

Programa de Fomento à Pesquisa Aplicada – Chamada Aberta 2022

Enfrentando as desigualdades educacionais: tipologia e proposta de intervenção para a Educação Básica do Rio Grande do Norte

Setembro/2024



**CENTRO
LEMMANN**

DE LIDERANÇA PARA
EQUIDADE NA EDUCAÇÃO

UFRN
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Enfrentando as desigualdades educacionais: tipologia e proposta de intervenção para a Educação Básica do Rio Grande do Norte

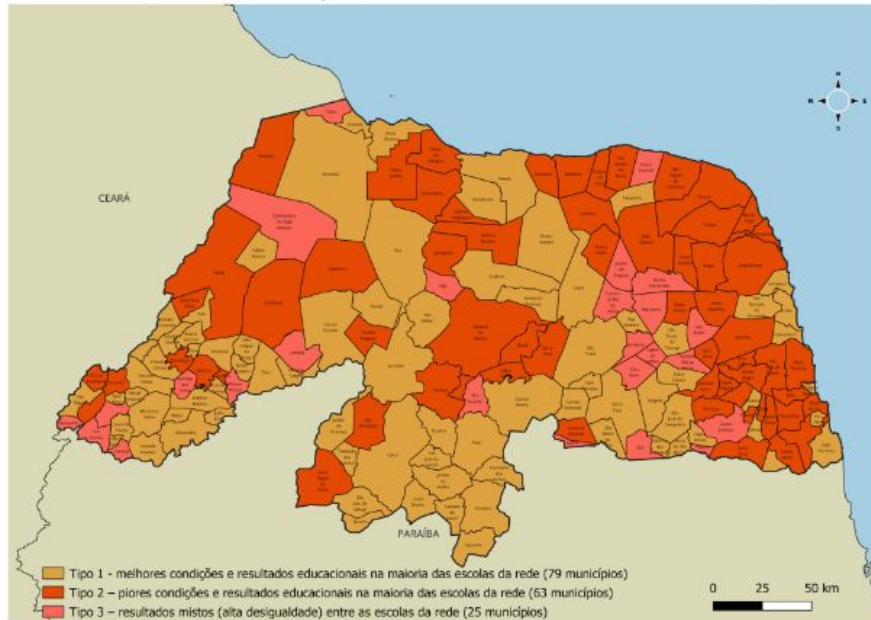
Pesquisadoras(es): Lilia Asuca Sumiya (coordenadora), Sandra Gomes, Danilo Leite Dalmon, Eliosandro Costa, Raiany Julliete da Silva, Elinaldo Bernardo de Oliveira Junior e Diana Rodrigues.

Instituição: Universidade Federal do Rio Grande do Norte - Núcleo de Inovação na Gestão Pública – UFRN/CNPq e Estado e Políticas Públicas - UFRN/CNPq

Problema: O estado do Rio Grande do Norte tem apresentado grandes desafios para melhorar a qualidade da sua Educação Básica pública, tanto na rede estadual quanto municipal, com Ideb abaixo da média nacional e regional, alta taxa de defasagem idade-série e fragilidade nas estratégias de coordenação estadual.

O que alcançou e como chegou lá: esta pesquisa parte do entendimento de que as dificuldades enfrentadas pelos municípios na educação envolvem a fragilidade em sua capacidade institucional, que reflete na habilidade de analisar, planejar e implementar ações, aspecto que, conseqüentemente, impacta a aprendizagem das crianças.

Figura 1 – distribuição espacial tipos de desigualdades educacionais nos municípios do Rio Grande do Norte, escolas municipais, anos iniciais do ensino fundamental, 2019.



Das 167 redes municipais potiguaras, o estudo verificou que 15% estão em uma dimensão crítica, 38% estão em dimensão mista e 47% estão em melhores condições relativas, de acordo com a clusterização realizada pela equipe de pesquisa, com base nas diferenças entre acesso, resultados e condições da oferta da educação.

Fonte: resultados originais da pesquisa.

