

30 ANOS DO

SEMINÁRIO

SPAEECE

SISTEMA PERMANENTE DE AVALIAÇÃO
DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO CEARÁ

SISTEMA PERMANENTE
DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
BÁSICA DO CEARÁ



Mesa
2

**GESTÃO EDUCACIONAL E
O USO DOS RESULTADOS
SPAECE**

Vanda Mendes Ribeiro
Instituto Jus
vandaribeiro2@gmail.com

Estudos feitos em Sobral (2003 a 2005), no Ceará, desde 2011.

Pesquisas realizadas no Cenpec

Literatura manuseada na minha tese e na REIPPE

Pesquisa apoiada pela Fapesp 2018/11257-6 - 30 pesquisadores nacionais e internacionais - compreender duas políticas educacionais implementadas em contexto de vulnerabilidade social: Paic no Ceará e Pnaic no município de São Paulo. Agradecimento a todas e todos na figura da professora Maria do Carmo Meirelles Toledo Cruz, da Unicid

Para tratar do tema faremos reflexões sobre a regulação/gestão do Paic.

EQUIDADE E REGULAÇÃO/GESTÃO

Crahay (2000) considera que a equidade na escola é possível graças à ação pedagógica e à regulação da ação dos professores por meio do dispositivo que denominou “**sistema de pilotagem**”, isto é, uma forma de acompanhamento da escola, de seus processos pedagógicos e **avaliação dos resultados de aprendizagem** para realizar correções.

RESULTADOS E PROCESSOS EDUCACIONAIS E SPAECE

EQUIDADE
EQUIDADE X VULNERABILIDADE SOCIAL
NOS TERRITÓRIOS (RESULTADOS)
REGULAÇÃO/GESTÃO
(PROCESSOS)



Equidade no Ceará (microdados do Spaece) (KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)

Figura 1 – Indicador de equidade geral – alunos de 5º ano do EF – redes municipais e estadual – Ceará



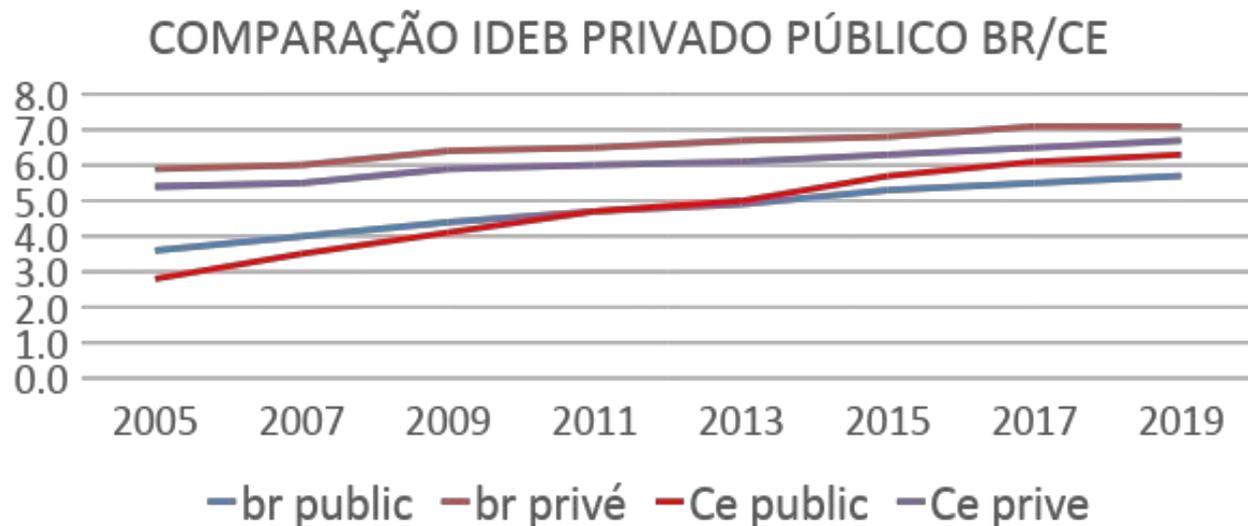
Equidade no Ceará (microdados do Spaece) (KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)

Tendência global de **aumento da equidade de aprendizagem** em Leitura, porém com **desaceleração da taxa de melhoria**. O indicador diminuiu 67% entre 2008 e 2012, aumentou entre 2012 e 2013 e voltou a cair posteriormente, acumulando queda de 55% entre 2013 e 2019.

Equidade – IDEB

(MAMEDE ET AL., CAHIERS, 2021)

Figura 4



Equidade e Vulnerabilidade Social nos Territórios no Ceará

(RIBEIRO; KASMIRSKI; BEN AYED, EDUCAÇÃO E PESQUISA, NO PRELO)

