



XIV ANPED-CO

XIV ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO CENTRO OESTE

3599 - Trabalho Completo - XIV ANPED-CO (2018)
GT 05 - Estado e Política Educacional

DISTORÇÃO IDADE/SÉRIE E FRACASSO ESCOLAR: ALGUMAS CONSIDERAÇÕES SOBRE POLÍTICAS E ADMINISTRAÇÃO EDUCACIONAL NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS DO VALE DO RIO DOS SINOS/RS

Tatiane de Fátima Kovalski Martins - UNISINOS - Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Jorge Alberto Lago Fonseca - IFMT - Instituto Federal Mato Grosso

Álvaro Gomes de Lima Ribeiro - OUTRAS

Este estudo desdobra-se da pesquisa realizada na Região do Vale do Rio dos Sinos/RS, que investigou a distorção idade/série e as políticas municipais de educação para melhoria do ensino. O período de análise centraliza as ações educacionais propostas e implantadas nos anos de 2009 a 2012. Utilizou-se como metodologia análise documental e entrevistas semi-estruturadas com os dirigentes educacionais, posteriormente utilizou-se dos estudos comparativos nas análises realizadas. O foco de análise são os pequenos municípios e as políticas educacionais, que visavam à aprendizagem efetiva dos alunos que estavam em situação de distorção idade/série e seu posterior sucesso mensurado através da aprovação no ano letivo. Os dados educacionais de 2013 foram usados neste texto como complementação às conclusões, que versam sobre a falta de desenvolvimento e implantação de ações educacionais consistentes a superação da distorção idade/série na maioria dos municípios investigados. Constatou-se, nesta pesquisa, que a gestão municipal, requer avanços bastante significativos à democratização e efetivação de ações administrativas responsáveis com o avanço do município na qualidade de sua educação.

Palavras-chave: Distorção idade/série. Políticas Educacionais Municipais. Administração Educacional.

Este texto origina-se em pesquisa realizada a nível de mestrado em um programa de Pós-Graduação em Educação na região sul do país.

A investigação teve como foco a região do Vale do Rio dos Sinos, no Rio Grande do Sul. Ao todo foram investigadas as políticas educacionais propostas por doze municípios filiados à Associação dos Municípios do Vale do Rio dos Sinos (AMVRS), no que se referia particularmente aos alunos em situação de distorção idade/série.

O sistema educacional brasileiro passou por muitas mudanças ao longo da história com a elaboração de novas políticas de acesso e permanência no sistema de ensino visando sempre uma educação de qualidade. Atualmente, com a lei nº. 11.274/2006, toda criança com 6 anos de idade deve ingressar no primeiro ano do ensino fundamental, permanecendo na escola até o nono ano, quando completa o ciclo deste nível. A expectativa é que ela conclua os estudos nessa modalidade até os 14 anos de idade. O sistema educacional brasileiro é seriado. Isso significa que os anos escolares são considerados através de séries e cada série há uma idade esperada para o aluno frequentá-la.

Quando o aluno reprova ou abandona o sistema de ensino por dois anos ou mais, durante sua trajetória escolar, retornando ou permanecendo no sistema de ensino, ele se encontrará em defasagem em relação à idade e à série que frequentará. Trata-se de um aluno que será contabilizado na situação de defasagem idade/série e implicará consequências à sua aprendizagem e aos índices educacionais que versam sobre a qualidade da educação básica, pois mostrará que, de alguma forma, o sistema de ensino foi falho com sua aprendizagem, uma vez que reprovou dois ou mais nos anos escolares ou

abandonou o sistema de ensino mostrando a inadequação das políticas educacionais a ele propostas.

Hoje o índice de distorção idade/série, ao final do ensino fundamental, alcança 47% dos estudantes no sistema público. Tomando como base esse índice, procurou-se identificar de que forma os municípios estão se organizando como instâncias federativas responsáveis pela elaboração e implementação de políticas educacionais nos seus sistemas de ensino, sabendo que a melhoria da qualidade e do índice nacional inicia-se com cada município da federação.

Neste texto, faremos o recorte dos pequenos municípios pertencentes à citada região, que aqui compreende aqueles que possuem menos de 7 mil habitantes. O fator população é, portanto, o elemento determinante da segmentação do espaço empírico para a análise apresentada. Neste recorte, serão quatro os municípios envolvidos: Araricá, Lindolfo Collor, Presidente Lucena e Morro Reuter.

A dificuldade comparativa e analítica da educação brasileira sempre foi um grande desafio para as pesquisas educacionais. As regiões apresentam extremos culturais e educacionais se comparadas entre si.

