

Fracasso escolar e as mudanças na instituição escolar: a configuração da escola contemporânea

Roger Marchesini de Quadros Souza¹

Resumo: Este artigo trata das mudanças que ocorrem na instituição escolar desde a década de 70 até a implantação do Regime de Ciclos com Progressão Continuada a partir da década 90. Discute a natureza dessas mudanças e os aspectos determinantes de seus impactos nas escolas públicas, nos diversos agentes sociais, com ênfase nos professores.

Palavras Chave: Fracasso Escolar, Regime de ciclos, profissão docente, mudanças educacionais.

Abstract: This article examines changes in schools in the 1970s until the implementation of learning cycles and continued progression since the 1990s. Discusses the nature of these changes and the determinants of their impacts on various public school social agents, with emphasis on teachers.

Keywords: School failure, learning cycles, teaching profession, educational changes.

Um elemento que tem se destacado nas discussões sobre o fracasso escolar são as experiências de implantação do Regime de Ciclos com Progressão Continuada (RCPC) e o impacto decorrente das mudanças paradigmáticas e estruturais na escola e nos diversos profissionais e agentes sociais envolvidos nos processos educacionais escolares.

No entanto, as modificações impostas à instituição escolar, não podem ser resumidas exclusivamente a essas reformas educacionais que desencadeiam processos que regularmente geram consequências para além das mudanças estruturais nas escolas, pois provocam contradições que atingem centralmente as crenças, valores e práticas de todos aqueles envolvidos com o processo de educação escolar. Portanto é necessário, para além dos impactos diretos na instituição escolar das reformas, ampliar a análise das contradições presentes no interior desta instituição e na sociedade inclusiva mais ampla. Neste sentido tentaremos identificar alguns dos elementos que tem impactado a constituição da escola pública brasileira nos últimos anos.

Sem dúvida, mais recentemente, a implantação do Regime de Ciclos com Progressão Continuada (RCPC), na instituição escolar traz consigo uma série de mudanças na estrutura e funcionamento desta instituição, assim como na relação entre os agentes sociais em seu interior.

Essas mudanças podem ser divididas, basicamente, em dois grandes grupos. O primeiro é aquele que reúne as modificações explícitas, ou seja, aquelas claramente previstas, como é o caso do agrupamento (reunião) das séries em ciclos, que podem ter diversas durações (variando normalmente de dois a quatro anos) e a impossibilidade de retenção por aproveitamento dentro do período compreendido por cada um dos ciclos estabelecidos.

O segundo grupo de mudanças é o representado pelas de natureza implícita, ou seja, as subentendidas, aquelas que são decorrentes das explícitas, mas não estão claramente postas na regulamentação da referida reforma, como é o caso, por exemplo, da reorganização do modelo vigente de tempo escolar, compreendido como a organização e duração dos períodos diários, semanais, mensais e anuais da escola (VIÑAO-FRAGO, 1998), ou então, as possíveis reorganizações de formações de turmas agrupando alunos por faixa etária ou nível de aprendizagem, etc.

¹. Professor do Programa de Pós Graduação em Educação da Universidade Metodista de São Paulo.

Segundo estudos de Cunha (2009), Duran; Alves e Palma Filho (2005) e Souza (2004), entre outros, a alteração decorrente da implantação do RCPC que tem, sistematicamente, chamado mais a atenção dos educadores em geral, é uma mudança explícita, aquela que se refere à impossibilidade de retenção, que pode ser substituída pela possibilidade de reclassificação dos alunos, ao final de cada ano letivo, no interior de cada um dos ciclos. A duração dos ciclos, assim como a reclassificação dos alunos, obedecem a critérios decorrentes do padrão adotado na implantação do RCPC em cada sistema de ensino. O elemento que se mantém constante, em todos os modelos, é a impossibilidade de retenção entre os anos de escolarização (séries) no interior do ciclo.