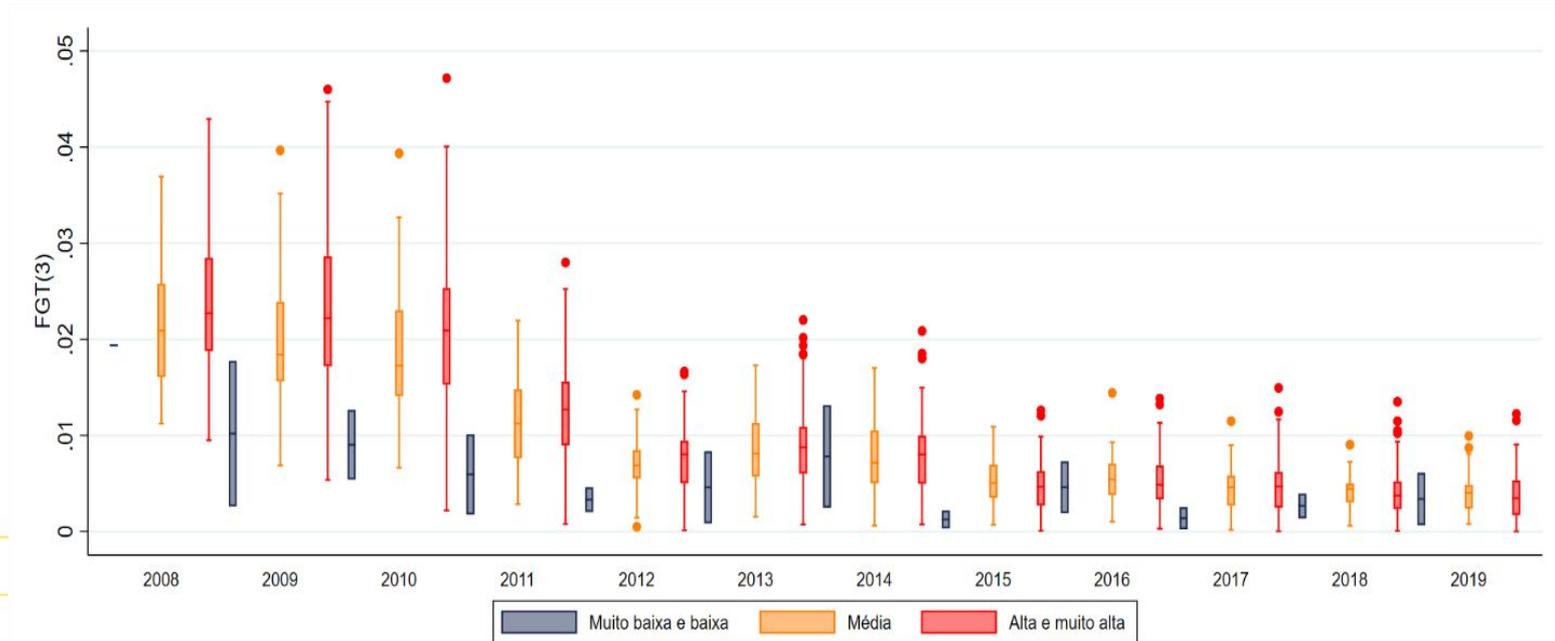
Para operacionalizar uma medida que expresse o conceito de equidade baseado em Crahay (2000) e Ribeiro (2014) – de que todos devem galgar o conhecimento que o Estado define como necessário -, selecionamos o índice FGT(3) de Foster, Greer e Thorbecke (1984).]

A vulnerabilidade do território é mensurada pelo Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do IPEA. O IVS tem 5 faixas de vulnerabilidade: muito baixa, baixa, média, alta e muito alta; e possui 3 dimensões: Infraestrutura urbana, Capital humano e Renda e trabalho.

Equidade e vulnerabilidade social no território no Ceará – dados do Spaece e IVS do IPEA

(KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)

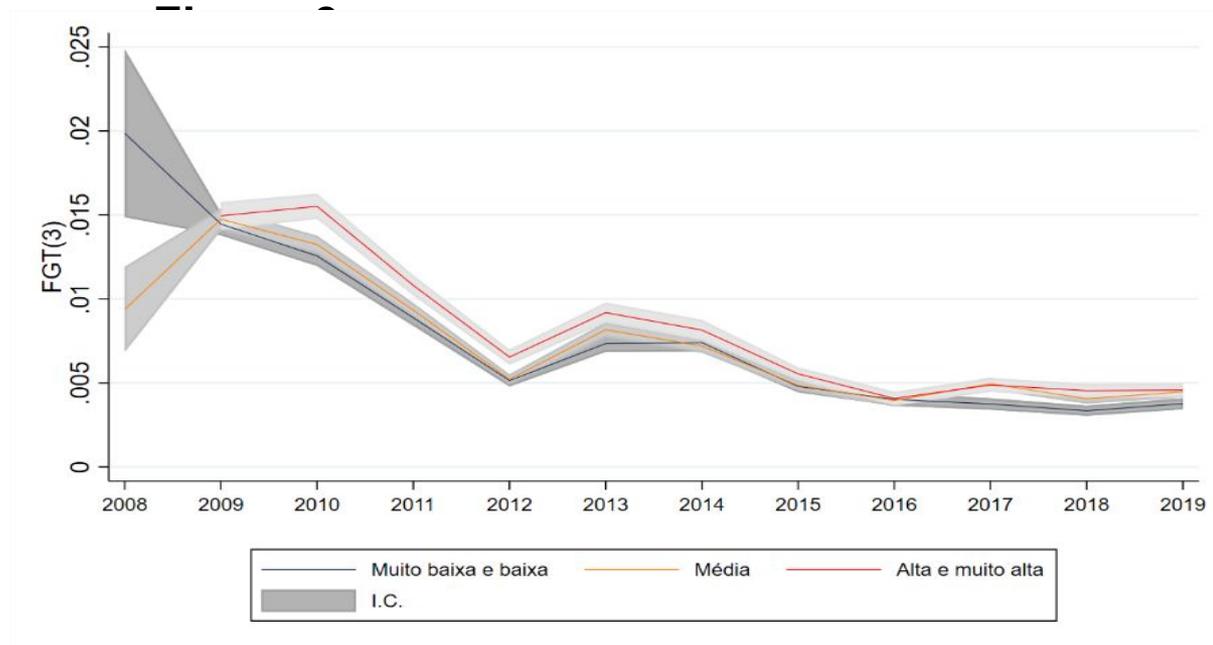
Figura 2 - Indicadores de equidade por faixas de vulnerabilidade dos municípios – alunos de 5º ano do EF – redes municipais e estadual