Por outro lado, a elaboração de políticas avaliativas, por mais reducionista que pareça, é útil, pois mostra alguns parâmetros que nos permitem refletir sobre as singularidades escolares, culturais, sociais, econômicas e demográficas, singularidades que repercutem nos diferentes contextos. No contexto da educação brasileira, os índices educacionais são um modo de refletir a respeito das condições educacionais e de mostrar o quanto temos que evoluir no tocante à qualidade oferecida nos sistemas de ensino. Algo assim não era possível de ser afirmado com tanta propriedade em meados das décadas de 1980 e 1990 pelo caráter reducionista de informações disponíveis aos pesquisadores e educadores.

Os índices educacionais disponíveis à consulta pública foram utilizados para caracterizar os sistemas municipais de ensino e os avanços educacionais conquistados por cada município. Optou-se por investigar os dados municipais disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) do ano de 2009. Estes dados se encontram no quadro abaixo.

Quadro 1 – Dados demográficos e educacionais da região do Vale do Rio dos Sinos, 2009

Município Famurs*	Habitantes 2009 IBGE*	Número de Professores na rede municipal 2009 Inep/MEC**	Número de escolas de educação infantil e ensino fundamental anos iniciais 2009 IBGE*	Nº. alunos matriculados na rede municipal 2009 Inep/MEC*	Taxa de Distorção Idade/série 2009 Inep/MEC**	Nº. alunos em situação de distorção idade/série 2009
Lindolfo Collor	5.227	20	9	299	5,4%	17
Morro Reuther	5.676	20	8	282	5,7%	16
Presidente Lucena	2.423	18	5	119	6,7%	08
Araricá	4.864	35	5	467	15%	70

Fonte: * Famurs/AMVRS. Disponível em: <<http://www.famurs.com.br/index.php/amvrs>>. Acesso em: 30 maio 2012.

** Inep/MEC, dados obtidos via consulta realizada por email em janeiro de 2012.

*** IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>>. Acesso em: 30 maio 2012.

Junto aos técnicos do Inep, buscou-se a confirmação das informações sistematizadas no Quadro 1 acima trazido. Este procedimento assegurou melhor consistência e coerência no processo investigativo.

A análise focalizou os anos de 2009 a 2012. Esse período de quatro anos é específico de uma administração municipal eleita pelo voto direto dos cidadãos locais e, conseqüentemente, responsável pelas ações e políticas educacionais no período considerado. Com novas administrações municipais, espera-se que a educação seja atendida como um dos principais temas do governo que se iniciava.

Sob a perspectiva da gestão pública comprometida com os avanços educacionais em cada município estudado, utilizou-se da análise documental como principal foco metodológico. A coleta de dados ocorreu exclusivamente nas secretarias municipais de educação, pelo entendimento de ser neste espaço que a história da educação municipal é preservada ao longo das administrações municipais.

Compreender que a história educacional avança para além das administrações partidárias e dos partidos políticos torna-se fundamental para o arquivamento de documentos que contam ou recontam os avanços educacionais de um sistema de ensino, desde a sua formação como sistema até as dificuldades das diversas gestões para o seu avanço frente às novas políticas educacionais do cenário brasileiro. Compreende-se que é de responsabilidade de cada gestão administrativa que a história educacional do município seja mantida ao longo dos mandatos políticos. Isso porque o sistema de ensino não deve ser caracterizado pela história recente, uma vez que, além de todas as questões éticas de gestão e administração que perpassam todo o tempo cronológico, o quadro de funcionários e professores nos municípios é formado pela estabilidade estatutária, ou seja, a história tem atores fixos no cenário escolar.

Entretanto, apesar desse conhecimento, a pesquisa encontrou muita dificuldade de acesso a documentos que recontem a história educacional nos municípios pesquisados. A dificuldade em centralizar informações sobre as políticas educacionais elaboradas e aplicadas nos sistemas de ensino foi um agravante para a pesquisa, pois não se encontravam documentos que pudessem subsidiar uma investigação consistente e responsável com a base de dados obtida no INEP, uma vez que não existiam documentos oficiais em consistência com a investigação.

Nas secretarias de educação, ao ter acesso a um número restrito de documentos, obtinha-se o conhecimento informal através do gestor educacional, das várias ações educacionais em andamento nas escolas municipais, mas não havia documentos que regularizassem essas ações.

A partir disso, adotou-se uma nova perspectiva metodológica a ser usada paralelamente à análise documental: entrevistas semiestruturadas com os dirigentes municipais para que fossem elencadas, no mapeamento das políticas educacionais, as ações educacionais não regulamentadas, mas que estivessem em andamento nos municípios.