Por exemplo, no Brasil, especificamente no Estado de São Paulo a adoção do Regime de Ciclos com Progressão Continuada foi regulada pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) por meio da Deliberação CEE Nº 9/97 (SÃO PAULO, 1997) e sua implantação, na rede de ensino pública estadual deu-se a partir de 1998. Dando cumprimento ao disposto na Deliberação citada, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEESP), de acordo com o documento *A Organização do Ensino Estadual – Orientação para as escolas*. (SÃO PAULO, 1998) determinou que “os alunos poderão progredir da 1ª até a 4ª série e da 5ª até a 8ª série continuamente, sem interrupções, sem reprovações” (p.22). Portanto, a duração de cada ciclo de escolarização, neste caso, é de quatro anos.

As mudanças, até aqui relacionadas, indicam que, com a implantação do RCPC se instala um processo no qual as estruturas de organização escolar e do trabalho docente tradicional, convivem com um novo modelo de organização do trabalho escolar, nos âmbitos administrativo e pedagógico, oriundos dessa reforma.

Essa convivência entre o velho e o novo sugere conflitos que podem se expressar simultaneamente por meio da continuidade de algumas práticas já consolidadas, de sua acomodação à nova organização do trabalho escolar ou da implantação de novas práticas decorrentes da reforma. Nas palavras de Viñao-Frago (s/d), estes conflitos poderiam se expressar em “...descontinuidades e rupturas, e inércias e persistências.”, levando em consideração aspectos como “...atitudes, rituais, mitos, discursos, ações amplamente compartilhados...”.

Em consequência da implantação do Regime de Ciclos com Progressão Continuada, pode-se afirmar que o cenário escolar é composto pelo movimento originário dos processos de ruptura e continuidade, inércias e persistências provocadas pelo impacto das mudanças no trabalho docente e na organização escolar.

Entretanto, este cenário é composto por quatro dimensões básicas: a primeira, decorrente de determinantes sociais e culturais, com destaque às origens de classe social e inserção social dos indivíduos, refere-se ao modo pelo qual as normas, crenças e tradições estão amalgamadas nos diversos agentes escolares entre eles os professores e como se expressam na sua prática. Este constructo individual, que se expressa em todos os membros de um mesmo grupo social e profissional, permite que as atividades corriqueiras sejam realizadas com pouco gasto de energia física e mental além de poupar tempo em suas atividades diárias.

A segunda dimensão é aquela definida pelo conjunto médio dos conceitos de domínio geral, o senso comum, a teoria educacional e a formação docente - no caso dos professores -, também, os preconceitos que formam os discursos em que se desenvolvem as justificativas racionalizadas da prática, o que compõe em parte, aquilo que Bourdieu (1992) caracteriza como *capital cultural*.

A terceira é a que representa propriamente o contexto em que se realiza a ação individual e coletiva é o quadro institucional que se apresenta aos agentes escolares, as condições objetivas, a organização escolar.

A quarta dimensão corresponde à sociedade inclusiva, mais ampla, composta por diversos grupos e instituições sociais, como a família, o grupo de amigos, a mídia, enfim, o entorno social daqueles envolvidos nesse processo.

É nesse complexo cenário, composto por estas quatro dimensões, que se desenvolve a prática docente. O conjunto dessas dimensões é que forma o todo social que determina o *capital cultural* e os *habitus*, enquanto práticas e concepções estruturadas, que geram as práticas dos envolvidos no processo educativo escolar.

A implantação do RCPC, enquanto política pública que se origina do aparato do Estado, deveria gerar profundas transformações inicialmente na terceira dimensão do cenário, isto é, na da organização escolar e ainda ser acompanhada, secundariamente de mudanças na primeira, na segunda e ao longo do tempo na quarta dimensão.

Porém, ao que tudo indica, não há reciprocidade direta entre a implantação das políticas públicas, enfaticamente o RCPC, e mudanças significativas, na mesma velocidade, nas práticas no interior da instituição escolar e as outras dimensões que compõem este cenário mais amplo gerando a instalação de conflitos que provocam nos agentes escolares ações que podem se expressar em reações, acomodações e estratégias de ação. Nas palavras de Pérez-Gómez (2001):

(...) o tecido de significados que orientam a interpretação e a ação dos sujeitos se configura tanto em função das exigências sociais, econômicas e políticas como das resistências e alternativas que se geram e se aceitam como possíveis, no mundo imaginário dos sujeitos e da coletividade.” (p. 15)

A combinação entre as ações dos Órgãos Centrais para a implantação da política pública em questão, que redundam em uma diferente organização da escola com as permanências e rupturas nas quatro dimensões apresentadas, associadas a um “descompasso” entre a velocidade da implantação das mudanças e sua acomodação no meio social aliada às possíveis reações dos agentes escolares no interior das instituições escolares é que conformará as novas práticas docentes e dos agentes escolares formando, em seu conjunto, uma nova cultura escolar.

