

O PACTO PELA APRENDIZAGEM NO ESPÍRITO SANTO (PAES): LIMITES PARA ASSEGURAR A GESTÃO DEMOCRÁTICA E A AUTONOMIA PEDAGÓGICA NAS ESCOLAS

Resumo

Investiga o processo de implementação do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (Paes) e ações direcionadas para a melhoria da alfabetização de crianças para analisar limites do pacto para assegurar a autonomia pedagógica nas unidades escolares. O estudo se delinea como pesquisa documental e se fundamenta na perspectiva dialógica da linguagem, fazendo uso das contribuições de Bakhtin (2003; 2004) e de autores dos campos da política e da gestão como Bonamino (2002; 2012), Araújo (2013), Adrião; Garcia; Borgui; Arelalo (2009); Paro (1998), Gadotti (2014), Freire (1981, 1994, 1996, 2000a, 2000b, 2001). Conclui que a atual política que orienta a gestão do Sistema de Ensino no estado do Espírito Santo desconsidera o disposto nos artigos 14 e 15 da Lei 9.394/96 no que se refere a observância dos princípios da gestão democrática e da autonomia pedagógica dos profissionais de ensino.

Palavras-chaves: Gestão democrática, autonomia pedagógica, ensino e aprendizagem.

Introdução

A Lei 9.394/96, no Art. 14, atribui a responsabilidade aos sistemas de ensino para a definição de normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes

Embasados por esses preceitos, a gestão democrática vem sendo concebida no campo do educação como a participação de vários segmentos que compõe o que se reconhece como integrantes da comunidade escolar como, por exemplo, pais, professores, estudantes e funcionários dos diversos mecanismos de organização da escola. Nesse contexto, a participação desses segmentos tem sido relacionada a aspectos da gestão escolar que envolvem o planejamento, a implementação e a avaliação, seja no que diz respeito à construção do projeto e processos pedagógicos, seja às questões de natureza burocrática, o que nos faz pensar sobre mecanismos que podem impactar a autonomia pedagógica dos professores nas escolas.

Desse modo, buscamos refletir sobre a importância de se atentar para o art. 15 da Lei 9.394/1996, que dispõe que os “sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público”. O artigo nos remeteu a investigar o processo de implementação do Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (Paes) e, principalmente, uma de suas ações direcionadas para a melhoria da alfabetização de crianças, a fim de analisar limites e possibilidades desse pacto para assegurar a autonomia pedagógica nas unidades escolares. A autonomia pedagógica não se restringe apenas a participação de professores no processo de elaboração do projeto político pedagógico da escola, envolve sobretudo implementação de ações que valorizem e respeitem os saberes e fazeres docentes, bem

como a autonomia dos profissionais que atuam nas escolas para organizar o processo de ensino e de aprendizagem e para elaborarem coletivamente o cotidiano da escola.

Metodologia

O estudo seguiu delineamentos da pesquisa documental. Reunimos documentos como normatizações, orientações da Secretaria de Estado da Educação (SEDU) para implementação do PAES e materiais didáticos enviados às escolas públicas para serem utilizados na alfabetização pelos professores, pedagogos e alunos. Utilizamos contribuições de Bakhtin (2003; 2004) para analisar o corpus analítico da pesquisa. Nessa direção, nos pautamos na perspectiva dialógica e nos embasamos nos conceitos de enunciado, texto, dialogia e polifonia para interrogar as fontes documentais. Outros autores dos campos da política e da gestão como Bonamino (2002; 2012), Araújo (2013), Adrião; Garcia; Borgui; Arelalo (2009), Paro (1998), Gadotti (2014), Freire (1981, 1994, 1996, 2000a, 2000b, 2001) também se colocaram como interlocutores no processo dialógico que se instaurou entre pesquisadores e corpus analítico para orientar a análise do PAES no contexto da implementação de políticas que se referem ao regime de colaboração, às parcerias e, contudo, a observância dos preceitos da gestão democrática.

Resultados

Os documentos analisados evidenciaram que a política de implementação do PAES, gestada pela Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo, propôs um arranjo organizacional para viabilizar a cooperação entre Estado e Municípios, na qual se verifica a centralização e a verticalização de ações sob a coordenação principal da Secretaria de Estado da Educação e das Superintendências Regionais de Educação, demonstrando um modelo de gestão pública da educação de cunho gerencialista e privatista, resultando em amplo controle do governo do estado sob a política educacional nos municípios.

Os documentos apontam que o PAES é apresentado com uma abrangência que envolve o atendimento ao ensino fundamental, anos iniciais e finais, da rede pública estadual e municipal, assim como à educação infantil. No entanto, há evidências de que o objeto do Pacto vem sendo a realização de parceria entre SEDU e Prefeituras com ações focadas em mecanismos de gestão que priorizam a formação de professores, o monitoramento de resultados pela via de avaliações diagnósticas e a prática docente para os anos iniciais do ensino fundamental e, em especial, para a alfabetização.

Os eixos estruturantes do PAES apontam ênfase no apoio à gestão dos municípios, compreendendo ações voltadas para a gestão do tempo e dos espaços pedagógicos em sala de aula com orientação para construção, compreensão, disseminação e monitoramento de indicadores e metas consideradas pela SEDU como de qualidade. No eixo Fortalecimento da Aprendizagem notamos a centralidade de rotinas na formação, monitoramento, avaliação e disseminação de práticas pedagógicas consideradas exitosas. No eixo Planejamento e Suporte verificamos a prioridade de ações relacionadas a estudos referentes à reorganização da oferta educacional nos municípios para a otimização da alocação de recursos didáticos, humanos, financeiros e materiais.

