

INDICADORES DA EDUCAÇÃO E A ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

RODRIGUEZ, Rita de Cássia M. Cóssio. Universidade Federal de Pelotas. Brasil.
rita.cossio@ig.com.br

OLIVEIRA, Renata Portugal Universidade Federal de Pelotas. Brasil.
rzportugal@gmail.com

BASTOS, Caciele Guerch Gindri de. Universidade Federal de Pelotas.
Brasil.cacielegindri@bol.com.br

MEDEIROS, Raphaela da Silva Universidade Federal de Pelotas. Brasil.
rapha.fluxo@hotmail.com

Resumo

Este artigo apresenta elementos da investigação em desenvolvimento, que objetiva mapear o contexto e analisar proposições emergentes construídas no interior das escolas de Ensino Médio integrantes de três Coordenadorias Regionais de Educação. O estudo analisa os textos políticos e suas produções de sentido, utilizando os indicadores da Educação Básica remontados pelos pesquisadores, além de instrumentos próprios construídos para este fim. Os resultados evidenciados, confirmam os índices de reprovação e evasão, rendimentos não satisfatórios dos alunos e não atendimento da demanda da população deste nível de ensino, para além da implementação de políticas públicas para superação destes fenômenos e promoção da qualidade pretendida.

Palavras-chave: políticas públicas; produção de textos; avaliação em larga escala

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda alguns elementos da pesquisa intitulada “**Análise das Políticas Públicas e os impactos na qualidade do ensino na Educação Básica**”, desenvolvida pelo Núcleo de Estudos em Educação em Ciências/Projeto Observatório da Educação, da Universidade Federal de Pelotas.

A pesquisa objetiva coletar dados atualizados sobre a realidade educacional da Educação Básica, nas escolas de Ensino Médio inseridas em três Coordenadorias Regionais de Educação, a fim de mapear o contexto e analisar proposições emergentes construídas no interior das escolas.

Em que pese a Universalização do Ensino Fundamental ter ampliado o acesso à escolarização obrigatória, este contexto não oportunizou, na mesma medida, a permanência dos alunos na escola e a qualidade das aprendizagens esperadas. O sistema educacional brasileiro não tem demonstrado eficiência em sua capacidade de aprovar e promover condições para que os alunos concluam os estudos na idade certa.

O estudo, analisa os dados a partir dos recursos teóricos que a sustentam, abordando, num primeiro momento, os textos políticos e suas produções de sentido, utilizando os indicadores de população e avaliação da Educação Básica presentes nos dados oficiais, remontados pelos pesquisadores para as três Coordenadorias Regionais pesquisadas, além de instrumentos próprios construídos para este fim.

Entende-se ser fundamental compreender o que estes dados revelam e, mais, o que não revelam de imediato, buscando informações complementares que denotem a realidade vivenciada, considerando seus discursos no contexto de produção de texto.

Na sequência da pesquisa, para a investigação da prática, serão analisadas as escolas, programas e políticas implementadas, discursos dos gestores e professores, salas de aula, as experimentações pedagógicas, sejam elas inovadoras ou não, com vistas à compreensão do contexto e à análise de alternativas reinventadas pelas escolas, tanto no que se referem aos projetos pedagógicos, práticas pedagógicas e processos de aprendizagem dos alunos, execução de programas, projetos, e micro-políticas, a partir das próprias ações locais e dos atores do processo.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO NO BRASIL

O Brasil, historicamente, tem se caracterizado como um país de inconsistências nas políticas públicas e de acentuadas desigualdades sociais, com uma das maiores concentrações de renda do mundo.

Em que pese ter se tornado uma das economias mais fortes para os padrões latino-americanos, a sociedade brasileira não avançou suficientemente, principalmente nos campos sociais e educacionais; o país vivencia desigualdades sociais alarmantes e nem sempre as políticas públicas são consistentes o suficiente para dar conta do enfrentamento da imensa dívida social que se mantém com a população brasileira. Se o acesso foi ampliado, as taxas de repetência, evasão, distorção idade-série, evidenciam que o dever de casa não foi realizado.

A partir da promulgação da constituição de 1988, um novo ordenamento jurídico foi inaugurado, onde os municípios brasileiros passaram a serem considerados entes federados, com autonomia relativa para formularem políticas educacionais através da criação dos seus sistemas de ensino, cujas definições das competências são apresentadas de forma mais clara no texto na LDB 9394/96.

Porém, com a premissa desta autonomia, os municípios se depararam com novos problemas decorrentes da participação no regime de colaboração, quais sejam, a necessidade de inserção de capítulo específico na formulação das leis orgânicas, elaboração dos Planos Municipais de Educação, participação no PDE – Planos de Desenvolvimento da Educação e PAR – Plano de ações articuladas, constituição de seus Conselhos de Educação, dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social, além da participação em projetos e programas propostos pelo governo federal e da criação de suas próprias políticas de governo.

Estas novas dinâmicas, indicadas como princípios de uma Gestão democrática, embora sinalizem avanços democráticos, podem ser situadas no espírito das diretrizes neoliberais que percorreu as fases finais da elaboração da lei de diretrizes e bases, abandonando muitas das reivindicações da sociedade civil. A democratização da educação, nas dimensões de acesso, gestão e qualidade, associadas diretamente a implantação de políticas públicas, apresentam contradições conceituais em disputa, ao pretender dar conta da educação como direito social e como cultura mercadológica, filiada ao modelo de “mercantilização”. (Bittencourt, 2009)

A partir dos anos 1990, evidenciam-se as influências da reforma do Estado Brasileiro na formulação e implementação de políticas do MEC e no centralismo da organização da educação nacional. A expectativa de ascensão ao poder de forças políticas nos anos de 1980 e 1990 para a redemocratização e atendimento de anseios sociais, educacionais, foram desmobilizadas e suplantadas pelo poder que assume o Executivo Nacional e pela interferência dos organismos internacionais nas suas proposições de reestruturação do estado brasileiro na perspectiva neoliberal, suplantando as forças da sociedade civil e as expectativas de redemocratização.

Cóssio (2012) analisa que, no Brasil, o modelo de neoliberalismo assumido pelo governo de FHC possuía características semelhantes ao modelo inglês da socialdemocracia, ressurgida com Tony Blair, denominada Terceira Via, propondo-se como um modelo alternativo, mas mantendo os elementos básicos do neoliberalismo

O paradoxo, entre demandas sociais e ações propostas no contexto capitalista, nos permite verificar, no contexto educacional, a introdução de medidas que visam a meritocracia, a produtividade, a performatividade e a avaliação de resultados com base em metas definidas desde o centro, que se verificam, na Educação Básica, na ampliação, intensificação e valorização dos mecanismos de avaliação.

Em que pese a Educação ser processo cujos resultados não permitem uma mensuração direta, imediata e inequívoca, sem a análise de outros fatores intervenientes, a avaliação em larga escala possibilita uma visão geral dos sistemas educacionais, principalmente para a implementação de políticas públicas.

Entretanto, a avaliação da qualidade da educação somente através dos indicadores de acesso e permanência na escola, matrícula, evasão, repetência, etc, embora contenham dados importantes, não dão conta de todas as dimensões envolvidas, quais sejam, as aprendizagens, os quadros docentes, o funcionamento e estrutura da escola, entre outros.

O sistema de avaliação educacional no Brasil pode ser considerado como uma das políticas que mais avançou nos últimos anos, onde inúmeras iniciativas formularam e formataram um sistema que abrange todos os níveis e modalidades de ensino. Ao longo do período 1988-2002, o Brasil construiu um aparato de medida-avaliação-informação que se mantém e se ampliou consideravelmente nos últimos anos.

A política de avaliação brasileira, que se configura a partir de 1995 engloba diferentes programas, tais como o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, o Exame Nacional de Cursos – ENC, o inicialmente conhecido como “provão” e posteriormente substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior – ENADE, o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos – ENCEJA, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SIINAES, a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. (CASTRO, 2009, pág.5)

O SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, avalia em larga escala a cada dois anos, o desempenho acadêmico e o rendimento escolar, através de amostras de escolas e alunos de 4ª a 9º. Ano do Ensino Fundamental e 3ª. Série do Ensino Médio. Apresenta, como principal objetivo, avaliar os sistemas de ensino e oferecer subsídios para o aprimoramento das políticas educacionais.

Outro sistema de avaliação em larga escala, é o ENEM, Exame Nacional do Ensino Médio, implantado em caráter voluntário pelo MEC em 1998, para avaliar o desempenho individual do aluno ao término do Ensino Médio, baseado em matriz de competências especialmente definidas para o exame. Expandiu-se a partir do ano 2000, e se popularizou em 2004, quando o MEC instituiu o PROUNI – Programa Universidade

para Todos, fortalecendo-se em 2010, quando o governo federal o transforma na forma de seleção unificada nos processos seletivos das Universidades Federais.

O IDEB – índice de desenvolvimento da Educação Básica, lançado pelo INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, em 2007, fornece informações sobre o desempenho de cada uma das escolas de Educação Básica brasileiras. Reúne, em um só indicador, dois conceitos considerados para a qualidade da educação: o fluxo escolar e o desempenho dos alunos nas avaliações, baseando seus cálculos nos dados de aprovação apurados no Censo Escolar e nas médias de desempenho obtidas nas avaliações nacionais, o SAEB, para as unidades da federação e o país e a Prova Brasil, para os municípios.

Os resultados, divulgados a cada dois anos, permitem que Estados, municípios e escolas possam acompanhar os avanços ou retrocessos em relação aos seus pontos de partida e as metas definidas. Entretanto, assumir a lógica do custo-benefício, se distancia da perspectiva do atendimento ao direito social de qualidade para todos.

A avaliação, parece ter se tornado central na política do governo. As metas para a educação e as ações do governo federal direcionadas à Educação Básica tem como suporte o IDEB, servindo de elemento de comparação entre regiões, sistemas, redes e escolas, com ranqueamento e ampliação da competitividade e a concorrência.

Desta forma, compreendemos que a análise de políticas públicas para a educação não pode desconsiderar a compreensão do contexto mais amplo em que se produzem as macropolíticas e do contexto local, onde a significação, interpretação e a recriação de tais políticas se materializam e resultam em novas políticas.

Entende-se que as práticas desenvolvidas no interior das escolas, em que pesem às macro-políticas, os indicadores, programas e projetos, se definem através de movimentos internos, as micro-políticas, que, nos permitem compreender os efeitos de regulação, as relações de poder e as emancipações possibilitadas em seu interior.

O ENSINO MÉDIO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

O Ensino Médio brasileiro, historicamente tem sido identificado como um espaço sem identidade. Entretanto, ao analisar o papel exercido por este nível de ensino e as funções a ele atribuídos, podemos inferir que identidades podem ser associadas.

Inicialmente organizado com base no modelo de seminário-escola dos jesuítas, o Ensino Médio brasileiro nasce com o objetivo de preparar a elite para exames de ingresso no ensino superior.

Na década de 1930, começa a ser implantado o ensino profissionalizante para as chamadas “classes menos favorecidas”, visando preparar mão de obra para um país em processo de industrialização.

Com a Constituição Federal de 1988, são propostas novas alterações na abrangência e no caráter do nível de ensino, afirmando ser dever do Estado asseverar “ a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do Ensino Médio” (art.208, inciso II), intencionalizando a ampliação para toda a população, o que se refletiu na expansão percebida nos anos seguintes.

Nos anos 1990, retomando o debate sobre as funções do Ensino Médio, é proposta uma maior ênfase aos cursos profissionalizantes. A partir da aprovação do decreto n. 2208/97, o Ensino Médio toma nova direção, dissociando novamente a formação geral da formação técnica. Este decreto, revogado no ano de 2004, foi substituído pela lei n. 11741/08, que se constituiu em uma nova política, tanto para o Ensino Médio, quanto para a formação profissional a ele associada, pois permitiu a realização de ações integradas entre ambos.

Em 2009, sendo aprovada a emenda constitucional no. 59/2009, que assegura a obrigatoriedade de estudo de crianças e adolescentes dos 4 aos 17 anos, a universalização é fortalecida, contribuindo para a especificação do Ensino Médio como etapa final da Educação Básica.

As políticas de avanço e ampliação, que provocaram significativa expansão na oferta do Ensino Médio, ainda estão muito distantes da universalização pretendida, conforme demonstrados nos dados da pesquisa aqui apresentada.

Em 2009, o Ministério da Educação apresentou o Programa do Ensino Médio Inovador, objetivando superar a dualidade do Ensino Médio, incorporando o caráter propedêutico e de preparo para o trabalho, estimulando a reorganização curricular, de modo a superar a fragmentação do conhecimento, propondo à flexibilização curricular, a interdisciplinaridade, as atividades integradoras, estabelecidas a partir dos quatro eixos constitutivos do Ensino Médio – trabalho, ciência, tecnologia e cultura.

Moehlecke (2012), situa, ainda, como políticas importantes para o Ensino Médio, as Diretrizes Curriculares – DCNEM, aprovadas em 1998, as Orientações

Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, publicadas em 2006, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Básica, aprovadas em 2010 e, as novas Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio aprovadas em maio de 2011.

No Rio Grande do Sul, no bojo das novas perspectivas para o Ensino Médio, é proposta a reestruturação curricular que objetiva,

propiciar o desenvolvimento dos alunos, assegurando-lhes a formação comum indispensável ao exercício pleno da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores; qualificar o estudando enquanto cidadão, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento científico e a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando teoria e prática, nas práticas pedagógicas. Além disso, pretende-se a redução da evasão e da repetência nesta modalidade de ensino e trazer para os bancos escolares cerca de 70 mil jovens que estão fora da escola.(SEDUC,2011)

O chamado Ensino Médio Politécnico, implantado em 2012, vem causando debates e discussões em torno, tanto do conceito de politecnia, quanto das condições para sua implantação.

As bases teóricas e de realização do Ensino Médio Politécnico (EMP) se pautam principalmente na articulação interdisciplinar do trabalho pedagógico entre as grandes áreas do conhecimento; na relação teoria e prática, parte e todo, na pesquisa como princípio pedagógico; na avaliação emancipatória; no reconhecimento dos saberes; no trabalho como princípio educativo; na politécnica como conceito estruturante do pensar e fazer, relacionando os estudos escolares com o mundo do trabalho; e no planejamento coletivo. (Azevedo, 2013, pág. 35)

Sem aprofundar, neste momento, as reflexões sobre os fundamentos e as perspectivas da proposta implantada nas escolas de Ensino Médio do Sistema estadual de Ensino, a pesquisa pretende, em seu desenvolvimento, analisar os reflexos também destas políticas locais nas escolas pesquisadas.

CONTEXTO DE INFLUÊNCIA E DE PRODUÇÃO DE TEXTO: cenário da pesquisa e primeiras análises

A pesquisa em desenvolvimento, objetiva estabelecer o diagnóstico da realidade do Ensino Médio nos municípios abrangidos em três Coordenadorias Regionais, as políticas e programas envolvidos, em seus reflexos na práxis educacional, objetivando a

compreensão dos fatores geradores e os efeitos das políticas públicas no contexto escolar, analisar as experimentações e as alternativas buscadas no interior das escolas para a qualificação da Educação Básica.

Desenvolve-se em dois momentos principais: Uma primeira etapa, que se constitui como um estudo exploratório-analítico-descritivo, com análise dos indicadores INEP e SEDUC, apoiados no Censo Educacional e IBGE, entre outros, mapeando os índices de taxas de matrícula, aprovação e evasão. E, uma segunda etapa, que compreende a análise dos programas locais ou do governo federal em desenvolvimento nas redes em estudo, em seus reflexos, e as experiências em realização nestes contextos.

Estão sendo investigadas três Coordenadorias Regionais de Educação, com seus municípios e escolas de Ensino Médio, a saber: 5ª. CRE, 13ª. CRE e 18ª. CRE, selecionadas por se situarem na região de abrangência da Universidade, portanto, foco do Projeto Observatório da Educação.

Em termos de Brasil, os dados do Censo Escolar mostram que o aumento o número de concluintes do Ensino Fundamental se mostra discreto e equivalente ao da população na faixa etária de 6 a 14 anos, correspondendo a 29.264.015 crianças. Entretanto, se o público potencial do Ensino Médio é o aluno concluinte do Ensino Fundamental, pretensamente, teríamos a indicação de uma matrícula em torno de 10,6 milhões de alunos, na faixa etária de 15 a 17 anos e não 8,4 milhões de alunos matriculados no Ensino Médio, como os dados apontam (INEP, 2013).

Analisando o Coorte de entrada para o Ensino Fundamental, a partir dos dados do IBGE, a população de 6 anos passou de 3,1 milhões em 2007 para aproximadamente, 3,0 milhões em 2011, indicando que não haverá pressão demográfica para o crescimento do Ensino Fundamental nos próximos anos. (INEP, 2013)

Entretanto, nos dados relativos ao Ensino Médio, além de salientar a queda no percentual de matrículas, o coorte de entrada nos possibilita analisar que há espaço para a expansão dessa etapa de ensino, porém, isso só será possível com a melhoria do fluxo escolar no Ensino Fundamental.

Este aspecto nos leva a discutir o impacto na distribuição e no contingente de alunos na Educação Básica e o comportamento dos indicadores de rendimento escolar. Com mais alunos sendo aprovados e promovidos às séries subsequentes, aumentará o número de habilitados a ingressar nas próximas etapas de escolarização, o que é chamado de fluxo escolar. Mas o acesso ampliado indicado nas políticas públicas, na

maior parte das vezes, não vem acompanhado da permanência e, menos ainda, do sucesso nas aprendizagens.

O Estado do Rio Grande do Sul, na área de educação, especificamente em relação ao Ensino Médio, apresenta um total de 9841 instituições de ensino, sendo 26% (2556) da rede estadual.

Em relação ao IDEB, o estado vem ocupando trajetória descendente, passando da 6ª. Posição em 2005 para 9ª. Posição em 2009, no Ensino Fundamental. Em relação ao Ensino Médio, ocupava a 2ª. Posição em 2005 e caiu para 4ª, em 2009. Já a distorção idade-série no Ensino Médio, registrou em 2010, 39,7% na 1ª. Série e 33,8% no total. (SEDUC, 2012)

Especificando as coordenadorias em estudo, apresentamos a seguir, em síntese, os dados coletados e algumas das análises possibilitadas.

A 5ª CRE – sediada em Pelotas, abrange 18 municípios: Amaral Ferrador, Arroio do Padre, Arroio Grande, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Cristal, Herval, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Santana da Boa Vista, São Lourenço do Sul e Turuçu, totalizando uma população de 585.497 habitantes. A Educação Básica possui 129.031 alunos, em 546 estabelecimentos de ensino. No Ensino Médio, 83,47% dos jovens frequentam escolas, mas com uma demanda de 4745 jovens como demanda potencial.

13ª CRE – sediada em Bagé, abrange sete municípios: Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra e Lavras do Sul. A população é de 216.269 habitantes. A Educação Básica possui 54.362 alunos distribuídos, em 245 estabelecimentos de ensino. Na idade esperada para o Ensino Médio, entre 15 e 17 anos, 88,32% dos jovens frequentam escolas e 50,11% estão no nível desejado, tendo 1.322 jovens nesta faixa etária como demanda potencial.

18ª CRE – sediada em Rio Grande abrange quatro municípios: Chuí, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar e São José do Norte. A população é de 259.638 habitantes. A Educação Básica possui 60.925 alunos, distribuídos em 184 estabelecimentos de ensino. Na idade esperada para o Ensino Médio, entre 15 e 17 anos, 83,40% dos jovens frequentam escolas e 45,95% estão no nível desejado, tendo 2.144 jovens nesta faixa etária como demanda potencial.

Nas taxas de escolarização bruta, líquida e demandas na população de 15 a 17 anos, ressalta-se que a 18ª. CRE, abrange apenas 4 municípios e 19 escolas de Ensino

Médio e apresenta uma demanda de escolarização que pode ser considerada mais alta. Já a 13ª. CRE, com 7 municípios e 26 escolas, atinge, pelo menos 50% da escolarização, com uma demanda de 1322 alunos potencialmente escolarizáveis na população de 15 a 17 anos. Pelotas, novamente se situa como a Coordenadoria mais ampliada, mas com taxas de escolarização líquida abaixo da média e altos números de demandas de escolarização na população de 15 a 17 anos.

