

Capítulo 2

O estudo de casos de políticas públicas de educação como estratégia de ensino-aprendizagem¹

Maria Valéria Jacques de Medeiros
Remi Castioni

Nota 1. Agradecemos aos professores Andrea de Oliveira Gonçalves (FACE/UnB) e João Abreu de Faria Bilhim (Universidade Nova de Lisboa), com quem realizamos os primeiros diálogos sobre o livro, inspirados na obra que organizaram: *Casos de Ensino em Administração Pública - Brasil e Portugal*. Editora Atlas, 2012.

O curso de Pedagogia juntamente com os cursos de Administração, Direito e Ciências Contábeis, concentram mais de oito milhões de alunos de graduação do Brasil, segundo dados do Censo da Educação Superior. Segundo Gatti (2019), o curso de Pedagogia, com quase 700 mil alunos matriculados, representa mais de 60% dos alunos dos cursos de licenciaturas, conforme dados que a sua pesquisa apurou. A maior oferta são matrículas nos cursos à distância, representando 55% do total, segundo a referida pesquisa. Os dados apurados dão a dimensão de como é a oferta do curso de formação de professores no Brasil.

A disciplina de políticas educacionais surge nos cursos de pedagogia nos anos 1990.



Na área de educação, percebe-se nos últimos anos um crescente interesse em incorporar modelos de análise presentes em outros campos disciplinares. Historicamente, o conteúdo referente às políticas educacionais, ministrado pelas Faculdades de Educação na formação dos futuros professores, era tradicionalmente baseado em aspectos jurídico-normativos, segundo Flach e Masson (2014). O estudo de políticas públicas foi a área com maior crescimento voltado para compreender o processo de formulação e a produção de informações públicas, segundo Fischer et al. (2007); Mainardes, et al (2017) e Lima, et al (2018). Tais autores demonstram que a disciplina de políticas educacionais nos cursos de pedagogia somente surge nos anos de 1990. Anteriormente, seus conteúdos eram parte das disciplinas de Estrutura e Funcionamento da Educação, substituídas posteriormente por Organização da Educação Brasileira. Para os autores, os aspectos jurídico-normativos são apenas uma das dimensões do campo de estudos das políticas públicas.

Contribuições como de Lowi (1964) e Frey (2000) permitiram classificar as políticas em: (a) distributivas, o governo decide e privilegia alguns grupos sociais ou regiões; (b) redistributivas, o processo político polarizado e conflituoso, com políticas sociais universais; (c) regulatórias, envolvem ordens, proibições, decretos e portarias; (d) constitutivas ou estruturadoras, que definem as regras do jogo, estrutura dos processos, conflitos políticos, condições gerais da negociação das políticas distributivas, redistributivas e regulatórias.

Rus Perez (2010), se interroga por que a área de educação não investiga a implementação de políticas de educação, segundo ele, fator decisivo para o sucesso das políticas educacionais. Em parte, segundo suas reflexões, as pesquisas da área de educação dedicaram-se a problematizar o ordenamento jurídico-normativo das políticas, mas sempre relegaram a ideia de analisar porque as políticas de educação não prosperam. Segundo ele, a fase de implementação é definidora.

Nos debates sobre os problemas educacionais, os aspectos jurídico-normativos não explicam a complexidade das relações que se estabelecem na efetivação do direito à educação, condicionadas a uma série de atores, que atuam naquilo que podemos chamar de *delivery policies*, ou seja, a entrega da política. Como este processo ocorre, qual o papel dos atos normativos, da burocracia, das estruturas de comando de uma Secretaria de um determinado Estado, de um Município ou mesmo do Governo Federal.

