

Produção acadêmica nacional sobre efetividade dos sistemas estaduais e municipais no ensino fundamental: concepções e indicadores.

Resumo

Este artigo tem como objetivo apresentar e analisar a produção acadêmica publicada no Brasil, no período de 1989 a 2012, referente ao tema da efetividade do ensino. Para tanto, foram consultados os sítios eletrônicos da Capes, Scielo, Anped e Ridalyc para o levantamento de teses, dissertações e artigos. Para realização da busca foram definidos sete descritores complementares ao termo efetividade: efetividade da educação; efetividade da escola; efetividade do ensino; efetividade do sistema; efetividade da educação básica; efetividade da política educacional; efetividade das políticas educacionais. Ao aplicarmos os descritores nos sistemas de busca foram encontrados (792) trabalhos, todos os textos foram acessados e após leitura inicial foram selecionados (68) trabalhos referentes à efetividade para compor a amostra. A seguir, foi realizada a leitura de todos os textos analisando-os por fonte de publicação, ano, instituição de pesquisa (pública ou privada), abrangência geográfica do estudo, área de concentração das publicações, localidade de pesquisa. Ao final, são realizadas considerações aos trabalhos com base nos indicadores de efetividade: gestão, professor, currículo, desempenho dos alunos, democratização do acesso e financiamento.

Palavras-chave: efetividade da educação; gestão; política educacional.

Marcos Aurélio Silva Soares
Escola Municipal Ayrton Senna da Silva
soaresmarcos@hotmail.com.br

Introdução

Refletir sobre os indicadores educacionais (financiamento da educação, IDEB e condições de qualidade) correlacionando-os direta ou indiretamente à efetividade dos sistemas de ensino e da política educacional nas redes estaduais e municipais brasileiras é o nosso principal objetivo, e este, está relacionado diretamente com a preocupação e a necessidade de organizar e disponibilizar instrumentos que possibilitem o acompanhamento e avaliação da educação (política, gestão e financiamento) às administrações públicas e, de outra parte, às universidades e sociedade civil.

O texto está dividido em quatro partes: na primeira parte organizamos os fundamentos que serão utilizados para a análise do banco de dados, a segunda descreve o processo e procedimentos de coleta; a terceira apresenta os resultados que identificam a produção acadêmica ao período, instituições as quais os autores estavam vinculados, abrangência geográfica do estudo, a área de concentração; a quarta faz uma análise dos indicadores temáticos e volta-se ao conteúdo dos trabalhos acadêmicos e analisou os seguintes indicadores: democratização do acesso; desempenho dos alunos; financiamento; gestão; currículo e professor.

Fundamentação

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206 em conjunto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394 de 1996 (LDBEN 9.394/96) em seu o artigo 4º, inciso IX, definem como padrões mínimos de qualidade de ensino: “[...] a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem”.

Todavia, tais pressupostos descritos na legislação brasileira não foram claros o suficiente para definir o que viria a ser “qualidade”, pois apenas determinar que União, com a colaboração dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deveriam oferecer um “padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno” (art. 74), não foi, e continua não sendo, o

suficiente para assegurar o ensino de qualidade, nem tão pouco, para estabelecer padrões de efetividade para os sistemas.

Na tentativa de estabelecer padrões mínimos de qualidade ao ensino, o Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou o Parecer nº 8 em maio de 2010¹. O Parecer estabelece padrões mínimos de qualidade para a educação pública a partir da variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem e têm como referência o Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi), desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CARREIRA; PINTO, 2007).

A constatação de que a universalização do ensino fundamental vem se fazendo com acentuado grau de desigualdade educacional entre redes e regiões do país nos leva a pensar que o registro em lei, mesmo tendo suas limitações para se tornarem efetivos nos estabelecimentos de ensino, é fundamental, pois estes indicadores devem ser perseguidos pelos sistemas/redes de ensino estaduais e municipais com o objetivo de oferecer educação de qualidade para a população tendo por base os padrões e indicadores de efetividade para o ensino, respeitando a diversidade e a igualdade na realização do direito à educação de qualidade.

Para iniciar o processo de investigação sobre a análise das condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino, a partir de indicadores de financiamento, condições de oferta e resultados escolares, foi necessário realizar levantamento bibliográfico a respeito da compreensão existente na produção acadêmica brasileira sobre a temática efetividade, a qual vem sempre acompanhada das reflexões sobre qualidade da educação.

¹ O Conselho Nacional de Educação (CNE/CNE) aprovou em cinco de maio de 2010, o Parecer nº 8/2010, que apresenta um projeto de Resolução que estabelece normas para a aplicação do inciso IX do art. 4º da LDB, o qual dispõe sobre a viabilidade de o dever do Estado para com a educação escolar pública ser efetivado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (ainda não homologado pelo Ministro da Educação).

Portanto, iniciaremos nossas reflexões a partir do que se entende por qualidade da educação, para, a partir destes fundamentos analisar a produção acadêmica sobre sua efetividade.

Como bem apontam Dourado e Oliveira (2009, p. 202-203), a definição de qualidade, termo polissêmico, se faz a partir de uma concepção de educação e de sociedade.

[...] qualidade é um conceito histórico, que se altera no tempo e no espaço, ou seja, o alcance do referido conceito vincula-se às demandas e exigências sociais de um dado processo histórico. Caso se tome como referência o momento atual, tal perspectiva implica compreender que embates e visões de mundo se apresentam no cenário atual de reforma do Estado, de rediscussão dos marcos da educação – como direito social e como mercadoria –, entre outros.

A indefinição do conceito de qualidade tem relação direta com a própria organização do sistema de ensino brasileiro, tendo em vista que a questão do acesso à educação se revela como sendo fundamental para que sejam viabilizadas melhores condições de vida para a população.

[...] no Brasil, a qualidade de ensino foi percebida de três formas distintas. Na primeira, a qualidade determinada pela oferta insuficiente; na segunda, a qualidade percebida pelas disfunções no fluxo ao longo do ensino fundamental; e na terceira, por meio da generalização de sistemas de avaliação baseados em testes padronizados. (OLIVEIRA & ARAÚJO, 2005, p. 6).

Essas percepções correspondem a diferentes problemáticas que envolvem a educação escolar: o acesso, os mecanismos intraescolares de exclusão e a desigualdade na aquisição dos conhecimentos e formação de capacidades cognitivas. A cada uma delas correspondem diferentes medidas no sentido da equalização e da promoção da igualdade, por exemplo: mecanismos de distribuição da oferta de vagas e de acesso com a construção de equipamentos escolares; aperfeiçoamento dos processos de gestão; ou aprimoramento curricular e formação continuada. A todas elas se associa a questão do financiamento como requisito de aprimoramento das condições materiais das escolas e de valorização dos profissionais que nela atuam.

As condições de acesso e efetividade do nosso sistema educacional nos leva a refletir sobre as reais condições existentes em nosso país, as diferentes realidades a que está submetida a população brasileira em relação a oferta de educação pública, em particular, a da qualidade e efetividade do ensino. Para entender melhor esta relação Demo (2001, p.14) faz distinção entre qualidade formal e qualidade política.

Qualidade formal é a “[...] habilidade de manejar meios, instrumentos, formas, técnicas, procedimentos diante dos desafios do desenvolvimento”, ressaltando o manejo e a produção do conhecimento como expedientes primordiais para a inovação. A **qualidade política** tem como condição básica a participação do indivíduo, relacionando-se a fins, valores e conteúdos. Refere-se “[...] a competência do sujeito em termos de se fazer e de fazer história, diante dos fins históricos da sociedade humana”. Nesse sentido, tem-se a qualidade formal como meio e a qualidade política como fim. Essas duas dimensões da qualidade não podem ser entendidas como distintas, mas como faces do mesmo todo: a qualidade.

Neste sentido, não basta somente a boa utilização dos meios para se efetive uma educação de qualidade, esta deve estar aliada a participação efetiva dos sujeitos que promovem a formação da sua comunidade e da estimulação destes a participarem ativamente da vida em sociedade.

De acordo com Sander (1995, p.25) a partir da...

...visão histórica da teoria administrativa e de sua presença na educação latino-americana, é possível delinear quatro construções conceituais e praxiológicas diferentes de gestão da educação: administração eficiente, administração eficaz, administração efetiva e administração relevante. Às quatro construções correspondem quatro critérios respectivos para avaliar e orientar o desempenho administrativo: a eficiência, a eficácia, a efetividade e a relevância.

Partindo destas construções conceituais e reconstruindo-as a partir de um paradigma global Sander (1995, p.33) elabora o paradigma multidimensional de administração da educação, o qual é...

...constituído por quatro dimensões dialeticamente articuladas: dimensão econômica, dimensão pedagógica, dimensão política e dimensão cultural.

A cada dimensão analítica corresponde seu respectivo critério de desempenho administrativo: eficiência, eficácia, efetividade e relevância.

Segundo Sander (1995, p.33), a concepção do paradigma multidimensional de administração da educação parte de quatro pressupostos básicos:

Primeiro, a educação e a administração são concebidas como realidades globais que, para efeitos analíticos, podem ser constituídas por dimensões múltiplas dialeticamente articuladas entre si. Segundo, no sistema educacional existem preocupações substantivas ou ideológicas, de natureza cultural e política, e preocupações instrumentais ou técnicas, de caráter pedagógico e econômico. Terceiro, no sistema educacional existem preocupações internas, de caráter antropológico e pedagógico, e preocupações externas relacionadas com a economia e a sociedade mais ampla. Quarto, o ser humano, como sujeito individual e social historicamente responsável pela construção da sociedade e de suas organizações, em um conjunto de oportunidades históricas, constitui a razão de ser da existência do sistema educacional.

De acordo com Sander (1995, p.34) a concepção do paradigma multidimensional de administração da educação parte de uma definição abrangente e totalizadora da gestão da educação, na qual duas dimensões substantivas e duas instrumentais se articulam com duas dimensões intrínsecas e duas extrínsecas.

...segundo a qual as dimensões extrínsecas são subsumidas pelas respectivas dimensões intrínsecas; e as dimensões instrumentais, pelas dimensões substantivas. Estas estão diretamente relacionadas, no nível intrínseco, com os valores e aspirações fundamentais do ser humano historicamente engajado em seu meio cultural e, no nível extrínseco, com a consecução dos fins e objetivos políticos da sociedade.

Neste sentido Sander (1995, p.26-30) alia a concepção de qualidade da educação ao conceito de qualidade na gestão da educação utilizando os conceitos de eficiência, eficácia, efetividade e relevância afirmando que os mesmos se articulam dialeticamente.

A eficiência (do latim *efficientia*, ação, força, virtude de produzir) é o critério econômico que revela a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo. A eficácia (do latim *efficax*, eficaz, que tem o poder de produzir o efeito desejado) é o critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar as metas estabelecidas ou os resultados propostos.

A efetividade (do verbo latino *efficere*, realizar, cumprir, concretizar) é o critério político que reflete a capacidade administrativa para satisfazer as demandas concretas feitas pela comunidade externa.

A relevância (do verbo latino *relevare*, levantar, salientar, valorizar) é o critério cultural que mede o desempenho administrativo em termos de importância, significação, pertinência e valor.

Para melhor compreensão da concepção do paradigma multidimensional de administração da educação Sander (1995, p.34) organiza uma tabela com as dimensões analíticas e os seus respectivos critérios de desempenho.

Dimensões Analíticas	Dimensões Substantivas	Dimensões Instrumentais
Dimensões Intrínsecas	Dimensão Cultural (Critério Relevância)	Dimensão Pedagógica (Critério de Eficácia)
Dimensões Extrínsecas	Dimensão Política (Critério Efetividade)	Dimensão Econômica (Critério de Eficiência)

Desta forma, é possível entender que a eficiência é um critério de dimensões instrumental e extrínseca. A eficácia é um critério de dimensão instrumental e preocupa-se com a consecução dos objetivos intrínsecos, vinculados, especificamente, aos aspectos pedagógicos da educação. A efetividade é um critério substantivo extrínseco que reflete a capacidade de a educação responder às preocupações, exigências e necessidades da sociedade. A relevância é um critério de natureza substantiva e intrínseca e está diretamente relacionado à atuação da educação para a melhoria do desenvolvimento humano e qualidade de vida dos indivíduos e grupos que participam do sistema educacional e da comunidade como um todo.

Tal compreensão irá fortalecer a reflexão que realizaremos neste trabalho, tendo em vista que buscaremos aliar o conceito de qualidade ao de efetividade para analisar os sistemas estaduais e municipais de ensino.

Desta forma, para que seja propiciada uma educação de qualidade com base nos critérios de efetividade seria necessário atender as demandas decorrentes da sociedade, articulando elementos como direito à educação, justiça social, igualdade de condições para acesso, permanência e sucesso escolar.

Os marcos legais da educação no Brasil estabelecem em sua concepção a educação como direito público e subjetivo para toda a população, com base na democracia e na igualdade. Daí a preocupação com a definição de padrões que assegurem esses princípios, com base na atuação firme do Estado e com controle social crescente.

Partindo dessa concepção, o levantamento bibliográfico da produção acadêmica brasileira mais recente sobre efetividade buscou identificar os parâmetros a partir dos quais se tem tratado a questão. O procedimento realizado segue descrito, bem como a análise das temáticas associadas à questão da efetividade.

Tomamos a decisão de iniciar o levantamento bibliográfico no ano de 1995, com a intenção de identificar as principais marcas da reforma educacional em curso. Contudo tivemos muita dificuldade para acessar os materiais que compunham a nossa amostra, principalmente no sítio da Capes, pois nele ficam disponíveis somente os resumos, e aqui é preciso destacar a falta de padronização nesse tipo de registro, o que determinou que inúmeras informações importantes para a análise da temática não foram encontradas. Para encontrar os títulos na íntegra foi preciso recorrer a outras formas de pesquisa em diversos sites, entretanto, muitos dos materiais identificados nos bancos de dados não se encontraram disponíveis integralmente. Dentro dessas limitações, apresentam-se a seguir os resultados alcançados.

Procedimentos de levantamento dos dados

Inicialmente, para o levantamento dos dados a respeito da produção brasileira sobre as condições de efetividade dos sistemas estaduais e municipais de ensino foi necessário estabelecer os instrumentos de pesquisa que seriam utilizados e que permitissem uma organização sistemática e qualitativa das referências investigadas. Desta forma, optou-se pela realização da pesquisa com base em teses, dissertações, artigos publicados no Brasil e disponíveis nos meios eletrônicos.

Neste sentido, realizou-se o levantamento da produção científica publicada no Brasil em torno do tema efetividade da educação nos sistemas estaduais e municipais de ensino disponível em meio eletrônico (internet) em quatro bases: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes²); Reuniões Anuais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped³); a biblioteca de artigos do *Scientific Electronic Library Online* (SciELO⁴) e no Sistema de Información Científica Redalyc (Redalyc⁵). A partir da definição dos meios eletrônicos a serem pesquisados, passamos a pensar os descritores que viabilizariam o levantamento qualitativo e quantitativo de dados possíveis sobre a temática.

Definimos que o fator ano de publicação seria organizado em dois critérios: 1989 a 2001 e 2002 a 2012. Tais períodos estão diretamente relacionados a mandatos presidenciais, o que possibilitaria uma comparação em relação à temática efetividade, entre os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010).

A partir da base acima, foram organizados descritores gerais (critérios comuns de busca) para o eixo efetividade: efetividade da educação; efetividade da escola; efetividade do ensino; efetividade do sistema; efetividade da educação básica; efetividade da política educacional e efetividade das políticas educacionais.

² Disponível em: <http://www.capes.gov.br/servicos/banco-de-teses>. Acesso em julho de 2012.

³ Disponível em: <http://www.anped.org.br/internas/ver/reunioes-aneais>. Acesso em julho de 2012.

⁴ Disponível em: <http://www.scielo.org/php/index.php>. Acesso em agosto de 2012.

⁵ Disponível em: <http://www.redalyc.org/home.oa>. Acesso em março de 2014.

A seguir foram organizadas as opções de acesso nos sítios eletrônicos: Capes, Anped, Scielo e Ridalyc, pois os critérios de pesquisa são diferenciados. Após, foi iniciado processo de leitura dos resumos, escolha dos trabalhos e leitura na íntegra das teses, dissertações e artigos.

A escolha pela Capes para compor o banco de pesquisa se deu por esta instituição desempenhar papel fundamental na expansão e consolidação da pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) em todos os estados da federação e, o fator de que em 2007, passou a atuar na formação de professores da educação básica ampliando o alcance de suas ações.

Para o levantamento inicial sobre a temática efetividade nos descritores do sítio eletrônico da **Capes** decidiu-se por realizar a pesquisa em dois indicadores: por assunto e expressão exata, o que resultou no acesso e leitura de 262 trabalhos, sendo escolhidos 28 textos para compor a amostra.

A opção por incluir a Anped no banco de pesquisa se deu pelo fato de por entender que esta instituição ocupa um importante lugar no cenário nacional e internacional, em virtude da relevante produção científica de seus membros e da atuação política em defesa da qualidade da educação brasileira.

No portal eletrônico da **Anped** o levantamento de dados foi realizado no Grupo de Trabalho 05 (GT05) Estado e Política Educacional, a partir da sua 23ª sessão⁶ (2000). No site da Anped foram acessados 215 textos disponíveis no Grupo de Trabalho 05 (GT05) Estado e Política Educacional, em suas 12 sessões.

No entanto, o número de artigos foi bem reduzido, apenas 1 trabalho e, como identificamos nos títulos pesquisados palavras próximas ou similares ao conceito de efetividade (aproveitamento e efetivação), estes foram incluídos, o que resultou na leitura na integralidade de 05 textos sobre efetividade.

O terceiro meio eletrônico utilizado foi o **Scielo**, o qual contempla uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros de diversas áreas. Aqui optamos por realizar a pesquisa no método integrada e quanto à

⁶ Data do início dos trabalhos disponibilizados no portal.

localidade (onde) a escolha foi o Brasil. Desta forma, foram acessados 291 artigos e selecionados 11 para compor a amostra.

Por fim, acessamos o Sistema de Informação Científica **Ridalyc**, plataforma de serviços de informação científica aberta aos mercados internacionais, que permite análise da produção acadêmica na América Latina, permitindo geração de indicadores quantitativos e qualitativos.

Na base de dados do Ridalyc optamos por realizar a pesquisa no método: Busca avançada: a) Conteúdo; b) Período 1989 – 2012 e c) Brasil. Foram localizados e acessados 24 artigos sobre efetividade.

Ao finalizar o levantamento de dados em todos os sítios eletrônicos foram selecionados nos sites da Capes 28, sendo: 4 teses, 24 dissertações, 41% da amostra e, na Anped 05 artigos, Scielo 11 artigos e Ridalyc 24 artigos, 59% da amostra, totalizando 68 textos sobre efetividade para compor a análise deste artigo.

Caracterização geral dos dados

Para a leitura dos materiais foi organizado um roteiro de leitura, contendo: dados gerais do trabalho; nível/modalidade de ensino; ano/período da investigação; abrangência geográfica da investigação; principais resultados; palavras-chave e os indicadores da efetividade: democratização do acesso; desempenho dos alunos; financiamento; gestão; currículo e professor⁷.

Particularmente em relação às teses e dissertações do banco de teses da Capes, a busca pelos textos em sua integralidade foi muito difícil. O trabalho inicial foi realizado por meio da leitura na íntegra das teses e dissertações, somente quando a sua localização não foi possível é que a realização do seu fichamento, para a elaboração do roteiro de leitura, se deu apenas pelo resumo.

⁷ As dimensões gestão, professor e condições materiais da escola são eixos essenciais da pesquisa e compõem o Índice de Condições de Qualidade (ICQ) (SOUZA, GOUVEIA, SCHENEIDER, 2011) produzido pelo grupo ao qual esse trabalho se vincula.

Gráfico 1 - Referência de publicação



Fonte: autor com base no levantamento dos dados.

Ao realizar a leitura dos textos e analisar os diversos descritores e critérios elencados para o fichamento das obras, pode-se considerar que encontrar uma definição/conceito de efetividade foi um dos mais difíceis. Tal dificuldade se deve ao fato da literatura especializada sobre a temática revelar uma indefinição terminológica e semântica generalizada, a polissemia do termo e, ao seu vínculo direto com o termo qualidade tal como apontada anteriormente por autores, como Sander (1995), Oliveira e Araújo (2005) e Dourado e Oliveira (2009). A opção foi, então, por identificar indicadores que possibilitassem perceber a que questões estão vinculadas a ideia de efetividade quando tratada em relação à educação e ao trabalho da escola.

Gráfico 2 – Ano de publicação dos trabalhos



Fonte: autor com base no levantamento dos dados.

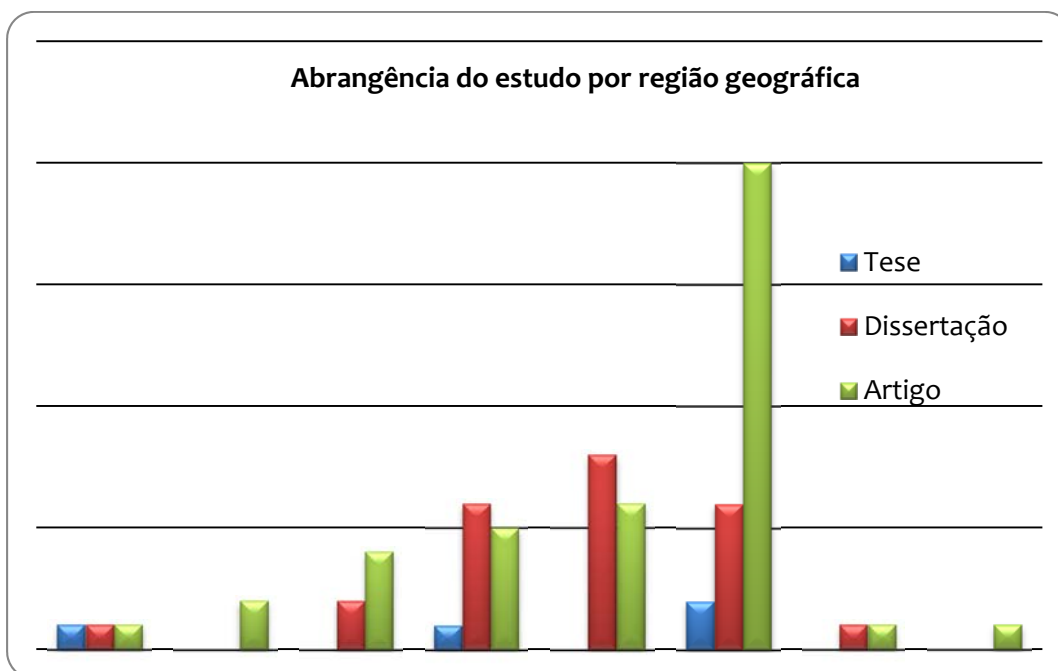
Para análise dos trabalhos por ano de publicação foram organizados dois critérios, a saber: textos de 1989 a 2001 e textos de 2002 a 2012. No primeiro período o índice de textos é bem reduzido, apenas 13,24%. Já no segundo período foi verificada predominância de trabalhos publicados relativos ao tema da efetividade, eles totalizam 86,76%.

Com relação ao tipo de publicação, no primeiro período (1989 a 2001) o número de dissertações e artigos em relação à efetividade é idêntico, perfazendo um total de 44% cada, a grande diferença ocorre na publicação de teses, perfazendo apenas 11,11% das publicações.

O mesmo não se repete no segundo período (2002 a 2012), pois ocorre um aumento significativo no número de publicações: teses 3, dissertações 20 e artigos 36. No entanto, em nível percentual ocorre uma diminuição em relação ao primeiro período, pois as teses perfazem um total de 5,08%, e as dissertações 33,90%, somente na produção de artigos é que foi possível identificar um aumento na produção acadêmica, totalizando 61,02%.

Também é possível identificar que os anos de 2008 e 2009 é o mais fértil em relação às publicações sobre efetividade, com 20 trabalhos no total, sendo 1 tese, 6 dissertações e 13 artigos, 27,03% da amostra.

Gráfico 3 - Produção acadêmica por abrangência do estudo

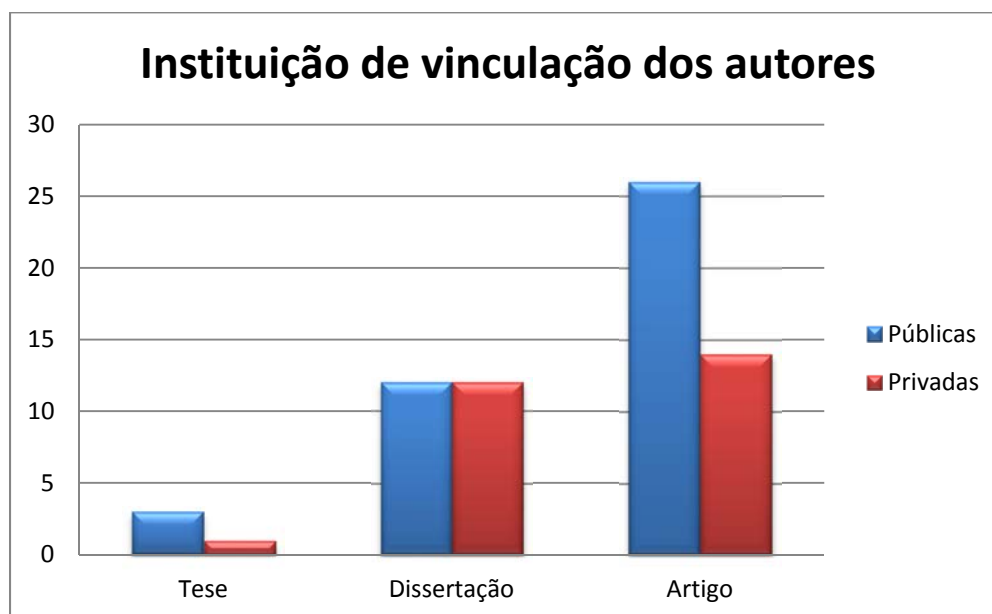


Fonte: autor com base no levantamento dos dados.

Ao analisarmos a produção acadêmica em relação à **abrangência do estudo** dos autores, a maioria dos textos 42,65% são produções de abrangência nacional (estudos teóricos sobre a temática). Cabendo destaque para as produções da região sul, com 20,59% e sudeste, com 17,65%, totalizando se somadas 38,24%, ou seja, um índice bem próximo ao da produção acadêmica nacional. Os índices nas demais regiões são bem inferiores: nordeste com 2,94%, norte com 4,41% e centro-oeste com 8,82%, mesmo se somadas, totalizam 16,17%, índice inferior a região sudeste.

Foram registrados 02 estudos sobre efetividade que analisam Brasil e Portugal nos aspectos de linguística e literatura e 01 referente aos Estados Unidos da América sobre certificação de professores.

Gráfico 4 – Instituição de vinculação dos autores

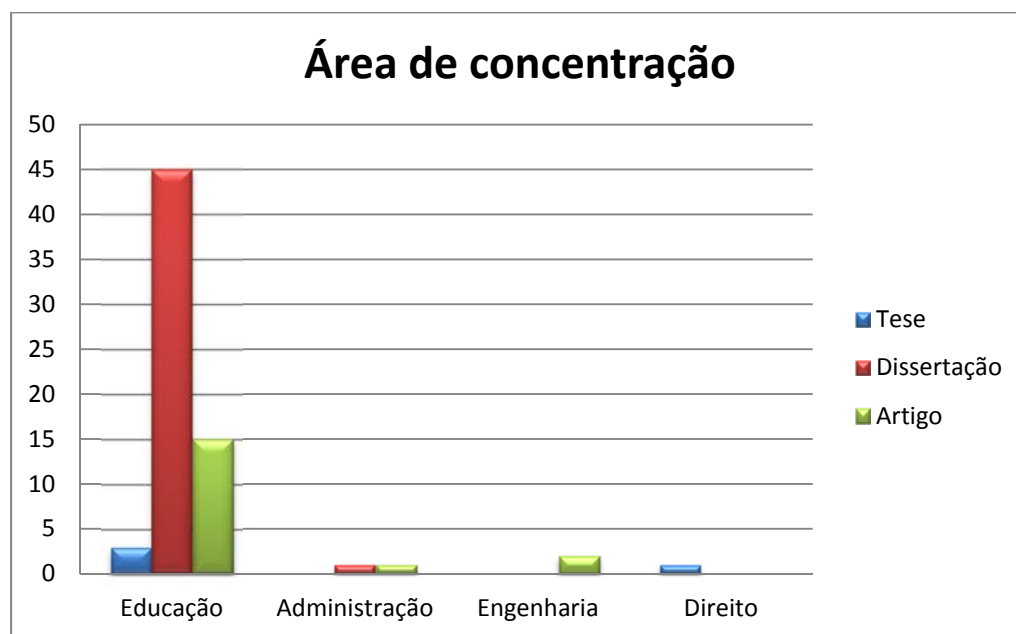


Fonte: autor com base no levantamento dos dados.

Ao realizamos a investigação sobre a **vinculação dos autores com as instituições de pesquisa**, a maioria dos estudos é realizada por meio de instituições públicas, totalizando 60,29%, enquanto as instituições privadas respondem a 39,71% dos estudos.

O maior número de publicações ocorre por meio de artigos (40), totalizando 58,82%. Sendo, 26 artigos nas instituições públicas e 14 artigos nas instituições privadas. As dissertações de mestrado totalizam 35,29%, com um total de 24. Aqui é possível verificar uma equivalência entre as instituições públicas e privadas, cada uma com 12 dissertações. As teses totalizam apenas 5,88%, 3 nas instituições públicas e 1 nas instituições privadas.

Gráfico 5 – Área de concentração dos trabalhos



Fonte: os autores com base no levantamento dos dados.

No processo de análise referente a **área de concentração** das publicações, de modo geral, existe uma grande predominância da **área de educação**, com 63 trabalhos, sendo 3 teses, 45 dissertações e 15 artigos, totalizando 92,65% da amostra coletada. Outras áreas em que foram localizados estudos, porém com número muito singular são: engenharia e administração, com 2,94% cada e direito, com 1,47% da amostra.

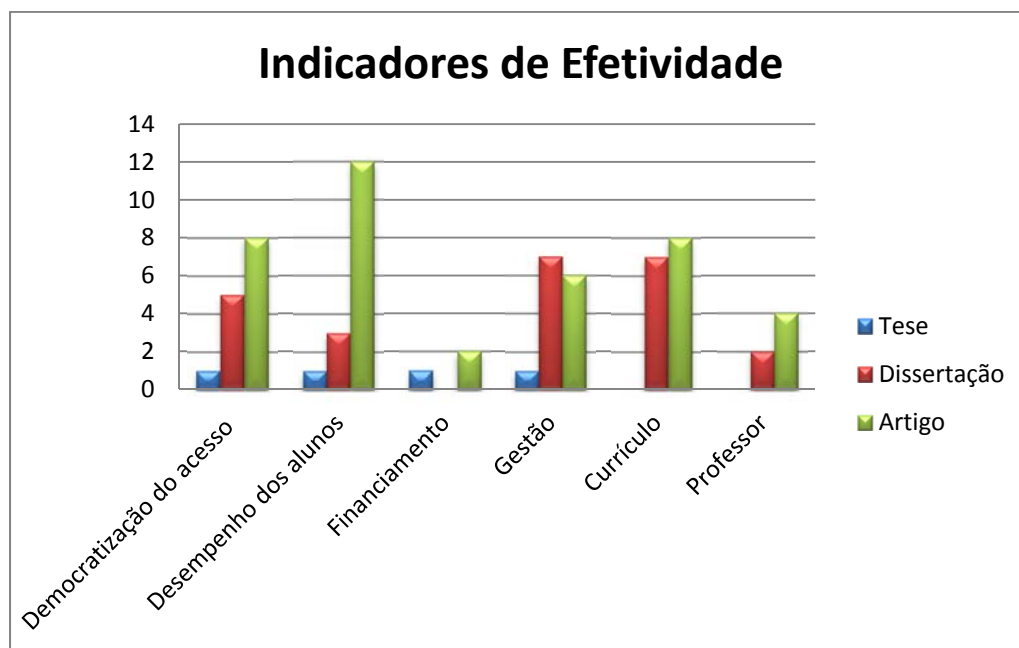
E, diferentemente dos itens anteriores, aqui foi possível identificar que existe uma predominância na produção acadêmica em nível de mestrado, por meio de dissertações, com 71,43% da amostra.