Devemos considerar para a compreensão dos conflitos que se estabelecem no interior da escola, além destes aspectos, diretamente decorrentes das reformas educacionais, aqueles que decorrem da presença de representantes de diversas classes no interior da instituição escolar e que impactam as outras dimensões da configuração da escola.

Este aspecto talvez seja um dos mais significativos para compreender o denominado fenômeno do *fracasso escolar* nas décadas de 1970 até a primeira década do século XXI, que redundam na discussão da exclusão escolar, traduzidos nos elevados índices de reprovação e evasão escolar panorama este, estudado em profundidade por Patto (1996), ou nos resultados insatisfatórios dos alunos do ensino fundamental, nas avaliações realizadas pelos sistemas de ensino nas últimas décadas².

É preciso refletir mais detidamente sobre as consequências do acesso dessas camadas sociais à escola pública e como se combinam com as outras dimensões para se compreender melhor o panorama escolar atual.

As camadas populares acessam a escola pública

O século XX, no âmbito de todas as nações, foi marcado por significativa expansão do sistema escolar e pela defesa da escola como instrumento de

² A este respeito é interessante ler o artigo de Fátima Alves: *Qualidade da educação fundamental integrando desempenho e fluxo escolar*. Ensaio: aval.pol públ.Educ., vol.15 no.57, Rio de Janeiro Oct./Dec. 2007

democratização, de ascensão social para as diversas classes sociais e como fator de “propulsão” do desenvolvimento econômico dos países.

No Brasil não foi diferente, em 1932 foi publicado o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova no Brasil³, documento que já propunha esses ideais, e a partir da década dos anos 1960 se consolidou o movimento de expansão da rede pública, no primário, no ginásio e no colegial⁴ conforme demonstra a Tabela 1 que é apresentada a seguir:

TABELA 1 – Total de estabelecimentos de Ensino Fundamental por dependência administrativa e total, no Brasil, período de 1960 a 1990.

	Anos							
	1960		1970		1980		1990	
<i>Natureza</i>	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.	Púb.	Priv.
<i>Nº de Escolas</i>	86673	9265	136824	9312	189715	12211	197422	11512
<i>Matrículas</i>	6597124	860878	11658052	1153977	19056369	2852505	*	*
<i>Total de Escolas</i>	95938		146136		201926		208934	
<i>Total de Matrículas</i>	7458002		12812029		21908874		*	

Fonte: Base de dados do Ministério da Educação e Cultura e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e Estatísticas Educacionais do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Disponíveis em: <http://ces.ibge.gov.br/base-de-dados/metadados/inep/educacao-basica>. *Números indisponíveis.

No que se refere ao ensino público, como se pode observar na Tabela 1, há, no período relativo ao intervalo entre os anos de 1960 e 1970, a criação de 50.151 escolas, o equivalente a expansão de 57.86%. No período correspondente à década seguinte, década de 1970, o crescimento é maior que no período anterior em números absolutos: 52.891 estabelecimentos de ensino. Já os anos compreendidos pelo período de 1980 até 1990 apresentam um movimento de retração em relação ao crescimento da oferta, que se traduz em números absolutos na criação de 7.707 estabelecimentos de ensino o que equivale a um índice de 4.06%.

Destaca-se, porém, que, no período compreendido pelos anos de 1960 a 1980, o índice acumulado da variação na oferta de escolas é da ordem de 118.9% e de alunos matriculados é de 193.8%, que corresponde a aumento de 7.458.002 matriculados em 1960 para 21.908.874 alunos matriculados em 1980.

A ampliação no número de escolas e de alunos, nessas décadas, gerou uma nova realidade educacional e escolar, principalmente no que se refere à escola pública, e tiveram como contrapartida, desdobramentos práticos relacionados às questões referentes às classes sociais que passam a frequentar os bancos das escolas públicas.

Concordando com Carvalho, ao se referir às últimas três décadas do século passado:

Um dos grandes efeitos dessa expansão foi o atendimento de parte da população até então fora do sistema escolar com o conseqüente ingresso no sistema educacional de novos segmentos sociais. Outro efeito foi o processo de proletarização da profissão docente e, ainda como conseqüência importante, nas grandes cidades brasileiras a materialização desse processo torna-se visível através da presença dos prédios escolares nas periferias das cidades, se não como “templos de civilização”, ao menos como presença física do poder estatal.(s/d)

Todos os elementos até aqui apresentados indicam um crescimento da oferta de vagas nas escolas públicas o que também confirma a hipótese da constituição paulatina de uma escola de massa ao longo deste período alcançando enorme

³ Este documento está na íntegra em: http://www.dominiopublico.gov.br/pesquisa/DetalheObraForm.do?select_action=&co_obra=205210. Acessado em 20/10/2013.

⁴ Equivalentes ao atual Ensino Fundamental e Médio.

contingente de alunos de classes sociais que antes não eram alcançadas pela escola pública, as camadas populares.

Algumas reflexões sobre o impacto das mudanças na escola pública contemporânea.

Essa nova realidade, na qual são combinados os diversos aspectos apresentados é marcada por uma série de elementos que mudaram radicalmente a face da escola pública. Entre estes elementos destacam-se o aumento brutal do número de vagas e de unidades escolares públicas, a redução dos salários dos professores acompanhados da desvalorização da função docente, o choque provocado pela diversidade da origem cultural e de classe dos alunos que devem ser, em sua totalidade, atendidos pela escola pública, a deterioração dos prédios e instalações escolares, o crescimento dos índices de violência dentro e fora da escola e mais recentemente a adoção de Políticas Públicas de correção de fluxo escolar, mais especificamente o Regime de Ciclos com Progressão Continuada.

Essa escola tem sido caracterizada como Escola Pública de Massas EPM (PAIVA et. alli, 1998), ou simplesmente, segundo Esteve, Franco e Vera (1995), escola de massas.

Essa nova configuração escolar é aquela com a qual professores, alunos, pais de alunos, gestores escolares, autoridades e estudiosos da educação tem se defrontado e que tem marcado uma nova etapa sobre o funcionamento dessa instituição, sobre as práticas escolares e a reflexão sobre elas, seus determinantes e consequências.

Este texto, não objetiva o mapeamento completo do tema, mas identifica o período de maior expansão das redes educacionais públicas e algumas das contradições que tem se apresentado no universo escolar nos últimos 40 anos com a implantação de políticas públicas que visam a correções de possíveis impactos dessa expansão.

A partir de meados da década de 1960, o crescimento da rede pública, conforme demonstra a Tabela 1, acompanhada da legislação recém- promulgada (Lei Federal 4.024/61), assim como, a ação de educadores e políticos isolados ou participantes de movimentos organizados pela sociedade civil⁵ - Campanha da Defesa da Escola Pública – escoltados, ainda, das reivindicações das camadas populares, geraram uma nova realidade educacional, principalmente no que se refere à escola pública.

Com o crescimento da oferta de vagas e o maior atendimento às camadas populares, surge um novo problema, qual seja, o da seletividade do sistema escolar que se evidencia com maior intensidade por meio das reprovações e na evasão escolar. O fenômeno da exclusão de grande quantidade de alunos das camadas populares da escola pública, denominado à época de *fracasso escolar*, passa a ser combatido por diversas políticas de reorganização do fluxo escolar e entre elas o Regime de Ciclos com Progressão Continuada.

Como visto, estes elementos permitem considerar que as políticas públicas brasileiras referentes à escolarização da população no período analisado não foram capazes de cumprir a máxima da “educação para todos” na medida em que os alunos não conseguiam concluir os estudos em período considerado razoável ou atingir os conhecimentos considerados mínimos para o nível do Ensino Fundamental.

