

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
JULIO DE MESQUITA FILHO
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS
MARÍLIA / UNESP**

ANA CLAUDIA CELICE ALVES VASCONCELOS

**REFORÇO ESCOLAR E RECUPERAÇÃO EM UMA REDE MUNICIPAL DE
ENSINO: O PERCURSO ENTRE O DITO E O FEITO**

**Marília
2009**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
JULIO DE MESQUITA FILHO
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS
MARÍLIA / UNESP**

ANA CLAUDIA CELICE ALVES VASCONCELOS

**REFORÇO ESCOLAR E RECUPERAÇÃO EM UMA REDE MUNICIPAL DE
ENSINO: O PERCURSO ENTRE O DITO E O FEITO**

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia e Ciências da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, Campus de Marília, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Educação (Linha: Política Educacional, Gestão de Sistemas Educativos e Unidades Escolares)

Orientadora: Prof^a Dr^a Iraíde Marques de Freitas Barreiro.

**Marília
2009**

ANA CLAUDIA CELICE ALVES VASCONCELOS

**REFORÇO ESCOLAR E RECUPERAÇÃO EM UMA REDE MUNICIPAL DE
ENSINO: O PERCURSO ENTRE O DITO E O FEITO**

Marília, 13 de abril de 2009

Banca Examinadora

Prof^a Dr^a Iraíde Marques de Freitas Barreiro – UNESP/Marília (Orientadora)

Prof^o Dr^o Cleiton de Oliveira – UNIMEP/Piracicaba

Prof^a Dr^a Hélia Sônia Raphael – UNESP/Marília

Aos meus pais, Toninho e Marina,
aos meus filhos, Bernardo e Bruna e
ao meu esposo, Claudio, pela
presença e apoio.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que, de alguma forma, acompanharam e colaboraram para a realização deste trabalho.

À minha família, aos meus pais, Toninho e Marina, aos meus filhos, Bernardo e Bruna, e, especialmente, ao Claudio, companheiro de todos os momentos, pela paciência e por terem dividido comigo todas as minhas angústias.

Aos meus amigos do coração, pelo carinho e por estarem por perto ao longo dessa minha trajetória.

À minha amiga e professora Silvia Cristina de Souza, pelo encorajamento, companheirismo e pelas valiosas contribuições.

Aos professores e amigos de trabalho, pelo incentivo.

Aos coordenadores e professores, pela gentileza e pela contribuição.

Aos professores Cleiton de Oliveira e Hélia Sônia Raphael, membros da banca, pelos importantes apontamentos e pela disponibilidade.

Em especial, à minha orientadora, Iraíde Marques de Freitas Barreiro, pelo apoio, incentivo e confiança.

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo principal analisar as dimensões da proposta oficial de reforço escolar e estudos de recuperação de aprendizagem, no município de Araçatuba-SP, envolvendo o processo de formulação e os elementos que compõem a implementação desta proposta em escolas do ensino fundamental. Os estudos de recuperação e reforço foram instituídos pela Lei Federal 5.692/71 e sofrem diversas alterações e adaptações ao longo das décadas de 1980 e 1990. Com o processo de municipalização do ensino, desencadeado a partir da EC nº 14/96 e da LDB 9.394/96, esses estudos são de responsabilidade das respectivas redes municipais. O Projeto de Reforço e Recuperação, o PRR, é uma ação da Secretaria Municipal de Educação, regulamentada, então, por uma resolução própria, voltada para o atendimento de todos os alunos das primeiras séries do ensino fundamental que apresentam defasagens no processo de aprendizagem. Ao optar por uma abordagem qualitativa, investigou-se duas escolas de ensino fundamental desta rede, focalizando o funcionamento do reforço e da recuperação em diferentes realidades. Foi constatado um claro processo de ressignificação e apropriação da proposta oficial, que reelabora o discurso normativo, realizando adaptações em função do contexto particular de cada unidade escolar investigada. Cada escola realiza essa leitura em função de vários aspectos, dentre eles a sua própria organização; a maneira como são encaminhadas as ações pelos seus integrantes, no contexto escolar; e a relação entre a administração central e local.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas. Reformas educacionais. Municipalização. Apropriação. Reforço.

ABSTRACT

The aim of this essay is to analyze the dimensions of the official proposal of school's reinforcement and learning recuperation studies, in the city of Araçatuba-SP, involving the process of formulation and the elements that constitute an implementation of that proposal in regular schools. The recuperation and reinforcement studies were instituted by Federal Law 5.692/71 and have been changed and adapted through the decades of 1980 and 1990. With the process of municipalization of education, due the LDB 9.394/96, these studies are the municipal educational system total responsibility. The Reinforcement and Recuperation Project, PRR, is an action of the Municipal Educational System, regulated by its own resolution, with the goal of attending all the students of the first years of elementary school that show difficulty in the learning process. Through a qualitative approach, two municipal elementary schools have been investigated, to show how the reinforcement and the recuperation work in different realities. A clear process of significance and appropriation of the official proposal was stated, which rebuilds the normative speech, getting adapted by the private context of each particular unit of the investigated school. Each school understands the process by several features among them, its own organization, how the school members interact within the scholar context and regarding to local and central administration.

KEYWORDS: Public polices. Educational remodeling. Municipalization. Appropriateness. Reinforce.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
Caracterizando o local: do município aos partícipes	11
CAPÍTULO I	
CONTORNOS HISTÓRICOS LEGAIS A PARTIR DA LEI Nº 5.692/71	24
1.1 Os estudos de recuperação nas décadas de 1970 e 1980: a legislação	29
1.2 A proposta oficial dos estudos de recuperação e o fracasso escolar: uma análise das décadas de 1970, 1980 e seus entornos	38
CAPÍTULO II	
OS ANOS 90 NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: A NOVA ORDEM E AS NOVAS CONFIGURAÇÕES	47
2.1 A reconfiguração do Estado e a “nova” ordem mundial no delineamento das políticas públicas	48
2.2 O Ensino Fundamental dos anos 90: os reflexos da “modernidade” no desencadeamento do processo de municipalização	55
2.3 A organização do ensino no Estado de São Paulo	63
2.4 Os estudos de recuperação e o reforço escolar à luz da nova legislação: as determinantes de um novo tempo.....	67
CAPÍTULO III	
AS ATIVIDADES DE REFORÇO E OS ESTUDOS DE RECUPERAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL: DO GLOBAL AO LOCAL	82
3.1 A contextualização na escola: os processos de significação e apropriação da proposta oficial de reforço e recuperação	91
3.1.1 Depurando o caminho metodológico	91
3.1.2 A significação e a apropriação do PRR: objetivos, metas e funcionamento do PRR na perspectiva da administração central	93
3.1.3 A significação e a apropriação do PRR: objetivos, metas e funcionamento do PRR na perspectiva das escolas	99
3.1.4 A significação e a apropriação do PRR: o elo entre a administração central e as escolas, na perspectiva da administração central	110

3.1.5 A significação e a apropriação do PRR: o elo entre a administração central e as escolas, na perspectiva das escolas	112
3.1.6 A significação e a apropriação do PRR: o fracasso escolar, na perspectiva da administração central	115
3.1.7 A significação e a apropriação do PRR: o fracasso escolar, na perspectiva das escolas	116
3.2 A sustentabilidade da proposta oficial de reforço e recuperação: a articulação entre o global e o local	119
3.2.1 Sustentabilidade material e financeira	120
3.2.2 Sustentabilidade político-administrativa	121
3.2.3 Sustentabilidade pedagógica	123
CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS	133
ANEXOS	143

INTRODUÇÃO

O mundo atual tem sido palco de profundas alterações sociais, políticas e econômicas. Mudanças na configuração do papel do Estado, alterações na formação da força de trabalho, agora voltada para os padrões modernos de qualificação e novos modelos de configuração dos serviços públicos repercutiram, certamente, em modificações na definição das políticas educativas.

A lógica da modernização norteia estas mudanças, apresentando-se como pretexto a adaptação dos países a um novo padrão de desenvolvimento para competição no mercado internacional. A conseqüente reforma do Estado é vista como uma condição imprescindível e necessária para sua adaptação à nova racionalidade econômica. Não é de se espantar que o Brasil se inclui no rol dessas nações.

No que se refere à educação brasileira, há um número expressivo de contribuições em pesquisas que se propõem a analisar os encaminhamentos e as diretrizes inseridas nas políticas educativas. Muitas são – e aqui citadas apenas algumas delas (ADRIÃO, 2008; ARELARO, 2005; AZEVEDO, 2002, 2004; FREITAS, 2002, 2007; FRIGOTTO, 1995; MARTINS, 2003) – as que consideram que o direito à escolaridade básica ainda está longe de ser garantido à maior parte da população, demonstrando a inadequação das políticas educativas.

Com um discurso repleto de referências à educação de qualidade, os anos de 1990 foram marcados por muitas iniciativas, incluindo a reforma dos sistemas públicos de ensino. A urgência em se resolver algumas questões problemáticas, como a insuficiência no atendimento, de responsabilidade do poder público e a universalização da educação básica levou à promulgação de novas leis e diretrizes submetidas ao contexto da época. Apesar das iniciativas do poder público, por exemplo, para a ampliação do atendimento no ensino

fundamental, há, ainda, graves problemas, e não só estatísticos, a se equacionar, como os relativos à evasão, à repetência e ao desempenho escolar.

A implementação de algumas ações referentes ao ajuste do fluxo, tais como as classes de aceleração, classes de reforço e recuperação, dentre outras medidas, aparecem em decorrência da preocupação em se minimizar os efeitos desses “nós” estatísticos. No entanto, os esforços parecem estar muito mais voltados à melhoria dos números do que, efetivamente, à questão da qualidade.

O que cabe, portanto, à escola, em meio a esse quadro de incertezas e descaminhos?

Esse novo contexto das políticas educacionais reflete diretamente nas ações que compõem a dinâmica escolar, desdobrando-se em profundas alterações na prática no interior das escolas. O percurso histórico de reconfiguração de medidas, como, por exemplo, as propostas oficiais pertinentes aos estudos de recuperação e reforço é a materialização desse amplo conjunto de mudanças, entendendo, como aponta Azevedo (2004), não ser possível desvincular esse processo de reformulação de um quadro mais abrangente em que as políticas públicas são elaboradas.

Isto posto, procura-se, nesta pesquisa, analisar as dimensões, os limites e as possibilidades da proposta oficial de reforço escolar e dos estudos de recuperação, tanto no que concerne ao seu processo de formulação, quanto aos elementos que fazem parte da sua implementação – e os desdobramentos disso – em escolas municipais de ensino fundamental, do município de Araçatuba-SP, da seguinte forma:

- Analisar as características dos estudos de recuperação e reforço escolar no contexto nacional a partir da década de 1970 até os dias atuais, bem como as políticas que os norteiam;
- Analisar o processo de formulação das propostas oficiais de reforço do

município e suas mediações, tendo em vista o modo como são introduzidas estas ações na escola, compreendendo os processos de articulação entre os formuladores da proposta legal e as escolas;

- Mostrar em que medida as atividades de reforço e recuperação são ressignificadas e apropriadas no contexto escolar, observando como a escola realiza a leitura e a interpretação das diretrizes oficiais.

Caracterizando o local: do município aos partícipes

Araçatuba localiza-se à Noroeste do Estado de São Paulo, com uma área de 1.167 km². Atualmente, conta com, aproximadamente, 180.000 habitantes, segundo estimativas do IBGE, de 2007.

Fundada em 2 de dezembro de 1908, sua história está diretamente ligada ao surgimento da Estrada de Ferro Noroeste Brasil, que fazia parte de um movimento rumo à interiorização do país e sua ligação com outros países da América do Sul (ARAÇATUBA, 2008a).

O desenvolvimento econômico do município percorreu vários ciclos. Na década de 1920 predominava a lavoura de café e, em seguida, as culturas de algodão e amendoim. A partir dos anos 50 veio a pecuária, que ainda é forte na região. Atualmente, é somada ao seu potencial econômico a produção de açúcar e álcool, setor em franca expansão (ARAÇATUBA, 2008a).

De acordo com o atual Plano Municipal de Educação – 2008-2017, documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação em 2008, e em processo final de aprovação, em 1923 instala-se a primeira escola estadual, o G. E. Cristiano Olsen. Nas

décadas seguintes, poucas escolas, não só estaduais como particulares, foram surgindo. No entanto, foi a partir da década de 1970 que a expansão ocorre de maneira mais significativa.

Como consta no documento, Araçatuba inicia sua rede municipal em 1954, com a instalação de uma escola de educação infantil. Até 1997 atendia apenas a este segmento e à educação de jovens e adultos, e de forma bastante restrita. A ampliação do atendimento se dá a partir da LDB/96 e da Lei 9.424/96 que regulamenta o FUNDEF, quando se desencadeia o processo de municipalização do ensino.

Em 30 de dezembro de 1997 a Prefeitura Municipal de Araçatuba sanciona a Lei nº 5.171, autorizando o Executivo Municipal a celebrar o Convênio com o Governo do Estado de São Paulo, que objetiva implantar o ensino fundamental no município. No entanto, somente em meados de 1999 o Termo de Convênio é firmado.

No início de 1999 doze escolas de educação infantil passam a atender também a primeira série do ensino fundamental, constituindo-se a primeira etapa do processo de municipalização do ensino. A segunda etapa se dá quando o município, a partir de julho de 1999, assume a administração de onze escolas estaduais, constituindo a rede conveniada, conforme consta no Plano. Estas escolas tiveram seus nomes alterados de Escola Estadual (EE) para Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF). Dois anos mais tarde foram criadas duas novas unidades que formavam, então, a rede própria municipal (ARAÇATUBA, 2008b).

Atualmente, o município atende a mais de oito mil alunos em 26 escolas de ensino fundamental, de 1ª a 4ª séries¹, e mais de seis mil alunos em 33 escolas de educação infantil.

A presente pesquisa se dá em duas escolas municipais de ensino fundamental, incluindo-se nesta investigação a Secretaria Municipal de Educação. Como não

¹ Apenas em 2009 ocorrerá, efetivamente, a implementação do ensino de 9 anos, quando serão atendidos alunos do 1º ao 5º ano, nas escolas de ensino fundamental.

se intenta uma representatividade estatística, o critério para a seleção das escolas surgiu do desejo em buscar explicações para alguns elementos que denunciariam as variações nas apropriações das atividades de reforço e recuperação em diferentes escolas da rede.

O interesse pela temática nasceu, há alguns anos, de inquietações que surgiram a partir da observação da dinâmica de um projeto de recuperação e reforço, numa escola pública pertencente a um município vizinho à Araçatuba. Àquela época, esta pesquisadora fazia parte da equipe de coordenação pedagógica desta escola.

Na tentativa de enfrentar o fracasso escolar de alunos que freqüentavam os últimos anos do Ensino Fundamental e que ainda não se apropriavam da escrita e da leitura de forma autônoma, a escola procurou elaborar um projeto específico de reforço e recuperação de aprendizagem que, ao término do ano letivo, havia apresentado resultados consideráveis.

Todos os alunos envolvidos neste projeto residiam na zona rural e dependiam do transporte escolar para retornarem para suas casas. Diante desta condição, não poderiam freqüentar aulas de recuperação e reforço fora do período de suas aulas regulares. A escola, então, organizou o trabalho de tal forma que os alunos pudessem freqüentar o projeto por algumas horas semanais, dentro do período normal de aula. Em que pese a ausência em algumas disciplinas, a escola decidiu em garantir a efetiva participação no projeto, frente à problemática que tinha em mãos.

O que se mostrava intrigante era o fato de que este trabalho era um movimento particular da escola, dentro daquela rede de ensino, visto que em outras escolas da mesma rede não se observavam ações semelhantes, apesar de vivenciarem desafios similares em relação aos seus alunos. O município estabelecia algumas metas em relação ao processo de recuperação e reforço, no entanto, não havia um programa estabelecido e regulamentado, a exemplo do PRR – Programa de Recuperação e Reforço, vinculado à Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba, por exemplo. Percebia-se que cada escola buscava alternativas para

os seus próprios problemas, ou fazia sua própria leitura das (poucas) diretrizes oficiais.

Muitas indagações que foram surgindo conduziram a um aprofundamento progressivo desta pesquisadora com algumas questões que contornavam esta temática. Primeiramente, deu-se a elaboração de um projeto de pesquisa, exigência para conclusão do curso de especialização *lato sensu* em Gestão Educacional onde, ainda que superficialmente e com um foco diferenciado, foram apontados alguns elementos sobre o distanciamento entre a prescrição oficial e a realidade observada nas escolas. Alguns anos mais tarde, o Mestrado em Educação pareceu uma relevante possibilidade para melhor nortear e sistematizar os estudos e as investigações sobre os diversos questionamentos que vêm incitando a busca pela compreensão desta relação entre o oficial e o real.

As duas escolas selecionadas para o presente trabalho atendem a alunos de 1ª a 4ª séries e ambas estão localizadas em bairros periféricos da cidade, tendo como clientela crianças provenientes de famílias de baixa renda. Para melhor organização do trabalho, serão aqui denominadas “Escola A” e “Escola B”.

A “Escola A” atende a 273 alunos, divididos em 13 classes². Além das salas de aula, há outras dependências (salas) na escola que a direção optou por designar uma sala para biblioteca, uma para sala de vídeo, uma para sala de informática³ e uma pequena sala para sala de reforço. É uma escola que apresenta bom estado de conservação, tendo passado por uma reforma há pouco mais de 15 meses, de responsabilidade da administração municipal. Essa reforma envolveu pintura interna e externa, conserto de telhados, bebedouros, portas, banheiros e manutenção da cozinha. Possui um pátio interno, coberto, com um pequeno elevado ao fundo, utilizado como palco. É neste espaço que ocorrem algumas apresentações culturais e cívicas, tanto da escola como da comunidade, como também

² Plano Municipal de Educação 2008 – 2017.

³ No ano de 2008, a administração municipal não firmou / renovou contrato com a empresa de informática que presta serviços para a área de Educação e, em virtude disso, não ofereceu aulas de informática para os alunos, disciplina que, há alguns anos, vem sendo oferecida a toda clientela escolar do ensino fundamental, da rede municipal.

reuniões de pais e mestres e reuniões com os alunos.

A Escola “A” oferece esse atendimento tanto no período da manhã como no período da tarde. A escola conta com o Projeto de Reforço e Recuperação, ora denominado pela Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba de PRR (os detalhes do PRR serão abordados nos próximos capítulos). O PRR é estabelecido, atualmente, pelo município por meio da Resolução da Secretaria Municipal de Educação nº 002/2008. Esta resolução é o único documento oficial que regulamenta as atividades de reforço e recuperação no município, que, por sua vez, disponibiliza o PRR para **todas** as escolas da rede.

É interessante notar que o PRR, de acordo com a resolução que o normatiza, prevê atividades de reforço e recuperação tanto na modalidade contínua como paralela. Entende-se por modalidade contínua as atividades que fazem parte do trabalho pedagógico que se desenvolvem diariamente, nas aulas regulares. A paralela é desenvolvida por meio de projetos destinados ao atendimento de alunos com defasagem ou dificuldades claramente identificadas e não superadas nas atividades de recuperação contínua desenvolvida, sistematicamente, no contexto das respectivas aulas. Resumindo, a modalidade paralela é comumente chamada de “reforço”.

Cabe ressaltar, no entanto, que quando o município se reporta ao termo PRR (professores do PRR, alunos do PRR), na figura de seus representantes legais, incluindo os sujeitos envolvidos no âmbito escolar, o que, de fato, está sendo mencionada é a modalidade paralela. Ou seja, PRR significa ‘aulas de reforço’.

Assim, na Escola “A”, os alunos que participam das aulas de reforço (modalidade paralela), o fazem no período inverso às suas aulas regulares, ou seja, se o aluno frequenta a aula regular no período da manhã, participa, se for o caso, das aulas de reforço no período da tarde, e vice-versa.

A “Escola B”, a outra unidade investigada, é uma das últimas escolas

recentemente incorporadas à rede municipal. Essa transição se firmou por meio de outro convênio celebrado com o governo do Estado de São Paulo em 12 de julho de 2007. A Escola “B” faz parte de um pequeno grupo de quatro escolas municipais que atendem a alunos de 1ª a 4ª séries em período integral, ou seja, os alunos freqüentam a escola das 7h às 16h.

A Escola “B” atende a 156 alunos, divididos em 8 classes⁴. Sua estrutura física assemelha-se à outra escola investigada, tanto no que se refere à arquitetura quanto à conservação. Além das salas de aula, há uma sala para as aulas de informática, que ocorrem no período da tarde, no contexto das oficinas. Esta sala também é utilizada como sala de vídeo. Não há dependências para a biblioteca. Os livros que a escola mantém em seu acervo foram, temporariamente, organizados em uma sala próxima à sala da direção. A escola, portanto, não dispõe de nenhuma outra sala para qualquer trabalho de atendimento pedagógico, reforço, etc.

O município, ao incorporá-la a sua própria rede, decide por manter sua configuração: a Escola “B”, portanto, é uma escola de tempo integral. Para isso, a administração municipal se utiliza das diretrizes oficiais, voltadas para a regulamentação da Escola de Tempo Integral, organizadas pela CENP – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, um dos órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

A Escola de Tempo Integral (ETI) foi um projeto implementado pelo governo do Estado de São Paulo no ano de 2006, a fim de ampliar o tempo de permanência dos alunos na escola. Conforme as informações publicadas no Portal da Secretaria de Estado da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), a ampliação do tempo “pode permitir uma transformação na qualidade do processo ensino-aprendizagem há muito desejada”.

Os alunos, nesse caso, freqüentam a escola em dois turnos, um com as

⁴ Plano Municipal de Educação 2008 – 2017.

disciplinas do currículo básico e outro com as Oficinas Curriculares. Estas oficinas englobam as áreas de Linguagem, Matemática, atividades artísticas, esportivas e motoras, e de participação social, conjugando, assim, “a ampliação do tempo físico com a intensidade das ações educacionais” (SÃO PAULO, 2006c).

De acordo com a proposta oficial para a ETI, as oficinas foram instituídas para a vivência de atividades de natureza prática, inovadora, integradas às temáticas, conhecimentos e saberes já interiorizados ou não pelos alunos, formando, assim, pessoas aptas a exercerem sua plena cidadania.

Estas oficinas objetivam:

- Educar e cuidar da construção da imagem positiva do aluno;
- Atender às diferentes necessidades de aprendizagem;
- Promover o sentimento de pertinência e o desenvolvimento de atitudes de compromisso e responsabilidade para com a escola e com a comunidade, instrumentalizando-o com as competências e habilidades necessárias ao desempenho do protagonismo juvenil e à participação social;
- Promover a cultura da paz pelo desenvolvimento de atitudes de auto-respeito, respeito mútuo, solidariedade, justiça e diálogo.

Contudo, fica claro nas diretrizes que as mudanças serão promovidas se, além das condições disponíveis, houver, de fato, envolvimento, empenho e criatividade do corpo de educadores e da direção de cada escola.

Observando a configuração da escola de tempo integral, enquanto docente da Escola B, o primeiro questionamento desta pesquisadora foi em relação ao funcionamento do PRR. A escola oferece, como já apontado, as disciplinas do currículo básico no período da manhã e as oficinas curriculares no período da tarde. Essa organização, no entanto, parecia não dar espaço para as atividades paralelas de reforço e recuperação. Surgiram as seguintes

questões: o que fazer com os alunos que apresentam defasagem ou dificuldades no desempenho no contexto das aulas? Em que medida a escola provê meios para a recuperação de alunos de menor rendimento, como reza a LDB/96?

Ao verificar que um dos objetivos da ETI está voltado para o atendimento às diferentes necessidades de aprendizagem, nota-se que, pelo discurso oficial, o aluno que “tem dificuldade” se beneficiaria da proposta das oficinas curriculares assim como o aluno que tem possibilidade de avançar para além do coletivo da classe. Aponta, ainda, que as oficinas são uma excelente oportunidade, pela sua diversidade, para que muitos superem distâncias entre o seu aproveitamento e o da classe. Chama a atenção para a possibilidade da escola se organizar de forma a dar conta destes desafios.

É possível organizar alunos de diferentes séries conforme os desafios de aprendizagem que precisam enfrentar, a idade, as necessidades de atenção e apoio, tempo e quantidade de trabalho, etc. Cada equipe escolar decidirá sobre a melhor forma de intervir e planejar de acordo com as características dos alunos, das famílias e dos recursos humanos disponíveis e do espaço e materiais de que dispõe (SÃO PAULO, 2006c).

Diante do quadro estabelecido, desponta o desejo em constatar como a escola lida com esta questão, como faz a (re)leitura do PRR, já que é previsto e obrigatório para todas as escolas, de que forma ressignifica essas atividades no seu contexto micropolítico.

Para se realizar a pesquisa e com o intuito de compreender as complexas relações inseridas no quadro anteriormente exposto, por meio da observação do contexto apresentado, dentro de um cenário mais amplo, a opção que se faz na fundamentação desta pesquisa é a abordagem qualitativa, na modalidade “estudo de caso”. Parece ser esta a opção mais adequada para a análise dos múltiplos aspectos envolvidos nesta proposta.

Foi definido como campo de pesquisa a Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba, visto que é o órgão proponente/executor/implementador das propostas legais. Também foram escolhidas como campo de pesquisa duas escolas de ensino fundamental desta mesma rede de ensino, que atendem alunos de 1ª a 4ª séries, já previamente detalhadas.

Fundamentando-se em Lüdke e André (1986), a pesquisa contou, na fase exploratória, com a definição do objeto de estudo e os elementos que o compõe. Fez parte desta etapa a localização de fontes de informações necessárias ao estudo, como o levantamento documental e bibliográfico. A pesquisa bibliográfica consistiu na consulta a livros, revistas, jornais, manuais e artigos científicos.

Como procedimento de coleta sistemática de dados, parte integrante da delimitação do estudo de caso, foram definidas entrevistas semi-estruturadas, com roteiros previamente elaborados, descrição de contextos e revisão de documentos.

No que se refere às entrevistas, nos aproximamos de Zibas, Ferretti e Tartuce (2006), que buscam em Ball (1989) os procedimentos mais adequados para a análise da micropolítica escolar. Ball se utiliza da análise do grau de “recriação” da política no processo que começa com a declaração de objetivos dos órgãos centrais e termina na prática escolar. Para o estudo dessa “recriação” das políticas, Ball tem priorizado como um dos procedimentos de pesquisa, as entrevistas semi-estruturadas, pois é através delas que se obtém o relato das “idéias, experiências, significados e interpretações dos atores sociais envolvidos” (Ball, 1989, p.41-42).

As entrevistas ocorreram no segundo semestre do ano de 2008 e foram realizadas, primeiramente, com uma representante da equipe de coordenação pedagógica da Secretaria Municipal de Educação. Em linhas gerais, a estrutura organizacional desta secretaria se divide da seguinte maneira: a primeira escala é composta pelo secretário da educação. Abaixo deste cargo, há duas diretorias. A Diretoria do Departamento de Educação e Ensino e a Diretoria do Departamento de Coordenação Administrativo. Sob a coordenação da Diretoria do Departamento de Educação e Ensino vinculam-se duas divisões, a Divisão de Educação para o Trabalho e a Divisão de Ensino, cada uma delas representada pelo seu respectivo chefe. Submetidas à Divisão de Ensino, há duas chefias de serviços que se

encarregam de questões ligadas diretamente ao Ensino Fundamental.

Uma destas chefes de serviço - doravante designada “representante da Secretaria Municipal de Educação (SME)” – foi considerada a pessoa mais adequada e disponível em conceder a entrevista, especialmente porque ocupa o cargo de chefia há oito anos e representa, como dito acima, a coordenação pedagógica do Ensino Fundamental da rede, estando diretamente ligada à realidade das escolas, incluindo o PRR (Programa de Recuperação e Reforço).

Vale informar que as duas últimas administrações municipais (a de 2001-2004 e de 2005-2008) estiveram sob a responsabilidade de um mesmo prefeito, sendo que o último período, o mais conturbado em termos políticos, foi palco de três mudanças de Secretário da Educação. Em meados de 2008, o prefeito foi cassado por improbidade administrativa e assume seu lugar a vice-prefeita. É possível inferir o clima de instabilidade instalado, em especial na Secretaria de Educação, já que a maior parte dos cargos de diretoria e chefia é determinada por indicação política.

As entrevistas envolveram, também, os coordenadores pedagógicos das duas escolas selecionadas, bem como os docentes que, de alguma forma, estão ligados ao atendimento dos alunos que necessitem de recuperação e reforço. Com este grupo de entrevistados (a representante da SME, os coordenadores pedagógicos e os docentes das duas escolas selecionadas (“A” e “B”)) foi possível analisar como se configuram a proposta de reforço e recuperação na própria unidade e as relações no cruzamento das informações obtidas.

Cabe aqui uma consideração no que se refere aos docentes entrevistados. Na Escola “A”, a professora que concede a entrevista está diretamente ligada ao PRR, ou seja, é a professora responsável pelas aulas de reforço, na modalidade paralela. Esta mesma professora engloba em suas aulas de reforço as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Na

Escola “B”, por ser uma escola de tempo integral, os dois professores entrevistados estão ligados às Oficinas Curriculares das áreas de Linguagem e Matemática, já que não há um professor que cumpra, nesta escola, a função da forma como está designada na orientação oficial do Programa de Reforço e Recuperação do município.

Utilizou-se, também, a análise documental, que se constituiu em relevante estratégia metodológica, usada “como instrumento para identificar o encadeamento sócio-político das propostas e de suas estratégias de implementação” (BELLONI et al, 2003, p. 55). A análise documental englobou documentos oficiais dos âmbitos federal, estadual e municipal (produzidos no contexto macropolítico) e relatórios, orientações e fichas técnicas (produzidos no contexto micropolítico), constituindo-se, nesse caso, em complementação das informações obtidas por outras técnicas (LÜDKE e ANDRÉ, 1986, p. 38).

O levantamento da documentação oficial mais antiga foi viabilizado pela disponibilidade dos exemplares de legislação da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, que constituem o acervo da biblioteca da Diretoria Regional de Ensino de Araçatuba. Foram separados os livros que continham a legislação pertinente às décadas de 1970 e 1980, em nível federal e estadual. Em seguida, por meio dos índices de cada livro, foram selecionados os pareceres, as resoluções, os decretos e as leis que, de uma forma ou de outra, pudessem contribuir para o desenvolvimento das primeiras etapas deste trabalho.

As documentações oficiais mais atualizadas já encontram-se digitalizadas e disponíveis em *sites* de órgãos oficiais, como o da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, o da Presidência da República Federativa do Brasil, do Ministério da Educação, o da Câmara Municipal de Araçatuba, dentre outros que foram acessados por meio da rede mundial de computadores, a Internet.

A partir dos dados colhidos e dos estudos teóricos, foi possível realizar uma análise sistemática das informações e dos contextos, buscando levantar questões e apontar

caminhos para que os objetivos fossem alcançados.

Alguns elementos concernentes aos caminhos metodológicos, aqui ainda sucintamente descritos, foram aprofundados no terceiro capítulo. Ozga (2000) afirma, em seu trabalho intitulado “Investigação sobre Políticas Educacionais – Terreno de contestação”, que as metodologias devem ser entendidas como sendo parte essencial do debate sobre políticas ‘oficiais’ e não como algo que lhe é exterior, algo meramente técnico.

A pesquisa está estruturada em três capítulos. No capítulo I, *Contornos históricos legais a partir da Lei nº 5.692/71*, procurou-se analisar, brevemente, o contexto histórico em que foi elaborada e aprovada a Lei nº 5.692/71, pois foi a partir desta Lei que, efetivamente, foram instituídos os estudos de recuperação, muito embora a preocupação central tenha sido o levantamento da legislação dos estudos de recuperação nas décadas de 1970 e 1980, com vistas a compreender como se configurava a proposta oficial neste período. Ainda neste capítulo, entendeu-se ser necessário abordar, em uma seção específica, o fracasso escolar e sua relação com as propostas legais, por ser este um tema permeado de contradições e alvo de inúmeras justificativas do poder público.

No capítulo II, *Os anos 90 na Educação Brasileira: a nova ordem e as novas configurações*, destaca-se o novo papel desempenhado pelo Estado na década de 1990, sob o novo contexto global, e os reflexos deste novo cenário no redimensionamento das políticas públicas. Inclui-se, aí, o desencadeamento do processo de municipalização do ensino, especificamente no Estado de São Paulo. Aproveitando o encaminhamento das reflexões desta década, aborda-se a nova configuração da legislação pertinente aos estudos de recuperação e reforço a partir da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB nº 9.394/96.

No capítulo III, *As atividades de reforço e os estudos de recuperação no âmbito municipal: do global ao local*, inicialmente foi realizado um breve retrospecto, fazendo-se um levantamento de como foi organizada a rede municipal de ensino de Araçatuba

e a sua atual configuração. É neste capítulo que se concentra o eixo central da pesquisa, onde se faz uma análise mais aprofundada da legislação relativa às atividades de reforço e recuperação, focalizando o funcionamento destas atividades no contexto escolar, levantando em que medida as escolas analisadas realizam a leitura, a apropriação e a ressignificação destas propostas oficiais. Buscou-se compreender o contexto escolar e suas relações com as estratégias governamentais, considerando a articulação entre as micropolíticas e as macropolíticas. Associada a essa articulação, foi abordado o que se chama de ‘sustentabilidade’, que são as condições econômicas, políticas, administrativas, sociais, culturais e pedagógicas que dão suporte à inovação focalizada. Optou-se por definir três eixos: a sustentabilidade material e financeira, a sustentabilidade político-administrativa e, finalmente, a sustentabilidade pedagógica. Quanto à sustentabilidade material e financeira, procurou-se questionar a necessidade de recursos específicos para a implementação do programa, tanto no que se refere à formação docente quanto à melhoria nos equipamentos e materiais para o uso com os alunos. Quanto à sustentabilidade político-administrativa, buscou-se levantar como se deu o processo de criação destas propostas oficiais, se houve ou não a participação de diferentes representações e em que medida a proposta é organizada para atender as diferentes realidades escolares. No que concerne à sustentabilidade pedagógica, a investigação se debruçou sobre a perspectiva pedagógica da proposta, se há ou não um eixo norteador que possa amparar o trabalho do professor, no sentido de proporcionar novas oportunidades de aprendizagem aos alunos com defasagem. Se há ou não condições que favoreçam o atendimento à diversidade de ritmos e características dos alunos. Por meio da análise das entrevistas, descrição de contextos e revisão de documentos é que se concluiu esta etapa.

CAPÍTULO I

CONTORNOS HISTÓRICOS LEGAIS A PARTIR DA LEI Nº 5.692/71

Ainda que sucintamente, julga-se necessário analisar o contexto histórico em que foi elaborada e aprovada a Lei nº 5.692/71 quando, oficialmente, foram instituídos os estudos de recuperação. Procura-se, também, observar, por meio dessa retrospectiva legal, os contornos que estes estudos têm tomado ao longo desses últimos anos⁵.

Considerada como uma reforma vertical, autoritária e domesticadora (ARANHA, 1996, p. 213), a implementação da Lei nº 5.692/71, que reformou o ensino de 1º e 2º graus, veio representar a vinculação do sistema educacional ao modelo econômico vigente. A reforma, segundo a autora, se assentava em três pilares: educação e desenvolvimento (mão-de-obra especializada); educação e segurança (formação do cidadão consciente); e educação e comunidade (aproximação entre escola e comunidade), em conformidade com os ditames da política norte-americana.

As décadas de 1960 e 1970 foram palco de iniciativas governamentais que reajustaram os rumos da educação, reafirmando-a como importante “parceira” dos interesses econômicos. Sob o domínio da ditadura militar, a Constituição de 1967, a Lei nº 5.540/68 da Reforma do Ensino Superior, a institucionalização do Mobral, juntamente com a promulgação da Lei nº 5.692/71 deixaram evidente o papel do Estado como mediador dos interesses da classe hegemônica, ainda que sob a máscara de defensor dos interesses universais (FREITAG, 1978). A reforma na educação é considerada, então, condição imprescindível para o desenvolvimento nacional.

Segundo Saviani (1987, p. 122), a ruptura política promovida pelo golpe de

⁵ A análise inclui os termos legais tanto em nível federal como estadual, em específico do Estado de São Paulo.

1964 foi considerada necessária pelos grupos dominantes para se garantir a continuidade da ordem econômica e social. A partir daí, exigia-se adequações no âmbito educacional, o que envolveria mudanças na legislação, ajustando a organização do ensino ao novo quadro político. No entanto, o governo militar entendia que essas mudanças deveriam apenas dinamizar a própria ordem socioeconômica. É por isso que, em seu cerne, os fins proclamados pela Lei 4.024/61 não diferem do enunciado explícito dos objetivos da Lei 5.692/71.

Acrescenta, porém, que por trás da tendência à continuidade entre as duas leis, há que se considerar uma ruptura quanto à estrutura e funcionamento dos sistemas de ensino.

E isto é compreensível porque, se a continuidade da ordem sócio-econômica só pôde ser garantida através da ruptura política, na educação a continuidade das funções dela demandadas pelas condições sociais e econômicas exigiu uma ruptura no âmbito da política educacional, ou seja, nos rumos que deveria tomar a forma de organizar e operar os serviços educacionais (SAVIANI, 1987, p. 125).

Nesse sentido, o autor chama atenção para a distinção entre os objetivos proclamados pela lei e os objetivos reais. Enquanto que os objetivos proclamados coincidem com o que está exposto no texto legal, os objetivos reais se revelam na forma de funcionamento da dinâmica escolar prevista na legislação e, dialeticamente, nos meios preconizados (p. 125).

Na visão do autor, compreende-se, então, os motivos pelos quais os objetivos proclamados na Lei 4.024/61 se mantiveram na Lei 5.540/68 e na Lei 5.692/71, o que não se permite concluir que os objetivos reais tenham permanecido os mesmos. Se a continuidade socioeconômica exigiu uma ruptura política, as características liberais que norteavam a Lei 4.024/61 deram lugar a uma tendência tecnicista nas referidas leis de 1968 e 1971 (p.125).

Romanelli (1988) afirma que, até então, a Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024/61 não apresentava, por um lado, estrutura suficiente que pudesse garantir a oferta de mão-de-obra requerida pelo processo de expansão da economia e a “inelasticidade da oferta era acompanhada de uma estrutura escolar que não respondia, nem de longe, à demanda de

recursos humanos criada pela expansão econômica” (p. 206).

O governo militar da época solidifica a chamada cooperação internacional que, de fato, já acontecia desde a década de 1950. Eram diversos acordos firmados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a United States Agency of International Development (USAID), os chamados Acordos MEC-USAID, que propiciaram uma reforma geral no sistema nacional de educação, já que se constatava uma aceleração do ritmo do crescimento da demanda social de educação.

Há, nesta época, um agravamento da crise do sistema educacional e esta crise servia de pretexto para justificar a necessidade desta cooperação. No entanto, na visão de Romanelli (1988), a crise, em si, não configurava como condição básica para esses programas de cooperação. O que se percebe é a clara necessidade em se anteciparem projetos de reformas que visassem preparar o sistema educacional para uma atuação mais eficaz no processo de expansão econômica. É, sem dúvida, uma clara demonstração de subserviência do Brasil aos interesses norte-americanos (ROMANELLI, 1988).

Esses acordos culminaram em um novo delineamento das políticas educativas voltadas, num primeiro momento, para o enfrentamento desta crise que se instalara no setor educacional, muito embora, as intenções de se reorganizar a educação brasileira encontravam-se em uma outra esfera.

(...) o regime percebeu, daí para a frente, entre outros motivos, por influência da assistência técnica dada pela USAID, a necessidade de se adotarem, em definitivo, as medidas para adequar o sistema educacional ao modelo do desenvolvimento econômico que então se intensificava no Brasil (ROMANELLI, 1988, p. 196).

Segundo a autora, a reestruturação do sistema se baseava, portanto, na instrumentalização do processo educativo e sua utilização em proveito do crescimento da economia. Tudo isso em consonância com os princípios da organização empresarial.

A Lei 5.692/71, resultado dessa movimentação político-econômica, é um dos mecanismos de materialização da intrínseca relação entre a educação e o desenvolvimento

industrial capitalista. Freitag (1978) resume em três tópicos as inovações introduzidas por esta lei em relação à legislação anterior. Primeiramente, a lei amplia a obrigatoriedade escolar do ensino primário de quatro para oito anos, gratuito em escolas públicas, unificando os antigos “primário” e “ginásio”⁶.

Outra alteração refere-se à profissionalização do ensino médio, garantindo ao mesmo tempo continuidade e terminalidade dos estudos. Por fim, a reestruturação do funcionamento do ensino no modelo da escola integrada, quando se define um núcleo comum de matérias obrigatórias e uma multiplicidade de matérias optativas de escolha do aluno (p. 86).

A profissionalização universal e compulsória do 2º grau foi o aspecto mais discutido da Lei 5.692/71. Para Freitag (1978), de acordo com os termos presentes na lei e reforçados pelo Parecer CFE 76/75, a qualificação para o trabalho como meta para todo um grau de ensino, dando nítido sentido de terminalidade, representaria a reafirmação da reprodução das classes sociais, pois a terminalidade significaria que os estudantes do ensino médio poderiam e deveriam sair da escola e ingressar diretamente no mercado de trabalho, assumindo ocupações técnicas, o que exerceria menos pressão sobre as universidades, reservando as vagas disponíveis para as classes mais favorecidas da sociedade (p. 87).

Esse posicionamento condiz com as afirmações de Romanelli (1988), quando a autora aponta que o aspecto que mais chama a atenção no que se refere à crise na Universidade estava voltado para o aumento constante dos excedentes dos exames vestibulares e, conseqüentemente, para a pressão por mais vagas. Daí a necessidade em se reformular o ensino médio como forma de conter a demanda, visto que, ao proporcionar a formação profissional, o candidato à Universidade ingressaria antes no mercado de trabalho e, de certa forma, se despreocuparia em adquirir uma formação de nível superior (p. 234).

⁶ Com a instituição da escola obrigatória dos 7 aos 14 anos, são suprimidos os exames de admissão, mecanismo (seletivo) anteriormente utilizado para a passagem do primário para o ginásio.

Outro objetivo presente no discurso oficial, o de beneficiar a economia nacional, é também questionado pela autora. Em análise à Lei 4.024/61, como já observado por Romanelli (1988), constatou-se a ineficácia do sistema de ensino como fábrica de mão-de-obra qualificada, daí a necessidade da Lei 5.692/71 de “corrigir essas distorções crônicas que há muito afetam o mercado de trabalho” (p. 88). No entanto, para Freitag (1978), há, num plano mais profundo, uma redefinição do conceito de educação.

Se até a LDB [4.024/61] o caráter econômico da educação em sua função reprodutora da força de trabalho não havia sido *descoberto*, o governo militar passará a ajustar definitivamente o sistema educacional aos múltiplos interesses do capitalismo brasileiro. A política educacional passará – com auxílio do planejamento – a transformar o sistema educacional de tal maneira que ele cumpra *todas* as funções de reprodução necessárias à manutenção das relações de produção (grifo da autora, FREITAG, 1978, p. 98).

Diante desse quadro, a educação passa a ser encarada como instrumentalização para o trabalho, fazendo-se parecer, pelas intenções oficiais, um meio (ou talvez o único) para ascender na hierarquia ocupacional, e com melhores remunerações. Segundo a autora, o próprio Estado se utiliza de mecanismos de convencimento da população de que o esforço de cada um se reverterá em benefício para si mesmo, fazendo desaparecer a conotação de educação como privilégio, e sim um bem de consumo geral (p. 100).

A reforma, invariavelmente, se consolida pelo seu caráter tecnicista quando são priorizados aspectos quantitativos aos qualitativos, e ações como a formação profissional, especialmente a formação voltada às áreas tecnológicas, com predominância do treinamento específico sobre a formação geral (ROMANELLI, 1988, p. 203).

O que prevalecia era a imediata formação de mão-de-obra para o mercado de trabalho, como já apontado, ainda que houvesse uma inadequação entre o mercado e a oferta de cursos e vagas. A grande preocupação era com o aprimoramento técnico, com a eficiência e produtividade em busca do máximo de resultados com o mínimo de dispêndios (SAVIANI, 1987, p. 126).

Este mesmo posicionamento aproxima-se de Romanelli (1988) pois, para a

autora, a expansão econômica da época vinha exigindo um incremento nos níveis de escolaridade da classe trabalhadora, embora não havia nenhuma pretensão de se propiciar uma formação mais consistente e ampla.

(...) a industrialização crescente exige uma base de educação fundamental e algum treinamento, o suficiente para o indivíduo ser introduzido na manipulação de técnicas de produção e aumentar a produtividade, sem, contudo, ter sobre o processo nenhum controle (...) (ROMANELLI, 1988, p. 234).

Nesse sentido, complementa ainda que era interessante para os meios empresariais a formação de mão-de-obra produtiva, que dispusesse de alguma educação e treinamento e, ao mesmo tempo, barata.

Enfim, ao buscar uma análise mais abrangente do quadro educacional no regime pós-1964, Freitag (1978) aponta para a reestruturação e redefinição do papel da escola que se volta para a divulgação da ideologia dominante, para a reprodução das relações de classe e, conseqüentemente, nesse contexto, possibilitando a reprodução da força de trabalho. O fato é que, segundo a autora, essas funções nem sempre se expressam de forma explícita. O que está claro no corpo legal é a ênfase na educação como propulsora do desenvolvimento. Implicitamente, a política educacional brasileira desse período se vale de maiores investimentos do Estado em benefício das classes dominantes (p. 120).

É, portanto, sob esse cenário, que procura-se caracterizar as propostas oficiais dos estudos de recuperação, a partir da década de 1970.

1.1 Os estudos de recuperação nas décadas de 70 e 80: a legislação

Uma das mudanças instituída pela Lei nº 5.692/71 se refere, especificamente, aos estudos de recuperação, na intenção de garantir um melhor aproveitamento aos alunos

que, durante o percurso escolar, apresentassem aprendizagem insuficiente, como se pode observar nos artigos 11 e 14.

Art. 11, § 1º - Os estabelecimentos de ensino de 1º e 2º graus funcionarão entre os períodos letivos regulares para, além de outras atividades, proporcionar estudos de recuperação aos alunos de aproveitamento insuficiente (...);

Art. 14, § 2º - O aluno de aproveitamento insuficiente poderá obter aprovação mediante estudos de recuperação proporcionados obrigatoriamente pelo estabelecimento.

Sem o antigo exame de admissão, os estudos de recuperação surgem, em especial para os alunos ingressantes, como uma das medidas necessárias no atendimento às demandas da nova clientela. Sua obrigatoriedade era prevista por lei, todavia o objetivo era recuperar notas para a possível aprovação do aluno. Neste caso, o conceito de recuperação parecia estar relacionado mais à questão da aprovação do que a apropriação do conhecimento.

Às escolas cabiam a organização destes estudos de acordo com as orientações provenientes dos órgãos centrais, ainda que de maneira bastante superficial ou apenas reforçando o que já estava prescrito na lei maior, conforme Parecer do Conselho Federal de Educação nº 1.068/72.

Entende-se por estudos de recuperação aqueles que um estabelecimento oferece como forma de acompanhamento a alunos de aproveitamento insatisfatório. Estas atividades de recuperação deverão realizar-se entre os períodos letivos regulares (art. 11, § 1º, e art. 14, § 2º) ou através de classes de apoio, ao longo dos períodos letivos, hipótese em que podem ocorrer atividades de recuperação concomitantes ao processo de ensino-aprendizagem que se desenvolve em classe (...).

Já se previa, ainda que como possibilidade, os estudos de recuperação, paralela às aulas regulares, ao longo do ano letivo, e não somente nas férias. Entretanto, o documento limita-se a tratar dessa possibilidade apenas nestas linhas acima descritas.

Interessa observar que este mesmo parecer cita que o sucesso da reforma – a implantação da Lei 5.692/71 – só se dará na medida em que os “seus operadores assumam uma nova posição assinalada pela fidelidade às suas grandes diretrizes e à identificação com seus objetivos”. Reforça, ainda, que “esta nova atitude” deverá percorrer todos os níveis dentro dos sistemas de ensino, “especialmente deverá estar presente nas escolas, as unidades

operacionais onde estão os alunos”.

Anteriormente ao parecer federal, o Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo (CEE), ao expedir normas para a elaboração do Currículo Pleno nos estabelecimentos de ensino de 1º grau (Indicação CEE nº 1/72), afirma que “a recuperação deve desenvolver-se durante o período letivo”, o que denomina de recuperação contínua com suas horas previstas no horário semanal. Acrescenta que “devem ser previstos também períodos intensivos após cada síntese de avaliação (bimestral ou trimestralmente) e no final de cada ano letivo”.

Propõe, brevemente, que o diagnóstico das dificuldades dos alunos devem ser categorizados por meio de testes, estudos dirigidos, exercícios individuais ou em grupo, e que, preferencialmente, o próprio professor da classe deve assumir os estudos de recuperação.

Ao analisar estas orientações legais, percebe-se a precariedade no aprofundamento destas normas, sem o devido detalhamento de como esses estudos ocorreriam na prática.

Diante de inúmeros questionamentos e desta superficialidade das prerrogativas oficiais, a Indicação do CFE nº 38/73, aponta para a urgente necessidade dos órgãos competentes em fixar requisitos indispensáveis à recuperação.

Lamentavelmente, o instituto da recuperação – chamemo-lo assim – embora da maior valia não tem sido bem compreendido por parte de alguns educandários. Tanto assim que, em certas escolas, os estudos de recuperação das disciplinas, áreas de estudos e atividades, planejadas com duração semestral, se processam em dois ou três dias, com um total aproximado de quatro e meia horas-aula, numa interpretação assaz restrita da expressão “em caráter intensivo”, que aparece na lei.

O Parecer CFE nº 2.194/73, que se reporta à Indicação anterior, refere-se à dificuldade em se estabelecer dispositivos legais, quando coloca que a fixação de requisitos nacionais para a recuperação não é tarefa simples “sem violentar um dos princípios básicos da lei no plano micro-educacional: o da responsabilidade de escolas e professores na condução do processo didático”. O Parecer limita-se em citar alguns aspectos que deveriam ser

indispensáveis nestas disposições e normas que regulariam a recuperação, no entanto, sem muito aprofundamento.

O Parecer CFE nº 360/74, que interpreta o § 4º do artigo 14 da Lei nº 5.692/71⁷, refere-se aos estudos de recuperação como um dos mecanismos capaz “de diminuir a reprovação, de dar novas oportunidades aos alunos, de corrigir o fluxo escolar, descongestionando o sistema”. Todavia, propõe a adoção do regime de avanços progressivos sugerindo toda uma reconsideração dos processos avaliativos das escolas, o que implicaria na necessidade de “grande flexibilidade administrativa e pedagógica, com vistas a atender ao progresso individual e contínuo do aluno”.

Por fim, aponta para o condicionamento desse regime de avanços progressivos à capacidade da escola de estabelecer condições de recuperação para os alunos.

O Conselho Estadual de Educação de São Paulo, em 1975, consulta o Conselho Federal de Educação (Parecer CFE nº 2.521/75) sobre os programas antecipatórios de escolarização regular. O CFE esclarece que o alto índice de reprovação nas séries iniciais apontava para a necessidade da implementação de uma política de educação compensatória, que visasse reduzir as desigualdades.

Enquanto não se eliminar a principal causa da reprovação maciça que se observa nas primeiras séries do ensino brasileiro de 1º grau, causa essa que reside na falta de **prontidão** para a aprendizagem de que sofrem as crianças advindas das camadas menos privilegiadas da população, não se terá cumprido inteiramente no Brasil o mandamento constitucional da igualdade de oportunidades educacionais (grifo nosso).

Sugere-se, neste mesmo documento, a implantação de programas de prontidão, especialmente às crianças com menos de 7 anos, tanto na esfera estadual como municipal.

Neste mesmo ano, a Indicação nº 151/75 do Conselho Estadual de Educação de São Paulo faz menção ao Parecer CFE nº 360/74, já citado anteriormente, no que concerne

⁷ Art. 14, § 4º: Verificadas as necessárias condições, os sistemas de ensino poderão admitir a adoção de critérios que permitam avanços progressivos dos alunos pela conjugação dos elementos de idade e aproveitamento.

à adoção do regime de avanços progressivos. Ao tratar da dilatação do tempo destinado à aprendizagem, a indicação salienta a necessidade da implementação de programas de educação compensatória para crianças de 5 e 6 anos de idade, “cultural e economicamente carentes”, vinculando o baixo nível sócio-econômico dos alunos a uma das grandes causas do fracasso escolar.

De acordo com a Indicação CEE nº 151/75, no caso de crianças não alfabetizadas, estas poderiam se reunir com alunos do pré-primeiro grau, que tenham o mesmo adiantamento, formando (como aponta o documento oficial do MEC) uma classe especial.

No caso específico das crianças que não apenas não se encontram alfabetizadas, mas que não dispõem ainda das habilidades mínimas necessárias ao início do processo de alfabetização, e que exigem particulares atenções no plano de saúde, tal tratamento especial não é apenas recomendável, mas absolutamente imprescindível.

Cabe lembrar que a análise que se dá ao longo deste trabalho inclui não somente o posicionamento em nível federal, mas, também, em nível estadual, ou seja, do próprio Conselho Estadual de Educação e da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, procurando, assim, traçar um panorama que retrate, de forma mais ampla, o delineamento das prerrogativas oficiais.

Em 1976, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo publica a Resolução nº 134/76 que dispõe sobre normas para avaliação, recuperação e promoção de alunos. Há, neste dispositivo, elementos um tanto mais específicos sobre os estudos de recuperação. Além de reiterar que a recuperação destina-se a alunos com aproveitamento insuficiente, o artigo 25 desta resolução reforça ser “um processo contínuo e concomitante ao desenvolvimento normal do currículo, corrigindo as possíveis distorções de aproveitamento e intensificando-se obrigatoriamente, em determinados períodos”.

Para efeito de planejamento dos estudos de recuperação, esta resolução aponta para a necessidade de se identificar as deficiências do aluno e os conteúdos

curriculares em que demonstrou insuficiência, assim como suas causas. Paralelo a isso, deve-se incluir no planejamento a seleção de estratégias para o desenvolvimento da recuperação (artigo 26, incisos I e II). Entretanto, não há nenhum detalhamento sobre o levantamento destas causas nem mesmo os pressupostos pedagógicos em que se deve basear a escolha destas estratégias.

Explica-se, então, a ocorrência de novos questionamentos por meio de parecer no intuito de buscar uma interpretação mais adequada da norma e, conseqüentemente, possibilidades de melhor aplicação.

A Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP) indaga o Conselho Estadual de Educação por meio do Parecer CEE nº 424/77⁸, procurando orientar a rede oficial de ensino, em busca de esclarecimentos de determinados pontos da legislação, face à contingência de problemas levantados.

a) Todos os alunos de aproveitamento insuficiente, abaixo dos mínimos estabelecidos para a promoção, devem ser admitidos obrigatoriamente aos estudos de recuperação, ao final do ano letivo? b) Se possível o estabelecimento de limites, quais os critérios admissíveis: número de conteúdos, grau das deficiências diagnosticadas, natureza da matéria?

Primeiramente, conforme o Parecer, ao se observar o § 2º do artigo 14 da Lei 5.692/71, não há na lei nenhuma referência ao “final” do ano letivo, “mesmo porque contraria o conceito de recuperação como evidentemente integrante do processo ensino-aprendizagem”; também não o proíbe.

Em resposta às consultas, após fazer algumas ponderações e análises, reportando-se a pareceres anteriores, o CEE conclui neste Parecer que não há obrigatoriedade em se admitirem aos estudos de recuperação no final do ano letivo, todos os alunos com aproveitamento insuficiente, ou com menções abaixo do mínimo estabelecido para promoção, especialmente quando se trata de alunos com problemas de cumprimento da frequência mínima, mas que atingem o rendimento superior ao mínimo para a promoção.

⁸ Consultas sobre a sistemática de avaliação, Câmaras Reunidas do Ensino do 1º e 2º Graus, recuperação e promoção.

Ressalta, também, que as condições que definirão o acesso à recuperação final estarão contidas no regimento escolar “e serão definidas à vista do número e natureza dos conteúdos curriculares e do grau das deficiências diagnosticadas”.

No que se refere ao Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1º grau, aprovado pelo Decreto nº 10.623/77, verifica-se que o delineamento do processo de recuperação deverá ser especificado no Plano Escolar (época, duração e sistemática, conforme artigo 87). Os artigos 88 e 89 definem que os resultados obtidos nos estudos de recuperação deverão compor os demais obtidos durante o ano. Não há, portanto, nos limites deste documento, nenhuma orientação de caráter pedagógico para a estruturação dos estudos de recuperação. Vale lembrar que, de acordo com o Artigo 2º do Decreto 10.623/77, as escolas de 1º grau poderão optar por Regimento próprio, nos termos da Lei nº 5.692/71.

O Conselho Federal de Educação publica, em 1978, o Parecer CFE nº 2.164/78, que analisa, de forma mais detalhada, a recuperação de estudos prevista pela Lei 5.692/71. O documento trata, dentre outras questões⁹, da importância da recuperação paralela como procedimento recomendável em todo o processo de ensino.

Inicialmente, são levantadas algumas determinantes que envolvem o processo de ensino-aprendizagem e, de acordo com o parecer, “não se pode levar em consideração apenas os mecanismos do processo da aprendizagem, mas especialmente os seus condicionantes: a estrutura didática e a administrativa”. O Parecer faz, então, algumas ponderações sobre o papel do professor e sua (falta de) formação para a condução dos estudos de recuperação.

Como podem os professores aplicar princípios basilares da nova lei educacional tais como organização do currículo pleno a nível de escola, educação integral (...), atendimento diversificado conforme as necessidades dos alunos (avanços progressivos), recuperação de estudos, e outros, se os cursos não vêm preparando o profissional da educação para atuar dentro dessa nova perspectiva? Se os especialistas que atuam nos sistemas de ensino continuam a ditar “receitas” para que a escola simplesmente as aplique? (Parecer CFE nº 2.164/78).

⁹ Carga horária mínima para a recuperação interperíodos; a obrigatoriedade da recuperação quer na rede particular ou oficial; a definição de quem deverá atender os alunos no período de recuperação, etc.

Ainda neste mesmo Parecer, faz-se uma abordagem sobre a sistemática da avaliação, incluindo seus pressupostos e objetivos. Colocam-se, aí, os estudos de recuperação como mecanismo para uma possível aprovação de alunos que apresentem aproveitamento insuficiente.

Fica claro, entretanto, no documento uma aparente preocupação em esclarecer que a recuperação é um “elemento indispensável para corrigir desvios, ou insucessos constatados na avaliação”, e não um facilitador para a promoção de alunos com desempenho insatisfatório.

Neste Parecer, são enfatizados dois momentos no processo de recuperação: a recuperação paralela, sendo aquela que ocorre no dia a dia da sala de aula, procurando atender aos alunos na sua individualidade; e a recuperação do final do processo ou interperíodos, essa a mais utilizada pelos estabelecimentos de ensino, porém, de acordo com o documento, a menos produtiva visto que, da forma como é conduzida nas escolas, prioriza-se simplesmente a recuperação da informação e não o atendimento às reais necessidades dos alunos.

O mesmo Parecer prossegue sugerindo uma série de recomendações que viessem melhor direcionar o trabalho do professor no que se refere à sistematização dos estudos de recuperação. Entretanto, limita-se em poucas linhas em apontar como entraves algumas questões estruturais que pudessem interferir diretamente no trabalho docente.

Em 1979, a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo publica a Resolução SE nº 26/79 e propõe que, diante da necessidade da manutenção do processo de recuperação contínua para alunos de desempenho insuficiente, as escolas que foram consideradas, de acordo com uma listagem oficial, como “carentes”, poderão desenvolver projeto especial de recuperação, nas disciplinas de Português e Matemática, para todas as séries do 1º grau, ao longo deste ano de 1979 (Art. 1º).

Resolve, ainda, que seriam designadas 2 horas/aula para cada disciplina, por

turma, semanalmente (Art. 2º), e atribui-se ao Coordenador Pedagógico da escola a coordenação do projeto e à Coordenadoria de Ensino a responsabilidade em acompanhá-lo (Art. 3º).

Como forma de incentivo à participação do professor no projeto, a SE forneceria ao docente que obtivesse frequência mínima de 85% nestas aulas um atestado que corresponderia ao número de pontos de um curso de especialização, para fins de concurso de ingresso e/ou remoção (Art. 7º, Parágrafo Único).

Em abril de 1981, a Secretaria de Estado da Educação, com a publicação da Resolução SE nº 48/81 que dispõe sobre estudos de recuperação, procura estabelecer algumas normas e critérios mais específicos para a atribuição das aulas de reforço a professores e a outros candidatos (inscrição, classificação, pagamento, etc.). Aponta, também, para alguns elementos a serem observados no processo de recuperação, tais como “a caracterização nítida das hipóteses de desempenho insuficiente”; a importância a ser dada à recuperação realizada no processo regular de aprendizagem, “encarando como segunda alternativa aquela que se realiza em época especial”; o trabalho individualizado de acompanhamento como forma de “sanar as insuficiências recuperáveis”.

Volta a ser citado, na resolução, o desenvolvimento do processo de recuperação tanto ao longo do ano letivo, como em época especial, a chamada recuperação final. Mesmo percebendo a preocupação oficial em fazer com que as escolas dêem a devida importância ao processo de recuperação a ser realizado no dia a dia da sala de aula, nota-se que, indiscutivelmente, a grande parte deste documento está voltado para a normatização da recuperação final (planejamento e execução das atividades; orientação ao professor responsável pela recuperação; apresentação de relatório das atividades desenvolvidas; organização de calendário da recuperação final; procedimentos de avaliação). A recuperação ao longo do ano letivo parece estar relegada a segundo plano.

Tendo em vista as disposições legais apresentadas anteriormente, que regulamentam os estudos de recuperação até a década de 1980, observa-se que há alguma movimentação oficial no que concerne à tentativa em minimizar os problemas decorrentes de alunos que apresentavam níveis insuficientes de aprendizagem. Entretanto, o que de fato se percebe é que as orientações provenientes das esferas federal e estadual nesse período, especialmente as ligadas ao processo de recuperação, explicitavam a estreita relação entre o desempenho escolar e a situação social e cultural desses alunos, numa tentativa de explicar o fracasso escolar. Como se isso bastasse.

O fracasso escolar não se constitui o foco principal deste trabalho. No entanto, sem a intenção de se desviar do eixo central da pesquisa, registra-se aqui a pertinência em fazer algumas ponderações sobre o tema, direcionando o olhar para a análise do corpo legal relativo aos estudos de recuperação e sua relação com as ações voltadas à minimização do fracasso escolar, apontando em que medida a proposta oficial de recuperação se aproxima (ou se distancia) da tentativa em se contornar o problema.

1.2 A proposta oficial dos estudos de recuperação e o fracasso escolar: uma análise das décadas de 70, 80 e seus entornos

Índices alarmantes de evasão e repetência denunciavam a grave situação em que se encontrava a educação pública de primeiro grau, especialmente a partir da década de 1970 no Brasil. O fracasso escolar é, indubitavelmente, um dos maiores e mais antigos problemas que ainda persiste e se prolonga na educação do país.

Para melhor situar as observações que se seguem, importa retroceder à

década de 1960. De acordo com minuciosa pesquisa realizada por Patto (1996), os anos 60 foram marcados pelo início de um discurso que se prolongaria por vários anos, que relaciona o fracasso escolar às características biológicas, psicológicas e sociais dos alunos, apontando-se para a teoria da carência cultural. Em se tratando da realidade brasileira, poucos eram os movimentos que ensaiavam qualquer crítica aos aspectos estruturais e funcionais do sistema de ensino. E quando ocorriam, era atribuída ao professor a responsabilidade pela má qualidade do ensino primário.

Mas essa situação de fracasso escolar não era uma peculiaridade brasileira. Em análise realizada em países de economia de alta renda, Connell (1995) afirma que, neste mesmo período, os investimentos desses países voltados para o aumento do acesso à educação das camadas mais pobres da população não puderam garantir efetiva igualdade.

(...) esse acesso igual representou apenas meia vitória. No interior das instituições formalmente igualitárias, crianças proletárias, pobres e pertencentes a minorias étnicas continuavam a ter desempenho inferior, em testes e exames, ao de crianças advindas de famílias ricas ou da classe média, estavam mais sujeitas a reprovações e à evasão escolar (...) (CONNELL, 1995, p. 14).

Para o autor, os resultados socialmente desiguais continuam aumentando e esse é um dos fatos mais concretamente estabelecidos sobre os sistemas educacionais ocidentais em todas as partes do mundo (CONNELL, 1995, p. 15).

Retornando à realidade brasileira, nos anos seguintes pôde-se perceber alguns avanços em relação às análises das causas do fracasso: a necessidade de reformulação curricular, o aumento da carga horária, dentre outras. Mas eram apenas pontos inexpressivos. A marca mais evidente ainda ficava com a teoria da carência cultural, ao justificar o baixo desempenho dos alunos em virtude de suas características próprias e de seu ambiente familiar.

Na década de 1980, transcorridos cinquenta anos da implementação de uma política educacional no país¹⁰, os números já revelavam “uma cronificação deste estado de coisas praticamente imune às tentativas de revertê-lo” (PATTO, 1996, p. 19). Estes dados que

¹⁰ Segundo Patto (1999), apenas a partir da Constituição de 1934 é que se instituiu uma política educacional mais abrangente, compreendendo o ensino de todos os graus bem como sua regulamentação.

apontavam para o fracasso escolar evidenciavam que as tentativas de educadores progressistas e políticos em garantir a escolarização para as classes populares não passavam de promessa, sonho e desejo (ibid, p. 21).

Ao longo dos anos, segundo a autora, foram enunciados os mais variados enfoques sob os quais as crianças fracassadas eram submetidas, com o intuito de justificar as diferentes participações dos sujeitos no âmbito escolar, que vão desde *déficits* individuais a diferenças culturais. Contudo, sugeria a autora uma análise mais cautelosa a respeito da inadequação da escola frente a esses alunos, pela baixa expectativa em relação à sua clientela, pela freqüente prática irreflexiva e, certamente, pela má qualidade da escola pública.

A educação compensatória que, na década de 1970 procurava a equalização das oportunidades educacionais, consistia em uma das movimentações do poder público voltada à educação de crianças de 0 a 6 anos, com vistas à compensação de carências culturais e defasagens lingüísticas e afetivas de crianças pobres. A educação pré-escolar era encarada pelos órgãos oficiais como necessidade ou, mais claramente, a salvação para os problemas relativos ao quadro de fracasso escolar (KRAMER, 2006, p. 799).

No discurso oficial desta mesma década notava-se que a reprovação em massa de alunos que freqüentavam as séries iniciais do antigo primeiro grau consistia em “vergonha nacional”, como se pode verificar no Parecer CFE nº 2.521/75.

(...) como verdadeira terapêutica de tão dolorosas e inaceitáveis realidades, se colocam a necessidade e a urgência do fortalecimento e da difusão da educação pré-escolar em todo o Brasil (...) Trata-se de implementar uma verdadeira política de educação compensatória (...).

