



Alda Siqueira Lage de Oliveira

**O nó da rede: percepções dos agentes
formuladores e implementadores sobre a
política de correção de fluxo da/na
alfabetização**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação.

Orientador: Prof.^a Naira da Costa Muylaert Lima
Coorientadora: Prof.^a Alicia Maria Catalano de Bonamino

Rio de Janeiro,
Fevereiro de 2021



Alda Siqueira Lage de Oliveira

**O nó da rede: percepções dos agentes
formuladores e implementadores sobre a
política de correção de fluxo da/na
alfabetização**

Dissertação apresentada como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre pelo Programa
de Pós-Graduação em Educação da PUC-RIO.

Prof.^a Naira da Costa Muylaert Lima

Orientadora

Departamento de Educação – PUC-Rio

Prof.^a Alicia Maria Catalano de Bonamino

Coorientadora

Departamento de Educação – PUC-Rio

Prof.^a Alexandra Coelho Pena

Departamento de Educação – PUC-Rio

Prof.^a Maria de Fátima Magalhães de Lima

Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof.^a. Monah Winograd

Coordenadora Setorial do Centro de
Teologia e Ciências Humanas PUC-Rio

Rio de Janeiro, 24 de fevereiro de 2021

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Alda Siqueira Lage de Oliveira

Graduou-se como Bacharel em Pedagogia pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro em 2012, e como especialista lato sensu em Políticas Públicas e Projetos Socioculturais em Espaços Escolares pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro em 2017. Na PUC-Rio, integra o grupo de pesquisa Laboratório de Avaliação da Educação (LAED), coordenado pela professora Alicia Maria Catalano de Bonamino. Interessa-se pelos temas de políticas educacionais, desigualdade escolar, discriminação e alfabetização.

Ficha Catalográfica

Oliveira, Alda Siqueira Lage de

O nó da rede : percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização / Alda Siqueira Lage de Oliveira ; orientador: Naira da Costa Muylaert Lima ; coorientadora: Alicia Maria Catalano de Bonamino. – 2021.

108 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2021.

Inclui bibliografia

CDD:370

Ao meu pai (in memoriam) por sempre me fazer acreditar que, apesar das barreiras que se levantam, com perseverança os sonhos são possíveis.

Agradecimentos

A Deus, por me fortalecer ao longo desta caminhada.

À minha orientadora Naira da Costa Muylaert Lima pelo acolhimento afetivo, por sua paciência e por sua primorosa orientação desde que cheguei ao LAED. À professora Alicia Bonamino pelo carinho, pela competência que me inspira e por suas contribuições a esta pesquisa e ao meu desenvolvimento acadêmico.

À professora Maria de Fátima Magalhães de Lima por contribuir com sua tese de doutorado, por suas valiosas sugestões desde a escrita do projeto de pesquisa e por compor a banca examinadora. Agradeço às professora Alexandra Coelho Pena por aceitar integrar minha banca e às professoras Elaine Constant que desde o CESPEB me influenciou com sua perspectiva da educação. Agradeço a Karina Carrasqueira pelo tempo dedicado à leitura deste trabalho. Sou grata por tê-las em minha formação.

Agradeço especialmente às gestoras da unidade escolar onde atuo, Elaine Toledo, Jorgeane Cupertino e à Coordenadora Pedagógica Íris Lima pelo apoio incondicional a realização do curso de mestrado. Agradeço a todos os profissionais desta escola que me acolheram com todo carinho durante esse período e aos alunos que juntos viveram esse momento.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação PUC-Rio, por proporcionar momentos únicos de reflexão e aprendizagem durante o curso de mestrado. Agradeço à professora Cynthia Paes de Carvalho por suas contribuições diretas durante suas aulas e na leitura cuidadosa do projeto de pesquisa.

Aos companheiros de pesquisa do LAED, por contribuírem para o meu desenvolvimento acadêmico e pelas riquíssimas colocações que serviram a esta pesquisa. Agradeço em especial ao José Maurício pela amizade e por suas incontáveis contribuições, a Deise e a Tatiane por serem mais que amigas, são

verdadeiras irmãs. Aos colegas da turma de Mestrado, 2019, pelos momentos memoráveis, em especial, à Mariana e à Francielen pela alegria e por nossas conversas, no carro, entre idas e vindas.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e PUC-Rio pelos auxílios que permitiram a realização deste trabalho.

À minha mãe, Olga, que sempre excedeu seus limites para que eu fosse além, sem ela nada teria sido possível. Aos meus irmãos, que colocaram flores em meu caminho e por serem minha referência de vida. Amo vocês! Aos meus sobrinhos que mesmo sem entender, compreenderam minha ausência. Agradeço ao meu companheiro José Anderson, por sua empatia e generosidade nos momentos mais difíceis, e aos meus amigos Adriana, Ana Cristina, Juliana, Rômulo, Jamilly, Emilly e Luana por terem me dado tanta força.

Agradeço por fim e fundamentalmente, aos professores, diretores e à coordenadora pedagógica que apesar das dores deste tempo pandêmico, aceitaram compartilhar suas vivências e percepções.

Resumo

Oliveira, Alda Siqueira Lage de; Costa Muylaert Lima, Naira da; Bonamino, Alicia Maria Catalano de. **O nó da rede: percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização.** Rio de Janeiro, 2021. 108p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O estudo **O nó da rede: percepções dos agentes formuladores e implementadores sobre a política de correção de fluxo da/na alfabetização** busca compreender as percepções que os agentes implementadores de nível da rua e de médio escalão possuem sobre as políticas de correção de fluxo e, principalmente, sobre o Projeto Carioquinha, implementado pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro no ano de 2019.

Como referencial teórico este trabalho apoia-se nos estudos da burocracia de nível da rua, inaugurados por Lipsky. Numa perspectiva interdisciplinar, aproxima-se da Sociologia da Educação, olhando para os efeitos do fracasso escolar e da desigualdade educacional. A investigação, realizada por meio de uma abordagem qualitativa, se concentra na análise dos documentos pertinentes à política. Em seguida, examinou-se as bases de dados do Censo Escolar das escolas selecionadas. Finalmente, foram coletadas as percepções dos professores, coordenadores e gestores vinculados ao Projeto Carioquinha das escolas analisadas através de entrevistas semiestruturadas. Estas entrevistas foram realizadas no ambiente virtual em decorrência do distanciamento social imposto pela pandemia. A pesquisa confirma resultados anteriores de outros estudos da influência de variáveis como cor, origem social, participação familiar sobre o processo de ensino e aprendizagem. Além disso, em 2020, o acesso ao aparato tecnológico e a tecnologia despontam como fatores limitantes e desafiantes ao trabalho com os alunos matriculados no Projeto Carioquinha. Discute-se ainda a percepção dos agentes implementadores sobre suas expectativas na recuperação e/ou alfabetização dos estudantes do 3º. ano do Ensino fundamental dos Anos Iniciais inscritos no Programa de Correção de fluxo bem como suas potencialidades.

Palavras- Chave

Políticas de correção de fluxo; Aceleração da aprendizagem; Burocracia do nível da rua; Alfabetização.

Abstract

Oliveira Alda Siqueira Lage de; Lima, Naira da Costa Muylaert; **The network node: perceptions of the formulating and implementing agents on the flow correction policy of/in literacy.** Rio de Janeiro, 2021. 108p. Master's Dissertation
- Department of Education, Pontifical Catholic University of Rio de Janeiro.

The network node: perceptions of the formulating and implementing agents on the flow correction policy of/in literacy study seeks to understand the perceptions that street-level and middle-level implementing agents have on the flow correction policies and, mainly, about the Carioquinha Program, implemented by the Municipal Education Secretary of Rio de Janeiro in 2019.

As a theoretical reference, this work is based on the studies of street-level bureaucracy, inaugurated by Michael Lipsky (1980). In an interdisciplinary perspective, it approaches the Sociology of Education, looking at the effects of school failure and educational inequality. The investigation, using a qualitative approach, concentrates on the analysis of the relevant policy documents. Next, the databases of the School Census of the selected schools were examined. Finally, the perceptions of the teachers, coordinators and managers linked to the Carioquinha Program were collected from the analyzed schools using semi-structured interviews. These interviews were conducted virtually due to the social distancing imposed by the pandemic. The research confirms previous results by other studies of the influence of variables such as color, social origin and family participation on the teaching and learning process. Furthermore, in 2020, access to the technological apparatus and the technology emerged as limiting and challenging factors in the work with students registered in the Carioquinha Program. It also discusses the perception of the implementing agents about their expectations in the recovery and/or literacy of the students from the 3rd year of the Elementary Education in the Early Years enrolled in the Flow Correction Program, as well as its potential.

Keywords

Flow correction policies; Accelerated learning; Street-level bureaucracy; Literacy.

Sumário

1. Introdução	12
2. Alfabetização e reprovação na agenda das políticas públicas educacionais	15
2.1. O desafio das políticas de alfabetização	15
2.1.1. Da qualidade da educação à equidade na distribuição do conhecimento	23
2.2. Repetência como pedagogia – correção do fluxo escolar	25
2.3. Distorção idade-série e evasão escolar	30
3. As políticas de correção de fluxo escolar no Brasil	33
3.1. A política de correção de fluxo do município do Rio de Janeiro	42
3.2. As políticas de correção de fluxo pós ano 2009 – O salto de qualidade na educação	44
3.3. O desafio da alfabetização na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro	49
3.4. O Projeto Carioquinha	51
4. Lentes teóricas que fundamentam a investigação	54
4.1. O elo da implementação	54
4.2. O papel da burocracia do nível da rua e de médio escalão	56
5. Metodologia	59
5.1. Tipo de pesquisa	59

5.2. Estratégias de geração de dados	60
5.3. A escolha das escolas	64
5.4. Tratamento dos Dados	65
6. A percepção das burocracias implementadoras sobre o Carioquinha	67
6.1. O Projeto Carioquinha	67
6.1.1. Quem são os alunos do projeto?	68
6.1.2. Como os alunos foram enturmados?	71
6.1.3. Objetivos da política – percepção dos agentes	73
6.1.4. Os materiais pedagógicos	75
6.1.5. A sala de leitura	78
6.1.6. Da avaliação diagnóstica a avaliação da aprendizagem	79
6.1.7. Formação Continuada	82
6.1.8. A solidão docente nas turmas homogêneas	85
6.2. Síntese dos resultados	87
7. Considerações Finais	92
Referências Bibliográficas	94
Apêndice 1	95
Apêndice 2	98
Apêndice 3	101

Lista de Ilustrações

Tabela 1: Evolução do percentual de Analfabetismo na faixa etária de 15 anos ou mais	16
Tabela 2 – Evolução das taxas de distorção idade - série - total - Brasil	31
Gráfico 1 - Evolução das taxas de distorção idade-série no Ensino Fundamental – Brasil (1982 -2019)	36
Figura 1 - Organização do Programa Reforço Escolar implementado na SME/RJ (2009)	47
Quadro 1 - Programas de correção de fluxo implementados no município do Rio de Janeiro (2009-2018)	47
Quadro 2 - Sujeitos entrevistados na Escola Canário em 2020/2021	62
Quadro 3 - Sujeitos entrevistados na Escola Gama em 2020/2021	63
Quadro 4 - Caracterização das escolas selecionadas com base no Painel Municipal/INEP (2019) e ANA (2016)	64

1 Introdução

As políticas de correção de fluxo ou de aceleração da aprendizagem como são comumente chamadas, são medidas aplicadas uniformemente nos sistemas públicos de ensino desde a década de 90 como uma alternativa de enfrentamento ao fracasso escolar daquelas “crianças que se reprovaram” (PATTO, 2015 p.223). Discursivamente entendidas como crianças que receberam uma oportunidade de aprender, no entanto, um aprendizado que se condiciona às características individuais e familiares da criança encobrendo tanto outros fatores imbricados na produção do fracasso escolar.

Essas políticas são implementadas sob nomes e formatos diferentes, porém diferem-se sutilmente. Utilizados nos estados e municípios brasileiros, visam minorar a distorção-série, em sua maioria, nas séries de terminalidade do percurso escolar, onde concentram os maiores índices de repetência e de distorção idade-série.

Os estudos sobre as políticas de correção de fluxo afirmam que essas políticas cumprem o papel de corrigir o fluxo, mas é uma medida pouco eficaz no que se refere a recuperação da aprendizagem. A abrangência desse tipo de implementação de políticas reflete o grande contingente de estudantes que se mantém no ambiente escolar sem com isto progredir em sua aprendizagem. Estudantes que cedo ou mais tarde, sem ter concluído o Ensino Fundamental evadem da escola ou são empurrados pelos programas de aceleração da aprendizagem até saírem do sistema.

Nesse estudo, buscamos compreender a implementação de uma política que é social, posto que as políticas de aceleração têm como pano de fundo garantir a igualdade de oportunidades educacionais. Faremos esta análise por meio da interpretação das percepções dos burocratas de médio escalão e de nível da rua que implementam a política. Desta forma, a pergunta que orientou esta pesquisa é: quais as percepções que os agentes implementadores de políticas públicas educacionais possuem sobre as políticas de correção de fluxo adotadas no município do Rio de

Janeiro, em especial, a atual política – o Projeto Carioquinha? Como objetivos específicos elegemos:

- Identificar quais são os objetivos, regras e normas do Projeto Carioquinha;
- Investigar se os agentes implementadores sabem quais são os objetivos, as regras e as normas do Projeto Carioquinha;
- Compreender como os agentes implementadores interpretam os objetivos da política no contexto de implementação;
- Compreender como essas interpretações influenciam na discricionariedade dos próprios agentes;
- Investigar as principais percepções (LOTTA, 2015) dos agentes implementadores na execução do Projeto Carioquinha, considerando, inclusive, o atual contexto de pandemia;
- Investigar quais são as percepções dos implementadores sobre as dificuldades e potencialidades da política, considerando, inclusive, o contexto da pandemia.

Partimos da hipótese que da interação entre o agente implementador e o usuário, surgem as mudanças no processo de implementação da política. Interações estas que são influenciadas pelas ambiguidades e incertezas (Matland, 1995). Com isso buscamos cotejar a experiência dos agentes implementadores de duas escolas pertencentes a 3ª Coordenadoria de Educação do município de Rio de Janeiro.

Esta dissertação é constituída de sete capítulos incluindo esta introdução. No segundo capítulo apresentamos a evolução histórica da alfabetização como uma prática nas etapas iniciais da escolarização focalizando a qualidade e a equidade na distribuição do conhecimento.

No capítulo terceiro capítulo abordamos as ações empreendidas para conter a repetência dos estudantes que não se beneficiaram igualmente do conhecimento escolar. Analisamos as políticas de não repetência no Brasil e no município do Rio de Janeiro e apresentamos o projeto Carioquinha.

No capítulo quatro discorremos sobre as lentes teóricas que fundamentam esta investigação. Nos baseamos nos estudos de implementação de políticas públicas por meio da interação entre os atores que a implementam. No capítulo seguinte, o quinto capítulo, descrevemos as etapas percorridas na construção deste estudo. Descrevemos os dados, a metodologia e o desenho da pesquisa.

No sexto capítulo apresentamos os principais resultados encontrados por meio da análise dos dados que nos indicam quais as percepções dos burocratas de médio escalão e dos burocratas de nível da rua sobre o projeto Carioquinha e como essas percepções influenciam na interação com o usuário e com os demais implementadores.

A dissertação se encerra com as considerações finais sobre os achados encontrados que apontam para as percepções sobre as políticas de correção de fluxo e as ambiguidades nos objetivos meios e fins influenciaram no estilo de interação entre os implementadores e os usuários da política.

2

Alfabetização e reprovação na agenda das políticas públicas educacionais

Neste capítulo buscamos compreender a evolução histórica da alfabetização como prática nas etapas iniciais da escolarização e a passagem da noção de qualidade da educação à noção de equidade na distribuição do conhecimento escolar na alfabetização. Para isso, na seção 2.1, baseado em algumas referências de estudos e dados estatísticos, descrevemos uma breve reconstrução das mudanças na relação entre os conceitos que envolvem a alfabetização. Em seguida, na seção 2.2 refletimos a relação entre características extraescolares e intraescolares sobre o desempenho dos estudantes. Com tais propósitos, utilizamos alguns estudos fundamentados na Sociologia da Educação. Por fim, na seção 2.3, trouxemos a discussão da repetência e de seus efeitos baseados na literatura nacional.

2.1.

O desafio das políticas de alfabetização

Desde a década de 1990, com a criação e implementação do SAEB, dois conceitos são destacados: a qualidade e a equidade na educação. (ALVES, SOARES, XAVIER, 2016). O sistema educacional brasileiro vem produzindo, por meio das avaliações em larga escala, uma série de informações e indicadores que evidenciam a baixa qualidade do ensino ofertado nas escolas públicas do país. Essas avaliações têm duas funções principais: 1) realizar diagnósticos e monitoramento sobre a qualidade e equidade da educação ofertada nas diversas redes de ensino, municípios e estados; 2) levantar informações sobre as escolas a fim de oferecer subsídios para que os municípios, estados e União formulem políticas educacionais a fim de melhorar a qualidade do ensino e garantir a aprendizagem dos estudantes brasileiros.

Os persistentes resultados insatisfatórios dos estudantes do 5º e 9º anos do ensino fundamental no SAEB são em decorrência do acúmulo de aprendizagens deficitárias ao longo de todo o ensino fundamental (BROOKE e BONAMINO, 2011). Estes resultados fizeram com que as políticas públicas direcionassem o olhar

para os anos iniciais do ensino fundamental, principalmente para as etapas referentes ao ciclo de alfabetização.

O fracasso na alfabetização não é um tema novo no debate educacional. Na verdade, a preocupação com a alfabetização despontou como demanda social e econômica no contexto de renovação e desenvolvimento industrial no Brasil, em meados da década de 1930, quando a concepção de um país alfabetizado passou a ser símbolo de uma nação socialmente desenvolvida e economicamente produtiva

Naquele momento, a argumentação econômica foi o mote para a reivindicação da democratização da educação básica, protagonizada pelo Movimento Escola Nova, quando o Brasil passava pela transição do modelo de produção econômico, de agrário-exportador para industrial-urbano. Neste período, a educação apresentava graves problemas com relação ao acesso à escola e à aprendizagem dos estudantes das classes populares. O problema está evidenciado na série histórica do Censo Demográfico do IBGE sobre as taxas de analfabetismo no Brasil (tabela 1) na qual fica evidente, a situação alarmante do cenário educacional na época. De acordo com os dados, em 1940, a taxa de analfabetismo do país chegava a 56,1% da população com idade superior a 15 anos, indicando que as pessoas com idade superior a 15 anos não frequentavam a escola e quando frequentavam não se alfabetizavam. A partir da segunda metade do século XX, as taxas de analfabetismo começaram a declinar, chegando ao seu menor patamar em 2010 quando o IBGE registrou que menos de 10% da população de 15 anos ou mais era considerada analfabeta.

Tabela 1: Evolução do percentual de Analfabetismo na faixa etária de 15 anos ou mais (Brasil 1900/2010)

**Analfabetismo na faixa etária de 15 anos ou mais – Brasil
1900/2010**

ANO	População com 15 anos ou mais (em milhares)		
	Total	Analfabeta	Taxa de analfabetismo
1900	9.728	6.348	65,3
1920	17.564	11.401	65,0
1940	23.648	13.269	56,1
1950	30.188	15.272	50,6
1960	40.233	15.964	39,7
1970	53.633	18.100	33,7
1980	74.600	19.356	25,9
1991	94.891	18.682	19,7
2000	119.533	16.295	13,6

2010	144.814	13.933	9,6
-------------	---------	--------	-----

Fonte: IBGE - Censo Demográfico - Séries estatísticas

Com base nos dados apresentados compreendemos que há um enorme contingente de pessoas que tiveram seus direitos de aprendizagem negligenciados, e que, embora esse contingente tenha diminuído ao longo do século XX, ele ainda se mantém alto uma vez que atualmente representa quase 14 milhões de pessoas não alfabetizadas.

O analfabetismo, como um problema social e político, e a alfabetização, como solução, são inseridos na nova Lei de Diretrizes e Bases (LDB Lei nº 9394/1996) como uma medida inclusiva, onde fica determinada a obrigatoriedade da matrícula desde os sete anos de idade. O texto da LDB sofre alteração no ano de 2006 pela Lei nº 11.274, no qual o ensino fundamental passa a ter a duração de nove anos, e a matrícula se torna obrigatória a partir dos seis anos de idade. Esta medida impulsiona as ideias daqueles que associam a aprendizagem do sujeito a um maior tempo de trabalho educativo no ambiente escolar, capaz de garantir a aquisição dos conhecimentos escolares com eficácia e equidade. A decisão de aumentar o tempo de escolarização no ensino fundamental, refere-se à necessidade de

oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória e assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos, alcançando maior nível de escolaridade (BRASIL, 2006 p.14).

Na última década, se pode observar um esforço por parte do governo federal em promover políticas direcionadas à alfabetização das crianças em idade escolar. Do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007) onde estava previsto “alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade, aferindo os resultados por exame periódico específico”, formula-se o Programa Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

Esta política, de abrangência nacional, destinou-se a apoiar o processo de alfabetização em Língua Portuguesa e Matemática até o 3º ano do ensino fundamental. Estruturada num regime de colaboração entre o Governo Federal,

estados, municípios e parcerias com as universidades públicas nacionais, o PNAIC se consistiu como uma importante medida para a formação continuada e para a prática pedagógica do professor alfabetizador do 1º ao 3º ano do ensino fundamental. Como política avaliativa dos resultados deste programa, utilizou-se a Provinha Brasil para acompanhar o processo de alfabetização no segundo ano do ensino fundamental e a Avaliação Nacional da Alfabetização¹ (ANA) para medir o desempenho dos estudantes concluintes do 3º ano dos Anos Iniciais.

Mais recentemente, o governo federal lançou a Política Nacional de Alfabetização (PNA), por meio do Decreto de n.9.765/2019. Com esta publicação, prioriza-se a alfabetização no primeiro ano do ensino fundamental. Esta decisão afasta-se da discussão do ciclo de alfabetização aludido na implantação do ensino fundamental de nove anos que sugeria um ciclo único nos três anos iniciais, considerado o “ciclo da infância” (BRASIL, 2013 p.38) em diálogo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental de nove anos (2010).

Decorrente da complexidade e multifacetação do processo escolar envolvido, a história da alfabetização no Brasil se caracteriza, portanto, como um movimento também complexo, marcado pela recorrência discursiva da mudança, indicativa da tensão constante entre permanências e rupturas, diretamente relacionadas a disputas pela hegemonia de projetos políticos e educacionais e de um sentido moderno para a alfabetização. (MORTATTI, 2010, p. 329)

A aprovação do texto da PNA pelo Governo Federal retoma dois principais pontos de tensão e discussão no campo das políticas e estudos sobre a alfabetização: o tempo ideal para alfabetizar uma criança e a questão dos métodos. A legitimação dos ciclos pela LDB se alinha às concepções de ensino que reconhecem a complexidade do processo de alfabetização e privilegiam a evolução da aprendizagem num processo contínuo. Difere da organização escolar seriada, onde o aluno tem um tempo pré-determinado para desenvolver diferentes habilidades e competências. A construção de um conhecimento que nem sempre é próximo da

¹ Em 2018, o Ministério da Educação implantou mudanças na estrutura das avaliações externas nacionais. A Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA) e da Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC - Prova Brasil) deixam de existir. Essas avaliações externas assumem o nome SAEB. A antiga ANA deixa de avaliar o 3º ano do Ensino Fundamental e passa a seguir a BNCC. Com isto, avalia-se todos os anos com base no currículo de Linguagens, Matemática e Ciências. A partir de 2019, o SAEB será aplicado anualmente em escolas das redes públicas e privadas.

realidade e das experiências desse aluno. Nesta concepção, o ciclo de alfabetização proporcionaria a construção e a integração dos conhecimentos sem a limitação do tempo. Um outro aspecto associado a questão temporal remete a transição da Educação Infantil para o Ensino Fundamental, neste sentido a proposta do Ensino Fundamental contemplaria a preservação do chamado ‘ciclo da infância’ e a continuidade na aprendizagem.

A segunda questão é quanto a “querela dos métodos” (MORTATTI, 2009; 2019) que envolve a oposição entre os defensores dos métodos analíticos e os dos métodos sintéticos que perdurou até os anos 90. A atual Política Nacional de Alfabetização prioriza a metodologia do fônico nas práticas de alfabetização e essa escolha representa, do ponto de vista de Ludmila Thomé de Andrade (2010) um retrocesso visto que “as lições de tais métodos consistem em precárias sonorizações, descontextualizadas de qualquer situação efetiva, funcional ou significativa de linguagem. Eles são criados para fazer da escola um laboratório sonoro, em que se pronuncia uma língua à parte, uma língua sem enunciação, sem sentido” (p.129-130). Numa abordagem mecânica e tecnicista de aquisição da língua oral e escrita a PNA orienta a aplicabilidade da metodologia desde a pequena infância. A pequena infância compreende a fase do nascimento até aos 6(seis) anos de idade, levando-nos a compreender que a alfabetização pode ser sistematizada desde a Educação Infantil.

A evolução histórica da alfabetização escolar segue o rastro dos ideais do regime republicano quando a alfabetização se torna uma prática de escolarização. Incluída na agenda política como estratégia para o desenvolvimento social e econômico, recebeu diferentes sentidos por diferentes sujeitos como forma de suprir as demandas do país. (MORTATTI, 2010)

Assim, a definição de alfabetismo que vigeu até o Censo Demográfico de 1940, referia-se aquele que declarasse saber ler e escrever, que, para Soares (2003), era interpretado como a capacidade de escrever o próprio nome. A partir do Censo Demográfico de 1950, passa a ser considerado alfabetizado não só aquele que declarasse saber ler e escrever, mas também, aquele capaz de demonstrar ler e escrever um bilhete simples no idioma que conhece. Esta é a definição que perdura nos atuais recenseamentos realizados pelo IBGE.

