

# A QUALIDADE EDUCACIONAL PARA O PROGRAMA ESCOLA ATIVA

*Julia Mazinini Rosa<sup>43</sup>*

*Maria Cristina dos Santos Bezerra<sup>44</sup>*

## RESUMO

O programa Escola Ativa é uma política federal voltada para escolas multisseriadas, implementado no Brasil entre 1997 a 2011, com a finalidade de melhorar a qualidade educacional de áreas que apresentam altos índices de evasão, repetência e analfabetismo, como costumam ser as áreas rurais. O objetivo deste trabalho é discutir o sentido de qualidade presente no programa, a partir de pesquisa realizada no município de São José do Rio Pardo/SP. As conclusões reforçam a tese de que o programa é uma política compensatória e alinhada ao projeto neoliberal, porém, sua implementação em uma escola que não tem recebido investimentos públicos pode significar certa melhora na qualidade da educação.

**Palavras-chave:** Escola ativa. Qualidade educacional. Banco mundial. Escola no campo.

## QUALITY EDUCATION FOR ACTIVE SCHOOL PROGRAM

### ABSTRACT

The Active School program is a federal policy for multigrade schools, which was implemented in Brazil between 1997 and 2011. The purpose of the program is to improve the educational quality of areas that have high dropout, repetition and illiteracy rates, as usually happens in rural areas. The aim of this paper is to discuss the meaning of educational quality in this program. We conducted a research between 2011 and 2012 in the municipality of

<sup>43</sup> PPGE – UFSCAR. Email: [jrmazinini@gmail.com](mailto:jrmazinini@gmail.com)

<sup>44</sup> Doutora em Educação. Professora do Departamento de Educação do PPGE – UFSCar. E-mail: [cbezerra@ufscar](mailto:cbezerra@ufscar)

São José do Rio Pardo/SP and the conclusions we got reinforce the thesis that the program is a compensatory policy and aligned to the neoliberal project, however, its implementation in a school that has not received public investment can mean some improvement in the quality of education.

**Keywords:** Active school. Quality education. World bank. Rural schools.

## INTRODUÇÃO

O programa Escola Ativa foi originado na Colômbia no cenário da crise econômica mundial e da crise de legitimação dos Estados nacionais que marcou o início da acumulação capitalista flexível. O programa se desenvolveu, sofreu ampliação nacional e permaneceu apenas na Colômbia até o período compreendido entre 1986 e 1994, quando o Banco Mundial assumiu a estratégia como um dos pilares para a reforma educacional latino-americana. O Escola Ativa foi então implementado, por meio das reformas educacionais financiadas pelo Banco, em outros países periféricos, incluindo o Brasil.

Aqui, o Escola Ativa chegou por meio do Projeto Nordeste em 1997, foi gerido pelo Fundescola (Fundo para o Fortalecimento da Escola) até 2008, quando foi transferido pela SECAD (Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade) do Ministério da Educação. Entre 2008 e 2011, o MEC foi o único responsável pelo programa (o Banco Mundial participou de seu financiamento apenas enquanto ele foi gerido pelo Fundescola). Já no início de 2012, o Escola

Ativa deixou de ser implementado, quando o governo federal empreendeu mudanças nas políticas nacionais voltadas para o campo e lançou o Programa Nacional de Educação do Campo.

Desde sua origem, o Escola Ativa esteve preferencialmente voltado para escolas rurais, especificamente as multisseriadas, típicas de áreas de baixa densidade populacional. Sua estratégia apresenta dois componentes, um de trabalho pedagógico e outro de gestão escolar, que se interconectam para compor a metodologia do programa. O primeiro apresenta fundamentação em correntes pedagógicas pós-modernas<sup>45</sup>, como é o caso do construtivismo e das pedagogias do aprender a aprender. O segundo traz concepções da gestão gerencial e está intrinsecamente ligado à descentralização empreendida pelas reformas neoliberais da administração pública na América Latina.

O principal objetivo do Escola Ativa é elevar a qualidade da escola rural multisseriada e do desempenho escolar do aluno. A escola multisseriada é considerada uma

<sup>45</sup> Estamos nos baseando em Duarte (2005), que relaciona o construtivismo com o pós-modernismo.

escola de “baixa eficiência” quando se leva em conta os índices de repetência, evasão e altos índices de analfabetismo em áreas rurais (Brasil, 1999, p.34; Brasil, 2010a, p.36). Nos documentos do Escola Ativa analisados para este trabalho, estão listados alguns dos problemas que a maior parte das escolas rurais ou escolas de periferia urbana enfrentam no Brasil, tais como: repetência de cerca de 40% dos alunos que cursam a primeira série; alunos que chegam à quarta série com dificuldade de leitura e escrita; carência de livros didáticos; instalações físicas inadequadas ou insuficientes. Estes problemas, de acordo com o documento, provocam uma taxa elevada de evasão e repetência. O Escola Ativa se apresenta como solução para estes problemas, pois teria a capacidade de melhorar a qualidade da educação em áreas rurais e de periferia urbana (BRASIL, 1999, p.34).