Com a coleta de dados encerrada, pôde-se ter um panorama das políticas municipais propostas nos municípios que atualmente estavam em vigor no referente ao enfrentamento da defasagem idade/série que viesse a promover não apenas a aprovação do aluno no final do ano escolar, mas também a sua permanência e seu aprendizado no ano seguinte, uma vez que eram analisadas as políticas de quatro anos consecutivos.

O Quadro 2 mapeia as principais políticas educacionais encontradas nos quatro municípios investigados.

Quadro 2 – Principais políticas educacionais nos pequenos municípios do Vale do Rio dos Sinos

Município	Política Educacional Municipal
------------------	---------------------------------------

Araricá	<ul style="list-style-type: none"> - Parceria intermunicipal para atendimento NEE; - Mapeamento dos alunos com dificuldades de aprendizagem a partir do instrumento “Quadro estratégias de avaliação/reprovação”; - Turno integral em fase de implantação e não institucionalizado formalmente; <p>- Não há políticas específicas e estruturadas para a rede municipal de ensino quanto à questão da defasagem idade/série</p>
Lindolfo Collor	<ul style="list-style-type: none"> - Atendimento especializado a alunos com NEE; - Ações pedagógicas de incentivo à formação integral do aluno como teatro, dança e feiras. <p>- Não há políticas específicas e estruturadas para a rede municipal de ensino quanto à questão da defasagem idade/série, mas apresenta taxas muito baixas quanto à questão.</p>
Morro Reuter	<ul style="list-style-type: none"> - Diversas atividades ligadas ao incentivo à leitura de forma ampla, vinculadas entre as escolas e a comunidade de forma geral; - Projeto Bom Dia Escola; - Projeto Entre Estrelas e Letras; - Projeto Leitura por Todos e para Todos; - Laboratório de Aprendizagens aos alunos com dificuldades de aprendizagem; - Núcleo de atendimento especializado; <p>- Não há políticas específicas e estruturadas para a rede municipal de ensino quanto à questão da defasagem idade/série.</p>
Presidente Lucena	<ul style="list-style-type: none"> - Reforço escolar para os alunos com dificuldades de aprendizagem; - Programa de Educação e Integração Comunitária e Social; <p>- Não há políticas específicas e estruturadas para a rede municipal de ensino quanto à questão da defasagem idade/série.</p>

Fonte: Dados obtidos junto às secretarias de educação. Disponíveis para consulta local.

Com este quadro, pode-se ver que não se encontraram, nos municípios investigados, políticas educacionais que estivessem em andamento nas redes municipais de ensino visando intervir diretamente na questão da defasagem idade/série.

Em três municípios, encontramos ações educacionais de mapeamento não contínuo dos alunos com defasagem da idade em relação à série de estudo.

No município onde foram encontradas políticas educacionais que valorizavam ações diretamente ligadas à leitura de forma geral e à educação integral, pode-se perceber que os índices educacionais evoluíram em níveis significativos no período em estudo (conforme se pode observar no Quadro 3).

Observando as ações educacionais paralelamente à história dos municípios, encontram-se indícios de administrações municipais cujas ações foram peculiares a suas administrações, com rompimentos de políticas educacionais anteriores à sua gestão. Observamos também que a cada troca administrativa novas formulações de quadro de funcionários da secretaria de educação foram realizadas, além do não comprometimento com o registro da história educacional do município.

A gestão municipal, em específico a realizada na secretaria de educação por meio de seu secretário e

equipe, são de extrema importância para o avanço educacional quando refletimos sobre os municípios brasileiros. Isso porque as micropolíticas estabelecidas no espaço educacional são as que diretamente interferem e agem na elaboração de ações educacionais que implicam na sala de aula, na relação professor, aluno e aprendizagem. (BALL, 1987). Uma educação de qualidade que consiga proporcionar aprendizagem ao aluno e sua aprovação no término do ano letivo deve-se à rede de apoio específica na escola, às turmas em andamento. Não é possível pensar na relação aluno, aprendizagem e aprovação que não surjam destas ações.

Em 2013, quando se analisaram os avanços no período mapeado, foram encontrados os seguintes dados educacionais referentes à defasagem idade/série.

Quadro 3 – Dados educacionais do Vale do Rio dos Sinos, 2009

Município	Taxa de Distorção Idade/série 2009	Taxa de Distorção Idade/série 2013
*Famurs	**Inep/MEC	***QEDU
Lindolfo Collor	5,4%	9%
Morro Reuther	5,7%	3%
Presidente Lucena	6,7%	7,3%
Araricá	15%	14%

Fonte: ** INEP/MEC, dados obtidos via consulta realizada por email em janeiro de 2012.