Até a década de 1980, a alfabetização “definia-se como o processo de ensinar e/ou aprender a ler e escrever, alfabetizado era aquele que aprendera a ler e escrever” (SOARES, 2003 p.10). Associado ao termo alfabetização, acrescentou-se o termo *funcional* para caracterizar indivíduos que concluem determinadas etapas escolares, mas, que ainda não desenvolveram habilidades que extrapolam o ler e o escrever. O analfabetismo funcional se relaciona com a capacidade que o indivíduo tem de fazer uso prático da linguagem em sua vida diária. De acordo com o dicionário CEALE o conceito diz respeito ao “processo de ensino e aprendizagem da leitura e da escrita para fins específicos, para a realização de tarefas cotidianas, do âmbito profissional e da convivência comunitária” (UFMG, 2014).

De forma divergente algumas políticas de educação voltadas para a alfabetização adotam outras concepções, mais abrangentes. Por exemplo, os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) defendem as noções de alfabetização não como um processo de percepção e memorização, mas como a compreensão, pelo estudante, das representações da escrita e das formas gráficas e da linguagem. Concebendo a língua como um signo histórico e social capaz de dar ao indivíduo a capacidade de interpretar sua realidade. Dessa maneira, não basta apenas ler as palavras, mas ler seu significado cultural. Assim, de acordo com os Parâmetros Curriculares Nacionais,

a leitura é um processo no qual o leitor realiza um trabalho ativo de construção do significado do texto, a partir dos seus objetivos, do seu conhecimento sobre o assunto, sobre o autor, de tudo o que sabe sobre a língua: características do gênero, do portador, do sistema de escrita etc. Não se trata simplesmente de extrair informação da escrita, decodificando-a letra por letra, palavra por palavra. Trata-se de uma atividade que implica, necessariamente, compreensão na qual os sentidos começam a ser constituídos antes da leitura propriamente dita. (BRASIL, 1997 p.41)

Num entendimento próximo ao PCN, o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa (PNAIC) ressalta que “alfabetizado não será aquele que domina apenas os rudimentos da leitura e da escrita e/ou alguns significados numéricos, mas aquele que é capaz de fazer uso da língua escrita e dos conceitos matemáticos em diferentes contextos” (Brasil, 2012). Mais recentemente, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) apresenta uma concepção de alfabetização que se distancia da concepção presente no PCN e no PNAIC, pois prioriza o conhecimento

do alfabeto e a mecânica da escrita/leitura – processos que visam a que alguém (se) torne alfabetizado, ou seja, consiga “codificar e decodificar” sons da língua (fonemas) em material gráfico (grafemas ou letras), o que envolve o desenvolvimento de uma consciência fonológica (dos fonemas do português do Brasil e de sua organização em segmentos sonoros maiores como sílabas e palavras) e o conhecimento do alfabeto do português do Brasil em seus vários formatos (letras imprensa e cursiva, maiúsculas e minúsculas), além do estabelecimento de relações grafofônicas entre esses dois sistemas de materialização da língua (BRASIL, 2017 p.89).

É certo, como assevera Mortatti (2004), que muitas são as mudanças na relação entre os conceitos e práticas que envolvem a alfabetização. Mudanças que se relacionam com “as condições de desenvolvimento social, cultural, econômico e político que trouxeram novas responsabilidades”. (ibidem p. 34)

A literatura que tem se debruçado sobre os estudos da alfabetização e do analfabetismo, indica que a extensão do conceito de alfabetização deu origem ao conceito de letramento, compreendido como o uso social da língua escrita. O conceito de letramento começou a ser discutido no Brasil, a partir de meados da década de 1980. Este conceito é fundamentado na compreensão de que a língua é viva e existe para mediar as diferentes ações humanas, o que envolve compreender as funções sociais da língua escrita. Neste sentido, a aprendizagem inicial da língua escrita envolve dois processos: o de alfabetizar, que se refere à aprendizagem do sistema de representação dos sons da nossa fala, ou seja, como transformamos os sons da fala nas relações entre fonemas e grafemas e o de letramento, que diz respeito ao desenvolvimento das habilidades de uso da leitura e da escrita no contexto social e cultural em que as pessoas vivem (SOARES, 2020; MORTATTI, 2004).

A pesquisa de Emília Ferreiro e colaboradores data da década de 1970 e chega ao Brasil nos anos 80 como uma “nova teoria como base para as opções didáticos-pedagógicas” (MORTATTI, 2004 p.75). A perspectiva construtivista problematiza as concepções de ensino da leitura e escrita difundidos “em particular as que se baseavam na centralidade do ensino e, em decorrência, dos métodos, dos testes de maturidade e das cartilhas de alfabetização” (ibidem, p.75). Os resultados da pesquisa de Emília Ferreiro imprimem uma nova perspectiva sobre os modos de pensar a alfabetização. Baseada na psicologia genética de Jean Piaget e na

psicolinguística de Noam Chomsky, a “alfabetização passou a designar a aquisição, por parte de crianças, da lectoescrita, ou seja, da leitura e da escrita simultaneamente” (ibidem, p.75). Essa nova teoria oriunda da pesquisa sobre a psicogênese da língua escrita introduz a escrita enquanto objeto de conhecimento e a criança como sujeito da aprendizagem enquanto sujeito cognoscente (FERREIRO,1985).

Em que pesem as diferentes concepções de alfabetização incorporadas as políticas de alfabetização, os indicadores educacionais constataam que ainda são necessárias medidas outras que contribuam para o desempenho dos estudantes em processo de alfabetização. Os resultados da última edição da Avaliação Nacional da Alfabetização (2016), por exemplo, revelam que, em escrita, 14% dos estudantes brasileiros apresentaram proficiências referentes ao nível elementar, o que significa que as crianças não escrevem palavras ortograficamente e ainda tem dificuldades em estabelecer correspondência entre as letras grafadas e a pauta sonora (BRASIL, 2016). Já na habilidade de leitura, os dados são piores: 54,73% dos estudantes possuem proficiências nos níveis insuficientes, sendo 21,74% no nível elementar e 32,99% dos estudantes concentrados no nível básico, o que significa que as crianças não aprenderam de forma satisfatórias habilidades como “ler palavras com estrutura canônica, não canônica, ainda que alternem sílaba canônicas e não canônicas” (BRASIL, 2016).

Ludmila Andrade (2010) nos lembra que no Brasil as escolas cumprem a função de alfabetizar crianças com pouca vivência da língua e da cultura escrita. Os alunos de origem social menos favorecida têm uma maior aproximação com a linguagem oral, e o texto verbal escrito termina por assumir um lugar menos privilegiado nas experiências dessas crianças. Os resultados mostram que as crianças até aprendem a ler, se ler significa compreender o funcionamento da relação de representação dos sons por letras. Quando essas crianças são avaliadas na perspectiva de leitura como parte da compreensão de mundo, essas crianças são retidas na continuação do processo (ANDRADE, 2010).

Diante desta observação, os resultados apresentados pelo SAEB (2019), destacam o problema na conclusão do ciclo da alfabetização e nos levam “a crer que a origem do fracasso nas séries iniciais pode estar um pouco mais à frente do processo de escolarização, quando deveria ocorrer a consolidação da alfabetização” (OLIVEIRA, 2010 p.196).

Com isso, a despeito das diversas concepções de alfabetização que permeiam as políticas educacionais recentes, as avaliações em larga escala vêm atestando, recorrentemente, que muitas crianças findam o ciclo de alfabetização sem estarem plenamente alfabetizadas, o que compromete não apenas a sua formação cidadã, como também a sua trajetória escolar, uma vez que a concentração de retenções no 3º ano do ensino fundamental, parece ser o primeiro gargalo desta trajetória, como veremos mais adiante .

2.1.1.

Da qualidade da educação à equidade na distribuição do conhecimento

A universalização do acesso ao Ensino Fundamental, com progressiva extensão das oportunidades escolares é essencial como uma medida que vai ao encontro da igualdade de direitos. Mas, só o acesso à escola, embora necessário, não é o bastante. De acordo com Soares (2003, p.89), “a criança deve não só frequentar uma boa escola como também, dentro dela, ter um fluxo regular” (SOARES, 2005 p 89). Complementarmente, Franco et al (2006) e Oliveira (2004) afirmam que o termo qualidade deve estar associado à equidade para que o direito à educação seja efetivamente garantido. Com isso, uma escola boa é aquela que garante o aprendizado satisfatório de todos os estudantes, de forma que todos tenham um fluxo regular dentro do sistema escolar.

Cabe destacar que estamos em consonância com a ideia de que diferenças individuais devem ser respeitadas, visto que os alunos são diferentes e tem seu próprio ritmo para aprender. Entretanto, temos a inquietação quanto ao número de estudantes que ao final do ano letivo, dentro de uma mesma rede de ensino ou unidade escolar, se encontram em situação de desigualdade no desempenho escolar.

A explicação sociológica para tal diferença de êxito no desempenho cognitivo dos alunos no interior dos sistemas escolares estaria ligada às características extraescolares, como a origem social e cultural dos estudantes. Essas questões da diferença são invisibilizadas predominando o princípio da igualdade na trajetória escolar. Assim,

com efeito, para que sejam favorecidos os mais favorecidos e desfavorecidos os mais desfavorecidos, é necessário e suficiente que a escola ignore, no âmbito dos conteúdos do ensino que transmite, dos métodos e técnicas de transmissão e dos critérios de avaliação, as desigualdades culturais entre as crianças das diferentes classes sociais. Em outras palavras, tratando todos os educandos, por mais desiguais que sejam eles de fato, como iguais em direitos e deveres, o sistema escolar é levado a dar sua sanção às desigualdades iniciais diante da cultura. (BOURDIEU, 2015 p.59).

O Relatório Coleman – um marco no campo da Sociologia da Educação – evidenciou o peso da herança social e cultural dos alunos no desempenho escolar. De acordo com o Relatório, a escola não era capaz de fazer diferença na vida dos alunos, uma vez que o desempenho era explicado pelo nível socioeconômico. (BROOKE; SOARES, 2011)

Estudos posteriores contestaram as conclusões do Relatório Coleman e evidenciaram que há alguns fatores escolares que fazem a diferença e contribuem para a aprendizagem dos alunos. No Brasil, a literatura que investiga os efeitos da escola sobre o desempenho dos estudantes, sinteticamente, aponta os recursos escolares, a organização e gestão da escola, o clima acadêmico, a formação acadêmica e profissional, o salário docente e a ênfase pedagógica (MELO, 1982; BROOKE e SOARES, 2008, p. 494; FRANCO et al 2006) como fatores que afetam a garantia de aprendizagens a todos os estudantes.

Esta mesma literatura evidencia que esses fatores contribuem para a melhoria da média do desempenho escolar dos estudantes, mas não necessariamente para a equidade desses resultados. Ou seja, o aumento da média do desempenho se dá para alguns alunos e não para todos. Os alunos cujos resultados melhoram pouco ou não melhoram são, em sua maioria, os sujeitos de nível socioeconômico (NSE) mais baixo e, majoritariamente meninos negros ou pardos (ALVES et al, 2007; CARVALHO, 2004; VIANA et al, 2012; LIMA,2016; SOARES, ALVES, 2002 entre outros). Com isso, as desigualdades sociais são reproduzidas dentro das escolas, o que fez com que os estudos sobre eficácia escolar deslocassem o foco da análise: se outrora o objetivo era verificar o aumento da qualidade por meio do valor agregado à média do desempenho das avaliações, nos dias atuais, os estudos estão focalizando a distribuição do valor agregado à média do desempenho, procurando entender a estrutura das desigualdades educacionais ao identificar quais os perfis

de alunos conseguem melhorar seus desempenhos escolares e quais perfis ‘ficam para trás’.

Neste sentido, o tema da equidade ganhou força e foi atrelado ao conceito de eficácia escolar. Uma escola é considerada boa quando consegue melhorar o desempenho escolar de todos os alunos e não apenas de alguns. Um dos elementos desta discussão sobre qualidade e equidade é o tema da repetência – foco de nossa discussão na seção seguinte.

2.2.

Repetência como pedagogia – correção do fluxo escolar

A repetência escolar consiste na permanência em uma mesma série no ano seguinte, seja por reprovação ou decorrente do abandono da série no ano anterior (PARENTE, LUCK, 2004). Empregada como um instrumento pedagógico, caracterizam-se como “políticas de unidades escolares, decididas de modo relativamente autônomo pelas escolas” (ALVES; ORTIGÃO; FRANCO, 2007, p. 178).

A reprovação representou para muitos uma forma de incentivo e motivação (BARROS, MENDONÇA, 1998 p.11). No entanto, ganham relevo as análises que atestam os efeitos negativos dessa prática. Ortigão e Aguiar (2013) destacam que ainda que a repetência tenha sido considerada uma prática positiva, esse argumento é rebatido por diversas pesquisas que destacam o impacto negativo da repetência sobre o processo de escolarização e o aprendizado dos alunos levando à defasagem idade-série, à evasão escolar e à problemas de socialização, pois promove o afastamento do aluno de seus colegas de referência e de seu grupo etário. As autoras enfatizam que a repetência é um “fenômeno social complexo em cuja produção interagem características das escolas e das práticas e políticas escolares, dos alunos e de suas famílias” (ibidem p.367).

Por muito, o fracasso escolar esteve relacionado aos efeitos das condições de vida dos estudantes e menos sobre as “participações da própria escola nos resultados por ela obtidos” (PATTO, 1988, p. 75). Era predominante a ideia de

explicar o fracasso escolar a partir de fatores extraescolares. Não questionando os mecanismos intraescolares que selecionavam e/ou excluíaam os alunos do sistema escolar. O trabalho de Costa Ribeiro (1991) problematiza a prática da repetência escolar como intrínseca à cultura da escola brasileira. Assim, os responsáveis pelo fracasso escolar seriam os próprios alunos, seus pais, o sistema sociopolítico, raramente os professores, sua formação ou a organização escolar.

A pesquisa de Costa Ribeiro é uma importante referência nos estudos sobre repetência e, também, uma fonte inspiradora de políticas que visam combater a prática da reprovação no Brasil. Isso porque sua pesquisa apontou o erro das estatísticas oficiais sobre evasão e repetência no Brasil. A evasão até meados dos anos 80 caracterizava-se por ser a principal barreira para o aumento da escolaridade e dos níveis de aprendizado da população em idade escolar. Enquanto as taxas de evasão eram superestimadas, as de repetência eram subestimadas. No entanto, o estudo de Costa Ribeiro mostrou que na realidade a repetência era muito elevada mais do que as taxas de evasão. Em consequência desse equívoco na definição do conceito de repetência e nas estatísticas oficiais, os diagnósticos acerca da educação foram mal dimensionados.

Na década de 1970 a pesquisa de Zaia Brandão, Any Dutra e Maria Baeta (1983) já apontavam para a falta de confiabilidade nos dados estatísticos apresentados. As autoras evidenciaram que na transição da primeira para a segunda série, havia um “estrangulamento”, congestionando o fluxo já na primeira série, além disto havia a “inadequação do tratamento pedagógico dada a questão da repetência” (BRANDÃO, 2009 p.99).

A esse respeito, Correa (2013), num longo estudo de revisão de literatura sobre a repetência e seus efeitos em relação ao processo educativo, identifica que desde as décadas de 1930 e 1940, nos estudos de Teixeira de Freitas e Lourenço Filho, existiam debates em referência “ao melhor tratamento e da interpretação dos dados estatísticos relativos ao ensino básico” (CORREA et.al, 2013 p.45). Apesar da fragilidade dos dados estatísticos naquele período, o volume alto de repetência já prenunciava a gravidade do problema educacional. “Na década de 1930 o problema da repetência já era grave. Tínhamos, em média 62% dos alunos retidos na primeira série do ensino elementar, chegando a 57% no início da década de 1940” (CORREIA, 2013, p.18)

Na verdade, quem primeiro descobriu essas inconsistências nas estatísticas oficiais foi Teixeira de Freitas. Mas, as análises desses dados foram retomadas na década 1980 por Sérgio Costa Ribeiro e mais tarde em coautoria com Phillip Fletcher e Rubem Klein. Usando dados coletados pelas Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esses pesquisadores apontaram as falhas das estatísticas oficiais com a aplicação de um modelo estatístico alternativo, denominado PROFLUXO.

Na década de 80 interpretava-se que na passagem da 1ª série para a 2ª série acontecia um declínio na matrícula dos alunos. Entendia-se que os alunos não promovidos à 2ª série evadiam do sistema escolar. Quando na verdade, eles mudavam de escola, sem sair do sistema ou eram rematriculados na mesma escola como alunos novos na série.

Essas inconsistências foram decorrentes do uso dos dados do Censo Escolar do MEC que não permitiam desagregar as informações. O Modelo de Fluxo – PROFLUXO passou a utilizar os dados das PNADs. O erro estava na conceituação de repetência feita pelo Censo Escolar. Ao final do ano letivo as classificações possíveis para o Censo eram as de: afastados por abandono ou transferência, aprovados ou reprovados. Os alunos transferidos não interferem na contagem do sistema. Mas, os afastados por abandono não eram considerados reprovados e, ao voltar para o sistema escolar, não eram contabilizados como repetente.

Destaca o fato de *afastados por abandono* ser uma estratégia “de “repetência branca”, onde os alunos são “aconselhados” ou “estimulados” (KLEIN, RIBEIRO, 1991 p.19) a abandonarem a escola no final do ano letivo, pela certeza do fracasso preferindo assim, a evasão por abandono, ou seja, pelo cancelamento da matrícula. Esta medida representaria uma possibilidade de melhor aproveitamento de conteúdos da série sem o estigma da repetência e a proteção da imagem do professor e da escola.

De acordo com a definição do Censo Escolar até os anos 80, repetente era “o aluno que se matriculava novamente na mesma série por ter sido reprovado por motivo de avaliação ou frequência” (KLEIN; RIBEIRO, 1995 p.55). Com o desenvolvimento do Modelo de Fluxo - PROFLUXO, elaborado por Costa Ribeiro e colegas, concluiu-se que “repetente é qualquer aluno que se matricula novamente na mesma série, não importando se no ano anterior foi reprovado, afastado por abandono durante o ano letivo, ou mesmo considerado aprovado” (Klein & Ribeiro,

1991) e os “repetentes aprovados²”, alunos que, mesmo aprovados por frequência e nota pela escola, repetem a série.

A pesquisa de Ribeiro (1991) verificou que as altas taxas de repetência bloqueavam o fluxo escolar congestionando o fluxo já na 1ª série. Em decorrência disto, a defasagem idade série aumentava, logo constatava um atraso na chegada dessa coorte às séries posteriores.

Diante deste quadro, Ribeiro (1991) interroga quais as hipóteses explicativas para o fenômeno da repetência. “Existiria uma pedagogia da repetência” ou a repetência seria intrínseco culturalmente a “práxis pedagógica”? (ibidem p.16). Ele argumenta ainda que as análises marxistas de dominação e poder, de teorias da reprodução social, de prontidão e de privação cultural explicariam a natureza do fenômeno, mas não a ordem da grandeza. Seria então, a classe social um critério de diferenciação? Apesar da culpabilização dos alunos e das famílias pelo fracasso escolar fato é, que elas têm buscado manter seus filhos na escola, visto que as taxas de defasagem idade-série se mostram, desde a implementação do modelo Profluxo, elevadas. Apesar da permanência no ambiente escolar, a aprendizagem não tem sido garantida, o que tem levado autores como Maria de Lourdes Sá Earp (2009) e Libâneo (2012) a refletirem sobre o modelo de escola para a população menos favorecida e as práticas pedagógicas inerentes a este modelo de escola.

Depreende-se que “nunca houve uma real função educadora de forma autossuficiente da escola. Confunde-se a visão de escola assentada no conhecimento com uma visão de escola centrada em missões sociais e assistenciais” (LIBÂNEO, 2012). Costa Ribeiro argumenta que existe um componente cultural não decorrente do tipo de escola e do nível socioeconômico que elucida a cultura da repetência naturalizada e definida *a priori* (RIBEIRO, 1991 p.15).

Dialogando com estes questionamentos Maria de Lourdes Sá Earp (2009), em um artigo oriundo de sua tese de doutorado, questiona como é produzida a repetência nos mecanismos escolares e quais explicações teriam o baixo desempenho escolar e os altos índices de repetência. A autora elabora um estudo de caso em duas escolas públicas da cidade do Rio de Janeiro, uma municipal e a outra

² Esta situação é proveniente dos desdobramentos da 1ª série em vários anos escolares, prática encontrada em todo o Brasil, principalmente no Norte e Nordeste; e às formas utilizadas pelas escolas para repetir oficiosamente as crianças.

estadual. A partir de suas observações a autora percebeu a formação de uma estrutura que organiza e hierarquiza os alunos nas salas de aula, que ela denomina como “centro-periferia”. Essa organização determina a intensidade na interação entre o professor e os alunos durante a aula. Os alunos do centro são aqueles que tem a atenção e a dedicação dos professores, ao passo que os alunos da periferia são aqueles que ficam a margem das interações didático-pedagógicas no seio da sala de aula.

A pesquisadora conduz suas conclusões referenciando-se nos estudos sobre o efeito Pigmeleão (ROSENTHAL; JACOBSON, 1968), que diz respeito à influência da expectativa que o professor tem do desenvolvimento do aluno e sobre os resultados escolares. As expectativas docentes seriam um estímulo positivo ao aluno, assim como as previsões negativas que não só podem prever o insucesso do aluno, como produzi-lo. As crenças e a expectativa dos professores, desse modo, desempenhariam um importante papel na aprendizagem e, também, na decisão de aprovar ou reprovar o aluno.

O fenômeno da repetência no Brasil mobilizou inúmeros pesquisadores (RIBEIRO, 1991; FERNANDES, 2003; CRAHAY, 2006; RIANI; SILVA; SOARES, 2010; FERRARO, 2016; VIANA, SOARES e BONAMINO, 2014) que com abordagem e métodos distintos buscaram entender as causas, os efeitos e as contingências que o envolve. De um modo geral, estes estudos apontam que repetir o ano não contribui para a melhoria da aprendizagem. E que os alunos com menor proficiência que frequentam a mesma série evoluem menos que os alunos “fracos” que são promovidos. A experiência de reprovação levaria a outras repetências e seria um fator limitador para prosseguir para as séries mais avançadas, atrasando o percurso escolar. Além disso, a não conclusão de uma programação curricular de um curso tendo que refazê-lo por completo geraria estigmatizações, problemas de socialização e efeitos sobre a autoestima do estudante.

2.3. Distorção idade-série e evasão escolar

Com a expansão do Ensino Fundamental de nove anos, o cenário ideal corresponde ao ingresso da criança no 1º ano do ensino fundamental aos 6 anos de idade, percorrendo-o até ao 9º ano, com a expectativa de conclusão até aos 14 anos de idade. Mas, a trajetória dos estudantes brasileiros nem sempre acontece nesta ordem e muitas intercorrências acontecem neste percurso. A principal delas, como já discutido, é a reprovação que gera como consequência a distorção idade-série e a evasão escolar.

A distorção idade-série é calculada em anos e o estudante é considerado em situação de distorção ou defasagem quando a diferença entre a idade do aluno e a idade prevista para a série é de dois anos ou mais. Os eventos que podem resultar em defasagem idade-série são:

- a reprovação, quando o aluno repete uma ou mais séries. Neste caso, cada reprovação acrescenta um ano de atraso;
- o abandono escolar, quando o aluno deixa de frequentar a escola antes do final do ano letivo;
- matrícula tardia do aluno na escola.

A distorção idade-série é o “indicador educacional que permite acompanhar o percentual de alunos, em cada série, que têm idade acima da esperada para o ano em que estão matriculados” (BRASIL, 2020) e é a medida que fundamenta o conceito de fluxo escolar.

De acordo com Lima (2016), o fluxo escolar vem melhorando ao longo dos últimos anos em decorrência dos investimentos realizados na educação, como a expansão do ensino fundamental com a ampliação do atendimento, o Fundeb, o Programa Bolsa Família e as políticas de não repetência implementadas desde a década de 90.

Ainda assim quando se analisa os percentuais de distorção idade-série por etapa da Educação Básica, persiste a proporção de estudantes defasados no 3º e 6º anos do ensino fundamental e no 1º ano do ensino médio. A tabela 2 apresenta

essas proporções e nos ajudam a compreender como o atraso escolar se comporta no ensino fundamental e médio e em quais etapas há maior incidência de distorção.