Podemos analisar que a taxa de escolarização líquida, ou seja, os alunos que efetivamente encontram-se na escola, em ambas as coordenadorias de educação, encontram-se abaixo das metas esperadas, demonstrando ainda a forte demanda de escolarização na população de 15 a 17 anos.

Destacam-se os IDEBs gerais das coordenadorias pesquisadas, onde a 13ª. CRE apresenta 468,9, a 5ª. CRE, 486,1 e a 18ª. CRE 487. Em que pese à 5ª. CRE possuir a maior abrangência em número de municípios, escolas e alunos matriculados, e a 18ª. CRE, a menor, os IDEBs apresentados demonstram um rendimento mais satisfatório nas escolas abrangidas pela Coordenadoria Regional de Rio Grande. Já a 13ª. CRE, sediada em Bagé, que abrange um número médio de municípios, escolas e alunos matriculados, apresenta um IDEB abaixo do esperado, embora os índices de aprovação sejam maiores, como verificaremos nas análises seguintes, porém diversas escolas e municípios que compõem esta coordenadoria não apresentam dados do IDEB, o que pode justificar os índices.

Na análise pormenorizada dos Indicadores presentes nas três coordenadorias, verificou-se que os Municípios de Áceguá e Hulha Negra não apresentam dados do IDEB, assim como 5 escolas do Município de Bagé, 3 escolas no Município de Caçapava do Sul, 1 escola no Município de Candiota.

Bagé, que possui o maior número de escolas de Ensino Médio, conta com um IDEB relativo, mas salienta-se os municípios de Caçapava do Sul e de Lavras do Sul, cujos índices se mostraram superior.

Na Coordenadoria sediada em Rio Grande, 18ª. , somente o município de Chuí não apresenta IDEB e uma escola de São José do Norte. Rio Grande, que possui a maior rede, não supera os índices apresentados pelas escolas de Ensino Médio de São José do Norte.

Na 5ª. CRE, O município de Amaral Ferrador não apresenta índice do IDEB, em Arroio Grande 2 escolas não apresentam IDEB, 1 em Canguçu, 1 em Cerrito e 5 em Pelotas.

Em relação aos índices de reprovação, as escolas inseridas nos municípios de Cerrito e Pinheiro Machado, da 5ª. CRE, Candiota e Caçapava, da 13ª. CRE, Rio Grande e São José do Norte, na 18ª. CRE, apresentaram os maiores índices. Arroio do Padre, Turuçu, na 5ª. CRE, Aceguá e Lavras do Sul, na 13ª. CRE e Chuí e Santa Vitória, os mais altos índices de aprovação. Os discursos apresentados pelos gestores apontam que a proximidade da escola com a comunidade, pais e alunos, possibilitando melhor rendimento, menor evasão e melhores indicadores, não citando a formação ou o desempenho docente nas turmas como fatores relevantes.

Em relação a evasão, pode-se verificar o oposto. Na 13ª. CRE, o município de Hulha Negra, que apresenta o menor número de escolas e alunos matriculados, possui o maior índice de abandono. A análise dos discursos apontam a localização da escola como o fator relevante, pois o trabalho rural e a distância da Escola de Ensino Médio das comunidades rurais, afastam os alunos da escolarização.

Fato semelhante observa-se na 5ª. CRE, onde o município de Capão do Leão, o menor município da abrangência da Coordenadoria, apresenta os maiores índices de evasão. Assim como os municípios de Chuí e Santa Vitória na 18ª. CRE. Os discursos dos gestores apontam ainda, outros fatores para o abandono da escola, a ausência de expectativas para os jovens das regiões em cidades menores e a transferência dos alunos do Ensino Médio regular para as turmas de alfabetização de adultos, prioritariamente, noturnas e, em tese, mais facilitadas em seus currículos.

Na análise concomitante dos dados, verifica-se que, em relação a aprovação, a 13ª. CRE apresenta os melhores índices de aprovação (66,1%), os menores de reprovação (15,8%) e os maiores de evasão (15,7%). Seguidos da 18ª. CRE, com maiores índices de aprovação (66,1%), menor reprovação (19,3%) e menor evasão (14,6%) e, por fim, a 5ª. CRE, com índices menores de aprovação (6,5%), maior reprovação (21,1%) e menor evasão (14,1%)

De outra parte, Pelotas se mantém com os mais altos índices de reprovação e evasão, mas podemos considerar o maior número de escolas e de alunos matriculados, como fatores relevantes.