O componente pedagógico é composto de “cadernos de autoaprendizagem” (pensados para que o aluno estude de forma autônoma, sem depender tanto do professor) e de uma organização da sala de aula em cantinhos temáticos. Para elevar a qualidade educacional da escola multisseriada, o Escola Ativa propõe o rompimento com o conceito de série, portanto sugere um currículo e uma promoção *flexíveis*. Em alguns lugares, o aluno da escola rural também é, frequentemente, força de trabalho no cultivo agrícola, o que o obriga a passar temporadas fora da escola trabalhando.

Esta situação contribui muito para que o estudante abandone a escola. Para diminuir a evasão e a repetência, o programa propõe a flexibilidade do currículo:

As matérias estudadas pelo aluno não pertencem, necessariamente, à mesma série. Ele pode, por exemplo, *estar na terceira série em matemática e na segunda série nas demais matérias*. A criança deve matricular-se para *cursar a série na qual estudará a maioria das matérias* (BRASIL, 1999, p. 108, destaque nosso).

Como a escola multisseriada lida com turmas heterogêneas, de alunos em diferentes níveis de aprendizado, o sistema de aprovação flexível tem a vantagem, para o Escola Ativa, de “respeitar o ritmo” de cada aluno (Brasil, 1999, p.109).

A partir da principal finalidade do Escola Ativa – elevar a qualidade educacional da multissérie – estabelecemos como objetivo deste trabalho discutir que tipo de qualidade o programa é capaz de oferecer, por meio do estudo de documentos oficiais e de pesquisa de campo feita no município de São José do Rio Pardo, localizado no estado de São Paulo, que implementou a estratégia entre 2009 e 2011.

Estudamos quatro escolas localizadas no campo. Entrevistamos professores e gestores municipais diretamente envolvidos com a implementação do programa nas escolas estudadas. Segundo os entrevistados, antes da implementação do Escola Ativa, as escolas estavam em situação de

abandono e apresentavam insuficiência de material didático, falta de um trabalho pedagógico organizado e sistematizado, bem como falta de atenção da Secretaria Municipal de Educação. Também não havia investimentos em equipamentos como Tv, data-show ou com reforma dos prédios. A professora Pitanga caracteriza a escola desta época como “depósito de coisas velhas”.

Antigamente, quando essas escolas eram do Estado, elas eram depósito. As professoras ficavam fazendo crochê, as crianças não paravam dentro da escola [...] as avós [dos alunos] até contam. Uma merendeira quando chegou, disse que tinha um saco de rolinho das linhas de crochê que elas iam usando e colocando lá dentro. Isso muito tempo atrás, [no tempo] em que as escolas eram “da roça”. Ah, está lá na roça caindo aos pedaços, prédio destruído. (PITANGA<sup>46</sup>, 2012, p.11).

A situação antes do Escola Ativa era de precariedade, escassez de merenda, de material e isolamento. As escolas estavam isoladas da cidade, da direção e da coordenação pedagógica, isoladas umas das outras e distantes de uma educação de qualidade. De acordo com a professora Açaí:

As escolas existiam porque os fazendeiros exigiam escola ali para que os funcionários permanecessem na fazenda [...]. A única visita que recebíamos era de uma supervisora, que quando podia, ela ia. A gente não tinha merenda chegando com fartura, era tudo muito escasso (AÇAÍ, 2012, p.5).

<sup>46</sup> Os nomes dos entrevistados são fictícios para preservar sua identidade.

No ano de 2000, as escolas rurais de São José, que eram parte da Rede Estadual, foram municipalizadas, porém, permaneceram vinculadas a uma escola urbana. Em 2004, o município criou um setor separado para as escolas localizadas no campo e disponibilizou uma gestora (que cumpria o papel de diretora e coordenadora pedagógica) para todas as escolas rurais. Em 2009, o município aderiu<sup>47</sup> ao programa Escola Ativa.

Com o programa e com o trabalho da gestora, pela primeira vez, as escolas rurais receberam alguma atenção do poder público: passaram por reformas, conseguiram equipamentos novos (data-show, Tv, salas de computadores), conseguiram grande quantidade de livros didáticos além dos kits do Escola Ativa. As famílias pareciam envolvidas na escola e as professoras relatavam melhora no desempenho dos alunos. Técnicos do MEC e da UNESCO que visitaram o município elogiaram o trabalho de implementação e o elegeram como um modelo a ser seguido. Por estas razões, entendemos que valeria a pena investigar o sentido de qualidade educacional na concepção tratada pelo programa.

<sup>47</sup> A adesão ao Escola Ativa ocorria por meio do Plano de Ações Articuladas (PAR) do MEC. A implementação do programa era pela via da formação docente: o município que aderiu ao programa deveria disponibilizar um professor multiplicador (geralmente um funcionário da Secretaria de Educação) que passaria por um curso nas instituições federais de ensino para aprender a trabalhar com a metodologia do programa. O professor multiplicador teria a tarefa de retransmitir a formação que recebeu na universidade aos docentes das escolas multisseriadas de seu município.