Nota: o tipo 1 descreve municípios que têm melhores condições educacionais considerando apenas a rede escolar do Rio Grande do Norte (mas ainda abaixo da média nacional) e se caracterizam pela presença de estudantes com melhores condições socioeconômicas e com maior número de alunas(os) brancas(os); o tipo 2 descreve municípios com alta desigualdade interna em sua rede, com condições e resultados bons em algumas escolas e críticos em outras, revelando alta iniquidade; e o tipo 3 descreve municípios em que todas as escolas da rede têm condições e resultados muito precários em comparação ao restante do Rio Grande do Norte.

As seis dimensões-chave para distinguir as desigualdades educacionais entre os municípios do Rio Grande do Norte e as desigualdades entre as escolas, destacadas no estudo, foram:

1

Nível socioeconômico das(os) estudantes

2

Nota média padronizada em português e matemática

3

Infraestrutura das escolas

4

Proporção de estudantes declaradas(os) brancas(os)

5

Regularidade docente

6

Trajетória escolar

Destaques:

- 15% estão na dimensão crítica de desigualdade
- 38% estão em condição mista
- 47% estão em melhores condições relativas

Como reduzir as desigualdades educacionais dos municípios de até 20 mil habitantes?

A pesquisa aprofundou as análises por meio de dois estudos de caso em municípios do grupo “crítico”, com o objetivo de identificar os fatores que influenciam as condições e os resultados educacionais dessas localidades. Para o diagnóstico, foi realizado um levantamento dos indicadores (matrículas, financeiros, presença de escolas estaduais etc.), alinhamento com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), visita ao município e entrevistas com a Secretaria Municipal de Educação, grupo focal da equipe técnica, além de visita às escolas e entrevistas com a equipe de gestão escolar.

A identificação dos principais problemas educacionais, em conjunto com a secretaria, utilizou a técnica dos cinco porquês e o diagrama da espinha de peixe, que apoiou a elaboração de um projeto de intervenção no nível municipal.

Principais desafios educacionais

| Dimensões | Situação identificada pela pesquisa |
|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gestão infraestrutura | Dependência de recursos externos e baixa capacidade de arrecadação |
| | Secretarias municipais de educação não são exclusivas para a política educacional e não possuem autonomia política, administrativa e financeira, pois a ordenação de despesas, na prática, está sob responsabilidade das(os) prefeitas(os) |
| | Infraestrutura inadequada das escolas e das secretarias de educação (arquitetura inadequada, falta de água, de espaços para reunião, convivência, quadras, refeitórios, bibliotecas etc.) |
| | Dificuldade de acompanhamento das escolas em razão de serem, em sua maioria, rurais, falta de transporte, equipamentos e capacitação |
| Gestão organizacional | Faltam instrumentos de planejamento educacional |
| | As equipes não conseguem formular e implementar políticas que promovam o aumento do Ideb e, ao mesmo tempo, que combinem qualidade com equidade |
| | Há ausência de acompanhamento pedagógico das escolas pela Secretaria de Educação, ponto de maior fragilidade na relação entre a pasta e as unidades de ensino |

Principais desafios educacionais

| Dimensões | Situação identificada pela pesquisa |
|----------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gestão de pessoas | Maior desigualdade manifesta na diferença salarial entre professoras(es) efetivas(os) e contratadas(os) |
| Capacidade de articulação política e social | Falta de gerência sobre recursos orçamentários destinados à educação |
| | Falta de relação mais próxima com Conselho Tutelar |
| | Disputa por quantidade de matriculadas(os) |
| | Relações de cooperação incipientes entre estado e municípios |
| Gestão de políticas públicas | Desafios para focar esforços na garantia de aprendizagem das(os) estudantes; lidar com a complexidade dos anos finais do Ensino Fundamental; necessidade de reorganizar oferta de matrículas, considerando a rede estadual. A oferta de merenda apresenta avanços, com acompanhamento de nutricionistas e inclusão de itens da agricultura familiar |

Contribuições para a área e aplicação: casos concretos revelam a realidade por trás dos indicadores quantitativos tipicamente utilizados para as análises sobre a Educação Básica e apoiam a elaboração de diagnóstico e ações. Esta pesquisa contribui para melhorar a compreensão dos desafios da gestão das políticas educacionais nos municípios de pequeno porte, de até 20 mil habitantes, segundo classificação adotada pelo IBGE, que corresponde a 70% dos municípios do Brasil e 83% dos municípios do Rio Grande do Norte. Nessas localidades, 60% do atendimento da Educação Básica é realizado por escolas municipais e, desse modo, é fundamental que os governos locais desenvolvam capacidades estatais para gerir suas redes.

A gestão pública pode utilizar a tipologia como parâmetro para customizar seu plano de gerenciamento que lhe permita focar nos elementos cruciais para assegurar o direito à educação em municípios de até 20 mil habitantes. A tipologia também pode ajudar lideranças educacionais a refletirem sobre os principais fatores que influenciam as desigualdades educacionais nesse contexto, provocando diferenças estruturais ao longo do tempo. Os achados permitem subsidiar a formulação de políticas públicas nas três esferas administrativas, uma vez que parte dos principais problemas levantados também são enfrentados por outros municípios de pequeno porte, que somam 70% do total de municípios do País.

Recomendações

No município

1

Priorizar ações com foco pedagógico. Estabelecer processos e rotinas para cada etapa da Educação Fundamental; definir conteúdos pedagógicos para acompanhamento *in loco* das escolas pelas(os) técnicas(os) da secretaria, juntamente com coordenadoras(es) pedagógicas(os), além de monitorar o cumprimento da carga horária nas escolas e dos 200 dias letivos.

2

Estruturar programa de formação continuada. Elaborar programas voltados à melhoria das práticas pedagógicas, com disponibilização de materiais que apoiem o exercício da função docente em sala de aula.

3

Estruturar gestão de recursos humanos. Reduzir as desigualdades na remuneração de professoras(es) concursadas(os) e contratadas(os) e revisar o plano de carreira docente.

4

Estabelecer mecanismos de transparência da gestão administrativa e financeira da secretaria de educação municipal e das escolas e planejar a força de trabalho viável.

Recomendações

No estado

1

Fortalecer o relacionamento entre estados e municípios para desenvolvimento de iniciativas conjuntas, considerando os contextos.

2

Elaborar estratégias diferentes para apoiar os municípios, considerando a tipologia das desigualdades.

3

Incluir as escolas rurais multisseriadas na avaliação externa do Simais (avaliação estadual), independentemente do número mínimo de crianças, a fim de suprir a lacuna de dados de aprendizado para essa modalidade de ensino.

No país

1

Elaborar programas que contemplem maior apoio à etapa dos anos finais do Ensino Fundamental, incluindo formação continuada e atualização profissional.

2

Garantir a implementação do Piso Nacional com o repasse de recursos federais especificamente para esta finalidade.

3

Ampliar o incentivo à cooperação e coordenação entre as secretarias estaduais e municipais na implementação de políticas educacionais.

4

Garantir suporte técnico e financeiro para modernizar a infraestrutura escolar, considerando ambientes adequados (ensino, administração, convivência etc.) para estudantes, docentes e equipe de gestão.

5

Formular política de incentivos fiscais ou remuneratórios às(aos) docentes para que possam adquirir um computador pessoal e aprender a utilizar plenamente as tecnologias digitais com propostas pedagógicas.

Recomendações

Organizações da sociedade civil

1

Priorizar a atuação junto aos municípios de pequeno porte para fortalecer as capacidades de gestão de políticas educacionais.

2

Realizar cursos de formação e mobilização de prefeitos para a temática da gestão de políticas educacionais, sensibilizando as associações que representam esses municípios pequenos, como a Confederação Nacional dos Municípios.

3

Fortalecer a atuação de conselhos municipais e estaduais de educação.

4

Mobilizar comunidade escolar e sociedade em geral.



Obrigada(o)!



**CENTRO
LEMANN**
DE LIDERANÇA PARA
EQUIDADE NA EDUCAÇÃO

UFERN
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE