

O QUE FAZ UMA ESCOLA SER DE QUALIDADE?

Um estudo de caso em duas escolas na região Centro-sul da cidade São Paulo

Marcos Vinicius de Andrade Steidle
marcos.vinicius@professor.sp.gov.br

Palavras-chave: Educação Básica. Ensino Público. Gestão Escolar. Educação Democrática e Participativa. Qualidade.

RESUMO

Ao comparar a qualidade das escolas públicas de um mesmo bairro ou região, podemos observar suas diferenças, que sejam as que são classificadas como uma “boa escola” pela comunidade ou “eficaz” pelas avaliações institucionais. Fica então explícito que há não somente diferentes resultados institucionais, como também uma condição do imaginário social que permeia a escolha de matricular-se e continuar os estudos naquela unidade escolar.

A presente pesquisa busca identificar esses fatores institucionais e as relações entre a comunidade e a escola. Esta investigação se dará por meio de estudos de duas escolas da região Centro-Sul da cidade de São Paulo, por meio da aferição de evidências, indicadores e índices, observada as semelhanças socioeconômicas da comunidade que essas escolas atendem e seus documentos orientadores.

1. INTRODUÇÃO

Baseando-se em duas escolas públicas da rede estadual de São Paulo, o presente artigo tenta desvendar o que é qualidade e quais são os fatores que fazem uma família escolher matricular um estudante nesta rede de ensino.

Inicialmente, é feita uma investigação minuciosa na legislação e nos documentos institucionais para compreendermos o que é qualidade na educação. Mesmo diante da complexidade da significação e designação de qualidade, buscamos ainda amparo em especialistas da educação para definir o que é “a garantia de padrão de qualidade”, que aparece repetidamente em diversas legislações, uma “boa escola” e uma “escola eficaz” — termos que aparecem nos documentos oficiais.

Esta pesquisa buscou analisar duas escolas de mesmo nível de acesso, com perfis semelhantes, em dois espaços da região centro-sul da cidade de São Paulo, mas que partem de resultados quantitativos diferentes. Na pesquisa de campo, foi investigada nas escolas a gestão do sistema de ensino, em busca por reconhecer a aplicação de seus projetos político-pedagógicos. O método de investigação utilizado foi a observação participante e conversas informais com os alunos e os professores dessas escolas, buscando identificar em seu imaginário o que faz daquela unidade uma escola de boa qualidade e o que poderia ser feito para melhorar.

Para isso, buscou-se conhecer sobre seus planejamentos, seus objetivos educacionais, suas estruturas curriculares e suas gestões de resultados.

Também investigou-se sobre o compromisso, o empenho e o envolvimento de todos os sujeitos envolvidos com as ações das escolas.

Cabe, por fim, destacar com base no referencial teórico da pesquisa, apresentado a seguir, que não é objetivo de uma rede de ensino ou uma escola pública buscar qualidade no sentido universal ou numérico, mas buscar reconhecer as ações positivas e desenvolvidoras de potenciais que são inspiradoras para outras escolas e para a educação na rede pública.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

A qualidade é um princípio fundamental do processo de educação na legislação brasileira. A Constituição Federal de 1988, já no artigo 206, no item IV, menciona “a garantia de padrão de qualidade”. O mesmo ocorre na lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), repetindo exatamente o item constitucional, sendo que neste documento o termo ‘qualidade’ aparece mais nove vezes.

Não é novidade a discussão em torno da objetividade do que é de fato qualidade na educação. Nos documentos do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), Dourado et al. (2007) conceituam a qualidade como um fator complexo, que nos remete aos seus objetivos e subjetivos, que só podem ser aferidos no cotidiano da vida escolar e nas percepções dos diferentes sujeitos sobre a organização da escola.

Ainda que complexo seja saber o que é qualidade, uma “boa escola” ou “escola eficaz”, é habitual a generalização do que seria a precarização da educação, em especial das redes públicas de ensino. Celso Beisiegel (2006) apresenta uma dúvida comum: o processo de democratização e universalidade da educação, caso não seja bem conduzido ou quando enfatize apenas a dimensão quantitativa dos serviços, poderia estar seriamente comprometendo a qualidade dos benefícios que o Estado Brasileiro oferece às amplas parcelas da população?

Outro fator que Beisiegel (2006) destaca é a “dualidade” de padrões da educação básica no Brasil, relacionada ao desenvolvimento social. De um lado, a educação elementar profissionalizante voltada para o “povo”, de acesso universalizado, e de outro lado, voltado ao nível superior, para as “elites”, de acesso restrito. E, mesmo que a legislação não explicita essa diferenciação, sua prática acaba por favorecer essa dupla condição da educação.

Para Machado (2007), a política educacional brasileira e os programas de governo para a educação pública acabam por nivelar as escolas por baixo, o que pode até garantir a atenção às escolas que realmente necessitam de tudo, porém desestimulam e desrespeitam aquelas que já funcionam de modo satisfatório e que precisam de apoio e aprimoramento. Então, por consequência, isso esconde a “boa escola” ou a “escola eficaz”, apontada nos documentos oficiais, nas redes públicas, e supõe que a qualidade é fator predominante na rede particular.

Um caminho possível para a qualidade seria o desenvolvimento de instrumentos de avaliação em diversos níveis, conforme explica Dourado et al. (2007): 1) da “validade” dos objetivos e dos resultados, que não se expressem meramente em médias ou similares; 2) de “credibilidade”, revisitando sempre os elementos que possam ser confiáveis da escola; 3) da “incorruptibilidade”, que tenham menor margem de distorção; 4) da “comparabilidade”, em que as escolas possam aferir no seu próprio histórico, ou seja, aspectos que possam avaliar suas condições. Entendemos que esses instrumentos podem ser apurados pela própria escola, com apoio de sua comunidade ou de modo institucional.

Frequentemente, a definição de uma escola “eficaz”, segundo o padrão mínimo de qualidade previsto em lei, considera fatores quantificáveis e seus resultados finais. Esses resultados numéricos para a aferição de qualidade são de responsabilidade do agente público e, por vezes, de modo sistemático, mensuram as escolas, especialmente as públicas, por sua precariedade. Para Machado (2007), faltam significados e interpretações norteadoras que devem ser buscados em perguntas prévias aos registros. Para o autor, esses resultados numéricos podem esconder ou revelar, dependendo de como são utilizados. Eles escondem por exemplo as boas práticas e ações de escolas. Essa visão generalizada que oferecem os resultados numéricos não pode ser confundida com a definição de “boa escola”, o que já é reconhecido pelos próprios documentos institucionais, conforme destacam Dourado et al. (2007), quando consideram as dimensões “extraescolares” e “intraescolares”.

A dimensão “extraescolar” é um retrato sobre questões que dificilmente estão sob responsabilidade direta da escola, referindo-se ao nível do Estado Brasileiro, como as questões socioeconômicas e culturais dos entes envolvidos — o que reconhece a escola como participante da política. Já a dimensão “intraescolar” refere-se à ação da escola propriamente dita, relacionada aos níveis de sistema, de escola, do professor e do aluno — esta é a dimensão mais relevante para a presente pesquisa, sendo também fundamental para a ação de uma “boa escola”, conforme define documento

institucional do INEP, apresentado a seguir.

Ao tratar do nível de sistema, da competência regionalizada, na dimensão intraescolar, Dourado et al. (2007, p.14) se referem às condições de oferta de ensino e às garantias de infraestrutura adequada aos padrões mínimos de qualidade, conforme estabelecido pelas legislações federais, dos estados e dos municípios. Também remetem ao ambiente escolar e a sua capacidade de possibilitar o desenvolvimento de atividades de ensino, de lazer e recreação, desportivas e culturais, reuniões com a comunidade, entre outras. Para isso, se fazem necessários equipamentos em quantidade e qualidade adequadas, bibliotecas com espaço físico apropriado para leitura, laboratórios de ensino, serviços de apoio e orientação aos estudantes, acessibilidade, segurança, programas que contribuam para a cultura de paz e definições de custo aluno/ano que assegurem condições de oferta de ensino de qualidade.

No nível da escola, Dourado et al. (2007) relatam que é necessário tratar da gestão e organização com uma finalidade pedagógica. Esse nível envolve o planejamento, o monitoramento e a avaliação dos programas e projetos da própria escola e o trabalho escolar com enfoque educativo. Para isso, são indispensáveis mecanismos de informação e comunicação de todos da escola, e de gestão participativa e democrática nas decisões administrativas, financeiras e pedagógicas. Essa atribuição depende ainda do perfil do dirigente da escola — considerando sua formação e nível de experiência —, do projeto político-pedagógico da escola, da disponibilidade de docentes, do programa curricular, do desenvolvimento de metodologias, dos processos avaliativos para resolução de problemas, das tecnologias educacionais, da jornada escolar adequada ao espaço e tempo, dos mecanismos de participação dos alunos e da valoração por parte dos usuários dos serviços prestados pela escola.

O nível do professor se fundamenta em sua formação, profissionalização e na ação pedagógica. Para tanto, conforme revelam Dourado et al. (2007, p.14), são requeridas titulação e qualificação adequada ao exercício profissional, vínculo efetivo de trabalho e dedicação a apenas uma unidade escolar, formas de ingresso e condições de trabalho adequadas, valorização de sua experiência docente e progressão na carreira por meio da qualificação permanente. São necessárias políticas de formação continuada, planos de carreira, incentivos/benefícios, definição da relação aluno/docente adequada ao nível de ensino, garantia de carga horária para realização de atividades pedagógicas (estudos, planejamento e reuniões), ambiente proveitoso para as relações interpessoais, que valorizem atitudes/práticas educativas, e atenção/atendimento aos alunos no próprio ambiente escolar.

Ao que se refere ao nível do aluno, se reitera seu acesso, permanência e desempenho escolar. Isso significa considerar as condições à diversidade socioeconômica/cultural e a garantia de desempenho satisfatório dos estudantes. Reitera-se a consideração da visão efetiva de qualidade da escola que possuem os alunos e seus responsáveis. São fundamentais ainda os processos avaliativos centrados na melhoria das condições de aprendizagem da própria escola, focando o desenvolvimento integral dos estudantes. Essa percepção positiva dos alunos quanto ao processo de ensino-aprendizagem, às condições educativas e à projeção de sucesso à trajetória acadêmico-profissional é a principal base para mensurar a qualidade da escola.

Ainda é necessário considerar que, segundo Machado (2007, p. 285), no enfrentamento dos problemas educacionais, objetivando-se de fato a busca da melhoria da qualidade, “são raras as situações em que a escola tem sido considerada a unidade fundamental na relação entre as diversas instâncias do poder público e a rede de ensino”.

Vale acrescentar que o debate sobre qualidade na educação pública não é recente. Anísio Teixeira (1953) já relatava a escola como espaço privilegiado de acesso a cultura, que sofre influência de outras políticas educacionais, que não necessariamente atendem as demandas das escolas brasileiras, mas copiam os padrões que dão certo em outros países. E assim, quando se apresentava algo próximo do modelo que se queria transplantar, se deformava as condições do ambiente educacional. Esse quadro revela um debate permanente e incessante, mas que por condições políticas e tendências momentâneas, coloca as políticas públicas em educação em inevitável cessação.

Considerando o modelo atual brasileiro, mais especificamente da rede estadual de ensino do Estado de São Paulo, observados esses níveis citados por Dourado et al. (2007, p.27), é possível evidenciar a complexidade do processo educativo em suas múltiplas dimensões. São essas que serão destrinchadas no percorrer deste artigo.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa tem por metodologia, a priori, a revisão teórica sobre o tema da qualidade nas principais legislações educacionais, tratando de como devem ser realizadas pelo agente público as aferições da qualidade mínima e de seus resultados. Buscamos um amparo não meramente legal, mas também os fundamentos técnicos de instituições públicas para definir o formato desta designação de ‘qualidade’.