## AS CONCEPÇÕES DE POLÍTICAS SOCIAIS DO BANCO MUNDIAL

A partir da década de 1970, o sistema capitalista entra em nova fase de acumulação, conhecida como acumulação flexível. Esta fase foi marcada por uma crise econômica mundial que despertou a necessidade, a fim de retomar o crescimento e a acumulação, de uma reestruturação nos Estados nacionais. O Estado subsidiador foi substituído pelo Estado neoliberal: flexível, desregulador, empreendedor. Desta maneira, o antigo subsídio para a área social deu lugar a políticas focalizadas e compensatórias dos efeitos do desenvolvimento capitalista pautado na exclusão, especialmente direcionadas às populações mais pobres. Nos processos de expansão financeira do capital, articulado com a diminuição da intervenção dos Estados nacionais na área social, e com a necessidade de reorganização política em escala global, o Banco Mundial passou a promover e financiar as reformas institucionais e políticas de ajuste econômico nos países da periferia do capital. A partir da década de 1980, o órgão tornou prioritários os empréstimos para as reformas do Estado e, a partir de 1990, intensificou a reforma educacional.

O Banco Mundial é mencionado por Leher (1999, p.19) como o “ministério mundial da educação dos países periféricos”, por ter sido protagonista na elaboração e financiamento de políticas sociais, especialmente educacionais, na

América Latina, África e em parte da Ásia.

Para Leher (1999, p.22), durante a gestão de McNamara (1968-1981), o Banco abandonou gradativamente o desenvolvimentismo e a política de substituição de importações e deslocou o binômio “pobreza-segurança” para o centro das preocupações, passando a atuar com ação direta e específica na educação, além de voltar-se para programas que atendessem diretamente populações possivelmente suscetíveis ao comunismo, por meio de escolas técnicas, programas de saúde e controles de natalidade.

As concepções do Banco Mundial que servem de base para as novas políticas sociais são mais do que meras concepções: são recomendações de uma nova ordem social ou um novo modelo de sociabilidade imposto pelo avanço do capital. Ao mesmo tempo, fazem parte de uma estratégia de adaptação dos indivíduos a este modelo social (UgÁ, 2004, p.57).

No novo modelo social, o Estado não é mais promotor direto do desenvolvimento, tarefa esta que é deixada para os mercados. O Estado passa a atuar como facilitador e catalisador do mercado e sua intervenção passa a ser em áreas que não são de interesse do setor privado, por exemplo, a prestação de serviços sociais (UgÁ, 2004, p.57).

Para Coraggio (2007, p.78), as políticas sociais do Banco, complemento necessário para assegurar a continuidade

da política de ajuste estrutural, são desenhadas para liberar as forças do mercado e liquidar a cultura de direitos universais a bens e serviços básicos garantidos pelo Estado. Isso significa que a regulação política dos serviços básicos continua existindo, mas a luta democrática pela cidadania se afrouxa.

Ugá explica como a luta coletiva pela cidadania é reduzida pela redefinição do mundo do trabalho. Nos tempos do Estado subsidiador, os trabalhadores eram vistos como uma classe social composta por “empregados” ou “desempregados”. Agora, são vistos como um conjunto de indivíduos atomizados divididos em dois grupos: de um lado, os indivíduos que conseguem atuar no mercado, pois são competitivos. De outro, os “incapazes” de integrar-se ao mercado, isto é, os “pobres”, os não competitivos. *Pobreza* aparece então nos documentos do Banco Mundial como um conceito sociológico definido como um “fracasso individual daqueles que não conseguem ser competitivos” (Ugá, 2004, p.58-60).

Assim, a nova função do Estado é a de se preocupar com estes indivíduos e ajudá-los em sua inserção no mercado de trabalho. Porém, as políticas sociais na perspectiva do BM têm caráter compensatório e focalizado: não tratam das consequências negativas do ajuste econômico neoliberal, como os níveis altos de desemprego e trabalho informal; não propõem

soluções estruturais; nem apresentam uma discussão sobre o problema da distribuição de renda no país como elemento gerador da miséria; não pressupõem um projeto para eliminar desigualdades sociais, necessárias e intrínsecas ao capitalismo. As estratégias são apenas de redução de danos e de “combate à pobreza” (Ugá, 2004, p.58; CRUZ, 2005, p.39).

Coraggio destaca que essas novas políticas se caracterizam pela expressão “para todos”: saúde, educação, saneamento para todos. Mas, como não há emprego para todos, não há renda para todos. O Estado então, tanto por “tentativa de equidade” quanto para promover o desenvolvimento, tenta intervir para garantir que quem não tem renda para acessar aos serviços do mercado receba estes serviços como públicos e gratuitos (CORAGGIO, 2007, p.88-89).

Nessa perspectiva, as políticas sociais se dividem em um sistema dual: de um lado, um *sistema privado e pago*, de outro, um *sistema público e gratuito ou subsidiado*. O primeiro serve a quem é competitivo, a quem está inserido no mercado de trabalho e pode pagar por serviços básicos, como saúde e educação. O segundo é voltado a quem não é competitivo, isto é, aos pobres.