Se analisarmos os programas em ação nas coordenadorias, apontaremos: todas as escolas abrangidas pelas três coordenadorias implantaram o Ensino Médio Politécnico em 2011, o que nos indica que a implantação desta proposta não oportunizou, ainda, mudanças nos quadros e indicadores gerais das escolas. Cabe salientar que o projeto encontra-se em seu segundo ano de implantação e, portanto, não é possível estabelecer seus impactos nos indicadores e, que, as escolas encontram-se em etapas distintas do processo de implantação, o que será objeto de análise detalhada na segunda etapa da pesquisa.

Não foi constatado nenhum programa específico de combate à reprovação e a evasão, correção de fluxo idade-série, nas coordenadorias, escolas e municípios pesquisados, se não os implementados pelo governo federal ou assumidos pelo governo do estado.

Os dados coletados e analisados a partir dos indicadores divulgados pelo INEP/MEC, Censo demográfico 2007, dados PNAD 2009, Centro Escolar 2009, dados da Secretaria Estadual de Educação e dados fornecidos pelas escolas, através da aplicação de instrumentos específicos para este fim, demonstram demandas imediatas a serem investigadas e articuladas em curto prazo e outras, cujo processo se concretizará através de ações de médio e longo prazo. Tal panorama atual se apresenta de forma atenuada, em parte, em relação ao ingresso no Ensino Médio, apesar das demandas apontadas, mas com problemas ampliados relacionados à permanência e qualidade.

Analisando em cruzamento matrículas e aprovação, podemos inferir que uma das causas da redução no número de alunos matriculados no Ensino Médio, são os índices elevados de reprovação em várias séries/anos das escolas pesquisadas, ocasionando evasão, principalmente dos alunos que estão além da idade escolar obrigatória.

As metas projetadas a partir dos resultados do IDEB foram superadas, porém apontamos os fluxos de crescimento e decréscimo em algumas das escolas pesquisadas. Estes avanços e retrocessos precisam ser melhor avaliados em seus detalhamentos, bem como as relações entre avanços, programas empreendidos e qualidade, como forma de analisar até que ponto cada uma das ações se mostraram eficientes.

As causas da evasão e repetência são atribuídas, prioritariamente, as famílias, a localização das escolas, o desinteresse dos alunos, ou a implantação de projetos, como o politécnico. A prática pedagógica, e o percurso docente, não são considerados como

fatores preponderantes, embora os professores se coloquem como mero executores das políticas em curso.

Os Projetos pedagógicos de todas as escolas que assumiram a implantação do ensino politécnico sofreram as alterações propostas pelo governo do estado, no documento orientador distribuído às escolas da rede, porém com ênfases e peculiaridades em seus desenvolvimentos que merecem melhores análises.

A partir da conclusão desta etapa inicial, foram elencadas duas escolas em cada município pesquisado, selecionadas a partir dos indicadores mais evidentes, sejam de aproveitamento, quanto de evasão e distorção idade-série, para a realização da segunda etapa da pesquisa, que envolverá a análise documental, a realização de entrevistas, observações de campo, buscando as posições de sistemas, gestores, professores, alunos e comunidade do entorno, além do registro e análise das micro-políticas e das experimentações inovadoras, quando houver e assim forem consideradas pela comunidade escolar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar as condições de oferta, os sistemas de regulação e avaliação, os indicadores resultantes e divulgados do Ensino Médio da região nos permitiu comprovar o que empiricamente os discursos vinham apontando.

É visível que a preocupação com os resultados e índices educacionais, medidos por meio de avaliação em larga escala, ocasionam uma inversão na lógica avaliativa, curricular e didático-pedagógica, orientando as práticas dos professores a partir das exigências das avaliações externas e não o contrário. Percebe-se que, sejam pelas avaliações externas, internas, programas e projetos implantados, os professores sentem-se constrangidos a pautarem seu processo pedagógico no preparo dos estudantes para as provas, sem que as discussões e as experimentações sejam protagonizadas pela escola.