Equidade e vulnerabilidade social no Ceará – dados do Spaece e IVS do IPEA (KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)

As distribuições dos indicadores dos municípios, tanto geral quanto condicional no IVS, se achataram ao longo do tempo, o que significa que **todas as cidades apresentaram melhoria de equidade entre 2008 e 2019, mesmo as localizadas em regiões mais vulneráveis.**

Equidade e vulnerabilidade social no Ceará – dados do Spaece e IVS do IPEA (KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)



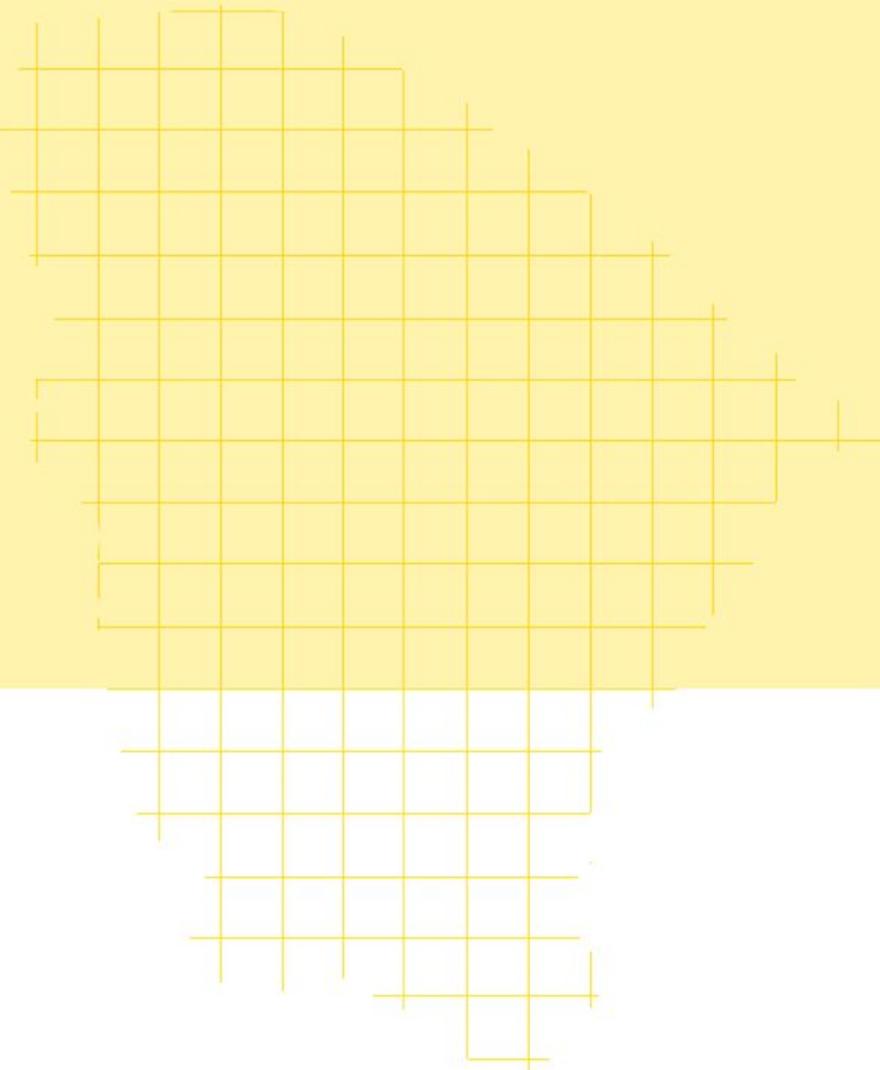
Equidade e vulnerabilidade social no Ceará – dados do Spaece e IVS do IPEA

(KASMIRSKI; RIBEIRO, 2022, mimeo)

Até 2013, as UDHS de vulnerabilidade alta e muita alta eram muito menos equitativas do que as de vulnerabilidade média a muito baixa. Entre 2014 e 2016, não se detecta diferenças de equidade entre regiões por vulnerabilidade. De 2017 em diante, as regiões de média e de alta a muita alta vulnerabilidade apresentam menos equidade do que em áreas de IVS 1 e 2.

Modelo de regulação Gestão educacional Implementação de políticas educacionais

(RIBEIRO; BONAMINO; MARTINIC, 2021)



Modelo de regulação

Gestão educacional

Implementação de políticas educacionais

Regulação - conjunto de mecanismos de orientação, interpretação e controle que permitem a coordenação dos agentes implementadores; na regulação, há instâncias de mediações, traduções, passagens de fluxos que desempenham papel essencial, tal como “nós” numa rede (MAROY, 2008; Barroso, 2005).

