

## 7

### Percepção e atuação dos agentes burocráticos na implementação do PENDez

Nos capítulos anteriores conhecemos os fatores institucionais e organizacionais que influenciam na atuação dos BME e os BNR, e exploramos o perfil e o campo de atuação desses agentes. Neste capítulo pretendemos analisar as entrevistas, seguindo a perspectiva da concepção analítica de políticas públicas dos burocratas de nível de rua (LIPSKY, 1980) e dos burocratas de médio escalão (LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2015). Para isto, consideramos as diferentes ideias, valores e concepções dos agentes burocráticos na implementação da política, além dos fatores externos que podem influenciar a discricionariedade e/ou autonomia desses atores.

Analisar a implementação, segundo Lascoumès e Le Galès (2012, p. 66) “significa interessar-se pela forma com que um programa público é apropriado e não apenas pela forma como ele foi concebido e estruturado”. Nesse sentido, por meio da percepção dos agentes implementadores, intencionamos conhecer o exercício da discricionariedade dos agentes e o contexto de implementação da política.

Nesse espaço de imprevisibilidade da atuação dos agentes, destacamos a ‘perspectiva relacional’ na análise das entrevistas, tendo em vista a ênfase dada às relações que os agentes estabelecem entre si e seu entorno. Concordamos com Lotta, Pires e Oliveira (2015), quando afirmam que as diversas redes de atores internos e externos às políticas e o contexto social e cultural onde atuam podem influenciar os resultados da política.

Lascoumès e Le Galés (2012) defendem que para compreender a atuação dos agentes locais é preciso conhecer suas interações, os pactos realizados e as alianças selada na implementação da política. Enfim, para os autores, analisar a execução de uma política é “procurar explicar de forma compreensiva as lógicas de uma dinâmica quase sempre imprevisível em suas formas, seus participantes e seus efeitos” (LASCOUMÉS E LE GALÉS, 2012, p.91).

Seguindo essa linha de análise, outros referenciais teóricos também embasarão as análises das entrevistas. São eles: o conceito de ‘estigma’ de Goffman (2004), ‘equidade como justiça’ de Dubet (2008), *accountability*

segundo Afonso (2009) e Maroy e Voisin (2013), ‘instrumentalização da ação pública’ de Lascoumés e Le Galés (2012), entre outros, os quais darão a sustentação teórica exigida pelo campo.

Este capítulo encontra-se dividido em quatro seções principais, fracionadas em subseções, seguindo a estrutura dos temas desenvolvidos em categorias pré-estabelecidas. A primeira seção trata da percepção dos agentes burocráticos a respeito da implementação da política. Foi solicitado aos entrevistados que fizessem uma avaliação do PENDez, apontando os pontos positivos e negativos. Buscamos conhecer a reação dos agentes ao saber se sua escola foi premiada ou apoiada como percebem a cobrança por resultados.

A segunda seção discute as visitas de cooperação técnico-pedagógica entre as escolas apoiadas e premiadas. Exploramos a elaboração das propostas de ação e as primeiras impressões com as visitas. Também buscamos conhecer as contribuições deixadas pela parceira, as diferenças percebidas entre as escolas e as possíveis dificuldades encontradas para a realização das visitas.

A terceira seção investiga os usos dos recursos pelas escolas premiadas e do auxílio financeiro pelas escolas apoiadas. Diferente das outras seções, trabalhamos nesta com os pares ‘premiada-apoiada’ separadamente.

A última seção explora as estratégias dos agentes burocráticos em busca de resultados. Seguindo a ênfase dada pelos entrevistados, são abordadas questões como busca por ‘100% de participação’ na prova do Spaece, o uso dos simulados pelas escolas parceiras e as estratégias de incentivos aos alunos para melhorarem os resultados nesta avaliação.

## 7.1

### **O PENDez- na percepção dos agentes implementadores**

Desde 2009, o PENDez tem movimentado as políticas educacionais no estado do Ceará. O incentivo financeiro para as escolas premiadas vem modificando a realidade de muitas escolas de cidades pequenas, as quais contavam apenas com o auxílio do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE). As prefeituras desses municípios dispõem de recursos minguados, os quais raramente chegam às escolas. Desta forma, elas ficam sem manutenção por longos

períodos, além da total ausência de apoio financeiro para comprar equipamentos ou materiais pedagógicos.

Em visita a uma escola que foi premiada em 2014, percebemos que apresentava condições precárias de atendimento<sup>62</sup>. Para esta escola, como também para as escolas apoiadas e premiadas que receberam ajuda financeira, o PENDez fez toda a diferença, segundo as entrevistas com diretores e coordenadores, professores e gerentes do Paic.

Mas o PENDez ultrapassa as fronteiras monetárias. Seu valor tem um simbolismo que afeta a vaidade e o orgulho das escolas. Professores, gestores, secretários e, até prefeitos, que querem ser “nota dez”.

Para conhecer a percepção dos agentes das escolas premiadas e apoiadas a respeito do PENDez, pedimos que fizessem uma avaliação da política.

Um ponto positivo apontado pelo gerente do Paic de Antonina do Norte é a questão do recurso financeiro ir diretamente para a escola. Segundo ele, quem melhor sabe das necessidades da escola são as pessoas que nela trabalham e estudam, professores, alunos e demais funcionários. Desta forma, segundo gerente, a escola pode se organizar melhor e usar o dinheiro para atender suas necessidades. Ele também vê como positiva a responsabilização trazida pelo prêmio, pois

a partir do momento que você tem cobrança é mais fácil das coisas acontecerem. Anteriormente, quando os alunos (sic) não passavam por nenhum tipo de prestação de contas, as coisas ficam muito soltas e, a partir do momento que se sabe que vai ter cobrança, todo mundo se envolve muito, não apenas pelo prêmio em dinheiro, mas, de modo geral, todas as pessoas se envolvem muito. O estado do Ceará mudou muito. Nas escolas, temos uma nova visão do que é o trabalho do gestor escolar, do que é a participação dos pais. Eles estão muito envolvidos com o processo de ensino e aprendizagem, a comunidade escolar hoje se envolve e se sente responsável por aquele resultado. (G1)

Podemos ver, pelo relato do gerente, que a ideia de políticas de *accountability*, como prestação de contas, responsabilização, participação da comunidade, fazem parte do vocabulário dos agentes do Paic. Este gerente vê de forma positiva esses conceitos operados pela política. Na percepção dele, quando

---

<sup>62</sup>A escola localiza-se na zona rural do município de Saboeiro. As salas de aula que recebiam sol diretamente, sem janelas e iluminação inadequada. As poucas telhas que restavam da cobertura da quadra, faziam um barulho ensurdecedor quando o vento batia, banheiros sem descarga etc.

o aluno sabe que vai fazer uma avaliação que vai medir o seu desempenho, se torna mais responsável. Para o gerente, há um envolvimento maior do aluno com a aprendizagem.

Além disso, as metas declaradas pelo PENDez vão ao encontro dos objetivos da política de *accountability* do estado, os quais, em sintonia com a perspectiva apontada por Maroy e Voisin (2013, p. 883), envolvem “melhorar a eficácia do ensino, reduzir as desigualdades e diferenças de desempenho entre grupos de alunos (a equidade), controlar ou reduzir os custos e melhorar a eficiência”. Trata-se de uma política que faz com que a escola fique mais sujeita à obrigação de atingir determinados resultados e desempenhos, que cria uma nova visão do trabalho do gestor e do papel da comunidade escolar. Esta passa a cobrar mais da escola e, ao mesmo tempo, participa mais ativamente da vida escolar.

A diretora da EA1 diz que o professor tem maior motivação para melhorar seu trabalho só de pensar nos recursos que a escola vai receber. Apesar de todas as dificuldades da profissão, como alunos indisciplinados e alta carga horária de trabalho, ela reconhece que a premiação é um incentivo para que se trabalhe mais e melhor.

A diretora da EP2 diz que, no começo do PENDez, não simpatizava muito com a política. Ela questionava o fato de só algumas turmas, ou seja, anos escolares, serem avaliadas. Depois, aos poucos:

Eu fui vendo que, no segundo ano, o sistema quer saber como está a alfabetização dos alunos. No quinto ano, eles querem saber como os alunos do fundamental I estão chegando no fundamental II. Agora, com o nono, avaliando o perfil do fundamental II, para ser entregue ao ensino médio. Então eu fui mudando minha concepção. Eu fui percebendo e compreendendo esse sistema de avaliação que, como o nome mesmo diz, é um sistema de avaliação permanente do Ceará. Eu acho que é importante, não só pela questão do prêmio, mas de cobrar mais da gente, para que fiquemos mais atentos a qual é a linha que a escola está trabalhando e os resultados alcançados dentro dessa etapa. (DEP2)

O fato é que, mesmo diante de algumas resistências pontuais, o Paic e o PENDez atualmente contam com 100% da adesão dos 184 municípios cearenses. Se, no início, houve certa desconfiança por parte dos gestores das escolas e dos municípios, no processo, elas foram sendo reduzidas. Os municípios passaram a

acreditar que a mudança na educação do estado poderia ser possível. Aos poucos, foram aderindo à política por meio da assinatura do pacto de colaboração.

A diretora da EP3 diz que o PENDez é um reconhecimento ao trabalho da escola. Apesar de não resolver todas as dificuldades, sana boa parte delas. Na percepção dos professores das escolas premiadas, há vantagens, como os benefícios em forma de bonificação que vem para a escola e para os professores da turma avaliada. No entanto, eles também percebem desvantagens. Os professores sofrem muita pressão e poucos assumem o risco de se responsabilizar por uma turma no ciclo de alfabetização. Para eles, é muita cobrança de todos os lados sobre os professores das turmas que são avaliadas no Spaece.

Dentre as diferentes formas que podem assumir as políticas de públicas de avaliação, a depender da natureza das estratégias que incorporam, o PENDez pode ser considerado como uma forma dura de *accountability*, principalmente pela pressão e pela responsabilização impostas aos agentes responsáveis pela sua implementação.

Também para os diretores das escolas apoiadas, o PENDez apresenta vantagens e desvantagens. Embora a condição de apoiada gere constrangimentos para as escolas e seus agentes, por outro lado, o auxílio financeiro chega como mais um estímulo para que as escolas melhorem. Como pontos positivos da política, eles apontaram:

O lado positivo é que a escola está sendo incentivada mesmo que tenha fracassado, por que a gente pensa: Poxa eu não trabalhei, eu não fiz, eu podia ter me doado mais. Porque quando vem o recurso é como se fosse uma injeção de ânimo. Eu estou te dando esse recurso, mas quero que você melhore, que você eleve seus resultados. (DEA1)

O benefício traz mais recursos para a escola, por que nós pudemos investir em livros, impressora, computadores, tv grande. Então, nós pudemos dar um suporte melhor para os alunos, o reforço. Principalmente papel, que é fundamental para se trabalhar. (DEA2)

Ele incentiva aos municípios a ofertar uma educação de melhor qualidade para os alunos. Se preocupando com os resultados do aluno, de certa forma, está se preocupando com a aprendizagem. (DEA3)

Como desvantagens eles destacam, em primeiro lugar, a competição gerada pelo prêmio entre escolas e municípios. Depois, a incerteza quanto ao recebimento da segunda parcela. Muitas vezes, a escola não consegue a segunda

parte do recurso, por não ter melhorado os resultados ou pela burocracia enfrentada nas prestações de contas, que demoram muito para serem analisadas e liberadas.

Eles também apontam a forma como os resultados são divulgados pelos municípios. Algumas escolas são enaltecidas em relação a outras. Isto é visto pelos diretores como um ponto negativo da política.

Para os coordenadores, apesar de carregarem o estigma de ‘escola apoiada’, o auxílio financeiro chega como um incentivo que dá condições materiais para que a escola possa melhorar seus resultados, como mostra o depoimento do coordenador da EA1:

A nossa escola, nesse ano de 2016, ela não iria sobreviver sem esse recurso. Nossa escola estava sucateada, nós não tínhamos mais nem uma folha de papel ofício. A SME não tem folhas nem para ela, e a nossa escola não tinha mais nenhum material. (CEA1)

O depoimento do coordenador expressa a situação em que se encontrava a escola antes de ter recebido a primeira parcela do auxílio financeiro do prêmio, que ocorreu em agosto de 2016. Naquele momento, a própria secretaria de educação encontrava-se desprovida de qualquer recurso, segundo o coordenador.

O coordenador da EA3, mesmo assumindo que é ruim ficar na condição de apoiada, reconhece todos os benefícios que o auxílio financeiro trouxe para a escola. Com esse recurso, puderam adquirir copiadoras, projetores, quadros brancos para todas as salas, livros e materiais pedagógicos de apoio para o trabalho dos professores.

O coordenador da EA4 lembra que com o dinheiro do auxílio puderam contratar professores e ofertar aulas de reforço no contraturno para os alunos com dificuldades. Além disso, o material pedagógico que a escola adquiriu fez toda a diferença no trabalho dos professores.

Os professores das escolas apoiadas não se mostram satisfeitos com a política e pontuam vários pontos negativos, como o número elevado de questões na prova do Spaace-Alfa (20). Para eles, as questões com textos muito grandes geram dificuldades para as crianças, que ainda estão em processo de alfabetização. As professoras se sentem sobrecarregadas e acham a cobrança sobre as crianças exagerada, como expressa o depoimento a seguir:

teve criança que chorou, teve criança que passou mal. Uma aluna minha terminou toda a avaliação do Spaece e começou a chorar. Ela tem apenas sete anos. Vieram muitos textos grandes na prova e é muita cobrança em cima deles. Não podem faltar à prova! Se faltarem, vão buscá-los em casa. (P1EA2)

Depoimentos como esse, nos levam a questionar os usos dessas avaliações e sua importância para aprendizagem de alunos em fase de alfabetização, uma vez que a avaliação do Spaece-Alfa é realizada no final do segundo ano e o ciclo de alfabetização é composto de três anos. O que significa que o aluno teria mais um ano para consolidar sua alfabetização. Não seria precoce essa cobrança? Será que aos sete anos a criança possui maturidade suficiente para realizar uma prova com vinte questões, exigindo pleno domínio de leitura e interpretação textual? A que nível de cobrança são submetidos essas crianças, professores e gestores?

### 7.1.1

#### **Premiada ou apoiada: como essa notícia repercute entre os agentes e as escolas?**

Ao formar parcerias entre as escolas com um grande distanciamento em seu desempenho, ou seja, as 150 com melhores e as 150 com menores resultados, o PENDez tem como objetivo promover a equidade entre as instituições. No entanto, o fato de serem premiadas ou apoiadas coloca essas escolas em uma situação de prestígio ou desprestígio social, da qual decorrem diversas consequências para seus agentes, que vão sentir e reagir de forma positiva ou negativa, dependendo do resultado alcançado.

Uma das questões que este estudo busca compreender é como foi a reação das escolas ao saber que foram premiadas ou apoiadas. Esta pergunta foi feita a diretores, coordenadores e professores. Além disso, também pretendíamos conhecer as primeiras ações realizadas, tanto em relação à manutenção dos resultados entre as escolas premiadas, como em relação à busca de uma recuperação, entre as escolas apoiadas.

As rotulações ‘escolas apoiadas x escolas premiadas’ podem se transformar em símbolo de prestígio que vai se contrapor ao símbolo de desprestígio.

Para a sociedade esses rótulos não ficam restritos somente à instituição escolar, que passará a ser conhecida como “escola premiada” ou como “escola apoiada”. Eles se estenderão também a seus professores, gestores e alunos. Estes carregarão consigo o prestígio de ser ‘nota dez’ ou o desprestígio de ser ‘apoiados’.

Por mais que se tenha uma preocupação com a “sorte dos vencidos” (DUBET, 2008, p. 10), expressa na busca da equidade, as escolas apoiadas não deixam também de pagar um preço pelo seu desempenho inferior. Sua imagem fica estigmatizada, e o apoio passa a ser uma marca que a escola carregará por muito tempo.

Se, para Goffman (2004, p.40), “a informação social transmitida por um símbolo pode estabelecer uma pretensão especial ao prestígio, honra ou posição de classe desejável (...) tal signo é chamado símbolo de status”, para as escolas premiadas esse símbolo é traduzido no sentimento de felicidade e alegria quando recebem a notícia da premiação, como expressam os relatos a seguir:

Todo mundo fica muito feliz! A primeira ação é fazer a divulgação para todos ficarem sabendo dos resultados da escola. Foi a primeira vez que eu tive uma turma premiada. Para mim, foi muito gratificante, e também para a escola, porque o professor recebe a bonificação, mas a escola recebe a maior parte. Me senti reconhecida. (P1EP1)

A gente primeiro fica feliz, depois fica um pouco preocupada porque vem todos os critérios. A diretora passa para a gente, depois ela faz uma reunião no conselho escolar. Aí, lá, o pessoal vai dando ideia do que precisa melhorar, do que precisa ser feito, de como usar a premiação. Conversam com os professores no encontro pedagógico, e avisam para todo mundo sobre a premiação. (CEP2)

A emoção tomou conta! Primeiro momento, uma emoção inexplicável, arrepio de emoção! E assim, a gratidão de saber que todo o trabalho no decorrer do ano fez efeito e isso é muito gratificante, mais até do que a bonificação. (P1EP3)

A sensação foi de alegria, de muita, muita felicidade! Aquela sensação de dever cumprido e conseguimos mesmo fazer a diferença e atingir os nossos objetivos que era fazer com que nossos alunos fossem nota dez. (DEP4)

Cabe ressaltar que, quando uma turma da escola é premiada, seja do 2º, 5º ou 9º ano, o mérito passa a ser de toda a escola, dos seus professores, gestores e alunos. Todos passam a ser reconhecidos como “escola nota dez”, “professor nota



dez”, “aluno nota dez”. Percebe-se que há uma exaltação do mérito que se estende também para a cidade e seus gestores. Assim, o prefeito também passa a ser chamado de “prefeito nota dez”. A secretária municipal de Assaré relata como a cidade celebra a premiação:

A gente divulga os resultados nas redes sociais, nas rádios. Fizemos caminhada, para a comunidade tomar conhecimento. Porque é algo que mexe muito com a questão da vaidade da escola, da SME, do prefeito, do município como um todo. Nós fomos chamados em Fortaleza e aí nós levamos todo mundo, levamos os que foram premiados e os que não foram, também, para que eles também sentissem o desejo, vissem como é que funciona lá, para que aquele momento servisse para eles de incentivo. Na chegada, a gente faz a maior festa. Fizemos uma festa para todos os professores, independente da série. (ex-secretária municipal de Assaré)

A ampla divulgação dos resultados pelas cidades que têm escolas premiadas e a cerimônia anual do PENDez em Fortaleza fazem parte das estratégias de incentivos promovidas pela política. Prefeitos, secretários municipais, diretores e professores se sentem valorizados e reconhecidos nesta premiação. Brooke (2011), em pesquisa sobre a avaliação externa como instrumento de gestão nos estados brasileiros, faz uma análise da cerimônia de entrega do PENDez:

Nesse estado, o governador procura fazer um evento político da entrega dos prêmios dos sistemas estaduais de incentivos. O comportamento do governador pode ser atribuído ao desejo de dar prestígio à política educacional e angariar apoios entre os municípios para os esforços da Secretaria de Educação. O evento pomposo do Prêmio Escola Nota 10 seria, então, uma estratégia de mobilização para entusiasmar os dirigentes e provocar melhorias nos resultados dos municípios. Por outro lado, pode também ser um evento com fins políticos de caráter eleitoral. De qualquer forma, o cálculo é que o assunto da premiação renderá frutos tanto para o estado como para os municípios se houver uma melhoria nos resultados das escolas. (BROOKE, 2011, p. 121-122)

De fato, percebe-se que, quando um município tem suas escolas premiadas, o prestígio do diretor da escola, secretário de educação e do prefeito são ressaltados. Transforma-se, assim o prêmio, em trampolim para se galgar novas posições na área política e educacional; esses municípios e agentes ganham um papel de destaque no cenário político estadual e até nacional.

Já nas escolas apoiadas, a sensação muitas vezes é de revolta, insatisfação, de buscar uma justificativa para compreender os resultados e encontrar o erro. Cada escola apoiada se sente “fracassada”. Nem o auxílio financeiro recebido ameniza o sentimento de ser colocada em uma situação de desvantagem e desprestígio. Os depoimentos parecem refletir a afirmação de Dubet (2008, p.103), segundo a qual, “a igualdade de oportunidades é um princípio competitivo que distingue vencedores evencidos, mesmo depois de todos os esforços realizados para promover as condições da igualdade de oportunidades”.

O depoimento do diretor da EA3 demonstra a reação da escola ao saber de sua condição de apoiada:

A gente não recebe feliz um resultado ruim. Nós somos professores da escola, e qualquer resultado negativo repercute em todo mundo. Quando se coloca ‘apoiada’, não se coloca que o segundo ano está apoiado, mas que a escola está apoiada, a escola, a comunidade e todos que fazem parte da educação. Vão generalizar a escola como um todo, para as matrículas é ruim por que falta credibilidade. Os pais falam assim: olha a escola está apoiada. E até para um município menor que o seu, isso é uma situação que não é interessante (DEA3).

O diretor da EA3 toca num ponto muito sensível na questão do apoio. Mesmo que a escola tenha ficado apoiada com base nos resultados das avaliações do 2º ano, não é apenas aquela turma que se encontra apoiada. Toda a escola é colocada nessa condição. Muitas vezes, o estigma se estende a todo o município, negativamente sob o rótulo de município apoiado, dependente da ajuda de outros municípios para melhorar seus resultados.

Tanto na percepção de diretores, coordenadores ou professores, ficar como escola apoiada abala as estruturas emocionais de cada um, como evidenciam seguintes os depoimentos:

Eu, particularmente, fiquei deprimida. Foi no ano que assumi o cargo como apoio pedagógico e tudo que eu faço, faço com muita dedicação, então eu queria ser a escola nota dez. Quando a escola foi apoiada, em nenhum momento eu pensei no valor, pensei apenas no resultado ruim, então eu fiquei muito para baixo, porque parecia que nada do que eu tinha feito tinha valido à pena. (CEA1)

De imediato a tristeza, porque a gente tem a ideia de que escola apoiada é escola ruim, então a nova diretora falou que não era hora de procurar culpados, ouviu nossas justificativas e angústias do ano de

2013. A hora agora era de arregaçar as mangas e alfabetizar, correr atrás do prejuízo. (CEA3)

Assim, eu fiquei muito, com muita pena, por que, especificamente, as professoras do segundo ano, elas são muito competentes e muito voltadas para seu trabalho, então elas se dedicam bastante. Elas se mostraram assim muito decepcionadas, muito tristes. (CEA4)

No entanto, é no grupo de professores que a notícia de a escola ter ficado apoiada repercute de maneira mais forte. São eles que estarão em contato direto e diário com os alunos e pais, são eles os agentes que ficam na linha de frente da política. Mas, o que sente um professor ao saber que a sua escola ficou apoiada?

Horrível! Ficou todo mundo muito preocupado! Foi reunião por cima de reunião para tomar uma decisão, saber o que iria ser feito, como iríamos trabalhar para melhorar, fomos a todos os encontros que teve na SME. Assim, a gente dobrou o trabalho, os esforços, por que quando apoia mexe com toda a escola, com toda a estrutura, todos participaram e trabalharam juntos por que o trabalho é dobrado. (P2EA2)

Assim, foi a primeira vez que a escola ficou apoiada e eu fiquei arrasada, principalmente por que sabia que tinha feito um bom trabalho, que não era minha culpa. Minha turma saiu boa, lendo tudo. O problema foi a turma da tarde, que teve uma passagem de quatro professoras substitutas na sala e, dessas quatro, nenhuma deu conta do recado. Então, em consequência disso, a nossa escola caiu e eu fiquei muito triste por que não queria a nossa escola nessa situação e, principalmente, no final de minha carreira chegar numa situação dessas. Eu não gostei, fiquei triste. (P1EA4)

Diante dos relatos, podemos afirmar que, entre os agentes da escola, os professores são os que sentem mais o peso da responsabilização. Eles procuram justificativas que aliviem a sensação de culpa que carregam, pois sabem que, no fundo, se esforçaram para fazer um bom trabalho.