Neste contexto, afirma-se que as políticas educacionais atuais apresentam novas formas de controle, além de instâncias de regulação, organizados em torno de dois referenciais: do Estado avaliador e do quase-mercado, combinando a adoção de princípios e práticas gerenciais, inserção de propostas e ações privadas nas instituições públicas e propostas que estimulam a autonomia escolar, configurando um processo de hibridização dos modos de regulação.

A análise das políticas do governo federal voltadas para reverter os indicadores desfavoráveis de desempenho da educação básica, permitem inferir que se inscrevem na perspectiva gerencialista e performativa proposta pelo novo capitalismo assumido pelas sociais-democracias ocidentais, redefinindo o papel do Estado que, contraditoriamente, anuncia mais democracia, porém se utiliza de mecanismos de controle para a sua implementação.

A adesão massiva, induzida e indicada, dos Estados e Municípios aos programas e ações do governo, tem limitado a margem de autoria e de construção das políticas locais, para enfrentar e atender as suas demandas específicas.

Não queremos, com isso, desconsiderar os avanços ou as proposições que tais programas apontam para os sistemas, as escolas, professores e alunos, mas alertar quanto ao adesismo não crítico e as ausências de planejamento e políticas locais, protagonizadas e contextualizadas, que permitam a produção local de possibilidades originais.

Por fim, salienta-se que os estudos prosseguirão, analisando o contexto da prática nas escolas selecionadas, que servirão como ponto de referência para a análise das micro-políticas, as relações entre os programas implantados e as políticas macro e micro, no contexto da prática, entendendo que, para além dos índices, as realidades podem se mostrar em outras perspectivas que precisam ser analisadas e analisando até que ponto os discursos se concretizam e em que medida qualificam a educação nas escolas e as aprendizagens dos alunos de Ensino Médio.

Referências

AZEVEDO, Jose Clovis de; REIS, Jonas Tarcísio(org.). **Reestruturação do ensino médio: pressupostos teóricos e desafios da prática.**São Paulo: Fundação Santillana, 2013

BALL, Stephen. **Sociologia das Políticas Educacionais e Pesquisa crítico-social: uma revisão pessoal das políticas educacionais e da pesquisa em política educacional.** Revista Currículo sem fronteiras, vol. 6. N. 2, jul/dez, 2006

BITTENCOURT, Evaldo de Sousa. **Políticas Públicas para a Educação Básica no Brasil, descentralização e controle social – limites e perspectivas.** Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, UERJ, 2009

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado Federal, 1988

_____. Lei no. 9394, de 20 de dezembro de 1996 – **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996

_____. Conselho Nacional de Educação (CNE) **Orientações Curriculares do Ensino Médio**. Brasília, DF, 2004

_____. Secretaria da Educação Básica. Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias. **Parâmetros Curriculares Nacionais - Ensino Médio: Orientações Curriculares para o Ensino Médio**. V.2. Brasília: MEC/SEB, 2006

CASTRO, Maria Helena Guimarães de Castro. **Sistemas de avaliação da educação no Brasil: avanços e desafios**. Revista perspectiva., v. 23, n. 1, jan/jun 2009

CÓSSIO, Maria de Fátima. **Democracia Neoliberal e globalização: triunfo, resistência e alternativas**. Texto digitado. Pelotas: Universidade Federal de Pelotas, 2012

_____. **Avaliação: concepções e práticas no contexto das políticas educacionais**. In: KUSS, Anelise V.; LUDTKE, Raquel. Práticas em Biologia: contribuições do Programa Novos Talentos/CAPES/UFPEL para a formação de professores. Pelotas: Santa Cruz, 2013

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Programa Nacional por amostra de domicílio (PNAD)**

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais**. Educação e sociedade. Campinas. Vol.27, n. 94, jan/abr, 2006

MOEHLECKE, Sabrina. **O Ensino Médio e as novas diretrizes curriculares nacionais: entre recorrências e novas inquietações**. Revista Brasileira de Educação, v. 17. N. 49, jan-abr,2012

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Proposta de implantação do Ensino Médio Politecnico**. 2011

_____. **Diagnóstico da Educação Básica no Rio Grande do Sul com ênfase no Ensino Médio**, 2012. Porto Alegre, 2012

