

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

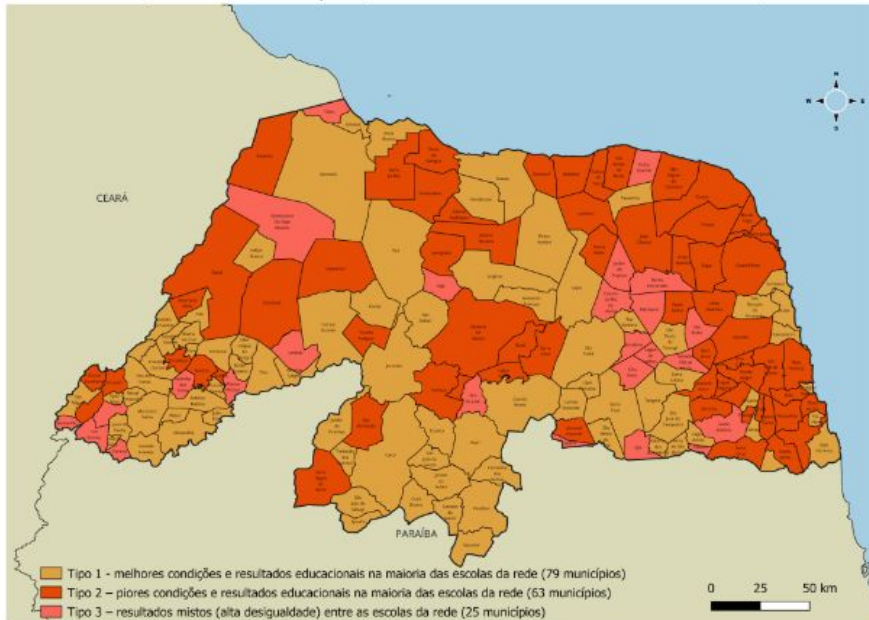
Pesquisadoras(es): Lilia Asuca Sumiya (coordenadora), Sandra Gomes, Danilo Leite Dalmon, Eliosandro Costa, Raiany Julliete da Silva, Elinaldo Bernardo de Oliveira Junior e Diana Rodrigues.

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

Trajetória 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

UFRN
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE