

A PROGRESSÃO PARCIAL (DEPENDÊNCIA) NUMA DIMENSÃO INVESTIGATIVA: UM OLHAR SOBRE O PLANO LEGAL NO RN

Marcos Antônio da Silva ¹

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar, a partir dos marcos regulatórios, a política da Progressão Parcial também conhecida como Dependência escolar no âmbito dos sistemas públicos de educação, em nível nacional e estadual. A Progressão Parcial pode ser compreendida como uma política administrativa e pedagógica que garante a possibilidade, assegurada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996), de que o aluno seja promovido para a série/ano seguinte mesmo não alcançando resultados satisfatórios em algumas disciplinas da série anterior. Essa investigação buscou se referenciar em estudos sobre a problemática da reprovação/repetência e da aprovação automática realizados por Gil (2018) e Bertagna (2003) respectivamente, bem como em investigações sobre o processo de universalização da educação pública feito por Jacomini (2009). Mediante a análise comparativa de uma série de documentos regulatórios de abrangência nacional como as LDBs e de Portarias, Resoluções e Decretos estaduais promulgados pelo Governo do Rio Grande do Norte, bem como de alguns estados vizinhos que tratam dessa temática, procurou-se demonstrar os encontros, contradições e avanços de caráter político e pedagógico alcançados na política de implementação da Progressão Parcial na rede estadual do RN. Mediante a discussão teórica e a análise dos documentos indicados chegou-se ao entendimento de que a flexibilização da proposta de Progressão Parcial expressa na LDB (1996) induziu os sistemas estaduais de educação a elaborarem suas propostas complementares. Em consequência disso nota-se a existência de divergências na aplicação da política entre as diferentes unidades federativas. Especificamente sobre os documentos do RN, notou-se que houve avanços significativos no sentido pedagógico, mas manteve-se lacunas fundamentais na regulação da política que precisam ser preenchidas.

Palavras-chave: Política Pública de Educação, Legislação Educacional, Progressão Parcial.

INTRODUÇÃO

Este artigo traz como objetivo analisar e discutir a política educacional da Progressão Parcial, também conhecida como dependência, a partir do que é estabelecido no plano legal, expresso em diversos documentos que regulamentam o tema. Para tanto faremos uma apresentação da temática demonstrando como ela foi sendo estabelecida historicamente no Brasil. Para isso, procuramos apontar os marcos legais que versam sobre o tema e regulamentam a política educacional no país e nos estados.

O sistema de Progressão Parcial pode ser compreendido como uma política educacional de caráter administrativo e pedagógico por tratar sobre normas de matrícula escolar, mas também sobre planejamento, organização de processos de ensino/aprendizagem e avaliação.

¹ Mestre em Ensino de História pela UFRN, marcodahistoria@gmail.com

Esse mecanismo possibilita que o aluno seja promovido para a série/ano seguinte mesmo não tendo alcançado resultados satisfatórios em algumas disciplinas da série anterior.

A Progressão Parcial tem sua regulamentação geral na LDB (1996). Esta orienta aos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série a aplicarem a Progressão Parcial, desde que preservada a sequência do currículo e observadas às normas do respectivo sistema de ensino.

Nas escolas a Progressão Parcial é mais conhecida pelo termo dependência. Isso ocorre, principalmente, porque na LDB de 1971 era essa a nomenclatura utilizada. Na LDB vigente (1996) esse termo foi abolido, mas a expressão dependência se popularizou na comunidade escolar ao ponto de prevalecer sobre o termo formal.

O que se percebe no cotidiano escolar é que a prevalência do termo dependência sobre a expressão Progressão Parcial ocorre, principalmente, devido ao fato dela representar mais diretamente a situação vivenciada no plano concreto, ou seja, na visão dos alunos, eles entendem que dependem da aprovação na disciplina que ficaram reprovados no ano anterior para poder ingressar na série seguinte. De certa forma, o desconhecimento da legislação que regulamenta essa temática e, por conseguinte, a falta de contato com a expressão que denomina formalmente o termo, também contribuem para o desuso da expressão formal.

Quando foi feita a mudança do termo dependência por Progressão Parcial a intenção era substituir um termo que poderia gerar certo sentido depreciativo e ambíguo por outro mais técnico de forma a minimizar ou reparar possíveis situações que provocam constrangimento nos alunos. O fato é que, tomando como referência a experiência prática da escola, observamos que o uso predominante da expressão dependência realmente gera sentido negativo para os alunos. Comumente eles procuram ocultar que se encontram nessa situação dos demais colegas de sala, preferindo tratar sobre o assunto com os professores e supervisores em ambientes administrativos da escola e fora da sala de aula.

Historicamente falando, as discussões sobre a problemática da reprovação/repetência e da conseqüente Progressão Parcial não são novas no Brasil. Inclusive, a História da Educação tem apontado que a preocupação com esse tema já desponta nas primeiras experiências de educação estabelecidas por aqui. Conforme indica a pesquisadora Natália de Lacerda Gil:

Desde a instalação da escola moderna no Brasil, ainda no período colonial, está previsto que os estudantes se submetam aos exames, nos quais podem ser aprovados ou reprovados. A noção de repetência propriamente, no entanto, tem condições de surgir apenas quando se institui a escola seriada, no final do século XIX. É a partir da existência da separação física dos alunos de acordo com as séries indicadas nos programas de ensino, ao lado da adoção do ensino simultâneo, que se torna necessário que, ao final de um ano letivo, aqueles que não apresentam aprendizagem

correspondente aos mínimos esperados, em termos de domínio do programa da série frequentada, voltem a cursá-la desde o início no ano seguinte, ou seja, que repitam a mesma série. (GIL, 2018, p. 3)

Contudo, é fundamental entender que a questão da reprovação/repetência, nesse período, não era compreendida necessariamente como problema político-educacional. Assim, a ocorrência de casos de alunos que não aprendiam no ritmo esperado as matérias previstas no programa, e por isso tinham que continuar na escola por mais tempo, somente foram assumidas como de ordem política ou educacional bem mais tarde.

É no século XX, mais especificamente a partir da década de 50, que a temática ganha força e suas discussões encaminham-se para análises que refletem a questão dentro de um contexto político-educacional. Conforme indica a educadora Regiane Helena Bertagna:

Naquela época, a não reprovação era denominada de aprovação automática e já se contava com experiências de outros países, como a Inglaterra [...] repercutindo em nosso país por meio da discussão e do debate dessa possibilidade em vista das altas taxas de evasão e repetência no país, do desperdício de verbas e da estagnação dos alunos na mesma série, principalmente nos primeiros anos escolares, o que impossibilitava o fluxo escolar. (BERTAGNA, 2003, p. 77).

Foi na transição do século XX para o XXI que ocorreu uma retomada das discussões sobre aprovação e repetência escolar. A partir desse marco, a abordagem da temática vai ser relacionada às reflexões e discussões de resultados de experiências com a aprovação automática realizadas no país; geralmente atreladas a uma organização escolar por blocos, ciclos, níveis, sendo a aprovação automática tomada como possibilidade de ruptura com a seletividade escolar e de reorganização do fluxo escolar (BERTAGNA, 2003).

No recorte temporal acima referido, foram formuladas no país algumas propostas de organização do ensino em ciclos e de progressão continuada, objetivando resolver, ou pelo menos amenizar, os processos de exclusão escolar causados pela reprovação e evasão. Essas propostas nascem na perspectiva de melhorar a qualidade do ensino básico e garantir o direito à educação.