Encaravam esta etapa da escolaridade como preparo global da população para o ingresso às séries iniciais do primeiro grau, buscando o nivelamento da grande massa de crianças de nível cultural baixo com as que pertenciam às classes mais altas. De acordo com o Parecer, a falta de prontidão para a aprendizagem de crianças provenientes das camadas mais carentes era apontada como a principal causa da reprovação.

Semelhantes considerações encontram-se na Indicação CEE nº 151/75. Volta-se a falar em “desvantagens de natureza física ou mental” de crianças advindas de ambientes culturalmente pobres e de baixo nível sócio-econômico. Assim sendo, “desprovidas de habilidades altamente necessárias ao bom desempenho das atividades escolares”.

Em pareceres e indicações, arriscavam-se algumas críticas à escola considerada tradicional, quando eram analisadas a forma como se realizavam as avaliações, como era conduzida a aprendizagem e, conseqüentemente, de que maneira o aluno mergulhava em fracassos sucessivos. Entretanto, ainda reafirmava-se que as causas deste fracasso instalavam-se em limitações orgânicas, afetivas, intelectuais, na maioria dos casos por imposição da situação sócio-econômica.

Como a reprovação em larga escala significava problemas de ordens diversas para o ensino, quais sejam o congestionamento do sistema, a superlotação de turmas e a defasagem idade-série, a instituição de alguns mecanismos que dessem conta de diminuir a reprovação e corrigir o fluxo escolar se fazia imprescindível. Imputavam na recuperação de estudos, prevista na lei, grande carga dessa responsabilidade em possibilitar o descongestionamento do sistema, como se pode verificar, dentre outras questões, no Parecer CFE nº 360/74.

Os documentos oficiais que normatizam e definem o processo de recuperação de estudos até a década de 1980, conforme apontado neste trabalho, demonstram manifestar pouca preocupação com as questões pedagógicas, ou seja, com as orientações de como, efetivamente, esse processo de recuperação deveria ocorrer nas instituições escolares. Nos casos em que estas orientações se faziam presentes, a sua superficialidade não permitia uma clara definição de quais eram as diretrizes que norteavam a recuperação de estudos.

Decorrem daí algumas considerações, como na Indicação CFE 38/73, ou no Parecer CFE 2.194/73 onde afirma-se que a figura da recuperação não teria sido bem

compreendida por algumas escolas, pelo fato de que, em alguns casos eram constatados “absurdos” como o período de recuperação reduzido a dois ou três dias, totalizando pouco mais de quatro horas-aula. Daí o alerta levantado nestes documentos quanto à necessidade de se fixarem requisitos indispensáveis à recuperação.

Muitas explicações têm sido postas no sentido de buscar justificativas para o fracasso escolar. Sampaio (2004), ao realizar uma análise da organização da escola e sua estrutura curricular no Estado de São Paulo, aponta que, a partir da Lei nº 5.692/71 acentua-se o distanciamento entre a clientela atendida e a proposta escolar, favorecendo a produção do fracasso dos alunos.

A autora afirma que em meados da década de 1960, houve todo um processo de reforma do setor público que afetou, substancialmente, a área educacional. Novas metas do governo tiveram implicações na distribuição de recursos, o que acarretou para os sistemas de ensino “reformas administrativas e educacionais, tendo em vista sua racionalização e adequação às exigências do modelo de desenvolvimento” (SAMPAIO, 2004, p. 142).

A implantação desta reforma e a reorganização administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE) completada em 1976, sob a justificativa da modernização e racionalidade, apóiam-se, grosso modo, na redistribuição física, no estabelecimento de um “modelo pedagógico” para as escolas e na definição de um sistema de supervisão de ensino. Toda essa reformulação, entretanto, implicou em uma grande mudança nas atribuições dos órgãos dos diferentes níveis da administração e, conseqüentemente, em problemas provenientes da complicada hierarquia.

A racionalidade burocrática, instalada para agilizar e modernizar o sistema, contribuiu para desarticular mais ainda a rede de escolas e desampará-las em suas necessidades. Como as questões pedagógicas discutidas no órgão central referiam-se mais a orientações para implantar a reforma de ensino, que constituía a prioridade do período, os problemas mais ligados ao cotidiano das escolas e à aprendizagem dos alunos deveriam ser orientados no âmbito das Delegacias (SAMPAIO, 2004, p. 162).

Decorre, daí, que os órgãos regionais da administração, como as Divisões

Regionais de Ensino (DRE) e as Delegacias de Ensino (DE), passaram a ser instâncias de passagem das normas oficiais centrais para a escola, nesse caso, citada pela autora como “apêndice executor”. Isso implicaria no comprometimento desse trabalho que deveria ser em conjunto, limitando-se simplesmente ao trânsito de papéis (ibid., p. 164).

Um outro ponto levantado por Terigi e Baquero (1997) passa pela questão de que as políticas de compensação voltadas às camadas mais carentes da população, as que se encontram em desvantagem social, tendem a gerar mais fracasso escolar.

A criação de circuitos institucionais diferenciados para os alunos “com dificuldades”, a segregação social de que estes alunos eram (são) objeto, os programas de recuperação, etc., apenas reforçam mecanismos produtores do fracasso escolar (TERIGI e BAQUERO, 1997, p. 108).

Esse mesmo posicionamento aproxima-se de Patto (1996) quando a autora aponta que a inadequação da escola – um dos mecanismos produtores de dificuldades de aprendizagem – se dá principalmente em decorrência de sua má qualidade no atendimento à clientela de baixa renda (p. 407).

Complementa, ainda, que o fracasso da escola pública é resultado de um sistema educacional considerado gerador de obstáculos à realização dos seus objetivos, e toda essa problemática se dá em virtude das relações hierárquicas de poder, da segmentação, da burocratização do trabalho pedagógico e da reprodução das condições de produção dominantes na sociedade, o que, certamente, reflete no fazer docente.

[Estas] marcas registradas do sistema público de ensino elementar criam condições institucionais para a adesão dos educadores à singularidade (...), a um comportamento caracterizado pelo descompromisso social. [Entretanto, explica que as reações das educadoras entrevistadas] encontram sua razão de ser na lógica do sistema que as leva a se apropriarem da legislação em benefício próprio, constituindo, assim, verdadeiras “estratégias de sobrevivência” em condições de trabalho adversas (PATTO, 1996, p. 411-412).

Esse contexto de luta, segundo a autora, advém de um cenário marcado por relações de inferioridade e superioridade, onde qualquer afirmação que reforce a crença de que os indivíduos situados nas camadas mais baixas da sociedade são inferiores, “resulta no aprofundamento da dominação e da arbitrariedade”. Sendo assim, a autora questiona se não é

esta a principal consequência de um discurso educacional que evidencia a incompetência do professor ou a incompetência do aluno (p. 413).

Como vimos, por muito tempo, a explicação do fracasso escolar permeava dois caminhos que se antagonizavam. De um lado, os fatores pedagógicos internos à escola. De outro, fatores sociais, externos à escola.

Nenhuma dessas colocações, no entanto, dava conta do fenômeno de forma isolada, sendo as duas vertentes pertinentes na explicação do fracasso (FREITAS, 2007). Na visão do autor, há que se associar as políticas de equidade com as políticas de redução e eliminação das desigualdades sociais, fora da escola, o que implicaria em dar continuidade à produção da crítica do sistema social que se estabelece em torno da escola (p. 971), como já vinha afirmando em estudos precedentes (FREITAS, 2002).

Cabe esclarecer que, mesmo em se tratando da análise de um período mais atual das políticas educacionais, arrisca-se um pequeno desvio das ponderações sobre as décadas de 70 e 80. O intuito, nesta abordagem que se segue, é chamar a atenção para um quadro de semelhanças e continuidades em relação ao fracasso, às suas causas, às ações oficiais e às omissões.

Observa-se em Freitas (2007) – ênfase e complementação do estudo anterior (FREITAS, 2002) – uma análise crítica das formas de implementar as políticas de avaliação, como política de Estado, baseadas no que ele chama de “responsabilização”. Chama a atenção para o fato de que estas políticas de responsabilização unilaterais implicariam na configuração de escolas para ricos e escolas para pobres. E, tendo em vista os atuais sistemas de avaliação externa centralizados no governo central, que monitoram o desempenho global ou do sistema ou da escola, há grande possibilidade de serem desconsideradas (propositadamente ou não) as dificuldades que as classes menos favorecidas têm em aprender, o que legitimaria estratégias que conduziriam ao que o autor denomina de “adiamento da exclusão”.

Pondera o autor sobre a ênfase que se dá às ações de ajuste do fluxo¹¹, como a progressão continuada, os estudos de recuperação, as classes de aceleração, o que vem implicando na exclusão internalizada: o aluno permanece na escola mesmo sem aprender.

Quando se trata do combate à reprovação, por exemplo, aponta o autor ser esta apenas uma parte da solução, não podendo ser o foco principal de atuação das políticas públicas. Deve-se levar em conta o ensino a todos e a cada um. Reduzir os índices de reprovação, fazer uso de mecanismos que agilizem o fluxo escolar não significa melhora no desempenho do aluno (ibid., 2007, p. 979).

Nota-se, partindo dessa reflexão que, mesmo em se tratando de alguns anos posteriores à proposta de análise deste segmento (décadas de 70 e 80), os problemas ainda permanecem sob semelhante cenário. A tendência por explicações para o fracasso escolar direciona-se para o sistema socioeconômico, para as escolas e, especialmente agora, para as políticas públicas.

Há uma recente movimentação no intuito de se analisar o problema sob um outro enfoque. Charlot (2000) nos traz que há, sim, uma relação entre o fracasso escolar e a desigualdade social. Entretanto, a origem social do aluno não é, em si, a única responsável pelo fracasso escolar. Tal abordagem deve ser levada em conta, mas não a considera suficiente.

Para o autor, deve-se debruçar também para as “condições de apropriação de um saber” (CHARLOT, 2000, p. 23). Ou seja, problemas quanto à origem e a deficiências dos alunos em situação de fracasso existem, no entanto, deixam de ser levantadas questões como o sentido da escola para a população de baixa renda, até mesmo a pertinência das práticas escolares e de seus docentes frente a essas crianças (p. 28).

O quadro histórico descrito procurou demonstrar que, pelo discurso oficial

¹¹ Lembrando que o autor refere-se, neste caso, à segunda metade da década de 1990.

das décadas de 1970 e 1980, as maiores críticas se instalavam na condição econômica e cultural dos alunos, o que justificava a implementação de políticas de educação compensatória a fim de garantir o nivelamento da grande massa de alunos carentes com os das classes mais altas. Além disso, mecanismos de correção de fluxo, como os estudos de recuperação eram vistos como uma saída que implicaria na minimização desse fracasso.

Ocorre que, pelo que foi visto até o momento, as falhas estruturais no funcionamento da recuperação de estudos, ocasionadas, em parte, ou pela superficialidade ou pela omissão de aspectos fundamentais na documentação oficial, demonstram que a superação de tão grave problema – o fracasso escolar – dependeria de mudanças de maior abrangência em todo o processo de recuperação.

E não é só isso. Certamente, qualquer alteração neste cenário deveria incorporar mudanças em muitos outros aspectos, desde os processos de ensino e avaliação da aprendizagem, até aspectos de outras ordens, como melhores condições de trabalho do professor e da sua formação, melhorias na estrutura física da escola, enfim, amplas modificações que, de fato, rumassem para um ensino de qualidade.

Na próxima etapa deste estudo serão analisadas as novas movimentações em termos de políticas públicas, a partir da década de 1990, buscando compreender quais os encaminhamentos que têm sido dados às ações oficiais e, em específico, aos estudos de recuperação.

CAPÍTULO II

OS ANOS 90 NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: A NOVA ORDEM E AS NOVAS CONFIGURAÇÕES

Nas décadas finais do século XX assiste-se, em muitos países, um novo desenho do papel do Estado. De Estado provedor direto de bens e serviços, surge um Estado eminentemente regulador e fiscalizador, expressão de um processo grandioso de mudanças no sistema capitalista. Alterações na formação da força de trabalho, agora voltada para os padrões modernos de qualificação e novos modelos de configuração dos serviços públicos repercutiram, certamente, em modificações na definição das políticas educativas.

Caracterizada pela reforma nas suas estruturas e funcionamento e sob a justificativa da otimização dos recursos, a reforma do Estado consolida-se por meio da abertura de mercados, do processo de privatização e desregulamentação da economia, e da reforma da previdência, saúde e educação, tendo como um dos eixos a descentralização dos seus serviços. Tudo isso se constitui em consenso internacional, sobretudo porque aponta para a existência de uma crise, que tem na má performance dos seus programas e na dinâmica centralizada do Estado o alvo principal das críticas (MARTINS, 2001, p. 29).

Uma nova lógica, a da “modernização”, norteia estas mudanças, apresentando-se como pretexto a adaptação dos países a um novo padrão de desenvolvimento para competição no mercado internacional. E isto implicaria, conseqüentemente, na alteração do papel do Estado e da forma de sua presença: um Estado guiado por uma nova racionalidade econômica.

Organismos multilaterais e agências internacionais de financiamento atuam

nos chamados países em desenvolvimento, incluindo a América Latina, propondo uma agenda de ações, com vistas ao ajuste dos países à nova ordem mundial. Estas ações repercutem diretamente no direcionamento das políticas educativas.

Concordando com Frigotto (1995), entender os impasses do campo educativo nos dias atuais é dispor-se a entender que os dilemas ligados à educação somente podem ser compreendidos “no escopo mais amplo da *crise do capitalismo real* deste final de século, no plano internacional e com especificidades em nosso país” (grifo do autor; p. 79).

Da mesma forma, ao considerar que a educação figura como política pública, e que essa última representa a “materialidade da intervenção do Estado” (AZEVEDO, 2004, p. 5), Oliveira (2001a) afirma que

para melhor entendimento do contexto de reformas que a educação passa a presenciar a partir dos anos 90, torna-se indispensável procurar identificar as diretrizes que o Estado imprime nas políticas educacionais desde então e em que medida estas são convergentes com as orientações presentes nas tentativas de reforma do Estado em outros âmbitos. (p. 94).

É nesse sentido que na etapa subsequente procura-se desenhar o contexto mundial em que as políticas públicas estão sendo submetidas, considerando a reforma do Estado e a nova lógica imposta para a sociedade.

2.1 A reconfiguração do Estado e a “nova” ordem mundial no delineamento das políticas públicas.

As três últimas décadas do século XX são marcadas por profundas modificações nas áreas políticas, econômicas e sociais. Surge um novo modelo de sociedade para o mundo ocidental, modelo este regido por uma nova lógica decorrente do processo de mundialização.

As formas e funções assumidas pelo Estado, desde a década de 1970,

passaram a ser criticadas, em virtude do quadro de crise estrutural do capital e da movimentação voltada à sua superação, situando aí a chamada globalização¹². Este novo cenário gera, conseqüentemente, repercussões em termos de organização e redirecionamento dos serviços públicos (AZEVEDO, 2004).

Na visão de Antunes (2001), a forte expansão do projeto econômico, social e político neoliberal, atrelada à conseqüente crise do *welfare state*, configuram uma complexa reestruturação mundial de diferentes ordens.

O neoliberalismo passou a ditar o ideário e o programa a serem implementados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados, contemplando reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do estado, políticas fiscais e monetárias, sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital, como o Fundo Monetário Internacional (ANTUNES, 2001, p. 19-20).

Nesta mesma direção, Chossudovsky (1999) cita que os rumos tomados pelas reformas macroeconômicas, tanto em nível nacional como internacional, refletem diretamente no surgimento de uma nova ordem econômica global. No mundo todo, essas reformas – ou a própria política macroeconômica – regulam o processo de acumulação capitalista e, sobretudo, vem ocasionando o “desmantelamento das instituições do Estado, o rompimento das fronteiras econômicas e o empobrecimento de milhões de pessoas” (p. 11). Enfim, para o autor, há, em nível mundial, um consenso político sobre a política macroeconômica, o que implica que os governos adotem inequivocamente uma agenda política neoliberal.

A profundidade e complexidade destas movimentações neoliberais encontram no campo da cultura e da ideologia a consolidação do convencimento de que não há alternativas senão estes novos modos de (des)regulação social, ou seja, enraiza-se a crença na inevitabilidade deste novo modelo, criando, assim, condições para a difusão dos padrões de

¹² Não cabe nos limites deste trabalho aprofundar a questão, mas é importante lembrar que, segundo Afonso (2001), valendo-se das colocações de Boaventura de Sousa Santos (2001), o termo “globalização” deve ser adotado de forma crítica. Para o autor, parece mais adequado pensar em termos de globalizações (no plural), pois não considera a globalização um fenômeno unívoco, coerente e consensual; não contém apenas aspectos positivos e desejáveis; não expressa somente decisões, relações, tensões e influências que partam unidirecionalmente e impositivamente do nível global para o nível local, ou que objetive organizar ou garantir interesses voltados para a acumulação capitalista e para a dominação (p. 23).

relação entre Estado, sociedade e mercado que se tornaram hegemônicos, como se fazendo parte do senso comum (AZEVEDO, 2004, p. 10).

É o que Frigotto (1995) denomina de “razão cínica”, quando afirma que, num plano mais profundo, há instaurada a crença, pela investida neoliberal, de que a única forma de relações sociais historicamente possíveis são as relações capitalistas. Até mesmo que a “crise do capitalismo é passageira e conjuntural” (p. 83).

Assim, foi se impondo um ideário que vem dando novos contornos ao perfil das políticas públicas. Na visão de Azevedo (2004), segundo preceitos neoliberais, a máxima “menos Estado e mais mercado” sintetiza suas postulações tendo, essencialmente, como princípio a liberdade individual. Entende-se, portanto, a partir da retórica neoliberal, ser esta a principal base para uma nova configuração de sociedade.

Defensores do “Estado Mínimo”, os neoliberais creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades. A intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que se tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do *ethos* capitalista (AZEVEDO, 2004, p. 12).

Em se tratando das políticas sociais voltadas à proteção de trabalhadores e desfavorecidos, estas são vistas pelos neoliberais como propostas coibidoras da livre iniciativa e da individualidade, elementos chave do livre mercado. São fatores que, neste enfoque, desestimulam a competitividade (ibid, p. 13).

Bianchetti (2005) compartilha do mesmo pensamento, e ainda afirma que a crise fiscal dos governos é alvo de críticas de economistas neoliberais. Os governos esbarram na dificuldade em garantir as políticas sociais sem aumentar a pressão fiscal sobre o capital. Segundo o autor, as conquistas sociais constituem “um obstáculo ao processo de acumulação capitalista, dado seu caráter redistributivo” (p. 106).

Em suma, sob este prisma, os efeitos provocados por todas as movimentações em favor das políticas sociais são considerados nefastos, incluindo seus

desdobramentos no que se refere ao aumento do déficit público e da carga fiscal. Coloca-se em xeque a expansão, o inchamento assumido pelo Estado em consequência da gestão dos programas sociais (AZEVEDO, 2004).

E, paradoxalmente, apesar de haver um discurso hegemônico voltado para a defesa dos menos favorecidos, o social passa a ser considerado a porta de entrada para as propostas e para as pressões de reorganizações dos governos em favor da acumulação e fortalecimento do capital financeiro (SILVA JR., 2002, p. 33). É o que se pode observar no discurso dos organismos multilaterais e instituições financeiras internacionais, que vem ganhando um novo desenho a partir da década de 1990.

Organismos internacionais e agências de financiamento (com destaque para o Banco Mundial), já há algumas décadas, vêm promulgando programas de estabilização e de ajuste estrutural aos países em desenvolvimento, incluindo os da América Latina.

Vale lembrar que, no que concerne ao setor público brasileiro, o Banco Mundial já vem financiando projetos para a área de infra-estrutura econômica desde o final da década de 40. A importância central do Banco amplia-se, a partir da década de 1970, quando passa a constituir uma das mais relevantes fontes de financiamento para o setor social, senão a maior delas (FONSECA, 1998).

Considerados os principais representantes destes organismos financiadores, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial são, segundo Gaudêncio Frigotto¹³, “os intelectuais coletivos que implementam e supervisionam os processos que convencionaram denominar de *ajuste* das economias à nova ordem mundial globalizada” (grifo do autor).

O ajuste estrutural, na visão das Instituições Financeiras Internacionais (IFIs), caracteriza-se por duas fases distintas. Uma delas é a estabilização macroeconômica “a curto prazo”, o que implica na desvalorização da moeda, na liberação de preços e na

¹³ No prefácio de Bianchetti (2005), do livro “Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais”.

austeridade orçamentária. A outra encampa a implementação de diversas reformas estruturais mais fundamentais – que, segundo as IFIs, são ditas “necessárias” (CHOSSUDOVSKY, 1999, p. 47).

No que se refere à desvalorização da moeda, complementa ainda o autor que o impacto social deste processo, sob a responsabilidade do FMI, é brutal e seus efeitos são percebidos imediatamente no aumento abusivo de preços, por exemplo, de artigos de primeira necessidade. Uma das exigências do FMI é a adoção de programas antiinflacionários que pouco tem a ver com as causas reais da inflação. Em contrapartida, exige-se, dentre outras ações, drásticos cortes nos programas sociais e a gradual retirada do Estado dos serviços de saúde e educação básicos (p. 48).

Como ocorrera nos anos anteriores, a década de 1990 é palco, então, de uma nova série de acordos internacionais. Grosso modo, há um consenso que visa sedimentar a nova ordem mundial, como dito anteriormente, orientando não só as economias, mas, sobretudo, as mudanças nas políticas sociais, incluindo a educação.

Uma agenda internacional para a educação começa a ser materializada em alguns eventos, sendo a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em 1990, em Jomtien, na Tailândia, um dos mais marcantes e decisivos na definição de propostas para a educação básica. O evento, organizado pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura), pelo Pnud (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), Unicef (Fundo das Nações Unidas para a Infância) e Banco Mundial gerou a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Baseia-se, sinteticamente, em intenções e compromissos assumidos pela comunidade internacional, em relação à direção que a educação deveria rumar, com vistas à redução das desigualdades.

Havia uma preocupação comum em elevar os níveis de educação nos países em desenvolvimento, como forma de contribuir para a conquista de “um mundo mais seguro,

mais sadio, mais próspero e ambientalmente mais puro, que, ao mesmo tempo, favoreça o progresso social, econômico e cultural, a tolerância e a cooperação internacional” (UNESCO, 1998).

A “prosperidade” e o “progresso social” encontram-se explícitos no discurso do Banco Mundial, quando vincula as melhorias em educação ao crescimento econômico e à diminuição da pobreza.

La Educacion es un instrumento importante para el desarrollo económico y social. Es un elemento crucial de la estrategia del Banco Mundial para ayudar a los países a reducir la pobreza y mejorar los niveles de vida mediante el crecimiento sostenible y la inversión en el capital humano. Esta doble estrategia exige que se promueva el uso productivo de la mano de obra, que es el principal activo de los pobres (...) (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 21).

As propostas do banco para a educação, de acordo com o documento, estão consubstanciadas com metas que priorizam o aumento do acesso à educação, a melhoria da qualidade do ensino e da equidade, e a agilização na implementação da reforma. Além disso, há um claro estímulo à concentração de investimento público na educação básica, compreendida pela instituição como educação formal e para crianças.

Fica claro, contudo, que as reformas educacionais estabelecidas nestas últimas décadas partiram dos mesmos princípios: a adequação do perfil dos trabalhadores às exigências do mercado. Tudo isso viria a acarretar mudanças com objetivo político bem definido, abrangendo alterações na estrutura administrativa e pedagógica das escolas, reconfiguração do perfil da formação de professores e adequações curriculares, e aportes teóricos adotados. Além disso, a prioridade ou a focalização dos esforços de investimentos na educação básica é justificada pela necessidade da população em adquirir competências gerais para uma melhor conformidade com os desafios da sociedade do conhecimento (MAUÉS, 2003).

Enfim, todo o discurso do Banco Mundial, especialmente nos anos 90, gira em torno da reforma da educação engajada nos ditames advindos do ajuste estrutural. Esta

educação, tal qual é compreendida, é colocada como um bem econômico, de caráter competitivo, produtivo, que contempla a eficiência, a competência, aspectos esses indispensáveis a este novo receituário. Como se observa, as reformas internacionais implementadas na atualidade encontram equivalência e similaridade entre si visto que se voltam para um mesmo foco: aproximar a educação da lógica do mercado.

Como resultado das conferências mundiais realizadas na década de 1990, que objetivaram traçar diretrizes para a educação, a exemplo da de Jomtien, na Tailândia, as nações participantes firmaram compromisso quanto à concretização das propostas ora estabelecidas, à luz dos posicionamentos consensuais. Desta forma, em 1993, o Brasil elabora o Plano Decenal de Educação para Todos, documento de intenção que materializa a adesão brasileira às orientações internacionais. No entanto, o Plano Decenal, dentre outras insuficiências, limita sua abrangência ao ensino fundamental (foco das diretrizes internacionais) e configura-se como mera formalidade, exigência do Banco Mundial.

Embora o referido “Plano Decenal de Educação para Todos” se propusesse a ser instrumento que viabilizasse o esforço integrado das três esferas de governo no enfrentamento dos problemas da educação, ele praticamente não saiu do papel, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Em verdade, ao que parece, o mencionado plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial (SAVIANI, 1999, p. 129).

Diante do quadro exposto, pode-se afirmar que os delineamentos da política educativa brasileira vem se consubstanciando com a tendência mundial que impera nestes últimos tempos: tendência em adaptar a educação à economia globalizada.

Sem a intenção de desviar-nos do eixo das discussões, é importante lembrar que, segundo Azevedo (2004), não há qualquer orientação que venha de fora que possa ser implementada mecanicamente para qualquer sociedade.

[...] as políticas públicas são ações que guardam intrínseca conexão com o universo cultural e simbólico ou, melhor dizendo, com o sistema de significações que é próprio de uma determinada realidade social. [...] Os padrões definidos pelos rumos da globalização são localmente ressignificados, apesar de não perderem as marcas advindas das decisões em escala mundial (AZEVEDO, 2004, p. 14).

Na próxima seção, procura-se situar a nova estruturação do ensino – em especial o Ensino Fundamental – e alguns de seus desdobramentos, abordando como esse processo vem se configurando a partir da década de 1990 e, conseqüentemente, os seus reflexos nas ações implementadas no interior dos sistemas de ensino.

2.2 O Ensino Fundamental dos anos 90: os reflexos da “modernidade” no desencadeamento do processo de municipalização

Compreendida como período fecundo em termos de formulação de propostas para educação, os anos 90 foram marcados por muitas iniciativas, como já observado anteriormente, incluindo a reforma dos sistemas públicos de ensino, tanto em nível municipal, estadual e federal. Algumas mudanças justificavam-se pela necessidade de respostas e soluções para algumas questões problemáticas, como a insuficiência no atendimento, de responsabilidade do poder público, a universalização da educação básica e, sobretudo, as novas demandas econômicas, tendo como pano de fundo a reestruturação capitalista (OLIVEIRA, 2001b, p. 105).

No Brasil, a transição entre o regime militar e a retomada do processo de democratização configuraram os últimos anos da década de 1980. E é contando com esse cenário que muitos autores (AZEVEDO, 2002; CAPANEMA, 2004; DRAIBE, 1990; SILVA, 1998; VIRIATO, 2004) acreditavam que os movimentos em torno da Constituição Federal de 1988 (CF/88) tendiam a um certo avanço nas esferas políticas, econômicas e sociais. Tais movimentos representavam uma possível aproximação rumo a uma social-democracia.

É certo que importantes conquistas no campo da educação foram

consolidadas com a promulgação da CF/88, decorrentes da pressão pela ampliação do número de vagas, como já observado, pela democratização do acesso e por medidas que pudessem garantir maior permanência de crianças e jovens na escola (OLIVEIRA e ADRIÃO, 2007, p. 36). O reconhecimento da necessidade de ampliação da educação básica, que agora inclui a educação infantil, ensino fundamental e médio também é uma destas conquistas.

Movimentações em torno do aumento da autonomia dos Estados e Municípios já podiam ser constatadas, à medida que o Artigo 211 estabelece que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”. Neste mesmo artigo, § 2º, cita que “os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil¹⁴”.

No que concerne a mudanças de ordem financeira, a CF/88 prevê, em seu artigo 212 a aplicação anual pela União de um mínimo de dezoito por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, um mínimo de vinte e cinco por cento da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Assim, o processo inicial de implementação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 de 1996 (LDB/96), que se deu em meados da década de 80, dava sinais de novas perspectivas para uma escola pública de qualidade, ao se envolver nas discussões vários setores da sociedade civil e política que demonstravam interesse nas questões educacionais. Entretanto, o projeto inicial foi sendo minado por forças provenientes de uma nova lógica que vinha concretizando os princípios neoliberais no país. Instalava-se, portanto, um certo desânimo com os encaminhamentos e o desfecho da nova lei.

Se acompanharmos a trajetória da elaboração da LDB, vamos observar que o texto aprovado restringe os direitos consagrados na Constituição de 1988, reformula as responsabilidades e atribuições do Estado, do mercado e da sociedade no âmbito educativo, expressando assim a alteração da correlação de forças ocorridas na

¹⁴ Redação deste parágrafo alterada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996, pois até então era: “Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar”.

sociedade. A partir daí, as reformas estruturais do Estado, por meio de reformulações de suas competências e políticas de ajuste econômica – que implicaram, entre outras coisas, novas relações entre o Estado e a sociedade –, foram realizadas com maior intensidade e amparadas pelas mudanças legais. Ao mesmo tempo, foram implementadas as reformas no âmbito educacional que permitiriam tornar, segundo os órgãos governamentais, a educação formal brasileira compatível com tal modernização geral do Estado (KRAWCZYK, 2005, p. 808).

Para Saviani (1997), além de ser uma possibilidade desperdiçada de mudanças efetivas, a movimentação em torno da nova LDB teria sido uma oportunidade de viabilização da construção de um sistema educacional mais aberto, abrangente, voltado às necessidades da sociedade brasileira como um todo. No entanto, em semelhança às observações da autora, novas esperanças se viram frustradas pela ofensiva neoconservadora que se torna hegemônica a partir da década de 1990 (p. 229). Mas, quais, efetivamente, são os desdobramentos destas problemáticas, em específico para o ensino fundamental?

Azevedo (2002) afirma que dentro do círculo de reformas das últimas décadas, no que se refere ao atendimento no ensino fundamental, houve um aumento bastante significativo das matrículas, realidade esta bem diferente se comparada às taxas de escolarização dos anos 70. Entretanto, as ações voltadas à ampliação do acesso à escola pública, em especial do contingente de alunos de 7 a 14 anos provenientes das camadas populares, carrega consigo, fundamentalmente, a questão da precariedade da qualidade do ensino. Traz, ainda, a questão da impropriedade das políticas educativas que vêm sendo implementadas na tentativa de equacionar problemas como, por exemplo, os relativos à evasão, à repetência e ao desempenho escolar, o que atinge, principalmente, os menos favorecidos¹⁵.

Como já citado nas linhas anteriores, de acordo com tendências apontadas por diretrizes internacionais, medidas como a descentralização e a concessão da autonomia para as redes de ensino, oriundas das reformas educacionais contemporâneas, se pautam na justificativa de que a ineficiência e ineficácia dos sistemas de ensino são as causas dos baixos

¹⁵ A autora aponta, ainda que com ressalvas, os resultados do SAEB (MEC/INEP, 2000) como indicativos da manutenção dessas desigualdades.

índices dos níveis de aprendizagem, como aponta Martins (2002). Segundo a autora, o processo de descentralização, necessário e imprescindível para aquele momento, aparece como norte das atuais políticas educacionais.

Assim, é explícito no discurso da “modernidade”, o apelo à competência, à excelência, à competitividade, à produtividade, à eficiência e à autonomia. Aponta-se, sobretudo, a crise da educação e a insatisfação com os resultados como justificativas para esse novo processo de mudanças.

Azevedo (2002) afirma – em consonância com as colocações de Saviani (1997) – que por força do ajuste do país às exigências impostas pela nova ordem, muitas das demandas oriundas das lutas pela democratização surgem com uma nova roupagem.

[...] os parâmetros assumidos pela reforma administrativa do Estado nos anos 90 são distintos daqueles reclamados pelas forças organizadas da sociedade civil quando das lutas pela redemocratização do país. A idéia da descentralização, por exemplo, que sempre foi identificada pelas forças progressistas com as aspirações por maior participação nas decisões [...], é inteiramente re-significada. (p. 58).

É a partir, então, de meados da década de 1990, que a política educacional brasileira assume uma postura radical no que concerne ao processo de descentralização. Os principais eixos da reforma encontram-se nas esferas administrativa e financeira. Segundo Azevedo (2002), no âmbito administrativo, materializa-se a transferência da responsabilização da oferta do ensino fundamental da esfera estadual para a municipal por meio do processo de municipalização, representando uma das “externalidades da adoção do princípio da descentralização” (p.54). E complementa.

[A descentralização] é difundida como um poderoso mecanismo para corrigir as desigualdades educacionais, por meio da otimização dos gastos públicos. Apesar de os postulados democráticos serem recorrentemente reafirmados, estes se apresentam como justificativa da transferência de competências da esfera central de poder para as locais, respaldadas em orientações neoliberais, com o objetivo de redução do Estado às suas funções mínimas [...] (ibid).

Da forma como vem sendo implementada, sua legitimidade ideológica assenta-se na seguinte premissa: quanto mais descentralização, maior é a proximidade e quanto maior a proximidade, maior a democracia e eficácia (CHARLOT, apud AZEVEDO,

2002, p. 55), o que se leva a observar que os processos baseados nesta lógica caracterizam-se mais como práticas desconcentradoras, onde o local é tido como unidade administrativa a quem cabe colocar em ação políticas definidas em nível central (p. 55).

Avançando um pouco mais, ainda neste mesmo prisma, Rosar (1995) afirma que a descentralização está voltada para a distribuição de poder entre os grupos de uma sociedade e a localização da autoridade em um governo local não isenta o indivíduo das pressões tiranas dos governantes (p. 46).

Outra importante materialização do processo de descentralização, do ponto de vista financeiro, é a implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – o FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96 (EC 14/96) e regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996.

Não há aqui a intenção de pormenorizar a legislação, mas vale à pena chamar a atenção para certas questões em relação ao FUNDEF. A EC 14/96 altera alguns artigos da CF/88, em especial o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A nova redação dada ao artigo 60 modifica a vinculação de recursos voltados à universalização do ensino fundamental e à erradicação do analfabetismo, diminuindo a responsabilidade da União nesses processos¹⁶ e, aumentando a parcela de contribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios (PINTO, 2002, p. 115).

Em se tratando de uma subvinculação no orçamento da educação, tanto em nível estadual como municipal, especificamente para o ensino fundamental, a criação do FUNDEF, segundo Souza (2005), foi determinante para o desencadeamento do processo de municipalização, pois condicionava a transferência de recursos à efetivação de matrículas neste nível de ensino.

¹⁶ À União cabe a aplicação de nunca menos do que trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da CF/88 na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental.

Previam-se que, de forma compulsória, 15% dos recursos resultantes dos impostos seriam retidos e enviados ao FUNDO, sendo que retornariam aos municípios e aos Estados de acordo com o número de alunos matriculados no ensino fundamental regular. Haveria, ainda, a fixação de um valor mínimo por aluno/ano, sob responsabilidade do governo federal, que serviria de base para complementação de receita por parte da União, caso o município ou Estado não atingisse tal valor (SOUZA, 2005, p. 30).

Assim sendo, com a implementação do fundo, os municípios se vêem compelidos a assumir essa fatia do ensino a fim de não “perderem” seu próprio recurso (OLIVEIRA, 1999). Ao que parece, esse processo de indução à municipalização desconsidera uma série de questões, dentre elas os recursos humanos responsáveis pela gestão dos sistemas de ensino. Como aponta o autor, há graves deficiências no âmbito municipal para gerir as redes ou os sistemas, tanto no que refere às esferas humanas quanto às financeiras, sem contar que a focalização, em termos de financiamento, no ensino fundamental, pode significar o recuo ou atraso quanto à universalização das demais etapas da educação básica.

Ao realizar uma abordagem conceitual do termo “descentralização”, Martins (2003b) cita que esta se baseia tanto na redistribuição das receitas como em novos arranjos político-institucionais, redistribuindo competências entre as diferentes esferas de governo. No entanto, para a autora, o que efetivamente ocorre é a desconcentração de medidas administrativas, pois não há transferência de competências de decisão, mas a simples transferência de encargos e responsabilidades financeiras do Estado para os municípios.

Ou seja, as recentes modificações legais pressupõem, no discurso, uma possibilidade do município em assumir sua autonomia. Essa autonomia, porém, é encarada como um mecanismo de salvaguardar os governos de sua própria omissão, quando se trata da transferência para os sistemas de ensino e para as escolas da responsabilidade pela manutenção inclusive das questões pedagógicas (SOUZA, 2005). Ou ainda quando parece estar mais ligada à delegação de normas a serem cumpridas. (MARTINS, 2003).

Percebe-se, enfim, que a movimentação em torno do processo de municipalização denuncia o ajuste da gestão dos sistemas de ensino às exigências do novo

papel assumido pelo Estado, intrinsecamente ligado às propostas das agências multilaterais de financiamento. Segundo Azevedo (2002), a força desse novo Estado revela seu poder regulatório materializado em práticas “descentralizadoras” que, contraditoriamente, esbarram no aumento dos controles centralizados. Nesse sentido, surge como uma destas práticas a municipalização do ensino que, da forma como vem procedendo, “pouco têm contribuído para que se efetive a universalização da educação fundamental com qualidade” (p. 60).

Em se tratando dos esforços oficiais com vistas à qualidade do ensino, cabe aqui uma breve reflexão sobre os dados estatísticos do ensino fundamental na década de 1990, que pode contribuir no apontamento de algumas questões relevantes para o presente estudo. A título de esclarecimento, Lisete Arelaro (2005) realiza um retrato do ensino fundamental brasileiro a partir de 2000, destacando alguns pontos estabelecidos nas normas oficiais, em especial na Constituição Federal de 1988 e sua efetiva correspondência em termos de ação no oferecimento de uma escola com um padrão de qualidade para todos. É traçando, portanto, um paralelo para a década anterior, alvo de nossas considerações, que procura-se fazer uso de semelhante encaminhamento da autora.

A ampliação do número de matrículas no ensino fundamental é resultado dos novos contornos das políticas educativas empreendidas no país nesses últimos anos. Em 1991, o ensino fundamental regular contava com, aproximadamente, 29,2 milhões de matrículas, finalizando a década com 36 milhões¹⁷. Diferença bastante significativa se compararmos com os números da década de 1970, por exemplo, que indicavam 16 milhões de alunos neste mesmo nível, o que, aparentemente, pode indicar uma tendência à universalização do acesso¹⁸.

Contudo, sob o mesmo fio condutor optado por Arelaro (2005), há um sério problema quanto à permanência do aluno ao longo do ensino fundamental. Em 1991, em

¹⁷ INEP (2000); INEP (2003)

¹⁸ Azevedo (2002).

toda a federação, de 1ª a 4ª série, os matriculados somam 18,2 milhões, sendo que de 5ª a 8ª série, este número cai para quase a metade. Já em 1999, considerando toda a reformulação em termos de política educacional a partir de 1996, ainda temos na primeira etapa 20,9 milhões contra os 15,1 milhões de 5ª a 8ª série. Há, sem dúvida, um avanço em números percentuais, entretanto é uma perda expressiva quando, constitucionalmente, esses números deveriam ser semelhantes, como bem aponta a autora.

Não menos grave é a diferença entre o número de matriculados na 1ª série (6,6 milhões em 1999) e os que, de fato, conseguem chegar à 4ª série (4,3 milhões), no ensino regular. Ou seja, o discurso voltado a uma “escola de qualidade para todos” esbarra nas evidências numéricas que se impõem como um desafio para que o “para todos”, efetivamente, se faça cumprir. Desta forma, o empenho oficial em firmar acordos internacionais, especialmente nesta década, visa recuperar estatisticamente os resultados até então apresentados, evidenciando que a prioridade nos esforços está voltada para a melhoria dos números.

Esta febre estatística de alterar positivamente os resultados nacionais levou governos a implementar políticas que – para além do entendimento pedagógico da relação qualidade/quantidade educacional – significassem, em curto prazo, aumento do número de alunos matriculados em escolas, quaisquer que fossem suas condições de funcionamento. Isso não pressupunha, no entanto, um investimento maior de recursos financeiros na área educacional, uma vez que a tese vigente era a de que “a educação conta com recursos suficientes, eles só são malgastados”; um discurso recorrente, em um país que já começava a aderir de forma explícita aos modelos neoliberalizantes de governo, o que implicava, em consequência, ampliar os “bons” resultados, sem isso significar maior gasto ou expansão do aparato estatal. Tratava-se, argumentava o governo, de um problema gerencial. (ARELARO, 2005, p. 1047-1048).

A implementação de algumas ações, que têm como ênfase o ajuste do fluxo, tais como classes de aceleração, classes de reforço e recuperação, dentre outras medidas, aparecem em decorrência da preocupação em se minimizar os efeitos desses “nós” estatísticos. No entanto, segundo Freitas (2002), como o problema (e o custo) da repetência e da evasão representa um peso para o Estado, essas movimentações não envolvem somente a questão da qualidade da escola.

A questão da qualidade entra como geradora de menores gastos, menores custos – coerente, portanto, com a teoria do Estado mínimo. [...]. O que está em jogo, portanto, não é apenas o lado humano e formativo da eliminação da reprovação ou da evasão, mas seu lado econômico, sistêmico – ou como se costuma dizer: o custo/benefício (FREITAS, 2002, p. 306).

Em se tratando, especificamente, dos estudos de recuperação, estes surgem na Lei nº 5.692/71 – como já apontado no início deste trabalho, com o intuito de propiciar um melhor aproveitamento aos alunos que, durante o percurso escolar, apresentassem aprendizagem insuficiente¹⁹. O principal objetivo, a esta época, era recuperar notas para a possível aprovação do aluno. Essa movimentação em torno da recuperação busca contribuir com o abrandamento do problema da repetência, já que a sua obrigatoriedade era prevista por lei. Neste caso, a proposta de recuperação parecia estar relacionada mais à questão da aprovação do que a apropriação do conhecimento.

A partir de 1996, com a promulgação da nova Lei de Diretrizes e Bases, os estudos de recuperação apresentam-se reconfigurados, mantendo sua obrigatoriedade²⁰, igualmente garantida na lei anterior (Lei 5.692/71), no entanto, parecem emergidos nesta nova perspectiva que, no discurso, demonstra uma maior preocupação com a qualidade da aprendizagem.

2.3 A organização do ensino no Estado de São Paulo

Uma ação importante, adotada inicialmente nos anos de 1980 no Estado de São Paulo, foi a organização do ensino em ciclos, medida que, segundo Arelaro (2005), viabiliza o direito democrático ao ensino fundamental (p. 1049) e que carrega consigo o

¹⁹ Ver artigo 11, parágrafo 1º, e artigo 14, parágrafo 2º da Lei nº 5.692/71.

²⁰ Artigo 24, inciso V, alínea “e” da LDB 9.394/96:

Artigo 24. A educação básica, nos níveis fundamental e médio, será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

(...)

V - a verificação do rendimento escolar observará os seguintes critérios:

(...)

e) obrigatoriedade de estudos de recuperação, de preferência paralelos ao período letivo, para os casos de baixo rendimento escolar, a serem disciplinados pelas instituições de ensino em seus regimentos;

princípio da progressão continuada. Esta nova organização foi firmada pela LDB/96 que, em seu artigo 23, facultava à educação básica a organização em “séries anuais, períodos semestrais ou ciclos”.

Antes mesmo da promulgação da LDB/96, a Secretaria de Estado da Educação (SEE) do Estado de São Paulo inicia, em 1995, um processo conhecido como Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual. Além da reorganização física da rede, essas mudanças contavam com a implementação de outras medidas, incluindo o projeto nacional das classes de aceleração e o programa de reforço e recuperação.

A possibilidade de organização do ensino em ciclos faz parte da intenção oficial em se viabilizar meios que propiciem melhores condições no processo de aprendizagem do aluno, consequentemente desfavorecendo o fracasso escolar. Segundo Paro (2001), a implementação do sistema de ciclos não está voltada apenas para a superação da reprovação, mas propõe a organização curricular e didática da escola de tal forma a adequá-la aos estágios individuais de desenvolvimento.

Porque esses estágios de desenvolvimento não se contêm em períodos estanques delimitados pelo ano civil adotado pela seriação, é preciso a adoção de intervalos mais elásticos, com maior duração, no interior dos quais se possam desenvolver métodos adequados [...] bem como prever a necessária flexibilidade, de modo a contemplar as especificidades de cada aluno (PARO, 2001, p. 50).

Mas é em 1997 que, efetivamente, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo, por meio da Deliberação CEE nº 09/97, institui o regime de progressão continuada no ensino fundamental, possibilitando a organização em dois ciclos de quatro séries. A retenção, que antes poderia se dar ao fim de cada série, nesta nova configuração ocorreria, se fosse o caso, ao final do último ano de cada ciclo.

Apontada como uma “inovação relevante”, “uma mudança radical”, a progressão continuada é encarada como a grande saída para a obtenção de melhores índices para o sistema educacional. Entretanto, a preocupação maior, segundo Paro (2001) não deveria se fixar somente na garantia de passagem, sem reprovações, nos anos do interior de

cada ciclo, mas que se evitem rupturas entre os ciclos, fazendo uso de meios que possam, efetivamente, assegurar o aprendizado.

Se, na passagem de um ano para outro, no interior de cada ciclo, fica abolida a retenção do aluno, na suposição de que possíveis “atrasos” ou “defasagens” do aluno com relação a algum padrão desejável de aprendizado possam ser “compensados” nos períodos seguintes, esse mesmo processo mais flexível, baseado na constante revisão e autocorreção do processo educativo, vai permitir que os alunos, em sua imensa maioria, completem cada ciclo em condições de passar para o seguinte, sem necessidade de retenção no ciclo em que se encontram (PARO, 2001).

De acordo com as normas oficiais, a implementação da progressão continuada representa a substituição do conceito de aprovação/reprovação pelo de “aprendizagem progressiva e contínua” (CEE, 1997). O documento oficial da SEE, intitulado “A Escola de Cara Nova: Planejamento 2000”, chama a atenção para a alteração radical do percurso escolar, visto que, anteriormente, ao final de cada ano letivo, aprovava-se ou reprovava-se os alunos com base no desempenho. A partir do novo regime, espera-se que a escola encontre maneiras de ensinar que assegurem a efetiva aprendizagem de sua clientela e, conseqüentemente, seu progresso intra e interciclos (SEE, 2000).

Francisco Antônio Poli, membro do Conselho Estadual de Educação, ao votar favoravelmente pela aprovação da Indicação CEE nº 08/97, relatório anexo à referida deliberação, faz algumas ponderações, considerando a complexidade e a amplitude da proposta. Para o conselheiro, é imprescindível o amplo debate na rede e na comunidade, antes da sua efetiva implantação, recomendando até mesmo a elaboração de um projeto que visasse esclarecer a toda a população.

O que se percebe, de imediato, são alterações das estatísticas educacionais, não apenas com relação ao número de “sobreviventes no sistema escolar”, mas há significativa redução nas taxas de reprovação e evasão (ARELARO, 2005, p. 1050).

No que se refere aos aspectos pedagógicos, a Deliberação CEE 9/97 apresenta, em seu artigo 3º, que o projeto educacional de implantação do regime de progressão continuada deverá especificar, entre outros aspectos, os mecanismos que

asseguem atividades de reforço e de recuperação paralelas e contínuas, que devem ocorrer ao longo do processo e, quando for o caso, ao final do ciclo. Aponta, também, para a viabilização de meios alternativos de adaptação, reforço e aceleração de estudos.

Percebe-se, ao longo do documento, que a intencionalidade da proposta reafirma a pretensão em dar nova roupagem às concepções de ensino e aprendizagem, bem como às estratégias de recuperação, sempre com o objetivo de proporcionar melhores resultados. A Indicação CEE nº 08/97 deixa claro, porém, que as preocupações de cunho pedagógico andam de mãos dadas com as de caráter econômico.

Uma mudança dessa natureza deve trazer, sem dúvida alguma, benefícios tanto do ponto de vista pedagógico como econômico. Por um lado, o sistema escolar deixará de contribuir para o rebaixamento da auto-estima de elevado contingente de alunos reprovados [...]. Por outro lado, a eliminação da retenção escolar e decorrente redução da evasão deve representar uma sensível otimização dos recursos para um maior e melhor atendimento de toda a população. A repetência constitui um pernicioso "ralo" por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação (Indicação CEE 08/97).

É explícito, então, o novo desenho dos encaminhamentos legais, quando se menciona a otimização de recursos. Tudo isso faz parte de um contexto maior, a própria adequação do Estado aos novos modelos de racionalidade para a gestão dos recursos públicos destinados à educação.

Pode-se inferir, portanto, que os reais objetivos desta organização em ciclos e da progressão continuada vão mais além das alterações nos índices estatísticos. Embora eles passem pelo princípio radical da promoção automática, segundo Arelaro (2005) o foco principal era contribuir com a municipalização das séries iniciais do ensino fundamental. Daí a divisão dos dois ciclos de quatro anos. Ademais, ressalta a autora que já fazia parte da agenda brasileira os compromissos firmados em acordos internacionais, para que se efetivasse a transferência para os governos locais de grande parcela de responsabilidade pela manutenção desse nível de ensino (p. 1051).

Todo esse rearranjo das políticas educacionais e as reformas implementadas na década de 1990 refletem diretamente nas ações que compõem a dinâmica escolar,

desdobrando-se em profundas alterações na prática no interior das escolas. O processo de reconfiguração de medidas, a exemplo dos estudos de recuperação e reforço, é a materialização desse amplo conjunto de mudanças, entendendo não ser possível desvincular esse processo de reformulação de um quadro mais abrangente em que as políticas públicas são elaboradas (AZEVEDO, 2004).

É, portanto, na próxima etapa que procura-se levantar as especificidades e as novas abordagens dos estudos de recuperação e reforço, especificamente a partir da promulgação da LDB/96 e, em um nível mais local, no Estado de São Paulo.

2.4 Os estudos de recuperação e o reforço escolar à luz da nova legislação: as determinantes de um novo tempo.

As recentes reformas educacionais implantadas nos últimos anos têm como foco, em linhas gerais, a melhoria do desempenho escolar com vistas ao novo perfil do trabalhador, o controle sobre os currículos, adequando a escola à ideologia dominante, sua avaliação, baseada em indicadores de qualidade preconizados por organismos internacionais e novas formas de gestão, daí a necessidade de maximização da eficiência do sistema.

Em busca da qualidade que oficialmente se pretende em um processo de escolarização, a avaliação educacional ganha relevância e materializa-se na implementação de sistemas de avaliação para a educação básica e para o ensino superior. Surgem, a partir da década de 90, por iniciativa dos poderes executivos federal e estadual, exames como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)²¹ e suas reproduções como, por

²¹ Lembrando que fazem parte das iniciativas do governo federal outros sistemas de avaliação, a exemplo do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), ou o Exame Nacional de Cursos (ENC), contudo não serão analisados no limite deste trabalho.

exemplo, o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

No que se refere à questão curricular, o artigo 210 da Constituição Federal de 1988 recomenda a fixação de “conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais”. Baseado nesse princípio é que foram estabelecidos pelo MEC, em 1997, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN).

A publicação dos PCNs carrega em sua intenção apresentar uma proposta que servisse de referência à docência, à prática pedagógica, à elaboração de materiais didáticos e, também, às avaliações nos sistemas de ensino. O objetivo oficial era de que as escolas pudessem elaborar seus currículos de acordo com suas próprias realidades. No entanto, a proposta foi recebida com intensas críticas pela sua tendência à uniformidade curricular e pela maneira como foi implementada. Para Arelaro (2005), os PCNs tratam-se, na prática,

de verdadeiros “Guias Curriculares” – nome que o governo militar, nos anos de 1970, escolheu para denominar os manuais que continham as suas orientações curriculares –, uma vez que os manuais de divulgação dos PCNs atuais são considerados tão importantes e tão úteis no cotidiano escolar, pois respondem a quase todas as dúvidas dos professores, e por isso não devem restar alternativas a estes senão a de adotá-los (de forma irresistível, é claro!) (p. 1055).

Essas colocações, com nuances de irreverência, traduzem as diversas críticas a essa proposta curricular. As orientações preliminares que se encontram no documento introdutório dos PCNs, para os primeiros anos da escolaridade, afirmam que os parâmetros “não configuram um modelo curricular homogêneo e impositivo”. Todavia, as ações que fazem parte dos entornos de sua criação vêm sendo atropeladas por diferentes mecanismos e exigências que fazem dos PCNs uma imposição. Um desses mecanismos é o próprio Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que tem como base os PCNs, sem falar na política do livro didático e na formação nacional em serviço dos professores da educação básica (FRIGOTTO e CIAVATTA, 2003, p. 116).

Embora as primeiras iniciativas do SAEB tenham antecedido a elaboração do currículo nacional, fica claro que os PCN vieram para servir diretamente aos instrumentos de avaliação do rendimento escolar (PALMA FILHO, 2005, p. 94).

Ademais, há que se observar um fato curioso. A Câmara de Educação Básica (CEB) emitiu o Parecer nº 3, em março de 1997, onde analisa os PCN. Conclui neste Parecer que “a CEB exercitará a sua função deliberativa, formulando as Diretrizes Curriculares Nacionais”. Como bem observa Peroni (2003), enquanto o CNE/CEB estava elaborando as diretrizes nacionais para um currículo mínimo, o MEC já assegurava o uso dos PCN como “parâmetro” em livros didáticos e em processos oficiais de avaliação (p.109). Em suma, em janeiro de 1998, a CEB emite o Parecer CNE/CEB nº 4/98 que trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental e em abril do mesmo ano, por meio da Resolução CNE/CEB nº 2/98, as institui.

Esses apontamentos permitem refletir sobre as mudanças de paradigmas que se estabelecem nos tempos “pós-LDB/96” e que, conseqüentemente, se expressam na configuração da proposta curricular. A própria criação dos PCN – bem como as recentes políticas de avaliação que vêm se estabelecendo – se deve ao atrelamento das políticas educativas nacionais com os ditames e as intenções de organismos internacionais.

O Relatório Delors, publicado em 2001, foi um exemplo de um dos desdobramentos da Conferência Mundial Sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990²². Considerado como um forte parâmetro que projeta princípios para as reformas curriculares, o relatório tem influenciado a produção de políticas nos mais variados países do mundo. No entanto, essa influência não é atribuída apenas ao relatório. Antes disso, no Brasil, o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) foi o

²² Essa Conferência foi promovida por organismos internacionais, entre os quais a Unesco, o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e o BIRD. Entre os objetivos da Conferência, estavam a discussão e a apresentação de propostas de políticas para o desenvolvimento dos países mais pobres e populosos do mundo para a universalização da educação básica (DIAS & LÓPEZ, 2006, p. 59).

documento que derivou da Declaração aprovada nessa mesma Conferência de Jomtien, expressando os compromissos assumidos pelo governo brasileiro, nesses dez anos, em assegurar “a crianças, jovens e adultos, conteúdos mínimos de aprendizagem que atendam a necessidades elementares da vida contemporânea” (BRASIL, MEC, 1993).

Observa-se, portanto, que, a partir de 1990, há uma grande movimentação dos governos em implementar novos modelos de aprendizagem, mais flexíveis, diretamente relacionada às mudanças do mundo do trabalho, baseados nas metas estabelecidas nesses encontros para uma educação de qualidade. É uma nova cultura em jogo (DIAS & LOPES, 2006).

A discussão em torno da questão curricular remeteria a uma reflexão mais ampla que, de certa forma, se distancia do foco principal deste trabalho, ainda que se reconheça a sua importância. No entanto, os novos encaminhamentos para a reconfiguração do modelo de aprendizagem, preconizados pelos PCN, para o ensino fundamental, inevitavelmente remodelam as ações que compõem o cotidiano escolar, como é o caso dos estudos de recuperação e reforço.

No primeiro capítulo deste trabalho, analisamos o percurso traçado pelos estudos de recuperação, à luz da Lei nº 5.692/71, apontando suas propriedades e evidências que deixavam transparecer o que se tinha e o que se esperava da política educacional da época.

As análises posteriores, a serem aqui desenvolvidas, se debruçam na legislação pertinente à recuperação, a partir de 1996, buscando compreender a reconfiguração da prescrição oficial e seu ajustamento aos novos parâmetros para a educação: progressão continuada, organização em ciclos, referenciais curriculares, entre outras ações.

Há pelo menos 20 anos as políticas educativas vêm sofrendo profundas transformações empreendidas pelo processo de democratização do ensino e, concomitante a essas mudanças, a elaboração das normas oficiais acabam incorporando a configuração do momento sócio-político que se estabelece e se materializa em alterações na dinâmica escolar. É o que ocorre com os estudos de recuperação.

Maria Francisca Teresa Quagliato, em sua dissertação intitulada “Os estudos de recuperação no ensino fundamental: aprendizagem ou discriminação?”, defendida em 2003, na Universidade Estadual de Campinas, faz uma minuciosa análise da legislação pertinente à recuperação, a partir da década de 1970 até 2002, em específico na rede estadual paulista. Procurou identificar os elementos que definem o encaminhamento dos alunos para a recuperação e os desafios que as escolas enfrentam para que os estudos de recuperação possam se transformar em mais uma oportunidade de aprendizagem para os alunos que deles necessitam.

Sendo assim, no decorrer de seu trabalho a autora observa que a opção em regulamentar a recuperação ao longo do ano letivo, de forma paralela e contínua, além da recuperação em finais de bimestres e ao final do ano, é vista como uma necessidade, especialmente no contexto paulista (QUAGLIATO, 2003).

A Secretaria de Estado da Educação (SEE), juntamente com o Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE), a partir de 1995, implementam diretrizes educacionais que afirmam o posicionamento do governo da época, voltado para a reestruturação administrativa, racionalização, descentralização e desconcentração de recursos, incluindo mudanças na gestão. Uma das ações de maior destaque era conhecida como “*Reorganização das escolas da rede estadual de ensino*”²³, que definia o novo perfil

²³ Decreto nº 40.473, de 21 de dezembro de 1995.

organizacional da SEE, tendo como ponto de partida mudanças na organização das próprias escolas” (ADRIÃO, 2008, p. 80).

O incremento da oferta de equipamentos escolares diferenciados para as primeiras e para as últimas séries do ensino fundamental, e o agrupamento de alunos em unidades escolares de acordo com a série (ex.: escola para 1ª a 4ª série e escola para 5ª a 8ª série), demonstravam a preocupação do governo em garantir melhor qualidade no atendimento aos alunos. No entanto, a autora aponta um outro questionamento sobre a efetiva melhoria nesse atendimento.

Outra justificativa, aparentemente técnica, afirmava que a escola que atende a todas as oito séries do ensino fundamental “comprovadamente gera problemas pedagógicos sérios” (grifo meu), posição similar à encontrada no parecer do CEE sobre a medida. Essa crítica genérica à escola de oito anos soma-se à outra, não menos ambígua, segundo a qual experiências já consagradas confirmavam a tese de que agrupamentos de alunos com idades próximas seriam mais producentes para o trabalho pedagógico (ADRIÃO, 2008, p. 81-82).

Em virtude dessa nova configuração, muitas propostas surgiram e outras tantas adquiriram novas abordagens. O Decreto 40.473/95 deixa claro que o referido programa de reorganização escolar tem como foco a preocupação com o atendimento individualizado do educando.

Artigo 2º - Para a consecução de seu objetivo, o Programa [Reorganização das escolas da rede estadual de ensino] instituído pelo artigo anterior promoverá modificações na estrutura das escolas da rede pública estadual, de maneira a permitir, em especial:

I - um melhor atendimento pedagógico às necessidades específicas de aprendizagem dos alunos, com a instalação de salas-ambiente, laboratórios e equipamentos diferenciados, mais adequados ao processo de ensino e à faixa etária dos alunos (Decreto 40.473/95).

Uma das materializações desse “melhor atendimento pedagógico às necessidades de aprendizagem dos alunos” é a própria recuperação que, após a promulgação do Decreto nº 40.510/95 passa a ser denominada Projeto de Reforço e Recuperação de alunos (PRR).

A SEE publica então, no ano seguinte, a Resolução nº 49, que dispõe, especificamente, sobre projetos de reforço e recuperação de alunos. A Resolução sistematiza

o atendimento aos alunos em período diverso às aulas regulares, criando, assim, agrupamentos de alunos com dificuldades em comum, mesmo que não pertencentes à mesma série. Como o foco principal é a elevação da qualidade do ensino, considerando a relevância das ações específicas de reforço e recuperação para a superação das dificuldades dos alunos, bem como os índices de evasão e repetência, a Resolução nº 49 regulamenta essas aulas de reforço e recuperação, estabelecendo que devem ser oferecidas aos alunos oportunidades diversificadas de aprendizagem, através de metodologias e estratégias inovadoras, visando o atendimento àqueles com defasagens na aquisição do conhecimento, não superadas no trabalho regular de recuperação desenvolvido pelo professor em classe.

O documento estabelece, ademais, que a elaboração do PRR deverá envolver professores (ou os Conselhos de Série/Ciclo), direção e coordenação da escola, contando com a aprovação do Conselho de Escola, com a avaliação da supervisão de ensino, com a homologação dos dirigentes de ensino e com a apreciação da Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas, que também fará o acompanhamento e avaliação dos projetos. Os projetos estariam sendo permanentemente acompanhados, tanto pelos Conselhos de Classe/Série como pela própria Delegacia de Ensino, que pode propor possíveis redirecionamentos, ou a própria supressão em caso de resultados insatisfatórios.

Em dezembro de 1996, o Parecer CEE nº 492 reforça a intenção em se estabelecer novos mecanismos para que os efeitos da evasão e sucessivas repetências sejam minimizados, acatando, então, a solicitação da SEE quanto à aprovação do Projeto de Recuperação e Avaliação nas férias escolares. Com esse dispositivo, a SEE espera promover “uma nova oportunidade de recuperação e avaliação”, lembrando sempre, de acordo com o parecer, que tal projeto está inserido dentro da política educacional atual, que tem como um dos eixos centrais a melhoria da qualidade do ensino.

Ao considerar as colocações presentes no Parecer CEE nº 492/96, a SEE publica a Resolução SE nº 183 deste mesmo ano, que regulamenta os estudos de recuperação e avaliação nas férias escolares, de janeiro de 1997. A partir desta resolução, a recuperação seria oferecida a todos os alunos retidos em 1996, desde o CB até a 8ª série do ensino fundamental, independentemente se a retenção se deu por insuficiência de aprendizado ou excesso de faltas.

Logicamente, os resultados imediatos apareceram nos índices estatísticos. Essa medida resultou em inúmeras manifestações de indignação, dos acadêmicos, dos especialistas, sindicatos e muitos outros. O Boletim Informativo “O Diretor”, da Udemo (Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo), em sua edição de fevereiro de 1997, traz em seu editorial duras críticas à implementação de medidas que, deliberadamente, a SEE publica e as torna lei, especialmente a que se refere à recuperação nas férias. Uma dessas críticas se debruça na intenção da SEE em “abastardar o ensino e a escola pública”, quando se tenta promover a qualquer custo e indiscriminadamente, alunos sem a mínima condição de darem prosseguimento aos estudos nas séries subseqüentes.

Ainda nesta mesma edição, Gomes (1997), em seu artigo, encara essas ações como ações isoladas e de improviso, pois desestabilizam o sistema de ensino e geram um clima de tensão entre os professores. A grande questão apresentada pelo autor passa pelos seguintes pontos: o intento oficial visa recuperar notas ou o aluno? Visa promover o aluno ou, simplesmente, evitar a retenção? Diante do ‘slogan’ da campanha promocional, “estude um mês e ganhe um ano”, conclui que o próprio sistema, esse sim, precisa ser recuperado.

Tendo em vista as novas possibilidades preconizadas na LDB/96 quanto à organização do ensino em ciclos plurianuais e ao regime de progressão continuada²⁴, o

²⁴ Artigo 32, da LDB 9.394/96.

Conselho Estadual de Educação institui no Estado de São Paulo, por meio da Deliberação CEE nº 09/97, o regime de progressão continuada no ensino fundamental, com duração de oito anos, podendo-se optar por um ou mais ciclos, desde que adotadas as providências para que a transição de um ciclo para outro se faça de forma a garantir a progressão continuada²⁵.

Essa nova configuração, como já observado anteriormente neste trabalho, acarretou mudanças significativas e determinantes para a concepção de ensino, avaliação e aprendizagem (ou para o que se esperava disso). Em se tratando de uma estratégia que contribui para a viabilização da universalização da educação básica, da garantia de acesso e permanência das crianças em idade própria na escola, da regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação idade/série e da melhoria geral da qualidade do ensino²⁶, incluindo aí um olhar mais atento ao respeito ao ritmo de aprendizagem de cada aluno, a progressão continuada busca minimizar os efeitos do fracasso escolar, oportunizando ao aluno, especialmente os de aproveitamento insuficiente, um tempo maior para a aquisição do conhecimento, visto que não se prevê mais a retenção intra ciclos.

A mesma Deliberação CEE nº 09/97 aponta que as atividades de reforço e de recuperação paralelas e contínuas ao longo do processo e, se necessárias, ao final de ciclo ou nível (artigo 3º, inciso III) devem ser asseguradas por meio de projeto que regulamentaria a progressão continuada, como também já foi exposto anteriormente. No entanto, não se aprofunda nas especificações do reforço e recuperação.

Neste mesmo ano de 1997, o Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB), reconhece a necessidade em se aprovar o Parecer CNE nº 5/97, com o objetivo de dar maiores esclarecimentos sobre as mudanças preconizadas pela LDB/96 no que se refere à educação básica.

²⁵ Artigo 1º, da Deliberação CEE nº 09/97.

²⁶ Indicação CEE nº 08/97.

Sobre os estudos de recuperação, enfatiza a prioridade da recuperação paralela e contínua, ou seja, no decurso do ano letivo.

Esta mudança aperfeiçoa o processo pedagógico, uma vez que estimula as correções de curso, enquanto o ano letivo se desenvolve, do que pode resultar apreciável melhoria na progressão dos alunos com dificuldades que se projetam nos passos seguintes. Há conteúdos nos quais certos conhecimentos se revelam muito importantes para a aquisição de outros com eles relacionados. A busca da recuperação paralela se constitui em instrumento muito útil nesse processo (artigo 24, inciso V, alínea “e”). Aos alunos que, a despeito dos estudos paralelos de recuperação, ainda permanecem com dificuldades, a escola poderá voltar a oferecê-los depois de concluído o ano ou o período letivo regular, por atores e instrumentos previstos na proposta pedagógica e no regimento escolar (PARECER CNE Nº 5/97).

No intuito, então, de ampliar as orientações sobre os estudos de recuperação e avaliação nas férias escolares, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo publica a Resolução SE nº 165, de 25 de novembro de 1997. Semelhante à Resolução SE nº 183/96, supra citada, a Resolução 165/97 dá orientações para a recuperação nas férias de janeiro de 1998, agora estendida ao Ensino Médio, além do Fundamental.

Ao se comparar as duas resoluções, pode-se inferir que a mais recente traz poucas alterações em relação à primeira, superando apenas no aumento da documentação a ser preenchida referente ao aluno em recuperação, quando estabelece no artigo 5º o registro do desempenho dos alunos em ficha de avaliação, anexa à resolução.

A Indicação CEE nº 22, de 17 de dezembro de 1997, reafirma alguns pontos que considera relevantes quanto ao regime de progressão continuada, observando, em acordo com a Deliberação CEE 9/97, que tal regime “pede avaliação continuada também no processo de aprendizagem dos alunos”, e que esse processo deve ser submetido à “recuperação continuada e paralela, a partir dos resultados periódicos parciais e, se necessário, no final de cada período letivo”. Chama a atenção, mais uma vez, para a necessidade das atividades de reforço e de recuperação (paralelas e contínuas), dentre outros mecanismos que fazem parte de um conjunto de “esforços possíveis” para a garantia do progresso do aluno.

É interessante notar, analisando a referida Indicação, como o discurso oficial carrega, em suas proposições, as reais intenções do que se espera da escola (ou da sua “criatividade”).

A construção de uma escola de qualidade, comprometida com o desenvolvimento de aprendizagens essenciais e de sua autonomia implica, dentre outras medidas abertas à **criatividade** da equipe escolar:

- a) valer-se de diferentes formas de registro e acompanhamento da aprendizagem dos alunos, inclusive com a garantia de mecanismo de auto-avaliação;
- b) organizar e usar tarefas suplementares adequadas para possibilitar variadas formas de trabalho escolar;
- c) desenvolver o trabalho pedagógico em sala de aula através de uma combinação de atividades comuns e diversificadas;
- d) modificar a dimensão das turmas, os critérios de composição das mesmas, a rigidez dos horários, dos programas e regulamentos, das formas de os alunos trabalharem em grupos, e aperfeiçoar os ambientes e materiais de aprendizagem;
- e) criar ou reformular os serviços de apoio aos alunos com dificuldades específicas de desenvolvimento e aprendizagem, que necessitam dedicação e esforços especiais dos professores e oportunidade de interações com os colegas;
- f) **dotar as escolas das condições necessárias** (salas, materiais, orientação dos professores etc.) **para a recuperação paralela** (INDICAÇÃO CEE Nº 22/97; grifo nosso).

Fica, pois, a critério da própria escola dar conta de problemas de tamanha complexidade, como se dependesse, exclusivamente, da “criatividade” da equipe escolar.

Freitas (2007), em estudo que faz uma crítica às maneiras como são implementadas as políticas de avaliação baseadas no que ele denomina de ‘responsabilização’, aponta que deve-se reconhecer as falhas nas escolas, mas, igualmente, deve-se reconhecer as falhas nas políticas públicas, no sistema sócio-econômico. Complementa, ainda, que faz parte da estratégia liberal responsabilizar apenas um dos pólos, no caso a escola, desresponsabilizando, logicamente, o Estado (FREITAS, 2007, p. 975).

A partir de janeiro de 1998, efetivamente, a SE define a organização do ensino fundamental em dois ciclos de 4 anos (1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries)²⁷.

Em março deste mesmo ano, lança mão de outro dispositivo, a Resolução SE nº 49/98 que, em meio a outras orientações, dispõe sobre as atividades de reforço e recuperação. Determina que estas atividades devem ocorrer de forma contínua, integrando-se ao processo de ensino e de aprendizagem, no decorrer das aulas regulares; de forma paralela,

²⁷ Resolução SE nº 04/98.

ao longo do ano letivo e em período diverso às aulas regulares – volta a citar, para este último caso, os projetos de reforço e recuperação (PRR); e de forma intensiva, estas nas férias escolares de janeiro.

Neste documento, a SE coloca que os PRR devem ser intensificados a partir do mês de março, e devem-se transformar em procedimentos rotineiros, voltados para as necessidades dos alunos, conforme a proposta de cada escola. Alerta, ainda, que desde 1997²⁸, não há mais previsão de períodos intensivos de recuperação bimestral de final. Reafirma que a recuperação intensiva nas férias representa uma nova oportunidade para os alunos com desempenho aquém do esperado, mesmo sendo submetidos às atividades de reforço e recuperação desenvolvidas ao longo do ano letivo.

Dessa forma, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo homologa e publica outras resoluções, indicações e pareceres que tendem a assegurar o posicionamento do Estado quanto às orientações sobre as atividades de reforço e recuperação, preocupando-se mais com a normatização legal do que, efetivamente, com as orientações pedagógicas.

Assim ocorre com a Resolução SE nº 67/98, que endossa a resolução anterior, apenas acrescentando algumas especificações quanto à carga horária para o PRR e ao processo de atribuição de aulas. Ou a Resolução SE nº 131/98, que dispõe sobre os estudos de recuperação intensiva, ou seja, nas férias de janeiro para os cursos com organização anual ou no recesso de julho e nas férias de janeiro, para os cursos supletivos ou com organização semestral.

Nesse mesmo período, o Conselho Estadual de Educação publica a Indicação CEE nº 05/98, que trata especificamente da conceituação do termo ‘recuperação’. Nesta Indicação, o CEE admite que o CNE, a SE e o próprio Conselho Estadual vêm se utilizando de diversos termos, nas normas que regulamentam e interpretam a LDB, para se

²⁸ Conforme Resolução SE nº 178/97, artigo 3º, coloca que na elaboração do calendário, a escola deverá prever as atividades de reforço e recuperação da aprendizagem, de forma paralela, ao longo do ano, e intensiva, no recesso escolar de julho e nas férias de julho e nas férias de janeiro de 1999.

referir à recuperação: contínua, paralela, intensiva de férias, final, além do termo ‘reforço’. Sendo assim, são apontados alguns questionamentos que se desdobram dessa variação de nomenclatura: “a qual deles a escola está obrigada? Pode utilizar todas essas formas? A existência de um tipo de recuperação desobriga a escola de utilizar as outras formas?”.

Ao longo da Indicação, o CEE faz algumas considerações sobre o que significa recuperar, e como a escola deve proceder para que a recuperação, de fato, promova resultados positivos no tocante à aprendizagem dos alunos.

Nesse sentido, a recuperação, para ser eficiente, deve estar inserida no trabalho pedagógico, realizado no dia-a-dia escolar. Deve fazer parte da seqüência didática do planejamento de todos os professores. O compromisso da Escola não é somente com o ensino, mas principalmente com a aprendizagem. O trabalho só termina quando todos os recursos forem usados para que todos os alunos aprendam. A recuperação deve ser entendida como uma das partes de todo o processo de ensino-aprendizagem de uma escola que respeite a diversidade de características e de necessidades de todos os alunos (INDICAÇÃO CEE Nº 05/98).

E para garantir sua eficiência, a Indicação prioriza a concepção de recuperação contínua e imediata, assim que se detecta a defasagem no aprendizado, devendo, ainda, ser dirigida às dificuldades específicas do aluno. Quando esgotadas essas possibilidades, parte-se para a recuperação paralela ou intensiva, considerada esta última uma ‘renovação de esperança’ para que o aluno possa dar prosseguimento aos seus estudos.

A presente Indicação consegue, de certa forma, propor alguns encaminhamentos para as atividades de recuperação. No entanto, algumas orientações pressupõem certa dose de improvisação, para que, segundo o CEE, o processo de recuperação seja ‘dinâmico, ágil e inserido no processo geral de ensino-aprendizagem’.

Alunos em recuperação podem ser reunidos em uma só turma, enquanto os outros professores desenvolvem atividades diferentes com os demais alunos. Há classes que alcançam os objetivos previstos e não têm alunos com defasagens. Existem espaços ociosos na escola, durante os períodos de recuperação intensiva, como a biblioteca, a sala de computação, etc. que podem ser utilizados para o desenvolvimento de projetos especiais com os alunos que já dominaram todos os conteúdos essenciais. Tudo isso pode fazer parte de uma programação para efetivo trabalho escolar dos alunos com bom aproveitamento, enquanto são desenvolvidas atividades de recuperação (INDICAÇÃO CEE Nº 05/98).

Nota-se que as últimas disposições legais aqui levantadas, no que se refere às atividades de recuperação e reforço, apontam para semelhantes orientações – consideradas as ambigüidades e omissões, e que fazem parte uma proposta oficial comum, a construção de uma escola de qualidade, comprometida com o desenvolvimento de aprendizagens essenciais.

Assim ocorre com as normatizações subseqüentes. A Resolução SE nº 07/99 reitera as últimas disposições sobre as atividades de reforço e recuperação paralela e dá algumas providências sobre os encaminhamentos dos projetos de reforço e recuperação para o ano de 1999, além de dar outra redação (pouco significativa) ao artigo 3º, da Resolução SE nº 67/98.

Há, também, a Resolução SE nº 179/99, que dispõe sobre os estudos de recuperação intensiva na rede estadual, reafirmando as orientações anteriores. Em abril de 2000, é publicada a Resolução SE nº 34/2000, que trata da recuperação paralela. Em dezembro de 2000, a SE publica a Resolução SE nº 101/2000, que dispõe da recuperação intensiva, alterando o artigo 11²⁹ da Resolução 179/99, modificando apenas algumas datas.

Enfim, observa-se que o Estado vem promulgando as orientações legais específicas às atividades de recuperação e reforço na medida em que decorre a necessidade de serem normatizadas as ações que devem ser implementadas ou, de certa forma, melhor encaminhadas no âmbito escolar.

As orientações voltadas ao atendimento às escolas estaduais servem, também, de subsídio para o funcionamento das escolas que compõem as redes municipais de ensino, visto que as redes recentemente constituídas muitas vezes não detêm de autonomia suficiente para organizar seu próprio sistema de ensino.

É objetivo, portanto, da próxima etapa deste trabalho, abordar como se configuram as atividades de reforço e recuperação, no âmbito da rede municipal de ensino, do

²⁹ O artigo 11 dispõe sobre o processo de recuperação intensiva (das férias escolares de janeiro e julho) e determina algumas datas para a inscrição e seleção de professores, orientação, desenvolvimento de atividades e avaliação, voltados à recuperação intensiva das férias de janeiro

município de Araçatuba, cidade do interior do Estado de São Paulo, local escolhido para a presente análise, observando em que medida essas ações são apropriadas pelo sistema local e ressignificadas para o seu próprio contexto.

Esse processo de ressignificação e apropriação das orientações legais, provenientes dos órgãos centrais, também faz parte da relação entre escola e secretaria municipal de educação, órgão executivo responsável pela implementação de políticas e ações ligadas ao ensino municipal. Dessa forma, fará parte da próxima etapa, também, o levantamento de elementos que compõem essa relação, observando como a escola realiza a leitura, a interpretação e a ressignificação das diretrizes oficiais.

CAPÍTULO III

AS ATIVIDADES DE REFORÇO E OS ESTUDOS DE RECUPERAÇÃO NO ÂMBITO MUNICIPAL: DO GLOBAL AO LOCAL

Para se compreender o contexto do surgimento das propostas oficiais relativas às atividades de reforço e recuperação de aprendizagem para o ensino fundamental, no município de Araçatuba, faz-se necessário retomar algumas questões e apontar para outras.

Como já observado anteriormente, o processo de municipalização do ensino no Estado de São Paulo, que ganha mais força na década de 1990, é a materialização de uma série de medidas que deram um novo desenho às políticas educativas, em especial a partir da Emenda Constitucional nº 14/96, da Lei Federal nº 9.424/96 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96.

A adesão dos municípios ao processo de municipalização consistia no fato destes assumirem responsabilidades na oferta do ensino fundamental e, conseqüentemente, na possibilidade de uma nova forma de organização, pelo discurso, mais democrática e autônoma, em virtude da valorização do poder local. Em muitos casos, porém, as redes municipais encontram-se ainda vinculadas aos órgãos executivos dos Estados, submetidas, portanto, às diretrizes emanadas pelo governo estadual (SOUZA, 2005, p. 181).

A Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE) de nº 11/97 e, em anexo, a Indicação CEE nº 10/97, estabelecem diretrizes para o funcionamento dos sistemas municipais de ensino, levando-se em conta essa gradativa (possibilidade de) ampliação da autonomia a que os municípios vêm sendo submetidos, principalmente a partir da CF/88 e da LDB/96.

De acordo com a Indicação, a existência de um conjunto coordenado de normas é uma condição essencial para a instituição do sistema municipal de ensino, visto que estas lhe dão um perfil próprio e lhe garantem um funcionamento harmônico. Por isso, o CEE justifica a integração do sistema municipal de ensino às políticas e planos educacionais da União e dos Estados, como prevê a LDB.

Não se trata aqui de uma hierarquia de poderes, mas da aplicação do regime de colaboração, presente no artigo 211 da Constituição Federal e em muitos artigos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Indicação nº 10/97).

O CEE acrescenta, ainda, que se o município não tiver condições em constituir seu sistema de ensino autônomo de imediato, poderá fazê-lo gradualmente, mas deverá deixar a cargo do Estado o estabelecimento de normas e a supervisão das escolas pertencentes ao sistema (Indicação nº 10/97).

Importa observar que em outras ocasiões, a realidade escolar de Araçatuba foi alvo de investigação. Cleuza Castilho Peres Franco (2002), em sua dissertação de Mestrado intitulada “A progressão continuada em Araçatuba: problema ou solução; um estudo relacionando formação de professores e avaliação escolar”, realiza uma abordagem sobre a Política de Progressão Continuada implantada no Estado de São Paulo, em 1998 e no município de Araçatuba, em 1999, levantando as causas dos problemas e descontentamentos existentes em relação a esta política. Ademais, relaciona estes “desacertos” à formação dos professores e ao sistema de avaliação, considerando o despreparo das redes, estadual de São Paulo e municipal de Araçatuba, no processo de implementação da Progressão Continuada.

Como já apontado no início deste trabalho, o município de Araçatuba inicia sua rede municipal em 1954 e até 1997 atendia apenas à educação infantil e à educação de jovens e adultos. Considerando as informações contidas no Plano Municipal de Educação, Franco (2002) observa que é a partir da LDB/96 que o atendimento se amplia de fato, em consonância a muitos outros casos do interior do Estado de São Paulo. Entre 1998 e 2001 a prefeitura assume tanto as unidades escolares pertencentes à administração estadual, como

constitui rede própria, para o atendimento aos alunos de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental. (FRANCO, 2002).

Ao final do ano de 1997, a Prefeitura Municipal de Araçatuba celebra o Convênio com o Governo do Estado de São Paulo e em julho de 1999 implanta o ensino fundamental, dando início ao processo de municipalização da educação, como já detalhado anteriormente.

Atualmente, o município de Araçatuba conta com 26 escolas de ensino fundamental, atendendo a 8.418 alunos de 1ª a 4ª séries³⁰ e 33 escolas de educação infantil, contando com uma clientela de 6.183 alunos.

Em 30 de dezembro de 1997, a Prefeitura sanciona outra lei, a Lei nº 5.179, que dispõe da criação do Sistema Municipal de Ensino. Fica a cargo da Secretaria Municipal de Educação a administração do sistema de ensino e a supervisão das escolas (Artigo 2º).

No artigo 4º, a lei estabelece que a rede escolar municipal observará as metas estabelecidas no Plano Municipal de Educação e funcionará de acordo com a legislação vigente, incluídas as normas emanadas do Conselho Municipal de Educação.

Souza (2005), ao levantar os desafios da construção da autonomia dos sistemas municipais de ensino em três municípios do interior paulista, faz consideráveis colocações sobre a importância de se atentar para as diferenças entre a criação de sistemas de ensino e a criação de redes de ensino.

Para a autora, a criação de redes de ensino pode ocorrer num processo em que Estado e Município dividem a responsabilidade pela gestão do ensino, sendo que o Estado se reservaria ao direito em assumir a normatização, orientação e supervisão do ensino. O município assumiria a oferta das vagas e a manutenção da rede. No entanto, quando se opta pela criação de sistema municipal de ensino, as atribuições são outras (p. 175).

³⁰ Apenas em 2009 ocorrerá, efetivamente, a implementação do ensino de 9 anos, quando serão atendidos alunos do 1º ao 5º ano, nas escolas de ensino fundamental.

Para que o município possa ter um controle mais amplo de sua rede, no que se refere à gestão total dos serviços – normatização, orientação e supervisão –, é preciso que este opte pela criação de um sistema municipal de ensino, o que pressupõe a criação do órgão executivo (secretaria ou departamento) e do órgão normativo (conselho municipal de educação), além, é claro, de uma série de outras providências – resultantes dessas – necessárias à concretização dessa tarefa, como por exemplo: a formação de equipe de supervisão, a criação de um corpo normativo, entre outros (SOUZA, 2005, p. 175-176).

Até o presente momento, não se constatou a formação de equipe de supervisão na Secretaria Municipal de Educação. Somente em meados de 2008, a administração municipal realizou um concurso para o provimento de vagas para professores de Arte, Educação Física, Diretor de Escola, incluindo o cargo de Supervisor de Ensino, que pela primeira vez fará parte do quadro funcional da educação municipal. No entanto, até a finalização deste trabalho, os aprovados continuam aguardando a convocação.

Nota-se, portanto, que, ao analisar a Lei nº 5.179/97 e a própria organização que compõe a administração do ensino municipal, é possível inferir que, mesmo se intitulado “sistema municipal de ensino”, e tendo constituído seu Conselho Municipal de Educação em 08 de agosto de 1997, o ensino municipal parece ainda caminhar rumo à autonomia e à organização a que Souza (2005) se refere.

Primeiramente, vale observar a própria constituição da rede de ensino. De acordo com o Plano Municipal de Educação, constata-se que em 2003, quatro anos após a assinatura do Termo de Convênio, o município contava com 17 escolas de ensino fundamental, sendo 12 escolas da rede conveniada e 5 escolas da rede própria. Atualmente, esse número foi ampliado para 19 escolas conveniadas e 7 de rede própria.

De acordo com o Plano Municipal de Educação, esta última ampliação constitui-se a terceira etapa da municipalização, pois foram absorvidas as 05 últimas unidades escolares e alunos de 1ª a 4ª série do sistema estadual, a partir de 31 de julho de 2007, conforme convênio celebrado em 12 de julho de 2007 (ARAÇATUBA, 2008b).

No que se refere, especificamente, à legislação pertinente ao programa de reforço e recuperação, o PRR, o município lança mão de resoluções para estabelecer normas

e orientações relativas a diversas ações da educação municipal. A Resolução da Secretaria Municipal de Educação nº 002/2008 (Anexo II) é uma delas, que dispõe sobre os estudos de reforço e recuperação para alunos do Ensino Fundamental do sistema municipal de ensino.

De acordo com os ‘objetivos proclamados’ na referida Resolução – fazendo uso de uma definição de Saviani (1987) – a Secretaria Municipal de Educação considera a necessidade de

- assegurar mecanismos que viabilizem o projeto de reforço e recuperação da aprendizagem dos alunos;
- garantir que as ações específicas de reforço e recuperação possam ocorrer de forma paralela e imediata a um processo de qualidade;
- garantir aprendizagem efetiva e bem sucedida de todos os alunos do Sistema Municipal de Ensino (ARAÇATUBA, Resolução SME nº 002/2008).

Oficialmente, as atividades de reforço e recuperação atendem a duas modalidades: contínua e paralela. A modalidade contínua é parte integrante do processo de ensino e aprendizagem, ou seja, são atividades e ações que fazem parte do trabalho pedagógico que se desenvolve ao longo das aulas regulares. A modalidade paralela ocorre ao longo do ano letivo e em horário diverso às aulas regulares e

por meio de projetos destinados ao atendimento de alunos com defasagem ou dificuldades claramente identificadas e não superadas nas atividades de recuperação contínua desenvolvida, sistematicamente, no contexto das respectivas aulas (ARAÇATUBA, Resolução SME nº 002/2008).

As aulas de reforço acontecem na própria escola, que podem formar turmas de no mínimo 10 alunos e no máximo 15. Abaixo de 10 alunos, somente em casos excepcionais, mediante autorização da Secretaria.

Essas aulas, segundo consta na Resolução, são desenvolvidas em 4 horas semanais, distribuídas em dois dias na semana e poderão ser atribuídas, como carga suplementar de trabalho, ao docente titular de cargo do quadro do magistério municipal, da própria unidade escolar ou de alguma outra unidade. Se o professor que irá ministrar as aulas do PRR for titular de uma classe regular de Ensino Fundamental, a este poderão ser atribuídas até duas turmas de reforço, visto que ele já cumpre a Jornada Básica de Trabalho Docente,

composta por 30 horas semanais e sua jornada total não pode ultrapassar 40 horas semanais, conforme prevê a Lei Complementar nº 125/03³¹. Se for professor da Educação Infantil, poderá ministrar até três turmas de reforço, já que se inclui na Jornada Parcial de Trabalho Docente, composta de 24 horas semanais.

No que se refere às Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo, o documento em questão apenas cita que o cálculo destas HTPCs deve ser feito mediante consulta à Lei Complementar nº 125/03, que determina o número de horas de trabalho pedagógico na escola e em local de livre escolha pelo docente, de acordo com o número de horas em atividade com alunos.

No artigo 8º, a Resolução SME nº 002/2008 propõe que as atribuições das aulas do reforço devem ocorrer nos dias especificados na própria resolução. Em primeira instância na unidade escolar e, posteriormente, para as vagas excedentes, na própria Secretaria de Educação. A atribuição deve obedecer à classificação da escola³².

Quanto à frequência dos alunos nas atividades de reforço e recuperação, cabe à direção de cada escola controlá-la, como forma de garantir a aprendizagem.

Os resultados obtidos pelos alunos no PRR devem ser registrados e considerados nos procedimentos de avaliação adotados pelo professor da classe/ciclo. Não há, no documento, nenhuma diretriz que venha nortear a avaliação realizada pelo docente responsável pelo reforço.

Sem detalhes aprofundados, a Resolução apenas cita que compete à equipe de coordenação pedagógica da escola e ao conselho de ciclo o acompanhamento e avaliação dos projetos desenvolvidos pela escola.

³¹ Lei Complementar nº 125, de 12 de fevereiro de 2003, Art. 36, § 2º: O número de horas semanais da carga suplementar de trabalho corresponderá à diferença entre o limite de 40 (quarenta) horas e o número de horas previstas na jornada de trabalho a que se refere o Art. 28 desta Lei Complementar.

³² Lei Complementar nº 125/03, artigo 41: Para fins de atribuição de classes ou aulas, os docentes do mesmo campo de atuação das classes ou das aulas a serem atribuídas serão classificados de acordo com: I- títulos; II- tempo de serviço.

A cada início de ano letivo a Resolução é reeditada, revogando, assim, a anterior. Para efeito de consulta para o presente trabalho, foram analisadas as resoluções de 2006, 2007 e a que está em vigor, a de 2008. Poucas foram as alterações entre estas três últimas publicações. Basicamente, a Secretaria de Educação se preocupou em esclarecer algumas questões, como fixar as datas de início e término das aulas de reforço, fixar datas para a atribuição das aulas de reforço, definir o número máximo de turmas a serem atribuídas aos docentes do PRR, bem como a observação quanto à classificação a ser levada em consideração no momento da atribuição³³.

Curiosamente, a Resolução municipal apresenta certa similaridade com as propostas provenientes da esfera estadual. Ao comparar a Resolução SE nº 15, de 22 de fevereiro de 2005 com a Resolução municipal, percebe-se que o município se apropria de alguns trechos da normatização estadual. Quando se trata da recuperação paralela, por exemplo, nos dois casos pode-se perceber o uso do trecho “dificuldades não superadas”. Em ambos os casos, o desenvolvimento das atividades de recuperação paralela deve ocorrer por meio de projetos, a serem desenvolvidos ao longo do ano letivo.

Por outro lado, a Resolução municipal se omite em diversos pontos que poderiam ser mais claramente estabelecidos. Um deles se refere ao papel do professor de classe. Apesar de parecer uma questão que é inerente ao trabalho docente, o documento estadual cita, no parágrafo único do Artigo 4º, que “As atividades de recuperação paralela não eximem o professor da classe/disciplina da responsabilidade de realizar a recuperação contínua, a partir da avaliação diagnóstica”, o que não consta na normatização local. Outro ponto que merece ser apontado se refere ao detalhamento, presente na resolução do Estado,

³³ Longe da intenção de se fazer alguma crítica depreciativa, a resolução de 2008 inicia seu texto com a frase: “A Secretária de Educação, considerando a necessidade de:”. Tal trecho pode representar um indício de que as resoluções são reeditadas sem o devido cuidado e sem a devida análise, visto que quem, efetivamente, assinou o dispositivo legal de 2008 é um professor, à época ocupando o cargo de Secretário da Educação.

dos itens que deverão compor o projeto de recuperação paralela, o que não se faz presente na resolução municipal.

O Estado se preocupa em definir, separadamente, as atribuições que competem à Direção e Coordenação da escola, ao docente da classe, ao docente ligado à recuperação paralela, ao Conselho de Classe e Série, inclusive o que cabe à equipe de supervisão das Diretorias de Ensino (D.E.s). Segundo a documentação oficial, cabe à Direção e Coordenação da escola elaborar, em conjunto com os professores envolvidos, os respectivos projetos, encaminhando-os à Diretoria de Ensino para aprovação; coordenar, implementar, acompanhar e avaliar os projetos propostos, providenciando as reformulações, quando necessárias; informar aos pais as dificuldades apresentadas pelo aluno, a necessidade de recuperação, os critérios de encaminhamento e a forma de realização; e disponibilizar ambientes pedagógicos e materiais didáticos que favoreçam o desenvolvimento dessas atividades.

À equipe de supervisão das D.E.s, cabe orientar, acompanhar e avaliar a implementação dos projetos de recuperação da aprendizagem; analisar os projetos apresentados pelas escolas, aprovando-os, quando as ações propostas forem compatíveis com o diagnóstico das dificuldades apresentadas pelos alunos; gerenciar o crédito total de horas das unidades escolares; e capacitar as equipes escolares e os professores encarregados das atividades de recuperação paralela.

Para a administração local, o texto sucinto intenta dar conta da amplitude destas responsabilidades e incumbências.

Artigo 9º: Compete à Direção da escola zelar pela frequência dos alunos no reforço escolar de forma a garantir a aprendizagem dos alunos.

Artigo 10º: Os projetos desenvolvidos pela escola, nos termos desta resolução, serão acompanhados e avaliados pelos conselhos de ciclo e pela ação da Equipe de Coordenação Pedagógica da escola.

Parágrafo Único: Constatada inadequação ou irregularidade de qualquer natureza deverão ser adotadas as medidas necessárias para o redirecionamento dos projetos ou até mesmo sua supressão (ARAÇATUBA, Resolução SME nº 002/2008).

Nota-se que a Resolução municipal parece apresentar ambigüidades e omissões, como as já observadas anteriormente, o que pode favorecer uma grande variedade de leituras a serem realizadas pelas escolas.

Ainda que não se observasse esse quadro de ambigüidades, cabe chamar a atenção para algumas questões. Segundo Martins, Zibas e Bueno (2006), em relação às diretrizes, reformas, programas e projetos instituídos verticalmente pelas instâncias centrais, as unidades escolares tendem a interpelar, filtrar, transformar, ignorar, escamotear ou absorver, muitas vezes apenas parcialmente, as mudanças pretendidas. Há, sem dúvida, um intercâmbio entre os agentes escolares que estabelece uma trama institucional e cotidiana, a qual vem reelaborar o discurso normativo.

Neste mesmo sentido, Martins (2001) faz algumas considerações para a leitura que as escolas fazem sobre as normas oficiais.

Outro aspecto importante a ser considerado, ainda, diz respeito à cultura sacralizada da organização escolar, que não é completamente vulnerável ou invulnerável à normatização estatal. De certa forma, as organizações escolares realizam uma (re)leitura sobre as normas oficiais. Nesse sentido, há um tempo de aprendizagem institucional das escolas e do próprio sistema com todo seu ritual burocrático-normativo (MARTINS, 2001, p. 34).

Ao considerar, portanto, as políticas de reforço escolar e recuperação de aprendizagem na rede municipal de ensino, e em especial os elementos que fazem parte da formulação das diretrizes legais e as configurações que essas ações assumem no contexto escolar, procura-se apresentar aqui alguns pontos que buscam esclarecer e ancorar as seguintes indagações: quando se trata da implementação de políticas, ações ou programas nas escolas, quais as implicações e os desdobramentos da articulação entre poder central e local? Quais os elementos que compõem os processos de leitura, apropriação e ressignificação destas propostas oficiais, realizados pelas escolas? Em que medida ocorre a materialização dessa tão preconizada autonomia presente no discurso oficial?

As etapas subseqüentes focalizarão, então, os elementos que fazem do processo de contextualização e ressignificação realizados pela escola, no que se refere à leitura das diretrizes oficiais que regulamentam as atividades de reforço e recuperação de aprendizagem. Dessa forma, serão abordadas, também, as questões relativas aos processos de apropriação, entendendo-se por apropriação “os processos que recontextualizam e, portanto, ressignificam as propostas que chegam à escola” (ZIBAS, FERRETTI e TARTUCE, 2006).

3.1 A contextualização na escola: os processos de significação e apropriação da proposta oficial de reforço e recuperação

3.1.1 Depurando o caminho metodológico

A aproximação com diferentes trabalhos que buscam compreender o contexto escolar e suas relações com as estratégias governamentais e considerando a articulação entre as micropolíticas inseridas em um cenário mais amplo, possibilita ancorar o desenvolvimento deste trabalho, no momento em que se propõe levantar os elementos que compõem esse processo de leitura, significação, recriação e apropriação.

Almandoz e Vitar (2006) fazem significativas reflexões acerca das inovações propostas por diferentes programas governamentais e como essas inovações são construídas, implementadas, contextualizadas e ressignificadas pelas instituições escolares.

Nessa mesma linha, Zibas, Ferretti e Tartuce (2006) tratam da reforma do ensino médio e o protagonismo de alunos e pais, o que, em si, não constitui diretamente o

foco do presente trabalho, mas vale considerar que os autores também procuram nortear a própria pesquisa observando os processos de apropriação da inovação, além de desvelar os elementos que fazem parte da articulação entre os processos macroestruturais e a micropolítica institucional. Nesse caso, associam a essa articulação o que chamam de ‘sustentabilidade’, “entendendo-se aqui por sustentabilidade as condições econômicas, políticas, administrativas, sociais, culturais e pedagógicas que dão suporte à inovação focalizada” (p. 108).

Tanto no trabalho acima citado como em Martins, Zibas e Bueno (2006), os autores se preocuparam em detalhar os aspectos metodológicos que puderam conduzir a sistemática de investigação, no caso, dos estudos de caso. Para isso, valeram-se das abordagens desenvolvidas por Stephen Ball (1989), que revelam um olhar diferenciado para a análise das políticas educacionais e seus desdobramentos no âmbito escolar, se voltando para uma perspectiva que explora o grau de “recriação” da política no processo que começa com a declaração de objetivos dos órgãos centrais e termina na prática escolar. Uma análise que tem como ponto central a micropolítica escolar.

Assim, o contato direto com a obra de Ball (1989) vem contribuindo com as reflexões que vêm sendo aqui desenvolvidas. Interessa observar que o autor não considera a escola como um todo homogêneo mas, certamente, um *locus* de conflitos que decorrem da configuração dessa dinâmica, dessa micropolítica escolar. Um verdadeiro ‘campo de luta’, na visão do autor, visto que muitos são os conflitos gerados por movimentos antagônicos e diferentes interesses provenientes dos grupos envolvidos.

E para complementar a abordagem sugerida por Ball, vale considerar as contribuições de Lima (1996; 2001), ao defender a idéia de que não se deve levar em conta somente os elementos macroanalíticos – o Estado, o sistema político, econômico e a macro-organização educativa – e, também, os elementos de nível micro – a sala de aula, os atores e

as práticas escolares. Para o autor, há que se considerar um nível ‘meso’, se o intuito for compreender a escola como uma instância de produção e reprodução de regras.

Pretende-se, então, neste espaço, investigar e levantar os elementos que apontam para a apropriação das propostas oficiais em questão (o projeto de reforço e recuperação de aprendizagem da rede municipal), realizadas pela escola. Assim, será observado tanto o que, oficialmente, o município propõe como o que, efetivamente, está sendo apropriado pela escola.

Da mesma forma se dará com relação ao processo de implementação, suporte e funcionamento dessas atividades de reforço e recuperação de aprendizagem nas escolas.

3.1.2 A significação e a apropriação do PRR: objetivos, metas e funcionamento do PRR na perspectiva da administração central

Em seus princípios básicos, já mencionados, o Projeto de Reforço e Recuperação, o PRR, visa garantir a aprendizagem efetiva e bem sucedida de todos os alunos do Sistema Municipal de Ensino. Para isso, de acordo com o discurso oficial, o município procura assegurar mecanismos que viabilizem o projeto e busca garantir que as ações específicas de reforço e recuperação possam ocorrer de forma paralela e imediata a um processo de qualidade.

Em análise à resolução específica, verifica-se que a recuperação paralela, aqui chamada de ‘reforço’, objetiva atender alunos com defasagem ou dificuldades claramente identificadas e não superadas nas atividades de recuperação contínua desenvolvidas no contexto das aulas regulares.

Essas metas são, de certa forma, reafirmadas pelo discurso proveniente da Secretaria Municipal de Educação (SME), o que permite revelar alguns elementos da apropriação e da significação em relação ao que está oficialmente normatizado. E esta análise inclui até mesmo a própria Secretaria Municipal de Educação, enquanto instância formuladora das propostas legais. É possível observar como procede a leitura da legislação, como se apropria e interpreta a lei, e os reflexos desta leitura no discurso.

Sendo assim, a SME, por meio de sua representante, alega que a proposta básica do PRR implica em fazer com que o aluno acompanhe os conteúdos desenvolvidos no âmbito da sala regular de ensino. A alfabetização do aluno que frequenta séries mais avançadas é utilizada como exemplo, atribuindo ao reforço a incumbência de garantir o nivelamento deste aluno. Em suma, a meta é avançar na dificuldade.

Pela Resolução SME nº 002/2008, a descrição do funcionamento do reforço é de tal forma concisa que apenas cita que deverá ocorrer sob forma de “projetos de reforço e recuperação”, sem maiores detalhamentos quanto às etapas do referido projeto. As particularidades do funcionamento presentes na resolução limitam-se em determinar o número mínimo e máximo de alunos por turma, datas para início e término das aulas de reforço durante o ano letivo, carga horária semanal e alguma orientação para a atribuição destas aulas aos docentes.

Para a representante da SME, o funcionamento do reforço deve estar voltado para um trabalho mais lúdico e diferenciado da situação regular de aula. Afirma que esse trabalho deve partir dos conteúdos das disciplinas regulares. Como, ao longo da entrevista, não foram mencionadas quais as disciplinas estariam envolvidas no reforço, foi questionada sobre o papel da Matemática, o que a fez esclarecer que a Língua Portuguesa e a Matemática são os carro-chefe do projeto. “É o que, geralmente, se propõe no reforço”.

Ao tratar das incumbências do docente ligado ao reforço, complementa,

ainda, que cabe ao professor encontrar uma forma “bastante prazerosa e fácil para que as dificuldades sejam sanadas”. A organização do reforço sob forma de projeto, tal qual é enunciado na resolução, sequer é mencionado.

Vale observar que a postura docente, sobretudo o perfil profissional, é condição *sine qua non* para o bom desenvolvimento do projeto de reforço, como pode-se verificar pela entrevista da representante da SME. Para ela, cabe ao professor muito mais do que simplesmente recuperar as dificuldades de aprendizagem do aluno.

Eu entendo que o professor, além do compromisso que ele tem com a sua atividade, ele tem que ter muito amor, bastante dedicação, é um profissional que entenda, realmente, aquilo que ele está passando. Eu sou detentor dessa informação que eu preciso passar para esse aluno? Ele tem que ter essa capacidade, tem que ter traquejo nas ações dele, habilidade [...] Às vezes ele precisa resgatar essa criança socialmente, infelizmente nós vivenciamos esses problemas, somos a escola, é educação para tudo, então esse professor tem que ter compromisso com essa prática de recuperação.

Percebe-se, no entanto, que não há uma definição clara quanto ao papel do professor ligado ao reforço, ou o que se espera do profissional vinculado a essa atividade, no que concerne ao trabalho pedagógico.

A seleção dos alunos para o reforço fica a cargo da escola. Legalmente, as turmas de reforço deverão ter, no mínimo 10 e, no máximo, 15 alunos. Apenas em casos especiais, mediante justificativa da escola, a SME expede autorização para o funcionamento de turmas com o número de alunos abaixo desse mínimo.

Analisando o posicionamento da representante da SME, quando questionada se ela considera a organização da educação municipal como um sistema autônomo, emergem alguns indícios significativos de que o movimento em se auto-intitular ‘sistema municipal de ensino autônomo’ é, no mínimo, passível de questionamento. Diante das evidências de que está sujeita às diretrizes emanadas por órgãos normativos do governo do Estado, a educação municipal demonstra ter uma autonomia relativa. O papel do Conselho Municipal de Educação é limitado, pois, segundo a representante, muitas decisões sequer passam por ele.

Outro elemento levantado aponta para o vínculo da SME com a Diretoria de

Ensino de Araçatuba no que se refere à supervisão de ensino. Não há, efetivamente no município, quem execute essa função, apesar das vagas terem sido oferecidas por meio de concurso público. Além disso, o cargo já faz parte do plano de carreira e compõe o Quadro do Magistério, conforme Lei Complementar nº 125/2003. Contudo, a função de supervisão é exercida por profissionais comissionados, normalmente ocupando o cargo de Diretor de Ensino, vinculados à Secretaria Municipal de Educação.

Diante disso, na visão da representante, a autonomia estaria ligada especialmente à questão pedagógica.

Até hoje, em 2008, a supervisão está ligada à Diretoria de Ensino. Porém, assim, esse entrosamento, a ligação deles virem realmente visitar, organizar, ela não acontece, eles deram uma certa autonomia para que a gente trabalhasse dessa forma. Agora com a criação dos cargos de supervisor, eu acredito que a nossa questão enquanto sistema de ensino vá se estruturando melhor, para que a gente tenha... assim... esse desvinculamento.

Quando se trata da significação da extensão da autonomia no âmbito da escola, evidencia-se, pelo discurso da representante, que cabe à escola, enquanto unidade autônoma, escolher seus próprios caminhos tendo em vista a realidade em que está inserida. Afirma que a escola recebe da Secretaria Municipal de Educação orientações pedagógicas gerais, em relação ao PRR, porém as diferentes apropriações serão norteadas dependendo da sua clientela. Os conteúdos e as formas de trabalho serão determinados de acordo com o que se espera da capacidade dos alunos, pois, segundo ela, em bairros mais carentes a cultura, a identidade escolar e o acesso às informações são determinantes no encaminhamento do trabalho. Complementa, ainda, que é essencial nesse processo que o professor tenha “jogo de cintura” para atingir os objetivos.

Segundo Azanha (1993), o princípio da autonomia escolar tem se tornado uma expressão vazia, que apenas vaga pelo discurso de políticos, administradores e professores. Pouco se tem feito para desenvolver em cada escola a percepção de que o exercício da autonomia é a única defesa contra os pacotes de orientação da administração

central (p. 40). No caso apontado anteriormente, o que se pode apreender da fala da representante da SME é que a autonomia parece estar muito mais voltada à liberdade e à independência (SOUZA, 2005) do que, propriamente, algo solidamente construído pela escola.

Como já citado no capítulo II deste trabalho, ao abordar a questão da autonomia e sua relação com o processo de municipalização do ensino, Souza (2005) afirma que, em muitos casos, a autonomia é encarada como um mecanismo de salvaguardar os governos de sua própria omissão, quando se trata da transferência para os sistemas de ensino e para as escolas da responsabilidade pela manutenção inclusive das questões pedagógicas (p. 43).

As escolas são convidadas, então, a fazer uso de uma autonomia que está longe em resultar na condução do seu próprio caminho, como se poderá observar nas análises subseqüentes.

Aponta, ainda, Azanha (1993, p. 40), que a autonomia de cada escola não exige a administração central da responsabilidade de fixar as diretrizes e as metas de uma política educacional. No entanto, quando as escolas não têm sua autonomia e responsabilidades claramente definidas, a tendência da administração é a de regulamentar em excesso e a das escolas, a de ficarem imobilizadas aguardando as ordens.

Em se tratando da Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba, não há regulamentação em excesso, o que, ainda assim, causa a imobilização das escolas, perdidas nesse vazio normativo.

Como afirmado anteriormente, das 26 escolas de ensino fundamental, o município conta com 4 escolas de tempo integral, encampadas pela administração municipal desde meados de 2007. Não há, porém, nenhuma normatização oficial específica para o funcionamento do PRR em escolas com esta configuração. Nem mesmo na própria Resolução

em questão há qualquer diretriz. Essa constatação nos permite inferir que há um desencadeamento, a partir desta realidade, de um processo de ressignificação e recriação da proposta oficial pela própria Secretaria Municipal de Educação, como se observa na fala da representante da SME.

Na escola de período integral, nós tivemos o trabalho dos professores das oficinas. O da área de Matemática e aqueles das áreas de Língua Portuguesa... leitura, ficou reservado a eles. Nós solicitamos no início do ano, quando as escolas vieram, para que esses professores dessem atenção, tivessem essa troca com os professores do período da manhã, para que essas oficinas funcionassem como uma recuperação, um reforço para esses alunos. Houve, no início, uma orientação, para que isso fosse interligado entre as oficinas e os conteúdos ministrados no período da manhã, na aula regular, para que houvesse essa ligação, uma vez que a gente não teria mais um profissional a ser destinado a essa escola, então ficou trabalhando como o professor da própria oficina, mas que ele se voltasse às questões e os conteúdos regulares.

Uma das determinações do PRR se refere ao trabalho com um número reduzido de alunos nas atividades de reforço e recuperação. Foi, então, questionado como seria desenvolvido esse atendimento, visto que as oficinas trabalham com classes completas, o que resultou na seguinte colocação da referida representante.

É... tem que ter aquele jogo de cintura do professor, trabalhar com alguns alunos mais especificamente, é sempre certo que numa turma grande, tenham sempre aqueles alunos com maiores dificuldades. Então esses alunos que apresentam essas dificuldades devem ser atendidos por esses professores também de uma maneira diferenciada. Sempre um cuidado maior com ele em relação a essa recuperação, esse reforço. Funcionaria como se fosse aquela recuperação contínua, que o professor da classe regular faz. Ele acaba fazendo esse papel, porque com a turma toda, ele tem que dar um jeito.

Dessa forma, as aulas de reforço, ou a recuperação paralela, previstas dentro de uma estrutura macro, parecem ser redesenhadas para darem conta de um contexto local, não decretado formalmente. É o que Lima (2001) denomina de “modelos recriados” (p. 109), quando se percebe a produção de novas regras, que não se conformam com as regras formais estabelecidas – entendendo-se por regras formais as produzidas pela administração central, propostas, oficialmente, para todas as escolas.

Fundamentando-se no autor, portanto, pode-se dizer que há a clara intenção de se preencher um vazio não regulado normativamente, o que faz da escola não apenas um

locus de reprodução, mas também um *locus de produção*³⁴, como bem define o autor (p. 64).

É o que se verifica na próxima seção, quando se busca levantar elementos que apontem para a significação e a apropriação do Projeto de Recuperação e Reforço, no que se refere aos objetivos, às metas e ao seu funcionamento, agora sob o prisma das unidades escolares investigadas.

3.1.3 A significação e a apropriação do PRR: objetivos, metas e funcionamento do PRR na perspectiva das escolas

Para a coordenação e a docente do PRR, ambas vinculadas à Escola “A”, a alfabetização é apontada como uma das principais metas das aulas de reforço. A expressão “O reforço serve para o aluno aprender” é comumente utilizada pelas entrevistadas, sempre se reportando a um trabalho “diferenciado” para se atingir os objetivos, o que possibilita inferir que no contexto da sala de aula, com uma quantidade maior de alunos por classe, o aprendizado dos que apresentam defasagem fica comprometido.

A professora complementa que a aplicação de atividades que desenvolvam o raciocínio lógico, inserido na disciplina de Matemática, é peça fundamental para a aprendizagem da criança. Segundo a professora, são utilizados materiais didáticos diversificados, jogos interativos e desafios.

Ainda em relação à Escola “A”, a seleção de alunos e a organização das turmas de reforço ocorrem após o início do ano letivo. O docente titular da classe realiza um diagnóstico dos alunos e, a partir daí, indica alguns nomes para a formação das turmas. Essa

³⁴ Grifo do autor (LIMA, 2001).

indicação implica no preenchimento de uma ficha (Anexo III) em que se registra o nome do aluno, o nome do professor titular, a data do encaminhamento, as principais dificuldades com as respectivas disciplinas, os conteúdos a serem trabalhados no reforço, o nome do professor do PRR, a data de dispensa do reforço (quando for o caso) e um pequeno espaço destinado ao “*Relato Avaliativo quanto aos progressos alcançados pelo aluno (a ser preenchido pelo professor titular)*”. Ao final do documento, consta o espaço para a assinatura do professor titular e uma observação para que essa documentação seja mantida no prontuário do aluno.

Convém observar que a Resolução SME nº 002/2008 que dispõe sobre o PRR é omissa em relação à normatização dos procedimentos referentes ao encaminhamento do aluno ao projeto. Essa ficha, que indica o aluno ao PRR, é um documento oficial visto que é utilizado em toda a rede e, no entanto, não consta qualquer disposição legal sobre seu preenchimento obrigatório. As escolas apenas são orientadas pela SME a fazerem o seu uso, recebendo-a a cada início de ano letivo e garantindo o seu preenchimento, o que pressupõe-se que a escola cumpre tão somente mera formalidade.

Para Lima (2001), os modelos decretados constituem-se em legislação ou outros documentos de orientação normativa que, do ponto de vista jurídico-normativo, regulam o funcionamento da escola. Outros documentos podem surgir, como é o caso da referida ficha (Anexo III), a partir do momento que o modelo decretado – neste caso a resolução do PRR – ganha visibilidade, ou seja, é promulgado.

Interessa observar que na Resolução em questão, o Artigo 2º expõe que “as atividades de reforço e recuperação paralela serão desenvolvidas por meio de projetos destinados ao atendimento de alunos com defasagem ou **dificuldades claramente identificadas** [...]” (*grifo meu*). Entende-se que o principal mecanismo de se registrar as *dificuldades claramente identificadas* do aluno do PRR, para a administração municipal, passa pelo preenchimento desta ficha, pois não há outro documento semelhante para esse fim.

Vale observar, contudo, que os objetivos desse tipo de registro deveriam ser o de possibilitar a construção de um projeto específico para o atendimento do aluno, incluindo o acompanhamento das dificuldades detectadas ao longo do processo de aprendizagem e seus desdobramentos, bem como os avanços que os alunos possam vir a alcançar. Serviria também para acompanhar o histórico do aluno, no decorrer de sua vida escolar, permitindo, em caso de transferência para outra unidade, a continuidade do trabalho de reforço, ou pelo menos, possibilitar que a escola que recebe esse aluno possa tomar conhecimento do que vinha sendo propiciado ao discente.

No entanto, um dos pontos a considerar é que a orientação oficial, que define que tal ficha deva ser arquivada no prontuário do aluno, dificulta, de certo modo, o acesso a essa documentação pela professora ou pela coordenadora. De acordo com as informações colhidas nas entrevistas, nenhuma delas se utiliza da ficha para embasar alguma ação no que se refere ao PRR.

As informações a serem preenchidas na referida ficha, pertinentes às dificuldades dos alunos, os conteúdos a serem trabalhados e o “breve relato avaliativo quanto aos progressos alcançados” (assim descrito na ficha) não encontram nenhum referencial normativo, ou seja, não faz parte nem do modelo decretado nem de seus desdobramentos. Pode-se, então, decorrer daí duas situações: ou o preenchimento deste tipo de documentação cumpre mera formalidade e se mantém arquivado no prontuário do aluno, ou assume características próprias de cada realidade escolar. Dessa forma, cada escola imporia sua capacidade criativa de inovação e recontextualização, conforme suas necessidades. No contexto analisado, a Escola “A” encaixa-se na primeira situação.

Segundo a Resolução, o reforço tem início no primeiro dia do mês de abril, o que, na visão da coordenadora e da professora, é um período longo e desperdiçado, visto que a maioria dos alunos que necessita de reforço carrega consigo esta avaliação já previamente

concluída, exceto em casos de alunos provenientes de outras unidades. O posicionamento da professora deixa claro sua indignação no que se refere ao início do PRR e ao período dilatado destinado ao processo de avaliação diagnóstica.

Nós temos o início das aulas no mês de fevereiro e o PRR foi começar no mês de abril. Demora muito! Eu acredito que o professor, dentro da sua profissão, do seu profissionalismo, tem a capacidade de diagnosticar as dificuldades da criança logo no início. Então, para gente ter um melhor resultado, seria interessante o PRR já ser enquadrado junto com o início das aulas. Não na primeira semana, mas uns 15 dias após. Isso deveria ter uma melhor organização por parte da administração da rede. Eles demoram muito!

Este posicionamento condiz com o relato da coordenadora, quando cita que “alguns alunos nem precisam passar por um diagnóstico, pois nós já sabemos que ele necessita de estar dentro de um reforço”.

Denota-se que o aluno parece não se libertar do estigma “aluno de reforço”. Longe da intenção de se enveredar por outros caminhos, Freitas (2002) adverte que há dois níveis de atuação nos processos de avaliação escolar, o plano formal e o informal. O plano formal inclui notas e conceitos, como resultado do processo de ensino. No plano informal, estão os “juízos de valor” (p. 313) que se configuram ao longo do processo de ensino, ano após ano, e que afetam os encaminhamentos em relação a esse aluno. Dessa forma, segundo o autor, é nesse plano informal que se constrói a exclusão subjetiva, relegando o aluno a “trilhas desvalorizadas” (p. 315), como, por exemplo, o reforço.

No que tange à organização das turmas, a coordenação da escola admite ter a preocupação em preencher as vagas disponíveis, pois, de acordo com a sua experiência, forma-se, geralmente, duas turmas para cada série. Os professores são instigados em reanalisar suas indicações de alunos até que se completem as turmas. Há, contudo, um cuidado para que o número máximo de alunos não seja atingido na sua totalidade (quinze). Nesse caso, a escola solicita uma autorização da SME (normalmente concedida) para a abertura de uma nova turma, com menos de quinze alunos, buscando garantir um trabalho de qualidade.

Ao procurar caracterizar o perfil docente voltado ao trabalho com o PRR, a coordenadora da Escola “A” afirma que o professor deve ter a habilidade de encontrar uma maneira de mostrar para o aluno que ele é capaz de aprender. O foco está em proporcionar maior confiança ao aprendiz. Já a professora enfatiza que o cerne encontra-se na ludicidade, mas não descarta a necessidade de uma formação mais específica, para a realização de um trabalho de maior qualidade. A afirmação parece revelar que a ludicidade é uma característica requerida em especial para o PRR, distante, no entanto, do contexto da sala de aula regular.

Um elemento considerado importante para um bom funcionamento do reforço no contexto escolar é a relação estabelecida entre o professor do reforço e o professor titular da classe. Apesar de não haver nenhuma determinação clara na legislação pertinente, o professor de reforço deve cumprir uma hora referente ao Horário de Trabalho Pedagógico (HTP), a ser realizado na escola, coletivamente, o que incluiria os docentes ligados ao programa e a própria coordenação pedagógica da escola. Esse seria, então, o momento destinado à troca de informações, mas ela ocorre apenas no caso de fazer parte desse grupo professores que também são titulares de classe. Do contrário, o contato com os outros professores ocorreria somente no HTPC – horário para reunião coletiva.

Para a coordenação da escola, esse é o maior desafio enfrentado no encaminhamento do PRR, pois, no seu entendimento, a troca de informações deixa a desejar. Ela não se exime da sua incumbência em proporcionar mecanismos para o estreitamento dessa relação, no entanto, acredita que não deveria haver essa dicotomia entre “professor de classe” e “professor de reforço”. Ela se refere, nesse caso, a problemas enfrentados em relação à responsabilidade perante o aluno, que envolveria uma questão de maior amplitude e que não cabe ser desenvolvida neste espaço: a avaliação. Para ela, o aluno é de responsabilidade da escola, e não de um ou outro professor.

A organização do trabalho sob forma de projeto faz parte do que a professora

considera “ter autonomia”. Ela assume a autoria do projeto de reforço e admite contar, quando necessário, com a orientação da coordenação da escola para um melhor direcionamento, procurando primar pelo que denomina de “aulas diversificadas”.

Por outro lado, a coordenação entende que a escola faz uso de uma autonomia relativa, voltada apenas para as questões pedagógicas e de organização de turmas. Algumas outras ações dependem de variáveis como recursos materiais, espaço físico adequado e contratação de docentes.

Na verdade, é aquela história, você pode fazer tudo, mas quando vê, você não pode fazer nada... Ele [o sistema] te dá autonomia para você chegar até o aluno, mas é muito esbarrado. Às vezes, a família não manda o aluno [ao PRR], e a gente precisa trabalhar com ele... [...] Mesmo assim, diante disso, a escola ainda consegue algum tipo de autonomia, modificar horários de turma, recolocar o aluno em outra turma para melhor comodidade da família... Essa pequena autonomia a escola tem, mas outras não. A autonomia fica mais nas questões pedagógicas mesmo, mas quando passa disso daí, a gente não consegue ampliar muito.

Em alguns casos, quando são detectados problemas de frequência do aluno no projeto, ela admite ter que organizar as aulas de reforço a fim de que sejam inseridas no horário regular de aula, e não no horário inverso, como prevê a lei, para que o aluno possa, efetivamente, participar do PRR. Preocupada com a sua responsabilidade em zelar pela frequência desse aluno, ela acredita que, neste caso, tem autonomia para buscar uma solução alternativa para o problema.

Finalizado o levantamento que se propõe para a Escola “A” e buscando percorrer a mesma trajetória³⁵, prosseguimos com a busca de elementos que indiquem a significação e a apropriação do PRR, ainda quanto aos objetivos, metas e funcionamento, agora da Escola “B”.

A coordenação da Escola “B” afirma, em sua entrevista, que a função do reforço e dos estudos de recuperação de aprendizagem, da forma como estão previstos no PRR, está inserida no contexto das oficinas curriculares. São elas as responsáveis por dar

³⁵ Apesar de procurar percorrer o mesmo encaminhamento para análise do PRR, há que se resguardar as particularidades intrínsecas à configuração da Escola “B”, haja vista ser uma escola de tempo integral.

conta das dificuldades dos alunos no âmbito da sala de aula. Em suas palavras, “avançar o aluno”.

No seu entendimento, a proposta do PRR vem ao encontro dos objetivos das oficinas, quando se refere à necessidade de um trabalho diferenciado para que, de fato, o aprendizado ocorra. Dessa forma, a ludicidade e o desenvolvimento da habilidade da leitura são elementos essenciais para que o aluno possa “avançar”, inclusive na Matemática, pois ler e interpretar são competências fundamentais.

O documento que regulamenta a escola de período integral é denominado “Diretrizes Gerais: Escola de Tempo Integral”, organizado pela CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas), já apontado no início desse trabalho. Essas diretrizes se reportam ao discente que necessita de um atendimento mais individualizado, como um aluno que “tem dificuldade”. A coordenação da Escola “B”, ao ser questionada sobre quais maneiras que a escola de tempo integral tem encontrado para lidar com esse aluno que “tem dificuldade”, aponta, enfaticamente, como fator determinante, para a relação entre os professores das aulas regulares e os professores das oficinas. Segundo ela, esta relação é ponto crucial no trabalho com esses alunos. É a partir desse relacionamento, dessa troca de informações que há possibilidades para um melhor direcionamento das aulas “diferenciadas”.

Outro elemento novo que surge em seu discurso é a interdisciplinaridade. Os estudos de recuperação e reforço estariam vinculados a todas as áreas das oficinas e estas, entre si, deveriam realizar um trabalho integrado. Ainda assim, a coordenadora da Escola “B” reafirma a importância do trabalho conjunto entre o corpo docente – classe e oficinas.

Para que essa relação, efetivamente, se estabeleça, o HTPC é considerado um momento ímpar para essa integração, visto ser esta a única oportunidade em que os professores podem, de fato, se encontrar, segundo a coordenadora.

O HTPC é a grande oportunidade que tem, porque realmente, como são períodos opostos, o horário que termina a aula da base comum e começam as oficinas, então eles [os professores] não se encontram. Então o HTPC é uma grande oportunidade

para isso. Nós estamos pensando para o ano que vem, além da HTPC, colocar em cada sala um caderno onde pode estar havendo essa troca também. Então, quando ele vem para o HTPC, ele já está mais ou menos sabendo, através desse caderno, o que está acontecendo com determinado aluno, aí no HTPC tem mais um tempo maior para estar discutindo isso. Mas isso para o ano que vem, porque esse ano foi uma experiência para todos nós.

É interessante observar como ficam evidentes alguns sinais da apropriação do reforço e da recuperação no contexto da escola analisada. A escola se apropria do que está legalmente previsto como objetivo e meta do PRR e ressignifica esse processo, dando-lhe um novo formato, um novo encaminhamento.

Lima (2001) ressalta que há um longo e complexo percurso entre a concepção/produção normativa e a sua execução no contexto escolar. Em linhas gerais, a implementação de diretrizes “normativamente estabelecidas” (p. 63) pode se dar pela reprodução total, parcial ou a não-reprodução dos conteúdos normativos. Afirma que esse “normativismo” não tramita facilmente nas escolas, pois, segundo o autor, há muitos fatores intrínsecos e extrínsecos que contribuem para que se verifiquem rupturas, como esses observados no âmbito da Escola “B”. Esse movimento é atribuído ao que Lima (2001) denomina de *infidelidade normativa*, o que resulta na ressignificação do que está efetivamente normatizado.

Objetos de uma reprodução parcial, ou mesmo de uma não-reprodução, os conteúdos normativos poderão ser substituídos por regras alternativas, produzidas pelos atores [coordenadores e professores] no contexto organizacional. Tais regras poderão ser atualizadas pontualmente, como recurso transitório, e como tal com uma vigência limitada, ou poderão ser objeto de uma reprodução mais ou menos generalizada na organização [...] (p. 65).

Essa ressignificação ou essas regras alternativas ficam ainda mais evidentes quando nos aproximamos do discurso das docentes entrevistadas³⁶.

Os objetivos, os princípios e os elementos que compõem o trabalho com os alunos que apresentam maiores dificuldades são permeados pela ambigüidade, quando se analisa o entendimento das professoras no que concerne à proposta para as escolas de tempo

³⁶ Para efeito de organização, em alguns momentos faz-se necessário o uso das designações “Professora 1” e “Professora 2”, aqui chamadas de P1 e P2.

integral. A forma como essa nova organização foi implementada é, também, apontada como um entrave.

Na verdade, assim, eu acho que ela veio para suprir uma necessidade de pais, porque isso aqui é uma creche... entendeu? Os pais escolhem aqui para criança ficar o dia todo. Deveria ser diferente, deveria ampliar muito mais, aproveitar muito mais essas crianças, porque eles têm muito potencial, mas na verdade, isso está funcionando como uma creche (P1).

Porque ela é um modelo de outros países. Então, a escola de período integral veio, através de modelos, que jogaram para nós, foi jogado. Porque nós não tivemos um curso, não tivemos nada. E outra: jogaram de modo que nós é que tivemos que se virar (*sic*) para estar conseguindo alguma coisa, porque senão... nós não sabíamos, jogaram para nós (P2).

No que se refere ao trabalho com o aluno que “tem dificuldade”, são unânimes em acreditar na possibilidade em desenvolver um trabalho “diferenciado, lúdico, utilizando objetos concretos”. Porém, é interessante observar que quando são impelidas em apontar elementos sobre a caracterização desse “trabalho diferenciado”, sempre se remetem à importância em se compartilhar com os professores das aulas regulares as dificuldades dos alunos. Admitem que, apesar do espaço propiciado no HTPC, essa troca de informações ocorre apenas entre poucos professores e por iniciativa própria.

Além disso, essa “troca de informações” deveria contemplar a busca por mecanismos e estratégias mais apropriados e favoráveis ao processo de desenvolvimento do aluno. Contudo, ao que parece, é vista como uma forma de dar continuidade ao conteúdo que, por falta de tempo, não foi desenvolvido no âmbito da aula regular, ainda que com uma ‘pitada’ de ludicidade.

Sendo assim, as professoras julgam que o reforço e a recuperação funcionariam, efetivamente, se a escola, ou o próprio sistema se organizassem de tal forma a garantir o atendimento a esses alunos em um ambiente diferenciado, em outra sala, com um professor designado para esta função. Neste caso, deveria ser semelhante à forma como está proposto na legislação do PRR, contanto que o aluno tenha que se ausentar de algumas aulas das oficinas.

A principal característica do docente ligado ao processo de recuperação de aprendizagem dos alunos de maiores dificuldades resume-se, na visão da coordenadora da Escola “B”, na capacidade do professor em compreender o seu próprio papel enquanto responsável pelo aprendizado dessa criança. Para ela, o perfil docente deve contemplar, sobretudo, a disponibilidade em “trocar informações com outros professores”. Esse seria o alicerce de todo o processo.

Se eles não tiverem essa troca, eu acho que... como se diz, fica muito vago, a palavra é essa. Então, para que a escola desenvolva um bom trabalho com o aluno, em benefício do aluno, todo o professor tem que ter esse comprometimento. A coordenação dando suporte, a direção também, aí eu acredito que um bom trabalho é feito.

Para as professoras entrevistadas da Escola “B”, o fato do trabalho das oficinas ser no período da tarde, exige a necessidade de serem propostas atividades mais interessantes, que envolvam “muita brincadeira e jogos diversificados”.

Tendo em vista a estrutura da escola de tempo integral, as oficinas curriculares se incumbiriam de promover os estudos de recuperação e reforço, segundo as afirmações da coordenadora. A escola faz uso da autonomia que lhe cabe para viabilizar o que ela entende por recuperação e reforço, considerando o cenário em que está inserida. No entanto, mais uma vez, imputa-se ao comprometimento do professor e ao compartilhamento das informações dos alunos entre os docentes, o estabelecimento dessa autonomia.

Eu acho que as oficinas têm essa autonomia, esse objetivo de fazer esse trabalho, entre aspas, do PRR. Elas conseguem, a verdade é essa... esse reforço. Quando eu falo em reforço, é estar fazendo com que o aluno, em outro momento que não seja na sala de aula comum, possa estar verificando um determinado conteúdo de forma diferente. A oficina, ela consegue estar realizando isso. Agora, o que precisa mesmo é o comprometimento do professor, e essa troca de informação que tem que existir na escola, que realmente deve dar essa oportunidade, deve ser rica, porque a partir do momento que não tiver esse entrosamento, esse elo, aí o trabalho realmente não consegue ser feito. Assim como no reforço [das outras escolas regulares]. O professor do reforço tem que estar constantemente em contato com o professor da base comum. Senão não funciona.

O que, neste caso, a escola procura (tentar) realizar é a recriação a partir da interpretação do modelo decretado, no caso a Resolução SME nº 002/2008 que, por se omitir em alguns aspectos, como, por exemplo, a normatização do PRR em escolas de tempo

integral, dá lugar a múltiplas formas de ação.

Sendo assim, ancorando-se nas colocações de Lima (2001), percebe-se que os atores envolvidos na administração (no caso, a coordenação pedagógica da escola) são capazes de produzir novas regras e novos contextos, mesmo em graus variáveis, agindo com certa autonomia que, segundo o autor, sucede-se em virtude dos seguintes fatores:

[...] se os modelos decretados se constituem sobretudo como matrizes de modelos, deixando espaços vazios; se consagram a possibilidade de uma intervenção autônoma dos atores, no respeito por princípios e regras gerais; se devolvem poderes, e responsabilizam pela sua aplicação; se resistem à tentação centralista de tudo prever, uniformizar e regular, então estaremos perante um cenário de descentralização e de autonomia legítima (p. 113).

Observa-se que, de acordo com o último relato da coordenadora da Escola “B”, a autonomia consiste em ressignificar o funcionamento do reforço, mas no contexto das oficinas, não havendo outra possibilidade em se organizar esses estudos. Esse posicionamento não condiz com o que se pode depreender da fala das professoras. Para uma delas, a possibilidade de se estabelecer a autonomia depende das ações da coordenação. Já a outra acredita que a escola está fortemente subordinada ao órgão imediatamente superior, neste caso, a Secretaria Municipal de Educação. A idéia de separar os alunos para o reforço em outra sala, com outro professor, representaria o não cumprimento de ordens que vêm “do alto”.

Aproximando-se de Ball (1989), nota-se, a partir do que foi apontado, um verdadeiro campo de luta, onde se percebem conflitos entre seus membros, ainda que não se observe um embate direto. Na visão do autor, muito do que ocorre cotidianamente nas escolas não se caracteriza pela disputa ou objeções entre os seus integrantes. A interação diária na vida escolar está dominada pelo que é mais urgente e imediato, pois as prioridades se estabelecem com base nas necessidades práticas, sob um cenário permeado por acordos, contrastes e arranjos. Assim, segundo Ball (1989, p. 36), os conflitos podem permanecer implícitos e subterrâneos, manifestando-se apenas quando surgirem os problemas.

3.1.4 A significação e a apropriação do PRR: o elo entre a administração central e as escolas, na perspectiva da administração central

A Secretaria Municipal de Educação, enquanto órgão proponente/executor/implementador das propostas legais para a educação municipal, a par de se mostrar também fiscalizador dos processos que compõem a dinâmica escolar.

Comumente, ao longo do ano letivo, a equipe de coordenação pedagógica da SME realiza o que chamam de “visitas pedagógicas” nas escolas. Essas visitas, além de consideradas escassas, não focalizam a orientação e a assistência específicas ao Projeto de Reforço e Recuperação, como se pode observar na fala da representante da SME.

A visita vai como um todo, como um acompanhamento. O que a gente sempre faz, no início do ano letivo, **havendo oportunidade**, conversamos a respeito do PRR para que cada coordenador pedagógico, de cada unidade escolar, tenha aí com os seus professores, essa proposta de engajamento em relação à recuperação desses alunos (*grifo nosso*).

Pelo discurso da representante, nota-se sua preocupação em sistematizar melhor esse atendimento ao PRR, para que seja possível acompanhar, com mais detalhes, o desenvolvimento desse aluno. Assegura que a equipe de coordenação da SME – a que ela faz parte – poderia se voltar mais para as questões pedagógicas, no entanto, outras incumbências acarretam o desvio do foco. O PRR parece estar sendo delegado a segundo plano, quando se observa que se aborda o projeto “quando há oportunidade”.

O clima de tensão ocasionado pelas visitas é de tamanha complexidade que mereceriam um maior aprofundamento, incompatível com os limites deste trabalho. Porém, importa observar que a característica fiscalizadora é proeminente. A importância desvelada às questões mais formais (preenchimento de documentos, atendimento à legislação, etc.) se

sobrepõe ao acompanhamento e à orientação quanto ao suporte pedagógico, como se observar na fala da representante.