Análise dos indicadores temáticos

As teses, dissertações e artigos foram organizados, para fins de análise, por indicadores, a saber: democratização do acesso (compromisso e direito); desempenho dos alunos (fluxo, avaliação interna e externa); financiamento (recursos financeiros, condições materiais: equipamentos e infraestrutura); gestão (diretor, equipe de gestão, gestão democrática); currículo (planejamento, projeto político pedagógico, planejamento

estratégico, material didático) e professor (formação, carreira, condições de trabalho). Adotamos como critério geral de classificação o tema principal do trabalho e o associamos a outros que eram considerados no tratamento dos objetos específicos.

Gráfico 6 – Distribuição dos trabalhos por indicadores de efetividade



Fonte: autor com base no levantamento dos dados.

A definição desses indicadores temáticos fez-se a partir da relação entre os dados empíricos, ou seja, aquilo que estava descrito no material analisado. Embora expressos de outra forma, eles correspondem ao quadro apresentado por Dourado e Oliveira (2009) sobre os planos das dimensões intraescolares⁸ da qualidade de ensino: 1) plano do sistema – condições de oferta do ensino; 2) plano de escola – gestão e organização do trabalho escola; 3) plano do professor – formação, profissionalização e ação pedagógica; 4) plano do aluno – acesso, permanência e desempenho escolar.

Pela análise das temáticas, observa-se que as pesquisas sobre qualidade são marcadas pela influência dos eixos propostos pela reforma educativa da década de 1990.

⁸ Os autores também destacam as dimensões extraescolares envolvendo dois níveis: o espaço social e as obrigações do Estado (DOURADO; OLIVEIRA, 2009).

Segundo Casassus (2001), a reforma esteve orientada por três objetivos: 1) ampliação do financiamento, tendo em vista a centralidade da educação como estratégia de desenvolvimento; 2) mudanças na gestão; 3) melhoria da qualidade do aprendizado, para a qual os sistemas nacionais de avaliação deveriam servir como instrumento de monitoramento.

Podemos perceber no gráfico acima que o maior índice de trabalhos sobre efetividade tem se articulado ao **desempenho dos alunos**, com 23,53% da amostra. No entanto, os índices dos demais indicadores de efetividade ficam bem diluídos, pois foram encontrados na amostra 6 indicadores, destes 4 possuem índices muito próximos, a saber: desempenho dos alunos, com 23,53%, currículo, com 22,06%, Democratização do acesso, com 20,59%, Gestão, com 20,59% e, outros 2 indicadores, com índices menores: Professor com 8,82% e Financiamento, com 4,41%.

O dado de referência artigo é o mais significativo em relação aos seus indicadores, com 58,82% da amostra. Sendo que, o de maior índice, o relativo ao desempenho dos alunos, com **23,53%**, possui índice ainda maior em relação aos artigos, com 75,0%; dissertação, com 18,75% e teses, com 6,25%.

As marcas da reforma se fazem presente na formatação da amostra dos trabalhos que estão diretamente articulados ao indicador de **gestão**, com 14 textos, no total, **20,59%**, destes 57,14% se relacionam diretamente com a temática da gestão democrática, do papel do diretor e sua articulação com a organização do trabalho pedagógico.

Tal fato é associado diretamente com o processo de descentralização do ensino, política adotada pelo governo federal que segue orientações estabelecidas pelos organismos internacionais e que são assumidas no contexto da reforma dos anos 1990. Como consequência deste processo a unidade escolar, passa a ser responsável pela qualidade e efetividade do ensino. Isso se torna ainda mais nítido porque a organização do trabalho escolar aparece associada também em trabalhos que tratam de avaliação (interna ou externa), efetividade escolar embasadas no compromisso e no direito à educação, na organização do currículo e na formação dos professores.

A literatura existente na área de gestão aborda a temática pelos mais diversos prismas, ou seja, existe grande diversidade e, é recorrente sua associação com os ideais de democracia, participação, autonomia, como também abordam a qualidade total e experiências específicas de gestão, como a Escola Plural, destacam a necessidade da participação de todos os segmentos da comunidade escolar na gestão, colocam como desafio a abertura da escola para o envolvimento e participação da família nas atividades desenvolvidas pela unidade escolar e a realização de avaliação institucional.

Muitos trabalhos analisam e destacam como fundamental o envolvimento do diretor e do pedagogo na gestão e a efetiva aproximação da comunidade com a escola.

Os trabalhos relativos ao indicador **currículo** totalizam 15 textos, **22,06%**, e estão focados em processos organizativos, como o planejamento (estratégico, projeto político pedagógico), clima escolar. Outros enfatizam o trabalho pedagógico: aprendizagem, progressão continuada, programas de recuperação de aprendizagem, reorganização curricular e materiais didáticos.

No indicador **professor** foram registrados 6 trabalhos, perfazendo um total de **8,82%** da amostra, nela é perceptível a influência da pauta dos anos 1990. Verifica-se a responsabilização do docente pelo desempenho do aluno, presente em documentos que orientaram as reformas (CALDAS, 2011; DIAS, 2003; GARCIA e ANADON, 2009) permanecem influenciando a investigação sobre a efetividade do ensino.

Porém, se analisados o indicador **professor** em conjunto com o do **desempenho dos alunos**, frequentemente relacionado à atuação do professor e sua influência nas características da aprendizagem dos alunos (fluxo, avaliação, qualidade e efetividade) resultam 22 trabalhos, **32,35%** da amostra. E mais, se acrescentarmos o fato de que 15 trabalhos tratam da **reorganização curricular** e da **formação dos professores**, teremos um total de 37 trabalhos, **54,41%** da amostra abordando direta ou indiretamente a atuação do professor e o associando a efetividade do ensino.