Tabela 2 – Evolução das taxas de distorção idade - série - total - Brasil

ANO	ENSINO FUNDAMENTAL ANOS INICIAIS			ENSINO FUNDAMENTAL ANOS FINAIS						ENSINO MÉDIO		
	1º ANO	2º ANO	3º ANO	4º ANO	5º ANO	6º ANO	7º ANO	8º ANO	9º ANO	1º ANO	2º ANO	3º ANO
	2007	9,2	18,3	23,7	27,2	28,2	36,7	34,4	32,1	31,6	44,8	41,4
2008	6,5	15,3	19,3	20,3	22,2	30,3	27,8	25,8	24,9	38,2	31	29,8
2009	6,2	15,4	21,5	22,5	23	32,6	29,5	27,5	25	38,1	32,9	30,4
2010	5,4	14,5	21,4	24	24,4	32,5	30,7	28,3	25,7	37,8	32,6	31,3
2011	5	12,4	21,2	23,3	25	31,8	29,6	27,6	25,3	36	30,8	29,4
2012	4,6	10,4	18,8	23,1	24,2	32,1	29,1	26,1	24,8	34,9	29,4	26,8
2013	4,1	8,7	17,5	21	24,3	30,8	29,5	25,7	23,3	33,1	27,8	25,4
2014	3,5	6,8	16	19,9	22,5	30,7	28,8	25,8	23,1	31,8	27	23,8
2015	3,5	5,9	14,9	18,9	21,5	28,7	29,1	25,6	23,2	31,4	25,8	22,8
2016	3,4	5,4	13,9	17,7	20,5	28,0	27,3	26,2	23,2	32,9	26,2	22,2
2017	3,3	5,3	13,4	17,0	19,6	27,4	27,0	24,6	24,2	32,8	27,2	22,1
2018	3,3	5,3	13,4	17,0	19,6	27,4	27,0	24,6	24,2	32,8	27,2	22,1
2019	2,8	4,3	11,7	15,4	17,4	24,3	24,6	23,1	21,3	30,0	25,9	21,0

Fonte: CENSO ESCOLAR – INEP

De acordo com os dados da Tabela 2, ao longo dos últimos 12 anos, as taxas de distorção idade-série caíram em todas as etapas do ensino fundamental e do ensino médio. Apesar disso, o 3º ano do ensino fundamental – etapa que finda o ciclo de alfabetização – possui a mais elevada taxa do primeiro segmento do ensino fundamental, evidenciando o primeiro gargalo existente na trajetória dos estudantes brasileiros.

Embora seja crescente as taxas de distorção idade-série em quase todas as etapas observadas (com exceção para os 8º e 9º anos do ensino fundamental e dos 2º e 3º anos do ensino médio que tem suas taxas diminuídas), o salto que há entre o 2º e o 3º ano é bastante expressivo. Em 2019, por exemplo, a taxa do 2º ano do ensino fundamental foi de 4,3 e do 3º ano foi de 11,7 – ou seja, um aumento de 7,4% na taxa de distorção idade-série de uma etapa para a outra. Na passagem do 5º para o 6º ano o aumento também é expressivo, girando em torno de 7%. E na passagem do 9º ano do ensino fundamental para o 1º ano do ensino médio, o aumento da taxa de distorção idade-série é de 8,7%. Neste sentido, a transição do 2º para o 3º ano e do 5º para o 6º ano constituem os dois principais gargalos na trajetória escolares dos estudantes no ensino fundamental. Ademais, o maior

gargalo do fluxo escolar se dá na passagem do 9º ano para o 1º ano do ensino médio. Do 6º ano e nas duas últimas séries do Ensino Médio há um decréscimo acentuado das taxas de distorção idade-série colaborando para a liberação do fluxo escolar.

Considerando que, embora as taxas de distorção idade-série tenham caído ao longo de 12 anos, essas taxas (geradas, principalmente, pela prática da repetência) ainda se mantêm em níveis elevados e as configuram como um grave problema da Educação Básica brasileira, comprometendo a qualidade do sistema educacional. Com o intuito de combater as elevadas taxas de distorção idade-série, uma série de medidas foram adotadas, sendo a principal delas as políticas de correção de fluxo.

3

As políticas de correção de fluxo escolar no Brasil

As políticas que visam organizar o fluxo escolar e “colocar em dia a vida escolar” (LUCK; PARENTE, 2007, p.16) dos estudantes não são um mecanismo novo no Brasil. A implantação do Ciclo Básico de Alfabetização, na década de 80, em diversas redes estaduais refere-se mais diretamente à regularização do fluxo escolar e a ampliação das oportunidades para as classes populares. Exemplos dessas primeiras experiências de correção de fluxo são os estados de São Paulo (1984), Minas Gerais (1985), Paraná e Goiás (1988) e Rio de Janeiro (1991). Com isto, foram transformadas as duas séries iniciais em um Ciclo Básico de dois anos, eliminando, assim, a possibilidade de reprovação do aluno ao final do 1º ano escolar. Tentando superar a fragmentação curricular presente no regime seriado, a proposta do ciclo “tende a ser uma medida intermediária entre o regime seriado e o de progressão contínua” (BARRETO, MITRULIS, 2001 p. 112). O regime de progressão continuada com a proposta de acompanhar e avaliar o aluno processualmente, prevê a inclusão de um trabalho de recuperação contínua registrado em relatórios de acompanhamento do desempenho do aluno.

Posto que o fracasso escolar esteve relacionado à reprovação na transição entre as primeiras séries do ensino fundamental (primário), conforme discutido no capítulo anterior, a organização escolar em Ciclo Básico extinguiu a reprovação anual na 1ª série, garantindo um *continuum* de aprendizagem e uma medida de enfrentamento do fracasso escolar na alfabetização (TURA; MARCONDES, 2011; MAINARDES, 2006). Diferentemente, Ferrão (2002) e Filho (2008) avaliam que o regime de ciclo mostrou pouca eficácia na redução do abandono e no aumento da proporção de alunos promovidos no 8º ano. Essa proposta não agregou valor significativo na melhora do desempenho, podendo os estudantes experienciar múltiplas repetências dentro do Ciclo.

Desse modo, o regime de progressão continuada, confundido no ideário social como aprovação automática, elimina a reprovação em algumas séries por meio da organização da escolaridade em ciclos. Este fora uma das ações formuladas para reduzir os índices de repetência. De modo paralelo outras iniciativas

endereçadas a correção do fluxo escolar têm sido adotadas, entre elas as classes de aceleração. Essa modalidade de correção de fluxo foi ampliada na década de 1990, ancorada na LDB (1996), que apontou a possibilidade da “aceleração de estudos para alunos em atraso escolar” por meio de uma “uma nova organização de tempo e espaço escolar” (BRASIL, 1996). Parente e Luck (2004, p.18) compreendem os mecanismos de correção de fluxo como uma

ação sistemática encetada com o objetivo de regularizar a defasagem entre idade e série de escolaridade dos alunos do Ensino Fundamental, podendo ocorrer sob várias denominações, como, por exemplo, correção da distorção idade-série, aceleração de aprendizagem e outro (PARENTE; LUCK, 2004 p.18).

Em 1997, o Ministério da Educação apresenta o Programa de Aceleração da Aprendizagem como estratégia pedagógica para ajudar estudantes multirrepetentes a recuperar o tempo perdido. Para isso previa-se uma mudança de atitude no comportamento em relação ao aluno, através da inclusão de uma prática pedagógica alternativa que priorizasse o sucesso de estudantes com dificuldades e déficits de aprendizagem (PRADO,2000; PARENTE; LUCK,2007). Na institucionalização do programa, a iniciativa privada era apontada como detentora de melhores experiências para o fracasso escolar, visto que o Instituto Ayrton Senna já atuava na aceleração da aprendizagem em algumas regiões do país, como no Maranhão no ano de 1995(HANFF, 2002). Diante deste posicionamento, o Instituto Ayrton Senna assume em 1997 a implementação da aceleração da aprendizagem em quase todo o território nacional com o seu programa denominado Acelera Brasil. Este programa passou a ser desenvolvido nos estados e municípios que aderiam a proposta com o subsídio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), apoio da Petrobras, do Banco Nacional para o Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com o apoio técnico para a elaboração de documentos orientadores do Centro de Pesquisa para a Educação e Cultura e Ação Comunitária (CENPEC) e do Centro de Ensino Tecnológico de Brasília (CETEB).

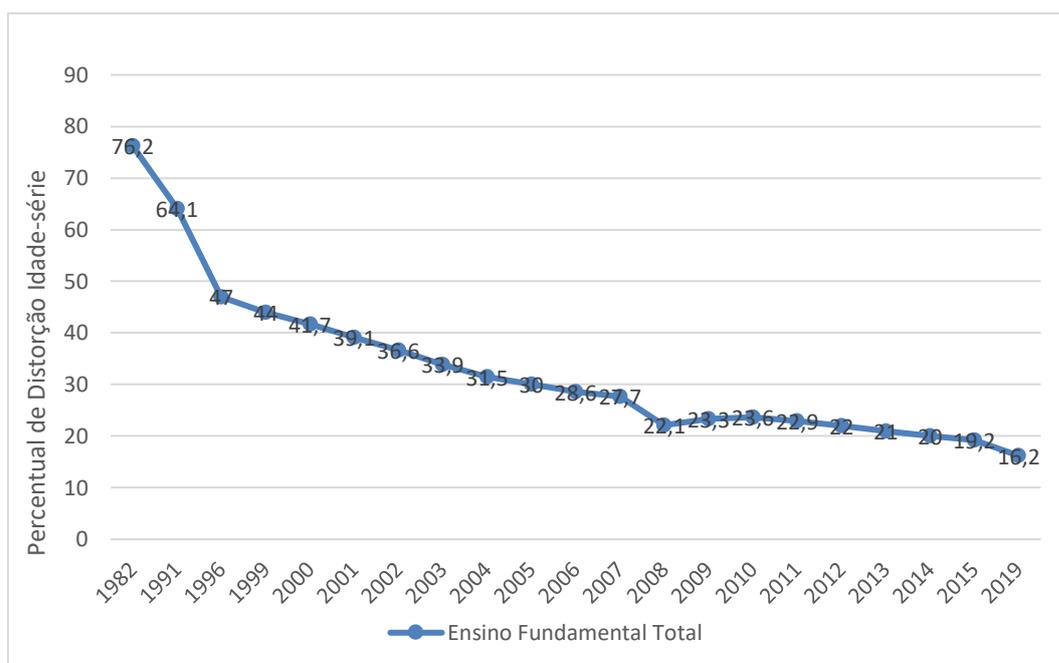
A respeito destas políticas, Parente e Luck (2004) apontam que na avaliação do Programa de Aceleração da Aprendizagem feita pelo MEC entre os anos 1999-2000, constatou-se resultados expressivos. Houve um aumento significativo do número de escolas com classe de aceleração, triplicação de alunos atendidos e um salto na formação profissional dos professores atuantes no Programa. A idade

prevista para participação no Programa era de defasagem de dois anos em relação a série cursada. No entanto, Parente e Luck (2004) apontam que a participação no Programa contou com um público de diversas faixas etárias, variando entre 12 e 16 anos em sua maioria e, alcançando a idade máxima de 19 anos em turmas de 1º a 4ª série. Essa variação entre o indicado na letra da política e as decisões tomadas na sua implementação, mostram que “as políticas públicas não acontecem num vácuo” (PEDONE, 1986 p.8). Elas são interativas, não sendo possível de exercer previsão, normatização e controle sobre todas as variáveis que envolvem os múltiplos processos de produção da política (LOTTA, 2019).

No que se refere a regularização do fluxo escolar e diminuição da disparidade idade-série, o Programa de Aceleração teve um impacto relevante. Em 1996, os sistemas de ensino estaduais e municipais possuíam, nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental, uma taxa de distorção idade/série, de dois ou mais anos, de 26% e 40,4% respectivamente. Em 2000, essas taxas foram reduzidas a 19,7% no sistema estadual e 30,7% no sistema municipal as quais, associadas a outros fatores, como o aumento da matrícula do ensino médio e diminuição nas taxas de repetência e evasão, evidenciando os resultados positivos das classes de aceleração.

A nível nacional, o gráfico abaixo apresenta um panorama da diminuição da proporção de alunos com mais de dois anos de atraso escolar no ensino fundamental (anos iniciais e anos finais).

Gráfico 1 - Evolução das taxas de distorção idade-série no Ensino Fundamental – Brasil (1982 - 2019)



Fonte: INEP- Censo Escolar; IBGE - Séries Estatísticas

Em consonância com esses resultados, a pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas - encomendada pelo IAS com o objetivo de analisar o impacto da aceleração da aprendizagem - concluiu que um número considerável de alunos conseguiu ser incluído em série (5ª série regular) compatível a sua idade (PRADO, 2000). Lima (2016) evidencia que em decorrência do processo de expansão das vagas no ensino fundamental e aumento do atendimento escolar nos anos 1990, notou-se um decréscimo na distorção idade-série e melhoria no fluxo escolar. Lima (2016) argumenta que a implementação de políticas como o FUNDEF, a Bolsa Escola, a Merenda Escolar e o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD) foram medidas que congregadas a outras iniciativas explicam a melhora nas taxas de distorção idade-série.

No que se relaciona aos aspectos imbricados à aprendizagem do estudante, as políticas de aceleração da aprendizagem não tiveram o mesmo alcance. Parente e Luck (2004) elencam as dificuldades mais frequentes encontradas na implementação da política de aceleração da aprendizagem

A operacionalização e administração do programa (falta de assessoria técnica, de orientação, de acompanhamento, de experiência e de apoio técnico ao professor, por exemplo); à escassez de recursos materiais; problemas com alunos, pais e

comunidade; e a resistências na escola e na comunidade. Destaca-se a dificuldade atribuída ao aluno, expressa por antigos problemas de disciplina, falta de motivação, dificuldade de aprendizagem, evasão, absenteísmo, crianças portadoras de necessidades especiais – e, como agravante, a condição socioeconômica dos alunos. (LUCK; PARENTE, 2004 p.10)

Fica claro, pedagogicamente, que os programas e projetos de aceleração, mesmo sendo importante para a desobstrução do fluxo escolar e da diminuição da repetência, dependem de um conjunto de outras iniciativas políticas que dialoguem com as especificidades do contexto escolar e da aprendizagem dos estudantes. Por meio da criação do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) – principal indicador que mensura a qualidade da Educação brasileira, surgiram algumas iniciativas. O cálculo do IDEB agrega informações de fluxo escolar e de desempenho, fazendo avançar a discussão sobre repetência, correção de fluxo e garantia da aprendizagem.

Nos mesmos moldes de sua implementação na década de 90, em 2007 os estados, municípios e escolas que apresentaram IDEB insuficiente, tiveram o incentivo técnico e financeiro do MEC para aderir aos programas de aceleração da aprendizagem. As transferências financeiras voluntárias são condicionadas à elaboração do PAR³ (Plano de Ações Articuladas) um plano estratégico, e o cumprimento das diretrizes previstas pelo PAR.

Por meio do PAR, o MEC oferece às escolas diferentes instrumentos de intervenção pedagógica. Estes instrumentos são apresentados no Guia de Tecnologias para os gestores da educação localizarem materiais e tecnologias que instrumentalizem as escolas públicas em suas demandas específicas. Esse guia é dividido em cinco grupos: 1) Gestão da educação; 2) Ensino-Aprendizagem; 3) Formação de Profissionais da Educação; 4) Educação Inclusiva; e, 5) Portais Educacionais. Nesta organização, os programas de aceleração da aprendizagem estão compreendidos dentro do grupo 2: Ensino – Aprendizagem.

³O PAR foi instituído em 2007 pelo Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação e integra o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), operando por meio do regime de colaboração entre os Estados, Municípios e o Governo Federal. O PAR é instrumento de gestão, voltado para o planejamento de políticas educacionais em âmbito municipal e estadual constituindo-se em ferramentas de avaliação e controle dos estados e municípios sem com isso, ferir sua autonomia.

No que se refere às ações voltadas para a recuperação da aprendizagem e melhoria da compatibilidade idade-série, o Guia de Tecnologias estabeleceu parcerias com o Instituto Ayrton Senna, por meio dos programas Acelera Brasil, Circuito Campeão e Se Liga.

Subsidiados pelo governo federal os municípios brasileiros, em sua maioria, e estados aderiram ao programa de aceleração da aprendizagem. São exemplos de estados e de suas respectivas cidades que implementaram políticas de correção de fluxo, Maranhão, São Paulo, Paraná, Bahia, Goiás, Espírito Santo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Piauí, Paraíba, Pernambuco, entre outros estados

Feita essa breve apresentação do panorama do desenvolvimento das políticas de correção de fluxo no Brasil, incluímos nesta seção algumas produções acadêmicas que se ocuparam em analisar a implementação de políticas de correção de fluxo em distintas redes públicas de ensino. “Como praticamente todas as políticas públicas são executadas por grandes organizações públicas, somente entendendo como as organizações funcionam é que podemos entender como as políticas são modeladas no processo de implementação” (SARAVIA, 2006 p.37). Para compreendermos melhor as políticas de correção de fluxo e sua associação com a garantia do aprendizado nas séries iniciais, realizamos uma pesquisa no Banco de Teses e Dissertações da Capes combinando os seguintes termos: “aceleração da aprendizagem” e “correção de fluxo”, usados como sinônimos em algumas pesquisas e relacionamos estes termos com “alfabetização” e “ensino fundamental” nos últimos 5 anos (2015, 2016, 2017, 2018 e 2019) e desta regressaram pesquisas que em sua maioria, são de abordagem qualitativa com realização de estudos de casos. Dos 30 trabalhos selecionados, escolhemos sete para uma leitura mais minuciosa com a finalidade de contextualizar nosso interesse de estudo: a correção de fluxo na/da alfabetização.

A tese de Fátima Lima (2016), as dissertações de Vítor Calafate (2017) e Marina de Oliveira (2017) e a dissertação de GRIS (2015), permitiram-me uma visão abrangente da área de estudo assim como, fazer uma reconstrução das políticas de correção de fluxo implementadas no Rio de Janeiro desde a década de 1990. O trabalho de Jairo de Campos dos Santos (2014), embora mais voltado na caracterização dos tipos de gestão pública praticadas no município do RJ, entre os

anos 2009 e 2015, orientou esta pesquisa na recomposição do quadro das políticas de recuperação e regularização do fluxo escolar.

Dentre esses estudos (SANTOS, 2014; GRIS, 2015; LIMA, 2016; CALAFATE, 2017; OLIVEIRA, 2017; COSTA, 2019; SOUZA, 2019) sobre diversas políticas de correção de fluxo em vários estados e municípios, dois, em particular, investigam políticas de correção de fluxo voltados para a etapa da alfabetização.

A pesquisa de Costa (2019) apresenta e descreve as concepções de alfabetização presentes no ensino da leitura e da escrita na implementação dos programas do Grupo de Estudos sobre Educação Metodologia de Pesquisa e Ação - GEEMPA no estado do Espírito Santo, entre os anos de 2010 e 2012. O GEEMPA consta no Guia de Tecnologias Educacionais do MEC como o responsável por atuar no atendimento de alunos não alfabetizados no contraturno. Neste estudo, Costa (2019) analisa um conjunto de produções acadêmicas referentes a proposta de correção de fluxo do grupo GEEMPA e esclarece que, originalmente, o GEEMPA tinha como proposta de trabalho o incentivo nos estudos da matemática. No entanto, na década de 90, liderado pela professora Ester Pillar Grossi, a organização ampliou seu campo de atuação, motivada pelos índices alarmantes das taxas de analfabetismo no Brasil. Assim, passou a abranger a alfabetização.

O estudo focaliza a proposta de trabalho “Todos podem aprender” produzida pelo GEEMPA e embasa-se numa análise documental dos materiais de fundamentação teórica e dos exercícios de alfabetização. Estes, são apresentados, discursivamente, como de base pós-constructivista e nesta concepção, manifesta empregar práticas diferenciadas de ensino aos estudantes de maior vulnerabilidade social. Estas práticas englobam as dimensões da aprendizagem cognitiva e o contexto sociocultural nos processos de aprendizagem. Costa (2019, destaca que na observação dos materiais didáticos produzidos pelo grupo GEEMPA, há a permanência de uma prática que privilegia a repetição e a memorização das palavras, mesmo sem o domínio e a compreensão do código escrito.

O grupo GEEMPA atua com uma metodologia de trabalho própria e isto reflete na formação continuada por eles realizada. A formação continuada oferecida visava o aprofundamento científico-pedagógico da prática docente. Estas formações eram realizadas por profissionais formados pelo GEEMPA, com

experiência docente e, também, por especialistas (profissionais doutores). Os professores selecionados deveriam ser alfabetizadores e servidores municipais. Semanalmente, eram previstas 20 horas de trabalho direcionadas às aulas, planejamento e reuniões de estudos. Quanto aos resultados observados, a proposta de aceleração da aprendizagem do GEEMPA cumpre seu objetivo de alfabetizar os alunos com defasagem de aprendizagem em três meses, mas perde ao não implementar suas ações para a alfabetização numa perspectiva dialógica que possibilitasse a apropriação dos conhecimentos na interação entre o aluno e a realidade que o cerca. Assim a alfabetização é reduzida à identificação, reconhecimento e reprodução de formas, com a prática de exercícios monológicos que não envolvem a inferência e, conseqüentemente a produção de sentidos pelo aluno.

Num percurso investigativo semelhante à pesquisa anterior, Bárbara Souza (2019) toma como material empírico dois livros de Língua Portuguesa de autoria do Instituto Ayrton Senna, produzidos em 2012. Estes livros serviam como apoio à prática de alfabetização de alunos em turmas de aceleração da aprendizagem do 1º. ao 5º. ano do ensino fundamental. Depreende-se que tais materiais caracterizavam os ideais do IAS para os programas de correção de fluxo para a alfabetização, como foi o programa Se Liga. Estes materiais e as diretrizes do programa impunham uma rotina controlada da sala de aula e dos demais aspectos envolvidos no processo de ensinar e aprender. O planejamento didático-pedagógico, dado previamente ao professor, excluía-o da participação da tomada de decisões de suas próprias aulas. Conseqüentemente, isso levava à crença de que o material produzido pelo Instituto, aliado à boa vontade do professor, seriam elementos determinantes para a aprendizagem e sucesso na alfabetização dos alunos.

De um modo geral, as pesquisas indicam que as políticas de correção de fluxo implementada nos estados e municípios brasileiros, se caracterizam por meio da formação de turmas com estudantes que estão com defasagem idade-série e com déficit de aprendizagem. No entanto, o ‘mau comportamento’ (FERRARO, 2002; CARVALHO, 2004) do aluno, sua origem social, a escolarização dos pais, a participação das famílias, o gênero e raça/cor do estudante, também são aspectos que influenciam na formação dessas turmas.

Ainda que seja consensual o reconhecimento da não aprendizagem e da repetência, as pesquisas apontam para a existência de uma maior possibilidade de alunos que participaram de programas de aceleração da aprendizagem se manterem neles ao longo de sua trajetória escolar e com reduzidas chances de retornar às turmas regulares. Isso se deve principalmente pela abordagem curricular mais restritiva trabalhada nessas turmas, o que ocasiona dificuldades no acompanhamento dos conteúdos curriculares das séries regulares subsequentes. Há uma percepção de que os números são alcançados (correção do fluxo), mas não a recuperação dos conteúdos (OLIVEIRA,2017; LIMA,2016). Desta forma, entende-se que essas políticas operam na “separação e no afastamento das classes regulares de alunos considerados indesejados” (CALAFATE, 2017 p.70; OLIVEIRA, 2017) se comprometendo mais diretamente com a aceleração da conclusão das etapas escolares, escoando o fluxo escolar, e menos com a garantia da aprendizagem dos alunos.

Em que pese os limites das políticas de correção de fluxo apontados nas pesquisas, iniciativas desta natureza são formuladas e implementadas nos municípios e estados. Cada vez mais estas políticas são direcionadas para etapas escolares mais precoces como as etapas referentes à alfabetização. É o que ocorre no município do Rio de Janeiro, em que há muitos anos faz das políticas de correção de fluxo um recurso pedagógico. A mais recente – o projeto Carioquinha – destina-se aos estudantes do 3º ano do ensino fundamental e será apresentada na próxima seção.

3.1.

A política de correção de fluxo do município do Rio de Janeiro

O município do Rio de Janeiro está dividido em 163 bairros e tem uma população estimada em 6.747.815 pessoas em 2020, segundo dados do IBGE. A população carioca conta com 1.542 unidades escolares (RIO, 2020) administradas pelas 11(onze) Coordenadorias Regionais de Educação.

A rede pública municipal do Rio de Janeiro tem uma experiência ampla na implementação de políticas de regularização do fluxo escolar e recuperação da aprendizagem no ensino fundamental. Entre os principais mecanismos criados para este fim estão: i) a promoção automática, sem a presença de reprovação entre as etapas escolares; ii) a organização dos sistemas de ensino em Ciclos; e, iii) as classes de aceleração de aprendizagem, que é o principal interesse desse trabalho, consistindo na aceleração dos processos de aprendizagem dos alunos em defasagem escolar (PRADO, 2000; CALAFATE,2017).

A ideia da organização escolar em ciclos tem como princípio a construção de um sistema educacional democrático que ultrapasse a duração das séries anuais, como referência temporal para o ensino e a aprendizagem. O sistema ainda estaria associado à intenção de assegurar à permanência, em sua totalidade, dos alunos na escola, além de um ensino de qualidade” (BARRETO; SOUSA, 2005 p.660) com forte associação às questões de repetência e combate à evasão escolar (FERNANDES, 2005).

O município do Rio de Janeiro assim como o de Niterói, mesmo que com interpretações, tônicas e momentos históricos diferenciados, foram os principais municípios do Estado do Rio de Janeiro a adotar os ciclos em suas unidades escolares. De acordo com a pesquisa de Barreto (2005) as regiões metropolitanas mais desenvolvidas, mais populosas e por concentrar maiores “bolsões de pobreza” são as que mais implantaram a proposta de organização por ciclos. Essas escolas atendem a um público específico de regiões periféricas marcas pela vulnerabilidade social e violência.

No caso do município do Rio de Janeiro, foi implantado, em 2000, o Ciclo de Formação englobando os alunos com idades entre 6 e 8 anos e desenhado como

uma nova proposta de organização curricular e de reestruturação do tempo escolar (TURA; MARCONDES, 2011).

De acordo com Lima (2016) e Calafate (2017), entre os anos de 2001 e 2006, simultaneamente à implementação do Ciclo de Formação, a rede pública municipal do Rio de Janeiro tinha nas Classes de Progressão um instrumento para minorar a distorção idade-série.

A expectativa das Classes de Progressão era reconduzir o fluxo escolar dos alunos, dando-lhes a possibilidade de serem incluídos na 3ª série ou no Programa de Aceleração da Aprendizagem II. Foi mantido o Programa de Aceleração da Aprendizagem II para os alunos com 11 anos ou mais que cursaram o Programa de Aceleração da Aprendizagem I e foram reprovados (SME, 2007, p.8)

No entanto, em 2007 as Classes de Progressão foram extintas e os alunos foram realocados nos períodos regulares dos ciclos. Aqueles que apresentavam defasagem idade-série, ou seja, os que tinham idade entre quatorze e dezesseis anos foram para o Projeto Especial Adolescente 2007. Este projeto “buscava a aceleração da aprendizagem dos alunos oriundos das classes de progressão” (MATTOS, 2009 p. 799) atendendo a demanda de alunos que não lograram êxito nas turmas de progressão. No entanto, deste período até o segundo semestre de 2009, quando efetivamente dão início aos “novos” projetos de correção de fluxo, as atividades voltadas à recuperação da aprendizagem ficaram a cargo de um trabalho pedagógico desenvolvido concomitantemente ao ensino regular. A experiência de organização em ciclos foi intensificada a partir de 2007, na gestão do prefeito César Maia, que, através da Secretária de Educação Sônia Maria Corrêa Mograbi, ampliou o sistema de Ciclos de Formação para todo o ensino fundamental e com progressão continuada dentro de cada ciclo. Assim, o primeiro ciclo de formação reunia do 1º ao 3º ano do ensino fundamental, o segundo ciclo de formação destinava-se aos 4º, 5º e 6º anos e, o terceiro ciclo, voltava-se para os 7º, 8º e 9º anos.

Nesse sentido a adoção do ciclo no município do Rio de Janeiro previa a não “interrupção de um processo de aprendizagem com reprovações e às fases do desenvolvimento humano” (ALVES, 2013 p.89), buscando respeitar o tempo de aprendizagem dos alunos.

Assim, é necessário ir muito além das discussões sobre a eliminação da reprovação e da aprendizagem enquanto um processo contínuo, pois a implantação dos ciclos nos anos iniciais pressupõe uma revisão de toda a concepção de currículo, avaliação, metodologia, organização do sistema de ensino, gestão da escola, relação escola-comunidade, formação continuada de professores, entre outros aspectos. (MAINARDES, 2012, p.7)

Não obstante a esta concepção, permaneceu o conflito quanto a imprecisão dos mecanismos avaliativos. A política de Ciclos de formação [compreendida como aprovação automática] “relacionada ao interesse de diminuir a retenção dos/as alunos/as da Educação Básica e os prejuízos financeiros daí advindos” (TURA; MARCONDES, 2011 p.110) passou a ser interpretada, no contexto municipal, como desfavorável ao desempenho dos estudantes contribuindo para um não engajamento desses com as práticas escolares.

O debate em torno da aprovação automática e dos mecanismos avaliativos ganhou centralidade para além dos limites da escola, envolvendo a sociedade, a mídia e o Sindicato dos Professores (SEPE/RJ), que considerava a implantação dos ciclos de formação um ataque à autonomia pedagógica dos professores. O recrudescimento das relações e da pressão sobre a decisão da gestão municipal vigente criou a “janela de oportunidades “necessária (CAPELLA, 2018) ao plano de gestão seguinte, comandada por Eduardo Paes e Claudia Costin.

3.2.

As políticas de correção de fluxo pós ano 2009 – O salto de qualidade na educação

A definição da nova agenda política colocava o que julgava ser efeitos da organização escolar em ciclos como um problema central. De um lado, tinha-se aqueles que defendiam um *continuum* no processo de aprendizagem e, de outro, os que enxergavam na proposta um aprofundamento da desigualdade educacional. Assim, concordando com Stone (2002 apud Capella, 2018),

os problemas são definidos na política para atingir metas – mobilizar o apoio para um lado em um conflito. Definir um

problema é fazer uma declaração sobre o que está em jogo e quem é afetado e, portanto, definir interesses e a constituição de aliança (CAPELLA, 2018 p18).

Na transição entre os governos municipais do RJ (2008-2009), influenciado pela pressão externa dos que se mostravam insatisfeitos com o que foi entendido como aprovação automática, estabeleceu-se uma nova agenda de governo onde a progressão automática foi eliminada nos 2º e 3º ciclos de formação do ensino fundamental. A nova gestão municipal, dentre outras ações, priorizou a qualidade da educação por meio de avaliações de larga escala que monitoravam a aprendizagem dos alunos e sintetizava a qualidade da educação de toda a rede.

Através da Circular municipal E/SUBE/CED nº 08, de 09 de março de 2009, foi formalizada uma parceria com o IAS que elaborou um Teste Diagnóstico de Alfabetização criado pela própria SME/RJ para identificar lacunas de aprendizagem nas habilidades de Língua Portuguesa e Matemática (LIMA, 2016). Este teste aconteceu em duas fases: a primeira para os alunos do 4º aos 6º anos do ensino fundamental e a segunda, para alunos do 3º aos 9º anos do ensino fundamental, através de avaliação. Os resultados colocaram a distorção idade-série e o analfabetismo funcional como problemas centrais na agenda política educacional do município enfatizando a necessidade de se estabelecer medidas que recuperassem a aprendizagem desses estudantes e diminuísse a distorção entre a idade e a série.

Dos 705.659 estudantes matriculados nestas etapas escolares na rede municipal, foram selecionados 109.814 para reforço em Língua Portuguesa e 205.636 para reforço em Matemática. De acordo com Santos (2015) e com as informações disponibilizadas na página do Rio Educa, os resultados desta avaliação revelaram que, no 4º ano, 1.645 estudantes estavam defasados e 10.743 eram analfabetos funcionais; no 5º ano, 1.952 estudantes eram defasados e 7.058 eram analfabetos funcionais; no 6º ano, 10.500 estudantes eram defasados enquanto, 28.879 dos estudantes eram analfabetos funcionais.

Na gestão do prefeito Eduardo Paes (2009-2016) foi elaborado o Plano Estratégico da Administração Municipal (2009-2012), apresentando uma série de indicadores e metas educacionais a serem alcançadas com o objetivo principal de melhorar a qualidade do ensino da rede municipal de educação do Rio de Janeiro.

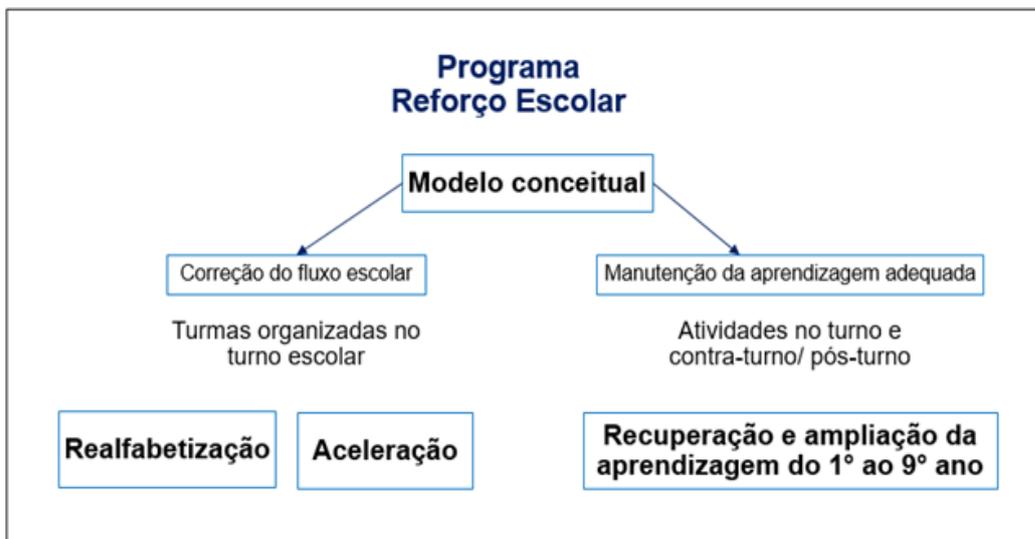
O Programa Reforço Escolar criado no bojo desse planejamento, compunha o plano de ações que visavam dar o “salto de qualidade”⁴ no ensino da educação carioca. Sob um diagnóstico pautado na ineficácia das proposições educacionais da gestão passada (a experiência com o Ciclo e a polêmica da aprovação automática), o Programa tinha o intuito de “resolver o analfabetismo funcional, a defasagem idade-ano e o déficit de conhecimentos” (RIO EDUCA, 2015).

É no âmbito do Projeto Reforço Escolar, que estão situadas as ações de correção de fluxo do município que foi organizado em duas frentes: a correção de fluxo e a manutenção da aprendizagem adequada (recuperação e ampliação da aprendizagem do 1º ao 9º ano do ensino fundamental). A correção de fluxo é dividida em ações de ‘(re)alfabetização’ (alfabetização de alunos analfabetos funcionais) e de aceleração (aceleração de aprendizagem para alunos com grande defasagem idade/ano escolar), como ilustra a figura 1.

A proposta de ‘realfabetização’ do aluno expõe a divergência quanto aos modos de ensinar a ler e a escrever. A polarização e a fragmentação do processo de aprendizagem inicial da língua escrita organizando em – primeiro aprender a ler e escrever (alfabetizar) e, só depois realmente aprender a ler e escrever (letramento) ou – primeiro se envolver com a leitura e a escrita (letramento) e como resultado desse envolvimento chegaria ao aprendizado da língua escrita (alfabetização). Essa compreensão fragmentada da alfabetização leva a visão distorcida de sua natureza (SOARES, 2020).

⁴ Recurso retórico utilizado para caracterizar a reforma educacional empreendida no município do Rio de Janeiro. Esta expressão é encontrada, principalmente, nos registros de pronunciamento da Secretária de Educação, da época, Cláudia Costin.

Figura 1 - Organização do Programa Reforço Escolar implementado na SME/RJ (2009)



Fonte: Adaptação do Rio Educa

Com essa configuração, o município mostrava um esforço em cumprir o compromisso de alcançar as metas do IDEB por meio da melhoria no **desempenho** e regularização do **fluxo**, ou seja, unindo os dois componentes desse indicador educacional. Em 2010, inspirado no IDEB, o município criou o IDERIO, no qual considerava o desempenho dos alunos medidos pela Prova-Rio e o fluxo escolar no seu cálculo.

O quadro 1 apresenta quais são as políticas de correção de fluxo implementadas entre 2009 e 2016, suas principais características e a vigência de cada uma delas.

Quadro 1: Programas de correção de fluxo implementados no município do Rio de Janeiro (2009-2018)

Projeto na SME/RJ	Parceria	Características	Vigência
Realfabetização I	IAS	Para estudantes do 3º ano não alfabetizados, com defasagem idade/ano igual ou superior a 2 anos e estudantes do 4º e 5º não alfabetizados	2009-2015
Realfabetização II	SME	Para estudantes do 6º com deficiência na competência leitora ou oriundo do projeto Realfabetização 2B (Fórmula da Vitória).	2010-2016
Realfabetização 2B	IAS	Para estudantes do 6º ano, considerados alfabetizados em nível rudimentar ou	2010-2016

		básico, com defasagem idade/ano de escolaridade igual ou superior a 2 anos	
Realfabetização 2 ^a	IAS	Para estudantes do 6º ano considerados não alfabetizados e com defasagem idade/ano igual ou superior a 2 anos	2010-2016
Aceleração 1A	IAS	Para estudantes oriundos do projeto Realfabetização I e alunos do 3º e 4º ano, alfabetizados, com defasagem idade/ano de escolaridade igual ou superior a 2 anos	2010-2016
Aceleração 1B	FRM ⁵	Para estudantes do 5º ano, alfabetizados, com defasagem idade/ano igual ou superior a 2 anos e oriundos do Realfabetização I.	2010-2016
Aceleração 2	FRM	Em 2010 o programa destinava aos estudantes do 7º e 8º ano com defasagem de 2 anos; Em 2011 o programa passou a se destinar a estudantes do 6º ano, com defasagem de 2 anos	2010-2016
Aceleração 2A	FRM	Para estudantes com defasagem idade/série, oriundos do 6º ano e dos projetos Realfabetização 2B e Aceleração 1B.	2010-2016
Aceleração 3	FRM	Para estudantes do 7º e do 8º ano, alfabetizados, com defasagem idade/ano igual ou superior a 2 anos	2011-2016
Aceleração 6	FRM	Para estudantes oriundos dos projetos de reforço escolar e correção de fluxo Aceleração 1 e estudantes do 6º ano, alfabetizados, com defasagem idade/ano	2016 - 2017
Aceleração 8	FRM	Para estudantes oriundos do projeto Aceleração 2A, Aceleração 6 ou Aceleração 3 e alunos do 8º ano, com defasagem idade/série.	2016 - 2017
Nenhuma Criança a menos ⁶	SME/RJ	Para estudantes reprovados do 3º ano, do Realfabetização I e do 4º ano com defasagem idade-série de dois anos.	2010 - 2016
Nenhum Jovem a menos	SME/RJ	Para estudantes oriundos do projeto Realfabetização 2B, com defasagem idade/ano de 2 anos ou mais.	2013-2015

Fonte: Elaboração própria a partir dos estudos de Santos (2015), Calafate (2017), Lima (2016), documento apresentado pelo Rio Educa na plataforma Scribd⁷ e nas portarias e normativas publicadas em meio oficial pela SME/RJ.

⁵ FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO.

⁶ O Projeto Nenhuma Criança a Menos figura nos documentos normativos como uma iniciativa de recuperação da aprendizagem por meio de uma recuperação paralela intensiva e reforço escolar no contraturno.

Como pode ser observado no quadro 1, a gestão de Eduardo Paes fez muitos investimentos em políticas de correção de fluxo. Essas parcerias foram solidificadas após a aprovação da Lei Municipal nº 5.026, de 19 de maio de 2009 que regulamentou os contratos de gestão entre as Secretarias Municipais e as Organizações Sociais qualificadas. No caso da Educação, as Organizações Sociais(OS) ficaram restritas a atuação em creches a promoção do reforço escolar. Com isso, a Secretaria Municipal de Educação manteve uma extensa parceria com a Fundação Roberto Marinho (FRM), o Instituto Ayrton Senna (IAS) referendando o Programa Reforço Escolar anunciado no Plano Estratégico do período.

No total, foram 13 iniciativas desta natureza no período de 2009 a 2016, sendo que apenas duas – Nenhuma Criança a Menos e Nenhum Jovem a Menos – foram de iniciativa própria da SME/RJ, sem a firmação de parcerias com a iniciativa privada, o que mostra a forte presença dos institutos e fundações na gestão pública educacional no município do Rio de Janeiro durante a gestão de Eduardo Paes (2009-2016). No ano de 2014, a Resolução nº 1318, de 20 de outubro de 2014 direciona o projeto Realização e Aceleração I para alunos do 3º ano alfabetizados, porém defasados na idade e para alunos analfabetos, ou seja, que ainda se encontram na etapa escolar referentes à alfabetização – tema a ser discutido na próxima subseção.

3.3.

O desafio da alfabetização na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro

Em 2017, com o fim da gestão de Eduardo Paes, Marcelo Crivella (2017-2020) assumiu a prefeitura do Rio de Janeiro e lançou o Plano Plurianual municipal, onde enunciou o desafio em garantir a alfabetização em níveis adequados de proficiência de leitura, escrita e matemática. Com isto, o governo municipal elaborou um programa de alfabetização denominado “AlfabetizAção”. Sua meta era que, durante o processo de alfabetização, todos concluíssem o 2º ano do ensino fundamental plenamente alfabetizados, reduzindo o percentual de distorção idade-série em 35% nos anos iniciais, até 2020 (ALTOÉ, 2017). Reconhecido que é no

fim do ciclo de alfabetização que se identifica o crescimento das taxas de distorção idade-série, geradas pela barreira da reprovação, incrementadas por todo o ensino fundamental, reverter este processo tornou-se um “objetivo pedagógico da rede” o que não implica, segundo a coordenadoria de educação da época, que esse programa fosse promover a aprovação automática.

Para tanto, o Plano Plurianual (2017- 2020) estabeleceu as seguintes ações: a) constituição de um grupo de professores alfabetizadores de excelência para as turmas do Ciclo de alfabetização; b) definição de critérios e de instrumentos de avaliação e monitoramento dos resultados para cada ano garantindo um fluxo de aprendizagem contínuo e integrado durante o processo de alfabetização; c) implementação de um modelo de acompanhamento com definição de rotinas e procedimentos que subsidiem o direcionamento estratégico das ações; e, d) produção e revisão de materiais pedagógicos específicos para a alfabetização segundo as necessidades apontadas pela rede.

O programa Alfabetização congregou ainda outra iniciativa, a “Ação do 3º Ano” no qual todos os alunos com conceito “insuficiente” receberiam acompanhamento diferenciado com o intuito de solucionar as lacunas na aprendizagem. No ano de 2016, foram identificados 12.417 estudantes com estas características (RIO DE JANEIRO, 2016). A cooperação entre os níveis hierárquicos dentro da SME/RJ e a interação entre os diferentes atores envolvidos com os processos de entrega das políticas educacionais constavam como principais elementos para a realização da política. A atuação do professor ganhou centralidade neste processo atrelando a eles a eficiência na alfabetização.

Com relação ao processo de alocação de professores nestas turmas, foi realizado uma chamada pública para os professores da rede que tivessem interesse em lecionar nas turmas de 1º e 2º anos do Ciclo de Alfabetização. Tal chamamento fazia parte do plano de formar um “Time de Alfabetizadores”, como foi nomeado os encontros de formação pedagógica para estes professores. Na fala do primeiro Secretário de Educação César Benjamin, na gestão do Prefeito Marcelo Crivella, era preciso construir um sistema de alfabetização próprio à rede que possibilitasse aos alunos “voar dentro da rede”. Segundo ele “se 1/3 dos nossos alunos fazem esse fluxo de ensino em doze, treze, quatorze anos, a rede fica muito mais pesada, porque

ainda contém uma quantidade de alunos que já deveriam estar fora” (RIO DE JANEIRO, 2017).

Com a saída de César Benjamim da Secretaria de Educação o programa Alfabetização foi descontinuado. Contudo, com os mesmos objetivos de enfrentar o baixo rendimento da parcela dos estudantes na alfabetização e diminuir a distorção idade-série desde as séries iniciais surge, em 2019, o Projeto Carioquinha, a ser apresentado nas próximas subseções.

3.4. O Projeto Carioquinha

De acordo com os dados de abril da base de dados da Secretaria Municipal de Educação, havia 1.542 unidades escolares (RIO, 2020) que atenderam a 641.564 alunos no total. Deste total, 152.716 estavam matriculados em Creches e Unidades de Educação Infantil; 430.272 alunos estavam matriculados no Ensino Fundamental. Deste número, 26.571 estavam matriculados em turmas pertencentes aos projetos de correção de fluxo.

A rede tem em seu quadro 39.815 professores, este quantitativo corresponde à atuação na Educação Infantil incluindo o professor adjunto de Educação Infantil, atuação nos Anos Iniciais e nos Anos Finais do Ensino Fundamental. Integraram este quadro o cargo de Professor I (16 horas e 30 horas) e Professor II (22,5 horas e 40 horas).

O quadro de funcionários de apoio técnico, administrativo e operacional somaram 13.862 funcionários. Compõe este quadro os cargos de agentes de apoio a Educação Especial, Agente de Educação Infantil, copeiros, inspetores de alunos, merendeiras e secretário escolar, entre outros cargos.

A estrutura de gestão educacional da rede é composta pela Secretaria Municipal de Educação, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB),

Conselho Municipal de Alimentação Escolar, 11 Coordenadorias de Educação e as escolas.

Tendo em vista o porte da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, que abrange praticamente quase toda a oferta do Ensino Fundamental público da cidade, optou-se pela realização da pesquisa nesta rede. A motivação para a escolha do Projeto Carioquinha como objeto de estudo, tem relação com a minha atuação nesta rede pública de ensino como professora do Ciclo de Alfabetização há quase dez anos. Nessa experiência, sempre surgiu a inquietude do quantitativo de alunos que percorrem o Ciclo de Alfabetização carregando as ditas ‘dificuldades de aprendizagem’. Chegando ao fim deste ciclo com níveis insuficientes de aprendizagem são levados a refazer todo o curso. É este o movimento que caracteriza o ‘nó da rede’. O nó neste sentido, refere-se em primeiro à distorção idade-série e seus efeitos no sistema de ensino. E, no nível da escola, o nó é relativo à expectativa sobre as práticas pedagógicas que sejam suficientes a ‘desatar esse nó’ da aprendizagem dos alunos repetentes e multirrepetentes do terceiro ano do ensino fundamental.

O segundo motivo diz respeito à ampla experiência que o município tem em implementar políticas de correção de fluxo a despeito dos indicadores educacionais, que atestam a pouca eficácia destas políticas na aprendizagem. Ademais, como pontuou Lima (2016) estas políticas carecem de avaliação que estimem seus efeitos sobre a aprendizagem dos alunos. Oliveira (2017) adverte que no processo avaliativo da aprendizagem, alunos pertencentes às turmas de aceleração da aprendizagem não eram avaliados sob o argumento que estes podiam fazer decair os indicadores educacionais nas avaliações em larga escala, revelando, portanto, a fragilidade da aprendizagem destes estudantes.

Assim, este estudo investiga o Projeto Carioquinha por tratar-se de uma política de correção de fluxo destinada aos alunos do 3º ano do ensino fundamental – etapa que finda o ciclo de alfabetização e que se caracteriza como o primeiro gargalo do fluxo escolar dos estudantes. Ademais, o Projeto Carioquinha rompe com a tradição política do município de promover políticas de correção de fluxo em parceria com a iniciativa privada, uma vez que o Carioquinha foi formulado e implementado pelo governo municipal do Rio de Janeiro, sem parcerias desta natureza.

Na próxima subseção, apresentamos o referencial teórico que embasa a análise desta investigação.

4

Lentes teóricas que fundamentam a investigação

Assim como Celina Souza (2006), entendemos não haver uma única definição do que seja política pública. A literatura que a tem analisado dialoga com a perspectiva de estudo daquilo que os governos “escolhem ou não fazer”. A política pública compreende o “campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o ‘governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006 p. 26).

Na análise de “como e por que o governo faz ou deixa de fazer alguma ação que repercutirá na vida dos cidadãos” (SOUZA, 2006 p.28) observa-se a política pública como um ciclo deliberativo e dinâmico que engloba um conjunto de processos contínuos, mas que podem ser desagregados em fases, o denominado ciclo de políticas públicas. (LOTTA, 2015; CONDE, 2012).

Como assevera Conde (2012) o ciclo de políticas tem uma abordagem não linear, mas de momentos entrelaçados, idas e vindas, conflitos e constrangimentos, no entanto, metodologicamente a análise nesta perspectiva é dividida em agenda, formulação, decisão, implementação e avaliação. Nesta pesquisa focalizaremos o momento da implementação da política por meio da interação dos agentes implementadores.

4.1.

O elo da implementação

A implementação como um processo autônomo exige a tomada de decisões essenciais e não apenas implementadas. Isto dá aos implementadores a possibilidade de fazer escolhas importantes para o sucesso ou insucesso de uma dada política pública. A primeira geração de estudos de implementação investigava o que acontecia quando as políticas eram postas em práticas alcançando resultados

diferentes do esperado. De certa maneira, até os anos 1970 a implementação era analisada numa lógica prescritiva e normativa. O processo de implementação era analisado de cima para baixo, buscando observar os “desvios de rota” (*ibidem* p.8) dos objetivos da política. Essa tipologia de análise de implementação denomina-se *top down* e buscava “encontrar os erros (ou “gaps”) de implementação e corrigi-los” (LOTTA, 2019 p. 15). Erros estes que são da responsabilidade dos formuladores. Estes deveriam criar regras claras, evitar ambiguidades nos objetivos limitando a capacidade de interpretação dos implementadores, se mantendo fiel a política (LIMA; D'ASCENZI, 2013).

Dessa geração, os estudos de PRESSMAN e WILDAVSKY (1984) são pioneiros em concluir que “os resultados das políticas públicas e de planos inovadores são imprevisíveis” (LIMA; D'ASCENZI, 2013). A implementação pode apresentar falhas ou alteração pela presença de diferentes atores que possuem crenças e percepções distintas ou ausência de clareza nos objetivos.

Ao final da década de 70 desponta a segunda geração de estudos analíticos com uma clara crítica ao modelo *top down*. De acordo com Lima e D'Ascenzi (2013), este segundo modelo analítico questiona o poder decisório dos formuladores sobre o processo de implementação e o argumento de que a definição de diretrizes explícitas, a determinação precisa de responsabilidades administrativas e a definição exata de resultados, levam ao sucesso da implementação (*ibidem* p.104).

Este modelo analítico ficou conhecido como a abordagem *bottom up*. Esses estudos priorizam uma análise que investigue a implementação na prática, quando ela acontece. Assim, valorizava-se a participação dos atores presentes na implementação. Deste modo a análise da implementação parte de uma concepção processual da política pública, num movimento de baixo para cima para isto “a discricionariedade dos implementadores é inevitável e pode ser desejável, já que esses atores detêm conhecimento das situações locais e podem adaptar o plano a elas” (*ibidem* p.104).

Um trabalho importante a que recorreremos nesta pesquisa é o produzido por Michael Lipsky (1983;2019) que focaliza sua análise no papel dos burocratas (implementadores) no nível das organizações e, também, na burocracia de médio

escalão, que faz a mediação entre os agentes de nível da rua e os de alto escalão nos processos de implementação de políticas públicas.

4.2.