Com relação ao controle, nós atendemos a legislação do PRR. Todo o desenvolvimento do aluno, bimestre a bimestre, tem que estar lá no prontuário do aluno. Se ele é um aluno com nota abaixo do esperado, imediatamente ele é lançado... tem que ter todo esse controle. Tem que ser encaminhado ao PRR de forma que a gente não perca nenhuma informação. E se ao final, o pai, entende ou questiona porque esse aluno está sendo reprovado, já se sabe qual o recurso que ele tem e o que pode ser feito para essa situação se reverter.

Mais uma vez, pode-se perceber que o controle que se faz no que concerne ao desempenho escolar do aluno objetiva resguardar o sistema – a escola e a própria Secretaria Municipal de Educação – a um possível recurso impetrado pelo responsável, no caso da discordância de alguma decisão tomada pela escola. Utilizar esse mecanismo de controle para possibilitar o encaminhamento nas questões pedagógicas parece estar em segundo plano.

A relação entre a Secretaria Municipal de Educação e o Estado, anteriormente abordada, é novamente reafirmada, o que aponta para a relevância depositada na presença do supervisor de ensino do município, cargo este já disponibilizado por meio concurso público, realizado em meados de 2008, entretanto, no início de 2009, ainda aguardando convocação.

A gente segue uma legislação que é do Estado, mas com a vinda do supervisor, isso tudo pode virar legislação do nosso sistema. Por isso que eu falo, a ligação com o Conselho em aprovação de lei para nós, para que tenha autonomia, vai ser importante. Eu acredito que vá tendo essa estrutura com a vinda do supervisor.

O enfoque abordado até então envolve o elo entre a administração central e local, primeiramente sob a perspectiva da administração central. Na etapa seguinte, sob o prisma da escola, será consubstanciada a análise desta tão conturbada articulação.

3.1.5 A significação e a apropriação do PRR: o elo entre a administração central e as escolas, na perspectiva das escolas

As orientações e diretrizes pedagógicas e administrativas, provenientes da Secretaria Municipal de Educação, são disponibilizadas às escolas, normalmente, por meio de reuniões que envolvem a equipe de coordenação da SME e os coordenadores pedagógicos das unidades escolares. Em alguns casos, é solicitada a presença do diretor.

Na visão da coordenação da Escola “A”, o acompanhamento pedagógico da SME ao reforço poderia ser organizado de tal forma a garantir um melhor direcionamento na elaboração de projetos e atividades, bem como na orientação quanto aos critérios para a seleção dos alunos. O que se percebe, no entanto, é a priorização de aspectos ligados ao controle, ou seja, aspectos voltados muito mais à organização administrativa do que pedagógica.

A coordenadora acredita que falta, até mesmo para a SME, autonomia suficiente para o atendimento às reivindicações de cada unidade, visto que o cumprimento da norma oficial entrava algumas mudanças. As solicitações sugeridas para a melhoria do programa, ou para o atendimento de alguma especificidade da escola, pela sua experiência, nunca foram concretizadas. “É uma questão muito mais política do que de melhoria de qualidade”, aponta a coordenadora.

Os desdobramentos da articulação entre a escola de tempo integral e a Secretaria incidem sobre outras questões, não menos conflituosas. As colocações da coordenadora da Escola “B” revelam um cenário de ambigüidades e conflitos decorrentes da inexperience do município na gestão de escolas com essa estrutura.

Em muitos momentos, a sensação de desamparo ficava evidente,

especialmente quando se percebia que determinadas diretrizes não condiziam com a configuração da escola de tempo integral, assim como ocorre com o PRR.

As reuniões eram realizadas com todo mundo junto [todos os gestores das diversas escolas da rede]. Muitas vezes, apontavam alguma questão daí nós falávamos: escuta, na nossa escola não dá! Então, a própria secretaria acabava esquecendo que nossa escola era diferente. As orientações eram para um todo, daí nós falávamos que na nossa não daria, daí eles iam pensar como ia fazer. Então, isso daí, como eu disse, foi uma experiência para a secretaria, eu espero que para o ano que vem, quando nós formos numa reunião, já tenha se pensado para as escolas que só tem um período e para as escolas de período integral. Não que tenha que fazer reunião separada, não. Os assuntos devem ser colocados para todos, nós temos que estar participando, trocando idéias, sugestões, vivenciando, mas, ao mesmo tempo, em determinado momento, a escola integral não pode ser igual, não tem como, e isso falhou um pouco.

Complementa, ainda, a coordenadora que o ideal seria a designação de uma equipe apenas para o atendimento a estas escolas, em virtude das especificidades do trabalho com as oficinas curriculares. Cita, também, que a falta de uma política de formação para os professores também contribuiu para dificultar o desenvolvimento de um trabalho de qualidade.

Outro problema levantado refere-se à apropriação que a escola é forçada a fazer em relação às diretrizes que norteiam a escola de tempo integral. O município opta por utilizar as orientações do Estado e a escola procura repassar essas orientações aos professores. Apesar de acreditar na relevância do material que tem em mãos e no seu poder norteador, a coordenadora ressalta a necessidade de se construir orientações específicas, considerando a realidade local. Contudo, afirma não perceber qualquer movimentação nesse sentido.

Inevitavelmente, reporta-se à questão da autonomia da escola, que se encontra em meio a muitos conflitos, entre ser capaz de construir seu próprio projeto pedagógico e conviver com proposições e prescrições emanadas pelos governos centrais.

Ao mesmo tempo em que a professora vinculada à Escola “A” afirma ter total apoio da coordenação para o desenvolvimento do seu trabalho no reforço, admite que esse acompanhamento configura-se como uma fiscalização, com intuito de apenas avaliar o que vem sendo estabelecido pela docente. Não há, segundo ela, nenhuma aproximação direta

da Secretaria, nem para orientação tampouco na implementação de alguma política voltada à formação do professor.

No contexto da Escola “B”, o elo conturbado entre SME, coordenação da escola e professor parece gerar uma discrepância no próprio discurso das professoras. Uma delas reconhece a importância de se ter “autonomia e liberdade” para desenvolver o trabalho, contudo um acompanhamento mais efetivo é apontado como um elemento determinante para que possa exercer sua atividade.

Orientações da coordenação? Quase zero [risos]. Na verdade elas são impostas. Tipo assim, a gente tem que fazer um projeto, sem passar orientações prescritas e depois vem a cobrança. Mas também, é o seguinte. Tem coordenador que fala o que é para você fazer e fica em cima, mas como é o caso dessa escola, ela coloca para você o que ela precisa e deixa você livre, que eu acho também uma boa idéia, porque cada um tem sua autonomia. Às vezes, ele tem uma idéia e você tem outra. Então você pode seguir aquilo que você idealiza. Ou você começa a fazer um projeto e vai vendo coisas diferentes, vai adaptando, acrescentando. Mas, assim, às vezes a gente se sente perdido, quando você não tem uma diretriz. [...] A coordenadora acompanha, dá opiniões, se algo está certo ou não. Eu gosto assim, porque você sabe se está no caminho certo, se não está. Eu prefiro que fale. Mas se funciona? É... quer dizer, do jeito que está não está bom, precisa sempre de alguma orientação, a gente tem que estar dentro do que a escola precisa. Não é aquilo que eu quero, não é uma coisa solta, precisa sempre de uma orientação (P1).

Percebe-se, a partir dessa fala, um posicionamento tenso, conflituoso, repleto de contrariedades, que parece retratar as implicações da ausência de um fio condutor no que se refere a um projeto pedagógico mais consistente.

A outra professora entrevistada reconhece que o novo cenário vivenciado no contexto escolar – a escola de tempo integral, é um fator de grande peso para a configuração desse quadro de incertezas. A seu ver, nem mesmo a SME, quando acionada, podia resolver problemas elementares quanto ao funcionamento da escola. Sua experiência pessoal em escolas de tempo integral advém do Estado, tendo em vista seu vínculo anterior como professora da rede estadual. Afirmar, ainda, que, além da formação necessária para os professores, falta um melhor preparo para a coordenação pedagógica da escola, que prioriza avaliar o trabalho do professor e apresentar resultados.

3.1.6 A significação e a apropriação do PRR: o fracasso escolar, na perspectiva da administração central

O fracasso escolar, na visão da representante da Secretaria Municipal de Educação, encontra justificativa na fragilidade da estrutura da escola. Essa fragilidade, muitas vezes, é reflexo da imobilidade do próprio sistema em garantir meios para que esse aluno em situação de fracasso possa superar suas dificuldades, segundo ela.

Também aponta como elemento determinante do fracasso a falta de comprometimento do professor, pois, na sua visão, é ele que dá o direcionamento ao processo de ensino e aprendizagem.

A incapacidade do aluno em aprender, ocasionada ou por alguma deficiência, ou por alguma patologia, ou, ainda, porque ele “apresenta grande dificuldade” também são apontadas como causas do fracasso escolar. Quando são mencionados problemas como a deficiência do aluno para que se aprenda eficazmente e a necessidade de um atendimento especializado, fica implícito no discurso da representante da SME a falta de recursos da família em garantir condições para que esse aluno se desenvolva. E Charlot (2000) ressalta que este tipo de pensamento sempre esteve presente, o de que a origem familiar é a causa do fracasso escolar.

Por que será que falta ao aluno recursos que tornariam possível um aprendizado eficaz? Porque ele pertence a uma família também definida pela falta: recursos financeiros, diplomas, cultura. [...] Assim se constrói uma verdadeira teoria do fracasso escolar, formulada em termos de origem e deficiências (CHARLOT, 2000, p. 27-28).

É interessante observar a dificuldade em se localizar o cerne da concepção de fracasso escolar no discurso da representante da SME, no entanto, ela deixa transparecer sua preocupação com as implicações e os desdobramentos do insucesso do aluno no desempenho

geral da escola.

Se nós não tomarmos cuidado com aquilo que a gente quer na nossa unidade escolar, o fracasso escolar ele passa a ser um pontinho de cada coisa, da atuação do professor, do não-aprendizado do aluno. [...] Agora, existem também as crianças que elas têm um grau de dificuldade, que independem só desse apoio, dessas metas estabelecidas pela escola, pelo compromisso do seu professor, do diretor, do coordenador. É aquele aluno que precisa realmente daquele atendimento especializado, ele não consegue se reestruturar no seu aprendizado, então, aí tem uma dificuldade desse aluno ir para frente, passar de ano, adquirir um aprendizado daqueles conteúdos que são para aquele ciclo, então ele tem aí uma retenção, ou várias retenções, e isso daí acaba por influenciar no desempenho de toda a unidade escolar. O aluno, se ele não consegue, ele traz dentro de si uma grande necessidade. Se a escola não consegue atender, não por falha dela, mas por falha do sistema... bom, eu acho que tem muitas coisas que envolvem, se o sistema não consegue oferecer que esse aluno que está nessa situação tenha sua recuperação, tenha seu desenvolvimento, é aí que a gente tem esse fracasso, tem uma fragilidade em mãos.

Se na visão da administração central, a definição do fracasso escolar aponta para um cenário conflituoso e vago, sob o prisma das escolas, o quadro é igualmente ambíguo e incerto, como se pode notar a seguir.

3.1.7 A significação e a apropriação do PRR: o fracasso escolar, na perspectiva das escolas

Ao analisar as palavras da coordenadora da Escola “A”, no que se refere à sua concepção de fracasso escolar, a sensação de desconforto se evidencia. Ao que se apresenta, apesar de todas as iniciativas no sentido de se retomar o desenvolvimento do aluno, a escola não dá conta de promover esse progresso, o que ela atribui às “práticas da escola como um todo”.

É... é uma palavra, assim, que pesa mesmo. Fracasso escolar... Seria quando a gente verifica que não conseguimos ter um avanço. Não precisa ser só um avanço na aprendizagem, mas um avanço na visão de um aluno como um ser social. E o fracasso se dá em função de questões pedagógicas, práticas... o peso da sala ou da escola como um todo, que não conseguiu desenvolver isso no aluno, em função das práticas.

Nessa mesma perspectiva, a coordenadora da Escola “B” afirma que a incapacidade de se fazer o aluno avançar resulta no fracasso. Considera, ainda, ser este um problema ligado às práticas, ou seja, ao modelo que se tem adotado no processo de ensino e aprendizagem.

Existe o fracasso também quando você consegue fazer o aluno ler e escrever, mas ele não consegue entender o que está lendo. Veja bem... muitas pessoas pensam que o fracasso está porque o aluno não lê, não escreve, não sabe as operações. Mas não verificou o fracasso daquele que faz uma conta estanque, mas não consegue resolver uma situação-problema. Ele lê, escreve até que bonitinho, mas não consegue discorrer sobre um determinado assunto, ou tudo o que propõe para ele, você tem que estar falando, orientando, ele não consegue ter autonomia daquela situação de leitura e escrita. Então, para mim, isso também é fracasso porque, quando a gente verifica nas pesquisas, a grande dificuldade na educação é não saber entender o que está sendo pedido. Não sei se está claro, mas essa questão do fracasso, você não pode deixar o aluno entrar na escola, estar num determinado ponto e não avançar porque o que é a educação para gente? O que pretendemos? Eu falei isso numa HTPC, a gente diz que é formar cidadãos, dar o mínimo do conhecimento acadêmico, a gente não pode desvincular o acadêmico para cá e a formação do cidadão pro outro lado.

Segundo o posicionamento de ambas as coordenadoras, a atual configuração da escola não contribui com a minimização do fracasso escolar, e o eixo central da questão encontra-se nas práticas escolares. De outro modo, Charlot (2000) defende que o principal ponto a considerar não está ligado somente às práticas, mas, sim, à relação que se mantém com o saber. Para que o aluno se aproprie do saber e construa competências cognitivas, é necessário que se envolva em uma atividade intelectual, mobilizando-se intelectualmente em situações de aprendizagem que tenham sentido para ele.

Para o autor, as mudanças são muito mais abrangentes e profundas, pois o processo que implica em uma relação com o saber e em uma relação de saber com o mundo deve, sim, ser o objeto de uma educação intelectual e não a acumulação de conteúdos intelectuais (p. 64). E esse olhar dificilmente permeia o discurso dos envolvidos no contexto escolar.

Quando se analisa a fala da coordenadora da Escola “B”, ao relatar que o aluno “fracassado” não consegue ir além do processo de decodificação da linguagem escrita, percebe-se que o efetivo aprendizado ou, nas palavras de Paro (2001), a aprendizagem

significativa não ocorreu. O autor chama a atenção para o fato de que há, atualmente, a desconsideração de um ponto de suma importância: o *querer* aprender para que o aprendizado se dê, ou, ainda, a “não-adequação dos meios postos a serviço de sua solução” (p. 43). Segundo Paro (2001), um dos desafios e a principal tarefa da Didática é levar o educando a querer aprender. Sofisticados métodos e recursos de nada valem se o aluno está desprovido desse valor. De acordo com as entrevistas, esta questão não faz parte do discurso nem das coordenadoras, nem das docentes, como se pode notar.

As afirmações das professoras de ambas as escolas relacionam o fracasso escolar dos alunos com as defasagens e deficiências que eles mesmos carregam como características intrínsecas. A condição familiar é, para elas, notadamente, um elemento determinante no desempenho do aluno na escola. E parece que não há nada a se fazer em função disso.

No meu ponto de vista, o fracasso escolar não está vinculado somente na escola. Já é uma defasagem que a criança acaba carregando. Envolve uma outra estrutura, no plano familiar, é um diagnóstico mais profundo, não simplesmente o fracasso escolar. Na verdade, a conseqüência vai ser apresentada aqui na escola (Professora da Escola A).

Ah! Às vezes, assim, ele já vem com uma deficiência... desde casa, e aí aqui ele vai desencadeando um monte de dificuldades que não vão sendo supridas, elas vão sendo deixadas de lado, e eu acho que as salas muito numerosas, então não dá conta de suprir aquela dificuldade que o aluno tem, dar uma atividade mais individualizada, um atendimento, uma atenção maior, então você não consegue... (Professora da Escola B).

A esse processo de observação Charlot (2000) dá o nome de *leitura negativa*. É uma interpretação voltada para as faltas – “o aluno não tem”, “o aluno não é”, “a família não tem”. Na visão do autor, esses problemas devem ser considerados, no entanto, propõe uma *leitura positiva*, que busca explicar o que aconteceu com o aluno que fracassa em um aprendizado e, não, “o que falta” para que esse aluno seja bem-sucedido (p. 30).

Vale observar que o Projeto de Reforço e Recuperação do município de Araçatuba carrega o intrínseco propósito de recuperar as defasagens de alunos, buscando minimizar o fracasso escolar. O termo, em si, não está disposto na legislação, nem em

qualquer diretriz oficial municipal, porém, os objetivos proclamados³⁷ na resolução do PRR, já apontados anteriormente, subentendem suas intenções. É interessante notar, contudo, a multiplicidade existente nas diversas leituras do que seja o fracasso escolar. Fica explícita a divergência, observada nas entrevistas, entre o que provém da administração central, dos integrantes do grupo de gestores das escolas e os docentes.

3.2 A sustentabilidade da proposta oficial de reforço e recuperação: a articulação entre o global e o local

Quando se busca analisar os elementos que estão inseridos no processo de significação e apropriação no que concerne ao PRR, tanto na perspectiva da micropolítica escolar (Ball, 1989), quanto em um nível macro, a administração central, percebe-se um quadro de divergências, reflexo das diferentes leituras que são realizadas do corpo normativo. Ao tratar de um contexto mais amplo, ou seja, da articulação entre as duas esferas, o campo de tensão aumenta. Essa articulação Lima (2003) identifica como o nível ‘meso’.

Para se dar conta, então, dos processos de articulação entre os níveis macroestruturais e a micropolítica escolar, é imprescindível a aproximação com a proposta defendida por Zibas, Ferretti e Tartuce (2006), como já observado, quando os autores se utilizam da ‘sustentabilidade’ no intuito de apreender as mediações e contradições que se desdobram desse processo. Procura-se, então, abordar a sustentabilidade material e financeira, a sustentabilidade político-administrativa e a sustentabilidade pedagógica no que se refere à proposta oficial das atividades de reforço e recuperação aos alunos do ensino fundamental da

³⁷ Termo utilizado por SAVIANI (1987), em “Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino”.

rede municipal de Araçatuba, ressaltando a inevitável interdependência dessas dimensões.

3.2.1 Sustentabilidade material e financeira

Como já destacado anteriormente, a Secretaria Municipal de Educação se propõe, em seu discurso oficial, a “assegurar mecanismos” que viabilizem o projeto de reforço e recuperação da aprendizagem dos alunos, a garantir que as ações de reforço possam ocorrer de forma paralela e imediata a um “processo de qualidade” e a garantir a “aprendizagem efetiva e bem sucedida de todos os alunos do Sistema Municipal de Ensino”³⁸. Nesse cenário, evidencia-se a necessidade de um aporte de recursos tanto para o equipamento das escolas como para a formação específica do professor de reforço.

Embora as escolas tenham autonomia para a compra de materiais pedagógicos, utilizando uma pequena verba que lhes é repassada anualmente pela SME, não há, em específico, nenhuma normatização oficial para a destinação de recurso relativa ao atendimento no PRR. A escola costuma adquirir alguns materiais (jogos, livros, etc.) para uso geral e estes estão disponíveis também para serem utilizados pelo reforço.

Cabem aqui as considerações de Martins (2001), que ressalta que há um paradoxo quando se trata da delegação da autonomia para as escolas e a quantidade de recursos materiais para o desenvolvimento do trabalho.

No processo de diminuição de recursos públicos para o setor social, há uma desregulamentação das normas jurídicas que promove a desejada descentralização e flexibilidade nas redes de ensino, mas que se consolida num quadro de escassos recursos financeiros, numa espécie de compensação polar: a autonomia delegada à escola para elaborar seu próprio projeto pedagógico, de um lado, vê-se diante da impossibilidade de sua viabilização pela ausência de condições materiais e operacionais, de outro lado (MARTINS, 2001, p. 35).

³⁸ Resolução SME nº 002/2008.

Se a verba já é limitada para a aquisição de materiais necessários ao bom desenvolvimento das aulas regulares, conclui-se que o PRR vive à sombra do que a escola fornece.

A própria Secretaria admite a necessidade da implementação de uma política que, de fato, regule a obtenção de materiais e equipamentos e que, também, promova um programa de formação docente, direcionado ao atendimento aos alunos em defasagem. Contudo, por enquanto, não passa de intenções.

As aulas de reforço são atribuídas ao professor como carga suplementar que, segundo a Lei Complementar nº 125/2003, “é o número de horas prestadas pelo docente, além das fixadas para a jornada a que estiver sujeito”. No entanto, o valor percebido como carga suplementar, conservadas as proporcionalidades, é menor do que é pago em sua jornada de trabalho. Há uma clara desvalorização do profissional vinculado ao PRR.

Outra questão que foi possível ser apreendida, a partir das colocações de todos os entrevistados, se refere à precariedade (ou à falta) de salas adequadas ao desenvolvimento do trabalho do PRR. Se na Escola “B” sequer há biblioteca, uma sala para leitura ou jogos pedagógicos parece estar muito longe das metas municipais.

3.2.2 Sustentabilidade político-administrativa

A criação do Projeto de Reforço e Recuperação, o PRR, se deu concomitante ao início do processo de municipalização. Por ser uma exigência da LDB, o município propõe, a cada início de ano letivo, uma resolução específica que regulamenta o PRR. As resoluções são readaptações da anterior e, a cada versão, traz consigo algumas (poucas)

alterações, especialmente as voltadas para a atribuição de aulas, fixação de datas e questões adjacentes.

Fica evidente, pelo que se pôde apreender da fala de todos os envolvidos nas entrevistas, que a (re)implantação do PRR ocorre por meio de um processo vertical. “Ele é idealizado pela nossa diretora de ensino que faz a propositura dele. Daí é assinado pela Secretária” (representante da SME).

As coordenadoras das duas escolas afirmam que há, com certa periodicidade, reuniões na SME, onde são ouvidos coordenadores e diretores quanto aos problemas relativos a cada unidade escolar. Contudo, crêem que a equipe de coordenação da secretaria parece ter pouca autonomia para transformar essas considerações em efetivas modificações legais, considerando o que elas já vivenciaram nos últimos anos. “Ninguém influencia uma mudança de um secretário. É uma questão política, muito mais do que de qualidade” (Coordenadora da Escola “A”).

As professoras nunca tiveram conhecimento se há alguma abertura para a discussão coletiva de questões ligadas ao cotidiano escolar, juntamente com a SME, nem mesmo se há envolvimento de docentes e gestores das escolas no processo de elaboração de diretrizes legais.

Não há nenhuma ação específica da equipe de coordenação da Secretaria Municipal de Educação no acompanhamento e orientação do PRR, como já observado anteriormente. As visitas limitam-se à conferência de diários de classe³⁹, verificação de planejamento semanal de professores – ainda que com um olhar muito mais voltado à fiscalização do que, propriamente, à orientação – e análise de documentação referente ao aluno.

O papel figurativo do Conselho Municipal já foi apontado como um

³⁹ Documento de preenchimento obrigatório do professor para controle de frequência dos alunos e registro de conteúdos aplicados em sala e avaliação (notas ou conceitos).

obstáculo no estabelecimento de um processo de continuidade político-administrativa. A morosidade no preenchimento da vaga de supervisor de ensino, prevista desde 2003 pela Lei Complementar nº 125/03, é um indício de que tem havido um interesse em se manter o quadro de funcionários da SME, resultante de indicações políticas.

Outro fato que marcou os últimos dois anos da gestão municipal de 2005-2008 foram as demasiadas mudanças nas cadeiras de secretários da educação. Cinco, neste período, se revezaram no cargo, o que implicou em ações, muitas vezes, de pouca profundidade e grande impacto político⁴⁰.

3.2.3 Sustentabilidade pedagógica

Já foi mencionado neste texto que não há nenhuma diretriz pedagógica oficial que pudesse nortear o trabalho do docente vinculado ao Projeto de Reforço e Recuperação. Na mesma linha de Zibas, Ferretti e Tartuce (2006), que foram anteriormente utilizados como referência, vale observar que a ausência de uma política de formação continuada específica ao professor do PRR e de apoio sistemático e constante da SME aos coordenadores pedagógicos e docentes das unidades escolares constitui em uma carência grave em vista das elevadas expectativas colocadas frente à escola.

A alegação dos docentes e gestores quanto à necessidade de se realizar, continuamente, um trabalho “diferenciado”, permeado pela ludicidade, utilizando-se materiais

⁴⁰ Mesmo não se tratando de um dado oficial, a título de exemplificação, o Secretário que ingressou no início de 2008 decidiu fornecer a todos os alunos da rede municipal (infantil e fundamental) um par de tênis e uma mochila, estampados com o slogan “Araçatuba 100 anos”, em comemoração ao centenário do município. Em meados deste mesmo ano, de acordo com as afirmações das coordenadoras, ouvia-se em reuniões na SME que poucos eram os alunos que ainda utilizavam os acessórios. Alegavam que já não estavam em condições normais de uso.

concretos, representam uma visão um tanto vaga do que, efetivamente, deva compor um projeto voltado à recuperação das defasagens dos alunos. A relação com o professor titular da classe ocorre de maneira precária, como se pôde observar, o que implica em um isolamento tanto no planejamento quanto na avaliação do aluno. A avaliação diagnóstica chega a ser até dispensável, pois os alunos, segundo os relatos, carregam consigo o estigma de “aluno com dificuldade”. E quando se trata do processo de avaliação, a ambigüidade também se faz presente, no que se refere aos objetivos, aos critérios e seus desdobramentos. Não há, enfim, uma proposta oficial, democraticamente construída, que possa ancorar e sustentar pedagogicamente o projeto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Projeto de Reforço e Recuperação de estudos, o PRR, é uma ação da Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba-SP voltada para o atendimento de alunos das primeiras séries do ensino fundamental, que apresentam defasagens no processo de aprendizagem.

Os estudos de recuperação foram legalmente instituídos pela Lei Federal 5.692/71 e, nesta Lei, foi garantida a sua obrigatoriedade. Por meio de uma breve análise do contexto histórico em que foi elaborada e aprovada esta Lei, apresentamos, no início deste trabalho, os dimensionamentos que estes estudos foram adquirindo, ao longo das décadas de 1970 e 1980, em função do desencadeamento das reformas educativas.

O foco central dos estudos de recuperação, nesse período, era a recuperação de notas com vistas à aprovação do aluno. Pareceres, resoluções e indicações buscaram normatizar esse mecanismo que objetivava, especialmente, garantir a passagem do educando de uma série para outra.

A reprovação em larga escala apontava para um sistema congestionado, configurado pela superlotação de turmas e pela defasagem idade-série, daí a implementação de algumas ações que viessem diminuir os índices de retenção e regularizar o fluxo escolar. A recuperação de estudos era encarada como uma das mais relevantes dessas ações.

Muitas das disposições legais que regulamentavam os estudos de recuperação ensejavam iniciativas voltadas à minimização do fracasso escolar de alunos que apresentavam níveis insuficientes de aprendizagem. Porém, eram iniciativas que atribuíam à (má) condição social, cultural e física o fracasso escolar desses alunos. Parcas eram as críticas à escola considerada tradicional.

Surgem, então, as políticas de educação compensatória cujo objetivo era a equalização das oportunidades educacionais voltada à educação de crianças de 0 a 6 anos, no sentido de amenizar as carências culturais e defasagens lingüísticas e afetivas de crianças provenientes das camadas mais baixas da sociedade. Conforme já colocado, essas ações e a própria inadequação da escola no atendimento à clientela de baixa renda tendiam, na visão de alguns autores, a reforçar a produção de mais fracasso escolar.

Foi possível observar, a partir da análise das orientações legais das décadas de 1970 e 1980, a precariedade no aprofundamento destas diretrizes oficiais voltadas ao direcionamento dos estudos de recuperação, tanto em termos administrativos como pedagógicos. Notamos que a superficialidade é a marca de grande parte dos documentos analisados, o que resultava em discrepâncias no funcionamento da recuperação nas diferentes realidades escolares, implicando em fortes críticas publicadas em alguns pareceres.

Quando nos embrenhamos na investigação do corpo normativo a partir dos anos de 1990, referente aos estudos de recuperação e reforço, notamos que a superficialidade e as omissões que acompanhavam as orientações oficiais das décadas anteriores também permeavam as deste período, contudo, sob um cenário bastante diferenciado.

O novo papel do Estado, regulador e fiscalizador, altera, substancialmente, a forma como são encaminhadas as políticas públicas e, em especial, as políticas educativas. A lógica da modernização e da racionalização norteia essas mudanças, materializando-se no desencadeamento do processo de abertura de mercados, de desregulamentação da economia, de privatização, dentre outros, tendo a descentralização como um dos seus eixos. Há um consenso internacional que imputava nesse quadro de ajustes a única “saída” para que os países pudessem ingressar, ou se adaptar ao mercado internacional.

Uma agenda de ações, traçada por organismos multilaterais e agências internacionais de financiamento, orienta as reformas educativas em vários países em

desenvolvimento, incluindo a América Latina e, conseqüentemente, o Brasil. Estas ações vêm reafirmar as intenções que já se faziam presentes no direcionamento das políticas públicas locais (OLIVEIRA, 2007).

Os sistemas públicos de ensino brasileiros, neste período, se deparavam com problemas decorrentes da necessidade de ampliação da oferta de vagas para a educação básica e da democratização do acesso. A Constituição Federal de 1988 delineava um novo caminho rumo a uma escola pública de qualidade. No entanto, a LDB 9.394/96, minada por princípios neoliberais, apresentava um discurso consoante à modernização do Estado.

Nesse sentido, como detalhado nos primeiros capítulos deste trabalho, a configuração da escola, nos últimos anos, vem ganhando novos contornos, em função das profundas modificações em termos de políticas educativas. Em especial, a partir da década de 1990, com o desencadeamento do conturbado processo de municipalização do ensino, as práticas descentralizadoras esbarram, contraditoriamente, no aumento de controles centralizados, a exemplo dos mecanismos de avaliação. O discurso da modernidade conferia, sobretudo, à descentralização e à concessão da autonomia para as redes municipais de ensino a possibilidade de minimizar a ineficiência do sistema público educacional, especialmente quando se tratava dos baixos índices dos níveis de aprendizagem. A título de exemplificação, as políticas que garantiam o aumento das matrículas de crianças de 7 a 14 anos no ensino fundamental não resultavam na melhoria da qualidade no atendimento.

Ademais, a escola é convidada a assumir um novo papel voltado à flexibilização e à autonomia que, como já observado, é encarada como um mecanismo de transferência de responsabilidade dos governos para a localidade escolar. Martins (2001) afirma que os efeitos dessa autonomia transformam a escola num amplo campo de exercício de livre arbítrio, que somente será bem sucedido se puder contar com melhores condições de infra-estrutura e recursos humanos capacitados.

Ao longo do capítulo II, abordamos os desdobramentos do processo de municipalização, contudo importa reiterar que, segundo Martins (2003b), fica evidente a desconcentração de medidas administrativas, pois não há transferência de competências de decisão, mas a simples transferência de encargos e responsabilidades financeiras do Estado para os municípios.

Antes, porém, de focalizarmos na análise do município de Araçatuba-SP, nos pareceu pertinente abordar como se organizava o ensino no Estado de São Paulo neste período, pois, inevitavelmente, os reflexos e os desdobramentos desta nova configuração atingiram a estruturação da educação municipal.

Em 1997 foi instituído, no Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental, com duração de oito anos. Grosso modo, o processo de ensino e aprendizagem e os mecanismos de avaliação ganhavam uma nova roupagem, buscando garantir ao aluno, que apresentasse defasagens na aprendizagem, um tempo maior para a aquisição do conhecimento, visto que não se previa mais a retenção intra ciclos.

Segundo a proposta oficial, o novo regime de progressão continuada estabelece a substituição do conceito de aprovação e reprovação pela aprendizagem progressiva e contínua, esperando que a escola encontre mecanismos que assegure a efetiva aprendizagem de sua clientela.

O que mais precisamente se revela, no entanto, é a redução significativa nas taxas de reprovação e evasão. Como já afirmado, conforme o discurso oficial, essa alteração estatística é vista, por um lado, como benefício ao aluno quando pretende contribuir para a elevação de sua auto-estima. Por outro lado, o benefício se instala na otimização dos recursos, em função da diminuição das taxas de retenção e evasão, o que denuncia um novo perfil dos encaminhamentos legais, tendo como pano de fundo a própria adequação do Estado aos novos modelos de racionalidade para a gestão dos recursos públicos destinados à educação.

Essa nova abordagem das políticas educacionais da década de 1990 implica em um amplo processo de mudanças no âmbito escolar. Quando analisamos as especificidades do corpo normativo dos estudos de recuperação e reforço, do Estado de São Paulo, a partir da promulgação da LDB/96, pudemos notar em que medida a elaboração das diretrizes oficiais se conformam com o contexto sócio-político da época.

Nesse sentido, o discurso oficial passa a declarar a importância da autonomia e da ‘criatividade’ da própria escola no enfrentamento dos problemas e dos desafios, objetivando a construção de uma escola de qualidade. É o que Freitas (2007) denomina de *política de responsabilização*.

Prevalece como característica dos documentos relativos à recuperação e reforço desse período a superficialidade no que concerne às orientações estruturais, didáticas e pedagógicas. Ainda que se perceba algum avanço em relação às prescrições legais do período anterior, os encaminhamentos para as atividades de recuperação e reforço estão subjugados ao grau de autonomia de cada escola, que deve encontrar meios ‘criativos’ para o desenvolvimento do trabalho com alunos em defasagem.