Sob esta ótica, a educação passa a ter papel importante, pois aparece como elemento principal para a erradicação da pobreza. Ela é vista como instrumento que pode dar condições ao indivíduo não com-

petitivo de ser inserido no mercado de trabalho (quanto mais escolarizado for, mais chances ele terá de ser empregado) e como instrumento de promoção da equalização social. Desta maneira, o investimento em educação básica, no discurso do Banco, é estreitamente vinculado ao crescimento econômico.

Segundo Leher (1999, p.26), a preocupação do Banco com a educação relaciona-se com a questão da pobreza e do temor quanto à segurança. O autor refere-se a isso quando menciona os discursos dos dirigentes do Banco sobre a necessidade de ajudar as pessoas pobres para conter possíveis revoltas. “A pobreza”, diz o autor, “pode gerar um clima desfavorável para os negócios”. Além disso, mantida a política da abertura comercial, há a necessidade de se ampliarem os esforços para conter as tensões decorrentes do desemprego.

A partir da década de 1980, o BM prioriza o investimento em políticas para o ensino elementar e, na década de 1990, radicaliza a inflexão neoliberal. O BM dá prioridade ao Ensino Fundamental minimalista e à formação profissional aligeirada. Estas orientações têm sido encaminhas por meio de descentralização administrativa e financeira que redesenharam as atribuições da União, dos Estados e dos municípios: a tarefa da União passa a ser a de canalizar recursos “aos ricos e investidores estrangeiros” e a tarefa do Estado e dos municípios é a de assumir encargos

necessários para manter pessoas vivas e trabalhando (LEHER, 1999, p. 26).

Em documento de 1996, o BM define como prioridade educacional o investimento público na educação básica. Entretanto, sugere que o Ensino Médio e a Educação Superior fiquem sujeitos ao pagamento de taxas. Relaciona, nos países em desenvolvimento, a duração da escolaridade básica oferecida pelo Estado com a idade mínima permitida para trabalhar. Assim, define uma análise econômica para a educação centrada na comparação entre benefícios e custos, considerando como benefício “a maior produtividade da mão de obra, medida pelas diferenças de salário” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 105). Acrescentamos a isso duas observações: 1) a defesa do Banco por uma educação básica de aproximadamente oito anos de instrução (Id., p.107), isto é, escolaridade obrigatória apenas do Ensino Fundamental, não sendo obrigatórios a Educação Infantil, o Ensino Médio e a Educação Superior; 2) a atribuição de uma função para o Ensino Fundamental estatal e gratuito que esteja relacionada ao aumento da produtividade de uma mão de obra operária: aquela que terá acesso apenas a escolarização básica.

#### QUALIDADE EDUCACIONAL PARA O ESCOLA ATIVA

O Banco utiliza frequentemente em seu discurso o apelo à melhoria da qualidade dos serviços públicos, entre eles, da

educação. Suas estratégias educacionais estão voltadas para a melhora da qualidade, voltando ao lema “educação para todos”, este sugere que todos têm acesso à escola. Contudo, na realidade, as escolas são de qualidades muito distintas, diferença que se oculta por um certificado nacional de aprovação. Desse modo, o “para todos” passa a não fazer sentido e a dualidade do modelo fica ainda mais evidente: um direito pretensamente universal é exercido, de um lado, para um cidadão de primeira categoria (via renda maior), e de outro, para um cidadão de segunda categoria (via ação pública) (CORAggIO, 2007, p. 90).

Enguita (2001, p. 108) menciona esta dualidade quando diz que na competição entre escola pública e privada, por exemplo, a segunda sempre ganha. Pois apenas a simples opção por ela, entre outras razões, já denota a busca por qualidade: ir para um colégio pago reflete a consciência de pertencimento a um grupo seletivo e privilegiado.

Mas, se o Banco traça estratégias para melhorar a qualidade da educação pública, poderíamos nos perguntar a razão desta dualidade. De acordo com alguns autores (ENgUITA, 2001, p.107; gENTILI, 2001, p.159; LEÃO, 1999, p.119), a adoção do modelo de gestão de qualidade proposto pelo órgão não é neutra como se apresenta. Ao contrário, significa a afirmação de um projeto educacional de uma classe específica, fazendo parte de uma onda conservadora que se tornou hegemônica.

Essa onda hegemônica é conservadora porque, apesar da retórica em favor da qualidade, esse projeto educacional preserva uma velha segregação social. Para gentili (2001, p.121-124), entre as décadas de 1980 e 1990, as discussões no meio acadêmico brasileiro se desenvolveram no sentido de transformar as preocupações com a democratização do conhecimento e, mais ainda, com a democratização com qualidade para uma “qualidade com eficiência e produtividade”. Nesse processo, o sentido de qualidade educacional foi se resignificando, passando não mais a denotar o acesso ao conhecimento clássico e à cultura por todas as camadas da população, mas sim indicar qualidade mercantil.

Como demonstram gentili (2001) e Enguita (2001, p.107), o sentido de qualidade no mundo do mercado não obedece a um critério absoluto, o que indica que seu significado é relativo e discutível. Para Enguita (2001, p.107), a expressão “qualidade” conota algo que distingue um bem ou serviço dos demais que o mercado oferece para satisfazer as mesmas necessidades.