Na verdade, a adoção de políticas de reorganização do fluxo escolar tem “desnudado” as contradições no interior da escola, pois os alunos das camadas populares, que ao longo das décadas de 1970 à meados de 1990 eram “excluídos”, contemporaneamente permanecem em seu interior, no entanto, sem ter garantido o acesso aos

⁵ A esse respeito é interessante ver Florestan Fernandes *Educação e Sociedade no Brasil* (1996).

conhecimentos produzidos pela humanidade e esta contradição se expressa nas concepções, práticas e estratégias docentes no discurso de fim da “promoção automática”.

Estas reflexões iniciais pretendem apenas trazer ao debate a complexidade do cenário em que se localiza a escola pública contemporânea e que merece ser estudada com maior profundidade por pesquisadores que privilegiem os aspectos referentes às relações de classe e seus conflitos no interior da escola, mediados pela compreensão da especificidade desta instituição social.

Bibliografia

BOURDIEU, Pierre e PASSERON, Jean Claude. A Reprodução – Elementos para uma teoria do sistema de ensino. Série Educação em Questão. Rio de Janeiro, Livraria Francisco Alves Editora, 3ª Edição, 1992.

DURAN, Marília Claret Geraes; ALVES, Maria Leila; PALMA FILHO, João Cardoso. Vinte anos da política do ciclo básico na rede estadual paulista. Cad.

ESTEVE, José M., FRANCO S., VERA, J. Los profesores ante el cambio social. Barcelona: Anthropes; México: Universidad Pedagógica Nacional, 1995.

PAIVA, Vanilda, GUIMARÃES, Eloísa, PAIVA, Elisabeth & DURÃO, Anna Violeta, Revolução educacional e contradições da massificação do ensino. Contemporaneidade e Educação, Rio de Janeiro, Instituto de Estudos da Cultura e Educação Continuada, Ano III, nº 3, março, 1998.

PATTO, M. H. S.. A produção do fracasso escolar. Histórias de submissão e rebeldia. São Paulo, T. A. Queiroz Editor. 4ª Reimpressão, 1996.

PERÉZ-GOMÉZ, A. I. A Cultura Escolar na sociedade neoliberal. Tradução: Ernani Rosa. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria Educação de Estado. A organização do Ensino Estadual – Orientação para as escolas. São Paulo: FDE/SEE, 1998.

SÃO PAULO (ESTADO). Conselho Estadual de Educação- CEE. Deliberação CEE No 09/97. DOE – Diário Oficial do Estado, 1997.

SOUZA, Roger M. Q. A implantação do Regime de Ciclos Com Progressão Continuada nas escolas públicas paulistas: um cenário para o estudo de resistência às mudanças. Tese de Doutorado. PUC-SP. São Paulo, 2004.

SPOSITO, Marília Pontes. O Povo Vai à Escola – A luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo. São Paulo: Loyola. 1992.

VIÑAO-FRAGO, Antonio. Tiempos Escolares, Tiempos Sociales. Barcelona: Editorial Ariel, 1998.

_____, _____. El Espacio y el tiempo escolares como objeto histórico. Mimeo, s/d.

Documentos Eletrônicos:

CARVALHO, João do Prado Ferraz. A produção social de uma escola popular de massa: experiências de professores nas periferias da cidade de São Paulo (1970 – 2000). Comunicação apresentada no XXVII Simpósio de História. De 22 a 26 de julho de 2013. Natal RN. Disponível em: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe7/pdf/05-%20HISTORIA%20DA%20PROFISSAO%20DOCENTE/A%20PRODUCAO%20SOCIAL%20DE%20UMA%20ESCOLA%20POPULAR%20DE%20MASSAS.pdf>. Acessado em 10/10/2013.

CUNHA, Isabel Bilecki. A postura docente e os ciclos de aprendizagem em São Paulo. Jornal de Políticas Educacionais. Nº 5, Janeiro–Junho de 2009 | PP. 03–12. Paraná, Universidade Federal do Paraná. Disponível em: http://www.jpe.ufpr.br/n5_1.pdf. Acesso em 10/10/2013.

Recebido para publicação em 03-10-13; aceito em 07-11-13