

Desempenho dos alunos na Prova Brasil

diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino





Equipe de Trabalho

Banco Mundial

Suhas D. Parandekar [Chefe da Equipe]
Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira
Maria Madalena Rodriguez dos Santos
Érica Amorim
Kathy Lindert
Carla Zardo
Marize de Fátima Santos
Fabiana Rezende Imperatriz

MEC/Inep

Fabiana de Felício
Ana Cristina Schneider
Roberta Biondi
Rafael Terra de Menezes
Carolina Zoghbi
Rafaela Cabral
Jaqueline Silva

Pesquisadores do Campo

Ana Lúcia Amado
Ana Silvia Pires
Ângela Ansiliero
Gehysa Lago
Marcelo Emanuel dos Santos
Mauricio Fronzaglia
Miriam Virginia Ramos Rosa
Rafael Leão
Raphael Nascimento
Regina Conrado Melo
Roberta Guedes
Rosana Allatta



Ministério da Educação
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INEP

Banco Mundial



**Desempenho dos alunos na
Prova Brasil**
diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes
municipais de ensino

Suhas D. Parandekar, Isabel de Assis Ribeiro de
Oliveira e Érica P. Amorim
Organizadores

Brasília, 2008

© Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)
É permitida a reprodução total ou parcial desta publicação, desde que citada a fonte.

ASSESSORIA TÉCNICA DE EDITORAÇÃO E PUBLICAÇÕES

PROGRAMAÇÃO VISUAL

Márcia Terezinha dos Reis marcia@inep.gov.br

EDITOR EXECUTIVO

Jair Santana Moraes jair@inep.gov.br

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA

Regina Helena Azevedo de Mello regina@inep.gov.br

REVISÃO

Rosa dos Anjos Oliveira rosa@inep.gov.br

CAPA, PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E ARTE-FINAL

Niepson Ramos Raul niepson.raul@inep.gov.br

TIRAGEM

1.000 exemplares

EDITORIA

Inep/MEC – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo II, 4º Andar, Sala 414, CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fones: (61)2104-8438, (61)2104-8042, Fax: (61)2104-9812

editoria@inep.gov.br

DISTRIBUIÇÃO

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo II, 4º Andar, Sala 404, CEP 70047-900 – Brasília-DF – Brasil

Fone: (61)2104-9851, (61)2104-8415

publicacoes@inep.gov.br - <http://www.publicacoes.inep.gov.br>

ESTA PUBLICAÇÃO NÃO PODE SER VENDIDA. DISTRIBUIÇÃO GRATUITA.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Desempenho dos alunos na Prova Brasil : diversos caminhos para o sucesso educacional nas redes municipais de ensino / Suhas D. Parandekar, Isabel de Assis Ribeiro de Oliveira e Érica P. Amorim (Organizadores). – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008.
213 p. ; il.

ISBN: 978-85-86260-94-0

1. Avaliação da educação básica. 2. Prova Brasil. 3. Municípios com bons resultados. 4. Boas práticas de gestão educacional. I. Parandekar, Suhas D. II. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

CDU 371.26

SUMÁRIO

Lista de siglas	11
Lista de esquemas, figuras, gráficos, quadros e tabelas	15
Introdução	19
1 Motivação	25
2 Definição da amostra e instrumentos utilizados na pesquisa de campo	29
2.1 Definição da amostra pesquisada	29
2.2 Instrumentos da pesquisa de campo	34
3 Fatores associados ao bom desempenho das redes municipais	39
3.1 Liderança do/a secretário/a municipal de Educação	41
3.2 Visão e planejamento	46
3.2.1 Visão prospectiva: compreensão dos objetivos e metas a serem alcançados	46
3.2.2 Planejamento	52
3.3 Programas federais, estaduais e municipais destinados à Educação	54
3.4 Importância da educação infantil	58
3.5 Caracterização da Secretaria Municipal de Educação	60
3.5.1 Equipe	60
3.5.2 Financiamento da Educação no município	66

3.6 Apoio e acompanhamento das escolas	69
3.7 Gestão escolar	71
3.7.1 Formas de administração das escolas	72
3.7.2 Qualificação do diretor e critérios de seleção para o cargo	73
3.7.3 Papel do Conselho Escolar e indicação dos conselheiros	75
3.7.4 Proposta pedagógica	76
3.8 Professores atuantes, capacitados e compromissados com uma educação de qualidade	77
3.9 Elos entre comunidade, secretarias municipais e escolas	81
4 Boas práticas e bons resultados: 12 casos bem-sucedidos	85
4.1 Balneário Camboriú (Santa Catarina)	85
4.1.1 Liderança	85
4.1.2 Visão	86
4.1.3 Importância da comunidade	87
4.1.4 Atenção à educação inclusiva	89
4.2 Brusque (Santa Catarina)	92
4.2.1 Continuidade da equipe da SME	92
4.2.2 Acompanhamento das escolas e desenvolvimento profissional dos professores	92
4.2.3 Utilização de tecnologia da informação como parte do processo pedagógico	95
4.3 Santa Cruz do Capibaribe (Pernambuco)	96
4.3.1 Compromisso político e continuidade administrativa	96
4.3.2 Visão da Educação para o município	97
4.3.3 Liderança na Educação	98
4.3.4 Capacitação da equipe técnica	99
4.3.5 Sistema de monitoramento e avaliação	100
4.3.6 Proposta pedagógica e organização do sistema escolar	100