No entanto, sabem que os efeitos dos resultados negativos não poderão ser ignorados. Para Melo (2000, p.19) “estigma é um atributo que produz um amplo descrédito na vida do sujeito; em situações extremas, é nomeado como ‘defeito’, ‘falha’ ou desvantagem em relação ao outro; uma discrepância entre a identidade social virtual e a identidade real”. Nas quatro escolas apoiadas participantes da pesquisa, o sentimento de insatisfação e de tristeza era geral é perceptível entre os agentes entrevistados. No entanto, depois do choque inicial, percebe-se uma

reação positiva de enfrentamento da situação, principalmente por parte das escolas apoiadas.

### 7.1.2

#### Fatores e agentes que promovem a premiação e/ou o apoio

Em um campo social, segundo Maroy (2011, p.22), “as regras do jogo e a regulação efetiva são construídas simultaneamente, por ‘baixo’. (...) em situação pelos atores, para resolver os problemas de coordenação e de orientação nos sistemas de ação organizados”. Por isso, a regulação é “um processo múltiplo por suas fontes, seus mecanismos, seus objetos, mas também pela pluralidade de atores que a constroem (no nível transnacional, nacional, local)”. Nesse sentido, as normas das políticas se transformam em instrumentos da ação pública nas mãos de seus agentes. Estes são os responsáveis por fazer a política acontecer, de fato, no chão da escola.

Depois da celebração da notícia, a primeira ação relatada pelas escolas é a divulgação dos resultados. Primeiro, para os professores e demais funcionários das escolas. Depois, para alunos e pais. Por fim, para toda a comunidade por meio de cartazes na porta da escola, avisos nas rádios locais e divulgação nas redes sociais. Enfim, usam-se todos os recursos disponíveis para que todos tomem conhecimento da notícia.

Os diretores das escolas premiadas são unânimes em afirmar que o agente principal responsável pelos bons resultados da escola é o professor, como mostra a fala de um dos diretores

Existe N fatores, mas o principal é o trabalho o do professor em sala de aula. O professor, ele é quem faz a diferença, por mais que a gente oriente, estimule, converse, faça os trabalhos de reflexões sobre a importância da aprendizagem, em cumprir os dias letivos, projetos, rotina. Se o professor não quiser, ele não faz. E um professor em ativa, trabalhando, cumprindo seu horário e a rotina pedagógica com a turma, ele consegue alcançar seus objetivos. (DEP2)

Segundo a diretora da EP2, são vários os fatores que contribuíram para que a escola fosse premiada. A gestora destaca o papel do professor como responsável por fazer a diferença. No entanto, quando se coloca o professor como responsável

direto pela premiação, sobre ele também cai a carga maior de responsabilidade quando a escola fica apoiada ou é premiada.

Já a diretora da EP3 reconhece o prêmio como uma consequência do trabalho coletivo da escola. A dedicação e o empenho de todos em busca do prêmio são os pontos chave, embora ela ressalte que o mais importante é a aprendizagem dos alunos.

O gerente do Paic de Antonina do Norte atribui a premiação ao trabalho realizado pelas escolas focando em todas as turmas e não apenas nas que vão ser avaliadas. Outro fator de destaque, apontado pelo gerente, é a preocupação com a frequência dos alunos durante todo o ano letivo. Este é um fator crucial, segundo ele, para que haja aprendizagem efetiva.

Já os professores, reconhecem que receberam o prêmio devido ao seu esforço. Colocam os alunos e os pais em segundo lugar, e, na sequência, a ajuda que receberam da escola. Raras vezes, eles relataram as formações, o acompanhamento da equipe do Paic ou o apoio do material pedagógico etc.

Já os coordenadores das escolas premiadas têm uma percepção mais abrangente, quando se trata de reconhecer a responsabilidade pelos resultados:

Quando a gente pensa em resultado, a gente pensa em um grupo. Porque o resultado não é apenas do professor, do coordenador, da família ou da coordenação. O resultado é da equipe. Ele pertence ao grupo, desde a SME que apoiou, que veio aqui, que realizou trabalho, do professor, de todos. Então não é um resultado individual e sim coletivo. (CEP1)

Na fala do coordenador percebemos que existe a percepção de coletividade, especialmente quando se trata de resultados, como sendo fruto do trabalho de todos: pais, escola e secretaria municipal de educação. O coordenador da EP2 reconhece o professor como o agente principal para a obtenção do prêmio, por ser aquele que está com o aluno cotidianamente. No entanto, aponta, também, o trabalho da coordenação como um trabalho de apoio aos professores. Além disso, destaca o trabalho de avaliação individual, os encaminhamentos e as intervenções que realizam com os alunos, e a mobilização que fazem na escola para que todos auxiliem, na medida do possível, como os professores da sala de leitura, no laboratório de informática e nos demais projetos.

Para as escolas que ficaram em situação oposta, são muitos os fatores apontados como responsáveis pela condição de escola apoiada:

A gente tinha muitos alunos em turma. Muitos com necessidades de aprendizagem e especiais. Eles não tinham atendimento adequado e, até o meio do ano, a professora estava sem nenhum apoio pedagógico. Os alunos, quando eu cheguei aqui, não tinham nenhum diagnóstico realizado. (DEA1)

Além dos alunos com necessidades especiais e dificuldades de aprendizagem, outros fatores também são apontados pelos gestores. Eles mencionam erros no preenchimento do censo escolar, gestão municipal conturbada, instabilidade dos professores não efetivos, greves, falta de apoio familiar, gestão escolar inexperiente, entre outros.

Um dos pontos ainda ressaltados pelos professores é a própria condição social e familiar dos alunos. A percepção de que é ele o principal responsável pelo fracasso escolar aparece no relato dessa professora:

Nós temos vários pontos. A nossa clientela são alunos que vem para escola sem objetivo, vem por vir. A maioria das crianças chega aqui do jeito que está em casa. Vem com a mochila vazia, sem material nenhum, atividades de casa raramente são feitas. Há falta de compromisso dos pais com a escola, eles não vêm nas reuniões, a minoria aparece. Os [alunos] que necessitam, os pais nunca aparecem. (PIEA3)

Os alunos das classes populares costumam ser os mais estigmatizados, e, ainda, carregam consigo o símbolo do fracasso escolar. Um eco do ultrapassado discurso da teoria da carência cultural das décadas de 1970 e 1980, que relacionava as dificuldades de aprendizagem escolar das crianças pobres às suas condições de vida. Por conseguinte, ainda persiste, em muitos profissionais da educação, a visão distorcida que alia a condição social do aluno à sua capacidade intelectual.

Uma visão oposta aparece quando a escola é premiada. Os créditos, quase sempre, vão para a conta do professor. O desempenho do aluno é citado em último lugar.

Na maioria das vezes, os alunos que supostamente possuem deficiências e não são diagnosticados com laudos são apontados como responsáveis pelo mau desempenho da turma avaliada, como afirma a coordenadora da EA1:

Os alunos já chegam com deficiência e nós não conseguimos superar. O que pudemos fazer em 2014 foi o reforço escolar, trabalhar em cima de simulados, dos descritores. Mas, infelizmente, nós não tivemos o apoio devido. Os alunos que tinham deficiência, quando a secretaria veio detectar o problema já estava passando da hora. Teve alunos que foram laudados agora em 2016 e foram alunos que fizeram a prova em 2014. (CEA1)

A busca pelo bom desempenho nas avaliações do Spaece-Alfa, e a consequente premiação, chamou a atenção das escolas e secretarias de educação. Despertou o olhar sobre as crianças que não possuem um diagnóstico de sua “deficiência”. A pressão pelos resultados fez as escolas cobrarem do poder público para conseguir atendimento médico especializado para esses alunos. Apenas de posse do laudo do aluno, a escola pode conseguir uma avaliação diferenciada para ele no Spaece e, dessa forma, evitar alterar os resultados da turma.

Depois do impacto gerado pelo conhecimento dos resultados, sejam eles positivos ou negativos, cada grupo de escolas, apoiadas ou premiadas, tem um tipo de reação, própria de sua condição. Na sessão seguinte, abordaremos esta questão.

### **7.1.3 A reação após o resultado**

Inicialmente, acreditávamos que a escola apoiada ficaria aguardando o apoio da escola premiada para que fossem iniciadas as intervenções pedagógicas com o objetivo de melhorar seus resultados. A primeira visita ao campo desconstruiu completamente essa ideia, pois a realidade mostrou o contrário. As escolas apoiadas, por meio de seus agentes, começam a reagir, independentemente de ter recebido, ou não, algum contato com a escola premiada.

Nesse sentido, o conceito de Instrumentalização da Ação Pública (IAP) mostrou-se essencial para que pudéssemos perceber o papel dos novos modos de regulação na implementação das políticas públicas educacionais. Nessa nova perspectiva, os instrumentos de regulação se transformam em meios pelos quais os agentes burocráticos são constrangidos e mobilizados para agirem de

determinada forma no desenvolvimento da política. A ação dos agentes, nesse caso, vai depender, também, da condição da escola.

Uma das primeiras ações relatadas pelas escolas premiadas, é a preocupação em reunir a comunidade para discutir quais são as principais prioridades da escola, de modo a fazer um bom uso do dinheiro da premiação. Para isso, é convocada uma reunião com toda a comunidade escolar para definir as necessidades. A partir daí a escola começa a desenvolver o plano de ação para o uso do dinheiro da premiação destinado à escola.

Num segundo momento, a preocupação se volta para a manutenção dos resultados da escola. Como disse a gestora de uma escola premiada,

de certa forma, a gente fica feliz e, ao mesmo tempo, preocupado, porque é difícil você chegar lá. Mas é muito mais difícil você se manter, pois a comunidade passa a ver a escola de outra forma e, conseqüentemente, vai ter a cobrança pela manutenção dos resultados, tanto dos pais como da própria SME e Crede. (G1)

Nesse sentido, percebe-se que a escola intensifica ainda mais o trabalho que já vinha desenvolvendo, como explicita a fala da diretora de uma escola premiada:

A gente desenvolve várias ações com esse fim. Primeiro, tem o foco: elevar o nível de aprendizagem de nossos alunos, fazer com que eles aprendam, que sejam alfabetizados na idade certa. Então, a gente tem aulas de reforço no contraturno. Tem uma rotina que é cumprida todos os dias e acompanhada pela coordenação. Tem a questão do planejamento, que é bem focado e acontece semanalmente, o dia calendarizado certinho, e o apoio. A gente apoia os professores em tudo que precisam; material didático-pedagógico a gente providencia para que eles não deixem de fazer nada porque faltou alguma coisa, não. A gente dá sempre esse subsídio. (DEP3)

As escolas, quando premiadas, não se acomodam e as escolas pesquisadas declaram ter estado sempre em busca de manter ou de melhorar seus resultados. Os gestores entrevistados demonstram conceber como sendo fundamental o apoio ao trabalho do professor.

Quanto à equipe do Paic, seus agentes se preocupam em dar continuidade às formações e ao acompanhamento realizado nas escolas com as turmas avaliadas no Spaace.



A reação da diretora da EA1 foi reunir professores e funcionários para conscientizá-los quanto ao significado de ser uma escola apoiada. Então, depois de esclarecer a situação, pediu o apoio de todos, para que revertissem os resultados indesejáveis obtidos pela escola.

Na EA2, segundo a percepção da diretora, a preocupação principal foi, também, com a reversão dos resultados. Nesse sentido, as avaliações do Spaece-Alfa ganharam centralidade. Toda a escola se voltou para o trabalho “focado nos resultados”, como ressaltou a diretora da EA2:

Eu reuni os professores, conscientizei-os e fiz com que toda a escola trabalhasse na linha do Spaece Alfa, do quinto ano e até mesmo da ANA. Eu mostrei que era como um jogo de dominó, uma peça encaixa na outra. O primeiro ano tem que fazer um bom trabalho, assim como o terceiro e o quarto e o quinto. Porque tem muito aquele individualismo, de não se preocupar com esse trabalho no primeiro e no quarto, que são turmas que não são avaliadas. Então, eu tentei desconstruir isso e, quando fizemos em 2014 a reunião do conselho de classe para passar isso, eu já observei uma diferença neles, um professor passando para os outros os pontos fortes e fracos de cada aluno. Então eles ficavam trocando experiências. (DEA2)

Trabalhar na linha do Spaece-Alfa, segundo o depoimento da diretora da EA2 é trabalhar focado nos descritores da avaliação, seguindo, desta forma, a metodologia indicada pelo Paic nas formações e no material de apoio. Algumas escolas, segundo ela, se preocupam em fazer um trabalho focado nos descritores apenas com as turmas que fazem a avaliação do Spaece e Spaece-Alfa (2º, 5º e 9º anos). Com isso, esquecem as demais turmas, o que ela considera como um ponto negativo.

Nesse cenário, percebe-se que a busca por resultados, em alguns momentos, se transforma em instrumento de treinamento, o que nos alerta, como indica Brooke (2013), para possíveis consequências negativas das distorções no currículo provocadas pelas políticas de incentivos para escolas e professores.

Para recuperar os resultados, a coordenadora da EA1 relata que, entre as medidas tomadas, estão o esforço para conseguir os laudos dos alunos, com a ajuda da SME e das famílias; a intensificação do reforço escolar para as crianças com dificuldade de aprendizagem (utilizando o horário de estudo dos professores) e a realização de simulados. A coordenadora da EA2, descreve outras ações, além

das anteriores, desenvolvidas logo após saberem que são uma escola apoiada, no âmbito do PENDez.

A primeira coisa foi o diagnóstico realizado pela diretora. Ela também viu os alunos que estavam com baixa frequência, e, então, começou um trabalho de ação, de ir pegar menino em casa e trazer a mãe e conscientizar essa mãe que a criança precisa frequentar todos os dias, para ter um rendimento melhor. Procurou-se dar atenção a todas as turmas e não apenas à turma do segundo ano. Foi um trabalho minucioso. Com base no diagnóstico, começamos a montar estratégias e montar atividades direcionadas para as dificuldades, com reforço no contraturno, simulados. Essa questão veio despertar o interesse de todos. (...), mas esse resultado partiu de reuniões demoradas com os pais para explicar o que era uma escola apoiada e pedir o apoio deles, firmar um compromisso de frequência, de trazer a criança no contraturno. (CEA2)

A escola ficou apoiada pelos resultados das avaliações de 2014. A gestora, a qual a coordenadora se refere, assumiu a direção da escola em meados de 2015. Veio justamente com a função de melhorar os resultados da escola e de resgatar a autoestima dos professores e funcionários. Além do trabalho focado nos descritores, outra preocupação da diretora era a infrequência dos alunos, considerada um dos principais entraves para a aprendizagem.

O diagnóstico de leitura e escrita realizado de forma individualizada, segundo a coordenadora, possibilitou que intervenções pedagógicas fossem planejadas. O foco foi direcionado às dificuldades dos alunos, o que favoreceu a aprendizagem destes. Essas intervenções foram realizadas, na maioria das vezes, no contraturno. A ação necessitou do apoio dos pais, para garantir a presença dos filhos na escola para participar das aulas de reforço.

A coordenadora da EA4 relatou que a escola passou a ter um acompanhamento mais próximo dos professores. Os docentes foram incentivados a fazer aulas de reforço para os alunos com mais dificuldades. Além disso, desenvolveram um projeto chamado “Adote uma criança”, no qual cada professor ficava responsável por até três crianças e, em seu horário de estudos<sup>63</sup>, se dedicava a esses alunos.

---

<sup>63</sup>No Crato, os professores têm direito a um terço do horário do trabalho fora da sala de aula, que pode ser dedicado ao planejamento ou estudos na escola.

Pudemos perceber uma reação imediata das quatro escolas apoiadas participantes da pesquisa. Nenhuma delas ficou aguardando ajuda das escolas premiadas para agir e tomar as decisões necessárias.

Ser premiada ou apoiada significa ter mais cobrança por parte dos pais, da Crede e da SME?

#### 7.1.4

#### **Cobrança para uns, acompanhamento para outros**

As avaliações padronizadas têm sido ressignificadas pelas políticas de *accountability*. Desta maneira são colocados “como responsáveis pelo desempenho dos estudantes não apenas estes próprios, mas também, professores, diretores, gestores escolares e municipais” (FERNANDES E GREMAUD, 2009, p. 8). Segundo os autores, “o potencial das políticas de *accountability* depende da sua capacidade em induzir mudanças nos procedimentos adotados a fim de melhorar o ensino e que quando prêmios e sanções são atrelados aos resultados, o cuidado deve ser redobrado”.

Avaliação, prestação de contas e responsabilização são características das políticas de *accountability*. Esses elementos podem ser identificados no PENDez, que também é sustentado por outras premissas, como a busca da equidade, da transparência, do direito à informação, e a participação da comunidade escolar.

Um dos objetivos deste estudo é compreender as diferentes nuances da implementação da política em duas instâncias burocráticas distintas, a das secretarias e direção das escolas e seus agentes burocráticos de nível médio, e a da sala de aula, onde se atuam os burocratas da linha de frente. Interessava-nos compreender, também, as relações que se estabelecem entre os diversos agentes escolares (diretores, coordenadores, professores, alunos, pais, gerentes do Paic), e deles com a equipe do Paic, após a categorização da escola como premiada ou apoiada.

Queremos saber até que ponto, na percepção dos agentes, estar na condição de escola apoiada ou premiada poderia alterar a implementação da política e as relações entre seus agentes implementadores. Assim, perguntamos aos diretores como passou a ser o relacionamento da SME e da Crede com a coordenação e os professores da escola, a partir da premiação ou apoio. Também

procuramos conhecer como os diretores passaram a tratar seus professores, após a classificação da escola.

A diretora da EP1, mesmo tendo sua escola premiada, reconheceu que passou a cobrar mais dos professores e equipe por que eles também sofrem pressão da SME e da Crede para manterem os resultados. Com isso, percebemos que a cobrança passou a acontecer por meio de uma cadeia hierárquica. A Crede cobra da SME, que cobra dos diretores, que cobra da sua equipe pedagógica, que, por sua vez, irá cobrar do professor. A cobrança por resultados, dessa forma, acaba deslegitimando a política. Gera-se uma carga estressante de trabalho para os agentes escolares, principalmente para os professores, os mais afetados, pois ficam na linha de frente da política.

A concepção de *accountability* mais ampla proposta por Afonso (2009) parece bem sintonizada com o desenho desta dimensão do PENDez, que articula avaliação, prestação de contas e responsabilização, com equidade, transparência, direito à informação e participação comunitária. Para o autor, *accountability* “não pode ser reduzida a uma prestação de contas simbólica, nem ser associado a perspectivas instrumentais, hierárquico-burocráticas, gestionárias ou de mero controle, para as quais parecem remeter, muitas vezes, os discursos e práticas vulgares” (AFONSO, 2009, p.16).

Intencionando outra perspectiva, a diretora da EP2 afirma que costuma dividir com o grupo as cobranças e os resultados alcançados. Segundo a diretora, a responsabilização é compartilhada entre todos os membros da escola, por meio da divisão do trabalho realizado na coletividade.

Eu trabalho numa linha que eu chamo de dividir trabalho, assim como as cobranças e os resultados alcançados. O resultado, bom ou ruim, não é de responsabilidade só do diretor, mas de toda a equipe que está envolvida na situação. Então, procuro compartilhar e fazer o trabalho no coletivo para que cada um faça a sua parte. (DEP2)

Quanto ao acompanhamento da Crede, o coordenador da EP 1 reclama da ausência da equipe da Crede no município e nas escolas, no ano de 2016. Segundo o CEP1, nos anos anteriores, eles apareciam com mais frequência.

Eles visitam a escola, só que esse ano nós não tivemos acompanhamento de ninguém da Crede. Eles apareceram agora para a

aplicação do Spaece. Durante o ano todo, eu não me lembro de uma visita da Crede. Eles estiveram aqui no início do ano. Porque antes, eles vinham, faziam reuniões, viam como estavam os resultados, faziam cobranças, verificavam, davam sugestões. Esse ano o apoio não foi muito bom. (CEP2)

De fato, a partir de 2016, as visitas da Crede aos municípios se tornaram cada vez mais raras. Na entrevista, a coordenadora da Cecom também reconheceu essa deficiência e justificou a ausência pela falta de verbas para o deslocamento da equipe. Segundo ela, o Paic vem sofrendo bastante com o corte de verbas.

As avaliações do Spaece-Alfa que presenciei, no ano de 2016, em uma escola de Assaré, contaram com a ajuda de voluntários para sua aplicação. Não havia verba para pagar aos aplicadores. Antes, os municípios eram acompanhados com maior proximidade pela Crede, visto que esta recebia recursos para a realização de visitas aos municípios. Agora, as escolas reclamam a ausência da equipe da Crede.

Com relação aos professores alfabetizadores, a cobrança acontece de uma forma mais intensa. Segundo a diretora da EP2, elas cobram muito, porque também recebem muita cobrança. Quando a equipe do Paic vai às escolas avaliar os alunos e encontra que algum deles apresentam atrasos na aprendizagem, querem saber por que o aluno está naquele nível. Se depois de um tempo voltam e encontram o aluno no mesmo estágio, cobram primeiro do coordenador, que é quem acompanha o professor mais de perto. A diretora da EP3 vai do acompanhamento à cobrança.

Sim, eles são cobrados do primeiro dia de aula até o Spaece, passou as avaliações, aí a gente respira e dá um enfado!

Depois do enfado, é aquela sensação de dever cumprido, e aguardar o resultado de nosso trabalho!

Mas, quanto aos professores, eles são cobrados mesmo, eu vou na sala e digo:

– Bom dia! E aí está tudo dando certo?

Eu fico sempre acompanhando e me preocupo demais. Eu até me desculpo com as demais professoras por que eu sempre faço questão de estar lá no planejamento do segundo ano. Eu sempre chego e aí fico perguntado:

– Como é que estão os meninos? Eles avançaram?

- Vamos fazer aquela relação para ver quem está precisando de reforço.

E elas gostam, elas se sentem apoiadas para oferecer sempre o melhor. (DEP3)

Pelo relato da diretora da EA3, percebemos que a cobrança, muitas vezes, vem imbricada com informações de acompanhamento seletivo, uma vez em que há, na percepção desses agentes, uma preocupação maior dos gestores com as séries que são avaliadas no Spaace, como demonstram os relatos dos entrevistados. E essa cobrança acontece de forma intensa, desde o início do ano letivo, e só é amenizada após as avaliações do Space.

Segundo a coordenadora da EP1, a cobrança em cima do professor alfabetizador acontece desde o início do ano.

Quando a gente vai fazer a lotação, já começa nossa preocupação com quem vai ser o professor do segundo e do quinto ano. A gente quer professores que sejam comprometidos, que realmente alfabetizem. Nossa preocupação começa desde o início do ano, e a cobrança, ela é diária, que a gente precisa, que é uma necessidade dos resultados. (CEP1)

É inquietante perceber, à luz do olhar das burocracias responsáveis pela implementação do PENDez, uma preocupação excessiva, por parte de algumas escolas, com a melhoria dos resultados.

E quanto aos professores? Como eles percebem essa cobrança por melhoria dos resultados que vem de todos os lados, Crede, equipe do Paic, coordenador, diretor, pais?

A professora 2, da EA2, diz que a cobrança maior é a da SME. Em relação à escola, ela diz ter apoio da gestão. Outra professora da mesma escola também percebe de forma positiva o acompanhamento da equipe do Paic.

Sempre estávamos recebendo visitas para acompanhamento, para ver como estávamos. O pessoal da parte pedagógica da SME, tinha quem passava todo o expediente aqui conosco, acompanhando o reforço na própria sala de aula, vendo como é que a gente estava trabalhando. Se, por acaso, eles percebessem que a gente estava trabalhando fora do que era para ser, eles nos chamavam para conversar e orientar, dar sugestões. E veio gente para colaborar no reforço. (P2EA2)

Na percepção dessa professora, o que acontecia, de fato, era um acompanhamento com o objetivo de ajudar a escola a se recuperar. Quando afirma: “se por acaso eles percebessem que a gente estava trabalhando fora do que

era para ser, eles nos chamavam para conversar e orientar, dar sugestões”, ela também está falando, talvez sem percebê-lo, da regulação e do controle, pela SME, das ações dos professores na implementação da política. Dito de outra forma, está falando de práticas de regulação e controle adotadas, na mediação da política, pelos burocratas de nível médio.

Os coordenadores e agentes do Paic, como mediadores da política, desempenham o papel de acompanhar sua implementação pelos agentes da ponta, para se certificarem que as normas estão sendo seguidas. Quando algum agente foge à regra estabelecida, eles intervêm junto aos professores, por meio de conversas e orientações, para garantir que as diretrizes sejam cumpridas.

A professora da EA3 tem outra percepção do acompanhamento da equipe do Paic, pois se vê cercada de cobranças por todos os lados. Percebe-se, também, na fala da docente, a queixa de que suas reclamações não são ouvidas.

Elas [equipe do Paic] fazem visitas esporádicas nas salas para fazer mais cobranças. Não para ajudar. Nós temos crianças com muitas dificuldades, nós encaminhamos para a SME, termina o ano e nada, as coisas não andam. A cobrança toda é em cima do professor. O pessoal do Paic cobra da gente, a SME, a gestão, mas ouvir a gente, ninguém ouve. (P1EA3)

O relato da docente reflete o peso da responsabilização sentida por alguns professores, que vem de diferentes instâncias hierárquicas, numa “teia complexa de relações, interdependências e reciprocidades, bem como possibilidades diferenciadas de justificação e fundamentação”, como afirma Barroso (2009, p.15). Para os docentes participantes do PENDez, essas instâncias vão da Crede, passando pela SME e pelos gestores escolares, até o professor, além de também terem de prestar contas aos pais e aos próprios alunos.

As visitas da equipe do Paic e o acompanhamento dos coordenadores e diretores fazem parte dessa prestação de contas, na qual o professor tem que justificar seu trabalho e explicar por que alguns alunos obtiveram êxito na aprendizagem e outros fracassaram.

No Crato, o acompanhamento das escolas é realizado por duplas de formadores que fazem parte da equipe do Paic. Cada dupla é responsável por um determinado número de escolas. A gerente do Paic explica como o acompanhamento acontece:

a primeira atitude é saber se a dupla tem o perfil de necessidade daquela escola apoiada, e o segundo é a intensificação de trabalho com a escola, no acompanhamento e, principalmente, em dar sugestões de intervenção e acompanhar os resultados da escola. A Provinha Paic é um instrumento muito bom, por ter sido feito pelo estado. Quando sai o resultado, a gente se reúne individualmente com o professor, coordenador, diretor e com a dupla que acompanha a escola. A gente abre cada resultado, aluno por aluno, em cada disciplina e conversa sobre o resultado, mostra quais foram as dificuldades, as habilidades que não foram bem consolidadas e já dá sugestões de consolidação. A formação seguinte já é, justamente, com oficinas para o professor trabalhar essas habilidades com os alunos, focado nos descritores. (G3)

Segundo o relato dessa gerente, o trabalho de intervenção é planejado a partir dos resultados da Prova Paic, que é uma avaliação diagnóstica nos moldes da Provinha Brasil. Nesse caminho, todo um trabalho é desenvolvido com base nos descritores das avaliações do Spaace. O acompanhamento da equipe do Paic das escolas se dá por meio do coordenador. A equipe consulta este profissional antes de ir à sala de aula. Pergunta sobre o desenvolvimento das turmas, sobre o trabalho dos professores e só depois visita as salas de aula.

Os relatos dos diferentes agentes indicam que o trabalho pedagógico vem se fortalecendo cada vez mais com foco nos descritores das avaliações do Spaace, tanto nas escolas premiadas como nas apoiadas. Como a literatura estrangeira e brasileira recorrentemente mostra, há riscos, nas políticas de avaliação externa, como a possibilidade de contribuir para desvirtuar o currículo escolar, ao privilegiar os conteúdos avaliados e secundarizar outras aprendizagens e conhecimentos diversificados e importantes para a educação de crianças e jovens.

## 7.2

### **As visitas de cooperação técnico-pedagógicas**

Como já destacado anteriormente, um dos diferenciais do PENDez são as visitas de cooperação técnico-pedagógicas. Essa é outra particularidade que, junto com a equidade, faz o PENDez fugir à regra das demais políticas de *accountability*. Além de ter as características de incentivos, bonificação e responsabilização, o PENDez traz a equidade e a cooperação como bandeiras muito fortes.



Há uma aposta e um investimento muito grande por parte das políticas nessas ações de colaboração, chamadas de parcerias entre as escolas que se encontram em pontos opostos da escala de desempenho do Spaece. Diante disso, nosso objetivo, quanto a esse ponto, é conhecer como acontecem essas relações nos quatro pares de escolas selecionados, segundo a percepção dos entrevistados. Além disso, interessa-nos investigar o grau de participação das escolas premiadas na melhoria do desempenho das escolas apoiadas.

O objetivo da parceria entre as escolas é fazer a escola premiada ajudar a escola apoiada, por meio da troca de experiências e de boas práticas, para que esta melhore seus resultados.

Como vimos em capítulo anterior, o prêmio e o auxílio financeiro são divididos em duas parcelas. A primeira parcela corresponde a 75% do valor total para as escolas premiadas e de 50% para as escolas apoiadas. A segunda parcela é, respectivamente de 25% e de 50%, e está condicionada aos resultados das escolas, que deve se manter ou aumentar nas premiadas e aumentar o IDE- Alfa 7,0 (sete), para as escolas apoiadas.

No entanto, são variados os fatores que influenciam a fase da implementação do PENDez. Entre eles, os problemas financeiros enfrentados pelas escolas para concretizar as visitas e, portanto, as parcerias, o que faz com que, nem sempre, o recebimento da segunda parcela para as escolas apoiadas e premiadas se realize.

Há um prazo de dois anos para que sejam concretizadas as ações de cooperação técnico-pedagógicas entre as escolas premiada e apoiada. Este tempo se inicia no ano do resultado da classificação e finaliza dois anos depois. Nesse caso, as escolas premiadas ou apoiadas em 2014 têm os resultados das avaliações de 2016 como parâmetro para receber a segunda parcela.

Quando formulamos os roteiros das entrevistas, procuramos abranger as dimensões centrais da política. Interessava-nos saber como tinham sido elaboradas as ações técnico-pedagógicas entre as escolas, seus critérios, os participantes da elaboração e como aconteceram as visitas entre as escolas. Também considerávamos importante que os entrevistados descrevessem o que puderam aprender com a troca de experiências, as dificuldades encontradas e quais as diferenças percebidas entre as escolas.

Esta seção está dividida em subseções que abordam questões centrais relativas a escolas premiadas e apoiadas e às formas de relacionamento entre elas, tendo como empiria a percepção dos agentes burocráticos, que serão analisadas à luz das teorias de Rawls (2003), Dubet (2008) e Barroso (2009).

Como vimos, de acordo com o conceito de justiça como equidade de Rawls (2003, p. 91), “a sociedade é interpretada como um empreendimento cooperativo para a vantagem de todos”.

A partir deste referencial e da literatura sobre BME e BNMR, e levando em conta as normas, os incentivos e os constrangimentos do PENDez, buscamos compreender como os agentes burocráticos exercem seu poder de discricionariedade na realização das ações de cooperação técnico-pedagógica estabelecidas pela política.

### 7.2.1

#### **A elaboração da proposta das ações de cooperação técnico – pedagógica**

Uma das maiores apostas do PENDez são as visitas de cooperação técnico-pedagógicas entre as escolas. Estas geram grandes expectativas entre os agentes burocráticos. Após a divulgação dos resultados das escolas na avaliação do Spaece, acontece uma reunião na Crede com os diretores para serem estabelecidas as parcerias. As escolas que ficam nos primeiros lugares têm preferência na escolha de suas parceiras. O critério mais usado é a proximidade geográfica. Essa reunião é o primeiro contato entre os gestores das escolas que vão desenvolver a parceria. No encontro, eles trocam *e-mails*, telefones e informações acerca de suas realidades.

As escolas ficam curiosas para conhecer sua parceira. As escolas apoiadas querem descobrir o que a outra escola fez de diferente para ter sido premiada. Esta, por sua vez, também quer conhecer sua parceira para saber como poderá ajudá-la a melhorar seus resultados.

Geralmente, nas visitas, costuma ir um grupo que varia de seis a doze pessoas. Às vezes, até quinze. Essas comitivas incluem o diretor, o coordenador e dois ou mais professores, principalmente os das turmas avaliadas. Também costumam participar da visita, professores das demais turmas, da sala de leitura e de rodízio, o gerente do Paic e membros sua equipe.

Não há referência ao número de pessoas de cada escola que deve fazer as visitas, nas normas do PENDez. Por isso, esse quantitativo varia de uma escola para outra, dependendo dos recursos e do veículo que irá fazer o transporte.

A coordenadora da EP1 faz um relato das visitas realizadas a EA1. Sua escola, já tinha experiência anterior com visitas de cooperação técnico-pedagógica em outras premiações:

Quando a gente ia para as escolas, de acordo com as visitas, a gente vai planejando. Fazemos a primeira visita para conhecer a estrutura da escola, a turma. A primeira é para reconhecimento. Nas demais visitas, a gente vê que material a gente pode levar para fazer uma troca de experiência. Teve um ano, que nós fomos para Acopiara e a gente tinha, por exemplo, desenvolvido uns projetos na escola durante o ano. Eu tinha a cópia dos projetos e levei todas as sugestões dos projetos que a gente tinha desenvolvido aqui. Quando eles retornaram, trouxeram material bem bacana estruturado que eles tinham lá. Então, o plano vai sendo construído aos poucos, através dessas ações. De acordo com cada visita que a gente vai fazendo, a gente vai vendo o que pode levar e que vai colaborar para a aprendizagem das crianças. (CEP1)

Segundo a coordenadora, os planejamentos são realizados após cada visita e há uma troca com a escola apoiada, que também traz contribuições para a escola premiada. Ela ainda enfatiza a presença da equipe do Paic nas visitas e no planejamento das ações a serem realizadas no encontro das escolas.

A diretora da EA1 fala das dificuldades em realizar as visitas, pelo atraso no recebimento do auxílio. Outro complicador, segundo ela, foi a greve no município que atingiu a escola, prejudicando também as visitas que receberiam. No entanto, pelo seu relato, percebe-se que ambas as escolas procuraram aproveitar ao máximo as trocas realizadas nas visitas.

A primeira coisa que fizemos foi ver o que poderíamos verificar na escola, que objetivo teríamos ao ir lá. A gente queria saber o que era o foco que elas visavam para alfabetizar esses meninos, que projeto eles mais realizavam e o que eu posso fazer com esse projeto dentro da minha escola. Então, a gente sentou e teve também uma técnica do Paic que nos acompanhou. A gente sempre via isso: qual é o ponto de partida da escola depois do diagnóstico? Como essas ações funcionam? Porque fazendo esse trabalho você tem que fazer o diagnóstico novamente para ver se está funcionando. Lá, também, nós tivemos um momento de debate com o coordenador do fundamental I. (DEA1)

Segundo a diretora, a EA1 sempre esteve de porta abertas para receber a escola parceira, e as visitas foram sempre bem planejadas. Segundo ela, a equipe da sua escola também planejava as ações a serem realizadas na escola premiada. Pelo seu relato, a escola apoiada colocava-se numa posição ativa, disposta a dialogar, trocar informações e conhecimentos e para contribuir, também, com a escola premiada. Dessa forma, coloca em ação o princípio de colaboração estabelecido pela política.

Já a diretora da EP2, explica que, na sua escola, não foi realizado um planejamento prévio antes da primeira visita. Inicialmente, buscaram informações sobre a outra escola por meio de telefonemas e trocas de mensagem por *e-mail* e *Whatsapp*. A partir daí as visitas foram marcadas com o objetivo de conhecer a realidade da escola e observar quais os pontos em que precisava de ajuda. Com isso, puderam fazer um planejamento e, na próxima visita, propor ações direcionadas.

Na primeira visita à EA2, a equipe da EP2 percebeu que os alunos estavam desestimulados em relação à leitura. Então, para a próxima visita, a equipe se propôs a levar alguma atividade que despertasse nos alunos o gosto pela leitura.

A diretora da EP3, por sua vez, fez uma primeira visita exploratória à escola apoiada, informalmente, para num segundo momento fazer a visita oficial com a equipe da escola.

Geralmente, são os diretores, coordenadores e os professores da turma avaliada que discutem e realizam o planejamento das ações de cooperação técnico-pedagógica a serem desenvolvidas entre as escolas. Algumas escolas costumam solicitar, também, o apoio da equipe do Paic nesse momento.

Nesse cenário, a escola premiada assume o papel que lhe foi conferido, preocupando-se em levar ações para a escola apoiada. Previamente, procura traçar um diagnóstico dos principais problemas enfrentados pela escola apoiada e elaborar estratégias para ajudá-la. Às vezes, a ajuda acontece pela doação de material pedagógico de uma escola para outra, já que, muitas vezes, a escola apoiada não possui sequer papel ofício para realizar atividades extras com seus alunos.

A escola apoiada, muitas vezes, fica à espera do que a escola premiada tem a lhe oferecer. A diretora da EA2 relata a primeira visita que fizeram à escola premiada:

Na primeira visita, não levamos nada, porque fomos na expectativa de receber. Porque pensamos assim: se eles são escola nota dez, então, tem o que nos mostrar, o que nos oferecer. Então, levávamos nas visitas professores de outra, séries, e não apenas do segundo ano. Em cada viagem, iam de doze a quinze pessoas, pois eu queria que todos na escola participassem, para dizer assim: eu fiz parte. Eu precisava que eles participassem desse momento comigo, para ver o que era tão bom lá que o Crato estava deixando de fazer. Se a escola tinha ficado apoiada, o que a SME deixou de fazer? Será que a culpa foi só da escola? (DEA2)

A diretora da EA2 levanta alguns questionamentos que precisam ser levados em consideração, como acontece com a responsabilização da escola. A quem cabe a responsabilidade do fato da escola ter ficado apoiada? Quem deixou de fazer sua parte? Será que houve realmente uma igualdade distributiva de oportunidades pelo poder público às escolas, nesse caso, no sentido colocado por Dubet? Segundo o autor, é preciso tornar a arbitragem escolar mais equitativa, “pois, se a igualdade de oportunidades não se realiza, não é somente porque a sociedade é desigual, mas também porque o jogo escolar é mais propício aos mais favorecidos” (DUBET, 2008, p. 12). Nessa perspectiva, quando as escolas não conseguem alcançar desempenhos semelhantes, é porque o próprio sistema escolar opera numa lógica que favorece mais àqueles que possuem um conjunto de condições e disposições para vencer no jogo escolar. A igualdade distributiva de oportunidades, na chave de leitura oferecida por Dubet para a análise do PENDez, tenta amenizar os efeitos brutais da competição gerada pelas políticas meritocráticas, procurando dar mais aos menos favorecidos e tentando estabelecer a equidade escolar, por meio de políticas que criem possibilidades de uma maior justiça escolar.

Desta forma, o PENDez se coloca na perspectiva da promoção da equidade, por meio do auxílio financeiro e do apoio pedagógico da escola parceira. Na prática, como é possível depreender das entrevistas, a implementação da política depende da atuação dos agentes burocráticos.

Segundo a diretora da EA2, haveria relações de reciprocidade nas visitas,

Quando a gente ia, eles tinham que nos oferecer o que eles tinham de bagagem. Quando eles vinham para cá, era a gente que tinha que oferecer o que tínhamos de bom para eles. A gente ia para receber, quando eles vinham, nós tínhamos que oferecer. Então, a gente os recebia com uma contação de histórias, com mostras de atividades do Mais Educação, como a dança do *hip hop*. Então, a gente sentava com eles, mostrava o nosso trabalho, nossos simulados, o caderno de planejamento, o caderno do coordenador, a gente fazia essa troca. (DEA2)

A ideia das visitas é justamente fazer com que aconteça essa troca de experiências entre as escolas. Esses intercâmbios também almejam conhecer como a outra escola trabalha, de que forma enfrenta os problemas e supera as suas dificuldades. Ou seja, o que parece acontecer entre essas escolas se alinha com as reflexões de Barroso (2011), para quem o que está em jogo, nesses intercâmbios, é a troca de um conhecimento

produzido por múltiplos atores que atuam num campo social específico, atravessado por fenômenos de relações de poder, de interesses, de ideologia. Nesse sentido, o conhecimento é visto como um processo social que estrutura e reestrutura uma representação comum da realidade, sendo influenciado decisivamente pelo contexto social e cultural em que se desenvolve. (BARROSO, 2011, p.92)

Nessa troca atravessada por relações assimétricas entre escolas premiadas e, portanto, selecionadas pelo seu mérito para fazer parte da política, e escolas apoiadas, que pelos seus baixos resultados serão foco de iniciativas em favor da equidade, acontece “num processo de mútua ressignificação, (...) através da circulação de diferentes atores nas diversas cenas que compõem uma determinada ação pública” (BARROSO, 2011, p. 92). Concretamente, no contexto da parceria 2, o que as gestões declaram buscar é a circulação das boas práticas entre as escolas, que seriam ressignificadas em cada contexto escolar por meio da atuação de seus agentes, como relata o diretor da EA3:

Nós fomos lá conhecer toda a escola, conhecer quem vai nos apoiar, o histórico, as dependências, a programação, as ações, se são diferentes, as inovações para trazermos para cá. A gente faz essas visitas, vivencia, tira as dúvidas, pergunta, colhe material, troca informações, experiências. (DEA3)

Segundo as informações dos coordenadores, o planejamento das ações de cooperação técnico-pedagógicas vai sendo construído, aos poucos, a partir das visitas realizadas na escola parceira. Por meio de observações, conversas com professores, alunos, coordenadores e diretor, eles vão conhecendo a realidade daquela escola e pensando sugestões que possam colaborar com a aprendizagem dos alunos.

Também o coordenador da EP3, relata que sua escola vai até a sala de aula para conhecer o professor, os alunos e a metodologia utilizada na escola apoiada. Também se interessam pela quantidade de alunos por turmas e realizam o planejamento, de acordo com a demanda da turma.

Segundo a coordenadora da EA3, quando realizaram as visitas à escola premiada é para observar quais são as boas práticas, para saber como a escola alfabetiza os estudantes, os projetos que realiza e como seria possível adaptá-los para a realidade da escola apoiada.

O tema das boas práticas, presente nos depoimentos das diversas categorias da burocracia escolar, pode ser mais bem compreendido à luz da definição que Barroso (2011) atribui a esse conceito. Segundo o autor, as 'boas práticas' constituem um 'instrumento de regulação', que permite “introduzir simultaneamente: um modo de governo; um padrão para investigação; um referencial para o trabalho docente; um programa de melhoria; um dispositivo de avaliação e um sistema de prestação de contas”. Esse conjunto de dimensões abrangidas por esse instrumento de regulação chamado de boas práticas, permitiria, ainda segundo o autor, consolidar “metas para o programa de melhoria das escolas e para formação de professores, cuja prioridade passa a ser conhecer aquilo que funciona e aprender a por isso em prática” (BARROSO, 2011, p. 108-109).

Por fim, a EA4, encontrava-se sem direção, em agosto de 2016, data da primeira visita. A coordenadora e a secretária escolar respondiam oficialmente pela escola. A segunda visita a campo ocorreu em dezembro de 2016, dessa forma foi possível verificar que a parceria entre a EP4, do Assaré e a EA4, do Crato, ainda não tinha realizado nenhuma visita de cooperação.

Em novembro de 2016, a EA4 recebeu uma nova diretora, que ficou até o mês de março de 2017, quando, mais uma vez, houve troca de gestores, e as visitas começaram, finalmente, a ser planejadas.

Segundo a coordenadora, vários são os motivos que explicam o fato de as visitas não terem acontecido.

O recurso já entrou na metade de agosto e depois veio um ano provisório de transição política e tudo. A escola de lá estava em greve. Quando a gente recebeu o recurso, a escola estava com quinze dias que tinha saído de greve. A diretora de lá ligou, marcou uma primeira visita, que não aconteceu. Se o recurso estivesse chegado antes, teria dado tempo de fazermos algumas visitas, por que teríamos pego a escola antes da greve. (CEP4)

Na terceira visita, em outubro de 2017, o par EA4-EP4 já tinha realizado sua primeira visita. Conseqüentemente, foi possível dar continuidade à entrevista com a coordenadora, quem relatou as dificuldades enfrentadas pela escola:

O que atrasou mais nossas visitas foram mudanças na gestão da escola. Foram três gestores em 2016, e ficou um período sem. Era eu e outra coordenadora. E, depois, eu fiquei sozinha. Não tinha condições de fazer visita de jeito nenhum, e nem tinha verba pra gente ir, porque o Assaré é distante daqui. A verba só chegou em agosto, mas não tinha gestor. Só depois que aconteceu a primeira visita, com o atual gestor. Eu disse pra ele que nossa escola tava sendo apoiada e fomos eu e as duas professoras de 2º ano. Nós fomos bem recebidas, mas como a diretora era nova, e quem nos passou as informações foi uma professora que tinha sido coordenadora na gestão anterior. Ela nos apresentou toda a escola e falou da metodologia e dos projetos que foram realizados. (CEA4)

São muitos os fatores que interferem na realização das visitas, mas o atraso no recebimento do recurso financeiro tem se mostrado um dos principais. Além disso, as eleições municipais, a cada quatro anos, provocam instabilidade na gestão municipal, porque torna eminente a possibilidade de mudança na gestão escolar.

Na maioria dos municípios cearenses, o acesso ao cargo de gestor das escolas municipais é feito por meio de indicação política, como é o caso de Assaré e de Antonina do Norte. No Crato, a seleção de gestores inclui a realização de provas, o que não impede que um diretor seja destituído e outro seja indicado, segundo a vontade política do gestor municipal.



### 7.2.2 As visitas: primeiras impressões

Neste subtópico descreveremos como aconteceram as visitas de colaboração técnico-pedagógicas entre os quatro pares de escolas selecionados, segundo a percepção de seus agentes (diretores, coordenadores, professores e agentes do Paic).

Como é possível perceber, uma questão relevante que interfere na implantação da política se relaciona com o fato de as visitas entre as escolas somente poderem ser iniciadas após o recebimento da primeira parcela do prêmio. Além disso, problemas como erros no preenchimento do plano de ações e informações incompatíveis fazem com que as escolas recebam com muito atraso a primeira parcela do prêmio/auxílio.

As escolas selecionadas para a pesquisa somente começaram a receber a primeira parcela a partir de agosto de 2016, ou seja, um ano após ter saído o resultado da premiação, quando foram autorizadas as visitas, em número de seis. A temporalidade dos repasses e o número de visitas está estipulado no desenho do PENDez. No entanto, conforme observado nos depoimentos, raramente essa quantidade de visitas pode ser realizada.

Algumas escolas parceiras iniciaram as visitas em setembro de 2016, embora nessa época, as escolas premiadas dispusessem de pouquíssimo tempo para realizar ações e ajudar as escolas apoiadas a melhorar seus resultados, já que as avaliações do Space-Alfa foram realizadas no final de novembro do mesmo ano.