Estes fatores condicionam a efetivação do direito à educação, e por conseguinte, determinam a qualidade da educação. Neste particular, os cursos de formação dos futuros professores utilizam muito pouco da enormidade de evidências no âmbito da educação para problematizar questões como desempenho, aprendizagem, liderança, gestão da escola, indicadores, metas, além das questões que diariamente povoam o noticiário sobre problemas nas escolas, do tipo: discriminação, violência, *bullying*. Em síntese, os cursos de pedagogia se utilizam muito pouco de “estudos de caso” para problematizar as questões educacionais. Com o passar do tempo, a própria “pedagogia” se distanciou da problematização da prática para buscar uma idealização de escola, com isso, muitos dos problemas não são foco da problematização visando a solução e o enfrentamento das questões. O campo das políticas trabalha exaustivamente com a solução de problemas. Então por que a área da educação não processa problemas? Dessa forma, por exemplo, indicadores educacionais revelam realidades e desvelam os enormes desafios para se enfrentar os problemas na gestão, na sala de aula, na implementação de políticas, avaliação, aprendizagem, entre outros.

A área de educação estudando e processando problemas poderá contribuir com o campo das políticas públicas.

Fatos da realidade. No Distrito federal, por exemplo, os dados demonstram que o desempenho dos estudantes é muito inferior aos demais estados da Federação. Na Prova Brasil, nas séries iniciais (até o 5º ano) o DF está na média do Brasil, porém, abaixo de estados que investem menos por aluno. Quando comparado com os demais estados da Região Centro-Oeste, o DF fica no nível do vizinho Goiás, onde as distâncias e a complexidade da gestão da rede colocam enormes desafios à Secretaria de Educação e com investimento por aluno bem abaixo do DF. No Ceará, tido atualmente como exemplo de performance na educação, os dados revelam que: o estado investe por aluno menos da metade que o Distrito Federal (R\$ 3.589,95 contra R\$ 8.400,48), ou seja, 134% a menos e tem um desempenho melhor. Questões como as apontadas acima deveriam fazer parte da formação dos futuros pedagogos. Por que isso ocorre no Estado que mais investe proporcionalmente por aluno no país?

As políticas educacionais, em geral, debatem procedimentos de gestão, captação de recursos, financiamento e distribuição de insumos, além do contexto histórico e social que permeia as relações entre gestores, docentes e discentes (BAUER *et al.*, 2007). A análise de casos relativos à implementação de políticas públicas tem sido cada vez mais utilizada para auxiliar os gestores de instituições públicas e privadas, permitindo a abordagem dos problemas mais amplos das políticas educacionais, mas tendo foco numa abordagem específica de problemas que se repetem em diversas instituições com características diferentes.

O campo da educação é um espaço estratégico para possibilitar o debate e acesso a contextos de demandas culturais, econômicas, políticas por meio das novas tecnologias alinhadas ao ensino para uma ampla produção acadêmica e, a partir deste caminho, a construção de um conhecimento científico útil ao desenvolvimento dos profissionais e dos segmentos sociais (BAUER *et al.*, 2007; BONETI, 2007).

O compartilhamento de saberes sociais leva a um grande impacto na formação de sujeitos sociais na continuidade de sua qualificação (BONETI, 2007), fator este que implica as demandas de espaços de debates e troca de saberes referidas sobre o contexto político educacional e no formato

de estudos de caso, permite uma troca atual, reflexiva e contínua no âmbito acadêmico e vivencial.

Sendo assim a metodologia do estudo de caso se configura como uma potente estratégia didático-pedagógica para a formação de pedagogos e professores.

Na pesquisa acadêmica o estudo de caso é um método investigativo qualitativo que compreende o levantamento de informações e conhecimentos extraídos da realidade natural. Na docência universitária o uso do estudo de caso se configura como um método ativo de ensino por se propor à busca constante por informações, por várias fontes de pesquisa e evidências, com dados pertinentes e suficientes para entendimento do contexto apresentado (MEIRINHOS; OSÓRIO, 2010).

Autores como Abreu e Masetto (1985 p. 67) apresentam algumas estratégias para a aprendizagem que podem ser adotadas em sala de aula, especialmente para turmas de graduação, dentre as quais a categoria das “situações simuladas”, que compreende o estudo de caso, a dramatização, o desempenho de papéis e os jogos dramáticos (p 68 e 69). As situações simuladas são aquelas que reproduzem ou se assemelham a uma situação real equivalente.