A análise das propostas de progressão continuada no sistema educacional brasileiro nos leva à necessidade de pensar a construção e organização históricas das escolas públicas, com suas particularidades e complexidades. A escola brasileira, organizada inicialmente para educar e formar a elite nacional passou, no final do século XX, por um processo de universalização da oferta de ensino em nível de Educação Básica. Contudo, essa universalização da oferta não significou, na mesma ordem, a garantia de um ensino público com qualidade social, inclusivo

e baseado nas relações sociais democráticas. Conforme aponta a pesquisadora Márcia Aparecida Jacomini:

Mesmo após a democratização do acesso à escola, a organização do processo de ensino-aprendizagem manteve características da escola tradicional seletiva. Entre elas, pode-se destacar a distribuição dos conteúdos por séries e a utilização de metodologias, tempos e avaliações uniformes. Essa uniformização, necessária em certa medida por se tratar de processos educativos coletivos, tem desconsiderado muito frequentemente a complexidade e a diversidade dos processos de aprendizagem humana e gerado desempenho escolar bastante diferenciado entre os alunos. (JACOMINI, 2009, p. 564-565)

Esse modelo educacional que contraria as necessidades e dinâmicas individuais gerou uma questão fundamental: o que fazer com os alunos que não têm desempenho escolar adequado? A história tem mostrado que a solução mais comum para esse problema é a reprovação, pelo menos, é essa a solução adotada por muitos atores da educação, pois como bem lembra a autora supracitada:

A reprovação tem, para a escola, a finalidade de garantir certa homogeneidade do conhecimento requerido em cada série, impedindo a presença daqueles que ainda não realizaram determinadas aprendizagens. Para os alunos e os pais, ela é apresentada como “outra oportunidade de aprendizagem”, na medida em que o discente pode refazer a série em que foi reprovado e aprender aquilo que não havia aprendido. (JACOMINI, 2009, p. 566)

Com isso, busca-se estabelecer, especialmente para os alunos e os pais, que a reprovação é peça fundamental da educação e um referencial demarcador da qualidade do ensino. Na prática, o estabelecimento dessa ideia representa, entre outras consequências, o comprometimento da autoestima do aluno, na medida em que ele se ver como um ser incapaz.

Nesse caso, a reprovação transformou-se num instrumento de exclusão de uma parcela significativa de estudantes, além de ser um mecanismo de coerção largamente usado por professores, na garantia da disciplina e da ordem em sala. Diante desse quadro dramático e lastimável tem-se buscado, especialmente nesses últimos anos, estratégias que tentam conter a repetência e superar a prática de promover e reprovar, por meio de avaliações que são colocadas como única forma de verificação das aprendizagens. Sobre esse aspecto, comenta Jacomini (2009):

Para superar as práticas de reprovação, é fundamental questionar a promoção como legitimador da aprendizagem e buscar nos pressupostos de um processo educativo contínuo uma prática que rompa com a dicotomia promoção/reprovação. Se a escola efetivamente educar, o progresso dos alunos em todos os aspectos de seu desenvolvimento e aprendizagem não precisará ser classificado pela promoção ou reprovação formais. Por isso, para que o processo educativo tenha uma perspectiva de construção do sujeito num contínuo, é necessário eliminar as medidas classificatórias de promoção e reprovação. Só assim se poderá superar a promoção que resulta de

procedimentos formais de progressão continuada e não de uma consistente aprendizagem dos conteúdos escolares. (JACOMINI, 2009, p. 566)

Portanto, é nesse complexo contexto que aparece a progressão continuada nos sistemas de ensino público do Brasil como alternativa de superação dessa cultura da reprovação e, em consequência disso, mais recentemente, cria-se a Progressão Parcial como mecanismo administrativo de enfrentamento da repetência escolar. Contudo, ela parece mais um remendo do processo de educação aparentemente falho e incapaz de atender às demandas educacionais impostas a partir do processo de universalização da Educação Básica no país.

Se para alguns críticos da educação a progressão continuada pode esconder ou, no mínimo, tornar menos evidente a falta de aprendizagem, o que torna ainda mais claro as fragilidades dos sistemas de ensino público, para outros, a ausência de reprovação não escamoteia a falta de aprendizagem; mas, pelo contrário, tem contribuído para denunciar a pouca aprendizagem de muitos alunos, que antes era encoberta pela reprovação.

O baixo rendimento escolar não pode ser atribuído à não reprovação, pois quando não havia restrição às práticas de reprovação isso já acontecia, inclusive esse era o motivo pelo qual os alunos eram reprovados. Ou será que eles aprendiam e mesmo assim eram reprovados? Pode-se dizer que os altos índices de reprovação com os quais a escola conviveu durante quase um século, em certo sentido, escamoteavam a baixa qualidade do ensino, pois pouco se discutia o desempenho escolar, já que a escola expulsava os que não aprendiam e formava com “boa qualidade” somente aqueles que conseguiam galgar suas exigências. (JACOMINI, 2009, p. 567)

Neste caso, seria importante entender que a progressão como ação de caráter educacional e político tem como função romper com o processo de seleção e exclusão operado pela reprovação. Outra relevância dessa política localiza-se na capacidade de contribuir para que os alunos permaneçam na escola e, por isso, possam ter outras oportunidades de aprendizagens. Assim contribuindo para o combate à evasão escolar, à distorção idade-série e a prevenção da repetência. Nesse aspecto, ela se faz uma política muito importante, pois, em grande parte dos casos, a reprovação e conseqüentemente a repetência desestimula os estudantes a prosseguirem seus estudos. Isso acarreta graves conseqüências para esses sujeitos, afetando suas vidas em dimensões que vão muito além apenas da esfera escolar.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foi na Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixava as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, que se tratou pela primeira vez da questão da Progressão Parcial. O Artigo 15 dessa lei estabelecia que “o regimento escolar poderá admitir que no regime seriado,

a partir da 7ª série, o aluno seja matriculado com dependência de uma ou duas disciplinas, áreas de estudo ou atividade de série anterior, desde que preservada a sequência do currículo” (Brasil, 1971).

Já na nova LDB, publicada em 1996, o artigo 24 prevê a possibilidade de Progressão Parcial nos estabelecimentos que adotam a progressão regular por série, lembrando que o regimento escolar pode admiti-la, desde que preservada a sequência do currículo e observadas às normas do respectivo sistema de ensino (BRASIL, 1996). Essa lei, entretanto, não é impositiva quanto à adoção deste mecanismo. Caso a instituição escolar o adote é pré-requisito que a sequência do currículo seja preservada. Deve-se também observar as normas próprias do sistema de ensino e a regulamentação interna da escola, prevista no Projeto Político Pedagógico (PPP) e no Regimento Interno, cuja aprovação se dá mediante participação da comunidade escolar.

Nota-se que na regulamentação expressa neste último documento existe uma maior flexibilização no sistema de Progressão Parcial, uma vez que não se estabelece um número máximo de disciplinas que podem ser pagas. Também fica previsto que os sistemas de ensino e as instituições escolares, devem aplicá-la em consonância com as normas dos sistemas locais e a política pedagógica da instituição escolar. Percebe-se, com isso, o surgimento de uma preocupação com aspecto de ordem pedagógica e não apenas administrativo.

No estado do Rio Grande do Norte (RN) o documento regulatório mais recente que estabelece normas sobre a Progressão Parcial é a Portaria de Avaliação nº 212/2019, de 29 de maio de 2019. Neste documento, fica previsto no seu Artigo 18 que “o estudante do Ensino Fundamental – 8º e 9º anos e da modalidade EJA – V período, e o estudante do Ensino Médio – 1ª e 2ª séries e da modalidade EJA – 1º e 2º períodos, reprovados em até 02 (dois) componentes curriculares, serão promovidos em regime de Progressão Parcial” (Rio Grande do Norte, 2019). Percebe-se que fica limitado a dois o número máximo de disciplinas que podem ser pagas nesse sistema.