Para a coordenadora da EP1, os agentes da escola apoiada foram muito receptivos. Ela relata que eles apresentaram os seus projetos, falaram das dificuldades da escola e se mostraram dispostos a aceitar ajuda. No entanto, a professora da EP1 lembra que, na primeira visita à escola, os professores estavam em greve e que não tiveram contato com os alunos.

A diretora da EA1 fala que o primeiro contato que teve com a diretora da EP1 foi na reunião promovida pela Crede. Nessa oportunidade, trocaram telefones e *e-mails* para futuros contatos. Ela disse que, na primeira visita à EP1, foram muito bem recebidos, numa recepção calorosa da parte de todos. Segundo seu relato, a EP1

sempre esteve aberta a nos fornecer todas as informações referentes ao diagnóstico que eles realizavam na escola. Nos convidaram a entrar em sala de aula para assistir uma aula da professora do 2º ano. Sentamos e conversamos com a equipe pedagógica, pois levamos algumas ações para observar no cotidiano na escola e para termos em mãos os projetos positivos que estavam sendo desenvolvidos na escola, para que a gente tentasse desenvolver aqui na escola também. (DEA1)

A coordenadora da EA1, no entanto, achou a primeira visita muito superficial. Só conseguiram chegar à escola às 11 horas, quando o primeiro turno já estava saindo. Na segunda visita, assistiram a uma aula no segundo ano. Depois de observar bem o trabalho pedagógico da professora, ela disse que saiu da sala se perguntando:

O que a gente faz de errado? Porque fazemos as mesmas coisas! (...) no segundo ano lá, os alunos são da turma da manhã, mas também frequentam à tarde e pertencem à turma da manhã. A professora ganha por duzentas horas e atua com uma turma nos dois horários, o que não é o nosso caso, nós não temos esse horário extra. Aqui, no contraturno, nós temos dois dias para o Mais Educação e três dias para o Luz do Saber. Mas a mãe não manda o aluno. Nós ligamos para a família, quando dá vamos na casa, mandamos recado, bilhete, fica muito difícil trabalhar assim. (CEA1)

A coordenadora relata que a EA1 usa a mesma metodologia de alfabetização observada na EP1. Na sua apreciação, não haveria grandes diferenças nas formas de trabalho das escolas parceiras. Diante disso, ela procura encontrar onde sua escola errou, mas não parece dar conta das diferenças significativas que existem entre as duas escolas.

Como a coordenadora, a professora da EA1, também percebe que a EP1 adota a mesma prática pedagógica desenvolvida pela EA1. Ela também se questiona sobre suas possíveis falhas.

Ao relatar a primeira visita realizada a EA1, a diretora da EP1 ressalta o susto que teve ao ver o contexto de risco em que a escola se encontrava. Chamou sua atenção a proximidade com a linha férrea e com um depósito de combustíveis. Trata-se, de fato, de um lugar deserto, com poucas residências e afastado do centro da cidade. O acesso se dá por uma estrada de terra. Não há sequer uma linha de ônibus que percorra o trajeto entre a escola e o centro da cidade. Ou seja,

trata-se de uma realidade que dificilmente contribui para atrair e fixar os professores na escola, o que ajuda a explicar os resultados insatisfatórios das avaliações do Spaece.

Quanto ao segundo par de escolas, a diretora da EP2 relatou que é a escola premiada quem costuma realizar a primeira visita. Ela acredita que, quando a escola premiada se propõe a compartilhar e trocar experiências, a escola apoiada fica mais à vontade para realizar as visitas. Ela ressalta, ainda, que, mesmo sendo escola nota dez, eles têm muito a aprender com a escola parceira.

A coordenadora da EP2 disse que foram muito bem recebidos pela EA2. Ela lembra que eles estavam interessados em conhecer a forma como a EP2 trabalhava. Segundo a coordenadora, mostraram-se também empenhados na reversão dos resultados da escola. A coordenadora relata, assim a primeira visita realizada pela EA2 à EP2:

Quando eles vieram aqui, foi uma ‘carrada de gente’. Nós ficamos admirados com aquele tanto de gente. Era o pessoal da SME, da escola. Um dez pessoas vieram para conhecer a escola! Aquele entusiasmo de saber como a gente trabalhava. Ficaram encantados com isso, foram para a sala de aula assistir a aula do professor. Eu achei que eles estavam bem interessados. (CEP2)

Já, na percepção da professora, a visita que fizeram a EP2 foi muito rápida, com duração de duas a três horas. Não deu tempo sequer de entrarem na sala do segundo ano. A turma já havia sido liberada, por falta de água na escola. Apesar disso, foi possível, segundo seu depoimento, conhecer as instalações da escola e conversar a respeito das metodologias usadas na alfabetização.

A diretora da EA2 relata que quando visitou a escola premiada ficou se questionando o discurso dos gestores. Também ficou intrigada ao conhecer a metodologia da professora e a quantidade de alunos no segundo ano. Refletiu bastante a respeito e chegou à conclusão de que, se tivesse as mesmas condições da escola premiada, sua escola também seria nota dez.

As escolas apoiadas apresentam alta rotatividade de diretores, coordenadores e professores. Há um alto percentual de profissionais da educação na cidade do Crato com contrato temporário, o que provoca instabilidade e impede que se estabeleça algum vínculo do profissional com a escola, já que, a cada ano, o contrato pode ser renovado, ou não.

No terceiro par de escolas, as visitas foram realizadas entre agosto e dezembro de 2016, mesmo com a escola apoiada em greve e funcionando parcialmente. Inicialmente, houve contato por meio de *Whatsapp* e *e-mails*. A diretora da EP3 relatou que ela e sua equipe foram muito bem recepcionadas. Quando chegaram à escola, encontraram a coordenadora dando aula de reforço para um aluno. Ela enfatizou que também realizam esse tipo de ação na EP3. No relato a respeito das visitas a diretora disse que:

eles só conseguiram mudar a realidade deles depois que pegaram a ‘linha do prêmio’. Nós não, nós já estávamos nessa mudança. Eu percebi que, com o dinheiro do prêmio, eles melhoraram a escola como um todo. Ficou muito bacana. Quando eles vieram aqui, tiraram foto de tudo, dos cartazes, de tudo. Pediram pra fazer parecido, e quando nós chegamos lá, as salas estavam lindas, um ambiente completamente alfabetizador. Era nítida a mudança, muito bom. (DEP3)

A diretora da EP3 relata que percebeu mudanças no ambiente da EA3 depois das visitas que a escola apoiada realizou à escola premiada. Ela destaca, especialmente, a questão do ambiente alfabetizador que não fora percebido antes na escola apoiada. No entanto, numa demonstração de que as percepções de um mesmo acontecimento dependem do lugar e da posição do agente na implementação da política, a percepção da professora da escola apoiada é oposta. Segundo a docente, as salas de aula da escola premiada tinham um ambiente alfabetizador muito fraco. Para ela, o ambiente era muito mais explorado na sua própria sala de aula. Ela percebeu, também, que na sala de aula da escola premiada, os professores trabalhavam a semana toda com um mesmo descritor, que ficava colado na parede da sala. Também essa observação despertou minha atenção quando visitei a escola.

A percepção da professora da EA3 vai de encontro à da diretora da escola parceira. Segundo a diretora da EP3, a EA3 só conseguiu mudar o resultado no desempenho de seus alunos após ter ‘pegado a linha do prêmio’. Esta percepção sugere que a escola não orientava seu trabalho pelo PENDez, o que explicaria seus baixos resultados. A gestora da EP3 defende que as escolas precisam trabalhar dentro da linha da política para melhorar os resultados, o que significa explorar muito bem os descritores das avaliações de língua portuguesa e matemática do Spaece.

Na percepção do diretor da EA3, as visitas foram muito produtivas.

A escola se mostrou muito aberta para nos ajudar. A diretora abriu as portas da escola para a nossa. A professora daqui pode assistir aulas lá, no segundo ano. Eles vieram para cá, trouxeram contação de histórias com fantoches, então, essa troca de experiência foi excelente. O grupo lá estava pronto, preparado para a visita. E nós já combinamos: independente de continuar ou não [o Prêmio], pretendemos dar prosseguimento a essa parceria. (DEA3)

A receptividade se destaca nas visitas entre as escolas, de ambas as partes. Percebe-se o esforço, por parte das escolas, para serem receptivas com seus visitantes. Uma relação que desperta em alguns a vontade de continuarem a parceria, mesmo após o término das visitas obrigatórias. A coordenadora da EA3 descreve como foram recebidos pela EP3:

Nós fomos muito bem recepcionados. A escola é central e nós não demoramos para chegar. Nos apresentaram toda a escola. Visitamos todas as salas de aula, conversamos com os alunos. Na última visita, nós nos dividimos e fomos para a sala de aula observar a didática do professor. Em uma sala, a professora estava trabalhando as horas, que é um descritor que eles ainda erram muito. Contou como trabalhavam com o laboratório de informática, mostrou todo o equipamento que ela tinha comprado com o dinheiro do prêmio, mostrou os projetos que escola realiza, também tivemos acesso aos diagnósticos. (CEA3)

Como observado pela coordenadora da EA3, a EP3 tem a prática pedagógica de trabalhar com foco nos descritores das avaliações, trabalho este que, muitas vezes, se torna central na escola. Eles se empenham ao máximo para que seus alunos dominem as habilidades previstas pelos descritores e para que se tornem hábeis na resolução das questões do teste. Isso é feito por meio de treinamentos dos alunos, na forma de simulados realizados periodicamente na escola. Esta é uma prática identificada em todas as escolas premiadas, embora com graus de intensidade diferenciados.

Conforme relatado, o quarto par de escolas iniciou as visitas em maio de 2017. A EP4 estava com a nova direção desde janeiro, por conta da mudança da gestão municipal. A gestora anterior permaneceu quatro anos na escola e foi quem dirigiu a elaboração do Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros para uso do prêmio. Quando a nova gestora assumiu, a primeira parte da parcela do prêmio já

havia sido aplicada sem que nenhuma visita tivesse sido realizada. O compromisso com a promoção das visitas, ficou para sua gestão, motivo pelo qual essas questões não puderam ser discutidas na segunda visita realizada a EP4. Apenas na terceira visita, em outubro de 2017, foi possível explorar o tema das visitas entre as escolas parceiras.

No par nº 4 quem tomou a iniciativa da primeira visita foi a escola apoiada. A nova diretora da EP relata como foi a visita que fizeram na EA4:

Eles primeiro vieram visitar nossa escola em maio, pra ver o ritmo e a rotina. Nós mostramos a metodologia, como é que a gente trabalha. A gerente do Paic também foi, pois ela mostrou como é o trabalho aqui no município, pois aqui tem um grupo de coordenadores que acompanham todas as escolas. A professora do segundo ano foi também, e passamos o que a gente implantou aqui. Tem uma equipe que faz uma prova semelhante à avaliação externa, como um diagnóstico, o ano todo, do primeiro ao quinto ano, pra saber como eles estão na questão da aprendizagem, pra dar suporte ao professor pra ir direto na habilidade que o aluno tá com dificuldade de aprender. (DEP4)

Na sua primeira visita à EP4, foram apenas a coordenadora e duas professoras da EA4. O diretor e a equipe do Paic não puderam ir. Portanto, além de ter sido rápida, com duração de duas horas, esta visita possibilitou apenas um primeiro encontro de reconhecimento do espaço escolar. Já a visita que a EP4 realizou em agosto, três meses após terem sido visitados, foi mais longa e proveitosa, porque houve mais trocas de experiência, conforme o relato da coordenadora da EA4:

Aqui teve mais trocas de experiência. Elas disseram que fazem as avaliações parecidas com as que a gente faz aqui. Elas fazem quatro avaliações ao longo do ano, que ela me passou por *e-mail*. Eu apliquei no 2º e 3º ano. Funciona como um simulado. Como ela tinha prontinho, eu peguei a ideia. Mas a gente já fazia. Com os resultados, nós começamos a trabalhar os descritores que os alunos têm mais dificuldades. Na visita aqui, eles tiveram contato com os professores de segundo ano. O professor do segundo ano veio com elas pra cá e nós trocamos muitas ideias. (CEA4)

A coordenadora da EA4 planeja o que a escola vai levar na próxima visita à EP4.

Quando nós fomos fazer a próxima visita, estamos pensando em levar os diagnósticos que nós fizemos já duas vezes pra mostrar nossa evolução. Nós fizemos um mutirão na escola de reforço escolar voltado para o segundo e o quinto ano, que vão ter a avaliação externa. (CEA4)

A parceria com a escola premiada não veio em tempo hábil para ajudar a melhorar os resultados das avaliações de 2016. Naquele ano o desempenho no Spaece-Alfa iria definir se as escolas parceiras iriam receber a segunda parte do recurso financeiro. Apesar disso, a escola apoiada continuava a esperar que a parceria ajudasse e a melhorar os resultados de 2017.

No Assaré, existe um sistema de avaliação estruturado em quatro testes anuais, que são realizados pelo 2º e 5º anos das escolas municipais. A partir dos resultados das avaliações, são planejadas intervenções pontuais a serem trabalhadas com cada turma avaliada. Esse trabalho é realizado nos encontros de formação organizados pela equipe do Paic e ocorrem mensalmente na SME. As avaliações são aplicadas e corrigidas por uma equipe da SME e do Paic, que também fazem a devolutiva dos resultados para as escolas.

Observamos que, nos municípios pequenos com escolas premiadas, os agentes burocráticos desenvolveram uma apropriação dos resultados das avaliações do Spaece-Alfa para fins de gestão da escola. Essa prática começa a fazer parte da rotina escolar desde o início do ano letivo e atravessa todos bimestres. As escolas só conseguem respirar aliviadas depois das avaliações do Spaece, no final de novembro. Antes disso, parece que todos os esforços se voltam para as avaliações externas.

Essa lógica pode fazer com que a rotina escolar seja influenciada, no sentido de os alunos e professores passarem a se esforçar mais em função dos resultados que do processo de ensino aprendizagem.

Levando em conta o processo escolar e as visitas de cooperação técnico-pedagógica, investigamos, junto aos agentes burocráticos, quais teriam sido as contribuições que as escolas tinham deixado para suas parceiras.

### 7.2.3

#### **As contribuições das escolas parceiras na percepção de seus agentes**

Em prol da promoção da equidade entre as escolas parceiras, o PENDez busca reduzir as desigualdades entre elas. O objetivo primordial do PENDez é incentivar as escolas a melhorarem seus resultados, em sintonia com as intenções do Paic e fazer com que todas as crianças sejam alfabetizadas na idade certa. Para esse objetivo, as trocas de experiências e conhecimentos entre as escolas torna-se um instrumento capaz de mobilizar os agentes escolares, por meio de suas ações de colaboração com a escola parceira.

Geralmente, as ‘boas práticas’, ou seja, as ‘experiências exitosas’, no linguajar nordestino, estão associadas ‘ao que funciona’. Elas consagram, na visão de Barroso (2011, p.106), “um tipo de conhecimento explícito (profissional, organizacional) e promovem a sua circulação por atores no terreno”. A troca de simulados entre escolas é um tipo de conhecimento que mobiliza os agentes escolares. Principalmente, nos meses que antecedem a aplicação do Spaace.

Uma das atividades relatadas e que é comum nos quatro pares de escola é a questão dos simulados, com doação inclusive de material impresso da escola premiada para a apoiada. A coordenadora da EP1 relatou que a escola buscou contribuir com sugestões que pudessem interferir na melhora da aprendizagem dos alunos da escola apoiada. Para tanto, a escola premiada levou simulados para a apoiada, socializou projetos que deram certo, na perspectiva de que a escola parceira recebesse a ideia como uma sugestão possível de ser desenvolvida.

A equipe da escola premiada estava preocupada com a posposta de iniciativas que pudessem influenciar positivamente a aprendizagem dos alunos da escola parceira. Segundo a diretora da EA1, a EP1 sempre se mostrou aberta para oferecer todas as informações solicitadas, assim como para as visitas nas salas de aula e nas demais dependências da escola.

De diferentes formas, acontece a troca entre as escolas, por meio das quais o PENDez tenta introduzir um novo tipo de conhecimento na política e no trabalho docente. Um conhecimento que, segundo Barroso (2011, p. 108), “é considerado, pelos seus promotores, mais científico que estatal; mais pragmático que ideológico; mais técnico que político; mais prático que teórico; mais próximo dos professores e das escolas que dos burocratas da administração”.



A coordenadora da EP2 descreve como acontecem essas trocas entre a sua escola e a parceira que apoia.

Fizemos uma orientação em relação aos simulados, chegamos a entregar alguns para eles fazerem. Acredito, eu, que eles utilizaram durante o ano para trabalhar com a turma. Nós também levamos alguns projetos que a gente desenvolvia aqui para incentivar os meninos na questão da leitura. Ela [diretora da escola apoiada] disse que lá eles estavam com problemas de incentivo á leitura e lá teve um intercâmbio, porque tem uma professora que trabalha com um projeto mais voltado para a leitura para a turma do quarto. A gente trouxe para cá, eles nos apresentaram a experiência deles que nós achamos bem interessante e teve o intercâmbio de projetos e atividades. (CEP2)

Segundo o relato da professora da EP2, a escola mostrou todo seu material de trabalho nas visitas. Também foram apresentados os diagnósticos realizados com os alunos, o plano anual da escola, projetos, a forma como foram aplicados os recursos pedagógicos e os usos de metodologias. A partir dessas trocas, as duas escolas juntas discutiram seus problemas e possíveis soluções para ajudar a escola apoiada. A professora 2, da EP2, aponta que o desempenho da escola depende de uma série de questões.

É todo um processo, são muitas coisas envolvidas, número de alunos, a questão do comportamento, aulas diferenciadas, a parte do lúdico. E quando nós chegamos nessa parte, a gente viu que nós fazíamos mais, a questão da parte lúdica aqui é muito mais trabalhada e também o nosso material era mais rico. Até que, quando eles chegaram aqui para fazer a visita, nós fomos mostrar nosso material e eles ficaram encantados da forma como a gente trabalhava a parte do lúdico. (P2EP2)

Percebe-se, nos relatos, a respeito das contribuições entre as parceiras, que, na escola premiada, há um esforço e uma preocupação por parte dos gestores em ajudar, mesmo que a ajuda possa não ser tão produtiva para a escola apoiada melhorar os resultados na avaliação. Percebemos, também, que, as visitas seguem em diferentes tempos e ritmos, que nem sempre condizem com o tempo estipulado pelo PENDez. Segundo o coordenador da EP4:

Na última visita, nós levamos algo que é muito importante para a nossa escola e para o segundo ano. A gente trabalha a leitura, a interpretação, a atenção do aluno na contação de história. Por isso,

levamos uma contação de história junto com a coordenadora e as professoras da biblioteca e vimos que foi uma experiência bonita, de ver como aqueles alunos tinham necessidade, porque é descontração, mas também é aprendizagem. (CEP4)

Na percepção do diretor da EA3, a troca de experiências entre as escolas é muito bem-vinda. Mesmo que ela tenha origem em uma escola de uma cidade de pequeno porte e com baixo desenvolvimento econômico.

A primeira coisa que temos que entender é que ninguém sabe de tudo. Sempre temos algo a aprender e temos que estar prontos para as inovações e buscar parcerias. Muitas vezes, não produzimos nada porque temos vergonha de dizer que não compreendemos ou que não sabemos. A parceria quebra isso, porque o primeiro preconceito vem quando comparamos a nossa cidade com a cidade da escola que está apoiando, mas quando vamos para a prática, vemos que não existe esse muro. Educação é educação, em qualquer parte do Brasil. Para tudo que for para somar, que for bom, nós temos que estar abertos. (DEA3)

Outros agentes das escolas apoiadas apresentam uma percepção oposta à colocada pelo diretor da EA3. Além disso, a coordenadora da EA3 diz que, de concreto mesmo, a única contribuição trazida pela parceira foram as cópias dos simulados prontos para serem aplicados. Disse, ainda, que elas já trabalhavam com esse tipo de teste, mas que não os aplicavam porque não tinham copiadora. Na segunda visita que fizeram à EA3, a EP3

trouxe uma equipe, que não era de professores do segundo ano. Parece que montaram uma equipe dentro da escola para vir contar uma historinha para as crianças. Isso me incomodou, parecia coisa feita para mostrar! O professor do segundo ano é uma só com uma carga de 200 horas. A biblioteca de lá tem duas funcionárias, uma que organiza a biblioteca e a outra que é a contadora de história. Então, eles se organizaram e vieram contar uma história. Fora isso, eu não vi outra contribuição. (CEA3)

A coordenadora da EA3 também relata um sentimento de frustração ao descobrir que

muitas estratégias que a escola de lá estava fazendo, nós também fazíamos aqui, como é o caso do reforço, controle da frequência, projeto de leitura. É tudo muito parecido com nosso trabalho. Eles trabalham focando nos descritores que o aluno está errando. Então, nós resolvemos voltar o reforço para esse descritor, e aceitar a sugestão de aumentar os projetos de leitura. (CEA3)

Os professores das escolas apoiadas também não conseguiram identificar a contribuição da escola premiada para a sua escola. Uma delas, a professora da EA3, critica a atividade de contação de histórias realizada pela escola premiada. Ela também questiona, até que ponto, essa atividade poderia ser considerada como uma contribuição. Para a docente, os problemas enfrentados pela escola são bem mais abrangentes, como a falta de material escolar e as más condições de trabalho que se refletem no empréstimo do espaço da Associação de Moradores.

Entretanto, gerente do Paic de Antonina do Norte tem uma percepção mais ampla do processo das visitas de cooperação

Eu vejo que o intercâmbio deixa pelo menos uma reflexão, mesmo que não consiga fazer muita coisa, como no Crato. Porque a gente conhece pessoas novas, conhece realidade diferente, não para a gente se acomodar, mas a partir de nossas visitas, elas ganharam força para fazer a parte dela. Eu vi uma experiência muito positiva, como na EA1. Quando nós chegamos lá, apesar dos professores estarem em greve, a diretora e a coordenadora se mobilizaram para dar aulas para o Spaece, arrumaram professores para dar reforço, elas disseram que tinham abraçado a causa. A gente sugeriu os simulados online, que nós utilizamos muito aqui. Quando nós chegamos lá, eles estavam no auditório com o *datashow*. Estava lotado de alunos. (G1)

Na percepção desse agente, o interessante das visitas é que as escolas conhecem uma realidade diferente da sua. Além disso, descobrem outras formas de trabalho e trocam experiências que podem ser adaptadas a cada particularidade.

Muitas vezes, escolas premiadas e apoiadas descobrem que enfrentam alguns problemas semelhantes, embora de formas diferentes. Neste movimento, a troca de experiências pode ajudar a escola a encontrar soluções, antes não percebidas, para seus problemas.

Para a gerente da cidade do Crato, de uma forma geral, o êxito das visitas de colaboração técnico-pedagógicas depende muito de cada gestor escolar. Há casos de escolas premiadas que chegam à escola apoiada apenas com um diagnóstico para ser aplicado na turma avaliada pelo Spaece. Apesar disso, algumas trazem sugestões de atividades. Mesmo que em menor medida, também há outras, segundo a gerente, que chegam, e cumprem apenas o ritual, observam e vão embora sem deixar nenhuma contribuição.

Contudo, a gerente do Paic disse que orienta os diretores das escolas apoiadas a solicitar ajuda das escolas premiadas. Já em relação à cooperação entre os pares de escolas selecionados na pesquisa, ela preferiu não se posicionar, manifestando, apenas, uma opinião genérica sobre o tema.

#### **7.2.4 Sobre diferenças e dificuldades**

Neste subtópico, trazemos para a discussão as dificuldades encontradas pelas escolas parceiras na realização das visitas de cooperação. Com esse objetivo, buscamos conhecer, por meio de entrevistas com os agentes escolares, as diferenças percebidas entre as unidades escolares. Anteriormente, apresentamos o contexto social de cada escola e de seu respectivo município. Entre as dificuldades, a mais apontada foi a demora no início das visitas de colaboração provocada pelo atraso na liberação do recurso financeiro.

Além dessa dificuldade, a diretora da EP3 aponta o problema da mudança simultânea do núcleo gestor da escola, o que deixa a escola sem gestão e sem direção.

A principal dificuldade, a meu ver, é a ausência da escola. Porque eu e a coordenadora saímos as duas. Outra vez nós fomos com as professoras e para irmos com elas tivemos que marcar no dia de planejamento, que elas ficam “livres” e podem sair sem deixar prejuízo. E, no meu caso e do da coordenadora, eu vejo que nós somos as pessoas que temos mais responsabilidades com o todo da escola! (DEP3)

Ela também atribui o atraso no início das visitas à demora no repasse do recurso financeiro.

Por causa desse atraso do prêmio, nós viemos receber em 28 de outubro de 2016. Tivemos menos de dois meses para realizar as ações. Nós já combinamos que queremos terminar as visitas até o dia 30 de dezembro. Porém, se nós voltarmos lá no próximo ano, vai ser para fazer uma visita extra. Como eles estiveram em greve, vão ter aulas até em março. Eles vão vir, nem que seja para sentarmos e conversarmos. (DEP3)

Na percepção da coordenadora da EP2, outra dificuldade diz respeito ao reduzido número de visitas.

São apenas seis visitas. Aí, a gente vai fazendo as visitas e conhecendo a escola e, no final, elas se tornam pouco para algo tão grande, que é ajudar a melhorar o resultado de outra escola. Mas, também, a gente não pode largar nossa escola. É algo muito complicado. O recurso chegou bem atrasado, porque quando nós começamos a fazer as visitas já era depois do meio do ano e já estava mais próximo da prova. Eu acho que fica mais difícil. O prazo para avaliar o aluno deveria ser maior, pelo menos mais dois anos, para avaliar o aluno, no terceiro ano. Aí você já poderia avaliar o trabalho da escola. (CEP2)

Os fatores que tornam as ações parceiras de cooperação técnico-pedagógicas escolas mais difíceis foram recorrentes nas oito escolas selecionadas, premiadas e apoiadas. Esses fatores também foram apontados em pesquisas realizadas por Coelho (2013) e Calderón, Raquel e Cabral (2015). Mesmo passado algum tempo após a sinalização de tais problemas pelos pesquisadores, percebemos que eles ainda persistem e criam obstáculos aos agentes na implementação do PENDez.

A diretora da EP1 relata que, na primeira visita, se assustou com o contexto da escola apoiada.

Porque eu sabia o que ia encontrar, mas não uma escola como a que a gente encontrou. É bem antiga! Do lado da escola existe uma linha férrea, com trem passando a cada trinta minutos; Eu acho que o barulho faz a criança perder a concentração. Ou, talvez não, pode eles já [podem] estar acostumados. Mas eu me assustei. Bem próximo tem uma empresa de depósito de combustível. Por isso, muitos professores não querem ir trabalhar na escola. Lá é área de risco mesmo. São tanques imensos de combustível, e é um ambiente bem desconfortável para uma escola. Lá, eles também ficaram muito tempo em greve, por conta do salário, ainda mais por eles estarem precisando de um apoio, de uma aprendizagem maior. Eu vi que, por conta desses problemas, ia ser mais complicado. Mas mesmo assim, tentamos ajudar. (DEP1)

Para a coordenadora da EP1, um dos fatores que chamou sua atenção foi a diferença na estrutura das escolas e a organização das SME em relação às formações. Na EP1, os professores do segundo ano se reúnem uma vez por semana para planejamento e troca de experiências. Na EA1 não ocorre assim, “eles lá juntam os professores de todas as séries num dia único, então, é misturado. Não há uma organização de reunir os professores da mesma turma” (CEP1).

A diretora da EA1 também percebe diferenças de estrutura e em relação à localização da escola e também pontua outras questões relevantes que podem fazer diferença de uma escola para outra.

Lá eu percebi a preocupação com a questão do número de alunos em sala de aula. Também tem a questão da merenda escolar (ela disse que não faltou durante o ano). Para nós, foi muito complicado. Tem também a questão do comprometimento da comunidade, o transporte escolar. Já nos professores, eu não vi diferença de uma escola para outra nas práticas pedagógicas. Nos diagnósticos pudemos observar que as crianças de lá estão no mesmo nível de ensino que as nossas, a gente comparou os resultados e vimos que os nossos alunos tanto do segundo como do quinto ano estão no mesmo nível de aprendizagem, as duas turmas que são avaliadas. Só, que nós tivemos acesso à proficiência do nono, e a deles é similar à nossa e o quinto ano também. (DEA1)

As diferenças na estrutura e na localização das escolas chamaram a atenção de todos os agentes escolares da EA1 que participaram da visita. A coordenadora da EA1 ficou admirada. Disse que “nós queríamos ter um espaço como elas têm. Uma boa quadra, um refeitório para as crianças lancharem, as salas bem estruturadas, a quantidade de alunos reduzida”. E a professora da EA1 acrescenta que não percebeu diferença entre as práticas pedagógicas realizadas entre as duas escolas.

Pensando nas diferenças entre as instituições escolares e seus contextos, Stobart (2010), citado por Afonso (2012), defende um sistema de ‘*accountability* inteligente’. Trata-se “de uma forma de prestação de contas e de responsabilização fundamentadas em valores, promotora de confiança nos professores e nas escolas, mais construtiva do que a dos modelos atuais (cuja dominância é negativamente sancionatória)”, e que se baseia, segundo o autor, “não exclusivamente em exames externos, mas em procedimentos e instrumentos de avaliação múltiplos, mais sofisticados e diversificados”. Deste modo,

os objetivos ou metas educacionais a atingir deverão ser mais realistas, evitando a ambição pragmática e imediatista dos governantes que, frequentemente, os impõem desconsiderando ou desconhecendo condições, tempos, possibilidades, constrangimentos, recursos materiais, escolas, professores e comunidades educativas efetivamente existentes (AFONSO, 2012, p.477).

O PENDez se diferencia da maioria das políticas públicas por não se basear apenas nos resultados das avaliações. Ele é uma política estruturada em ações que visam à diminuição das diferenças e à colaboração entre as escolas, por meio do sistema de parceria. Todavia, o PENDez não deixa de ser uma política de *accountability*, com consequências *high stakes* para as escolas e seus agentes burocráticos, o que termina impingindo certos constrangimentos às escolas apoiadas. Estas últimas, geralmente, encontram-se em uma condição de desigualdade acentuada em relação à sua parceira, como é o caso do par número 1.

A diretora da EP2 percebeu diferenças, principalmente na participação e engajamento dos professores na formação continuada. Ela também notou discrepâncias no acompanhamento da equipe da SME e da escola no planejamento e na prática da rotina do professor na sala de aula. Segundo a percepção da coordenadora da EP2:

Na premiação, já dá para dizer, nós estamos no nível até bom, Dez; Já a outra é uma nota mais baixa, em termo de tudo, de estrutura, organização, maneira de dar aula, eu achei eles muito assim. Que o trabalho deles, a prática pedagógica do professor, estava deixando muito a desejar. Quando nós chegamos lá para assistir a aula, a professora do 2º ano estava com aqueles microfones da última moda, mas nós não conseguimos entender o que ela estava falando, porque o som saía abafado, parecia um robô. Acho que o professor alfabetizador tem que estar bem perto do aluno, ter contato, eu não achei interessante aquela maneira de dar aula. Eu não sei se sou eu que estou atrasada, ou a escola. Eu achei que os alunos ficaram sem entender. Se eu como adulta não consegui compreender a aula, imagina uma criança no segundo ano, de 7 a 8 anos. Então, ali não tem rendimento, a pessoa tem que ser real e ver o que está servindo para aprender, não ficar aderindo a modas. Isso não rende! (CEP2)

A coordenadora da EP1 diz ter estranhado a metodologia da professora alfabetizadora da EA2. Ela não concorda com a prática pedagógica adotada pela docente, na aula que assistiu. Em relação à escola premiada, a diretora da EA2 lembra que sua infraestrutura é maior e melhor. A gestora também observou que a EP2 teve uma atenção especial com a sala do 2º ano. O espaço parecia ter sido construído recentemente, e se destacava do restante da escola. Era uma sala com forro e ar condicionado, muito diferente das outras salas de aula.

O que mais despertou a atenção da diretora da EP3 foi a condição de precariedade da escola apoiada. A gestora presenciou uma escola sem materiais de apoio e carente de acompanhamento pedagógico. Segundo ela

a SME daqui acompanha de forma bem ativa, por meio da equipe do Paic. Eles ficaram sem acreditar, quando chegaram na sala e viram os cartazes ampliados e os cadernos de plano. Mostramos que a SME já manda tudo pronto. Os professores vão pra formação e elaboram a rotina da semana. A equipe do Paic digita e manda para a escola. Isso não acontece lá, sem falar que a clientela deles vem de periferia onde a desestrutura familiar é muito grande e acho que a falta de acompanhamento. A estrutura do espaço físico, hoje, está boa. Depois do prêmio, melhorou muito, muito, muito. Eu estive lá no início do ano. (DEP3)

Além das diferenças quanto ao apoio recebido pelas equipes do Paic e da SME, percebidos pela diretora da EP3, a coordenadora desta também destacou outros fatores complicadores. Segundo ela, o espaço físico da EA3 não contribui para a aprendizagem das crianças. As turmas dos anos iniciais são atendidas em um anexo cedido pela associação de moradores. A quadra fica exposta ao sol e as salas de aula são pequenas e muito quentes.

Para a coordenadora da EA3, há várias e significativas diferenças, a começar pela portaria da escola. A educação e gentileza dos porteiros chamaram sua atenção.

passou a sensação de um espaço muito bem organizado, onde todos tinham ciência de sua função, cada um no seu espaço. A infraestrutura muito boa, salas de aula bem amplas, embora o sol seja de rachar. Nosso fundamental I, pegou as salas de aula com chão de terra batida no primeiro semestre. Tinha aluno que vinha um dia e adoecia. A mãe não mandava no outro dia e dizia - meu filho não vai vir, porque ele vai ficar doente. Depois do piso melhorou muito. As salas de aula ficam em frente ao sol, que bate na cara das crianças. Tem horas que tem que fechar a janela, aí, a sala fica abafada. Por conta do auxílio, compramos ventiladores, porque não tínhamos. Nós pudemos colocar dois ventiladores em cada sala e melhorar a iluminação. Falta água, mas isso é um problema do bairro. É preciso ter o dinheiro e saber investir. (CEA3)

As diferenças entre as escolas que formam o terceiro par são expressas nas percepções de seus agentes: diretores, coordenadores e professores. Enquanto a EP3 está localizada em um distrito de uma pequena cidade, cuja população se



conhece pelo nome, a EA3 se localiza em bairro carente e populoso do Crato. Nesta cidade, as escolas têm sentido o reflexo do aumento da população, juntamente com a violência e a carência econômica e de serviços sociais públicos. O prédio da escola não comporta mais a quantidade de alunos que buscam nela se matricular. Por isso, mudaram para um prédio anexo, o que trouxe várias dificuldades para professores e alunos.

Enquanto isso, a EP3 encontra-se numa situação mais confortável. A escola atende um razoável número de alunos e seus professores são, na sua maioria, concursados. Além disso, tem total apoio das equipes do Paic e da SME. As condições contrastantes em que se situam as duas escolas influenciam a aprendizagem de seus alunos e, conseqüentemente, os resultados do desempenho escolar nas avaliações do Spaace.

Esse bloco das entrevistas só pode ser realizado, com o quarto par de escolas, em outubro de 2017. Entretanto, as escolas realizaram apenas uma visita e as suas percepções foram mais focadas. A diretora da EP4 percebeu a diferença entre o número de alunos atendidos por cada escola. Enquanto a EP4 atendia a um total de 118 alunos da creche ao 5º ano, a EA4 atendia mais de 700 estudantes do ensino fundamental I, II e EJA, em três turnos. Além disso, para atender esse quantitativo de alunos, a EA4 conta com uma equipe pedagógica de duas pessoas. São um diretor e uma coordenadora, que atendem aos turnos da manhã e da tarde. O turno da noite fica sem coordenação.

A coordenadora da EP4 percebeu que a EA4 oferece cuidadores para os alunos que possuem necessidades especiais, diferente de sua escola. Algumas salas de aula têm essa demanda de alunos com necessidades especiais. Isso acaba influenciado a aprendizagem, o comportamento dos outros alunos, porque são alunos que necessitam de apoio especial. Na outra escola, ela percebeu que eles participavam mais do processo de aprendizagem, porque tinha uma pessoa à disposição deles para ajudar.

O professor do segundo ano da EP2 disse que não percebeu diferença entre as metodologias usadas pelas escolas parceiras. Apenas relatou ser a rotina de disciplinas e conteúdos muito irregular na EA4. Contrariamente, na EP4, a rotina seria mais organizada. Segundo o docente, isso ajuda os alunos e professores a se organizarem e terem um melhor rendimento.

O diretor atual da EA4 não compareceu à primeira visita e sua ausência é um reflexo da diferença entre a quantidade de alunos atendidos por cada escola, como abordado pela coordenadora da EA4. Ela também destacou que a equipe pedagógica da EA4 é o dobro de tamanho da sua. Indo além, enfatizou que alguns alunos do 2º no da EP4 são atendidos no contraturno. A coordenadora também apresentou as dificuldades enfrentadas por sua escola. Houve três mudanças de gestores no mesmo ano, além de períodos de ausência, que provocaram insegurança e instabilidade no corpo docente.

Os agentes da EA4 também lamentam quanto ao tempo decorrido para ocorrerem as primeiras ações de cooperação técnico-pedagógicas. Logo, a troca entre as escolas parceiras não pode ser aproveitada para melhorar o desempenho nas avaliações do Space-Alfa, em 2016. Mesmo assim, em meio a tantos problemas, a escola conseguiu elevar seus resultados e aguardava receber a segunda parcela do auxílio financeiro.

### 7.3

#### **Premiação x auxílio financeiro - a discricionariedade dos agentes burocráticos**

Nesta seção discutiremos um dos pontos principais do PENDez: a bonificação das escolas premiadas e o auxílio financeiro recebido pelas escolas apoiadas. Como já discutido nos capítulos anteriores, trata-se de um dos diferenciais do PENDez. Esta política, além da colaboração técnico-pedagógica propiciada pelas parcerias, também envolve apoio financeiro para as escolas. Com essas medidas, premia-se o mérito das escolas com mais alto desempenho, ao mesmo tempo em que se busca criar condições favoráveis para que as escolas apoiadas melhorem a aprendizagem de seus alunos e, conseqüentemente, seu desempenho.

Interessava-nos, então, conhecer os aspectos relativos aos recursos. Como o prêmio/auxílio chega às escolas? De que maneira são tomadas as decisões para empregá-lo? Qual sua contribuição para cada escola?

Buscamos explorar o tema por meio de entrevistas que nos deram acesso ao relato dos agentes escolares sobre como acontece essa etapa específica da política.

Para receberem o recurso, as escolas precisam da aprovação de um documento, o Plano de Ação para Aplicação dos Recursos Financeiros (PARF<sup>64</sup>). No PARF as escolas devem descrever detalhadamente a forma como vão utilizar os recursos e apresentar todas as notas fiscais referentes aos gastos. Inicialmente, o PARF é enviado ao PARFIN para análise. Depois de aprovado, o plano é enviado impresso para a Copem através da Crede. As escolas têm uma margem de autonomia para o uso dos recursos. Entretanto, a lei do PENDez delimita as rubricas em que o recurso pode ser utilizado, e há um diferencial no uso dos recursos pelas escolas premiadas e apoiadas, além de diferença na quantia de recursos destinada a cada escola parceira.

As escolas premiadas poderão aplicar a primeira parcela dos recursos em

I – até 20% (vinte por cento) do valor total para bonificar os professores do 2º e ou 5º ano do Ensino Fundamental, profissionais do núcleo gestor e demais profissionais lotados na escola, no ano de referência da premiação;

II – até 70% (setenta por cento) para aquisição de materiais de apoio pedagógico (jogos educativos, minidicionários, livros técnicos para uso do professor, etc.), livros para a biblioteca, formação continuada (congressos, seminários e oficinas na área educacional), reforço escolar, construções, ampliações, reforma e/ou reparos e adequações dos ambientes físicos da escola, taxas bancárias, INSS Patronal, material permanente (computador, impressora, data show, mobiliários, etc.), conforme Portaria nº 448 da Secretaria do Tesouro Nacional (anexo 1) bem como, outras ações que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos,

III – até 10% (dez por cento) destinados ao deslocamento, de no mínimo 06 (seis) visitas, alimentação e hospedagem para a equipe escolar com o objetivo de desenvolver Ações de Cooperação Técnico-Pedagógica junto à escola Apoiada (CEARÁ, 2015, p.18).

Os recursos financeiros são destinados a ações de formação continuada dos professores e, nas escolas apoiadas, também à contratação de professores temporários, que assumem o reforço escolar dos alunos com dificuldades. As escolas apoiadas recebem um valor por alunos matriculado no 2º ou no 5º ano que

---

<sup>64</sup>Os seguintes documentos deverão ser elaborados para a aplicação do PARF: 1 Planilha de Dados Cadastrais; 2. Planilha de Diagnóstico da Escola; 3. Planilha de Ações e Acompanhamento; 4. Planilha de Anexo das Especificações dos Produtos das Ações do Plano de Aplicação dos Recursos Financeiros; 5. Planilha Orçamentária do Engenheiro responsável em caso de ação que envolva obras; 6. Planilha de Bonificação; 7. Planilha de Declaração de Lotação dos Profissionais Bonificados.

corresponde à metade do valor recebido pelas escolas premiadas. O auxílio financeiro deve, por lei, ser aplicado pelas escolas apoiadas, da seguinte forma:

- I – até 90% (noventa por cento) para aquisição de materiais de apoio pedagógico (jogos educativos, minidicionários, livros técnicos para uso do professor, etc.), livros para a biblioteca, formação continuada (congressos, seminários e oficinas na área educacional), reforço escolar, construções, ampliações, reforma e /ou reparos e adequações dos ambientes físicos da escola, taxas bancárias, INSS Patronal e material permanente (computador, impressora, data show, mobiliários, etc.), conforme Portaria nº 448 da Secretaria do Tesouro Nacional (anexo 1), bem como, outras ações que contribuam para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem dos alunos.
- II – até 10% (dez por cento) destinados ao deslocamento, de no mínimo 06 (seis) visitas, alimentação e hospedagem para a equipe escolar com o objetivo de desenvolver ações de Cooperação Técnico Pedagógica junto à escola Premiada. (CEARÁ, 2015, p.22)

O que esta pesquisa nos ajudou a entender é que o PENDez, notadamente por meio da premiação e do auxílio financeiro, mas também pelo seu valor simbólico, torna-se indutor dos objetivos do Paic. Com ele, as prefeituras passam a se interessar mais pela melhoria da educação municipal; os gestores de escolas contempladas pelo PENDez passam a direcionar seus esforços para a melhoria dos resultados e essa melhoria passa a orientar a aplicação dos recursos financeiros, tanto em escolas premiadas como apoiadas.

O conteúdo das entrevistas foi analisado levando-se em conta as regras e normas formuladas pela política, a discricionariedade dos agentes dos diferentes níveis da burocracia educacional municipal e a relação de interdependência existente entre esses agentes na implementação da política, inclusive suas discussões e negociações, com foco na forma como os agentes burocráticos de cada par de escolas desenvolveram as ações do PARF.

### **7.3.1**

#### **Parceiras nº 1 – Usos e aplicação da premiação e do auxílio financeiro**

A EP1 foi premiada por causa dos resultados do 2º ano do ensino fundamental, em 2014. Em razão disso, recebeu a primeira parcela de R\$ 88,5 mil. Naquele ano, o valor do prêmio equivalia a 2 mil reais por aluno. O valor

total do prêmio foi de R\$118 mil, pois a escola possuía 59 estudantes matriculados em três turmas de segundo ano.

Segundo a diretora da EP1, foi realizada uma consulta entre alunos, professores e demais funcionários para que apontassem as principais necessidades da escola. As sugestões deveriam se orientar pelas normas estabelecidas pelo PENDez. A coordenadora e as professoras fizeram o mesmo relato, confirmando que os critérios para a aplicação do recurso deveriam basear-se nas necessidades da escola e acrescentando que eles foram definidos pela comunidade escolar. Esses critérios teriam orientado a forma como o recurso foi utilizado, como pode ser observado no quadro 12:

Quadro 12 - EP1 – Valor da 1ª parcela: 88.500,00-2014

Ação Proposta	Valor
Bonificação de profissionais	17.700,00
Construção/reformas	53.368,67
Cooperação técnico-pedagógica	3.000,00
Equipamentos	11.900,00
Livros para biblioteca	2.161,33
Taxas bancárias	350,00
Total	88.500,00

Elaboração própria, com base no PARF da EP1

A maior parte do recurso foi utilizada na rubrica construção/reformas, o que pode ser explicado porque a escola já tinha sido premiada outras vezes, e se encontrava com abastecida de livros e de materiais didático-pedagógicos. As melhorias incluíram a retirada de cobogós<sup>65</sup>, a colocação de janelas e forros de pvc, e obras nos banheiros, cantina e secretaria. Na rubrica equipamentos, a escola adquiriu 07 (sete) aparelhos de ar refrigerado, que foram instalados nas salas de aula após a reforma. Como determina a lei, 20% (vinte por cento) do total da premiação foram utilizados para a bonificação de professores e demais profissionais da escola.

Segundo as regras do prêmio, poderão ser bonificados os professores das turmas avaliadas pelo Spaece (2º, 5º e 9º anos), profissionais do núcleo gestor e demais profissionais lotados na escola no ano de referência da premiação. A escola também deve listar o nome dos profissionais contemplados com a

<sup>65</sup> é a denominação dada a elementos vazados, normalmente feitos de cimento, que completam paredes e muros para possibilitar maior ventilação e luminosidade no interior de um imóvel, seja residencial, comercial ou industrial.

bonificação, informar os documentos de identificação (CPF e RG<sup>66</sup>) e justificar, individualmente, o benefício. No quadro 13 apresentamos os agentes que foram bonificados na EP1, suas funções e o valor recebido por cada um.

Quadro 13 - Planilha de bonificação dos profissionais da EP1 - 2014

Cargo/função	Série que leciona	Valor
Professor(a)	1º ano do EF	590,00
Professor(a)	2º ano do EF	5.900,00
Professor(a)	3º ano do EF	590,00
Coordenadora	Núcleo gestor –sem seriação	1.475,00
Secretário(a) escolar	Cooperador – sem seriação	1.475,00
Agente administrativo	Cooperador – sem seriação	442,00
Auxiliar de serviços	Cooperador – sem seriação	442,00
Professor(a)	Cooperador – sem seriação	2.950,00
Professor(a)	Cooperador – sem seriação	590,00
Professor(a)	Professor de rodízio	590,00
Professor(a)	Professor de rodízio	1.180,00
Diretor(a)	Diretor (a) sem seriação	1.475,00
Total		17.700,00

Elaboração própria, com base no PARF da EP1

A diretora da EP1 relatou que a bonificação foi distribuída de acordo com o nível de envolvimento dos agentes na aprendizagem da turma premiada. Para isso, foi realizada uma reunião com a equipe do Paic, secretário de educação, coordenadores e professores. Neste encontro, chegaram a um consenso que depois foi levado para votação no Conselho Escolar. Doze agentes escolares foram considerados merecedores da bonificação. A diretora justifica a escolha

Algumas pessoas falam que deveria ser só para o professor, mas eu não vejo dessa forma, porque o diretor é quem resolve o plano de ação, o secretário escolar tem toda a preocupação com a frequência do aluno. Quantos alunos a secretária, junto com a gente, resgatou de volta para a escola? Somos nós que vamos atrás, não é o professor. (DEP1)

Na percepção da coordenadora, o resultado da escola foi fruto de uma ação coletiva. Por esse motivo

a gente não podia pensar numa bonificação só para o professor ou só para o gestor. Nós vimos pessoas que estavam envolvidas durante aquele ano em que o prêmio foi obtido, como a secretária, a coordenadora, a diretora, a professora do primeiro e segundo ano. Cada um tem uma porcentagem de colaboração e eu achei que foi

<sup>66</sup>Cadastro de Pessoas Físicas e Registro Geral.

justo valorizar as pessoas pelo seu empenho. Mas também teve uma auxiliar de serviço que estava dando apoio ali todos os dias. Era aquela pessoa que sempre estava indo atrás dos alunos que faltavam as aulas. Todas essas questões foram vistas. Então, eu acho que todas as escolas deveriam pensar assim. (CEP1)

No caso da EP1, os agentes escolares veem a premiação como resultado de um esforço coletivo da escola. A escolha dos que seriam bonificados passou por uma ampla consulta a agentes de diferentes níveis da burocracia. Esse caminho levou em consideração o grau de envolvimento e cooperação desenvolvido pelos mais diversos membros da escola na busca de um resultado comum.

Ao ampliarem a bonificação, de modo a abranger um maior número de agentes, os burocratas estão fazendo uso de sua discricionariedade e interpretando as regras do prêmio segundo seus valores e entendimento. Logo, fazem escolhas que consideraram mais relevantes, fazem escolhas legais, sem infringir as normas do prêmio. Ao mesmo tempo, produzem um sentimento de satisfação e justiça entre os membros da escola ao estender a bonificação a outros setores.

O fato é que o recurso financeiro recebido pelas escolas premiadas faz essas instituições, que já funcionavam bem, terem mais ganhos. Essa melhoria pode ser observada na estrutura dessas escolas. Suas salas de aula são climatizadas e ricas em livros e materiais de apoio pedagógico. Além disso, encontramos equipamentos tecnológicos, como televisores de última geração, projetores, *notebooks*, copiadoras, materiais esportivos, quadros brancos e jogos didáticos. Como disse uma diretora, “o prêmio deixou a escola abastecida”. Todos os entrevistados da EP1 foram unânimes quanto à aplicação do recurso financeiro e com a escolha dos profissionais bonificados.

A EA1 recebeu a primeira parcela do auxílio financeiro no valor de R\$ 18 mil, que equivalia a 50% do total. O restante ficou condicionado à elevação dos seus índices para no mínimo 7,0 (sete) pontos no IDE-Alfa, através da cooperação e a prestação de contas da 1ª parcela. Os recursos, segundo as normas do PENDez, deverão ser utilizados exclusivamente para desenvolver o plano de melhoria da aprendizagem dos alunos. A diretora da EA1 relata como foi decidido o uso do auxílio:

Inicialmente, fizemos uma reunião com o conselho escolar, que é ativo, e os membros decidiram como o dinheiro seria utilizado. Pois, quem delibera as ações é o conselho escolar. Mas também conversamos com os alunos para que eles apontassem quais eram prioridades, mas a gente sempre lembra a todos das limitações dos recursos e atentamos para as principais prioridades da escola. Aqui, na EA1, devido à quantidade dos recursos, nós não pudemos mexer na estrutura. Mesmo assim, investimos em algumas reformas, como portas para salas, retelhamento de algumas salas, porque estava chovendo dentro de algumas salas. Fizemos reparos elétricos, porque essa escola é muito antiga e a estrutura é muito precária, parede de banheiro que tivemos que consertar, telhado, adquirimos bebedouro, máquinas de xerox, muito material pedagógico. O recurso para o reforço escolar é muito importante, é muito valorizado pelos pais. (DEA1)

Em seu relato, a diretora da EA1 aborda a aplicação do auxílio financeiro recebido em 2012. Naquele momento, a escola ficou apoiada no 5º ano. O auxílio recebido em 2014, por causa do 2º ano, foi utilizado em outras necessidades da escola. No quadro 14 apresentamos o demonstrativo do uso do auxílio pela EA1 e seus respectivos valores.

Quadro 14 - EA1 – Auxílio financeiro 2014 -1ª parcela 18.000,00

Ação Proposta	Valor
Cooperação técnico-pedagógica	3.000,00
Equipamentos	6.000,00
Material didático pedagógico	4.091,00
Material de expediente	409,00
Reforço escolar	4.000,00
Taxas bancárias	500,00
Total	18.000,00

Elaboração própria, com base no PARF da EA1

A maior parte do auxílio, um terço, foi destinada à obtenção de equipamentos que a escola necessitava. Foram comprados um bebedouro grande, uma copiadora e quadros brancos. Também adquiriram materiais pedagógicos e contrataram professores para aulas de reforço. Para a coordenadora da EA1, diante da quantia recebida e das carências da escola, foi feito o que era possível. Portanto, priorizaram as urgências.

Na escola premiada e na apoiada, foi perceptível o destaque da atuação do conselho escolar. Seu desempenho e envolvimento são marcantes, principalmente em momentos de decisões importantes, como a aplicação do auxílio financeiro e a premiação. No relato da diretora da EA1, ela se refere à liberdade da escola para usar o auxílio recebido e à participação da SME:



Não há interferência da SME, nessa questão da prestação de contas. Aqui, as coisas ocorrem como devem ocorrer. Os gestores fazem tudo ao pé da letra, lógico que há o monitoramento de programas e projetos, a equipe da SME fica de olho para ver se a gente está utilizando os recursos adequadamente, se o conselho escolar está atuando. Tudo que fazemos tem que ser registrado em ata, as pessoas têm que estar presentes, têm que assinar a ata e concordar ou não. Tanto nas prestações de conta como nas decisões, tudo é o conselho que decide. (DEA1)

Embora a SME não interfira diretamente nas decisões tomadas pela escola quanto ao uso do auxílio financeiro, há um acompanhamento da sua aplicação. O próprio PARF apresenta os critérios a serem atendidos. Ademais, documentos e comprovantes fiscais devem ser anexado ao plano. Tudo isso limita o espaço de discricionariedade da escola. E, ainda, tem o conselho escolar, que atua como um regulador dessas ações.

### 7.3.2

#### **Parceiras nº2 – Usos e aplicação da premiação e do auxílio financeiro**

A EP2 foi premiada pelos resultados do 2º ano do ensino fundamental em 2013<sup>67</sup>, tendo recebido a quantia de R\$ 55,5 mil, relativa à primeira parcela do prêmio. O valor total do prêmio foi de R\$ 74 mil. Portanto, a escola tinha 37 alunos matriculados no segundo ano do ensino fundamental.

A diretora da EP2 disse que fez uma relação das necessidades e das ações que a escola precisava realizar. Em seguida, consultou a comunidade escolar (alunos, professores e funcionários). Com base nesse levantamento, elencaram os pontos mais votados e montaram o PARF.

A coordenadora da EP2 relatou que essa consulta foi realizada também no conselho escolar, no qual as decisões são formalizadas. Ela fala da aplicação do prêmio na escola:

Em 2013, foi eleita como prioridade a colocação de uma grade em volta da quadra, que era uma preocupação muito grande dos pais, porque os alunos corriam ali sem nenhuma proteção e tinha o risco de

---

<sup>67</sup> como já explicado antes, esperávamos com isso conhecer um par de escolas que estivesse na mesma Crede que os outros três, mas que já tivesse concluído o processo de parceria, para que assim pudéssemos olhar pares de escolas em diferentes níveis de parceria

alguém cair e se machucar. Essa ação foi exigida pelos pais. Então, eles têm essa consciência, que a colocação da grade foi fruto do prêmio, se não tivesse tido o prêmio, não teria condições de ter colocado, e isso tranquilizou todo mundo, principalmente nós da escola, que ficávamos muito aflitos na hora do recreio, com medo das crianças caírem. Outra coisa foi a pintura da escola. Hoje em dia, quando você chega na escola, já percebe as mudanças, o ar condicionado nas salas. Então, quando eles chegam à escola para trazer os filhos, a gente fala: - Tá vendo isso aqui? Foi conquistado com a ajuda dos filhos de vocês porque eles tiraram uma boa nota, foram premiados! Então, eles têm o compromisso: quando é no dia da prova, todo mundo traz seu filho, sem precisar que a gente fique preocupado, que corra atrás de alunos. São bem motivados, tanto os pais como as crianças. (CEP2)

Por meio do relato da coordenadora, percebemos que as ações de motivação dos agentes escolares em torno da premiação favoreceram a participação dos pais na vida escolar. Eles foram motivados a se ver, também, como responsáveis pelos bons resultados da escola e sua participação nas decisões quanto aos investimentos realizados foi valorizada.

Assim, o PENDez incorpora elementos de prestação de contas e de responsabilização (Afonso, 2009), próprios das políticas de *accountability*. Estes elementos, e as estratégias de controle empregadas pelo Prêmio, fornecem as condições para a implementação dessa política. E os agentes burocráticos das escolas pesquisadas se orientam pelos seus valores e se utilizam de estratégias variadas que desenham estilos diferenciados de interação com os usuários da política e com os professores, que operam, em graus variados, no alargamento e estreitamento daquelas mesmas condições.

Por decisão do conselho escolar, que representou a comunidade escolar da EP2, o recurso foi aplicado nos itens descritos no quadro 15.

Quadro 15 - EP2 –Premiação -2013

Ação Proposta	Valor
Bonificação de profissionais	11.100,00
Reformas	16.683,00
Cooperação técnico pedagógica	1.100,00
Equipamentos	7.992,00
Livros para biblioteca	7.770,12
Material didático pedagógico	7.992,00
Material esportivo	2.186,00
Taxas bancárias	666,00
Total	55.5500

Elaborada própria, com base no PARF da escola da EP2

A escola empregou o recurso recebido na aquisição de livros, materiais pedagógicos e esportivos e equipamentos (cinco *notebooks*). Também, investiu boa parte da verba na reforma da quadra de esportes. Esta ação agradou muito a comunidade escolar, pois trouxe mais segurança aos alunos nas horas de recreação e de práticas esportivas. Além disso, para a bonificação dos profissionais, foram destinados 20% da primeira parcela. Isso, de acordo com as regras do prêmio, as quais também nortearam a escolha dos agentes a serem premiados, segundo a diretora.

A tabela 16 descreve a bonificação dos profissionais da EP2 e seus respectivos cargos.

Quadro 16 - Planilha de bonificação dos profissionais da EP2 -2013

Cargo/função	Série que leciona	Valor
Professor (a)	2º ano do ensino fundamental	7.000,00
Coordenadora	Núcleo gestor	2.050,00
Diretor (a)	Núcleo gestor	2.050,00
Total		11.100,00

Elaboração própria, a partir dos dados do PARF da EP2

Enquanto a EP1 escolheu coletivamente os profissionais bonificados e dividiu a premiação entre doze agentes, o núcleo gestor da EP2 adotou outro caminho. Optou por premiar apenas uma professora, que era a mesma nos dois turnos, e o núcleo gestor, formado pela diretora e uma coordenadora. No relato a seguir, a diretora justifica essa opção:

Para a realização desse plano, a principal orientação que seguimos foi a lei do prêmio. Primeiro, a gente colocou o professor da turma, depois o coordenador e o diretor, em seguida o plano foi enviado para a Seduc. Só permanece no plano o que está de acordo com o prêmio, a bonificação do professor tem que ser a maior, porque os resultados são a partir da sala de aula, e, nessa época, era uma única professora para os dois turnos. A bonificação da coordenadora e diretora foi levada ao conselho escolar, e aprovado. Também, não dava para dividir o recurso com todos, porque nem todos colaboraram. Nós trabalhamos no coletivo, mas a professora foi a que se esforçou mais, ficava além do horário de trabalho fazendo intervenções. E a gente fora do nosso horário, fazia visitas aos alunos que estavam faltando. A gente observa aquilo que o profissional está fazendo, além do que é obrigação do seu trabalho e o que está dentro de sua carga horária. Aquilo que a gente faz além, é que pode ser bonificado. (DEP2)

Também entrevistamos uma professora da EP2, regente da turma de segundo ano desde 2013. Segundo a docente, o critério utilizado na bonificação foi o nível de envolvimento e participação de cada um. Ela atribuiu os resultados da premiação a seu esforço, em primeiro lugar, mas, também, reconheceu a dedicação dos alunos e o apoio dos pais. Na opinião da diretora desta escola, a maior parte da bonificação tem que ficar com o professor regente da turma premiada. A gestora também enfatiza do esforço realizado junto com a coordenadora, fora do horário de trabalho, em busca de crianças faltosas. Ela acredita que o trabalho extra, realizado fora do horário de trabalho, é o diferencial para a premiação. Como conclusão, tudo o que esses agentes específicos fazem além de suas obrigações, é o que deve ser recompensado.

Isto implica na valorização da lógica do esforço, representado pela valorização do ‘trabalho extra’, realizado pela professora, a diretora e a coordenadora pedagógica, que converge com a valorização do trabalho do professor em sala de aula. Seriam essas as ações que fariam jus ao reconhecimento e à premiação e isto parece invisibilizar a contribuição do trabalho realizado pelo conjunto dos outros profissionais da escola para os resultados da escola nas avaliações do Spaece, tais como os professores de rodízio, da sala de leitura, do laboratório de informática, as merendeiras, o pessoal da secretaria.

Nessa diferenciação de estilos de implementação, a EP2 optou por alocar o benefício em um número mais restritos de agentes, a EP1 optou por distribuir o prêmio de modo a beneficiar o maior número possível de envolvidos. As duas escolas seguiram as regras de alocação previstas no PENDez, mas cada uma adotou estratégias diferentes, que se orientaram por valores distintos, para tomar as decisões relativas à distribuição dos recursos destinados à bonificação dos profissionais da escola.

A EA2, parceira da EP2, passou pelo processo de nucleação vivenciado pela maioria das escolas do município de Crato. Por esse motivo, desde 2015, atende apenas ao ciclo de alfabetização, do 1º ao 3º ano do ensino fundamental. Em 2013, ela ficou apoiada pela primeira vez. Por isso, recebeu um auxílio financeiro no valor de R\$ 34,5 mil, referentes à primeira parcela, metade total do auxílio de R\$ 69 mil.

Para as escolas apoiadas, o valor recebido por aluno é de mil reais, ou seja, a metade do valor destinado às escolas premiadas. No caso da EA2, apenas a diretora pode responder a esse bloco de questões. A coordenadora estava fazendo pouco tempo na escola. Além de tudo, as professoras do período em que a escola ficou apoiada também não trabalhavam mais lá. Segundo a gestora, o recurso foi empregado nas seguintes ações:

Quadro 17 - Auxílio financeiro – EA2 -2013

Ação Proposta	Valor
Mobiliário	1.320,00
Reformas/construção	3.875,00
Cooperação técnico pedagógica	3.000,00
Equipamentos	17.560,00
Livros para biblioteca	1.000,00
Material didático pedagógico	2.000,00
Reforço escolar	5.000,00
Taxas bancárias	345,00
Total	34.500,00

Elaboração própria, com base no PARF da escola da EA2

Para a diretora da EA2, o auxílio trouxe muitos benefícios. Com ele, puderam investir em materiais que a estavam fazendo muita falta na escola, adquirindo livros para a biblioteca, computadores, impressoras e tvs grandes. Além disso, segundo a diretora, a escola pode

dar um suporte melhor para os alunos, por meio do reforço escolar e comprar papel, que é fundamental para se trabalhar. Com papel, podemos fazer simulados mensalmente para todas as séries, até para o primeiro ano, a partir do segundo semestre. Pegamos aquelas questões mais fáceis do Spaece e montamos as questões do simulado do primeiro (que são as questões mais simples), que é para quando eles chegarem no segundo, e o professor entregar um simulado, eles já estarem habituados – Ele diz: essa questão eu já conheço. Só que não fazemos no primeiro semestre, pois eles ainda estão no processo de alfabetização. (DEA2)

Além da oferta do reforço escolar, e de preparação para o Spaece, o auxílio financeiro possibilitou a escola investir mais da metade dos recursos recebidos em equipamentos e obras estruturais. A reforma consistiu em forrar as salas de aula para a instalação dos aparelhos de ar condicionado. Os agentes ressaltam a ausência de materiais de uso pedagógico na escola, como o papel ofício; um recurso básico, que se destaca na EA2, principalmente por possibilitar “a produção dos simulados que são aplicados mensalmente desde o 1º ano”.

Os simulados passaram a fazer parte do trabalho pedagógico desenvolvido pelas escolas que são submetidas às avaliações do Spaece e, mais notadamente, entre as escolas participantes do PENDez. É uma estratégia utilizada desde o 1º ano, quando a criança ainda está em processo inicial de alfabetização, na perspectiva de que as crianças se familiarizem com o formato das questões dos testes das avaliações externas. Os descritores dessas avaliações são intensamente trabalhados na sala de aula.

As práticas reveladas nos relatos dos agentes escolares têm sido alvo de fortes críticas por parte de pesquisadores e associações de pesquisa científica da área educacional, seja porque excessivamente focadas nos resultados dos testes estandardizados no âmbito de avaliações externas” (AFONSO, 2009), seja porque muito, muito restritas à preparação para o teste, aos descritores e às disciplinas avaliadas (BONAMINO e SOUSA. 2012).

### **7.3.3**

#### **Parceiras nº 3 – Usos e aplicação da premiação e do auxílio financeiro**

A EP3 foi premiada pelos resultados do 2º ano do ensino fundamental em 2014. A escola recebeu a primeira parcela do prêmio no total de R\$ 37,5 mil. O valor total do prêmio foi de R\$ 50 mil. Eles tinham apenas uma turma no segundo ano, com 25 alunos. A diretora relatou que aproveitou uma das reuniões de planejamento para conversar com as professoras a respeito do uso da premiação. A gestora explicou que existia uma porcentagem determinada a ser utilizada em cada item estabelecido pelas normas do prêmio. Segundo ela,

Assim que saiu o resultado, nós já começamos a desenvolver o plano de ação, que o sistema libera, e aí vem a porcentagem do que pode ser gasto em cada ação. Eu fiz uma reunião com os funcionários, (professores, auxiliares de serviços gerais e da secretaria, merendeiras etc.) com todos eles. Pedi para que fizessem uma relação do que eles viam como prioridade dentro da escola. Fui dando sugestões do que, ao meu ver, seriam essas prioridades, mas os deixei à vontade para fazerem a relação. Depois, nós condensamos essa relação em uma única para ver o que daria para fazer e aí nós fomos encaixando. Mandei para a Seduc e o que acharam que estava correto mantiveram, o que eles acharam que precisava de mudança, nós fizemos. Fomos encaixando, conforme a realidade e a necessidade da escola. (DEP3)

Na EP3, a decisão de como utilizar o recurso financeiro do prêmio foi realizada com a participação de funcionários e professores. As necessidades da escola eram muitas. Porém, havia regras a serem seguidas e o valor do recurso era limitado. Dessa forma, com a participação de todos, foram definidas as prioridades. A escola decidiu utilizar o recurso de acordo com a descrição do quadro 18.

Quadro 18 - EP3 - Premiação -2014

Ação Proposta	Valor
Bonificação de profissionais	7.500,00
Reformas	11.250,00
Cooperação técnico pedagógica	1.002,00
Equipamentos	6.325,00
Material didático pedagógico	11.050,00
Material esportivo	2.186,00
Taxas bancárias	373,00
Total	37.500

Elaboração própria, a partir dos dados do PARF da EP3

A escola optou por empregar o dinheiro em reformas, que incluíram pintura e reparos na parte hidráulica. Adquiriram *notebooks*, impressoras e materiais pedagógicos. A coordenadora da EP3 acha que os critérios pré-estabelecidos para uso do recurso tiram a liberdade da escola para decidir sobre a melhor forma de aplicá-los. Em sua opinião, cada escola apresenta diferentes necessidades, que nem sempre são contempladas pelo PARF.

Quadro 19 - Planilha de bonificação dos profissionais da EP3 -2014

Cargo/função	Série que leciona	Valor
Professor (a)	1º ano de EF	500,00
Professor (a)	2º ano do EF	1.800,00
Professor (a)	2º ano do EF	1.800,00
Coordenador (a)		1.000,00
Professor (a)	Professor de rodízio	500,00
Professor (a)	Professor de rodízio	500,00
Bibliotecário		375,00
Professor (a)	Prof.Lab de Informática	375,00
Diretor (a)		850,00
Total		7.700,00

Elaboração própria a partir dos dados do PARF da EP3

Quanto ao uso da bonificação, a coordenadora disse que é feita uma análise minuciosa dos profissionais e que, com isso, a maior beneficiada é a escola. Considera, portanto, que é justo bonificar os professores da série premiada. Eles estão ali, todos os dias, com a mão na massa, enfrentando todas as dificuldades. Nesta escola, foram selecionados os seguintes profissionais para receberem a bonificação:

A diretora da EP3 explica porque selecionar os profissionais bonificados foi a melhor e, também, a pior parte:

Melhor, porque a gente pôde gratificar quem contribuiu de forma direta e, mais difícil, porque a quantidade era irrisória para o número de pessoas. A gente queria bonificar todo mundo, mas eu dei a opinião para a coordenadora para a maior bonificação ser das professoras, cujo valor foi igual. Depois, veio a coordenadora, que está ali todos os dias, eu não ia entrar, mas a coordenadora não aceitou, e eu terminei cedendo. Meu valor foi menor. Depois teve as volantes e as professoras do primeiro ano. E para as professoras que são contadoras de história, uma vez por semana, elas entram na sala de aula e as crianças gostam muito e elas também trabalham na biblioteca e acompanham bem de perto. (DEP3)

Apesar de não contar com a participação do conselho escolar, a seleção para bonificação dos profissionais da EP3 envolveu o dilema de não poder beneficiar todos os profissionais da escola. Por esse motivo, seguiram os critérios do prêmio. Dessa forma, nove agentes foram selecionados: duas professoras do 2º ano, cujas turmas foram premiadas; a professora do 1º ano, porque consideraram que ela realizou um bom trabalho com os alunos no ano anterior; duas professoras de rodízio, as quais substituem as professoras no dia de planejamento; uma professora da biblioteca, que também desenvolve projeto de leitura na escola; o professor do laboratório de informática, além da coordenadora e da diretora.

No caso da EP3, os BME tiveram uma terceira interpretação em relação ao uso da bonificação. Nesta escola, diferentemente da EP1, não houve participação do conselho escolar. De acordo com a diretora, eles buscaram eleger os agentes que consideraram mais envolvidos no processo de aprendizagem da turma premiada. Como na EP2, neste caso, é claro que “o uso da discricionariedade tem relação aos processos de julgamento que os burocratas realizam para adaptarem as regras e realizarem as ações que acreditam dar sentido ao seu trabalho”. Ou seja, a discricionariedade opera o “processo de classificação identitária dos usuários atendidos, o que significa compreender quem eles são, colocá-los em grupos de pertencimento e merecimento (ou não) das políticas”. (LOTTA, 2014, p. 10)

Na EP3, coube a diretora, enquanto BME, julgar e decidir quem era merecedor de receber a bonificação, escolhendo os agentes que contribuíram de forma direta no trabalho das professoras do 2º ano, como critério. O uso da discricionariedade da diretora é baseado em seus valores e concepções que a



fazem entrar em conflito com as regras e o valor do Prêmio, por achar que os outros agentes da escola também mereciam ser bonificados. As normas do prêmio e seu valor limitam essa escolha.

A EA3 foi selecionada para ser a parceira da EP3 no ano de 2014. A escola recebeu como auxílio financeiro a quantia de R\$ 19,5mil, equivalente a 50% do total. Naquele ano, a escola tinha 39 alunos matriculados no segundo ano.

Quando visitei a EA3, em agosto de 2016, o diretor que preparou o PARF, relativo ao apoio de 2014, não se encontrava mais na escola. Na ocasião, entrevistei o atual diretor. Este foi professor da escola por mais de vinte anos e acompanhou de longe o processo de apoio. Segundo seu relato, os professores do fundamental II não foram consultados e ele apenas ficou sabendo que a escola foi classificada como apoiada. Quando assumiu a gestão em 2016, o PARF já tinha sido realizado e aprovado. Apenas faltava ser executado. O quadro 20 apresenta a forma como os recursos foram distribuídos:

Quadro 20 - Planilha de uso do auxílio financeiro – EA3 -2014

Ação Proposta	Valor
Material de apoio pedagógico	7.372,20
Material de expediente	2.532,80
Cooperação técnico pedagógica	1.500,00
Equipamentos	7.595,00
Taxas bancárias	500,00
Total	19.500,00

Elaboração própria, a partir dos dados do PARF da EA3

Apesar de o diretor ter mudado, a coordenadora da EA3 continuava a mesma desde 2014, quando a escola foi apoiada. Ela relatou que a direção da época não consultou ninguém quanto à aplicação do auxílio financeiro. E que ela só foi tomar conhecimento do PARF quando o novo diretor assumiu. A coordenadora fala da importância do auxílio para a escola:

A nossa escola, nesse ano de 2016, ela não iria sobreviver sem esse recurso. Estava sucateada. Nós não tínhamos mais nem uma folha de papel ofício, a SME não tinha folhas nem para seu uso, a nossa escola não tinha mais nenhum material. Esse auxílio caiu do céu para a EA3. Já para a outra escola premiada, ele é só um prêmio a mais, porque ela já vem ganhando pelo terceiro ano consecutivo. (CEA3)

O relato da coordenadora mostra a situação em que se encontrava a EA3. A unidade funcionava em condições precárias; faltavam materiais básicos para

trabalhar, além de outros problemas. Tudo isso contribuiu para uma greve que durou 46 dias, no segundo semestre de 2016. Em 2015, os professores também fizeram outra greve de 31 dias. A professora entrevistada era a mesma que atuou no 2º ano, em 2014. Ela relatou que também não foi consultada e nem participou da elaboração do PARF.

Na percepção do diretor entrevistado, o auxílio trouxe grandes contribuições para a escola.

Tudo com dinheiro é mais fácil, pois a partir do momento que eu tenho uma máquina de xerox, material didático pedagógico à disposição do aluno e do professor, eu também posso cobrar mais do professor, porque com certeza ele vai melhorar seu plano de aula, suas ações. Esse auxílio financeiro foi essencial para a escola, pois tinha professores pagando xerox do próprio bolso. A escola tem que ter condições para dar condições do professor trabalhar. Nós temos o recurso do PDDE, mas é mínimo. Esse ano nós ainda não recebemos. Com esse recurso, temos que pagar tudo, material permanente, material pedagógico, material de limpeza. Quando vai comprar, dá para muito pouco. (DEA3)

Em outubro de 2017, na terceira visita realizada à escola, observamos mais uma mudança na direção da EA3, o gestor tinha sido transferido para administrar outra escola.

A política se concretiza por meio de instrumentos como as visitas de cooperação e com o auxílio financeiro, para que escolas em situação crítica, como a EA3, possam ter a chance de melhorar. Com esse objetivo, o PENDez incentiva os professores a melhorarem seus resultados e, conseqüentemente, a aprendizagem dos alunos.

#### **7.3.4**

#### **Parceiras nº4 – Usos e aplicação da premiação e do auxílio financeiro**

A EP4 foi premiada pelos resultados do 2º ano do ensino fundamental, em 2014. A escola recebeu a primeira parcela do prêmio no total de R\$ 46,5mil. O valor total do prêmio foi de R\$ 62 mil. Portanto, a escola tinha 31 alunos matriculados no segundo ano, em 2014. A diretora e a coordenadora eram as mesmas desde 2014. Entretanto, foram exoneradas no final de 2017, quando

mudou a gestão municipal, que é um dos fatores que interferem na coordenação e na implementação do PENDez.

Na segunda visita à escola, foi possível realizar entrevistas com a diretora e a coordenadora. Elas reclamaram da burocracia que envolve o PARF e disseram que precisaram da ajuda da gerente do Paic para realizar o plano. Segundo o depoimento dessas agências, na elaboração do PARF, não houve participação dos professores, funcionários e alunos para decidirem a forma de aplicação da premiação. De acordo com as gestoras, foram seguidos os critérios determinados pelas normas do PENDez.

Quadro 21 - EP4 – 1ª parcela da premiação - 2014

Ação Proposta	Valor
Bonificação de profissionais	9.300,00
Equipamentos	5.996,00
Mobiliário	6.900,00
Cooperação técnico-pedagógica	1.110,00
Jogos pedagógicos	1.703,25
Material de apoio pedagógico	12.382,50
Material didático pedagógico	1.878,00
Material de expediente	6.236,70
Material esportivo e recreativo	489,40
Taxas bancárias	503,00
Total	46.500,00

Elaboração própria, a partir do PARF da EP4

Do total da primeira parcela, a escola usou 20% para a bonificação de profissionais. O investimento em materiais pedagógicos foi o único item que ultrapassou o gasto com a bonificação. Os equipamentos adquiridos foram um projetor, uma impressora multifuncional e duas caixas de som amplificadas. O mobiliário comprado foi uma mesa grande com dois bancos para os alunos merendarem. Não foram adquiridos livros para a biblioteca: eles priorizaram a compra de jogos educativos e uma variedade de materiais pedagógicos. Segundo a diretora esses recursos

vão deixar um suporte pedagógico muito grande, que se o professor quiser, ele vai poder trabalhar com atividades diversificadas e lúdicas. Nosso objetivo ao comprar esse material, era para que o professor melhorasse seu trabalho e que isso traga mais benefícios para o aluno. Para que o professor possa sair daquela monotonia de só explicar no quadro, e trabalhe mais com material concreto. Uma aula rende muito mais quando é lúdica, com jogos, motiva o aluno a aprender mais. (DEP4)

Segundo a diretora, também não houve participação dos demais agentes escolares na seleção dos funcionários bonificados. Esta escolha foi definida em uma reunião na Seduc. Lá, a gestora recebeu orientações sobre como deveria fazer a divisão, seguindo as normas da política. Primeiro os professores, depois os gestores e demais funcionários que participaram do processo.

Assim, foram selecionados ao todo seis profissionais. Eram eles, dois professores que atuavam no 2º ano; um monitor; o núcleo gestor, composto pela diretora e pela coordenadora; e uma auxiliar de serviços gerais. A diretora justificou a auxiliar como uma pessoa que “dedica a maior parte de seu tempo à escola, zelando dos pequenos com amor”. Quanto ao monitor, argumenta que ele “entregou os alunos da educação infantil preparados, com excelente desempenho e aprendizagem satisfatória”.

Quadro 22 - Planilha de bonificação – EP4 -2014

Cargo/função	Série que leciona	Valor
Professor (a)	2º ano de EF	2.500,00
Professor (a) apoio	2º ano do EF	2.500,00
Monitor	Infantil	500,00
Coordenadora	Núcleo gestor/sem seriação	1.800,00
Auxiliar de serviços	Funcionário da escola	500,00
Diretor (a)	Diretor (a)	1.500,00
Total		7.700,00

Elaboração própria, a partir dos dados do PARF da EP4

Os critérios utilizados pela diretora e coordenadora para a seleção dos profissionais bonificados não são muito claros. Além disso, deixam de fora pessoas que também podem ter contribuído para o processo, como as professoras de rodízio, que substituem os professores regentes no dia de planejamento.

O núcleo gestor construiu seu entendimento a respeito das regras de bonificação do PENDEZ em contato com a SME e fez as escolhas que julgou relevantes.

Em decorrência de ter apresentado um baixo desempenho, a EA4 passou a ser apoiada pela EP4, em 2014. Como auxílio financeiro, a escola recebeu a quantia de R\$ 32 mil, equivalentes a 50% do total. A escola tinha 64 alunos matriculados no segundo ano, em 2014.

A situação da EA4 é muito complexa. Depois de 2014, ano em que ficou apoiada, passou por várias mudanças de gestores. Na primeira visita realizada, em agosto de 2016, a escola estava sem diretor. Na segunda visita, em novembro do

mesmo ano, conheci o diretor que havia tomado posse em outubro. Nós conversamos, mas não teve condições de falar sobre o uso do PARF, que foi elaborado na gestão anterior.

Na terceira visita, o diretor com quem tinha conversado em novembro de 2016, já havia sido transferido de escola. A gestão foi assumida por outra diretora. No meio de tantas mudanças, uma figura central permaneceu na escola: a coordenadora pedagógica. Então, as informações obtidas partiram principalmente dos seus relatos. Foi ela, também, quem disponibilizou os documentos solicitados, como o PARF, PPP, entre outros. No PARF, encontravam-se discriminada a aplicação do auxílio financeiro, como apresentado na Quadro 23.

Quadro 23 - Auxílio financeiro –EA4 -2014

Ação Proposta	Valor
Cooperação técnico pedagógica	3.2000,00
Equipamentos	12.434, 00
Livros para biblioteca	4.576,00
Material de apoio pedagógico	6. 290,00
Material de expediente	5.000,00
Taxas bancárias	500,00
Total	32.000,00

Elaborado própria, a partir dos dados do PARF da EA4

Segundo a coordenadora, uma proposta do PARF, elaborada pela diretora, em 2015, foi levada para votação e aprovada pelo conselho escolar. No entanto, a ação só começou a ser executada nos três últimos meses de 2016, quando chegou um novo diretor na escola. Em seu relato, ela argumenta:

Quando eu assumi a direção, os recursos ainda não tinham sido utilizados, mas o dinheiro já estava na conta. Então, eu chamei a presidente do conselho e a gente começou a aplicar a ação dos equipamentos. Estamos no processo de licitação e estamos aguardando para receber os equipamentos, que são impressoras de qualidade. Assim, todos os materiais impressos da escola serão coloridos. Compramos duas centrais de ar condicionado, uma para a biblioteca e outra para a sala dos professores e um armário grande para os professores guardarem seus materiais, dvds e outras coisas que não mais me recordo. (D1EA4)

Na terceira visita realizada, em outubro de 2017, a escola já tinha em funcionamento os equipamentos adquiridos com o auxílio financeiro. Encontrava-se abastecida de materiais pedagógicos e de expediente. Além disso, adquiriu livros que enriqueceram a biblioteca.

A elaboração do PARF não priorizou a contratação de professores para oferecer reforço pedagógico, como determinam as normas do PENDez. A coordenadora organizou projetos com os próprios professores da escola. Estes, nos seus horários de planejamento, contribuíam dando reforço escolar para as crianças com mais dificuldades de aprendizagem.

Os problemas de gestão enfrentados pela EA4 terminaram influenciando negativamente a implementação do PENDez. Principalmente, quando interferiu nas visitas de cooperação técnico-pedagógicas.

A instabilidade na gestão da escola, gerada pelas várias mudanças de direção, provocou interrupções no desenvolvimento das ações estabelecidas inicialmente. Embora se pregue que há uma seleção por meio de provas e análise de currículo para o provimento de cargo de diretor no município de Crato, a realidade apresentada pelas quatro escolas apoiadas mostra que há uma rotatividade muito grande entre os gestores escolares. Observamos que os diretores são exonerados ou transferidos de escola segundo a vontade do gestor municipal.

#### 7.4

#### **Usos de estratégias em busca de resultados – A face *High Stake* do PENDez**

As políticas de *accountability* são sustentadas por três pilares: avaliação, responsabilização e prestação de contas (AFONSO, 2012). O primeiro pilar é a avaliação, que é “referenciável a diferentes modelos e teorias, os quais são muito heterogêneos (e até, por vezes, contraditórios) nos seus pressupostos, nos seus objetivos e na sua concretização” (AFONSO, 2012, p. 478). O pilar da prestação de contas é o segundo. Este é constituído por dois importantes componentes: a informação e a justificação. Já o pilar da responsabilização, apesar de ser o mais referenciado, é também, segundo Afonso (2012), o menos justificado em termos éticos, políticos e teórico-conceituais. Para o autor, a representação social que acentua o caráter punitivo da responsabilização tem sido um grande obstáculo para possibilidades mais avançadas de *accountability*.

Em grande parte dos discursos marcados por este viés político-ideológico, o significado do vocábulo *accountability* indica frequentemente uma forma hierárquico-burocrática ou

tecnocrática e gerencialistas de *prestação de contas* que, pelo menos implicitamente, contém e dá ênfase a consequências ou imputações negativas e estigmatizantes, as quais, não raras vezes, consubstanciam formas autoritárias de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos (AFONSO, 2012, p.472).

Para Afonso, em diversos contextos (e países), as agendas das políticas de *accountability* continuam a estruturar-se nos mesmos instrumentos de mais de quatro décadas. Estas velhas ferramentas segundo ele são “a avaliação externa baseada em testes estandardizados, explicações privadas para superar déficits da escola pública, publicitação dos *rankings* escolares, e a responsabilização das escolas, gestores e professores pelos resultados” (AFONSO, 2012, p.474).

A responsabilização pode levar as políticas educacionais a um discurso da excelência. Segundo Afonso (2009, p. 87), “é também um discurso moral que culpabiliza os indivíduos pela crise e pelo fracasso das instituições, ao mesmo tempo em que apela a que esses mesmos indivíduos sejam mais produtivos”.

No caso do PENDez, percebemos que as avaliações externas se mostram necessárias para que os governos formulem políticas públicas com base em seu diagnóstico. Contudo, ela também apresenta efeitos colaterais. Ao chegar ao chão da escola, a política sofre inúmeros desdobramentos e usos pelos agentes burocráticos. Estes desenvolvem-na segundo as influências do contexto local e de suas percepções de mundo. Percebemos, por meio dos relatos dos agentes entrevistados, que o processo de implementação do PENDez tem influenciado a criação de múltiplas estratégias pelos agentes que o executam.

Nesta seção serão abordadas as estratégias usadas pelas escolas em busca de melhores resultados nas avaliações do Spaece-Alfa. Estas são realizadas tanto pelas escolas premiadas, que precisam manter os bons resultados, como pelas escolas apoiadas, que precisam melhorá-los. O PENDez disponibiliza oficialmente algumas estratégias às escolas por meio das parcerias, auxílio financeiro e prêmio. No entanto, os agentes burocráticos, principalmente os de médio escalão, usam sua discricionariedade e autonomia para ativar estratégias que não estão explícitas nas normas da política.

São consideradas aptas a concorrer ao PENDez, as escolas que tiverem, pelo menos, 20 alunos matriculados no 2º ano do ensino fundamental no momento da avaliação do Spaece-Alfa. Além disso, ao menos 90% dos estudantes devem

participar da avaliação. A média da turma é calculada somando os resultados das avaliações e dividindo pelo número de alunos da turma. Todavia, se faltar algum aluno, sua nota vai constar como zero, tendo sua média puxada para baixo. Esse critério provoca vários constrangimentos. A escola é sobrecarregada com a responsabilidade de garantir o comparecimento de 100% dos alunos no dia da prova.

Outra estratégia é a utilização dos simulados pelas escolas. Elas começam a se preocupar com a preparação dos alunos para a prova, desde o início do ano letivo. O trabalho focado nos descritores, que está implícito nos simulados, é outra estratégia relatada por todas as escolas participantes da pesquisa. Nesse sentido, analisaremos como os agentes lançam mão das estratégias por meio de sua discricionariedade.

o exercício da discricionariedade está relacionado diretamente às regras e, ao mesmo tempo, aos julgamentos que os atores fazem sobre seu trabalho. No fundo, os burocratas consideram que as regras podem ser barreiras para fazerem aquilo que acreditam e, portanto, precisam construir justificativas para darem sentido àquilo que fazem. Assim, o uso da discricionariedade tem relação aos processos de julgamento que os burocratas realizam para adaptarem as regras e realizarem as ações que acreditam e dão sentido ao seu trabalho (MAYNARD E MUSHENO *apud* LOTTA E SANTIAGO, 2007, p.10).

Diferentemente da discricionariedade, as condições para a autonomia da burocracia, segundo Lotta e Santiago (2017, p.20), “não são necessariamente delimitadas por regras, pois envolvem tanto aspectos que dizem respeito ao burocrata individualmente (...) quanto estruturais (...)”. Individualmente, esses aspectos se referem a capacidades e reconhecimentos que o burocrata dispõe, quanto aos aspectos estruturais, se refere à posição ocupada pelo burocrata na estrutura de poder na organização, e no escopo e poder de suas atribuições.

a discricionariedade tem diversas fontes, de forma que pode ser inerente ao exercício de sua função, pode ser resultado de uma proliferação de regras que pressionem os burocratas a se posicionarem, podem ser fruto de regras incompletas ou ambíguas, além da influência que as próprias escolhas individuais podem ter sobre a discricionariedade (LOTTA, 2012, p. 28).



### 7.4.1 Da busca pelos 100% de participação



Figura 1. Arquivo pessoal

Na última visita às escolas e às SME, percebi algo em comum. Próximo à entrada, em local bem visível, havia um grande cartaz que apresentava um calendário com a contagem regressiva para as avaliações da Prova Brasil e do Spaece. Segundo relatos dos agentes, o calendário servia como incentivo para a participação dos alunos nas provas. Havia uma orientação da Crede para que todas as escolas tivessem esse material exposto.

A diretora de uma escola relata que, todos os dias, na hora da entrada, faz a contagem com os alunos para incentivá-los a comparecer no dia das avaliações. Essa é uma das estratégias utilizadas pelas escolas para garantir a frequência dos alunos no dia da avaliação. Tal ação reflete o nível da cobrança feita às escolas e seus agentes. A coordenadora da EP1 relata as estratégias utilizadas pela sua escola:

A gente antes envia recado para os pais, dizendo que os alunos não podem faltar. Distribuimos pequenos mimos aos alunos para incentivá-los e a gente sempre passa o dia antes conversando com eles, para que não faltem. Mesmo assim, ainda tivemos que ir pegar menino em casa. Teve um aluno que eu fui na casa, e a mãe disse que ele tinha passado o dia vomitando. Aí eu disse - Pois vamos! A mãe confiou, eu trouxe o aluno, ele não passou mal, fez a prova todinha, terminou e eu fui deixar a criança em casa. Então, a família confia na gente. (CEP1)

Diante do relato da coordenadora, podemos perceber algumas normas do PENDez têm provocado diversos constrangimentos nos agentes burocráticos, induzindo-os a realizar ações que nem sempre estão de acordo com seus valores sociais. A meta exigida para que a escola possa concorrer ao PENDez é da presença de no mínimo 90% dos alunos matriculados na turma. No entanto, há uma pressão “não oficial” para que as escolas alcancem 100% de participação dos alunos nas avaliações do Spaece, mesmo que para isso alguns “jeitinhos” precisem ser dados.

Na EP2, a preocupação com o Spaece começa no início do ano. A diretora relata que, na primeira reunião de pais, já começa a falar das provas do Spaece. Ao longo do ano, continua trabalhando sua importância com as famílias. Esse esforço enfatiza junto aos pais que seus filhos precisam aprender para terem um bom resultado. Também buscam conscientizá-los quanto ao mês da avaliação. Dessa forma, a diretora relata que a ideia de trabalhar a ‘cultura da avaliação’ durante todo o ano é a melhor forma que encontraram de fazer o aluno comparecer no dia da prova. Uma estratégia mais eficaz, segundo ela, [ se feita com proximidade às avaliações.

Além da sensibilização dos pais, a escola mobiliza porteiros, merendeiras e motoristas do transporte escolar. São envolvidas todas as pessoas que têm contatos com os alunos. Na EP3 são muitas as estratégias, como relata a diretora:

Sim, o dia que antecede a gente sempre oferece um lazer, uma comemoração, levamos eles para passear; fazemos a reunião com os pais para sensibilizá-los para que não deixem as crianças faltarem; a gente faz a relação por motorista do transporte escolar e distribuímos entre eles e dizemos:

– Amanhã o senhor não me chegue na escola sem essa criança aqui, faça a chamada e se a criança não estiver, procure saber o que aconteceu e vá na casa atrás, mas não me chegue sem eles!

Também tem um acompanhamento. A gente faz a frequência mensal na sala, a coordenadora vai na sala, vê quem está faltando. O professor é avisado que, se a criança faltar mais de um dia, tem que nos avisar, para que nós vejamos o que está acontecendo. E quando se aproxima a prova, a gente, ao invés de ser só mensal, a gente faz acompanhamento diário. A gente tem a preocupação de fechar os 100% no dia da prova. (DEP3)

A diretora da EP3 apresenta estratégias realizadas antes da prova para estimular a presença dos alunos. Contudo, ela também mostra que há uma preocupação o ano inteiro com a assiduidade dos estudantes. O acompanhamento, antes mensal, passa a ser diário com a proximidade da prova.

Os mais diversos problemas ocorrem nessa busca dos 100% de presença. Há casos de alunos transferidos de um município para o outro, mas que no censo escolar ainda permanecem matriculado na antiga escola, e há uma disputa por alunos entre os dois municípios, como mostra o relato da DEP3:

Já aconteceu da gente ter que ir pegar a criança em casa, foi em 2015. Foi um terror! Nós tínhamos recebido um aluno que tinha vindo de um município vizinho e eles não queriam deixar a criança fazer a prova aqui e a mãe disse que a criança ia fazer aqui porque era aqui que ele estava estudando. O censo acusava que ele era do outro município, mas a orientação é que a escola faz a declaração e manda para lá e eles vão anexar na prova da criança, porque ele foi transferido. Mas a criança também não queria fazer a prova lá, terminou que fez aqui, porque a mãe não autorizou. Mas eles vieram até aqui e tentaram coagir a criança para levar. (DEP3)

Nesse caso, percebemos que para garantir a participação total dos alunos a fim de não prejudicar os resultados da escola no Spaece-Alfa, os agentes burocráticos utilizam estratégias inusitadas, como disputar uma criança para que esta vá fazer a prova no seu município. Nesse contexto, em busca de solucionar ‘problemas’ provocados pelo censo escolar, esses agentes passam por constrangimentos. Ao mesmo tempo causam constrangimentos nos usuários da política, alunos e pais. A norma da política criada com a finalidade de coibir possíveis arbitrariedades dos agentes como a estratégia de deixar de fora da avaliação os alunos considerados de menor desempenho, termina também provocando competição e pressão entre municípios e escolas. Ao mesmo tempo, influencia negativamente na atuação dos agentes escolares, afetando dessa forma os alunos.

A professora da EP3 relata que pede aos pais que motivem a criança a comparecerem no dia da avaliação, “tranquilos”, porque, segundo ela:

a gente passa o ano todo batendo nessa tecla. Então, quando a gente vem com um simulado, eles já dizem – Tia é o Spaece? Então, eles também ficam na expectativa. Na semana da prova, eu elaborei jogos, tirei eles da sala, fiz momentos de recreação para que eles relaxassem, embora o professor fique tenso. Todo mundo na escola fica na

expectativa! Até as colegas das outras escolas ficam na expectativa.  
(PEP3)

Esta subseção foi iniciada com um relato a respeito da contagem regressiva para o Spaece. A expectativa gerada em torno das avaliações também transpareceu em nossas observações às escolas. O relato da professora da EP3 acima confirma que, além dos professores, os alunos também ficam ansiosos por conta do clima que se cria em torno das avaliações do Spaece.

Para a coordenadora da EP4, há uma mobilização geral da escola. É solicitado, nas outras turmas cujos alunos têm irmãos em turmas a serem avaliadas, primos, colegas e vizinhos, que cuidem para que aqueles não faltem no dia da avaliação. A frequência dos alunos é monitorada diariamente através do diário de turma. Ao motorista do transporte escolar é entregue a lista dos alunos que vão fazer a prova, para que ele ajude a controlar a frequência das crianças. Percebe-se que as estratégias de monitoramento da EP4 são bem parecidas com as da EP3. Ambas as escolas, estão localizadas no mesmo município e se encontram, portanto, sob as orientações da mesma SME.

Nas escolas apoiadas, percebe-se, por meio dos relatos dos agentes entrevistados, que a pressão é um pouco menor do que nas premiadas. Contudo, algumas escolas apoiadas também fizeram contagem regressiva para o Spaece. Na EA1, algumas ações são realizadas próximas da data da aplicação do Spaece. Porém, a diretora diz que a preocupação com as avaliações começa no início do ano. Os próprios alunos têm o cuidado de monitorar os colegas. Eles avisam quem está doente e quem vai viajar. Segundo ela, os pais também têm preocupação com a frequência do aluno no dia da avaliação, porque sabem que isso é muito importante para a escola. Esses aspectos são estratégias bem parecidas daquelas das escolas premiadas. A professora da EA2 relata como se esforça para que haja 100% de participação no dia da prova:

O que eu converso com eles [os alunos] é o seguinte: Que se eles faltarem, vai perder a ajuda para eles mesmos. Porque se faltar um aluno, ele é considerado como tendo feito e tirado zero. Então, toda a escola também perde! Então, falo para eles que, se todos participarem, vai melhorar a merenda, que a escola vai ficar mais bonita e que se eles faltarem vai prejudicar toda a escola. Eu acho uma judiação, mas temos que falar assim para eles não faltarem e, se faltarem, vamos buscar em casa! Eu mesma já cheguei a ir buscar um aluno. Quando

cheguei lá, a mãe falou que ele estava com medo da prova. Então, eu conversei com ele e falei – Tu não fez as outras provas? – Então, é a mesma coisa. Aí, ele se vestiu e veio comigo. (PEA2)

Os relatos dos diversos agentes entrevistados mostram que, além de gestores, coordenadores e professores, os alunos também sofrem constrangimentos. Os alunos que fazem o Spaece-Alfa são crianças com apenas sete anos de idade, que são convencidas de que a sua presença no dia da prova é imprescindível. Caso não compareçam, toda sua turma será prejudicada. Os pais também sofrem pressão nesse sentido, desde a primeira reunião realizada no início do ano letivo. Há uma mobilização geral da comunidade escolar, que cria expectativas e sofre constrangimentos da política. A diretora da EA2 acha essa pressão pela participação total dos alunos um dos pontos mais negativos do PENDez.

se a sala tiver 30 (trinta) alunos e um faltar, aquela falta vai prevalecer mais do que a presença, porque ele conta como um zero, que é somado aos resultados dos demais. Eles pegam o resultado individual da prova de cada aluno e somam como um todo e dividem pela quantidade de alunos da sala, E então, aquele um que faltou, ele não vai ser eliminado da contagem. Então, quanto mais faltarem, mais vão prejudicar a turma, pois a média cai. É tanto, que a gente ficou doida esse ano, estava faltando uma criança que morava longe e eu falei: – Não começa a prova enquanto ele não chegar!

Então, eu fui pegar a criança. Era uma criança especial, a prova dela não contava tanto, mas o que conta é a presença, como ela já tinha sido informada no censo escolar que era especial, tinha laudo e tudo. Então, a avaliação dela é diferente dos outros alunos. A prova vem igual, porque só vem diferente se for cegueira, que vem em braile, ou se for baixa visão, que vem a prova ampliada. Se for outra síndrome como autismo, síndrome de *Down*, a provinha vem igual às outras. (DEA2)

Aos diretores cabe a difícil missão de buscar os alunos faltosos e convencê-los a fazer a prova. Uma ação necessária, apesar das inúmeras estratégias realizadas durante o ano com o objetivo de garantir a presença total da turma. O diretor da EA3 relata o seu desconforto com a pressão sofrida pela escola, por causa da participação dos alunos na prova. Ele descreve como foi a última experiência:

Eu não concordo que o gestor de uma escola se torne responsável para ir buscar um aluno na casa dele, para vir fazer uma prova, porque o sistema diz que eu tenho que ter 100% de participação ou então me aproximar disso. Cada aluno que falta é zero e prejudica a escola. Um aluno que se dedica, que é frequente, é prejudicado porque o colega dele não apareceu. Isso baixa o nível da turma. Nisso, o Spaece precisa ser melhorado, porque é uma loucura, é declaração por cima de declaração para justificar isso ou aquilo outro, e o pai que não está preocupado com isso. Eu fui pegar um aluno em outro bairro, e perguntei para ele porque não tinha ido para a escola, e ele falou que é porque não quis, embora soubesse que ia ter a prova. Ele disse – Eu lá vou fazer vinte e tantas questões? É uma loucura, uma força tarefa, fica todo mundo doido por causa de crianças que faltam, liga para quem faltou, telefone não atende. Vamos buscar em casa, aplicadora esperando, louca para aplicar a prova, apressada. (DEA3)

O gestor da EA3 faz duras críticas às pressões impostas pelas normas do Spaece relativas à média da nota da turma. Um constrangimento que exige participação total dos alunos no dia da prova. Ele ressalta que a escola não deve se preocupar com os alunos faltosos apenas no dia da prova, mas sim, todos os dias. Se o aluno falta dois, três dias seguidos, então a escola tem que ligar para saber o que aconteceu.

No relato da coordenadora da EA4, as ações são pensadas desde o início do ano, como nas outras escolas. No entanto, quando está mais próximo da data da prova, as mesmas são intensificadas, principalmente no que diz respeito à cobrança da presença:

a gente estimula, incentiva, diz que é uma provinha que eles precisam fazer. Fazemos contato com os pais falando da importância dessa criança não faltar no dia. Nós passamos a última semana reforçando muito. É tanto, que quando entro na sala para falar alguma coisa, eles já dizem: - Já sei, é a prova do Spaece. Tia já falou que não pode perder! (CEA4)

São tantas pressões que, quando a coordenadora aparece na sala de aula, os alunos já imaginam que é para falar da presença no Spaece. A professora da EA4 relata que, nos anos anteriores, fazia mimos para incentivar os alunos. Todavia, por causa da greve, isso não pôde ser feito nesse ano, mas ela tinha conversado muito com os alunos e pais para que os estudantes não faltassem. Além do mais, apesar da ansiedade da turma, a professora tentou tranquilizá-los. E não deixou os alunos perceberem sua preocupação, como mostra o seu relato:

Eu fiquei ansiosa e preocupada, mas evitei passar isso para os alunos. Conversei muito com eles, tranquilizei, falei que eles iam fazer uma provinha que era muito importante para eles e para a escola, que eles se acalmassem, pois ali eles iam mostrar o conhecimento deles, mostrar que sabiam ler. Mas que eu estava ansiosa e preocupada, estava! (P1EA4)

A professora 1 da EA4 foi uma das profissionais mais afetadas quando a escola ficou apoiada em 2014. Ela era a professora do 2º ano do ensino fundamental, no turno da manhã. Apesar de ter enfrentado um período de depressão, não se afastou da escola e continuou trabalhando na mesma série. A docente lembra que teve o apoio dos outros colegas.

Os relatos dos agentes apresentados nesta subseção mostram os conflitos enfrentados tanto pelos BME como pelos BNR. São dilemas encarados especialmente quando precisam tomar decisões pedagógicas e de gestão que podem influenciar nos resultados da política. De certa forma, eles também sentem a cobrança e a responsabilização pelos resultados das escolas. Na próxima subseção, abordaremos outra das estratégias usadas pelos agentes burocráticos na busca de melhores resultados.

#### **7.4.2 Sobre o uso dos simulados**

Uma das estratégias percebida de forma consistente nas entrevistas foi o uso dos simulados na preparação dos alunos para as provas do Spaece e do Spaece-Alfa. A doação de simulados impressos entre escolas parceiras também foi observada. É quase uma regra a indicação da prática e a troca de modelos, segundo os relatos dos agentes a respeito das contribuições entre escolas. A formação realizada pelo Paic, segundo relatos dos professores, reforça o uso dos descritores. Estes devem fazer parte do trabalho pedagógico desenvolvido em sala de aula, especialmente pelos professores que terão sua turma avaliada.

Desta forma, passaremos a conhecer como o uso dos simulados é utilizado por cada escola e como a discricionariade dos agentes influencia a tomada de decisão. Levaremos em conta que os fatores institucionais são determinantes “para se compreender como os burocratas implementadores agem, na medida em que, ao longo da cadeia de implementação, são construídos contextos específicos

sobre os quais os burocratas poderão atuar”. E, também, que “as próprias decisões tomadas e a discricionariedade que será exercida têm como pano de fundo condições específicas colocadas pelo contexto, e podem, inclusive, ampliar ou limitar o espaço para discricionariedade”(LOTTA, 2012, p. 32).

Os simulados fazem parte da rotina das escolas públicas que participam das avaliações externas do Spaece. Para a diretora da EP1, os professores aplicam os simulados e, quando verificam os resultados, ficam fazendo comparações. Os docentes identificam os descritores que os alunos erraram, para planejar levando em conta as dificuldades. A partir daí, selecionam os alunos que precisam de um maior acompanhamento. A professora da EP1 relata que, às vezes, fazem simulados com a turma duas vezes no mês. Porém, quando está mais perto das avaliações, os simulados podem ser aplicados até uma vez por semana.

A diretora da EP2 afirma que o simulado é uma ótima ferramenta para que os alunos se familiarizem com a avaliação, e explica como a escola trabalha:

Ao iniciar o ano letivo a gente coloca, no plano anual, atividades voltadas para essas avaliações, como Spaece, Prova Brasil e Ana, para que o professor, ao fazer seu plano, já coloque os simulados que são feitos bimestralmente. Ele é organizado da forma como é o Spaece, mas durante todo o ano trabalhamos os descritores e questões referentes aos simulados das avaliações externas. Os professores sempre colocam essas questões no dia a dia dos alunos. Todos os dias, ele vai trabalhar com um descritor que poderá ajudar o aluno nas provas. (DEP2)

A coordenadora da EP2 relata que os simulados acontecem a partir do segundo bimestre. No primeiro bimestre, é realizada a avaliação diagnóstica com os alunos das turmas, para conhecer em qual nível se encontram. Depois da correção, o professor passa a trabalhar cotidianamente em cima dos descritores em que os alunos apresentaram mais dificuldades. A diretora da EP3 explica qual é o objetivo dos simulados:

Os simulados têm um foco, um objetivo, que é a gente verificar qual é a dificuldade que o aluno está, ou seja, qual o descritor que está mais crítico para que o trabalho seja mais focado. Então, a gente foca ações nesses descritores. Os simulados são elaborados com base nas avaliações do Spaece, com a mesma estrutura. Então, o coordenador senta com o professor e faz o mapeamento de verde, de vermelho, conforme a tabela do Spaece. E conforme os resultados, a gente vai focar nos descritores que estão mais críticos. Esses simulados são



feitos desde o início do ano, bimestralmente. A gente já tem todas essas ações planejadas. Os alunos com dificuldades que não podem vir no contraturno, são tirados da sala de aula pelo menos por uma hora. Só não vou dizer que é desde o primeiro dia de aula, porque temos a semana de adaptação, mas, em fevereiro, a gente já começa. (DEP3)

A coordenadora da EP3 confirma que os simulados são aplicados mensalmente e que as dificuldades são levadas para serem discutidas nas formações. A professora 1 da EP3 diz que os simulados substituem as avaliações pedagógicas. De tanto usarem os simulados, professores e alunos passam a assimilar muito bem os descritores. A professora 2 relata uma situação da proximidade dos alunos com os descritores:

Agora tem mais usos de simulados. Quando faço alguma avaliação, é sempre em cima dos descritores. Esse ano nós tivemos uma situação problema, o próprio aluno falou: - Tia faz igual o do Spaace, com as opções! Eu acredito que de tanto a gente passar simulado, eles já estão familiarizados. Eu tive uma aluna este ano que ela mesma produziu o texto com a história dela e do irmão e fez a interpretação textual. Eu fiquei surpresa com a habilidade dela, ela tem oito anos. Então, isso que nos deixa motivados a trabalhar cada vez mais. (P2EP3)

Os professores e os alunos terminam aderindo às condicionalidades gerados pela política. Dessa forma, as normas organizacionais, formais e informais, do PENDez incentivam determinados comportamentos dos agentes e do público por eles atendido. Na EP4, a coordenadora relata que os simulados são aplicados nas turmas de 2º ano. Além de tudo, a maioria das avaliações é feita por meio dos simulados:

porque a gente procura trazer as avaliações externas para dentro das avaliações internas. Isso acontece em todas as turmas e não só no segundo ano. A gente faz um método Provão, em que a gente une as disciplinas por áreas a partir do quarto ano. Agora, primeiro, segundo e terceiro anos a gente faz provas individuais, só que com questões objetivas. Isso acontece mensalmente, após cada formação. A gente produz um simulado para ver o que ficou. Então, a gente tem um ponto de partida para começar a trabalhar naquele mês, para sanar as dificuldades que ficaram. (CEP4)

Os simulados são realizados com tanta frequência, que passaram a substituir as avaliações pedagógicas realizadas nas escolas. No entanto, não foi possível mensurar sua influência no currículo das escolas. Os relatos apontam que as formações realizadas pela SME e pela escola também são embasadas na apropriação dos descritores pelos professores.

A gente procura, no início do ano, imprimir todos os descritores por série, cada questão para os professores terem em mão, porque ninguém aprende da noite para o dia. É preciso praticar para poder aprender. Nós fazemos oficinas com elaboração de itens de acordo com as habilidades, a SME também promove, e nós, nas nossas atividades extras. Se trabalharmos o projeto da dengue, vamos fazer uma questão do simulado. A gente trás as mesmas habilidades e descritores que são exigidos no Spaece. A gente procura não perder o foco no Spaece. (CEP4)

Na busca pelo êxito nos resultados das avaliações e obtenção da premiação, os agentes implementadores fazem adaptações no currículo, na avaliação e no trabalho pedagógico. Essas intervenções afetam a interpretação do PENDez e sua implementação, por isso a política termina sendo adaptada às possibilidades e aos constrangimentos impostos pelas agências implementadoras.

A diretora da EA1 fala que os simulados começam a ser aplicados semanalmente, a partir do terceiro bimestre. Isso é feito em todas as turmas que vão ser avaliadas, de acordo com o que é cobrado nesses testes. Assim, os alunos ficam familiarizados com os enunciados e comandos das questões. A coordenadora da EA1 explicita como ocorrem os simulados na escola:

Antes da DEA1 entrar aqui não existia essa rotina de simulados, principalmente da forma como nos foi orientado. Quando vai se aproximando da época da aplicação do Spaece, ele [simulado] passa a ter mais frequência. A professora do quinto ano, com base nos resultados do simulado, fez carrinhos de acordo com a cor que cada aluno tirou pela pontuação do simulado, ou ele recebia um carrinho amarelo, verde, vermelho etc. E ela premiava. O que aconteceu? Chegou um determinado momento que ela via que os verdes sempre estavam verdes e as mesmas crianças recebiam os prêmios. Ela fez um novo trabalho, ela se replanejou. Então, ela lançou um desafio para as outras crianças se superarem, procurarem sair da cor que estavam e ir para uma melhor e esses é que serão premiados, quem mudar de cor, com base na superação. (CEA1)

A prática pedagógica da professora, relatada pela coordenadora, mostra como os agentes vão criando estratégias para incentivar os alunos a melhorarem os resultados de sua aprendizagem, ao se deslocarem de um nível para outro. Ao mesmo tempo promovem a meritocracia quando premiam os que avançam.

A diretora da EA2 relata que o trabalho da escola é focado nos descritores. Quando o professor está com alguma dificuldade em relação a isso, eles chamam a equipe do Paic para ajudar. Tudo isso para que o professor tenha uma melhor apropriação, porque os descritores devem ser trabalhados junto com os conteúdos. Por esse motivo, o coordenador acompanha o planejamento do professor, para certificar-se que todos os descritores estão sendo contemplados nas atividades a serem desenvolvidas. A professora 2, da EA2, fala de seu trabalho com os simulados:

Em geral, os professores já trabalham todos nessa linha. Até porque, nós temos uma formação que é na linha das avaliações. Os simulados são feitos durante todo o ano, mensalmente. É tanto, que as crianças já estão habituadas, já têm o conhecimento de como vão ser as avaliações. Os aplicadores ficam admirados com o comportamento deles. (P2EA2)

Na EA3, a coordenadora relata que a escola estava sem impressora. Por isso, o núcleo gestor estava usando recursos próprios para fazer simulados quinzenalmente, no 2º e 5º anos. Segundo a professora 1, da EA3, ela já começa a fazer um trabalho voltado para o Spaece desde o início do ano. Um acompanhamento que ocorre durante o ano todo. No entanto, relata que se sente muito incomodada, mas que são orientados para trabalharem assim, porque tem uma cobrança maior no final do ano, que é a avaliação. Quando a escola não tem recursos para fazer simulados, o trabalho acontece de outra forma, como relata a coordenadora da EA4:

Desde o início do ano letivo começamos a fazer o diagnóstico daqueles alunos que não estão dentro de nível desejável. Retiramos aquele aluno da turma e atendemos em um horário diferenciado, fazendo um reforço. Principalmente quando o aluno já é da escola, ele passa de ano, mas nós ficamos acompanhando, foi feito o diagnóstico até o quinto ano. (CEA4)

A professora 2, da EA2, lembra que antes do prêmio não havia a prática de simulados, nem essa preocupação de preparar os alunos. De certa forma, ela

reconhece que o PENDez provocou uma alteração na forma de avaliar os alunos. A professora 1 da mesma escola, pensa de forma similar:

Antes, não tinha nem avaliação no ciclo. A gente só fazia no final do 3º ano. A avaliação era contínua. Antes o nível era muito baixo, não tinha tanta cobrança. Acho que, por conta da participação no prêmio, mudou muito. Os simulados são considerados também na avaliação geral, mas eu considero a avaliação como contínua e diária. (P1EA2)

Uma das estratégias encontradas pelos agentes implementadores foi transformar a avaliação pedagógica em uma ferramenta que pudesse ser utilizada a favor das avaliações externas. Assim, as avaliações que não eram aplicadas nos dois primeiros anos do ciclo, passaram a ser realizadas com o formato das avaliações externas. Percebe-se, por meio dos relatos, que, nas escolas premiadas, os agentes educacionais se apropriaram de tal forma dos instrumentais das avaliações externas, que estes passaram a fazer parte da rotina escolar.

No período de aplicação do Spaece e Spaece-Alfa, não somente as escolas, mas os municípios se mobilizam em torno do evento. Criam-se expectativas em torno dos resultados. Em muitas cidades acontece o dia 'D de avaliação do Spaece'. Todas as escolas e seus alunos fazem uma simulação do dia da prova. Dessa forma, eles se preparam melhor para o dia da avaliação do Spaece.

Outra estratégia encontrada por algumas escolas com vistas à obtenção dos melhores resultados, foi o incentivo dos alunos por meio de premiação.

### **7.4.3 Dos incentivos aos alunos**

Como num efeito cascata, a meritocracia vai se alastrando e fazendo com que todos participem do seu jogo. Como as escolas vivem o clima de competição desde o início do ano letivo, este acaba por se instalar entre os alunos. A força motriz para isso é o incentivo de premiações simbólicas, como medalhas, passeios ou pequenos brindes oferecidos aos alunos que apresentam os melhores desempenhos nas avaliações externas. A coordenadora da EP1 disse que teve um ano que a escola levou 60 alunos de turmas que haviam sido premiadas para um passeio num parque aquático de outro município. Foi uma forma de premiar os alunos.

A diretora da EP3 fala de experiência que realizou com os alunos do ensino médio da escola, considerados mais dedicados. Eles foram convidados a darem reforço aos colegas do 2º e 5º ano que estavam com dificuldades. Ela lembra que o projeto foi um sucesso. No final do ano, esses alunos que foram voluntários receberam um certificado e uma premiação simbólica. A professora da EP2 explica como ela incentiva seus alunos:

Eu costumo trabalhar a questão do incentivo, porque um aluno desmotivado, não cresce, não avança. Eu faço um trenzinho com os níveis e explico para eles o que cada vagão representa e que o nosso objetivo que é chegar todos no verde escuro. E eles sabem o significado de cada vagão e onde cada um está. Inclusive, o que consegue avançar de um nível para outro, a gente dá brindes. Inclusive eu disse para eles que, dessa vez, a gente iria para a sorveteria! (PEP2)

Em algumas salas de aula do 2º ano visitadas, as professoras me apresentaram o trenzinho e seus vagões, que representam, por meio de cores, os níveis dos alunos. São as mesmas cores usadas nos níveis de desempenho no Spaece, e que ficaram tão marcadas na memória dos agentes e dos alunos.

No caso da professora da EP2, por meio dos diagnósticos, identifica em que nível o aluno se encontra. Então, seu nome é colocado em um palito de picolé, dentro do vagão que representa seu nível. No entanto, tem professoras que se recusam a usar essa estratégia, porque acham que pode constranger os alunos com menores resultados. O trenzinho, às vezes, é substituído por um farol ou um cogumelo. Mesmo mudando o suporte, todas as imagens têm os diferentes de desempenho níveis separados por cores. A professora da EP3 fala de suas estratégias para incentivar os alunos a se alfabetizarem:

Durante o ano eu tirava doze alunos da sala que tinham bastante dificuldade, e eu ia trabalhar em cima das dificuldades daqueles alunos. Na medida em que iam avançando, voltavam para a turma onde a professora estava trabalhando com os descritores, com textos. Eu promovia atividades para que eles sempre estivessem interagindo com a turma de origem, dia de sexta-feira, dia de contação de história, a gente ia para a sala com todos, assistir filme. Também, quando a professora precisava se ausentar eu ficava na sala com todos. Tinha certos tipos de atividades, que nós percebíamos que tinha que haver a interação entre eles e juntava a turma, sempre trabalhamos, assim, em conjunto. (P2EP3)

No caso da EP3, apenas uma turma é registrada no censo escolar. Porém, a escola dispõe de duas professoras para a mesma turma. Como estratégia são retirados os alunos que ainda não estão alfabetizados e é realizado um trabalho diferenciado. Quando eles alcançam o nível desejado, são reconduzidos à turma de origem. A professora da EA2 relata que costumam premiar os alunos com melhor desempenho na Provinha Paic, que é aplicada no início do ano. Ela também faz a correção da prova junto com a turma. Na EA3, a coordenadora relatou como foi em 2016:

Esse ano, no dia do estudante, nós tivemos esse momento onde entregamos a premiação aos alunos que foram bem no Spaece no ano anterior. Foram distribuídas medalhas e presentes. Nós também entregamos medalha aos melhores alunos da escola, por sala aluno com melhor frequência e melhor nota, além dos alunos brilhantes, que obtiveram melhores resultados nas avaliações externas, como ANA, Prova Brasil, provinha Paic. (CEA3)

Como mostram os relatos, são variadas as estratégias utilizadas por professores e gestores para incentivar a melhoria do desempenho dos alunos. Elas vão desde a premiação simbólica, pequenos brindes, passeios, prática de voluntariado entre alunos, até estratégias de classificar os alunos em níveis e expor essa classificação na sala de aula.

Nessa subseção, apresentamos como os agentes implementadores exercem sua discricionariedade, influenciados pelas normas formais e informais da política que constroem e incentivam determinadas ações e comportamento, “no entanto, mesmo que as instituições representem um esforço para moldar a ação dos indivíduos, não são determinantes” (LOTTA, 2012, p.28)

Todavia, percebemos que, entre os objetivos e o desenho original da política e a sua implementação no chão da escola, há uma grande distância provocada por ações complexas e multifacetadas, que dão uma nova dinâmica ao desenho da política. As estratégias utilizadas apontaram para os conflitos enfrentados pelos agentes implementadores na busca de cumprir os objetivos da política.