Para gentili, o sentido de qualidade no mercado, quando associado à administração científica da fábrica (taylorismo), tem como princípio sua relação com a produtividade e rentabilidade. Isso significa que a qualidade necessária ao processo produtivo é aquela que não compromete a produtividade e, conseqüentemente, a rentabilidade do empresário. Além disso, se-

gundo a lógica do mercado, empresários precisam maximizar seus benefícios, o que os leva a pensar em estratégias competitivas. A qualidade entra aqui como um elemento que contribui para otimizar a acumulação (gENTILI, 2001, p.133-136).

Quando o conceito de qualidade das práticas empresariais é transferido para a área educacional, as instituições escolares passam a ser avaliadas como se fossem empresas produtivas. As mercadorias produzidas na escola são o conhecimento, o aluno escolarizado e o currículo; as práticas escolares devem se submeter aos mesmos critérios de avaliação do Controle de Qualidade Total que se aplica a qualquer empresa dinâmica, eficiente e flexível (gENTILI, 1996). Assim, a qualidade educacional é entendida como variante possível de ser medida, medição esta que ocorre por meio de um sistema de provas padronizadas. Os resultados obtidos nessas provas e avaliações são organizados hierarquicamente em rankings de qualidade (gENTILI, 2001, p.149).

Com base nesses rankings, traçam-se estratégias de ação e políticas públicas visando melhora na qualidade. O que acaba ocorrendo na escola é que todo o processo educativo torna-se subordinado às avaliações externas, quando deveria acontecer o contrário. A avaliação é um diagnóstico do processo de ensino-aprendizagem e não o objetivo final da educação, portanto, é a avaliação que deveria estar subordinada às

questões mais amplas e fundamentais da educação.

Transferir o conceito de qualidade mercantil para a educação representa um risco. Os produtos da educação são abstratos (o conhecimento, o aluno escolarizado) e não concretos como as mercadorias produzidas, por exemplo, em uma indústria. A definição de um “produto de qualidade” na educação não é algo simples, tampouco é simples a medição da qualidade, assim como os instrumentos utilizados para esta medição não são, por si só, confiáveis.

Além disso, o significado de qualidade total no próprio processo produtivo não remete necessariamente a algo positivo. No contexto da acumulação flexível e da superfluidade no mercado de trabalho, há a necessidade de reduzir o tempo de vida útil do produto para aumentar a velocidade do ciclo reprodutivo do capital. Quanto maior a qualidade dos produtos, menor seu tempo de duração. Dessa maneira, a qualidade total, na maior parte das vezes, pode significar o aprimoramento apenas da aparência, do superficial e do invólucro (ANTUNES, 2005, p.37).

Para Saviani (2010, p.440), a tendência em considerar a educação como produto de qualidade variável vem acompanhada do entendimento daqueles que ensinam como prestadores de serviço e os que aprendem como clientes. Entretanto, com a submissão da educação ao mercado, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os

produtos são os alunos (mais ou menos preparados para o mercado de trabalho) que a escola fornece aos seus clientes. Desse modo, corre-se o risco de reduzir a formação para o simples exercício de profissões ou capacitação de indivíduos para a ocupação de postos de trabalho (SOBRINHO, 2002, p. 15).

Pereira (2007, p. 101), em tese de doutorado sobre os dois projetos de educação para o Brasil, em que houve a participação do BM e aos quais o Escola Ativa esteve relacionado – o Projeto Nordeste e o Fundescola – menciona que, analisando documentos dos dois projetos, fica evidente a opinião do órgão e do governo brasileiro: buscar qualidade do ensino significa melhorar o desempenho do sistema educacional por meio da gestão mais eficiente dos recursos, enfatizando a necessidade de racionalizar os gastos e de racionalizar a administração da educação.

O Manual de Capacitação Docente do Escola Ativa (BRASIL, 1999) deixa claro que a missão do programa é melhorar a qualidade da educação da escola multisseriada, baseando-se em índices da América Latina e do Caribe que mostram o baixo rendimento de alunos da multissérie em comparação a escolas urbanas e seriadas.

Na maioria dos países da América Latina, um elevado percentual dos alunos que cursam a quarta série do primeiro grau não entende o que lê e não consegue resolver problemas elementares de matemática. Estudos internacionais sobre rendimento revelam que a América Latina apresenta desempenhos

muito fracos em relação a outras regiões do mundo, principalmente em escolas de poucos recursos, levando alguns autores a sugerir que “o resultado dos processos desenvolvidos nas escolas situadas em áreas rurais ou na periferia de centros urbanos é de baixa qualidade”. Essa situação provoca taxa elevada de repetência e evasão escolar, ou seja, baixa eficiência interna dos sistemas educacionais no nível da educação básica (BRASIL, 1999, p.19).

A escola nova, escola ativa, surge como resposta aos persistentes problemas da ineficiência interna e baixa qualidade da educação oferecida em escolas situadas em áreas rurais ou nas periferias de centros urbanos (BRASIL, 1999, p.12).