O papel da burocracia do nível da rua e de médio escalão

Alinhado à abordagem *bottom-up*, este estudo compreende que a implementação de uma política não se dá exatamente como ela está prevista nas regras e normas da formulação, porque, por mais regulada que seja a política, sempre há espaço para o exercício da discricionariedade dos agentes implementadores (LOTTA, 2015), fazendo com que os resultados da política sejam diferentes dos previstos.

Os agentes implementadores podem ser de dois tipos: aqueles denominados de burocratas de nível da rua, que atuam no contato direto com os beneficiários da política, e aqueles denominados de burocratas de médio escalão, que atuam nos níveis intermediários da implementação da política.

Os burocratas do nível da rua são os funcionários que atuam diretamente com a entrega de serviços públicos à população. Para isso, tomam suas decisões de acordo com o nível de conhecimento das suas funções e a partir da própria dinâmica diária do atendimento, fazendo uso da discricionariedade no momento que implementam as ações da política. O exercício da discricionariedade do agente implementador pode acarretar benefícios ou malefícios para o usuário do serviço.

Lotta nos alerta de que é “nesse sentido que atualmente a discussão sobre discricionariedade não parte do princípio de que ela é boa ou má. Mas sim de que ela é um foco de controvérsias que merece mais atenção” (LOTTA, 2015 p.47-48). Entre o desenho da política proposto pelos formuladores da política e a implementação desta, há uma distância que diz respeito às “contingências da implementação, explicadas pelas decisões tomadas por uma cadeia de implementadores (LOTTA, 2015 p.46).

Por essas decisões é entendido o exercício da discricionariedade, ou seja, este é o “resultado da interação que exercem entre seus próprios valores, os de outros atores

envolvidos, procedimentos, restrições, estruturas, incentivos e proibições” (LOTTA, 2015 p.58), sendo inegável a sua existência na atuação do BNR.

Essas ações podem ser “investigadas tanto no âmbito da burocracia de nível da rua, como também na burocracia de médio escalão” (MUYLAERT, 2019 p.89) uma vez que a burocracia de médio escalão tem a função coordenadora de atividades que “transpõem múltiplas fronteiras de autoridade”, afirma Muylaert (2019) referenciada em (LOTTA e CAVALCANTE, 2015 p.36). Estes estabelecem relações diversificadas tanto horizontais quanto verticais, internas e externas como estratégia de mediação entre a formulação e a implementação, gerenciando as regras e a capacidade de execução das mesmas e as convertendo em resultados.

Os burocratas de médio escalão são os agentes responsáveis por “atender as prioridades do alto escalão” (OLIVEIRA; ABRUCIO, 2018 p.212), por isso transitam entre o beneficiário final da política, no nível da rua, e a elite política, os governantes.

A burocracia de médio escalão ora comporta-se como burocracia de alto escalão, ora como aquela do nível da rua, diferenciando-se, ao mesmo tempo, de ambas[...] desempenha função “intermediária” – assumindo cargos como os de gerentes, diretores, coordenadores ou supervisores. Se em determinadas questões se parece mais com o alto escalão [...] no que tange à autonomia para gerir recursos públicos -, em outros se assemelha àquela do nível da rua, especialmente em função do contato direto com o público-alvo da política que comanda. (OLIVEIRA; ABRUCIO, 2018, p.213)

Como exemplos temos os “gerentes, diretores, coordenadores ou supervisores – atores que desempenham função de gestão e direção intermediária em burocracias públicas e privadas” (LOTTA, PIRES, OLIVEIRA, 2014, p.467). Os burocratas de médio escalão, ocupam posições intermediárias, independente do modelo analítico – *top down* ou *bottom up* - sendo situado em um “limbo” conceitual (LOTTA, PIRES, OLIVEIRA, 2014, p.467). Há uma variedade e heterogeneidade (OLIVEIRA, 2009; PIRES, 2011; OLIVEIRA e ABRUCIO, 2011) de atores que estão nessa posição, o que ressalta uma caracterização minuciosa dos seus perfis, cargos, papéis e contextos setoriais para compreender sua especificidade.

A literatura sobre a burocracia implementadora indica três perspectivas analíticas dos burocratas de médio escalão: a) perspectiva estrutural – função do lugar que ocupa nas estruturas organizacionais e dos papéis definidos nos ordenamentos formais; b) perspectiva individual – suas decisões e ações individuais, a partir de cálculos racionais sobre as recompensas e expectativas de sanções; c) perspectiva relacional – relações que esses atores estabelecem com os demais atores do seu entorno. (LOTTA, PIRES, OLIVEIRA, 2014 p.477-480; BONAMINO, MOTA, RAMOS, CORREA, 2019 p.193-225)

Numa relação para cima e para baixo, os burocratas de médio escalão, criativamente, sintetizam e disseminam as informações dentro da organização (CAVALCANTE E LOTTA, 2014 p.480). Para o exercício de estabelecer múltiplas relações, interação e harmonização sua capacidade técnica e política o torna um diferencial.

A partir desta literatura, o presente estudo procurou investigar as burocracias de nível da rua e de médio escalão na implementação do Carioquinha a partir de uma metodologia qualitativa, apresentada no próximo capítulo.

5 Metodologia

Neste capítulo temos o objetivo de apresentar o “caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade” (MINAYO, 2006 p.14), em outras palavras, trazemos o caminho metodológico escolhido na construção deste estudo. Desse modo, apresentamos detalhadamente os passos seguidos e os procedimentos adotados a saber: fase exploratória, coleta, análise e tratamento dos dados objetivos e subjetivos.

5.1. Tipo de pesquisa

Numa abordagem qualitativa, ocupamo-nos em responder questões específicas inseridas num conjunto de fenômenos humanos que perpassam o “universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores, e das atitudes” (MINAYO, 2016 p.14).

A pesquisa qualitativa se caracteriza por estabelecer relações com a produção humana e suas interpretações dentro de uma realidade vivida, sem a preocupação de transformar essas relações em dados quantificáveis. “A abordagem qualitativa se aprofunda no mundo dos significados” (*ibidem*, p.21). Desse modo, consideramos a análise desses significados dentro de seu contexto produtivo, transcrevendo-os diretamente como eles são. Posto que a realidade é construída socialmente, esta não é única, logo, existem tantas quantas forem suas interpretações (GIL, 2002).

Ante o exposto, esta escolha metodológica é pertinente às questões levantadas neste estudo pois, vai ao encontro do nosso objetivo em compreender as diferenças na implementação considerando as percepções dentro do contexto e da multiplicidade de sentidos e significados que os atores escolares possuem sobre a escola e seus elementos. Sendo os agentes implementadores os que interagem diretamente com os beneficiários das políticas públicas e reconhecida a margem de decisão que eles têm na execução do seu trabalho, cabe refletir qual o aprendizado

e a percepção que esses agentes têm sobre a política que estão implementando e que influenciam na distribuição do serviço público.

5.2. Estratégias de geração de dados

Com relação aos objetivos deste estudo foi utilizada inicialmente uma análise exploratória e documental buscando “maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito” (GIL, 2002). Na realização desta análise foi realizado um levantamento bibliográfico de teses, dissertações e artigos que versaram sobre as políticas de correção de fluxo no país. Na fase da análise documental desta pesquisa, utilizamos o portal virtual RioEduca hospedado na página da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, além das informações apuradas em conversas com os entrevistados.

Neste portal, localizamos o quantitativo de escolas, de matrículas, números de docentes e discentes bem como, detalhamentos adicionais sobre o desenvolvimento de suas principais ações. A base de dados do Censo Escolar do INEP foram importantes ferramentas para construir os argumentos sustentados neste trabalho. E, principalmente, por acrescentar informações quantitativas a esta pesquisa. Os Censos Escolares permitiram acompanhar as taxas de aprovação, reprovação e distorção idade-série da Educação Básica no país e, em específico no município do Rio de Janeiro. Tratamos a seguir mais detidamente sobre o Censo Escolar.

Em seguida, realizamos uma busca por documentos (resoluções, portarias, decretos e circulares) que constituem uma fonte estável dos dados (GIL,2002) na reconstituição das políticas de correção de fluxo no município do Rio de Janeiro.

Utilizamos a entrevista semiestruturada como estratégia de geração de dados objetivos e subjetivos. Lançamos mão desta estratégia por considerar seu potencial em captar “as ideias, as crenças, a maneira de pensar, as opiniões, sentimentos, maneiras de sentir, maneiras de atuar, condutas, projeções para o futuro, razões conscientes ou inconscientes de determinadas atitudes e

comportamentos” (MINAYO, 2016 p.60). Deste modo, consideramos algumas dimensões da política a serem observadas na fala dos entrevistados.

- Conhecimento da visão normativa da política;
- Conhecimento dos objetivos da política;
- Expectativa sobre os objetivos da política;
- Principais atividades praticadas no âmbito da política;
- Recursos disponibilizados e uso desses recursos;
- Resultados esperados e alcançados.

Devido à pandemia do novo Coronavírus (COVID-19), foram estabelecidas medidas de distanciamento social no Brasil. O estado do Rio de Janeiro estabeleceu suspensão de atividades em escolas e universidades pelo decreto nº 46.970, de 13 de março de 2020, que foi sucessivamente prorrogado e sem previsão de retorno das atividades escolares. Com isso, optamos por realizar as entrevistas em ambiente remoto baseado em roteiro semiestruturado. Mediante o consentimento dos entrevistados realizamos as entrevistas através do Google Meet. Outras entrevistas aconteceram por meio de contato telefônico de acordo com a disponibilidade do participante.

A literatura sobre pesquisa social recomenda o uso da observação participante como uma estratégia complementar a técnica da entrevista. E é por muitos pesquisadores considerada uma “parte essencial do trabalho de campo na pesquisa qualitativa” (ibidem p.60). Originalmente esta pesquisa contava com esta técnica de produção de dados. No entanto, em decorrência das medidas de distanciamento social impostas pela pandemia do novo Coronavírus (Sars-Cov-2) e com a suspensão das aulas presenciais nas escolas de Educação Básica em março de 2020, a aplicação desta técnica tornou-se impossível. Sobre esta observação adiantamos que ao assumir a entrevista como técnica de produção de dados no campo, assumimos que não apreenderemos a prática em si, mas as narrativas das práticas, segundo a ótica dos narradores.

Na escola Canário foram entrevistados 1 professor, 1 diretor e o coordenador pedagógico. Na escola Gama, foram entrevistados dois professores que trabalharam nos anos de 2019 e 2020 nas turmas do Projeto Carioquinha e o diretor da escola.

Conversamos também com o professor itinerante que atuou no ano de 2019, pela 3ª CRE, acompanhando a implementação do Projeto Carioquinha.

Assim, no total, entrevistamos sete agentes implementadores, sendo três burocratas de nível da rua (um professor da escola Canário e dois professores da escola Gama) e quatro burocratas de médio escalão (sendo um diretor e um coordenador na escola Canário e um diretor na escola Gama e mais um professor itinerante que atuou, em 2019, no âmbito da 3ª Coordenadoria Regional de Educação).

Apresentamos abaixo, no quadro 2, o perfil acadêmico e profissional dos professores e gestores entrevistados na escola Canário e escola Gama.

Quadro 2: Sujeitos entrevistados na Escola Canário em 2020/2021

ESCOLA CANÁRIO			
Pseudônimo	Função	Formação acadêmica	Tempo de atuação no magistério
Simone	Diretor	Curso Normal Magistério e Graduação em Letras e Graduação em Jornalismo	22 anos de magistério 3 anos como coordenadora pedagógica 3 anos como diretora
Raquel	Coordenador Pedagógico	Graduação em Letras e Graduação em Pedagogia – em curso	10 anos de magistério 4 anos como coordenadora pedagógica
Lélia	Professor Anos Iniciais	Pós-médio em Magistério	12 anos

Fonte: Elaborado pela autora com base nas entrevistas.

O professor itinerante, participe deste estudo, atuava em duas funções nos anos de 2019. Como professora regente e como professora de acompanhamento de projetos. Ela possui ampla experiência como regente em turmas de correção de fluxo desde a década de 90. Em 2019 atuou inclusive em turma do projeto Carioquinha. Possui Curso Normal em Magistério e Ensino Superior em Pedagogia. A seguir apresentamos no quadro 3 o perfil dos entrevistados da escola Gama.

Quadro 3: Sujeitos entrevistados na Escola Gama em 2020/2021

ESCOLA GAMA			
Pseudônimo	Função	Formação acadêmica	Tempo de atuação no magistério
Lígia	Diretor	Ensino Médio Normal em Magistério, Graduação em Pedagogia, Especialização em Administração e Supervisão, Especialização em Gestão Educacional – Instituição Privada; Especialização em Gestão Educacional – IES Federal	28 anos de magistério 8 anos como diretora
Nélida	Professor Anos Iniciais	Graduação em Pedagogia, Pós-graduação (em curso) em Neurociências	8 anos
Caetana	Professor Anos Iniciais	Ensino Médio Normal em Magistério	26

Fonte: Elaborado pela autora com base nas entrevistas.

5.3. A escolha das escolas

No processo de seleção das escolas para a investigação da implementação do Projeto Carioquinha elegemos duas escolas a fim de observar as diferentes percepções que os agentes implementadores têm sobre o Projeto Carioquinha, especificamente e, de maneira geral, sobre as políticas de correção de fluxo.

As escolas escolhidas pertencem à 3ª CRE. A escolha da 3ª CRE tem relação com a viabilidade de acesso às escolas, uma vez que esta é a coordenadoria onde atuo profissionalmente. Dentro disto, buscamos duas escolas que visassem resguardar similaridade na gestão do Projeto Carioquinha. Cotejamos a variação nos indicadores de desempenho (IDEB), porte da escola e a complexidade da gestão.

De acordo com os critérios mencionados identificamos duas escolas no guia ‘Catálogo de Escolas’, disponibilizado na base de dados do Inep/Data, que se enquadravam no perfil e que também haviam implementado o Projeto Carioquinha em 2019 e dado continuidade em 2020. São escolas que estão localizadas na 3ª Coordenadoria de Educação e estão localizadas em regiões de mesmo nível socioeconômico e ambas lidam com a influência da violência decorrente das regiões conflagradas em seu entorno.

O quadro abaixo ilustra as características das escolas selecionadas.

Quadro 4: Caracterização das escolas selecionadas com base no Painel Municipal/INEP (2019) e ANA (2016)

TRAJETÓRIA		
INDICADORES	Escola Canário	Escola Gama
Matrículas:	602	667
Média de estudantes por turma:	31,5(Anos Iniciais)	29,3 (Anos Iniciais)
Estudantes incluídos:	10	14
Matrículas em tempo integral:	181	661
Taxa de aprovação -3º ano:	82,3	88,0

Taxa de reprovação-3º ano:	15,6	9,6
Taxa de abandono-3º ano:	2,1	2,4
Taxa de distorção idade-série-3º ano:	17,9	31,8
CONTEXTO		
NSE:	Médio Alto (Nível IV) ⁸	Médio Alto (Nível IV)
Complexidade da gestão:	3	3
IDEB:	4,8 de 5,8(meta)	5,6 de 5,5(meta)
Turmas:	20	25
Turmas de Correção de Fluxo ⁹ :	2-(2019) 1-(2020)	1(2019) 1(2020)

Fonte: Quadro elaborada com base nos dados no Painel Educacional Inep (2019 e Avaliação Nacional da Alfabetização (2016)

5.4. Tratamento dos Dados

No tratamento dos dados adotamos uma abordagem interpretativa indo ao encontro da “descoberta dos códigos sociais a partir das falas, dos símbolos e observações” (MINAYO, 2016 p.26). Nesta abordagem articula-se os significantes (estrutura semântica) e os significados (estrutura sociológica), ou seja, busca-se a relação entre a superfície do texto descrito e analisado e os fatores sociológicos que os determinam. Nesse sentido, a interpretação não assume um caráter absoluto sobre o sentido que os sujeitos atribuem as coisas, mas busca a compreensão deste sentido do Outro considerando a realidade social e histórica da sua produção.

Posto que em “qualquer caso de compreensão de qualquer coisa necessariamente envolve a interpretação” (SCHMIDT, 2014 p. 13), torna-se necessário um momento da interpretação que busque analisar as palavras, os

⁸ Segundo resultados da Avaliação Nacional da Alfabetização (2016) e Saeb (2019).

⁹ Dados informados pelas entrevistadas das respectivas unidades escolares.

discursos, os conceitos e um outro momento em que transcenda o sentido objetivo das palavras, compreendendo o sentido do que foi dito e o ‘não dito’. Um exercício de desvelar o que está encoberto; de fazer emergir o oculto num ato compreensivo.

No estabelecer destas relações, considera-se “caminhar entre aquilo que é familiar e o que é estranho” (MINAYO, 2016 p.89) em vias de chegar a alguma conclusão e considerando que “nada do que se interpreta pode ser entendido de uma vez só e de uma vez por todas”, fazer este caminho exige uma distinção crítica da realidade social.

O próximo capítulo apresenta a análise dos resultados desta investigação.

6

A percepção das burocracias implementadoras sobre o Carioquinha

Neste capítulo trouxemos a percepção dos burocratas sobre o trabalho. Buscamos compreender como eles percebem as políticas pelas quais são responsáveis e como contribuem para sua implementação através das categorias elencadas após organização das entrevistas: (a) aluno; (b) enturmação; (c) objetivos da política; (d) materiais pedagógicos; (e) sala de leitura; (f) avaliação; (g) formação continuada; (h) turmas homogêneas.

6.1.

O Projeto Carioquinha

O Plano Plurianual (2017-2020) pauta a alfabetização como um problema na agenda governamental municipal e, com isto, podemos depreender que os indicadores educacionais do Ensino fundamental embasaram o interesse dos formuladores nesta fase de escolarização.

Como já discorrido nos capítulos anteriores, os baixos índices de aprendizagem e os altos índices de repetência são os principias causadores do afunilamento para as séries mais altas e para o congestionamento do fluxo escolar nas redes públicas de ensino. Nesse contexto, em 2018, muda-se a gestão da Secretaria Municipal de Educação como já mencionado, mudando as ações desenhadas para o Ciclo da Alfabetização.

A repetência e a defasagem idade-série não são problemas novos e por indução das políticas federais desde a década de 1990, o município do Rio de Janeiro toma como solução a estes problemas, as políticas de aceleração da aprendizagem. Dentro da experiência de implementação desta tipologia de políticas de correção de fluxo, surge a proposta do Projeto Carioquinha.

A proposta é iniciada em abril de 2019 e chega as escolas por meio de apresentação aos gestores escolares e conseqüentemente, aos professores. Numa perspectiva inclusiva de não ‘deixar nenhum aluno para trás’ e de um atendimento

igualitário (SME, 2019), o Projeto direciona-se aos estudantes do 3º ano, do primeiro segmento do Ensino fundamental, que ainda não estivessem alfabetizados. Os níveis de aprendizagem em leitura foi um balizador para o encaminhamento do aluno ao Projeto. Os níveis de proficiência foram medidos por meio de uma Avaliação Diagnóstica aplicada no mês de abril de 2019.

6.1.1. Quem são os alunos do projeto?

O enunciado na constituição do projeto é a “perspectiva de não deixar ninguém para trás” (SME, 2020), com vias de garantir a recuperação da aprendizagem dos estudantes não alfabetizados. A apresentação da proposta é definida por referências que levam a crer que o processo de aprendizagem do aluno é um aspecto importante no alcance dos objetivos do projeto. Cabe interrogar quem é este sujeito da aprendizagem.

Os alunos matriculados no projeto são percebidos como “crianças que realmente necessitam. Que já vem de uma história de fracasso, de dificuldades. O que elas precisam é de uma atenção diferenciada” (professora Lélia). Apesar desta necessidade, a escola e a burocracia implementadora se vê limitada diante das questões de vulnerabilidade econômica e social dos usuários (os alunos). “As crianças do Carioquinha, não é uma regra, mas em sua maioria são as mais desassistidas, com problemas socioeconômicos” (diretora da escola Canário) Os professores deveriam responder a necessidade de alfabetização de cada criança, porém na prática eles precisam desenvolver meios para gerenciar uma turma inteira com múltiplas e diferenciadas questões sociais, culturais e de aprendizagem.

Tal concepção não é diferente do que vem sendo historicamente discutido na literatura. Patto (1992), descreve resumidamente a explicação histórica do chamado fracasso escolar da seguinte maneira:

Na virada do século, explicações de cunho racista e médico; a partir dos anos trinta, até meados dos anos setenta, as explicações de natureza biopsicológica-problemas físicos e sensoriais, intelectuais e neurológicos, emocionais e de ajustamento; dos primeiros anos da década de setenta até recentemente (mas, ainda

predominantemente nos meios escolares), a chamada teoria da carência cultural [...] pouco depois [...] tornou-se teoria da diferença cultural (PATTO, 1992, p.108).

A percepção que os implementadores denotaram a respeito do desempenho dos alunos matriculados no projeto é consoante a ideia que de “ação do meio familiar sobre o êxito escolar é quase exclusivamente cultural” (BORDIEU, 2015, p.46). “A maioria dos pais, uma boa parte é analfabeta. Não sabe assinar o nome, se assina é com a letra bastão, é aquilo rude. Está muito complicado” (professora beltrana). Complementar a esta afirmação, a entrevistada de outra escola diz que “a família não tem como dar apoio” (professora Lélia).

Desse modo tem-se a ideia de que as crianças das chamadas minorias raciais não se saíam bem na escola porque seu ambiente familiar e vicinal impediria ou dificultaria o desenvolvimento de habilidades e capacidades necessárias a um bom desempenho escola (PATTO, 1992 p.109; CARVALHO, 2004).

As escolas analisadas são vizinhas de comunidades marcadas por alta vulnerabilidade social. Este marcador social emerge nas falas como um fator de segregação da escola. Na fala de uma das diretoras as visitas de acompanhamento do projeto podem não ter acontecido em maior frequência devido aos episódios de violência que acontecem no entorno da escola e embora, não mencionado a frequência dos alunos devem ser prejudicadas pelo mesmo fator.

Essas visitas são realizadas pelo professor itinerante que acompanha e avalia o trabalho desenvolvido em sala de aula. A professora itinerante acrescentou que por iniciativa própria tinha o hábito de levar sugestões de atividades e práticas aos professores além, de oferecer apoio como reforço escolar e auxílio nas demandas imediatas do professor regente.

Os professores por ideal e por formação, buscam responder às necessidades individuais ou características específicas dos alunos (LIPSKY, 2019), mas na prática observam que não dão conta. A escola, em sua análise, demonstra necessitar de alunos que já tragam uma bagagem cultural que colabore com a sua atuação. Em outros termos, esses alunos não dispunham de um *ethos* que pudessem agregar ao processo de aprendizagem.

As causas desse fracasso ficam essencialmente ligadas ao próprio aluno e pouco ao trabalho desenvolvido pela própria escola. Quanto a isso Bourdieu ressalta que,

as crianças das classes populares que não empregam na atividade escolar nem a boa vontade cultural das crianças das classes médias nem o capital cultural das classes superiores refugiam-se numa espécie de atitude negativa, que desconcerta os educadores e se exprime em formas de desordem até então desconhecidas (BORDIEU, 2015 p.64-65).

A manifestação deste comportamento no ambiente escolar tem uma explicação baseada na personalidade individual do aluno e de total descrença sobre a aprendizagem desses alunos.

É uma coisa mesmo de natureza de espírito, sabe. Assim de espírito, espírito de porco, sabe? Que não está a fim de nada, pode vir Deus ali que não vai prestar, sabe? Assim que já está estragado de vez. É triste você falar isso, me dói muito falar isso, mas tem coisas que realmente não sei. Sabe, é algo assim[pausa] passa, passa, transpassa (Professora Caetana, Escola Gama).

Se esses alunos “fracassam, o que segue sendo seu destino mais provável, são votados a uma exclusão sem dúvida, mais estigmatizante: mais estigmatizante, na medida em que, aparentemente, tiveram sua chance” BORDIEU, 2015 p.248). E essa chance é considerada dada quando se entende ter alocado o melhor profissional para desenvolver o trabalho e dedicar-se aquele grupo. Nas palavras de um dos implementadores esse profissional é definido como “aquele tipo de professora que se você não aprendeu com ela é porque realmente tem alguma coisa que essa criança está precisando além da professora, do trabalho pedagógico” (Diretora, Escola Canário). E essa definição feita pela diretora, segundo ela, define a professora que atuou no projeto em 2019.

Dado o caráter multifacetado do fracasso escolar e sua presença recorrente no contexto escolar espera-se alternativas políticas que consideram não somente os aspectos cognitivos, mas os de saúde, os sociais e culturais que envolvem o processo de construção do conhecimento. Os BNR's têm clareza da necessidade do atendimento personalizado, individualizado, no entanto, não se tem certeza dos meios a serem utilizados para chegar a estes objetivos.

Na percepção da professora itinerante que acompanhava a implementação do projeto nas escolas, os alunos matriculados em turmas de projeto são discriminados e isto é percebido na ausência de estrutura das escolas para receber essas turmas reforçando a desigualdade da sociedade brasileira e o déficit educacional (BURGOS, 2016). Esta professora relembra sua experiência e traça o seguinte desenho da turma do projeto Carioquinha: “A sala um caos, as cadeiras pixadas, o mural todo detonado, uma sala quente sem ventilação, ar quebrado. A sala do Carioquinha era essa, a sala do Carioquinha só podia ser esta”. Este retrato feito pela professora deixa transparecer que essa escola valoriza pouco a relação entre o clima escolar e o desempenho do estudante.

6.1.2. Como os alunos foram enturmados?

Para a formação de turma de 3º ano para o Projeto Carioquinha estava prevista a quantidade mínima de 18 alunos, de uma mesma unidade escolar, e de no máximo 25 alunos. A Resolução SME de nº 176, de 22 de novembro de 2019 previa na organização das turmas do 4º Ano-Carioca, o quantitativo de 30 (trinta) alunos, oriundos das turmas do Projeto Carioquinha.