Nesta categoria de estratégias, a situação real é apresentada de forma simplificada, permitindo-se que a atenção do aluno se centralize em aspectos essenciais para a sua análise e encaminhamento de solução sem se perder em detalhes que podem não ser significativos, mas que, se estivesse vivendo de fato a situação poderiam envolver o indivíduo e desviá-lo de uma boa percepção dela. Em segundo lugar, o aluno está “protegido” porque a situação é hipotética e apresentada em sala de aula. Um terceiro ponto é que a aprendizagem realizada por estas estratégias tem mais facilidade de ser transferida para a situação real do que se o tema for apresentado apenas teoricamente. (ABREU e MASETTO, 1985, p. 67).

Ao escolher trabalhar com o estudo de caso em sala de aula o professor universitário estará proporcionando aos alunos uma oportunidade de lidar com situações próximas da realidade, mas sem as pressões da vida profissional concreta, como por exemplo a pressão do tempo. O aluno pode analisar calmamente as diversas variáveis que estão presentes numa dada situação, elaborar alternativas de solução e refletir sobre as consequências de cada uma. Quando for um profissional em ação poderá transferir esse aprendizado para situações reais e mais complexas.

[...] o professor traz para os alunos o relato de um caso real, fictício ou adaptado da realidade. Para analisá-lo e chegar a possíveis conclusões, os alunos necessitam empregar conceitos já estudados; é possível, também que o estudo de caso seja empregado antes do estudo teórico de um tema, com a finalidade de motivar os alunos. Nem sempre há uma resposta “certa” para um caso estudado; o importante é que se reconheça que cada solução implicará tais e tais consequências; os alunos também devem se conscientizar que diferentes pessoas percebem o mesmo caso de diferentes maneiras (ABREU e MASETTO, 1985, p. 69).

As conclusões de um estudo de caso poderão ser extrapoladas ou transferíveis para outros casos tendo em conta as similaridades das condições particulares e contextuais de cada situação (MEIRINHOS; OSÓRIO, 2010), analisando o contexto da política educacional inserida e seu público-alvo em diferentes níveis de formação e atuação profissional e/ou acadêmico.

Os casos elaborados para estudo na presente obra foram desenvolvidos de acordo com o roteiro a seguir.

TÍTULO. Elaborado para despertar o interesse, em linguagem simples sem terminologias acadêmicas complexas.

RESUMO. Escrito em linguagem simples, em estilo jornalístico, focalizando qual é o caso que será contado e qual é o problema que será colocado em discussão. Elaborado para “aquecer” o pensamento quanto ao que será estudado e já trazendo os elementos mais atraentes da ficção, ou não, que será estudada.

EMENTA. Uma sequência de conceitos, teorias, nomes de entidades que passarão a fazer parte do repertório do aluno a partir do estudo de caso. A ementa vai orientar o planejamento do professor e dirigir a aprendizagem do aluno para os conteúdos que serão disponibilizados para o seu aprendizado.

ESTUDO DE CASO. Este tópico reúne as quatro partes do estudo de caso.

Parte 1 - Descrição do Caso

Parte que descreve uma situação-problema - por meio de uma ficção, ou não, com contexto e personagens - que impacta os resultados e a qualidade da educação básica brasileira, indicando na narrativa os fatores que estão ocasionando essa situação-problema. Redigida como um texto provocador com linguagem simples e narrativa que prenda o interesse do leitor, como se fôsse uma reportagem.

Parte 2 - Instituições, políticas, normativos e atores

Parte que vai caracterizar as instituições, políticas, normativos e atores do contexto educacional brasileiro que se relacionam à situação-problema. Este texto deve possibilitar que o aluno faça a ponte entre a situação em foco e esses elementos.

Parte 3 – Fundamentos para análise do caso

Nesta parte serão apresentados dados, teorias, conceitos do campo da educação, prioritariamente, que podem fundamentar a análise da situação-problema e a proposição de alternativas. A bibliografia utilizada nesta parte será citada ao final do estudo de caso, nas referências bibliográficas.

Parte 4 – Questões para estudar o caso

Oportunizar a realização de análises por meio de perguntas é a finalidade desta quarta parte, com no mínimo 5 e no máximo 10 perguntas que estimulem a reflexão, o debate e elaboração de propostas.

PARA SABER MAIS. Nesta seção são apresentados outros materiais para serem explorados pelos alunos antes do debate do caso em sala de aula. O convite é para que o aluno amplie seus conhecimentos sobre os assuntos estudados e venha com mais elementos para o debate.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS. Nesta seção serão listadas as fontes efetivamente utilizadas para elaboração do caso.

Selecionar casos para utilização em sala de aula e conduzir o estudo dos mesmos com os alunos dos cursos de pedagogia e das licenciaturas se configura numa prática que tem muito a contribuir para a formação de profissionais capazes de articular teoria e prática na análise e na construção de alternativas no campo das políticas públicas de educação.

REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Célia de; MASETTO, Marcos T. **O professor universitário em sala de aula: prática e princípios teóricos.** São Paulo: MG Editores Associados, 1985.

BALL, Stephen J.; BOWE, Richard; GOLD, Anne. **Reforming education & changing schools: case studies in policy sociology.** London: Routledge, 1992.

BAUER, Carlos; CARVALHO, Celso; JARDILINO, José Rubens L.; RUSSO, Miguel Henrique. **Políticas Educacionais & Discursos pedagógicos.** Brasília: Líber livro Editora, 2007.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. 2.ed. Ijuí: Unijuí, 2007.

FLACH, S.; MASSON, G. A disciplina de Política Educacional em cursos de formação de professores. **Revista Pedagógica**, Chapecó, v. 15, n. 33, p.181-199, 2014.

FISCHER, F.; MILLER, G. J.; SIDNEY, M. S. **Handbook of public policy analysis: theory, politics and methods**. Nova York: CRC Press, 2007.

FREY, K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, 2000.
<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>.

GATTI, Bernardete Angelina. **Professores do Brasil: novos cenários de formação** / Bernardete Angelina Gatti, Elba Siqueira de Sá Barretto, Marli Eliza Dalmazo Afonso de André e Patrícia Cristina Albieri de Almeida. – Brasília: UNESCO, 2019.

LIMA, Laudirege Fernandes; SOUZA, Bruna de Souza; LUCE, Maria Beatriz. A abordagem do ciclo de políticas nos Programas de Pós-Graduação brasileiros: um mapa das teses e dissertações. **Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa**, v. 3, p. 1-29, 2018.

LOWI, T. American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory. **World Politics**, 16, 1964.

MAINARDES, Jefferson; STREMEL, Silvana; ROLIM ROSA, Gregory Luis. A pesquisa sobre a disciplina Política Educacional no Brasil: situação e perspectivas. **RBPAE**, Porto Alegre, - v. 33, n. 2, p. 287 - 307, mai./ago. 2017.

MAINARDES, Jefferson. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006.

_____. Análise de políticas educacionais: breves considerações teórico metodológicas. **Contrapontos**. v. 9, n 1. p. 4-16. Itajaí, jan./abr. 2009.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MAINARDES, Jefferson; GANDIN, Luís Armando. A abordagem do ciclo de políticas como epistemologia: usos no Brasil e contribuições para a pesquisa sobre políticas educacionais. *In*: TELLO, César; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**. São Paulo: Mercado de Letras, 2013.

PEREZ RUS, José Roberto. Por que pesquisar implementação de políticas educacionais atualmente? **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1179-1193, out.-dez. 2010.

MEIRINHOS, Manuel; OSÓRIO, António. O estudo de caso como estratégia de investigação e educação. *Inovação, investigação em educação*. **EDUSER: revista educação**, vol 2(2), 2010.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas e análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.