Destacamos que os eixos revelam estratégias que reforçam ações voltadas para a homogeneização da gestão do processo de ensino e de aprendizagem e da prática docente na alfabetização, colocando-se o PAES como política pública centralizadora, homogeneizadora e cerceadora da autonomia administrativa, financeira e, sobretudo, pedagógica, secundarizando a autonomia das gestões municipais. O pacto confere centralidade ao monitoramento de resultados embasado em um modelo de Gestão por

Resultados (GPR), disseminado como exitoso por valorizar o alcance de melhores resultados nas avaliações sistêmicas externas.

A condução da formação de professores demonstra que tem se priorizado uma formação instrumental em que a prática é vista como aplicação de teorias (Pérez Gómez, 1997), o que se nota pela utilização de materiais estruturados, que evidenciam estreita articulação com conhecimentos que compõem as matrizes das avaliações externas e tem orientado a organização do currículo na alfabetização. A formação e a avaliação diagnóstica se orientam a partir de material com instruções “passo a passo”, direcionando o que deve ser seguido pelo professor. Além disso, revelam que “alfabetizar letrando” é a perspectiva para o ensino da leitura e da escrita nos anos iniciais do Ensino Fundamental. O kit de materiais enviados para as escolas e as orientações para a avaliação diagnóstica conferem centralidade ao ensino que prioriza estudo de letras, sílabas, palavras e frases, aos níveis definidos na Psicogênese da Escrita (pré-silábica, silábica, silábico-alfabética, alfabética) e a prática classificatória de crianças a partir desses níveis, o que fica demarcado pelo Caderno de Registro que integra o Kit de materiais.

O diálogo com as fontes permitiu afirmar que o PAES limita a autonomia dos Municípios para formularem suas políticas a partir das demandas e especificidades locais, bem como elimina possibilidades de os professores participarem do processo de formulação de propostas pedagógicas para as escolas. As Secretarias Municipais de Educação passam a ser executantes de ações previstas pela Secretaria de Estado da Educação e as equipes locais de formação passam a ser demandadas apenas a repassar modelo pronto. A política de formação dos municípios se transforma em *espaçotempo* de prescrições de tarefas para as escolas, eliminando a possibilidade de as Secretarias Municipais desenvolverem quadro de profissionais autônomos e politicamente conscientes. Verificamos que a base conceitual da alfabetização no PAES reedita antigas concepções que reduzem a alfabetização a mera técnica de ler e escrever no sentido de decodificação (leitura) e codificação (escrita).

Concluimos que a gestão do Sistema de Ensino no estado do Espírito Santo desconsidera os artigos 14 e 15 da Lei 9.394/96, no que se refere a observância dos princípios da gestão democrática e da autonomia pedagógica dos profissionais de ensino, uma vez que, a partir de 2016, com o Pacto, privilegiam-se ações para a alfabetização que fazem chegar às escolas materiais didáticos que destituem dos profissionais de ensino o direito de organizarem o processo de ensino e de aprendizagem da leitura e da escrita, pois o PAES implementa rotinas de organização do ensino na alfabetização a partir de materiais que buscam homogeneizar e controlar práticas docentes.

Referências bibliográficas

ADRIÃO, T. et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, Oct. 2009. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300009&lng=en&nrm=iso>. access on 01 July 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302009000300009>.

ARAÚJO, G. C. Federalismo e políticas educacionais no Brasil: equalização e atuação do empresariado como projetos em disputa para a regulamentação do regime de colaboração. **Educ. Soc.** [online]. 2013, vol.34, n.124, pp.787-802. ISSN 0101-7330. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302013000300008>.

BAKHTIN, M. M. **Estética da criação verbal**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

_____. **Marxismo e filosofia da linguagem**. São Paulo: Hucitec, 2004.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. Z. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, June 2012. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022012000200007&lng=en&nrm=iso>. access on 01 July 2018. Epub Feb 14, 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>.

BONAMINO, A. M. C, de. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Dispõe sobre as diretrizes e bases da educação nacional**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

ESPÍRITO SANTO. Lei nº 10.631 de 28 de março 2017. **Institui o Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo e dá outras providências**. Diário Oficial do Espírito Santo, Vitória, ES, 29 mar. 2017.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

_____. *Pedagogia da Esperança: Um reencontro com a Pedagogia do oprimido*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

_____. *Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa*. 2. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

_____. *A Educação na Cidade*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000a.

_____. *Pedagogia da Indignação: cartas pedagógicas e outros escritos*. São Paulo: Editora UNESP, 2000b.

_____. *Política e Educação*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

GADOTTI, Moacir. *Gestão democrática com participação popular no planejamento e na organização da educação nacional*. Palestra Proferida na CONAE 2014. Disponível em: <http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/artigogadotti_final.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2018.

NÓVOA, A. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, A. (Org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.

PARO, Vitor. *A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública*. 1998. Disponível em: <http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2010/a_gestao_da_educacao_vitor_Paro.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2018.

PÉREZ GOMÉZ, A. O pensamento prático do professor. In: NÓVOA, A. (Org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.

PÉREZ GOMÉZ, A. Qualidade do ensino e desenvolvimento profissional do docente com intelectual reflexivo. In: **Motriz**, v.3, n. 01, junho/1997.