Gestão educacional – considerando ações e finalidades, intencionalidades e conflitos de interesses (Souza, 2009)

A implementação dessas iniciativas dependem: do contexto, do nível de adesão, compreensão, discricionariedade e valores dos agentes implementadores (em nível macro, meso e micro); das intencionalidades das elites dirigentes; dos recursos humanos, materiais e financeiros; e da capacidade estatal (SANTOS, 1979; LIPSKI, 1980; HAM; HILL, 2003).



Modelo de regulação
Gestão educacional
Implementação de políticas educacionais

CONTEXTO

ADESÃO

COMPREENSÃO

DISCRICIONARIEDADE/CONFLITOS

CAPACIDADE ESTATAL



Contexto: distinção conceitual (CRUZ, RIBEIRO, BATISTA, NO PRELO)

Política pública:

Sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, para manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 29).

Contexto de Implementação da Política:

Favorece ou não a ação pública.

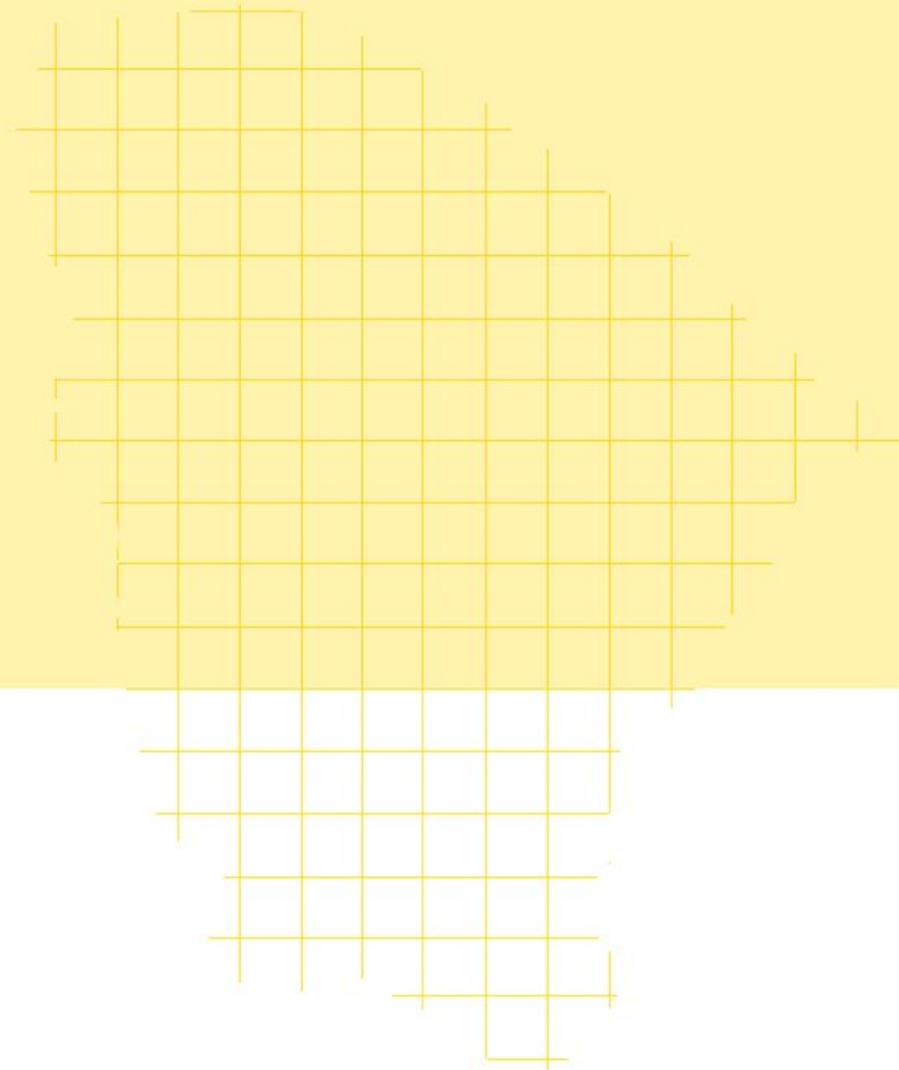
Literatura: quatro dimensões de contexto: política, institucional, cultural e econômica.



Contexto

**Político, institucional,
econômico e cultural**

**(CRUZ; RIBEIRO; BATISTA,
IBEROAMERICANA, NO PRELO)**



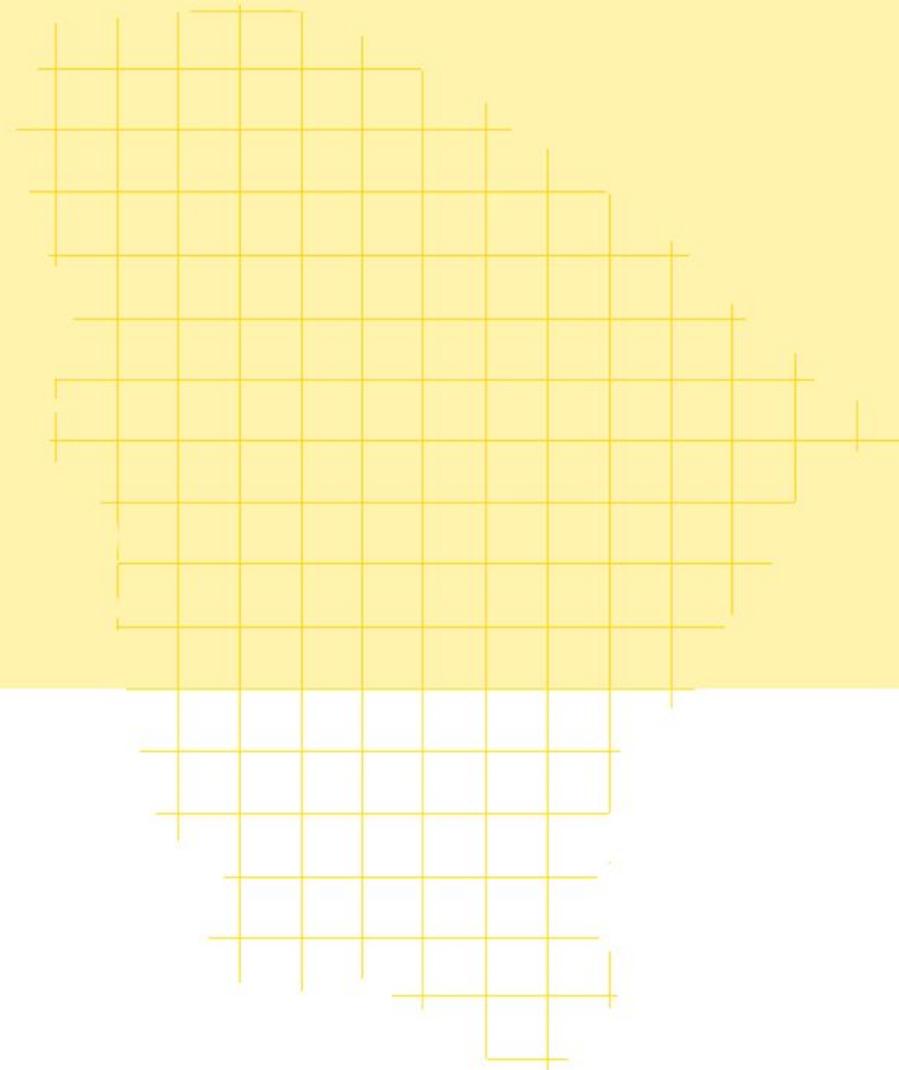
Adesão dos agentes implementadores

(LOPES, 2021; GIUSTO, 2018; GIUSTO; RIBEIRO;
VOVIO, 2018)



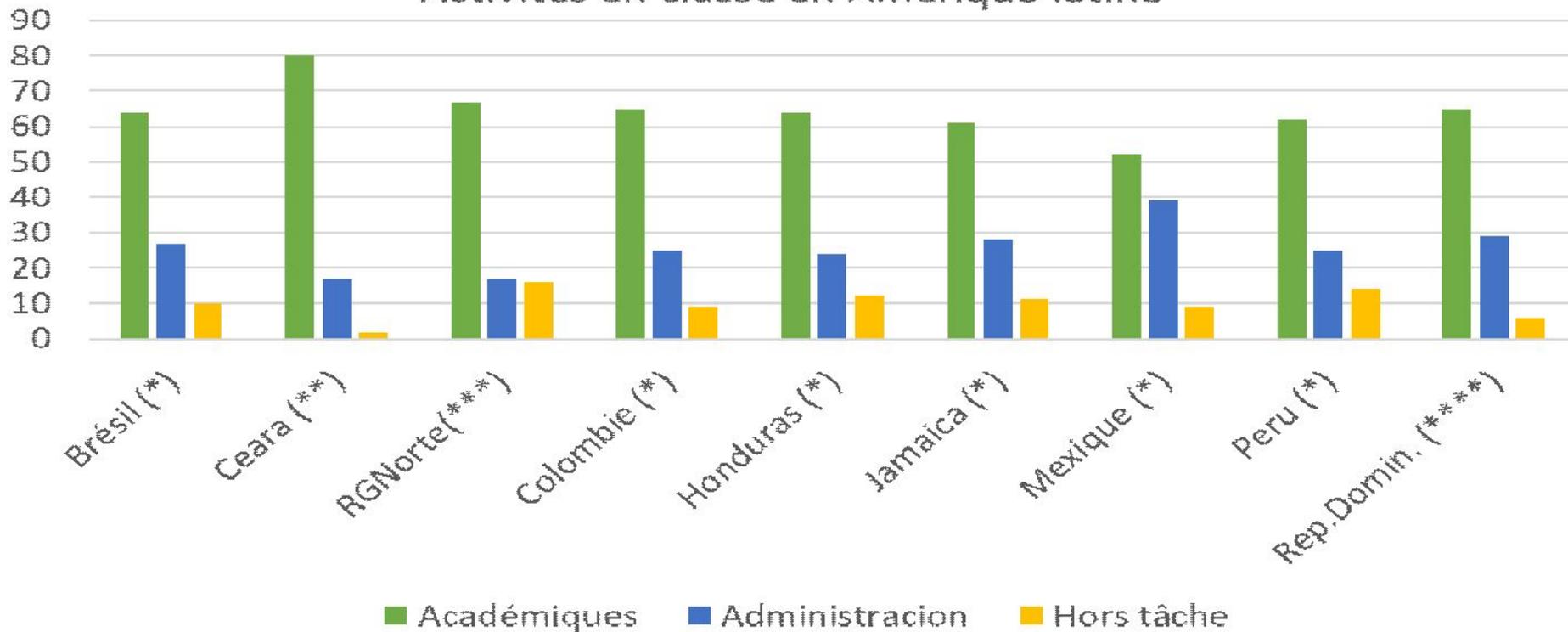
Compreensão da política pelos agentes implementadores