Procuramos observar a presença de dispositivos que discorram sobre aspectos de natureza pedagógica. Na Portaria de Avaliação nº 212/2019-RN nota-se a presença de dispositivos que revelam um caráter pedagógico, estabelecendo competências para professores e equipe pedagógica da escola, parâmetros de aprendizagem para os alunos e prazos para a realização das avaliações.

Art. 19. O estudante aprovado, em regime de Progressão Parcial, realizará a dependência dos componentes curriculares sob a responsabilidade do professor e da equipe pedagógica, os quais organizarão um plano de estudo, contemplando os objetos

de conhecimento, as competências e as habilidades significativas, bem como o cronograma das avaliações. (RIO GRANDE DO NORTE, 2019, p. 4)

Quando comparamos a portaria do ano de 2019 com o documento antecessor, a Portaria nº 1878/2016-SEEC/RN, fica bastante evidente o avanço no sentido pedagógico presente no documento mais recente. O documento de 2016 estabelecia que:

Art. 16. O estudante aprovado em regime de Progressão Parcial terá a dependência realizada sob a responsabilidade do professor e da equipe pedagógica, os quais organizarão um plano de estudos contemplando conteúdos significativos e um cronograma de atendimento (RIO GRANDE DO NORTE, 2016, p. 3).

Nota-se que o portaria de 2016 delega ao professor e a equipe pedagógica da escola a responsabilidade pela organização e execução do plano de estudos do aluno em progressão. Esse plano deve contemplar conteúdos significativos e estabelecer um cronograma de atendimento ao aluno. No documento mais recente (2019), essa responsabilização é mantida, contudo as diretrizes pedagógicas são ampliadas, na medida em que se requer um plano de estudos que contemple também o desenvolvimento das competências e as habilidades significativas para o aprendizado do aluno. Isto reflete o alinhamento do documento estadual com as diretrizes nacionais encaminhadas na BNCC.

O que nenhum dos dois documentos prescreve são as condições para que os professores e a equipe pedagógica assumam a responsabilidade de elaborar o plano de estudos do aluno em dependência e de, na sua execução, assegurarem os objetos de conhecimento, as competências e as habilidades significativas para a aprendizagem e progressão escolar.

Um aspecto controverso presente no documento que regulamenta a oferta da Progressão Parcial no Sistema Estadual de Educação do RN é desobrigar o aluno de cumprir uma frequência mínima nas aulas da dependência. Conforme o artigo 19 da Portaria nº 212/2019-RN “O estudante, em processo de dependência de componentes curriculares, ficará sujeito aos critérios expressos nesta Portaria, porém, sem a exigência mínima de 75% de frequência às aulas” (Rio Grande do Norte, 2019, p. 4). Com isso, os alunos em dependência ficam desobrigados de uma frequência mínima nas aulas da progressão, o que torna ainda mais difícil para os professores garantir a aplicação de um plano de estudos tão amplo se não podem “exigir”, no mínimo, a presença dos alunos nas aulas da dependência. Veremos mais a frente que esse impedimento acarreta uma série de dificuldades para professores e equipe pedagógica.

Destaca-se também a necessidade do trabalho docente para a garantia efetiva da Progressão Parcial nas escolas. Porém, não existe previsão legal nos documentos analisados de

garantias que favoreçam esse trabalho na oferta da dependência. A experiência prática tem revelado situações em que os professores não têm carga horária destinada a atenção dos alunos em dependência e não recebem formação adequada para trabalhar com essa realidade específica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entendemos que o sistema de Progressão Parcial, por si só, não melhora a qualidade da educação e resolve os problemas da evasão e da repetência. Compreendemos que associado a ele é necessário: estabelecer uma série de políticas que passam pela gestão democrática e participativa; a elaboração e o desenvolvimento colaborativo de uma proposta político-pedagógica consistente pela escola; promover a formação adequada dos profissionais que vão lidar diretamente com o público em progressão; oferecer ambientes escolares e ferramentas pedagógicas adequadas, dentre outros aspectos.