*** Disponível em: . Acesso em: 14 jul. 2014.

No Quadro 3, é possível observar que o município onde foram encontradas ações diretamente ligadas à educação municipal, a melhoria no índice educacional ocorreu de forma significativa. Já nos municípios onde não foram encontradas ações estruturadas que viessem a agregar incentivos à educação de forma continuada, os índices evoluíram em níveis significativos, porém de forma negativa. Isso demonstra que a gestão municipal não efetivou ações que viessem a melhorar a qualidade educacional no municipal durante a sua gestão.

Pode-se dizer que, embora os dados censitários sejam amplamente divulgados pelos meios de comunicação e redirecionados pelo Inep/MEC, de forma geral as secretarias municipais de educação não utilizam tais dados para a elaboração de planos de ação ou para a criação de políticas educacionais que visam sua superação. Os dados são gerados e comunicados, mas não revistos como sendo de responsabilidade municipal; talvez por seus resultados não serem vistos como de produção da gestão.

A falta de comprometimento dos gestores educacionais com o futuro educacional nos municípios demanda atenção nas futuras pesquisas a serem realizadas, pois observamos que a falta de comprometimento com ações específicas na educação municipal é de caráter de urgência nas agendas administrativas. Para que o ensino seja de qualidade, deve haver planejamento e investimentos para sua implementação, subsidiando recursos futuros para a sustentação das políticas educacionais municipais.

Concluimos essa pesquisa tendo a compreensão e o entendimento de que a educação municipal, nos pequenos municípios da região do Vale do Rio dos Sinos, pode ter grandes e significativos avanços se cada Secretaria de Educação, através de uma gestão responsável e comprometida, empenhar-se na elaboração, implantação e acompanhamento de políticas educacionais que garantam aos alunos, principalmente em situação de defasagem idade/série, o acompanhamento educacional para uma aprendizagem de sucesso através de uma educação formal com qualidade e credibilidade social. Reforçamos que especialmente os alunos com defasagem idade/série podem demonstrar onde o sistema educacional apresenta falhas e onde deve haver um maior investimento financeiro e pedagógico. Afinal o sistema educacional já falhou com eles.

Referências

ARARICA. *Quadro de estratégias de avaliação*. Araricá: SMED, 2012.

BALL, Stephen. *La micropolítica de la escuela* hacia una teoría de la organización escolar. Barcelona:

Paidós, 1987.

BRANDÃO, Zaia; BAETA, Anna Maria Bianchini; ROCHA, Any Dutra Coelho da. *Evasão e repetência no Brasil: A escola em questão*. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

BRASIL. *LDB, Lei 9.396, de 20 de dezembro de 1996* Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 23 dez. 1996.

INEP. *Glossário de Termos, Variáveis e indicadores educacionais*. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo-escolar-publicacoes.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2012.

MANDELERT, Diana; MELLO, Jorge C. R. da Silva. *A defasagem escolar em camadas altas no PISA 2006: Brasil, Colômbia, México e Argentina*. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/33encontro/app/webroot/files/file/Trabalhos%20em%20PDF/GT14-6659--Int.pdf>>. Acesso em: 25 dez. 2011.

MENEZES, Ebenezer Takuno de; SANTOS, Thais Helena dos. "Distorção idade-série" (verbeta). In: *Dicionário Interativo da Educação Brasileira*. EducaBrasil. São Paulo: Midiamix, 2002. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=171>>. Acesso em: 28 jun. 2012.

MORRO REUTHER. *Programa de Leitura Entre Estrelas e Letras* Morro Reuther, 2007. Disponível em: <<http://www.morroreuter.rs.gov.br/projetos/6/>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

MORRO REUTHER. *Projeto de Leitura por Todos e para Todos* Disponível em <<http://www.morroreuter.rs.gov.br/noticias/102/>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

MORRO REUTHER. *Projeto Bom dia Escola*. Disponível em: <<http://www.morroreuter.rs.gov.br/projetos/5/>>. Acesso em: 29 nov. 2012.

MORRO REUTHER. *Projeto político-pedagógico da Escola Municipal de Ensino Fundamental Padre Réus*. CD-ROOM, 2013.

PRESIDENTE LUCENA. *Lei Municipal N°. 767, de 18 de abril de 2011*. Organiza o Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências.

RIBEIRO, Rosane; CACCIAMALI, Maria Cristina. Defasagem idade/série a partir de distintas perspectivas teóricas. In: *Revista de Economia Política*, v. 32, n. 3, p. 497-512, 2012.