(LOPES, 2021; GIUSTO, 2018; GIUSTO;
RIBEIRO; VOVIO, 2018)



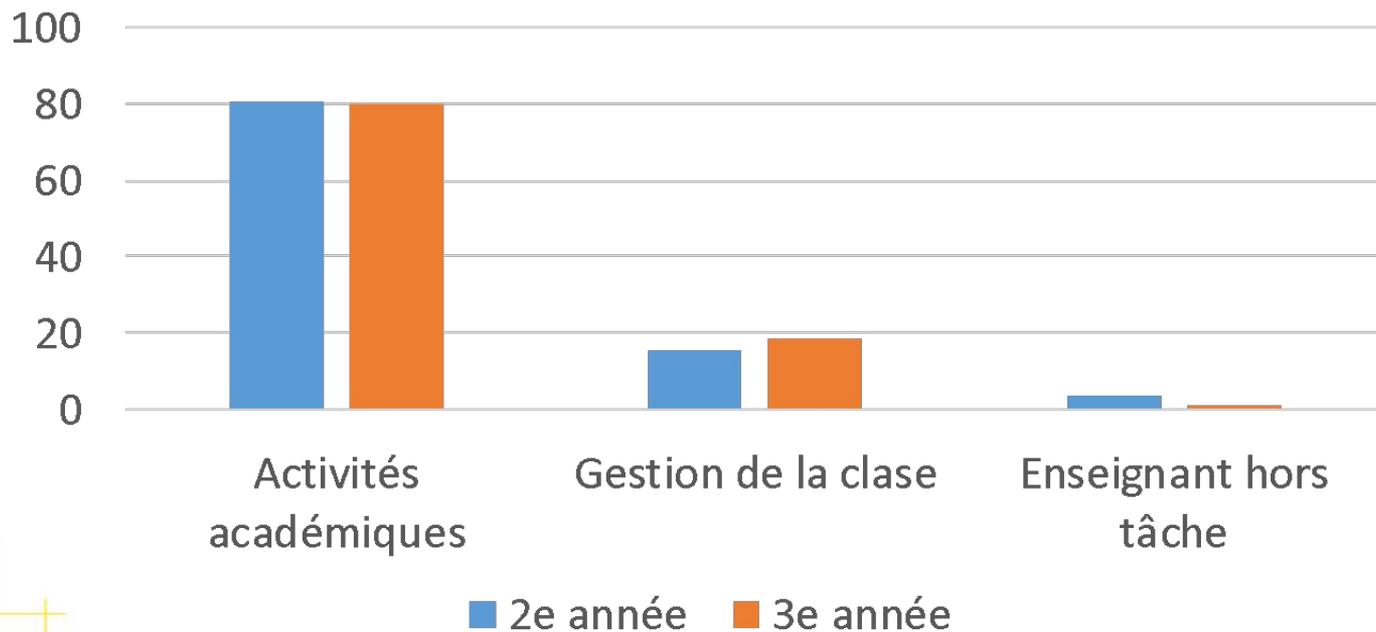
Adesão e Compreensão - Aplicação da Escola Stallings - uma escola de território vulnerável, com maior nível de equidade (VOVIO, RIBEIRO,

Activités en classe en Amérique latine



Adesão e compreensão - Aplicação da Escola Stallings - uma escola de território vulnerável, com maior nível de equidade (VOVIO, RIBEIRO, MARTINIC, 2020)

Atividades das professoras



Adesão e Compreensão da política pelos agentes implementadores

(VOVIO, RIBEIRO, MARTINIC, 2020)

A melhoria do desempenho dos alunos, como hipótese, foi associada por Vovio, Ribeiro e Martinic (2020), a um melhor uso do tempo em sala de aula. Os resultados são, para esses autores, consistentes com os objetivos do Paic, tais como, assegurar mais tempo de ensino, fazer uso de textos em sala de aula e gerar o desempenho esperado. – **Spaece e sua medida de desempenho adequado.**

Compreensão e adesão junto a burocratas de rua (micro)

A minha meta é alfabetizar 100% dos alunos. Somos cobradas. A reunião de formação [do distrito, trabalha com metas]. Para essa última reunião de formação, a meta era de 60%. Há duas formações por mês. Uma da Secretaria e outra com a coordenadora pedagógica. A formadora da rede fala como utilizar o livro do Paic. As atividades norteadoras. Como fazer. (professora do primeiro ano, escola Fortaleza)

A formação é organizada pelo distrito. Parte da SME e depois, o distrito. A formação ocorre todo mês. Costumo ir. (professora do quarto ano, escola Fortaleza).

Temos formação no distrito, uma vez por mês. Falamos dos conteúdos. Bate com os conteúdos que estão sendo dados na sala de aula. Porque tem acompanhamento pelos conteúdos dos livros didáticos. [A questão da formação é] como você trabalharia tal conteúdo na sala de aula para que o aluno tenha um aprendizado satisfatório? (professora do quinto ano, escola Fortaleza).

Discrecionalidade/ Conflitos

Formação, visitas dos superintendentes e das secretarias, forma horizontal de se relacionar, confiança, reuniões formativas nas escolas mediadas pelo coordenador pedagógico, medida de desempenho

Expectativas dos professores - PAIC (CRUZ; RIBEIRO, mimeo) PNAIC (GIUSTO; RIBEIRO; VÓVIO, 2020) ADESÃO PAIC E PNAIC

1. Os alunos podem aprender;
2. É dever da escola garantir o direito à aprendizagem.
3. As crianças têm ritmos de aprendizagem diferentes, tornando complexo o ensino;
4. Os problemas sociais da família não impedem a aprendizagem.
5. Os alunos terminarão o EFI
6. Com o avançar das etapas escolares (EFII, EM, ES), a expectativa de finalização diminui.

1. Desejo de que alunos aprendam x sentimento de impotência.
2. Falta de suporte das famílias é o principal problema para gerar aprendizagem
3. As crianças dos territórios vulneráveis têm mais dificuldade de aprender, tornando o ensino mais complexo.
4. Os problemas sociais da família dificultam a aprendizagem.

DISCRICIONARIEDADE/CONFLITOS JUNTO A DIRIGENTES MUNICIPAIS E AGENTES IMPLEMENTADORES MUNICIPAIS

Relação de confiança como meio de dirimir resistências e tensões entre as diversas instâncias de implementação das políticas

“nós não temos ascendência em relação aos municípios, estamos em uma relação horizontal, então vamos descer do saltinho, não tem ninguém mandando em ninguém aqui” (atual vice-governadora, ex-secretária educação do estado).

[...] combinação equilibrada de apoio-incentivo. Se tivesse só o ICMS e o Prêmio, e não tivesse, vamos dizer assim, as considerações pedagógicas do que é adequado, o ICMS e o Prêmio poderiam ter produzido muito movimento mas em alguns lugares, alguns casos, talvez até movimentos numa direção errada. Se tivesse só apoio pedagógico, orientação, construção de uma visão do que é necessário aprender e não tivesse o ICMS e o Prêmio, não teria havido movimento significativo a ponto de mudar o perfil do Estado. (ex-secretário do estado da educação e ex-secretário adjunto).

DISCRICIONARIEDADE/CONFLITOS ADESÃO DOS AGENTES MESO

Acompanhamento por parte do Distrito Regional (formação, avaliação e visitas para orientação e vigilância).

Sim! Temos o acompanhamento nas escolas. [todos os cinco agentes meso do distrito respondem em coro]. Na primeira formação do coordenador pedagógico, trabalha-se a rotina do professor. O superintendente também acompanha a escola. Se o superintendente vê que um professor não está seguindo a rotina [definida no Paic para a sala de aula], a orientação é tomar decisões in loco. Temos também um sistema para o acompanhamento da gestão escolar. O Sage. Ele é alimentado pelo Superintendente. Há questões que se responde com sim ou não. Por exemplo: o professor segue a rotina, sim ou não. Fizemos esse ano uma operação para transformar o não em sim. Elaboramos um instrumento de acompanhamento para o coordenador pedagógico. O coordenador preenche e o professor assina. Temos a perspectiva de colaborar. Mas também de dizer: professor seria melhor fazer assim. Numa recente reunião elencamos as escolas que estavam com fitinha vermelha, laranja no braço. Fizemos uma “junta pedagógica” para propor ações para essas escolas. Fizemos um plano de ação. Estamos acompanhando de perto uma das escolas que está com resultados muito baixos na avaliação externa (**SPAECE**). Já fui lá três vezes. Essa junta é formada por vários profissionais, o superintendente; os formadores, que tem o olho sobre o professor; o pessoal da ampliação da jornada.... Estamos com o projeto “Abraça essa Escola”. (Diretor de Distrito, com participação de equipe de formadores e superintendentes responsáveis pela escola 1 pesquisada em Fortaleza).

DISCRICIONARIEDADE/CONFLITOS ADESÃO E TENSÕES JUNTO A AGENTES MICRO

- A avaliação externa – Legitimidade do Spaece (ver o todo)/Formações bimensais: ajudam a compreender o que eu tenho que ensinar x instrumento que, devido às especificidades de suas técnicas e ferramentas, demanda uma atenção e um tempo de trabalho excessivos.

As avaliações externas? Pois é.... (risos). Eu tenho um pouquinho de problema com elas. Eu entendo a importância delas: você vai avaliar uma rede, você precisa de uma avaliação grande [SPAECE]. Mas eu acho que está tendo um excesso. A gente faz muita avaliação! E a gente tem que fazer a avaliação que já demora um tempo, que é o momento de aplicação e, depois, a gente tem que corrigir esta avaliação em sala - o que já demora mais um tempo. E a gente faz isso todo mês e é muito cansativo. Eu acho que, às vezes, acabo deixando de trabalhar outra coisa que é mais importante porque eu tenho que fazer a correção da avaliação. Eu acho que as avaliações me ajudam a compreender de modo mais objetivo o que eu tenho que ensinar e o que os alunos têm que compreender. Como é que ele tem que dominar um conceito para resolver uma determinada questão. Eu gosto das avaliações externas. Mas eu acho que está tendo um excesso, né? (professora de quinto ano, escola 2, Fortaleza).