Por outro lado, é interessante observar que somente 3 trabalhos tratam sobre **financiamento**, apenas **4,41%** da amostra. No entanto, 01 dos trabalhos trata a questão do financiamento abordando 3 aspectos indistintos: acesso, gestão e financiamento,

incluindo aí o professor como um dos focos de pesquisa, associando efetividade com gestão democrática, condições materiais (equipamentos, infraestrutura), condições de trabalho, formação continuada e às condições de valorização do professor: salário e carreira. Outro texto aborda as implicações do Fundeb na regulação dos sistemas de ensino e, um último reflete sobre delegação à iniciativa privada a execução do serviço público.

O financiamento embora seja um dos objetivos da reforma em 1990 não é um dos temas mais tratados nas pesquisas sobre efetividade apesar de ter sido objeto de intensa pressão por parte do movimento de educadores com o argumento de colocá-lo como fundamental na garantia da qualidade e efetividade da educação, como objeto de pesquisa é abordado principalmente para a análise da política de Fundos (FUNDEF e FUNDEB).

Um indicador parece ter sido superado na análise sobre efetividade, a **democratização do acesso**, provavelmente, pelo fato do ensino fundamental encontrar-se praticamente universalizado no Brasil. No entanto, foram registrados 14 trabalhos, com **20,59%** da amostra, os quais se dedicam a reflexão sobre direito à educação (acesso, permanência e sucesso), a questão do fluxo e desempenho e, os referentes a compromisso, inclusão social, direitos humanos e política de cotas.

Contudo, com a aprovação da emenda constitucional nº 59 de 2009 e com a aprovação da lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, ocorre a ampliação do ensino obrigatório dos 4 aos 17 anos, e tal medida precisa ser colocada em prática por todos os entes da federação até 2016.

Considerações finais

A temática da efetividade da educação continua em constante debate nas discussões sobre a educação brasileira, porém cabe ressaltar que a literatura sobre a temática é bem diversificada, apresentando significados diferenciados como demonstrado na análise das produções acadêmicas pelos diferentes indicadores tratados nas pesquisas e ensaios.

Ficou constatado após análise das publicações em nosso banco de dados que o enfoque sobre a efetividade da educação ocorre basicamente por meio de mensuração com base na análise do fluxo e do desempenho educacional dos alunos nas avaliações internas e externas em larga escala e ênfase na gestão e organização do trabalho pedagógico.

Em alguns trabalhos está explícita a importância do conceito de educação de qualidade relacionar-se às finalidades às quais a educação se destina e conseqüentemente à sua efetividade. Outros trabalhos destacam as condições materiais da escola, valorização dos trabalhadores em educação, a gestão e organização do trabalho pedagógico no interior da escola, assim como recursos adequados como fundantes para a almejada efetividade da educação.

A efetividade da educação e a sua conseqüente oferta de um ensino de qualidade é essencial para a garantia do direito à educação, tal como consta em nossa legislação, como direito público subjetivo, ou seja, direito de fundamental importância para a realização e o exercício da cidadania. No entanto, para que a educação de qualidade não seja um privilégio de alguns e que ela seja realmente efetiva, é preciso um sistema de ensino comprometido com a realização deste direito, que promova o acesso de todos à escola, a equalização das oportunidades educacionais, sua permanência com sucesso, na tentativa de superação das desigualdades e privações existentes na educação brasileira.

Além da definição dos insumos necessários para que a efetividade da educação possa ser realizada é fundamental a definição dos resultados desejáveis do processo educacional e da forma de medi-los, para tanto se faz necessário incorporar aos indicadores de efetividade, às dimensões para sua efetivação. Considerando que a qualidade educacional não pode ser reduzida aos resultados estudantis aferidos pelos sistemas de avaliação é fundamental a análise das ideias de autores como Souza, Gouveia e Scheneider (2011), os quais destacam a ideia de “condições de qualidade” como as condições disponíveis para a sua realização.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília: Diário Oficial da União, 05/10/1988.

_____. **Lei nº. 9.394**, de 20/12/1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: < http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm >. Acesso: 20 jan. 2013.

_____. **Lei nº. 12.796**, de 04/04/2013. Altera a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12796.htm#art1 Acesso: 09 mar. 2013.

CALDAS, Andréa do Rocio. Profissionais da educação: entre o encantamento da resistência individual e o sofrimento do trabalho. In: SOUZA, Ângelo R.; GOUVEIA, Andréa B.; TAVARES, Tais M. (Org.). **Políticas educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2011.

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo Aluno Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CASASSUS, Juan. A reforma educacional na América Latina no contexto de globalização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 114, p. 7-28, nov. 2001.

DEMO, P. **Educação e qualidade**. 6. ed. São Paulo: Papirus, 2001.

DIAS, Rosanne Evangelista e LOPES, Alice Casimiro. Competências na formação de professores no Brasil: o que (não) há de novo. **Educ. Soc.** vol.24, n.85, p. 1155-1177, 2003.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 29, n. 78, Ago. 2009.

GARCIA, Maria Manuela Alves e ANADON, Simone Barreto. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educ. Soc.**, vol.30, n.106, p.63-85, Abr 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAUJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 28, Abr. 2005.

SANDER, Benno. **Gestão da educação na América Latina: construção e reconstrução do conhecimento**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; SCHENEIDER, Gabriela. Índice de condições de qualidade educacional: metodologia e indícios. **Estudos Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 22, n. 48, p. 115-136, jan./abr. 2011.