Para a composição das turmas do 3º ano do Projeto Carioquinha, considerava-se o aluno com 9 anos ou a completar até o final do ano de 2019 com a alfabetização não consolidada. De acordo com a organização do Ensino Fundamental de nove anos, o aluno acessa o 1º ano com seis anos de idade e num percurso regular chega ao 3º com oito anos de idade. Assim, o projeto objetiva prevenir a defasagem dos alunos ao final do terceiro ano de alfabetização.

O critério de enturmação desses alunos foi interpretado de diferentes formas, gerando diferentes organizações na implementação.

Com isso em 2019, num primeiro momento, foram priorizados os alunos que atingiram níveis mínimos nas proficiências de leitura e escrita. A princípio o projeto foi entendido como uma forma diferenciada de alfabetização contemplando os alunos que terminaram o segundo ano ainda não alfabéticos, o que evitaria assim

a repetência deles ao final do terceiro ano. Em 2019 essas turmas podiam ser organizadas com o máximo de 25 alunos da própria escola, o que não aconteceu de acordo com os professores. O quantitativo em sala de aula excedeu este número porque o resultado da diagnose trouxe um quantitativo expressivo de alunos não alfabetizados que cursariam o terceiro pela primeira vez e outros que já haviam cursado, em outras palavras, repetentes.

Em 2020, segundo as entrevistadas, esse critério ficou a cargo das escolas podendo chegar a 30 alunos matriculados nas turmas do Carioquinha. Inclusive, puderam matricular alunos de outras escolas que se encaixavam nos pré-requisitos do projeto.

Fato é que as regras de enturmação não foram claras deixando margem para os gestores tomarem a decisão que melhor se adequassem a sua realidade. Isso indica que a própria formulação da política promove espaço para o exercício da discricionariedade dos agentes implementadores. Na escola Gama, a professora relata que na recomposição das turmas, em 2020, “trocou seis por meia dúzia”. A escola tinha três turmas regulares e após a diagnose e a movimentação da matrícula, observaram que as três turmas apresentavam níveis insuficientes de aprendizagem para a série(ano) e desse modo deveriam ter sido contempladas pelo projeto. Na formação da turma em 2020 foram selecionados alunos das três turmas compondo uma única turma.

Segundo relato da professora itinerante, da mesma forma aconteceu em outra escola. A turma tinha trinta alunos e entre esses trinta, onze eram alunos potenciais ao projeto. Assim, a professora necessitava acompanhar esse grupo na turma regular com o material específico do projeto e ao mesmo tempo dedicar-se aos alunos regulares com o material didático do terceiro ano regular.

Nesse sentido, a ambiguidade nos critérios para a formação das turmas do Carioquinha decorreu da existência das muitas alternativas ou possibilidades para pensar as mesmas circunstâncias ou fenômenos (Matland, 1995). Com isso, foram os agentes implementadores, em seu local de atuação que decidiam os critérios para formar as turmas do Projeto Carioquinha, de forma que cada escola se valeu de critérios diferentes para formar essas turmas.

6.1.3. Objetivos da política – percepção dos agentes

A política chega ao “chão da escola” no mês de abril, por meio da apresentação direta dos gestores escolares aos professores, segundo os documentos dos quais tivemos acesso. Neste período não houve uma publicação oficial regulamentando a política. Nas pesquisas realizadas no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro de 17 de maio de 2019, observamos uma primeira menção ao projeto no processo nº 07/001.022/2019, referente à aquisição de material didático para os projetos de correção de fluxo e para as turmas regulares.

Cabe destacar que a apresentação do projeto e sua implementação em 2019 aconteceu por meio de documentos de circulação interna a Secretaria Municipal de Educação e Gerências de Educação das Coordenadorias. O documento que insere o Projeto Carioquinha na matriz curricular e de organização de turmas é publicado apenas em novembro de 2019 no Diário Oficial do Município. Trata-se da Resolução SME n.º 176, de 22 de novembro de 2019. Em outros termos, o projeto chega às escolas em abril de 2019, porém é em novembro deste mesmo ano que a política foi efetivamente normatizada por meio de documentos legais.

Os objetivos da rede municipal de educação do Rio de Janeiro eram diminuir o índice de retenção nas turmas de terceiro ano e quarto ano, alfabetizar os alunos no primeiro ano e consolidar este processo no segundo ano em consonância à proposta da nova Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Em específico, no projeto Carioquinha, os objetivos eram melhorar o desempenho pela alfabetização resgatando os aspectos socioemocionais dos alunos defasados e/ou não alfabetizados.

Quando perguntado aos agentes implementadores quais os objetivos da política, ambas as escolas apontaram para a correção do fluxo, a recuperação do tempo perdido e a alfabetização. No entanto, a alfabetização segue ao longo do projeto como pano de fundo dentre tantas demandas e precariedades sobressaindo, quase que naturalmente a correção de fluxo como principal objetivo da política.

Quanto aos objetivos previstos pela política, difere o nível de concordância e legitimidade percebida pela burocracia. Essa discordância aparece em diferentes aspectos: Na escola Canário um dos BME, pelas experiências pregressas em projetos de correção de fluxo, percebe a diminuição do quantitativo de alunos em 2019 por turmas como um aspecto inovador. Porque segundo ela, normalmente as turmas regulares de terceiro ano ultrapassam o quantitativo de trinta alunos. Por isto, considerou esta diminuição um facilitador no alcance do objetivo da política, mesmo reconhecendo a multiplicidade de estratégias que o professor precisa ter para atuar nestas turmas. Enquanto a professora da escola Canário entende que “é uma turma que é um pouco reduzida, mas eu acho que deveria ser mais” porque segundo o BNR “não é uma criança, duas crianças, três crianças. São vinte e cinco crianças com real necessidade de apoio diferenciado”, aumentando consideravelmente a demanda de trabalho do professor.

A não transparência quanto aos objetivos da política foi compartilhada por implementadores das duas escolas gerando uma frustração em relação ao esforço empregado ao longo do ano. Conforme a expressão da professora da escola Gama, “foi uma aprovação automática, foi, foi, porém o que eles estão dizendo agora, essa nova gestão é que vai fazer 2 anos em um”. Na escola Canário, durante a entrevista, a diretora expõe a mesma percepção sobre os objetivos da política.

Foi apresentado o Carioquinha para gente, mas a proposta do início foi, mas do fim não foi[...]Só no final do ano que a gente soube o que ia acontecer com esta criança e foi a maior decepção. Vou falar português claro, a aprovação automática. (Diretora da Escola Canário)

Essa alegação tem relação com o fato de ser inexecutável alfabetizar crianças com grandes lacunas de aprendizagem em pouco tempo principalmente pelo impacto dos fatores extraescolares. Surge neste mesmo contexto o julgamento que a criança que não ‘alcançou’ os objetivos propostos, por falta de mérito, não poderia estar na próxima série(ano) junto aos colegas que se ‘esmeraram’. Porque a intencionalidade por parte dos formuladores de aprovar todos os alunos, segundo a crença dos agentes, destruiria toda a construção do valor em torno do estudar, do aprender, do resgate do prazer de estudar. Discussão essa levantada à época da

implantação das políticas de Ciclos no município do Rio de Janeiro (TURA; MARCONDES, 2011).

Nota-se que os implementadores, interpretam o objetivo da política como a prática de progressão continuada (compreendida como a prática de promoção automática) dentro do ciclo de alfabetização. A proposta de progressão continuada objetiva regularizar o fluxo escolar e diminuir as taxas de reprovação e evasão, sem com isso empreender uma mudança substantiva nas práticas pedagógicas (MAINARDES, 2006).

6.1.4. Os materiais pedagógicos

Com a adesão a Base Nacional Comum Curricular no ano de 2018, as orientações curriculares foram reformuladas e, baseado nesta reformulação, os materiais pedagógicos foram produzidos. Os materiais pedagógicos para as turmas do Projeto Cariquinha foram produzidos especialmente para o projeto por professores da própria rede. No ano de 2019 foram desenvolvidos o *Material Didático Carioca* com publicação semestral com uma apresentação interdisciplinar dos conteúdos.

Em 2019, foi disponibilizado bimestralmente aos professores um Manual didático contendo cada um indicações pedagógicas de Português e Matemática. Este sugeria orientações de procedimentos pedagógicos, de atividades, de literatura infantil e de materiais. Os manuais continham considerações a respeito de conceitos trabalhados em conformidade com a matriz curricular da rede e a proposta curricular do projeto de aceleração da aprendizagem.

No ano de 2020 foram disponibilizados os Materiais de Complementação Escolar paralelo ao Material Didático Carioca. Este material consistiu no reforço dos conteúdos curriculares do primeiro, segundo e terceiro ano dos Anos Iniciais. No segundo semestre o material se volta a visitar os conteúdos trabalhados no primeiro semestre. Os materiais de complementação escolar foram publicados

semanalmente pela Multirio e através de um aplicativo criado pela Secretaria Municipal de Educação.

O material didático teve sua organização priorizando o desenvolvimento da linguagem (música, imagens, história em quadrinhos) e da língua (dimensões léxicas e fonéticas e interlocução). Esta organização embasa-se no conceito de língua de Saussure (1969). Um conjunto que compreende regras fonológicas, morfológicas, sintáticas e semânticas para a representação dos sons, das formas e das relações sintáticas. A ideia da alfabetização significada como a aquisição e domínio do código, e o letramento como a formação de um sujeito leitor/escritor. Concepção associada à professora Magda Soares. Na expectativa de colaborar com o processo de alfabetização e letramento são apresentadas sugestões para o desenvolvimento da linguagem científica por meio de um trabalho investigativo que proporcione o processo de alfabetização científica.

Quanto às concepções epistemológicas de ensino e aprendizagem, segundo o material de apresentação do Projeto, esta proposta fundamenta-se na Epistemologia Genética de Jean Piaget¹⁰(1983) e dentro desta perspectiva, ressalta o processo de estruturação mental do indivíduo. O Projeto firma-se, também, no Sociointeracionismo de Lev Semyonovitch Vygotsky¹¹ citando a condicionalidade do desenvolvimento infantil à sua inserção no meio social.

A apresentação das correntes teóricas aponta para uma concepção de ensino pautada na relação do sujeito com a realidade circundante. Uma realidade complexa, coletiva e multifacetada, contexto que os sujeitos aprendem e apreendem os sentidos sociais e culturais. Nesse sentido, o documento direciona para uma abordagem interdisciplinar, sugerindo uma pedagogia de projetos¹² na prática de alfabetização e letramento para a cidadania.

¹⁰ “O processo de estruturação mental é o resultado de uma equilibração progressiva entre uma esfera e outra, ou seja, “o desenvolvimento mental é uma construção contínua, comparável à edificação de um grande prédio que, à medida que se acrescenta algo, ficará mais sólido, ou à montagem de um mecanismo delicado, cujas fases gradativas de ajustamento conduziram a uma flexibilidade, e uma mobilidade das peças” (PIAGET, 1983, p. 12). Este trecho refere-se ao seguinte livro: PIAGET, Jean e INHELDER, Barbel. **A psicologia da criança**. São Paulo: DIFEL, 1982

¹¹ O documento cita o seguinte trecho do livro: VYGOTSKY, L.S., LURIA, A.R., LEONTIEV, A.N. **Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem**. São Paulo: Ícone, 1988: “O ser humano só adquire cultura, linguagem, desenvolve o raciocínio se estiver inserido no meio com os outros. A criança só vai se desenvolver historicamente se inserida no meio social”.

¹² A definição de pedagogia de projeto está referenciada no artigo “Pedagogia de Projetos: Contribuições para uma educação transformadora”, que se encontra no seguinte link: <http://www.pedagogia.com.br/artigos/pedagogiadeprojetos/index.php>.

Em conformidade, todos os entrevistados avaliaram positivamente o material disponibilizado em 2019 e 2020. Ainda assim, alguns professores entendiam ser necessário retomar outras habilidades antes de adentrar na proposta curricular dos materiais disponibilizados. A professora da escola Canário em 2020 avalia as atividades “com objetivos bem posto para eles. Para as dificuldades que eles tinham”. Mas, assinala que “pra chegar a trabalhar com aquela atividade você tem que trabalhar um monte de coisas antes”. A coordenadora pedagógica expressa uma compreensão semelhante dos materiais pedagógicos, segunda ela,

o material era bem rico e bem estruturado. Ele começou bem simples, começou trabalhando desde aquela noção inicial de letra, diferenciação de letras, número, vogal, as famílias, consoantes e depois ele começava o contexto para trabalhar as palavras. Ele ia gradativamente, no grau de dificuldade dos exercícios, conteúdos, das habilidades que iam ser trabalhadas naquele ano (Coordenadora Pedagógica).

Na escola Gama, a diretora fez a seguinte leitura do material fornecido ao projeto: “o material atendia mais o nível de aprendizado daquele aluno que estava ali. Era uma coisa mais, eu não queria usar básica, mas era uma coisa mais básica. Frases simples, para conseguir alcançar esse aluno”.

Questionados sobre que outros materiais foram produzidos para complementar o trabalho pedagógico, as respostas foram genéricas. Neste caso, a observação participante poderia ter contribuído na compreensão de quais foram as práticas pedagógicas implementadas na alfabetização dos alunos matriculados no projeto. Do que conseguimos captar através da fala dos entrevistados, essa produção aconteceu de forma autônoma e de acordo com a inventividade de cada professor/escola.

Não chegaram livros para o Carioquinha. Realmente não havia necessidade alguma, você vendo a demanda das crianças não tinha necessidade porque as apostilas já tinham algumas atividades e você trabalhando em parceria com jogos, com livros, com folhinhas que você faz (PROFESSORA LÉLIA, ESCOLA CANÁRIO).

A professora e a coordenação pedagógica se propuseram a montar não mais um material, mas outros. Não era mais uma apostila, mas eram outras coisas que pudessem alcançar outros alunos que de repente não foram alcançados por aquela apostila, a professora tinha outros materiais de apoio (Diretora de escola Gama, LÍGIA)

A professora da escola Gama, Nélida, tinha experiência com as práticas do Teatro do Oprimido e estas foram incorporadas em seu trabalho. Segundo esta professora ela realizava muitos jogos, brincadeiras e espaços de musicalização com a intenção de proporcionar práticas de alfabetização diferenciadas daquelas que já tinham sido fracassadas.

6.1.5. A sala de leitura

A sala de leitura é mencionada como uma importante ferramenta para a construção do conhecimento e o desenvolvimento da leitura e da escrita. As salas de leitura desenvolvem um trabalho de formação de leitores por meio de um trabalho cativante e criativo em parceria com os projetos de sala de aula e em conformidade com o Projeto Político Pedagógico da escola. Mesmo sendo parceira dos projetos em desenvolvimento pela escola, a sala de leitura tem autonomia para desenvolver suas próprias propostas de trabalho.

A interação da sala de leitura com alunos através dos momentos de contação de histórias, eventos culturais, leituras livres e empréstimos de livros são de suma importância para o aumento do capital cultural dos alunos. Principalmente para aqueles que tem pouco contato com materiais de linguagem escrita fora do ambiente escolar e recursos escassos para acessar outros espaços culturais (FERNANDES, 2019). Na Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro este trabalho é desenvolvido por um professor da unidade escolar de acordo com a Resolução SME nº 1072, de 31 de março de 2010.

Em ambas as escolas a sala de leitura estava inoperante pois, o professor de sala de leitura estava na função de regente de turma. E este foi um destaque na fala dos entrevistados. A interação entre o trabalho do professor de sala de leitura e o de sala de aula torna-se um esforço conjugado para o melhor desempenho do aluno.

Mesmo com todo o investimento do professor a gente teve a questão de não ter professor de sala de leitura em 2019 porque ela ficou cobrindo a licença de professor em 2019 [...]então o suporte mesmo de um reforço no contraturno ele não pode acontecer

porque eu não tinha pessoal para fazer por conta da falta de professor. (Coordenadora Pedagógica)

Quando este recurso não funciona cria-se uma limitação à ação dos implementadores e por consequência, sobre o resultado dela.

A atuação do burocrata de nível da rua depende das condições e de uma estrutura propícia para a implementação da política. Mas, nem sempre as condições são favoráveis à sua atuação, no momento da implementação surgem diversos obstáculos que podem influenciar no seu trabalho. Um deles é o caso de barreiras advindas da própria política pública (LOTTA, 2020).

6.1.6.

Da avaliação diagnóstica à avaliação da aprendizagem

No caso do projeto Carioquinha na avaliação diagnóstica da aprendizagem dos alunos que servia como critério de enturmação notou-se que a política tinha como principal interesse atender as crianças que estivessem no nível I de proficiência nas habilidades de leitura e escrita. E, de acordo com os resultados das avaliações, este critério não atendia a realidade de algumas escolas porque nessas escolas os alunos foram avaliados no nível II de proficiência.

A avaliação diagnóstica de escrita consistia em cinco questões que avaliavam a escrita do nome completo, escrita de palavra com apoio de figura, escrita de frase ditada, escrita de frase com apoio de figura e a criação de texto com base em uma imagem, o que corresponde ao nível I. Os de nível II¹³ são alunos que escrevem, porém não ortograficamente. Dessa forma, tanto os alunos de nível I quanto os de nível II demandavam um trabalho de alfabetização. A atuação dos BME's junto ao alto escalão possibilitou negociar e alterar as regras da

¹³ No nível II escreve um texto com falhas na relação com a figura e/ou na sequência lógica (início, meio e fim) apresentando erros ortográficos. Neste caso, o(a) aluno(a) apresenta problemas de utilização de recursos coesivos, o que podemos entender/designar como "palavras soltas no texto" e/ou. A escrita é apresentada com omissões, acréscimos ou troca de letras nas sílabas, em grande parte das palavras, prejudicando o entendimento do texto (SME, 2019).

implementação. Se antes só podiam enturmar alunos com até nove anos não alfabetizados no terceiro, com esta mudança alunos não alfabetizados e defasados puderam ser enturmados.

Ainda assim, trouxe ambiguidade na implementação pois, não ficou claro a obrigatoriedade da enturmação. Assim, um dos burocratas de médio escalão explica que “teve gente que optou por não querer enturmar os de nível II e ficou só com o nível I pulverizado”. Os alunos de nível II se mantiveram como alunos regulares e os de nível I foram atendidos de forma individualizada nas turmas regulares com o mesmo material do projeto.

Ao longo do trabalho com as turmas, os professores demonstraram ter a prática de desenvolver seus próprios instrumentos de avaliação. Nas duas escolas os relatos nos fazem perceber que esses professores concebiam a prática da avaliação formativa como meio de acompanhar o progresso do aluno e ao mesmo tempo refletir sobre este progresso. Neste sentido, estas práticas dialogam com a fundamentação teórica do projeto Carioquinha. No texto de apresentação do projeto indica-se uma “avaliação que deve ser entendida como aliada de professores e alunos, em virtude da promoção da responsabilidade de cada um sobre a sua própria aprendizagem” (SME, 2020 p.8) em suma, a avaliação deve “estar a serviço da aprendizagem” (ibidem, 2020 p.8).

Neste aspecto os professores mostraram concordância com o formulado. No entanto, é curioso o fato que nenhum professor afirmou ter tido acesso ao documento norteador da política. Notamos que nas avaliações bimestrais produzidas pela SME/RJ enviadas as escolas e nas orientações que as acompanhavam reforçavam o caráter formativo das avaliações. Todos relataram ter tomado conhecimento da proposta através de seus gestores ou coordenadores. Nos indagamos neste ponto se a experiência dos professores não levaria a automatização das atividades inibindo o processo de investigar as novas propostas apresentadas.

Nota-se isto quando os professores em seus relatos demonstram não ter conhecimento sobre a política, mas que por sua experiência docente e, alguns, por experiências com outros projetos de correção de fluxo, concluem que todos esses projetos são iguais, não demandando estudar suas especificidades. Para alguns entrevistados, essas especificidades são incrementais como a mudança na gerência

da produção dos livros, as regras de enturmação, a quantidade de alunos entre outros.

Compreendemos que a percepção da diretora da escola Canário, que tem experiência docente com turmas de correção de fluxo, é que esses projetos só mudam o nome. Ela diz: “Eu peguei essas turmas que hoje tem esse nome de Carioquinha, mas peguei muitas turmas que tinha outros nomes” e com percepção semelhante, a professora da mesma escola explica que não foi possível ter acesso a apresentação da proposta, mas que ela “já sabia mais ou menos e a gente tem uma ideia por alto e vai”. Em conformidade a escola Canário, a diretora da escola Gama entende “que é um objetivo como todos os outros projetos de aceleração da aprendizagem”.

A avaliação demonstrou ser a dimensão mais conflituosa na implementação do projeto por dois aspectos: I) a baixa progressão na aprendizagem II) o merecimento.

Em consonância a matriz curricular, as avaliações bimestrais eram desenvolvidas pela SME/RJ e ao final de cada bimestre aplicava-se um conceito global. O conceito global considera as avaliações dos professores, os resultados nas provas bimestrais e o aspecto formativo do desenvolvimento do aluno, como previsto na Resolução SME N.º 1123, de 24 de janeiro de 2011.

Para a aplicação do conceito global fazia-se necessário seguir os critérios a seguir:

MB (muito bom) – atingiu os objetivos do bimestre com autonomia;

B (bom) – atingiu os objetivos, no entanto, necessitou de recuperação paralela;

R (regular) – atingiu parcialmente os objetivos com o investimento de atividades diversificadas como recuperação;

I (insuficiente) - após a recuperação paralela, não atingiu os objetivos mínimos propostos para o período.

Cabe ressaltar que no Projeto Carioquinha não houve recuperação paralela, mas sim a aplicação de Novas Oportunidades de Aprendizagem (NOA) durante todo o ano letivo.

Nos pareceu que havia a expectativa dos agentes implementadores, em ambas as escolas, em classificar os alunos ao final do ano letivo de acordo com seu

desempenho. Próximo ao final do ano letivo, a Resolução SME nº 177, de 22 de novembro de 2019 apresenta a promoção de todos os alunos do Projeto Cariquinha, independente do conceito para as turmas de 4º ano Carioca, uma continuidade do projeto. Essa determinação por parte da SME/RJ de aprovar todos os alunos para o quarto ano do EF foi visto de forma pouco legítima pelos implementadores. Segundo eles, o aluno progrediu, mas não o suficiente para ‘enfrentar’ a série seguinte. “Dentro do que a gente percebe no Cariquinha com as crianças, com todas as problemáticas que elas trazem talvez esse tempo de 1 ano seja inviável para que essa turma saia alfabetizada” (professora Lélia). Desse modo, os entrevistados apontam para a pouca eficácia do projeto sobre a recuperação da aprendizagem dos alunos.

Persiste a crença que o aluno é responsável por seu aprendizado e desse modo identificamos o segundo aspecto, o merecimento.

as crianças que se dedicaram, os que conseguiram alcançar os objetivos, que foram para o quarto ano carioca viram os coleguinhas que muitos ficaram enchendo o saco da professora, bagunçando, não se esmeraram, passaram junto com eles[...]tinha que ter um divisor de águas. Até para aqueles alunos que avançaram ter a oportunidade de estudar, ficar em outra turma com outro perfil de estudante. (diretora Escola Canário)

Embora orientados a aplicarem uma avaliação formativa e coerente a prática de ensino e aprendizagem, a percepção sobre a avaliação é que ela serve como um divisor de águas entre mercedores e não mercedores. Deste modo, a percepção dessa diretora categoriza os alunos e reforça as categorias sociais preexistentes (LOTTA, 2019).

6.1.7. Formação Continuada

A diretriz do Projeto previa a alocação de professores com perfil alfabetizador como regente nas turmas do Cariquinha. Estes deviam trabalhar a

partir dos materiais didáticos desenvolvidos pela SME/RJ. Aos regentes do Projeto destinava-se um dia da semana (terça-feira) para centro de estudos (1/3 da carga horária dos docentes às atividades extraclasse). Neste dia, organizava-se o planejamento para o atendimento da turma pelos professores de Educação Física, Artes e Língua Estrangeira.

Cabe a coordenadora pedagógica junto a gestão da escola, filtrar aquele professor como “perfil” para atuar nas turmas de projeto de aceleração da aprendizagem. Quais são as características de um professor de perfil alfabetizador? “Os atores mais habilidosos são os que conseguem caminhar na complexidade de identidades e interesses para construir relações e práticas” (LOTTA, 2019 p.538). O estilo de interação do burocrata com os cidadãos pode determinar a inclusão ou a exclusão destes aos benefícios da política. No caso do professor designado ao projeto acredita-se que este possa “adequar suas interações a situações específicas, heterogêneas e diversas, fruto da própria realidade que encontra” (ibidem, 2019 p.538).

O burocrata de nível da rua busca controlar o processo de entrega de serviços e benefícios para assim, fornecê-los. Estes exercem controle na forma com o usuário se comporta, por meio da distribuição dos benefícios e sanções, na estruturação do contexto em que interage com seus clientes, ao ensiná-los como se comportar como clientes e na atribuição de recompensas psicológicas e sanções associadas às relações dos clientes com eles (LISPKY, 2019, p. 137).

O professor, neste caso, é o profissional competente, experiente na alfabetização, com boa formação pedagógica e que permanece buscando novos conhecimentos. Aquele profissional que consegue ter pulso firme com a turma e ao mesmo tempo é sensível às individualidades, na medida em que compreende que há ritmos diferentes de aprendizagens.

São exigidas desse professor múltiplas habilidades para o desenvolvimento do seu trabalho. Colocando-os em posições em que parece não haver limite para o grau de dedicação que possam ter em suas tarefas (LIPSKY, 2019). Neste ponto, outra interrogação se impõe, como acontece a formação desses profissionais com vistas a desempenhar estas funções?

No ano de 2019, os professores eram convidados a participar de encontros mensais que aconteciam no âmbito na 3ª coordenadoria de educação. As duas

escolas afirmaram que estes encontros se caracterizavam por momentos de trocas de experiências bem-sucedidas entre os docentes. Os profissionais da escola Canário, afirmam que essas trocas eram positivas ao trabalho da professora a época. Pois, segundo ela, a troca de práticas exitosas entre escolas poderia contribuir no desempenho dos alunos. Na escola Gama, a professora afirmou ter participado poucas vezes dos encontros formativos e das vezes que participou os encontros foram voltados ao compartilhamento de práticas pedagógicas exitosas.

No ano de 2020, segundo os professores, houve uma intensa rotina de encontros formativos. Demandado pelos efeitos da pandemia, a Secretaria Municipal de Educação disponibilizou diferentes formações em ferramentas e tecnologias educacionais e recursos pedagógicos voltadas ao ensino remoto. No âmbito da SME/RJ e da própria coordenadoria foram disponibilizados diferentes cursos, ciclos de palestras e seminários como a Semana da Alfabetização. Estas formações eram mediadas por professores especialistas da rede, especialistas convidados de universidades públicas de grande prestígio.

Os professores do Projeto Carioquinha estavam contemplados dentro das formações destinadas as séries iniciais (do 1º ao 3º). No entanto, as alterações impostas ao cotidiano pelo contexto da pandemia sobrecarregaram a rotina dos professores. A professora Lélia ressalta a dificuldade de se inserir em um ambiente novo de aprendizagem e compara suas dificuldades às enfrentadas por seus alunos.

Eu me coloco no lugar do nosso aluno: eu estava ali tentando aprender uma coisa que para mim muito difícil num ambiente que não era propício e não tive sucesso. E aí é a mesma situação do meu aluno, tentando aprender uma coisa que eu sei que para ele é muito difícil, num ambiente que não é nada favorável para ele.

Essa desigualdade na aprendizagem reconhecida num ambiente ‘normal’ de ensino se intensificou para os alunos do projeto Carioquinha. Em geral são as crianças que menos acessaram as atividades sugeridas ao longo do ano de 2020. Alguns deles moram no interior da comunidade onde há pouca conectividade. Essas regiões são consideradas, em termos de cobertura de sinal dos operadores de telefonia, como regiões ‘de sombra’. Para outros, agrava o fato de não ter acesso a um aparato tecnológico como o celular, o tablet ou computadores. Em sua maioria, essas famílias dispõem de um único aparelho celular para uso em comum.

6.1.8. A solidão docente nas turmas homogêneas

Na implementação do projeto Carioquinha as escolas buscam suas próprias estratégias para estabelecer interações internas e externas criando uma melhor estrutura de implementação. São exemplos dessas atividades:

- Atividades diferenciadas no final do dia como banho de mangueira, cinema com pipoca, piquenique na grama nas segundas e sextas-feiras que são os dias com maior evasão de alunos;
- Quadro de acompanhamento da frequência com premiação simbólica como uma forma de incentivo a presença na escola;
- Reuniões periódicas com os responsáveis – “Chá com as mães”, mostrando a eles como colaborar com as atividades escolares.

A escola Gama desenvolveu parcerias com as mães representantes para realizar uma busca ativa dos alunos faltosos porque essas mães tinham melhor trânsito no acesso a comunidade local de residências desses alunos. Uma outra parceria importante desta escola, foi a atuação do Conselho Tutelar, “não como uma ameaça” (diretora da Escola Gama), mas “como um outro órgão que diz a mesma coisa que a gente já diz: é importante frequentar a escola”.

Como nas palavras da diretora da Escola Canário por mais que a professora seja competantíssima ela necessita de uma rede de apoio para a execução das suas atividades. Nas escolas observadas esse apoio sempre é percebido como faltante. É como se ainda faltasse quase tudo, menos o professor.

A rede municipal congrega um número expressivo de escolas situadas em regiões com diferentes composições sociais e econômicas. Algumas escolas sentem mais as influências dessas composições por estarem em regiões de maior pobreza. Com isto, as professoras apontam para a implementação de políticas intersetoriais como um instrumento para a melhoria do desempenho escolar dos alunos.

Notadamente a saúde pública tem maior recorrência na observação dos implementadores. Muitos reiteram a pouca atenção dada a saúde na infância dada a precariedade no acesso e no atendimento no sistema público de saúde. A escola encaminha os alunos que demandam acompanhamento por exemplo por um dentista, oftalmologista, fonoaudiólogo ou psicólogo. Mas, três situações

interpelam este atendimento: (1) os responsáveis não levam o aluno até a unidade de saúde; (2) os responsáveis não encontram o especialista na unidade de saúde; (3) não há continuidade no tratamento. A diretora da escola Gama disse dirigir-se até as Clínicas da Família para mediar o processo de atendimento destes alunos, mas a precarização do serviço de saúde não permite encontrar solução para todos os alunos que dele necessitam.

Na percepção das duas escolas “tudo cai no colo da educação” e o trabalho a ser desenvolvido não atinge seu máximo de potencial porque a capacidade de resolução dos implementadores é limitada. “Eu não tenho como ir lá buscar um médico e colocar ele aqui”, reflete a diretora da escola Canário.

Os dados demonstram que a sobrecarga de trabalho e ausência de apoio ao trabalho docente leva ao sofrimento e adoecimento dos profissionais. Na escola Canário a professora não conseguiu fechar o ano letivo porque adoeceu precisando ausentar-se das atividades. Isso foi colocado do mesmo modo pela professora itinerante sobre sua experiência e a de outro professor que adoeceu em decorrência da complexidade do trabalho desenvolvido. As escolas não assumem diretamente a dificuldade de mediar a interação entre os profissionais da escola e os professores da turma de projeto. Essa ausência de apoio interno aprofunda a solidão nesse trabalho.

A instabilidade no quadro docente, embora não seja a principal justificativa para esta falta de apoio ao trabalho nas turmas de projeto, limita a ação da coordenadora pedagógica e da direção da escola, uma vez que ambas precisaram assumir a regência em turmas no ano de 2019, acumulando duas funções, a de burocracia de médio escalão (diretor e coordenador) e a do nível da rua (quando professor). Sendo assim, a coordenadora pedagógica, por exemplo, teve menos tempo para fazer o reforço da aprendizagem, “tomar a leitura” e até fazer uma escuta mais ativa das demandas dos professores.

6.2. Síntese dos resultados

O discurso de combate ao fracasso escolar das classes populares ocupa um lugar comum nas diferentes gestões públicas, como um dos aspectos da pretendida democratização da educação. Essa democratização é pretendida pela ampliação da oferta educacional e, também, pela melhoria na qualidade na oferta da educação pública.

Os dados demonstram que a “escola que existe é antes contra o povo que para o povo” (SOARES, 2000 p.9) dada a incompreensão sobre o número de crianças que dão entrada no processo de alfabetização que é a etapa básica da escolarização e decorridos anos permanecem num processo cíclico dentro de uma mesma etapa escolar. As políticas de correção de aceleração da aprendizagem, em tese, supririam as lacunas do processo de aprendizagem dando ao aluno a oportunidade de retomar o curso regular da sua aprendizagem. No entanto, o que as pesquisas (CALAFATE, 2017; OLIVEIRA, 2017; COSTA, 2019) apontam é que historicamente estas políticas são eficazes apenas ao que se refere a regularização do fluxo por meio de uma progressão continuada.

No caso do projeto Carioquinha, o conhecimento acumulado sobre a implementação das políticas de correção de fluxo influencia na percepção dos professores e gestores. Esse acúmulo de conhecimento leva a compreensão rotinizada do desenho da política. De acordo com Lispky (2019),

as rotinas e simplificações estão sujeitas a tendências com variadas origens. Ao mesmo tempo em que, muitas vezes, elas podem ser orientadas no sentido do cumprimento dos objetivos da agência, essas medidas também podem ser estruturadas para ajudar os requisitos de trabalho dos profissionais, que podem entrar em conflito com as demandas da organização. Além disso, as rotinas e simplificações estão sujeitas às inclinações profissionais e pessoais dos trabalhadores, incluindo os preconceitos que muitas vezes permeiam de maneira sutil a sociedade (LISPKY, 2019, p.178).

Informados sobre a necessidade da sua atuação na turma do projeto Carioquinha o professor “mata no peito e vai” (professora Lélia). Dessa forma as especificidades dos objetivos do projeto parecem não influenciar na atuação do

agente implementador porque “ele já sabe” mesmo “por alto” como fazer. E de acordo, com sua experiência o resultado dessas políticas tendem a ser o mesmo: a aprovação automática, ou seja, a regularização do fluxo. Em geral são professores que tem experiências “com este tipo” de aluno e saber quais instrumentos acionar para realizar sua tarefa. Este estudo não conseguiu captar quais as práticas e os recursos desenvolvidos pelo professor alfabetizador utilizados no cotidiano da alfabetização das turmas do Projeto Carioquinha. Seria necessário um estudo que observasse o dia a dia destes professores e seus fazeres. O que se sabe é que estes professores “realizam maravilhas” (professora itinerante).

Não saber claramente quais são os objetivos da política parecem não influenciar na atuação dos professores. Isso pode estar associada a discordância, por parte dos professores, sobre conseguir alfabetizar alunos com experiências malsucedidas na alfabetização, dentro do tempo previsto e nos moldes que a política se estruturou. Essa discordância tem relação com a falta de estrutura e com os recursos escassos. No entendimento de ambas as escolas, falta tudo. Falta estrutura material, faltam políticas intersetoriais¹⁴ efetivas, falta professor, falta planejamento prévio destas políticas, falta participação da família e falta um engajamento “verdadeiro” dos fazedores de política.

Neste sentido primeiro deveria ser sanadas as questões sociais e econômicas e depois ser inserida a pauta da educação. Essa expressão dos professores por ora assume uma análise da determinação do social sobre a aprendizagem. Logo, as expectativas de alfabetizar todos esses alunos se mostram baixas. Esse sentimento de limitação da sua atuação traz a “sensação de nadar, nadar e morrer na praia” (professora Lélia)

Embora muitos comportamentos de enfrentamento à pressão no nível da rua possam aumentar a distância entre a política na letra da lei e a política na prática, outros comportamentos de enfrentamento à pressão refletem compromissos aceitáveis entre os objetivos da política adotada e as necessidades dos trabalhadores de nível da rua. Nem todo mecanismo de enfrentamento à pressão distancia o trabalhador dos objetivos da organização. De fato, os melhores trabalhadores são aqueles que desfazem essa distância. (LIPSKY, 2019 p.25)

¹⁴ Pires (2019) descreve que as políticas intersetoriais envolvem negociações, disputas e interações entre atores estatais e não estatais. Segundo o autor, esta pode ser compreendida como a conjunção de um planejamento, da implementação e avaliação das ações com objetivo de solucionar problemas complexos. Esses problemas, geralmente, são demandas sociais.

A discordância tem relação com a pressão interna e externa que os burocratas sofrem e não, exclusivamente com a letra de lei. Assim, apesar de discordar dos objetivos e enfrentar grandes desafios nessas turmas, os professores não deixam de realizar suas atividades. A partir de suas crenças, esses burocratas encontram meios de cumprir suas funções e na avaliação dos BME's, estes professores realizam muito bem suas atividades.

No entanto este fazer é um fazer solitário. Como disseram as professoras, sua função como regente de turma de projeto não envolve exclusivamente o trabalho de alfabetizar, complexo por si só. Mas, o trabalho de “orquestrar” demandas muito específicas dentro de um quantitativo expressivo. Identificamos estas demandas como sendo a (1) aprendizagem; (2) os fatores intraescolares e extraescolares e (3) as características individuais (comportamento). Essas três dimensões demonstram diferenças no estilo de interação dos burocratas com os usuários (os alunos) e com os demais colegas implementadores, sejam eles de nível da rua ou de médio escalão.

Para alguns professores sua atuação não produz resultados efetivos pois deparam com os efeitos das dimensões citadas. Assim, estabelecem uma interação mais baseada nas suas expectativas sobre a aprendizagem, nas experiências pregressas e nas próprias limitações encontradas. Esses profissionais explicam que diante das condições de trabalho e das contingências enfrentadas, fazem o melhor que podem.

Para outros professores, sua atuação pauta-se num olhar mais técnico e consciente sobre seu usuário e suas condições de atuação. E estes quebram as barreiras realizando um trabalho numa interação mais estreita com as demandas do usuário. Sua atuação se aproxima de crenças provenientes de sua formação acadêmica, de sua avaliação subjetiva da realidade e de uma melhor expectativa da aprendizagem. Nesta relação observamos pelos relatos, que estes profissionais terminam adoecidos pela sobrecarga de trabalho.

No caso da política em tela, este trabalho envolve alfabetizar e ao mesmo tempo criar condições de manter esse aluno incluído no cotidiano escolar ativamente. Esses alunos são os que “não empregam na atividade escolar nem a boa

vontade cultural” e “refugiam-se numa espécie de atitude negativa desconcertante”. (BORDIEU, 2015 p.64-65) e são em sua maioria “pretos” (professora itinerante). Para ela, essa inclusão passa pelo resgate da sua identidade e do pertencimento cultural do aluno. Essa reflexão feita pela professora itinerante vai ao encontro da proposta desenvolvida pela Escola Canário a partir da percepção. A prática pesquisadora e reflexiva da coordenadora pedagógica influenciou na criação de um espaço de aprendizagens (SHULMAN, 2016) nos centros de estudos da escola, momento em que emergiu a percepção de trabalhar a identidade discente. Movimento este que comprova a atuação do burocrata faz a política (LISPKY, 2019).

Constatamos que a atuação dos agentes implementadores pode gerar tipos diferenciados de implementação mesmo em contexto similares. Os resultados foram semelhantes em ambas as escolas: na escola Canário a professora afirma ter alfabetizado toda a classe no primeiro semestre e na escola Gama a coordenação pedagógica atesta que grande parte das crianças foram alfabetizadas. Entre as crianças alfabetizadas, algumas tinham proficiência suficiente para retornar para as turmas regulares. Os meios para se chegar a estes resultados são distintos. Na escola Canário a professora expressa não ter tido apoio interno (da escola) para desenvolver o trabalho enquanto a direção desta mesma escola afirma ter desenvolvidos meios para subsidiar o trabalho da professora. Outra diferença diz respeito à baixa participação desta professora nas formações continuadas.

Na escola Gama, a diretora e a coordenadora mostraram organicidade na compreensão da sua atuação no projeto. Elas se revezavam nas turmas atendidas pela coordenadora para que esta pudesse apoiar o trabalho na turma de projeto. Por sua vez, a diretora afirma que para os professores de projeto ela faz tudo que ela pode porque turma de projeto “é o bicho”. Em sua concepção este professor necessita de máximo acolhimento.

Quanto a este resultado na alfabetização surge a percepção das professoras sobre a alfabetização nestas turmas. Segundo essas professoras a ideia inicial do projeto era realizar a alfabetização destes alunos no terceiro ano, mas quando questionadas sobre o desfecho do projeto em 2019, todas as entrevistadas afirmam que estavam alfabetizados, mas não o suficiente para “andar com as próprias pernas” no quarto ano regular. Em decorrência deste quadro, a política foi

reformulada e estes alunos “teriam” a oportunidade de dar continuidade ao processo de alfabetização nas turmas de aceleração da aprendizagem (4º ano carioca) corroborando as pesquisas que afirma que alunos que ingressam nos programas de correção de fluxo tem poucas chances de retornar as turmas regulares.

No ano de 2020 a situação destes alunos é agravada pelos efeitos da pandemia. Como discorrido anteriormente, estes alunos foram os menos favorecidos com as atividades remotas sugeridas pela SME/RJ. Deste modo, os alunos que ingressaram em 2019 no projeto Carioquinha estão hoje (2021) no 5º ano regular, mesmo sem ter tido acesso ao 4º ano carioca (turma de aceleração), onde consolidariam a alfabetização. E os que acessaram o projeto Carioquinha em 2020 deveriam seguir para as turmas do 4º ano Carioca em 2021. Com a mudança de gestão ao fim de 2020, especulava-se a descontinuidade do projeto e não se sabe, até o momento de fechamento deste texto, o destino desses alunos. Em síntese, uma das professoras concluiu que “eles sempre serão alguma coisa (turma Carioquinha”.

7 Considerações Finais

Os avanços nos ordenamentos legais têm promovido maior acesso das camadas populares ao processo de escolarização, mas, embora tenha existido avanços na progressão dos estudantes na Educação Básica, esta progressão ainda é acidentada para um contingente significativo de alunos. Os resultados dos indicadores educacionais atestam os avanços na universalização da Educação Básica, mas indica que nacionalmente há registros expressivos de estudantes que não avançam nas etapas escolares. Esse nó na trajetória do aluno quase sempre tem relação com a experiência da repetência. Uma prática que comprovadamente não apresenta resultados positivos, mas que é usada amplamente nos sistemas de ensino.

Para esses alunos que reprovaram ou para aqueles que mais cedo ou mais tarde vão experienciar a repetência, dado seu baixo desempenho, formulam-se as políticas de aceleração da aprendizagem. Ainda que as pesquisas (CALAFATE, 2017; OLIVEIRA, 2017; COSTA, 2019) constatem que essa medida não favoreça a recuperação da aprendizagem elas são ‘renomeadas’ e inseridas nos sistemas públicos de ensino. Neste trabalho aqui realizado, buscou-se compreender a implementação deste tipo de políticas através da percepção dos burocratas de nível da rua e de médio escalão responsáveis por sua implementação.

Considerando as perguntas iniciais desta investigação compreendemos que os agentes implementadores atuaram de acordo com o conhecimento prévio que tinham com as políticas de aceleração da aprendizagem e do trabalho desenvolvido mesmo que em turmas regulares com alunos que apresentam as mesmas características das turmas de projeto. Deste modo interpretamos que os implementadores tinham uma noção do desenho da política e julgavam saber o que fazer no âmbito do Programa considerando seu conhecimento acumulado com outros projetos similares já implementados na rede, mesmo não tendo acesso a todos os documentos que normatizaram e apresentaram os regramentos da atual política.

Na compreensão do trabalho desenvolvido pelos professores e gestores, notamos dois estilos de interação diante das ambiguidades em relação aos objetivos

meios e fins, da escassez de recursos e da estrutura disponível para a implementação do projeto. Observamos que sua atuação discricionária tem relação com sua experiência profissional e seu perfil relacional. Alguns professores demonstraram empreender ações mais diferenciadas e criativas, indo buscar em outros campos de conhecimentos atividades diferentes das padronizadas e que se mostraram falhas no processo de alfabetização. Esse estilo de interação também ficou marcado pelo nível de empatia e afetividade mencionada no trabalho com os alunos do projeto. Percebemos que este grupo de professores, na tentativa de superação das limitações impostas pela sua realidade, terminaram o ano desgastados e adoecidos.

Outros professores mostraram desempenhar um papel dentro dos limites da sua atuação e das orientações determinadas. Suas falas expressam que realizaram tudo que podiam, ou seja, agiram dentro dos regramentos da política. Assim inferimos que esta relação tenha sido mais técnica.

Não generalizamos estas interpretações, pois trata-se da leitura da percepção do Outro. A percepção compartilhada do ano de 2020 pelos burocratas foi de um ano que, em termos de aprendizagem, aconteceu parcialmente decorrente da desigualdade de acesso dos alunos do projeto às propostas de atividades sugeridas, na modalidade remota. Neste contexto, o maior ganho, segundo eles foi a manutenção do vínculo com esses alunos apesar das dificuldades em o manter.

Esses resultados servem como um indicativo da necessidade de se formular políticas que dialoguem com as especificidades tanto das realidades materiais e humanas das escolas e mais ainda com a complexidade das práticas de alfabetização. Que não se concretiza no aligeiramento dos processos que a constitui.

O estudo apresentado utilizou-se das percepções captadas por meio de entrevistas que nos trouxe a visão da implementação da política através da narrativa dos agentes implementadores. Com isso nos detivemos na percepção desses agentes sobre sua interação. Um estudo longitudinal desenvolvido em turmas de alfabetização possibilitaria compreender as interações reais e concretas no campo identificando quais as práticas dos professores alfabetizadores e da gestão escolar e se há relação entre essas práticas com a inclusão/exclusão de alguns alunos ao longo do ciclo de alfabetização.

Referências Bibliográficas

- ALTOÉ, L. Ação no 3º Ano: unindo esforços em prol da alfabetização. **MultiRio**. Rio de Janeiro, 4 de setembro de 2017. Disponível em: <
<http://multirio.rj.gov.br/index.php/leia/reportagens-artigos/reportagens/12888-a%C3%A7%C3%A3o-3%C2%BA-ano-unindo-esfor%C3%A7os-em-prol-da-alfabetiza%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 05 de janeiro de 2021.
- ALVES, M. T. G.; SOARES, J.; XAVIER, F. P. Desigualdade Educacionais no ensino fundamental de 2005 a 2013: hiatos entre grupos sociais. **Revista Brasileira de Sociologia**. v. 04, n. 07 | Jan. Jun., 2016.
- ALVES, Fátima; ORTIGÃO, Isabel; FRANCO, Creso. Origem social e risco de repetência: interação raça-capital econômico. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 130, p. 161-180, Abr. 2007.
- ALVES, A. M. L. Os ciclos: a experiência da organização do ensino no Rio de Janeiro e Niterói. **Educação em foco**, Juiz de Fora, v 17 n. 3, p. 87-115 nov. 2012 / fev. 2013.
- ANDRADE, L. T. O professor alfabetizador imantado entre propostas teóricas: o letramento e a metodologia do fônico. **Anais do I SIHELE**, Marília-SP, 2010.
- BARRETTO, E. S. S.; MITRULIS, E. Trajetória e desafios dos ciclos escolares no País. **Estudos Avançados**, v.15(42), p.103-140, 2001.
- BARRETTO, E. S. S.; SOUSA, S. Z. reflexões sobre as políticas de ciclos no Brasil - Reflexões sobre as políticas de ciclos no Brasil. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 659-688, Dez. 2005.
- BARROS, R. P. **Consequências da repetência sobre o desempenho educacional**. Brasília: Ministério da Educação e do Desporto. Projeto de Educação Básica para o Nordeste, 1998. 23 p. — (Série Estudos, n. 7).
- BONAMINO, A. et.al. Arranjo institucional de implementação do Paic e burocratas de médio escalão. In: LOTTA, G.(org.) **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.
- BORDIEU, P. **Escritos de Educação**. 16 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.
- BRANDÃO, Z.; BAETA, A. M. B.; ROCHA, A. D. C. **Evasão e repetência no Brasil: a escola em questão**. 2.ª ed. Dois Pontos, Rio de Janeiro, 1983.
- BRANDÃO, Z. Escola de tempo integral e cidadania escolar. **Em Aberto**, v. 22, nº. 80, Brasília, abril de 2009, pp. 97-108.
- BRASIL. **Lei n. 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996.
- _____. **Lei n. 11.274**, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos artigos. 29, 30, 32 e 87 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 de fevereiro de 2006.
- _____. **Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007**. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília, DF, 2007.
- _____. **Decreto nº 9.765**, de 11 de abril de 2019. Institui a Política Nacional de Alfabetização. Brasília, DF, 2019.