Em nenhum momento os documentos do programa analisados para esta pesquisa abordam com maior profundidade o significado de qualidade em educação, mas utilizam a terminologia empresarial quando fazem referência ao assunto, usando palavras como “eficiência” e “produtividade”, além de enfatizarem que a estratégia Escola Ativa é uma maneira de melhorar índices educacionais, mantendo os custos baixos. Outrossim, o Manual de 1999 naturaliza a escola multisseriada e a escola de periferia urbana como *escolas de poucos recursos*. Isto não deixa de estar em consonância com o princípio do barateamento da produção: o diagnóstico inicial da educação em áreas rurais e de periferia urbana mostra sua baixa qualidade e eficiência (alta evasão, alta repetência, baixo desempenho em testes). O Escola Ativa (estratégia eficaz de baixo custo) é então implementado para aumentar a retenção escolar e melhorar o

desempenho dos alunos em testes sem altos investimentos.

A proposta Escola Ativa está fundamentada nas pedagogias do aprender a aprender, que, de acordo com Duarte (2001, p.29), contribuem para o esvaziamento do trabalho educativo na escola, transformando-o em um processo sem conteúdo: o importante não é ensinar, mas aprender. Estas pedagogias estão embasadas na corrente escolanovista que, para Saviani (2009, p. 9), provocam a despreocupação com a transmissão de conhecimentos. Dessa maneira, o foco acaba sendo na metodologia e nos processos de aprendizagem e não no conteúdo cuja apropriação pelos trabalhadores seria fundamental para sua emancipação cultural.

A partir disso, perguntamos às professoras e à gestora que trabalharam com o Escola Ativa em São José do Rio Pardo sua opinião sobre a qualidade do material didático do programa. Para elas, os cadernos do Escola Ativa são fracos em conteúdo teórico e em exercícios.

Falha muito na parte de exercícios. Praticamente não tem. Muito pouco. É muita oralidade. É importantíssimo oralidade, só que a criança tem que escrever. Talvez devesse ter uma apostila, um livro à parte. A parte ortográfica praticamente não trabalha. E precisa exercitá-la. Eu gosto muito de misturar: construtivismo, tradicional... Você tem que ir buscando o que a criança precisa. Agora, o ponto positivo é que tem textos bons. Só que, por isso eu te falo, você trabalha o texto, mas tem que trabalhar à parte, porque ele não te dá tudo. Eu estou dizendo isso voltado para

português e matemática. Já ciências, geografia e história eu acho que está até razoável (MAGNÓLIA, 2012, p.10).

Frequentemente, as professoras utilizam cadernos do 4º ano, por exemplo, para uma série inferior, como o 3º ano. Para a gestora entrevistada,

O material poderia levar esse homem do campo um pouco mais pra frente. Dificultar um pouco mais esses conteúdos... É muito fácil. [Poderia] fazê-los pensar melhor. Principalmente matemática. É tudo muito claro. O resultado [do exercício] é muito claro. Ponto positivo...? Eu não conhecia nenhum outro material voltado pra salas multisseriadas. De início, achei isso bem positivo. Só que é muito falho ainda, pobre. É por isso que entramos com os "recheios". Busca daqui, busca dali, pra completar e contemplar a proposta pedagógica. Senão não contempla o que tem ali (VERBENA, 2011, p. 7).

Na opinião da professora Liana, os jogos e outros materiais que compõem o kit<sup>48</sup> que a escola recebe pelo programa não contemplam tudo o que uma escola rural precisa.

O esqueleto é do Escola Ativa. Alguns materiais são excelentes. Mas se você colocar certinho tudo... Por exemplo, vou citar: poderia vir relógio. Porque nós tivemos que comprar. Poderia vir algo mais, eu penso. Por exemplo, os vídeos que a gente tem aí não são do Escola Ativa. Poderia ter um ótimo gravador, uma balança, outras coisas que a gente pudesse usar no dia-a-dia com as crianças, não é? Uma máquina fotográfica só da escola, rádio [...] não sei se para a Escola Ativa só o es-

<sup>48</sup> O kit é composto dos cadernos de autoaprendizagem e materiais didáticos como jogos de alfabetização e de raciocínio, ábaco, esquadros, régua, transferidores, um globo terrestre e uma miniatura de esqueleto humano.

queleto seria para conteúdo de ciências. Tem tanta coisa... A balança, por exemplo, você trabalha a parte de ciências, matemática, história. Existem algumas coisas que podem ser mandadas para a escola que você pode trabalhar outros conteúdos. Se eu for jogar um baralho, por exemplo, posso trabalhar matemática, português. Outros conteúdos (LIANA, 2011, p. 10).

Contudo, contraditoriamente, é também opinião unânime entre professoras e pais entrevistados que a educação melhorou muito com a vinda do programa. Para Magnólia (2011, p. 6), o “Escola Ativa só veio a acrescentar para a escola do campo”. E, para as mães Jasmim e Anis, é possível observar melhora no aprendizado de seus filhos, principalmente em leitura e em matemática.

Acessamos os resultados de testes aplicados pela Secretaria de Educação do município simulando a Provinha Brasil no ano de 2011, mostrando que os alunos das escolas do campo, proporcionalmente, equipararam-se aos das escolas urbanas em termos de números de alunos que se encaixam nos níveis de aprendizagem definidos pelo MEC, ou seja: nas escolas urbanas, a maioria dos alunos enquadraram-se nos níveis<sup>49</sup> 3 e 4 nos testes aplicados. A maioria dos alunos das escolas do campo conse-

<sup>49</sup> De acordo com o guia de correção e interpretação dos resultados da Provinha Brasil, cedidos pela Secretaria de Educação, o aluno classificado como nível 3 é capaz de ler textos curtos e simples e dominar algumas estratégias de leitura, como localização de informação. O aluno de nível 4 domina um número maior de estratégias de leitura e é capaz de reconhecer um assunto ou finalidade do texto a partir de leitura autônoma.

guiu se enquadrar nos mesmos níveis em 2011. Segundo a gestora e a Secretaria de Educação, este fato é novo, pois as escolas do campo sempre mostraram atraso de rendimento em comparação às urbanas.

Magnólia (2012, p. 5) também conta que alunos que saem das escolas do campo que utilizam o Escola Ativa para frequentar as séries finais do Ensino Fundamental na área urbana são elogiados pelos novos professores, o que é outro fato inédito. A nota de uma aluna do campo (que foi para uma escola urbana em 2011) no Saesp foi uma das maiores notas, surpreendendo os professores das escolas urbanas.

Antes de qualquer consideração a respeito da melhora do rendimento na escola do campo, é preciso dizer, com relação ao papel dos sistemas de avaliação na descentralização administrativa, que os próprios sistemas são questionáveis por estarem baseados em uma lógica de mercado para a qual “qualidade” não significa a apropriação do conhecimento necessário para a emancipação cultural do indivíduo, mas sim apropriação de conhecimentos suficientes para ocupar algum posto de trabalho.

Contudo, o fato de o aluno do campo conseguir atingir rendimento próximo daquele do aluno da cidade indica que o programa pode contribuir para diminuir as disparidades educacionais entre as áreas rurais e urbanas. Não porque o material didático oferece conteúdo teórico suficiente

para isso, mas, talvez, por outras razões, como seus instrumentos de gestão e parceria entre escola e famílias, já que estes foram apontados por professoras e pais como fatores que podem ter contribuído para melhorar o aprendizado.

Para gentili (2001, p.157), qualidade na perspectiva conservadora atual está relacionada a valor mercantil e intercâmbio. Ou seja, quanto maior a capacidade de intercâmbio que o produto educação possuir no mercado, mais ele merece o rótulo de produto de qualidade. Desse modo, é de qualidade aquele produto que possuir a capacidade de adaptar-se às demandas do mercado, atuando competitivamente neste.

Sobre a diminuição da disparidade entre escola do campo e escola urbana, a professora Magnólia (2012, p.9) nos chamou a atenção quando disse que o aluno do campo, atualmente, pode *concorrer* com o aluno da cidade. Este pode ser um indício de sintonia entre o programa e as concepções do Banco Mundial, isto é, a pretensão de tornar indivíduos não competitivos em indivíduos competitivos. Pode significar também que a qualidade que o Escola Ativa oferece é aquela descrita por gentili (2001). Mas consideramos que é justamente este um fator que faz o programa ser elogiado pelos que com ele trabalham e pelos pais de alunos do campo. Da perspectiva de quem não tinha qualidade na antiga escola rural, a nova escola, com a implementação do programa, é positiva, mesmo com as

deficiências que ainda apresenta e mesmo que tenha um projeto de sociedade e educação que não signifique emancipação cultural. Talvez, pela esperança ou possibilidade de o aluno do campo conseguir dar prosseguimento nos estudos e ter condições de ocupar melhores postos de trabalho, o que poderia lhe trazer melhores condições materiais de sobrevivência. Entretanto, o programa mantém-se alinhado à concepção de sociedade atomizada e individualista.

Ressaltamos que o Escola Ativa consegue aproximar os índices educacionais entre escolas rurais e escolas urbanas periféricas, isto é, parece diminuir disparidades entre o aluno da classe trabalhadora que mora no campo e o aluno da classe trabalhadora que mora na cidade. Ambas as escolas (rural e urbana periférica) são destinadas a educar a população trabalhadora, ambas pertencem ao sistema público de ensino e, portanto, estão direcionadas à população “não competitiva”, nos termos do BM. A elite rural não estuda em escolas situadas no campo, tampouco em escolas de periferia urbana, mas sim no sistema privado de ensino, o que significa que as disparidades entre a educação para a classe trabalhadora e para a elite continuam existindo.

O Escola Ativa é, portanto, uma política compensatória, e a compensação, como afirma Coraggio, é o objetivo do BM: é melhor investir em livros didáticos e não em salários ou capacitação de docentes em

longo prazo. É melhor garantir merenda escolar que alterar condições que fazem com que os alunos cheguem famintos na escola. A focalização de políticas sociais nos setores de extrema pobreza não afeta o setor de maior concentração de riqueza, mas sim os setores médios urbanos, porque é melhor para o BM minimizar o gasto público do que garantir a igualdade social. Assim, a compensação através da educação relaciona-se com a expectativa de melhoria social, isto é, a expectativa do indivíduo situado na linha da pobreza chegar a ser classe média (CORAggIO, 2007, p.108), ou, antes disso, relaciona-se com a tentativa de evitar revoltas sociais.