É fato que somente a permanência do aluno na escola não é suficiente para que ele aprenda. Por isso, a política da Progressão Parcial não pode se restringir apenas à manutenção do aluno na escola e/ou à garantia de que ele matricule-se na série seguinte, sem ter demonstrado o desenvolvimento da aprendizagem necessária no ano anterior.

Entendemos que essa política educacional requer uma série de medidas que favoreçam a aprendizagem, pois é fato que a questão vai além do campo político e administrativo. Ela exige respostas que passam, obrigatoriamente, pelo campo do fazer educação; pela didática; pelo currículo e pela proposição de metodologias que permitam um processo de apropriação do saber de modo efetivo e significativo.

No caso da Progressão Parcial em História, ela deve ser pensada no sentido de garantir ao aluno, nessa condição, uma aprendizagem histórica significativa, baseada no desenvolvimento de competências e habilidade gerais e específicas do componente curricular, no uso de metodologias ativas e integradoras e na possibilidade de um estudo que garanta a continuidade da aprendizagem histórica.

Sobre os marcos legais que regimentam a Progressão Parcial, especificamente a Portaria de Avaliação nº 212/2019 - SEEC/RN, notamos que ela estabelece critérios administrativos objetivos e prever aspectos pedagógicos relevantes, mas termina por ser vaga e, em certa medida, insuficiente para atender a complexa demanda da dependência nas escolas públicas do estado.

REFERÊNCIAS

ARROYO, Miguel G. Currículo, território em disputa. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BERTAGNA, R. H. **Progressão continuada: limites e possibilidades.** 2003. Tese de Doutorado, Faculdade de Educação - UNICAMP, Campinas.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. **Base Nacional Comum Curricular (BNCC).** Brasília, DF, 2017.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretoria de Currículos e Educação Integral. **Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais da Educação Básica.** Brasília: MEC, SEB, DICEI, 2013.

_____. **Lei nº 9.394,** de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: 20 de dezembro de 1996.

_____. **Lei nº 5.692,** de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 ago. 1971.

EYNG, Ana Maria. Currículo escolar. Curitiba: Intersaberes, 2012.

GIL, Natália Lacerda. Reprovação escolar no Brasil: história da configuração de um problema político-educacional. **Revista Brasileira de Educação.** v. 23, n. 37, 2018.

JACOMINI, Márcia Aparecida. Educar sem reprovar: desafio de uma escola para todos. **Educação e Pesquisa,** São Paulo, v.35, n.3, p. 557-572, set./dez. 2009.

LIBÂNEO, J. C. Organização e gestão da escola: teoria e prática. 5. ed. Goiânia: Alternativa, 2004.

MORAN, José Manuel. **A educação que desejamos: novos desafios e como chegar lá.** 5 ed. Campinas-SP: Papirus, 2011.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria de Estado da Educação. **Portaria nº 981,** de 20 de maio de 2016. Disponível em: <http://www.diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=2016055&id_doc=537505>. Acesso em: 15 de julho. 2020.

_____. Secretaria de Estado da Educação. **Portaria nº 212,** de 29 de maio de 2019. Disponível em: <http://diariooficial.rn.gov.br/dei/dorn3/docview.aspx?id_jor=00000001&data=20190904&id_doc=657866#:~:text=18%20%20estudante%20do%20Ensino,em%20regime%20de%20Progress%C3%A3o%20Parcial.>. Acesso em: 15 de julho. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria da Educação e da Cultura. **Projeto Político Pedagógico da Escola Estadual Profª. Calpúrnia Caldas de Amorim.** Caicó, 2012.

SILVA, Matheus Oliveira da. **Progressão do conhecimento histórico: um olhar sobre a produção brasileira.** Temporalidades, Belo Horizonte, 12p. No prelo.