- _____. **Portaria nº 867**, de 4 de julho de 2012. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Diário Oficial da União, 5 jul. 2012.
- _____. Ministério da Educação. **Diretrizes Curriculares Nacionais para Educação Básica**. Brasília, DF, 2013.
- _____. Ministério da Educação. **Parâmetros Curriculares Nacionais: introdução aos Parâmetros Curriculares Nacionais**. Brasília, DF: MEC/SEF, 1997
- _____. Ministério da Educação. **Base Nacional Comum Curricular**. Secretaria de Educação Básica e Conselho Nacional de Educação. Brasília: SEE/CNE, 2017
- _____. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Censo da Educação Básica 2019: Resumo Técnico**. Brasília, 2020.
- BROOKE, N.; BONAMINO, A. **GERES 2005: razões e resultados de uma pesquisa longitudinal sobre eficácia escolar**. Rio de Janeiro: Walprint, 2011.
- _____.; SOARES, J. F. (Org.). **Pesquisa em eficácia escolar: origem e trajetórias**, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- CALAFATE, V.R.L., **Mecanismos de Segmentação no Interior da Escola: a experiência das políticas de correção de fluxo no município do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2017. 196p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ.
- CAPELLA, A. C. N. **Formulação de Políticas**. Brasília: Enap, 2018.
- CARVALHO, Marília Pinto de. O fracasso escolar de meninos e meninas: articulações entre gênero e cor/raça. **Caderno Pagu**, Campinas, n. 22, p. 247-290, Jun. 2004.
- CAVALCANTE, P.; LOTTA, G. (Orgs). **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública, 2015.
- CORREA, E. V. **Efeito da repetência nos anos iniciais do Ensino Fundamental: um estudo longitudinal a partir do Geres**. 2013. 124 f. Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Educação, 2013.
- CORREA, E. V.; BONAMINO, A.; SOARES, T. M. Evidências do efeito da repetência nos primeiros anos escolares. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 25, n. 59, p. 242-269, set./dez. 2014.
- CONDÉ, Eduardo Salomão. Abrindo a Caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Revista Pesquisa e Debate em Educação**. Responsabilização na Educação. Juiz de Fora, v. 2, n. 2, 2012.
- COSTA, M.L.A., **GEEMPA: Reflexões acerca do ensino da leitura e escrita em um programa de correção de fluxo escolar na alfabetização**. Espírito Santo, 2019. 142p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.
- CRAHAY, Marcel. É possível tirar conclusões sobre os efeitos da repetência? **Caderno Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 127, p. 223-246, Abr. 2006.
- EARP, M.L.S A cultura da repetência em escolas cariocas. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 65, p. 613-632, out./dez. 2009
- FERNANDES, Claudia de Oliveira. A escolaridade em ciclos: a escola sob uma nova lógica. **Caderno de Pesquisa**., São Paulo, v. 35, n. 124, p. 57-82, Abr. 2005.
- FERNANDES, F. O que faz uma Sala de Leitura ganhar notoriedade dentro e fora da escola. **MultiRio**. Rio de Janeiro, 29 de outubro de 2019. Disponível em: <

- <http://www.multirio.rj.gov.br/index.php/leia/reportagens-artigos/reportagens/15279-o-que-faz-uma-sala-de-leitura-ganhar-notoriedade-dentro-e-fora-da-escola> >. Acesso em 05 de janeiro de 2021.
- FERRÃO, M. E. et al. Políticas de não-repetência e qualidade da educação: evidências obtidas a partir da modelagem dos dados da 4ª série do Saeb-99. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n.26, p.47-73, jul.-dez. 2002.
- FERRARO, A. R. Analfabetismo e níveis de letramento no Brasil: o que dizem os censos? **Educação e sociedade**, Campinas, v. 23, n. 81, p. 21-47, Dez. 2002.
- FERREIRO, E.; TEBEROSKY, A. **Psicogênese da língua escrita**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1985.
- FILHO, N. A. M. et al. Avaliando o impacto da progressão continuada nas taxas de rendimento e desempenho escolar do Brasil. In: **ENCONTRO ANUAL LACEA**, 13. Rio de Janeiro, 20-22 nov. 2008.
- FRANCO, C.; ALVES, F.; BONAMINO, A. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação Social**. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 989-1014, out. 2007
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- GRIS, P. C. **Implementação do Programa Correção de Fluxo: repercussões no processo de escolarização de alunos participantes**. 2015. 179 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Comunitária da Região de Chapecó, Chapecó, 2015.
- HANFF, B. B. C., BARBOSA, R., KOCH, Z.M., Classes de Aceleração: “Pedagogia” da inclusão ou da exclusão? **Ponto de Vista**, Florianópolis, n. 3/4, p. 027-046, 2002.
- KLEIN, R.; RIBEIRO, S. C. O censo educacional e o modelo de fluxo: o problema da repetência. **Revista Brasileira de Estatística**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 197/198, p. 05-45, jul.dez.1991.
- _____. A pedagogia da repetência ao longo das décadas. **Ensaio**. Rio de Janeiro, v.3, n.6, p.55-62, jan./mar. 1995.
- LIBÂNEO, J.C.O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 13-28, 2012.
- LIMA, L; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política** v. 21, nº 48: 101- 110 dez. 2013.
- LIMA, M. de F. M. **Correção de Fluxo na Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro (2009-2014): aspectos da política e as trajetórias dos alunos**. 2016. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) – Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- LIPSKY, M. **Burocracia em nível da rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Brasília, DF: Enap, 2019.
- LOTTA, G. S.; CAVALCANTE, P. L. C. (orgs.) **Burocracia de médio escalão: perfil, trajetória e atuação / organizadores** Brasília: ENAP, 2015.
- LOTTA, Gabriela (org.). **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.
- MAINARDES, J. Organização da escolaridade em ciclos no Brasil: revisão da literatura e perspectivas para a pesquisa. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v. 32, n. 1, p. 11-30, jan./abr. 2006
- MAINARDES, J.; STREMEL, S. A organização da escolaridade em ciclos no contexto do ensino fundamental de nove anos. **Jornal de políticas educacionais**. nº 11, pp. 03–11 Jan. /jun., 2012.

- MATLAND, R. E. Synthesizing the Implementation Literature: The Ambiguity-Conflict Model of Policy Implementation. **Journal of Public Administration Research and Theory**. São Paulo, v. 5, n. 2 p. 145-174, apr.1995.
- MATTOS, C. L. G.; GRANJA, T. A. S. Políticas educacionais e programas compensatórios –o fracasso escolar e a exclusão: duas faces da mesma moeda. **III Encontro Sul Brasileiro de Psicopedagogia**. 2009
- MELO, G. Fatores intraescolares como mecanismos de seletividade no ensino de 1o. grau. **Em Aberto**, Brasília, ano 5, n. 30, abr./jun. 1986.
- MINAYO, M. C. de L. (Org.) Pesquisa social: teoria, método e criatividade. 19. Petrópolis: Vozes, 2001.g
- MORTATTI, M. R. L. A "querela dos métodos" de alfabetização no Brasil: contribuições para metodizar o debate. **Acolhendo a Alfabetização nos Países de Língua Portuguesa, [S. l.]**, v. 3, n. 5, p. 91-114, 2009.
- _____. Alfabetização no Brasil: conjecturas sobre as relações entre políticas públicas e seus sujeitos privados. **Revista Brasileira de Educação** v. 15 n. 44 maio/ago. 2010.
- _____. **Educação e Letramento**. São Paulo: Unesp, 2004.
- Muylaert, N. C. L. Diretores escolares: burocratas de nível da rua ou médio escalão? **Revista Contemporânea de Educação**, v. 14, n. 31, set/dez. 2019.
- ORTIGÃO, Maria Isabel Ramalho; AGUIAR, Glauco Silva. Repetência escolar nos anos iniciais do ensino fundamental: evidências a partir dos dados da Prova Brasil 2009. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 237, p. 364-389, Ago. 2013.
- OLIVEIRA, L.H.G. As habilidades em leitura desenvolvidas pelos alunos das escolas municipais do Rio de Janeiro: um estudo a partir dos dados da pesquisa GERES - 2005. **Revista Electrónica Iberoamericanasobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**. V. 5, nº. 2, p. 183-198, 2007.
- OLIVEIRA, M. M. **Correção de Fluxo em uma Escola da Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores**. Rio de Janeiro, 2017. 199p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
- OLIVEIRA, V. E.; ABRUCIO, F. L. Burocracia de médio escalão e diretores de escola: um novo olhar sobre o conceito. In: PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (orgs.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil interseções analíticas**. Brasília: Ipea: Enap, 2018.
- _____. Entre a política e a burocracia: a importância dos burocratas de nível médio para a produção de políticas públicas em saúde e educação. Artigo apresentado no 35º **Encontro anual da ANPOCS**, Caxambu, MG, 2011.
- OLIVEIRA, V. E. Instituições, burocracia e produção de políticas públicas: o caso da política estadual de saúde. Artigo apresentado no 33º **Encontro anual da ANPOCS**, Caxambu, MG, 2009.
- PARENTE, M. M. A.; LÜCK, H. **Mecanismos e experiências de correção do fluxo escolar no ensino fundamental**. Rio de Janeiro: IPEA, 2004. (Texto para discussão, n. 1032).
- _____. **Aceleração da Aprendizagem para corrigir o fluxo escolar: o caso do Paraná**. Brasília: IPEA, julho de 2007 (Texto para discussão 1274)
- PATTO, M. H. S. O fracasso escolar como objeto de estudo: anotações sobre as características de um discurso. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, v. 65 p. 72-77, mai.1988.

- _____. A família pobre e a escola pública: anotações sobre um desencontro. **Psicologia USP**, São Paulo, v. 3, n. 1-2, p. 107-121, 1992.
- _____. **A produção do fracasso escolar: histórias de submissão e rebeldia**. 4ª edição. São Paulo: Intermeios, 2015.
- PEDONE, L. **Formulação, Implementação e Avaliação de Políticas Públicas**. ENAP: 1986.
- PIRES, R. Burocracias, gerentes e suas “histórias de implementação”: narrativas do sucesso e fracasso de programas federais. In: FARIA, C. A. P. (Org.). **Implementação de Políticas Públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012. p.182-220, 2012.
- PIAGET, Jean e INHELDER, Barbel. **A psicologia da criança**. São Paulo: DIFEL, 1982.
- PIRES, R.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. (orgs.). Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. **Revista do Serviço Público**. Brasília, v. 65 (4), p.463-492, out/dez 2014.
- PRADO, I. G. A. LDB e Políticas de Correção de Fluxo Escolar. **Em Aberto**, Brasília, v. 17, n. 71, p. 49-56, jan. 2000.
- PRESSMAN, J.; WILDAVSKY, A. **Implementation**. 3rd ed. Berkeley: University of California Press, 1984
- RIANI, J. L. R.; SILVA, V. C.; SOARES, T. M. Repetir ou progredir? uma análise da repetência nas escolas públicas de Minas Gerais. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 3, p. 623-636, Set. 2012.
- RIBEIRO, Sérgio Costa. A pedagogia da repetência. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 07-21, Ago. 1991.
- RIO DE JANEIRO. Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro. **Decreto nº 46.970, de 13 de março de 2020**. Dispõe sobre medidas temporárias de prevenção ao contágio e de enfrentamento da propagação decorrente do novo coronavírus (covid-19), do regime de trabalho de servidor público e contratado, e dá outras providências.
- _____. Secretaria Municipal de Educação. Conselho Municipal de Educação. Câmara de Políticas Sociais Integradas à Educação. **Indicação N.º 3/2007**. Apresenta considerações sobre o pensar pedagógico norteador dos ciclos de formação do Ensino Fundamental da Cidade do Rio de Janeiro, 29/05/2007. In: Diário Oficial do Rio. Rio de Janeiro, Ano 20, n.59, 14 jun. 2007, p.23-26.
- _____. **Resolução nº 176**, de 22 de novembro de 2019 da SME. Dispõe sobre a organização de turmas das Unidades Escolares da Rede Pública de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro, e dá outras providências.
- _____. **Resolução nº 1072**, de 31 de março de 2010 da SME. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento das Salas de Leitura nas Unidades Escolares da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino do Rio de Janeiro e dá outras providências.
- _____. **Resolução n.º 1123**, de 24 de Janeiro de 2011 da SME. Estabelece diretrizes para a avaliação escolar na Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino da Cidade do Rio de Janeiro e dá outras providências.
- _____. **Resolução nº 177**, de 22 de Novembro de 2019. Aprova Regulamento com diretrizes para matrícula e enturmação de alunos nas Unidades Escolares da Educação Infantil - modalidades Creche e Pré-Escola, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial da Rede Pública do Sistema Municipal de Ensino, e dá outras providências.

_____. Secretaria da Casa Civil. Processo nº 07/001.002/2019, de 17 de maio de 2019. **Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro**: ano XXXIII. nº 42. 17 de maio de 2019.

_____. Secretaria Municipal de Educação. 3ª Coordenadoria de Educação. **Projetos Cariocas**: Correção de Fluxo e Reforço Escolar. 46 slides. 23p, 2020.

_____. Secretaria Municipal de Educação. **Educação em Números** (2020). Disponível em <www.rio.rj.gov.br >. Acesso em: 10 de abril de 2020.

ROSENTHAL, R. A; JACOBSON, L. **Pygmalion in the Classroom**: Teacher expectations and pupil's intellectual development. New York: Holt, Rinehart, and Winston, 1968.

SAMMONS, P. As características chave das escolas eficazes. In: BROOKE, Nigel; SOARES, José Francisco. (Orgs.) **Pesquisa em eficácia escolar**: origem e trajetórias. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SANTOS, J. C. **O gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): Origens, implantação, resultados e percepções**. 2014. 208f. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

SARAVIA, E; FERRAREZI, E. (Orgs). **Políticas públicas** – Brasília: ENAP, 2006.

SCHMIDT, L.K. **Hermenêutica**. 3ª edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

SOARES, M. **Alfabetização e Letramento**. 7ªed. São Paulo: Contexto, 2020

_____. **Linguagem e escola – Uma perspectiva social**. 17ª edição, Editora: Ática. São Paulo, 2000.

SOARES, J. F; ALVES, M. T.G. Raça e desempenho escolar: as evidências do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB. **Encontro Anual da ANPOCS**, Caxambu, Outubro de 2002.

_____. Qualidade e equidade na educação básica brasileira: fatos e possibilidades. In: BROCK, C.; SCHWARTZMAN, S. (org). **Os desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005. p. 87-114.

SOUZA, B. C.S. **Parceria público-privada na oferta da alfabetização de crianças em distorção idade-série: estudo sobre o programa Se Liga do Instituto Ayrton Senna**. 2019. 153f. Dissertação de Mestrado – Departamento de Educação, Universidade Federal do Espírito Santo – UFES.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul./dez 2006, p. 20-45.

SHULMAN, L.; SHULMAN, J. Como e o que os professores aprendem: uma perspectiva em transformação. **Cadernos Cenpec** | São Paulo | v.6 | n.1 | p.120-142 | jan./jun. 2016.

TURA, M. L. R.; MARCONDES, M. I. O mito do fracasso escolar e o fracasso da promoção automática. **Cadernos de Educação**, FaE/PPGE/UFPEL, Pelotas, n. 38, p. 95 - 118, jan./abr. 2011.

VYGOTSKY, L.S., LURIA, A.R., LEONTIEV, A.N.

Linguagem, desenvolvimento e aprendizagem. São Paulo: Ícone, 1988.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS (UFMG). Faculdade de Educação (FaE). Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (Ceale). **Glossário Ceale**: termos de alfabetização, leitura e escrita para educadores. Belo Horizonte, 2014.

Apêndice 1

Roteiro para entrevista semiestruturada – Professor

OBJETIVO 1:

Investigar se os agentes implementadores sabem quais são os objetivos, as regras e as normas do Projeto Carioquinha

Qual o seu nome?

Qual a sua formação?

Há quanto tempo você trabalha como professor?

Há quanto tempo você trabalha como professor na rede municipal do Rio de Janeiro?

Você já trabalhou em turmas de correção de fluxo e/ou de reforço escolar? Quais? Onde? Por quanto tempo?

Você atua no Projeto Carioquinha? Há quanto tempo?

Quais são os objetivos do Carioquinha?

Você recebeu algum material da SME, CRE ou direção da escola, explicando o que é o Projeto e como dele deve funcionar?

Você participou de alguma reunião promovida pela SME, CRE ou direção da escola, onde foi explicado o Projeto e seus objetivos?

Na sua percepção, o Projeto se caracteriza como uma ação de correção do fluxo escolar ou de reforço escolar? Por quê?

Como você foi selecionado para trabalhar com as turmas do Projeto de Correção de Fluxo? Quais foram os critérios?

Quantos alunos há na sua turma?

Como as turmas do Projeto são organizadas? Quais alunos frequentam as turmas do Projeto Carioquinha? Quais são os critérios para a enturmação dessas turmas? Há exceções nestes critérios?

Como você caracteriza sua turma? Como ela é composta?

O Projeto oferece formações continuadas? Quais? Com qual frequência essas formações acontecem?

De quais dessas formações você participou? Como você as avalia? Em que medida elas influenciaram o seu trabalho? Considera algum impacto dessas formações sobre o desempenho de seus alunos?

Você recebeu algum material didático pedagógico do Projeto Carioquinha?
Quais? Você os utiliza nas suas aulas?

Há indicação de alguma metodologia ou concepção de ensino para ser utilizada no trabalho com a(s) turma(s) do Projeto Carioquinha?

Na sua percepção, os objetivos do Projeto Carioquinha são atingidos?

OBJETIVO 2:

Práticas, interações e percepções dos agentes implementadores do Projeto Carioquinha

Lecionar numa turma do Projeto Carioquinha é diferente de lecionar numa turma regular? Quais são as principais diferenças?

Quais materiais didático pedagógicos você utiliza nas turmas do Projeto Carioquinha? Você lança mão de outros recursos? Quais?

Como você organiza e planeja suas aulas?

Quais os profissionais que te dão apoio na execução de suas tarefas no âmbito do Projeto Carioquinha?

Como é o seu relacionamento com as famílias dos alunos do Projeto? Quais são os canais de comunicação com a família?

Há reuniões com os familiares? Com qual periodicidade? Quem participa das reuniões com os familiares?

Em sua turma do Projeto há algum aluno(a) com necessidades especiais? Quais foram os encaminhamentos dados? Algum caso que você tenha percebido a necessidade de avaliação por profissionais da saúde? Nestes casos, como você e/ou a escola procederam?

Como é a avaliação da aprendizagem dos alunos? Como essas avaliações acontecem? Eles diferem das avaliações aplicadas às turmas regulares? Quais são as principais diferenças?

Há aplicação de avaliações específicas às turmas do Projeto disponibilizada pela SME? Você prepara mecanismos próprios de avaliação da aprendizagem?

Os seus alunos conseguem alcançar resultados satisfatórios de aprendizagem?

Em 2019, quantos alunos da sua turma do Projeto Carioquinha foram reprovados? E quantos aprovados? Quais foram os principais desafios? E em 2020, como serão avaliados?

Você considera o Projeto Carioquinha eficaz?

De um modo geral, qual a sua percepção sobre as políticas de correção de fluxo? Elas conseguem garantir a aprendizagem de todos os alunos?

Com a pandemia, como está sendo o desenvolvimento das atividades do Projeto? Como se deu a transição da modalidade presencial para a modalidade online? Os alunos estão participando? Quais materiais são disponibilizados? Como é a avaliação? Quais as orientações da SME para a aprovação dos alunos? Quais atividades estão sendo previstas para o ano de 2021?

Apêndice 2

Roteiro para entrevista semiestruturada – Coordenador pedagógico e Professor Articulador (3ª. CRE)

OBJETIVO 1:

Investigar se os agentes implementadores sabem quais são os objetivos, as regras e as normas do Projeto Carioquinha

Qual o seu nome?

Qual a sua formação?

Há quanto tempo você trabalha como coordenador pedagógico?

Há quanto tempo você trabalha como coordenador pedagógico na rede municipal do Rio de Janeiro? E nesta escola?

Você já trabalhou com turmas de correção de fluxo e/ou de reforço escolar? Quais? Onde? Por quanto tempo? Quais eram as suas atividades?

Você atua no Projeto Carioquinha? Há quanto tempo?

Quais são os objetivos do Carioquinha?

Por que sua escola recebeu o Projeto?

Quais foram as medidas tomadas para acolher o Projeto? Quais as mudanças que ocorreram na dinâmica escolar?

Na sua percepção, o Projeto se caracteriza como uma ação de correção do fluxo escolar ou de reforço escolar?

Quais foram os critérios de seleção dos professores para trabalhar nas turmas do Projeto?

Como as turmas do Projeto são organizadas? Quais são os critérios de seleção dos alunos(as) para a enturmação? Há exceções nestes critérios?

Há reuniões com os familiares? Com qual periodicidade? Quem participa das reuniões com os familiares?

Quais as formações ofertadas pelo Projeto? De quais dessas formações você participou? Como você as avalia? Em que medida elas influenciaram o seu trabalho e do professor(a)? Considera algum impacto dessas formações sobre o desempenho dos alunos inscritos no Projeto?

Quais os recursos financeiros, didáticos-pedagógicos e humanos disponibilizados para o trabalho com o Projeto Carioquinha?

Há alguma indicação de alguma metodologia ou concepção de ensino indicada ao trabalho com a(s) turma(s) do Projeto Carioquinha?

OBJETIVO 2:

Práticas, interações e percepções dos agentes implementadores do Projeto Carioquinha

Como você organiza seu planejamento considerando sua participação no desenvolvimento do Projeto Carioquinha? Como ele influencia o trabalho docente e o aprendizado dos estudantes do Projeto Carioquinha?

Qual sua expectativa quanto a recuperação da aprendizagem dos alunos(as) inscritos no Projeto Carioquinha em sua escola? Como o seu trabalho influencia neste objetivo?

Na(s) turma(s) do Projeto Carioquinha havia algum aluno(a) com necessidades especiais de aprendizagem? Quais foram os encaminhamentos dados? Algum caso que você tenha percebido a necessidade de avaliação por profissionais da saúde? Nestes casos, como a escola procedeu?

Como você avalia os recursos didáticos-pedagógicos disponibilizados pela SME? Houve a produção de outros materiais para a alfabetização dos alunos(as) do Projeto?

Quais estratégias/ metodologias de ensino utilizadas no trabalho com as turmas do Carioquinha?

Comente um pouco sobre a avaliação da aprendizagem dos alunos do Projeto. Considerando o ano de 2019, como essas avaliações aconteceram? Há aplicação de avaliações específicas às turmas do Projeto disponibilizada pela SME? Houve a produção de outros mecanismos de avaliação? Qual é o seu balanço em relação à aprendizagem dos alunos(as) do Projeto Carioquinha?

Na sua percepção, as políticas de correção de fluxo são eficazes? Elas garantem a aprendizagem dos alunos?

Em 2019, quantos alunos da sua turma do Projeto Carioquinha foram reprovados? E quantos aprovados? Quais foram os principais desafios? E em 2020, como serão avaliados?

Em que medida você se vê responsável pela melhoria do aprendizado dos seus alunos? Quais foram os principais desafios?

Os demais professores cooperaram no planejamento e/ou no atendimento dos alunos do Projeto Carioquinha? Como você coordena essas atividades?

Considerando sua atuação no Projeto no ano de 2019, fale um pouco sobre o desenvolvimento do seu trabalho e as formas de alcançar os alunos no atual contexto da pandemia. Qual sua avaliação sobre seu trabalho e o aprendizado/participação dos seus alunos?

Com a pandemia, como está sendo o desenvolvimento das atividades do Projeto? Como se deu a transição da modalidade presencial para a modalidade online? Os alunos estão participando? Quais materiais são disponibilizados? Como é a avaliação? Quais as orientações da SME para a aprovação dos alunos? Quais atividades estão sendo previstas para o ano de 2021?

Apêndice 3

Roteiro para entrevista semiestruturada – Diretor

OBJETIVO 1:

Investigar se os agentes implementadores sabem quais são os objetivos, as regras e as normas do Projeto Carioquinha

Qual o seu nome?

Qual a sua formação?

Há quanto tempo você trabalha como diretor?

Há quanto tempo você trabalha como diretor na rede municipal do Rio de Janeiro?

Você já trabalhou em turmas de correção de fluxo e/ou de reforço escolar? Quais Onde? Por quanto tempo?

Você atua no Projeto Carioquinha? Há quanto tempo?

Quais são os objetivos do Carioquinha?

Por que sua escola recebeu o Projeto?

Quais foram as medidas tomadas para acolher o Projeto? Quais as mudanças que ocorreram na dinâmica escolar?

Na sua percepção, o Projeto se caracteriza como uma ação de correção do fluxo escolar ou de reforço escolar? Por quê?

Quais foram os critérios de seleção dos professores para trabalhar nas turmas do Projeto?

Como as turmas do Projeto são organizadas? Quais são os critérios de seleção dos alunos(as) para a enturmação? Há exceções nestes critérios?

Como os familiares são informados da necessidade de seu filho(a) participar do Projeto? Como eles interagem/participam deste processo?

Quais as formações ofertadas pelo Projeto? De quais dessas formações você participou? Como você as avalia? Em que medida elas influenciaram o seu trabalho e do professor(a)? Considera algum impacto dessas formações sobre o desempenho dos alunos inscritos no Projeto?

Quais os recursos financeiros, didáticos-pedagógicos e humanos disponibilizados para o trabalho com o Projeto Carioquinha?

Há alguma indicação de alguma metodologia ou concepção de ensino indicada ao trabalho com a(s) turma(s) do Projeto Carioquinha?

OBJETIVO 2:

Práticas, interações e percepções dos agentes implementadores do Projeto Carioquinha

Como você caracteriza a sua escola?

Como você organiza seu planejamento? Como ele influencia no trabalho docente e no aprendizado dos estudantes do Projeto Carioquinha?

Qual sua expectativa quanto a recuperação da aprendizagem dos alunos(as) inscritos no Projeto Carioquinha em sua escola? Como o seu trabalho influencia neste objetivo?

Na(s) turma(s) do Projeto Carioquinha havia algum aluno(a) com necessidades especiais de aprendizagem? Quais foram os encaminhamentos dados? Algum caso que você tenha percebido a necessidade de avaliação por profissionais da saúde? Nestes casos, como a escola procedeu?

Como você avalia os recursos didáticos-pedagógicos disponibilizados pela SME? Houve a produção de outros materiais para a alfabetização dos alunos(as)?

Quais estratégias/ metodologias de ensino utilizadas no trabalho com as turmas do Carioquinha?

Comente um pouco sobre a avaliação da aprendizagem dos seus alunos. Considerando sua atuação em 2019, como essas avaliações aconteceram? Há aplicação de avaliações específicas às turmas do Projeto disponibilizada pela SME? Houve a produção de outros mecanismos de avaliação? Qual é o seu balanço em relação à aprendizagem dos alunos(as) do Projeto Carioquinha?

Na sua percepção, as políticas de correção de fluxo são eficazes? Elas garantem a aprendizagem dos alunos?

Em 2019, quantos alunos do Projeto Carioquinha foram reprovados? E quantos aprovados? Quais foram os principais desafios? E em 2020, como serão avaliados?

Na sua opinião, quem são os principais responsáveis pela melhoria do aprendizado dos alunos do Projeto? Quais foram os principais desafios?

Os demais professores cooperam no planejamento e/ou no atendimento dos alunos do Projeto Carioquinha? Como você coordena essas atividades?

Considerando sua atuação no Projeto no ano de 2019, fale um pouco sobre o desenvolvimento do seu trabalho. Qual a sua avaliação sobre seu trabalho e o aprendizado/participação dos seus alunos?

Com a pandemia, como está sendo o desenvolvimento das atividades do Projeto? Como se deu a transição da modalidade presencial para a modalidade online? Os alunos estão participando? Quais materiais são disponibilizados? Como é a avaliação? Quais as orientações da SME para a aprovação dos alunos? Quais atividades estão sendo previstas para o ano de 2021?