DISCRICIONARIEDADE/CONFLITOS ADESÃO E TENSÕES JUNTO A AGENTES MICRO

A avaliação externa – importante para mim, para a cidade x um exame não é capaz de indicar o que cada aluno sabe em sua completude

- Essa coisa de medir... Mas eu sei que precisa. Eu vejo como uma faca de dois gumes. É um campeonato. Na hora o aluno pode estar apto ou pode dar um branco. O Spaece é um medidor. É uma avaliação externa. Me preocupo porque é importante para mim, para a cidade. Que nossa educação esteja ascendente. Mas não pego um assunto porque está na avaliação externa. Não vou me prender a isso. Spaece é uma coisa séria. Veio trazer para os profissionais mais responsabilidade. O aluno é uma vida. (professora do terceiro ano, escola 1 de Fortaleza).

Avaliação externa – não atrapalha meu trabalho x gera ansiedade e nervosismo

- Para mim, não deixo de ficar ansiosa, nervosa. Porque é um... é o resultado do meu trabalho do ano. Vai estar lá o resultado do meu trabalho. Tanto é o resultado da aprendizagem dos alunos, como eu vejo ser o resultado do meu trabalho. Então, tanto a nota ou valor ou conceito que eles vão tirar lá, vai refletir no meu trabalho. Poxa vida, esse é meu trabalho. Então, eu fico ansiosa, eu fico nervosa... "Puxa, lá vem o PAIC." Mas, não passo isso pros meus alunos, né? E nem deixo isso atrapalhar meu trabalho. É algo assim bem particular, mas que não atrapalha meu trabalho.

Capacidade estatal

Souza (2017, p. 31) : “capacidade do Estado significa que os governos têm, ou podem mobilizar rapidamente, conhecimento, instituições e organizações capazes de implementar políticas”; tem a ver com a capacidade do Estado “de penetrar no seu território, alcançar diferentes grupos sociais”.

Gomide e Boschi (2016): encontra-se relacionada a temáticas como: burocracia, consolidação da democracia, incidência sobre desigualdades, capacidade relacional dos atores, estrutura organizacional e capacidade de coordenação/regulação da ação pública.

Capacidade estatal

Diagnóstico: conhecimento da realidade, incluindo novos territórios - rurais.

Construção do problema, planejamento, metas.

Recursos humanos com capacidade técnica e experiência.

Adoção de múltiplos instrumentos no sentido sociológico, para fazer com que os agentes implementadores trabalhem em torno de objetivos comuns (sob modelos de regulação processo-resultado): **caso do Spaece, avaliações formativas e medida padrão que indica aprendizagem adequada.**

Multiplicidade de programas sociais (abrangência sistêmica sobre o problema).

Investimento na formação dos profissionais e nos recursos pedagógicos.

Aproveitamento de profissionais de níveis micro e meso na ação pública de nível macro – facilitador de decisões e formulações condizentes com as necessidades dos distintos contextos.

Fortalecimento do modelo escolar (currículo e avaliação).

Aproveitamento dos saberes dos profissionais e da comunidade escolar.

Capacidade estatal

Arranjo institucional com acompanhamento de ações (processos) e seus resultados (Spaece).

Com apoio aos burocratas de rua (entregadores dos serviços públicos à população – formação, carreira, (re) definição de papéis)

Definição de meios em termos de organização institucional e ampliação da capacidade de ação, adesão e compreensão dos agentes implementadores de nível meso e micro.

Correção de rotas/revisão da política. Modelo incremental (“o tomador de decisões, sentindo a intensidade da corrente, pode avaliar as consequências das ações que pretende tomar e decidir se deve prosseguir ou mudar de direção” (Ham; Hill, 1993).

Institucionalização de procedimentos (portarias, decretos).

Normatizações/orientações detalhadas (guias, diretrizes, currículo, manuais, instrumentos – Lascoumes e Les Galès).

Clareza dos papéis.

Caso do Pnaic (secretaria, 1 DRE, duas escolas) em São Paulo: problema no desenho - coordenador pedagógico não estava incluso na formação, foco na formação dos professores, sem arranjo necessário para acompanhamento e correção de rotas, distribuição de materiais, avaliação (ANA).

Capacidade estatal

Um papel para o estado, na condição de ente federado, na relação com os municípios e a União:

práticas de profissionalização dos agentes implementadores; novas dinâmicas organizacionais em suas estruturas;

novas concepções sobre o que é ofertar serviço público de qualidade para todos, com padrões para medir essa qualidade (**SPAECE**);

critérios equitativos de distribuição de recursos (**ICMS e Prêmio Nota Dez - SPAECE**);

estratégias de implementação capazes de envolver variados atores e entes federados, incidindo em todo o território do Ceará.

Capacidade estatal e Spaece: visão de futuro

Tratamento de dados que ofereça ao professor da turma, informações dos alunos que vierem das turmas anteriores (Professor Maurício Holanda Maia)

Favoreceria a adesão e compreensão
Mais controle sobre a discricionariiedade

CONTEXTO POLÍTICO: ADESÃO, CONTROLE SOBRE A DISCRICIONARIEDADE
AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE ESTATAL (CE)

CONTEXTO INSTITUCIONAL: ADESAO, COMPRENSAO, CONTROLE
SOBRE A DISCRICIONARIEDADE
AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE ESTATAL



CONTEXTO ECONÔMICO: ADESÃO, COMPRENSÃO, CONTROLE SOBRE A DISCRICIONARIEDADE –