Em um segundo momento, avançamos na revisão bibliográfica em busca de coletar soluções e

caminhos para esta ‘qualidade’ na educação, que perpassou pela literatura da temática, tratando da qualidade de uma escola “eficaz” e de uma “boa escola”, com base em documentos institucionais do INEP (Dourado et al., 2007). Buscou-se ainda examinar, por meio de diversos autores, quais seriam as diferentes formas de qualidade, em especial os estudos de Beisiegel (2006) e Machado (2007).

O estudo de caso foi feito em duas escolas da região centro-sul da cidade de São Paulo — com acessos e estruturas semelhantes, porém, com desempenhos institucionais quantitativos diferentes. A escolha delas baseia-se em seus resultados numéricos, oferecidos pelos dados do censo escolar e dos resultados estaduais do IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo).

Por fim, buscamos in loco explorar, nos níveis da gestão escolar, os documentos orientadores dessas escolas, como os planos da gestão e suas ações em consonância com a comunidade.

4. ANÁLISE DOS RESULTADOS

Após a revisão teórica, houve a escolha de duas escolas públicas da rede estadual de São Paulo, que atendem de forma regular alunos do Ensino Fundamental e Médio e cujas estruturas são similares; com base nos planos de gestão quadrienal das duas escolas, pesquisamos suas evidências, indicadores e resultados.

Tal plano é exigência federal, conforme lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB) quando retrata a Organização da Educação Nacional, no artigo 12, exigindo um plano de gestão das instituições de ensino. Além disso, os dados abertos do Censo Escolar realizado anualmente foram importantes para aprofundamento da análise desses resultados.

4.1 — As evidências sobre os perfis das Escolas

Observa-se nesta caracterização que o perfil prioritário atendido pela Escola Fabiano Lozano é, em sua maioria, composto de alunos de baixa renda e/ou em ascensão social. O mesmo ocorre na descrição característica do plano de gestão quadrienal da Escola Estadual Gualter da Silva, que fica próxima ao Metrô Sacomã.

Mesmo que seja um fator extraescolar e de não alcance direto de suas ações, as condições socioeconômicas das famílias dos educandos, seja na escola Fabiano Lozano ou Gualter da Silva, assemelham-se, assim como seu acesso — que faz a comunidade e outros bairros acessarem essas escolas.

4.2 Indicador de Matrículas e Fluxo Escolar

Segundo Dourado et al. (2007, p.23), a permanência e o desempenho escolar e o engajamento ativo do aluno no processo de aprendizagem são fatores condizentes de satisfação. Para os autores, esse processo começa na escolha da escola, pois, quando a escola de qualidade, os educandos tendem a permanecer na mesma instituição por um longo período e a obter sucesso em cada etapa da escolarização.

Segundo o Censo Escolar 2017, realizado pelo INEP, a escola Fabiano Lozano teve o total de 800 matrículas no Ensino Fundamental e Médio. Na escola Gualter da Silva, houve o total de 700 matrículas no Ensino Fundamental e Médio. A distribuição de alunos nos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio chama a atenção quando se estabelece uma comparação entre as duas escolas.

Enquanto na escola Fabiano Lozano há permanência substancial dos educandos nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, na escola Gualter da Silva existe uma notória descontinuidade de matrículas dos alunos. Observa-se ainda que a rede municipal não oferece vagas para o Ensino Médio na região dessas escolas — o que faz o número de alunos de ambas as escolas crescer no 1º ano do Ensino Médio.

Essa queda de matrículas está também relacionada com o fluxo escolar, definido à medida que os educandos abandonam ou são reprovados ao final do ano letivo. Quando analisados os dados de fluxo destas escolas, o abandono na escola Gualter da Silva é dez vezes maior do que na escola Fabiano Lozano.

Outro fator que difere de uma escola para outra é a reprovação, muitas vezes vista pelo senso comum como fator de qualidade. Para Dourado et al. (2007, p.24), ao perceber que estão de fato aprendendo, os educandos projetam sua trajetória escolar, acadêmica e profissional — que acaba sendo valorizada por seus familiares e professores.

Faz-se necessário um controle sistemático e estratégico da presença dos educandos na escola (visando não somente sua proficiência como também a apropriação do espaço escolar) e de seu real comprometimento (com o objetivo de garantir sua participação efetiva em todas as atividades escolares).

4.2 — Indicador de Recursos Humanos e Formação

Ambas as escolas possuem quadro semelhante de funcionários, incluindo professores. A escola Fabiano Lozano possui 69 funcionários e, destes, 42 professores. A escola Gualter da Silva possui 62 funcionários e, destes, 46 professores. Uma diferença substancial é a quantidade de professores com estabilidade nas duas escolas (atualmente, no estado de São Paulo, os professores são estáveis ou

contratados temporariamente).

Enquanto a escola Fabiano Lozano possui apenas 17% do quadro de professores temporários, a Gualter da Silva possui 39% do seu quadro de professores sem estabilidade. Essa situação interfere diretamente nas ações pedagógicas da escola, de gestão participativa e de formação do próprio professor. Segundo Dourado et al. (2007, p.24), a estabilidade reduz a rotatividade de professores e a extensão de sua jornada de trabalho, bem como, por consequência, o aparecimento de doenças típicas da profissão.

4.3 — Indicadores de Desempenho

Ao observar os resultados de desempenho dos alunos das duas escolas aqui analisadas, utilizamos os resultados do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e do Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (IDESP), realizados e desenvolvidos anualmente pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

O SARESP é uma avaliação aplicada ao final de cada ciclo escolar, com base nas competências e habilidades em Língua Portuguesa e Matemática, cujo objetivo é diagnosticar os níveis de proficiência dos educandos a nível regional e estadual. Sua utilização busca orientar a gestão escolar no monitoramento e acompanhamento de suas ações pedagógicas.

Segundo Dourado et al. (2007), o conhecimento e formação sobre esses indicadores favorece não somente a realização desses processos avaliativos, mas aqueles que podem subsidiar a identificação, monitoramento e solução dos problemas de aprendizagem e desenvolvimento da instituição escolar.

4.4 — Evidências da Gestão Democrática e Participativa

Apesar de não existir um indicador ou resultado mensurável, contínuo e construído por essas escolas ou até passível de apuração na presente pesquisa, faz-se necessário identificar e comparar como as escolas lidam com a participação democrática da comunidade escolar, que é um tópico comum nos dois planos.

A dificuldade de despertar o interesse da comunidade pela escola é evidenciada nos dois documentos, especialmente relacionada ao problema da larga carga de trabalho dos responsáveis pelos educandos.

Mesmo diante dessa dificuldade, é evidente a preocupação da escola Fabiano Lozano com não somente o que pode ser feito em relação à participação da comunidade, mas também com a maneira como isso será trabalhado na proposta pedagógica, na avaliação, na aprendizagem, na gestão dos recursos financeiros e, finalmente, com sua própria

importância na formação dos educandos.

No caso da escola Gualter da Silva, observa-se um incentivo eventual e circunstancial da participação da comunidade, em reuniões, eventos comemorativos e nos órgãos colegiados. Segundo Dourado et al. (2007), o desempenho escolar se relaciona com a expectativa de sucesso, seja dos alunos e seus responsáveis, seja da equipe docente e da comunidade onde a escola se insere.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A definição do termo 'qualidade' é complexa porque depende de inúmeras condições, sejam elas extra-escolares ou intraescolares. A transparência e publicidade de resultados devem servir para atender às reais necessidades da aprendizagem. O planejamento deve ser contextualizado, integrado e transversal — e não apenas centrados no conteúdo a ser ministrado.