Ao direcionar a análise para um contexto mais particular, a rede municipal de ensino, percebe-se um quadro de semelhanças e continuidades no que se refere ao conteúdo dos dispositivos legais que dispõem das atividades de recuperação e reforço, bem como à condução desse processo pela administração central e sua articulação com as escolas.

O município, através de resolução própria, regulamenta o PRR – Projeto de Reforço e Recuperação – para todas as 26 unidades escolares de ensino fundamental pertencentes a sua rede. Procuramos, então, nos aproximar do contexto de duas escolas desta rede, que atendem alunos de 1ª a 4ª série. Uma das escolas, aqui designada Escola “A”, oferece o ensino regular, tanto no período da manhã como da tarde. A segunda escola, a Escola “B”, atende em período integral. Essa aproximação focalizou o funcionamento dos

estudos de recuperação e reforço em ambas as realidades.

Optando pela análise de dados obtidos através de entrevistas, além da análise de documentos pertinentes ao PRR, observamos que muitas são as leituras que as escolas realizam diante de uma mesma proposta oficial. As entrevistas, que envolveram uma representante da equipe de coordenação pedagógica da Secretaria Municipal de Educação, as coordenadoras pedagógicas das escolas e as docentes ligadas ao trabalho de reforço e recuperação possibilitaram uma rica apreensão desta trama de articulação que se estabelece, tanto entre a administração central e as escolas, como entre a administração escolar e os docentes. Dessa forma, as informações foram analisadas e interpretadas a partir de diferentes olhares, o que veio a apresentar um quadro de aproximações, congruências e distanciamentos.

Há um claro processo de ressignificação e apropriação da proposta oficial que reelabora o discurso normativo, realizando adaptações em função do contexto particular de cada unidade escolar investigada.

Pudemos observar, então, que cada escola realiza essa leitura da proposta oficial em função de vários aspectos, dentre eles a sua própria organização; a maneira como são encaminhadas as ações pelos seus integrantes, no contexto escolar; e a relação entre a administração central e local. Fazendo uso de uma pseudo-autonomia (Souza, 2005), cada escola traça seu caminho, procurando preencher os vazios do corpo normativo no que se refere ao PRR.

As diretrizes oficiais do PRR, emanadas pela Secretaria Municipal de Educação e concentradas na Resolução SME nº 002/2008, não compreendem, dentre vários outros elementos, as normatizações necessárias ao desenvolvimento do projeto nas escolas que atendem em período integral. Dessa forma, a escola de período integral analisada encontra-se mergulhada em um campo de experimentações e, como afirma Azanha (1993) convive com as normas regimentais, mas acaba encontrando em suas lacunas veredas que

permitem iniciativas autônomas.

É o que, de fato, ocorre. Para a Secretaria Municipal de Educação, o reforço nessa escola fica a cargo das oficinas curriculares das áreas de Linguagem e Matemática. No início do ano letivo, a SME garantiu que a equipe escolar, em especial os docentes destas áreas, foram devidamente orientados a fim de assumirem essa incumbência. No entanto, foi possível verificar que, na visão das professoras entrevistadas, essa orientação é verbal e falha, encarada muito mais como imposição do que, propriamente, um direcionamento do trabalho. Além disso, elas não parecem assumir, efetivamente, o reforço dos alunos que apresentam dificuldades, pois acreditam que a escola deveria se organizar de uma forma diferenciada para oferecer esse atendimento.

Percebe-se, neste caso, interpretações díspares da proposta de trabalho com esses alunos em defasagem. É visível a fragilidade na construção de metas bem definidas, pois não há nem mesmo um projeto, da escola ou do município, mais consistente que atenda às devidas particularidades.

Quando se trata das questões pedagógicas, o quadro se torna ainda mais complexo. Como já observado, o discurso das docentes e das coordenadoras de ambas as escolas perpassa pelo desenvolvimento de um trabalho voltado para a ludicidade e o trabalho “diferenciado”, sem maiores detalhes do que, efetivamente, compõe esse trabalho. A falta de uma política de formação específica para o reforço é admitida até mesmo pela administração central. Junte-se a isso a ausência de um projeto pedagógico que norteie os processos de ensino e aprendizagem voltados ao atendimento de alunos em defasagem, constrói-se um cenário de isolamento de iniciativas. Falta, realmente, uma visão de conjunto.

É certo que o simples movimento em publicar diretrizes pedagógicas e administrativas, neste caso as voltadas ao PRR, não garante o bom funcionamento do projeto, nem promove o mesmo grau de apropriação pelas escolas. Contudo, a ausência ou a falta de

rigor na composição de uma política educacional consistente, voltada à sustentabilidade pedagógica, material e financeira e administrativa exerce uma força muito grande sobre as escolas, tornando-as um palco de experimentações, percorrendo o árduo caminho entre o ensaio e o erro.

Ao finalizar esta etapa, temos a clareza de que este trabalho incitará outras investigações relativas a diferentes ações que envolvem a escola. Nossa intenção aqui não foi o simples julgamento das políticas promovidas pela Secretaria Municipal de Educação de Araçatuba. A preocupação maior se instalou na busca da compreensão das relações, trajetórias e desafios que constituem o contexto escolar. Esperamos que este estudo possa, de alguma forma, contribuir para a reflexão sobre os encaminhamentos das políticas e ações no âmbito da educação municipal, visto que, para se obter avanços na qualidade do ensino, há que se promover profundas mudanças – consideradas todas as dificuldades na escala política, social e econômica – não só no que se refere ao Projeto de Reforço e Recuperação, mas na educação municipal de forma geral.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 29, n. 102, jan/abr. 2008.

AFONSO, A. J., Reforma do estado e políticas educacionais: entre a crise do estado-nação e a emergência da regulação supranacional, *Educação & Sociedade*. Campinas, ano XXII, n. 75, ago. 2001.

ALMANDOZ, M. R., VITAR, A. *Caminhos da inovação: as políticas e as escolas*. In.: ALMANDOZ, M. R. (orgs.). *Gestão de inovações no ensino médio: Argentina, Brasil, Espanha*. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

ANTUNES, R. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In.: DOURADO F. e PARO, V. H. (orgs.) *Políticas públicas e educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.

ARANHA, M. L. A. *História da Educação*. São Paulo: Moderna, 1996.

ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 26, n. 92, Out. 2005.

AZANHA, J. M. P. Autonomia da escola: um reexame. *Série Idéias*. n. 16. São Paulo: FDE, 1993.

AZEVEDO, J. M. L. Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal. *Educação e Sociedade*, v. 23, n. 80, set. 2002.

_____ *A educação como política pública*. 3ª ed. Campinas: Autores Associados, 2004.

BALL, S. J. *La micropolítica de la escuela: hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Paidós, 1989.

BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial*. Washington, 1996.

BELLONI, I. et al. *Metodologia de avaliação em políticas públicas: uma experiência em educação profissional*. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 2001. (Coleção Questões de Nossa Época, v. 75).

BIANCHETTI, R. G. *Modelo neoliberal e políticas educacionais*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CAPANEMA, C. F. Gênese das mudanças nas políticas públicas e na gestão da educação básica. In: Bittar, M., Oliveira, J. F (Orgs.), *Gestão e políticas da educação*. (p. 36-52). Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CHARLOT, B. *Da relação com o saber: elementos para uma teoria*. Porto Alegre: Artmed, 2000.

CHOSSUDOVSKY, M. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. São Paulo: Moderna, 1999.

CONNELL, R. W. Pobreza e Educação. In.: GENTILI, P. (org.) *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. 6 ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

DIAS, R. E.; LÓPEZ, S. B. Conhecimento, interesse e poder na produção de políticas curriculares. *Currículo sem Fronteiras*, v.6, n.2, Jul/Dez 2006.

DRAIBE, S. M. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. *Para a década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas*. (p. 01-66). Brasília: IPLAN/IPEA, 1990.

FONSECA, M. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. *Revista da Faculdade de Educação*, São Paulo, v. 24, n. 1, 1998 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-25551998000100004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 20 Jul 2008.

FRANCO, C. C. P., *A progressão continuada em Araçatuba: problema ou solução? Um estudo relacionando formação de professores e avaliação escolar*. 2002. (Dissertação de Mestrado), Piracicaba: UNIMEP, SP.

FREITAG, B. *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo: Edart, 1978.

FREITAS, L. C. de. A internalização da exclusão. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, 2002 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302002008000015&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 Jul 2008.

FREITAS, L. C. de. Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n. 100, 2007 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300016&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 21 Jul 2008.

FRIGOTTO, G. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In.: GENTILI, P. (org.) *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 1995.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 29 Set 2008.

GOMES, J. A. O Processo de Recuperação na Escola Pública: Recuperação de Alunos, da Nota ou Recuperação do Ano Letivo? *Boletim Informativo – Diretor – UDEMO*. fev. 1997 n.º 2. São Paulo. 1997.

KRAMER, S. As crianças de 0 a 6 anos nas políticas educacionais no Brasil: educação infantil e é fundamental. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 27, n. 96, out. 2006

KRAWCZYK, N. A gestão escolar: um campo minado... Análise das propostas de 11 municípios brasileiros. *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 20, n. 67, ago. 1999.

_____. Políticas de regulação e mercantilização da educação: socialização para uma nova cidadania? *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 26, n. 92, p. 799-819, Out, 2005.

LIMA, L. C. Construindo um objecto: para uma análise crítica da investigação portuguesa sobre a escola. In: BARROSO, J. (Org). *O estudo da escola*. Porto, Portugal: Porto Editora, 1996.

_____. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.

LÜDKE, M. e ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.

MACHADO, L. M. A nova LDB e a construção da cidadania. In: SILVA, C. S. B. e MACHADO, L. M. (Orgs.). *Nova LDB: trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte & Ciência, 1998, p. 93-104.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. *Educação & Sociedade*. Campinas, ano XXII, n. 77, dez, 2001.

_____. *Autonomia da escola: a (ex)ensão do tema nas políticas públicas*. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. A política educacional paulista: controvérsias em torno dos conceitos de descentralização e autonomia – 1983 a 1999. *Educação & Sociedade*, v. 24, n. 83, 2003.

MARTINS, A. M., ZIBAS, D., BUENO, M. S. S. *Estudo de caso – algumas anotações* (Relatório parcial). FAPESP, julho/2006.

MAUÉS, O. C. Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 118, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742003000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 24 Jul 2008.

OLIVEIRA, C. A municipalização do ensino brasileiro. In.: OLIVEIRA, Cleiton de, et al. *A municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, D. A. A gestão democrática da educação no contexto da reforma do Estado. In.: FERREIRA, N. S. C. e AGUIAR, M. A. S. *Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001a.

OLIVEIRA, D. A. Política educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade. In.: DOURADO F. e PARO, V. H. *Políticas públicas e educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001b.

OLIVEIRA, R. P., Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica, *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, out, 2007.

_____; ADRIÃO, T. (orgs.) *Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB*. São Paulo: Xamã, 2007.

OZGA, J. *Investigação sobre políticas educacionais: terreno de contestação*. Coleção currículo, políticas e práticas. Porto: Porto Editora, 2000.

PALMA FILHO, J. C. *Política educacional brasileira: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos*. São Paulo: Cte Editora, 2005.

PARO, V. *Reprovação escolar: renúncia à educação*. São Paulo: Xamã, 2001.

PATTO, M. H. S. *A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia*. São Paulo: TA Queiroz, 1996.

PERONI, V. *Política educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990*. São Paulo: Xamã, 2003.

PINTO, J. M. R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). *Educação & Sociedade*. Campinas, v. 23, n. 80, set, 2002.

QUAGLIATO, M. F. T. *Estudos de recuperação no ensino fundamental: aprendizagem ou discriminação?* 2003. (Dissertação de Mestrado). Campinas: UNICAMP.

ROMANELLI, O. O. *História da Educação no Brasil*. 10 ed. Petrópolis: Vozes, 1988.

ROSAR, M. F. F. *Globalização e descentralização. O processo de desconstrução do sistema educacional brasileiro pela via da municipalização*. 1995. (Tese de Doutorado), Campinas: Unicamp.

SAMPAIO, M. M. F. *Um gosto amargo de escola: relações entre currículo, ensino e fracasso escolar*. 2 ed. São Paulo: Iglu, 2004.

SAVIANI, D. *Política e educação no Brasil: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

_____. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. 2 ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

_____. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. *Educação & Sociedade*, ano XX, nº 69, Dez. 1999.

SILVA, C. S. B. A nova LDB: do projeto coletivo progressista a legislação da aliança neoliberal. In: SILVA, C. S. B. e MACHADO, L. M. (Orgs.), *Nova LDB: trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte & Ciência, 1998.

SILVA JR., J. R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SOUSA, C. P. Descrição de uma trajetória na/da avaliação educacional. In: *Sistemas de Avaliação Educacional*. São Paulo: FDE, 1998 (Idéias 30), p. 161-174.

SOUZA, S. C. *Desafios para construção da autonomia dos sistemas municipais de ensino de Catanduva, Lins e Mauá*. 2005. (Dissertação de Mestrado). Marília: UNESP.

TERIGI, F.; BAQUERO, R. Repensando o fracasso escolar pela perspectiva psicoeducativa. In.: ABRAMOWICZ, A.; MOLL, J. (orgs.). *Para além do fracasso escolar*. 6. ed. Campinas, SP: Papirus, 1997.

UDEMO. Ah! Essas deliberações do CEE!!! *Boletim Informativo "O Diretor"*. São Paulo, p. 2, fev, 1997.

UNESCO. *Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem* - 1990. Jomtien, 1998.

VIRIATO, E. O. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. In.: LIMA, A. B. (org.) *Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada*. São Paulo: Xamã, 2004.

ZIBAS, D. M. L.; FERRETTI, C; TARTUCE, G. L. B. P. A reforma do ensino médio e o protagonismo de alunos e pais. In.: ALMANDOZ, M. R. et al. *Gestão de inovações no ensino médio: Argentina, Brasil, Espanha*. Brasília: Líber Livro Editora, 2006.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm. Acesso em 15 ago 2005.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em 20 out 2007.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Parecer nº 1.068*, de 02 de outubro de 1972. Conceito de “Curso Novo” – Estudos de Recuperação. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1983.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Indicação nº 38*, de 07 de agosto de 1973. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1983.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Parecer nº 2.194*, de 08 de novembro de 1973. Recuperação de estudos. Do ensino de 1º grau; legislação e pareceres. Brasília: MEC, 1979.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Parecer nº 360*, de 04 de fevereiro de 1974. Interpretação do § 4º do artigo 14 da Lei nº 5.692/71. Do ensino de 1º grau; legislação e pareceres. Brasília: MEC, 1979.

BRASIL. Conselho Federal de Educação. *Parecer nº 2.164*, de 06 de julho de 1978. Recuperação de estudos prevista pela Lei nº 5.692/71. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1983.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os art. 34, 208, 211, 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em www.mec.gov.br. Acesso em 30 abr 2007.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Lei nº 9.394, de 23 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.mec.gov.br/legis/pdf/LDB.pdf>. Acesso em: 22 mar 2005.

BRASIL. MEC. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília: MEC, 1993.

BRASIL. MEC. *Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos parâmetros curriculares nacionais*. Brasília: MEC/SEF, 1997.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Deliberação nº 02*, de 03 de janeiro de 1972. Baixa normas para elaboração do Currículo Pleno nos estabelecimentos de ensino de 1º grau. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1981.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Parecer nº 2.521*, de 02 de julho de 1975. Interpretação do artigo 19, § 1º, da Lei nº 5.692/71. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1981.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Indicação nº 151*, de 10 de dezembro de 1975. Programa de educação compensatória no Ensino de 1º grau. Revista ACTA. Ano XII, n. out-nov-dez. São Paulo: CEESP, 1975.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado dos Negócios da Educação. *Resolução nº 134*, de 04 de maio de 1976. Dispõe sobre normas para avaliação, recuperação e promoção de alunos. Legislação de Ensino de 1º e 2º graus, v. VI São Paulo, 1976.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Parecer nº 424*, de 01 de junho de 1977. Consultas sobre a sistemática de avaliação, Câmaras Reunidas do Ensino do 1º e 2º graus, recuperação e promoção. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1981.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Educação. *Decreto nº 10.623*, de 26 de outubro de 1977. Aprova o Regimento Comum das Escolas Estaduais de 1º grau e dá providências correlatas. Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Ensino de 1º e 2º graus. São Paulo: IMESP, 1979.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 26*, de 14 de março de 1979. Legislação de Ensino de 1º e 2º graus, v. VII, atualização, jan-jun/79, São Paulo, 1981.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 48*, de 03 de abril de 1981. Legislação de Ensino de 1º e 2º graus, v. XI, atualização, jan-jun/81, São Paulo, 1983.

SÃO PAULO (Estado). Ministério Público do Estado de São Paulo. *Decreto nº 4º.473*, de 21 de novembro de 1995. Disponível em http://www.mp.sp.gov.br/portal/page/portal/cao_infancia_juventude/legislacao_geral/leg_geral_estadual/448FF05EB8912FEBE040A8C02C013604. Acesso em 12 jul 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 49*, de 10 de maio de 1996. Dispõe sobre projetos de reforço e recuperação de alunos das Unidades Escolares da rede estadual de ensino de 1º e 2º graus. Legislação de Ensino de 1º e 2º graus, v. XLI, atualização, jan-jun/96, São Paulo, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação. *Parecer nº 492*, de 04 de dezembro de 1996. Projeto de Recuperação e Avaliação nas férias escolares. Legislação de Ensino de 1º e 2º graus, v. XLII, atualização, jul-dez/96. São Paulo, 1996.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Parecer CNE nº 05, de 11 de março de 1997*. Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implementação. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo: SE/CENP, 2006a. 4ª ed. Tomo I.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Conselho Estadual de Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Deliberação nº 09 e Indicação nº 08*, de 04 de agosto de 1997. Institui no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implementação. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo: SE/CENP, 2006b. 4ª ed. Tomo II.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Conselho Estadual de Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Indicação nº 22, de 17 de dezembro de 1997*. Institui no sistema de ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implementação. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo: SE/CENP, 2006b. 4ª ed. Tomo II.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP. *Diretrizes Gerais: Escola de Tempo Integral – versão preliminar*, 2006c.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Escola de Tempo Integral: tempo e qualidade*. Disponível em <http://tempointegral.edunet.sp.gov.br/index.asp>. Acesso em 11 de dezembro de 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 165*, de 25 de novembro de 1997. Dispõe sobre estudos de recuperação e avaliação nas férias escolares. Legislação de Ensino Fundamental e Médio, v. XLIV, atualização, jul-dez/97. São Paulo, 1997.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. *Resolução Nº 4*, de 15 de janeiro de 1998. Dispõe sobre normas a serem observadas na composição curricular e na organização Escolar. Disponível em http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p1083-1087_c.pdf. Acesso em 10 fev 2008.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 49*, de 03 de março de 1998. Dispõe sobre normas complementares referentes à organização escolar e dá providências correlatas. Legislação de Ensino Fundamental e Médio, v. XLV, atualização, jan-jun/98. São Paulo, 1998.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 67*, de 06 de maio de 1998. Dispõe sobre estudos de reforço e recuperação paralela para alunos da rede estadual e dá providências correlatas. Legislação de Ensino Fundamental e Médio, v. XLVI, atualização, jul-dez/98. São Paulo, 1998.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Resolução nº 131*, de 10 de dezembro de 1998. Dispõe sobre estudos de recuperação intensiva na rede estadual de ensino e dá providências correlatas. Legislação de Ensino Fundamental e Médio, v. XLVI, atualização, jul-dez/98. São Paulo, 1998.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Conselho Estadual de Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Indicação nº 05, de 15 de abril de 1998*. Conceito de recuperação. Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas

para sua implementação. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo: SE/CENP, 2006. 4ª ed. Tomo I.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Resolução nº 179, de 10 de dezembro de 1999*. Dispõe sobre estudos de recuperação intensiva na rede estadual de ensino. Legislação de ensino fundamental e médio – estadual. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama e outros. São Paulo: SE/CENP, 1999.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Resolução nº 34, de 07 de abril de 2000*. Dispõe sobre estudos de reforço e recuperação paralela na rede estadual de ensino. Legislação de ensino fundamental e médio – estadual. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama e outros. São Paulo: SE/CENP, 2000.

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Resolução nº 101, de 13 de dezembro de 2000*. Altera o artigo 11 da Res. SE nº 179/99 que dispõe sobre estudos de recuperação intensiva na rede estadual de ensino. Legislação de ensino fundamental e médio. São Paulo: SE/CENP, 2000.

SÃO PAULO. Secretaria de Estado da Educação. *A construção da proposta pedagógica da escola – A escola de cara nova – Planejamento 2000*. São Paulo, (2002).

SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Conselho Estadual de Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Resolução nº 15, de 22 de fevereiro de 2005*. Dispõe sobre estudos de recuperação contínua e paralela na rede estadual de ensino. Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implementação. Compilação e Organização de Leslie Maria José da Silva Rama. São Paulo: SE/CENP, 2006. 4ª ed. Tomo I.

ARAÇATUBA. Lei 5.179, de 30 de dezembro de 1997. *Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências*. Disponível em <http://www.camaraaracatuba.sp.gov.br/WebCamver/CamVer/LEIMUN/1997/05067001.pdf>. Acesso em 15/09/2008.

ARAÇATUBA. Lei 5.171, de 30 de dezembro de 1997. *Autoriza o Executivo Municipal a celebrar o Convênio com o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Educação, objetivando a implantação e o desenvolvimento de programas na área da educação*. Disponível em <http://www.camaraaracatuba.sp.gov.br/WebCamver/CamVer/LEIMUN/1997/05067002.pdf>. Acesso em 15/09/2008.

ARAÇATUBA. *Lei Complementar nº 125, de 12 de fevereiro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério Público do Município de Araçatuba e dá outras providências. Disponível em <http://www.aracatuba.sp.gov.br/Downloads/index.asp>. Acesso em 02/11/2008.

ARAÇATUBA. *História de Araçatuba*. Disponível em <http://www.camaraaracatuba.com.br>. Araçatuba, 2008a. Acesso em 10 de dezembro de 2008.

ARAÇATUBA. *Plano Municipal de Educação. 2008-2017*. (mimeo). Araçatuba, 2008b.

ARAÇATUBA. *Resolução da Secretaria Municipal de Educação nº 002, de 10 de março de 2008*. Dispõe sobre os estudos de reforço e recuperação para alunos do Ensino Fundamental do Sistema Municipal de Ensino e dá providências correlatas. Araçatuba, 2008c.

ANEXOS

ANEXO 1**Roteiro das entrevistas - Secretaria Municipal de Educação (Coordenação)**

- 1- Qual o seu vínculo com a prefeitura municipal?
- 2- Qual a sua função aqui na Secretaria Municipal de Educação?
- 3- Há quanto tempo trabalha no cargo?
- 4- Você acompanhou o processo de municipalização do ensino fundamental em Araçatuba?
Como se deu esse processo?
- 5- O município já atendia o ensino fundamental antes disso?
- 6- O município tem um sistema municipal de ensino autônomo?
- 7- Qual o vínculo com a Diretoria Regional de Ensino do Estado de São Paulo?
- 8- Há uma proposta oficial, do município, que regulamente o reforço escolar e a recuperação?
Como funciona?
- 9- Como são selecionados os professores para esse programa?
- 10- Como é o processo de elaboração dessas diretrizes oficiais? Quem participa da elaboração?
- 11- A SME se utiliza de orientações do Estado para nortear as suas próprias diretrizes oficiais?
- 12- Quanto ao PRR, quais são os princípios e metas desse programa?
- 13- Qual a sua concepção de fracasso escolar?
- 14- Em qual perspectiva pedagógica o programa de reforço e recuperação está ancorado?
Qual o foco principal?
- 15- Como se dá a implementação, o acompanhamento e a avaliação desse programa na rede / nas escolas? Como é conduzido esse processo?
- 16- Há algum recurso financeiro específico para a implementação / funcionamento do PRR?
(material, equipamentos, etc.)
- 17- Há alguma diferença no funcionamento do PRR nas escolas? A que você atribui essa diferença nas escolas? As escolas têm autonomia no que se refere ao PRR?
- 18- O PRR ocorre em todas as escolas de ensino fundamental?
- 19- E nas escolas de período integral? Como funciona?
- 20- Na sua opinião, o programa tem cumprido seus objetivos?

Roteiro das entrevistas - Coordenação pedagógica (Escola “A”)

- 1- Qual o seu vínculo com a prefeitura municipal?
- 2- Qual a sua função na escola?
- 3- Há quanto tempo trabalha no cargo? E nesta escola?
- 4- Como funciona o atendimento das aulas regulares nesta escola?
- 5- Há programa de reforço e recuperação na escola? Como ele funciona? No que se baseia o PRR?
- 6- Como funciona o programa quanto às aulas paralelas (à carga horária, local, etc.)?
- 7- Como são selecionados os professores para as aulas paralelas desse programa?
- 8- Quantos alunos fazem parte do reforço? Como são selecionados esses alunos?
- 9- Quais são os princípios e metas do programa?
- 10- Em qual perspectiva pedagógica o programa de reforço e recuperação está ancorado?
- 11- Qual a sua concepção de fracasso escolar?
- 12- Em que consiste o papel do professor do PRR? Qual a relação dele com o professor titular da classe, quando não for o mesmo?
- 13- Você acompanhou o processo de implementação do programa nas escolas, desde a municipalização do EF?
- 14- Tem percebido alguma mudança em relação à legislação / funcionamento do PRR ao longo desses últimos anos?
- 15- Há alguma alocação de recursos, específica para o PRR, especialmente no que se refere ao material, equipamento, etc?
- 16- Há alguma mudança ou adaptação que a escola faz para o funcionamento do PRR, em relação ao que está previsto na legislação vigente? A escola tem autonomia para realizar algumas mudanças? Se sim, quais são elas?
- 17- Quais as dificuldades no funcionamento do PRR? Quais as facilidades?
- 18- Como chegam as orientações e diretrizes pedagógicas e administrativas da Secretaria Municipal de Educação em sua unidade?
- 19- A maneira como se dá o encaminhamento destas orientações facilitam ou dificultam o seu trabalho? Poderia mudar alguma coisa para que esse processo pudesse melhorar?
- 20- Há acompanhamento sistemático da Secretaria Municipal no que diz respeito ao funcionamento do programa (implementação/acompanhamento/avaliação)? Como funciona esse acompanhamento?
- 21- Qual o seu papel no funcionamento do PRR na escola?
- 22- Você considera que o programa tem cumprido com seus objetivos? Por quê?
- 23- Houve envolvimento de sua parte na elaboração desse programa? Quem participa da elaboração?
- 24- Como você avalia o funcionamento do programa, na escola e na rede?

Roteiro das entrevistas - Coordenação pedagógica (Escola “B”)

- 1- Qual o seu vínculo com a prefeitura municipal?
- 2- Qual a sua função nesta escola?
- 3- Há quanto tempo trabalha no cargo? E nesta escola?
- 4- Como funciona o atendimento das aulas regulares nesta escola?
- 5- Há programa de reforço e recuperação na sua escola?
- 6- No que consiste esse programa, na rede municipal?
- 7- Quais são os princípios e metas do programa?
- 8- Em qual perspectiva pedagógica o programa de reforço e recuperação está ancorado?
- 9- Qual a sua concepção de fracasso escolar?
- 10- Qual a principal meta da implementação da escola de tempo integral?
- 11- Como a escola de tempo integral lida com o aluno que apresenta desempenho insuficiente (no documento oficial, é denominado aluno que “tem dificuldade”)? A incumbência do reforço (paralelo à aprendizagem) fica a cargo de alguma área em específico? Quais os professores / oficinas se incumbem do processo?
- 12- Como se dá a relação entre o professor titular da classe e os professores das oficinas?
- 13- Você acompanhou o processo de implementação do PRR nas escolas, desde a municipalização do EF?
- 14- Tem percebido alguma mudança em relação à legislação / funcionamento do PRR ao longo desses últimos anos?
- 15- Há alguma alocação de recursos, específica para o PRR, especialmente no que se refere a material, equipamento, etc?
- 16- Neste caso da escola de período integral, a escola promove uma adaptação, uma leitura diferenciada no que se refere ao PRR, tendo em vista a organização da escola. Como a escola enxerga isso? A escola tem autonomia para realizar algumas mudanças, algumas adaptações?
- 17- Resumindo, então, no que se refere à recuperação de aprendizagem em uma escola de período integral, quais as dificuldades que a escola enfrenta? Quais as facilidades?
- 18- Como chegam as orientações e diretrizes pedagógicas e administrativas da Secretaria Municipal de Educação em sua unidade?
- 19- A maneira como se dá o encaminhamento destas orientações facilitam ou dificultam o seu trabalho? Poderia mudar alguma coisa para que esse processo pudesse melhorar?
- 20- Há acompanhamento sistemático da Secretaria Municipal na escola? Como funciona esse acompanhamento?
- 21- Você considera que o PRR cumpre com seus objetivos? Por quê?
- 22- No que se refere ao aluno em defasagem, você considera que as oficinas garantem um atendimento significativo / positivo?
- 23- Houve envolvimento de sua parte na elaboração desse programa? Quem participa da elaboração?
- 24- Como você avalia o funcionamento do PRR, nas escolas e na rede?

Roteiro das entrevistas - Professor vinculado ao PRR

- 1- Qual o seu vínculo com a prefeitura municipal?
- 2- Qual a sua função na escola?
- 3- Há quanto tempo trabalha no cargo? E nesta escola?
- 4- Em que consiste o PRR?
- 5- E a recuperação contínua, que se dá em sala?
- 6- Quantos alunos fazem parte da sua turma de reforço?
- 7- Como funciona o reforço quanto à carga horária, local, etc.?
- 8- Como são selecionados esses alunos?
- 9- Na sua concepção, como você define o fracasso escolar?
- 10- Como são selecionados os professores para esse programa? Você concorda com o processo?
- 11- Quais são os princípios e metas do programa?
- 12- Em qual perspectiva pedagógica o programa de reforço e recuperação está ancorado?
- 13- Em que consiste o papel do professor do PRR? Qual a relação dele com o professor titular da classe, quando não for o mesmo?
- 14- Há alguma alocação de recursos, específica para o PRR, especialmente no que se refere ao material, equipamento, etc? A escola possui materiais específicos para o reforço?
- 15- Quais as dificuldades no funcionamento do PRR? Quais as facilidades?
- 16- Como chegam até você as orientações e diretrizes pedagógicas e administrativas da coordenação da escola? Você concorda com as orientações?
- 17- A maneira como se dá o encaminhamento destas orientações facilitam ou dificultam o seu trabalho? Poderia mudar alguma coisa para que esse processo pudesse melhorar?
- 18- Há alguma mudança ou adaptação que você faz para o funcionamento do PRR, em relação ao que está previsto na legislação vigente, ou em relação às orientações que lhe são dadas? Você tem autonomia para realizar algumas mudanças? Se sim, quais são elas?
- 19- Há acompanhamento sistemático da coordenação ou da Secretaria Municipal no que diz respeito ao funcionamento do programa (implementação/acompanhamento/avaliação)? Como funciona esse acompanhamento?
- 20- Você considera que o programa tem cumprido com seus objetivos? Por quê?
- 21- Houve envolvimento de sua parte na elaboração desse programa? Você sabe quem participa da elaboração?
- 22- Como você avalia o funcionamento do programa, na escola e na rede?

Roteiro das entrevistas - Professor das Oficinas Curriculares
Áreas: Linguagem e Matemática

- 1- Qual o seu vínculo com a prefeitura municipal?
- 2- Como você ingressou na rede?
- 3- Qual a sua função nesta escola?
- 4- Há quanto tempo trabalha no cargo? E nesta escola?
- 5- Como funciona o atendimento das aulas regulares e das oficinas?
- 6- Qual a principal ou as principais metas da implementação da escola de tempo integral?
- 7- Há programa de reforço e recuperação na sua escola, assim como é regulamentado pelo município?
- 8- No que consiste esse programa, na rede municipal?
- 9- Como a escola de tempo integral lida com o aluno que apresenta desempenho insuficiente (no documento oficial, é denominado aluno que “tem dificuldade”? A incumbência do reforço (paralelo à aprendizagem) fica a cargo de alguma área em específico? Quais os professores / oficinas se incumbem do processo?
- 10- Qual a sua concepção de fracasso escolar?
- 11- Como se dá a relação entre o professor titular da classe e os professores das oficinas?
- 12- Há alguma alocação de recursos, específica para a oficina, especialmente no que se refere ao material, equipamento, etc?
- 13- Neste caso da escola de período integral, a escola promove uma adaptação, uma leitura diferenciada no que se refere ao PRR, até mesmo pela própria organização da escola. Como você enxerga isso? A escola tem autonomia para realizar algumas mudanças?
- 14- Resumindo, então, no que se refere à recuperação de aprendizagem em uma escola de período integral, quais as dificuldades que a escola enfrenta? Quais as facilidades?
- 15- Como chegam, para você, as orientações e diretrizes pedagógicas e administrativas da coordenação?
- 16- A maneira como se dá o encaminhamento destas orientações facilitam ou dificultam o seu trabalho? Poderia mudar alguma coisa para que esse processo pudesse melhorar?
- 17- Há acompanhamento sistemático da coordenação em relação ao seu trabalho? Como funciona esse acompanhamento? Você concorda com isso?
- 18- No que se refere ao aluno em defasagem, você considera que as oficinas garantem um atendimento significativo / positivo?
- 19- Quanto ao PRR, houve envolvimento de sua parte na elaboração desse programa? Você sabe quem participa da elaboração destas diretrizes oficiais?
- 20- Como você avalia o funcionamento do PRR, nas escolas e na rede?