Uma pergunta que podemos levantar neste momento é se, apesar de o Escola Ativa oferecer uma educação de qualidade duvidosa, em sintonia com as concepções produtivistas, não poderia fornecer ao aluno ferramentas melhores para sua leitura de mundo, em comparação à situação anterior, em que a escola rural estava abandonada? Acreditamos que as ferramentas podem ser melhores agora, embora compartilhem da posição segundo a qual um programa construtivista dificilmente ofereceria ferramentas para que o aluno elabore uma concepção *crítica* de mundo, pois o objetivo do construtivismo é desenvolver o pensamento adaptativo e conformista. Entretanto, com o uso de livros didáticos para suprir a falta de conteúdo teórico do material e da metodologia do Escola Ativa, existe a

possibilidade de este aluno do campo conseguir reelaborar criticamente, ao longo da vida, o conteúdo que aprendeu na escola.

Acreditamos que a qualidade que o programa oferece deve ser considerada em seus aspectos contraditórios. O Escola Ativa contribuiu para melhorar as condições físicas das escolas rurais, o trabalho pedagógico e a relação entre gestão e docência, além de atrair a atenção do poder público local para os problemas relacionados ao abandono das escolas rurais. Como foi uma política estatal voltada para uma organização escolar com longa história de esquecimento pelo poder público, sua implementação significa uma maneira de valorizar o trabalhador daquela escola (gestor, docentes, funcionários).

O Escola Ativa pode ser compreendido também como uma força contrária ao fechamento de escolas no campo, pois uma política específica para este tipo de escola faz com que ela receba investimentos, o que justificaria mantê-la aberta. Para a escola no campo, ter uma força contrária ao seu fechamento é especialmente importante, visto que a política adotada frequentemente pelo poder público é a de nucleação ou fechamento da escola rural e consequente transporte de alunos para a escola urbana ou para a escola pólo.

**Recebido em: Agosto de 2013**

**Aceito em: Novembro de 2013**

## REFERÊNCIAS

- ANTUNES, R. Trabalho e superfluidez. . In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. L. (Orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. 3.ed. Campinas: Autores Associados. 2005. p. 35-59.
- BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educación**. 1996. Disponível em <[http://wwwds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016\\_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf](http://wwwds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/06/13/000160016_20050613172136/Rendered/PDF/14948010spanish.pdf)> Acessado em: 26 fev. 2013.
- BRASIL. Fundescola/MEC. **Escola Ativa: Capacitação de professores**. Brasília. 1999. 160 p.
- BRASIL. SECAD/MEC. **Escola Ativa: Projeto base**. 2.ed. Brasília. 2010a. 49 p.
- CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. 5.ed. São Paulo: Cortez Editora. 2007. 279 p.
- CRUZ, R. E. C. **Banco Mundial e Política Educacional: o Projeto Nordeste para a Educação Básica e seus desdobramentos no Piauí**. 306f. 2005. Dissertação. Universidade Federal do Piauí, Teresina, Piauí, 2005.
- DUARTE, N. **Vigotski e o aprender a aprender: crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas à teoria vigotskiana**. 2. ed. Campinas: Autores Associados. 2001.
- DUARTE, N. O construtivismo seria pós-moderno ou o pós-modernismo seria construtivista? (Análise de algumas idéias do “Construtivismo radical” de Ernst von Glasersfeld). In: DUARTE, Newton (Org.). **Sobre o construtivismo**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 2005.
- ENGUIA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: gENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 9.ed. Petrópolis: vozes. 2001. p.93-110. 204 p.
- gENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: gENTILI, Pablo. (Org.). **Escola S. A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p. 150-166. 188 p.
- gENTILI, P. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: gENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. 9.ed. Petrópolis: vozes, 2001. p.111-177. 204 p.
- LEÃO, g. M. P. “Novas” estratégias da gestão privada da educação pública. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (Orgs.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica. 1999, p.115-122. 254 p.

LEHER, R.. **Um novo senhor da educação?** A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. 1999. Disponível em < <http://xa.yimg.com/kq/groups/23657956/1112812656/name/LeherUm+novo+senhor+da+educa%C3%A7%C3%A3o.pdf>> Acesso em: 28 jan. 2013.

PEREIRA, S. M. C. **Projeto Nordeste de Educação Básica e o FUNDESCOLA:** uma análise do discurso governamental e do Banco Mundial sobre a qualidade da educação. 2007, 149p. Araraquara, Tese (Doutorado em Educação Escolar). Universidade Estadual Paulista Julio de Mesquita Filho, 2007.

SAVIANI, D. **Escola e Democracia.** 41.ed. Campinas: Autores Associados. 2009. 86 p. (Coleção Polêmicas de Nosso Tempo)

SOBRINHO, J. D. **Quase-mercado, quase-educação, quase-qualidade:** tendências e tensões na educação superior. 2002. Disponível em < <http://educa.fcc.org.br/pdf/aval/v07n01/v07n01a02.pdf>> Acessado em: 10 nov. 2012.

UgÁ, v. D. A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 23, p. 55-62, nov. 2004.