A avaliação deve priorizar o desenvolvimento, orientar caminhos da integralidade dos educandos, redesenhar e enriquecer o currículo conforme necessário. Deve, ainda, buscar desenvolver a autonomia e a solidariedade dos alunos, favorecendo seu compromisso com a escola tanto na presença em sala quanto em sua participação ativa e crescimento como protagonista da própria vida — fortalecendo o contexto em que as comunidades estão inseridas. Além disso, deve buscar parcerias e fortalecimento das ações como a dimensão cultural e econômica da escola, princípio de sua eficácia e eficiência.

Os gestores da escola devem liderar o movimento que busque a garantia de qualidade que a lei exige, não somente a níveis de Estado, mas de uma comunidade local que se queira democrática/participativa. Eles devem primar pela realidade em que a escola está inserida, validando os objetivos do agir escolar e seus resultados, estimular a crença nestes mesmos objetivos nas metas de seu plano, sem margens para distorções que possibilitem mudanças que destoam do que a comunidade e a sociedade esperam da escola.

Sendo assim, essa escola busca, além do trabalho pedagógico, construir uma identidade capaz de projetar valores cidadãos para a comunidade local, assumindo seu compromisso de transformação da realidade, como fonte geradora e motivadora de esperança para se chegar à efetiva qualidade que se espera da escola.



Marcos Vinicius de Andrade Steidle
marcos.vinicius@professor.sp.gov.br

Professor Efetivo da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, onde exerce a função de Professor de Geografia. É licenciado pleno em Geografia e Pedagogia pela Universidade Bandeirante de São Paulo (UNIBAN) e Ciências Sociais pela Universidade Cruzeiro do Sul (UNICSUL). Possui especialização em Geografia pela Universidade Júlio de Mesquita Filho (UNESP) e Gestão da Educação Pública pela Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP). Gosta muito do que faz e sempre dedicou sua vida a instituição escolar. Acredita que a Educação é capaz de transformar o mundo em um lugar melhor para se viver.

BEISIEGEL, C. R. A qualidade do ensino na escola pública. Brasília: Líber Livro, 2006. 168 p.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C A. (Org.). A qualidade da educação: conceitos e definições. Brasília: Inep/MEC, 2007. (Textos para discussão, n. 24).

MACHADO, N. J. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. Estudos Avançados: Revista da USP, São Paulo, n. 61, v. 21, p. 277-294, 2007.

TEIXEIRA, Anísio. Uma experiência de educação primária integral no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.38, n.87, jul./set. 1962. p.21-33.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm > Acesso em 01 de jun. de 2019.

_____. Ministério de Educação e Cultura. LDB - Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: MEC, 1996. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm > Acesso em 01 de jun. de 2019.

_____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Município – Resultados do Censo Escolar, 2017 – Educacenso. Disponível em < <http://inep.gov.br/resultados-e-resumos> > Acesso em 01 de jun. de 2019.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação do Estado. Plano Gestão Quadrienal. Escola Estadual “Maestro Fabiano Lozano”. São Paulo, 2019a

_____. Secretaria da Educação do Estado. Plano Gestão Quadrienal. Escola Estadual Prof. “Gualter da Silva”. São Paulo, 2019b

_____. IDESP. Programa de Qualidade da Escola – Nota Técnica. São Paulo, 2018. Disponível em: < http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota%20tecnica_2018.pdf >. Acesso em 01 de jun. de 2019.

_____. CEE/SP. Parecer do Conselho Estadual de Educação do Estado de São Paulo, nº 67/98. Disponível em: < http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p1022-1048_c.pdf > Acesso em 01 de jun. de 2019.

_____. SARESP. Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de SP. São Paulo, 2019. Disponível em: < <https://www.educacao.sp.gov.br/consulta-saresp.html> >. Acesso em 01 de jun. de 2019.