4.3.7 Professores: recrutamento, seleção desenvolvimento e capacitação	100
4.3.8 Programas e parcerias desenvolvidos pela SME	101
4.3.9 Fatores responsáveis pelos bons resultados	106
4.4 Tramandaí (Rio Grande do Sul)	107
4.4.1 Vocação pessoal do secretário municipal de Educação	107
4.4.2 Remuneração de professores e política de treinamento	108
4.4.3 Eleição para diretores das escolas	110
4.4.4 Educação inclusiva	112
4.5 Campo Bom (Rio Grande do Sul)	112
4.5.1 Processo sistemático para obter resultados no campo	112
4.5.2 Desenvolvimento profissional contínuo para professores e diretores de escola	115
4.5.3 Importância da educação compensatória e aspectos ecléticos da educação	116
4.6 Novo Hamburgo (Rio Grande do Sul)	117
4.6.1 Liderança em ação e poder da participação	117
4.6.2 Valor do <i>feedback</i> : pesquisa investigativa e formação de uma equipe	118
4.6.3 Eleição de diretores de escola	121
4.6.4 Desenvolvimento profissional de professores	123
4.7 Parobé (Rio Grande do Sul)	125
4.7.1 Processo de avaliação e triagem pedagógica	126
4.7.2 Tipos de ação corretiva	126
4.8 Goiana (Pernambuco – Zona da Mata Norte)	127
4.8.1 Sistema educacional do município	127
4.8.2 Liderança na Educação e equipe da SME	128
4.8.3 Proposta pedagógica e organização do sistema escolar	128
4.8.4 Seleção e desenvolvimento dos professores	129

4.8.5 Principais programas desenvolvidos pela SME	130
4.8.6 Visitas às escolas	130
4.8.7 Síntese dos fatores relacionados com os baixos indicadores educacionais do município	131
4.9 Alto Alegre do Pindaré (Maranhão)	132
4.9.1 Secretário qualificado e ativo em prol de uma educação de qualidade	132
4.9.2 Parcerias com os setores público e privado: incentivo à leitura e qualificação dos docentes	133
4.9.3 Sistema de avaliação próprio: aprendendo com a experiência bem-sucedida de outros Estados	136
4.10 São Pedro da Aldeia (Rio de Janeiro)	138
4.10.1 Visão integrada da Educação: da creche ao ensino superior	138
4.10.2 Cooperação vertical e horizontal em direção à melhora da qualidade do sistema educacional	139
4.10.3 Autonomia das escolas e supervisão da SME	141
4.10.4 Sociedade civil e comunidade engajadas na melhora da qualidade da educação	143
4.10.5 Plano Municipal de Educação: metas e objetivos concretos de curto, médio e longo prazos	145
4.11 Aparecida (São Paulo)	146
4.11.1 Comprometimento da secretária municipal de Educação	146
4.11.2 Cooperação e parcerias como elementos importantes rumo a uma educação de qualidade: educação além da sala de aula	147
4.11.3 Professores estimulados e capacitados	148
4.11.4 Democratização na elaboração dos planos de educação do município e sistema próprio de avaliação	149
4.11.5 Escola como ator que transforma a vida não somente dos alunos, mas de toda a comunidade	151

4.12 Joinville (Santa Catarina)	152
4.12.1 Continuidade do secretário à frente da SME.....	152
4.12.2 Planejamento e avaliação orientados para os resultados educacionais	152
4.12.3 Metas do Plano de Governo para a Educação (2005-2008)	154

Considerações finais	159
-----------------------------------	------------

Referências bibliográficas	161
---	------------

Anexos

I Perfil dos municípios pesquisados	167
II Modelo utilizado para as regressões	187
III Roteiro para a entrevista com o/a secretário/a municipal de Educação	191
IV Questionário aplicado ao/à secretário/a municipal de Educação	199
V Roteiro para a entrevista com diretores escolares e professores	213



Lista de siglas

AABB-Comunidade	Programa Integração AABB Comunidade, em parceria com a Federação Nacional das Associações Atléticas Banco do Brasil
Apóia	Programa de Combate à Evasão Escolar –Joinville (SC)
APOMT	Aviso Por Maus Tratos – Joinville (SC)
APP	Associação de Pais e Professores
AVAA	Ambiente Virtual de Apoio à Aprendizagem – Brusque (SC)
BB-Comunidade	ver AABB-Comunidade
BB-Educar	Programa do Banco do Brasil para a alfabetização de jovens e adultos a partir dos 15 anos
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Caica	Centro de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente – Campo Bom (RS)
Cape	Centro de Atendimento Preventivo ao Educando – Tramandaí (RS)
Ceale	Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita da UFMG
Cedac	Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária – Açailândia (MA)
Cederj	Centro de Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro
Cefet	Centro Federal de Educação Tecnológica
Cenpec	Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária
CME	Conselho Municipal de Educação
CUT	Central Única dos Trabalhadores
EJA	Educação de Jovens e Adultos
Embraco	Empresa Brasileira de Compressores
Embrapa	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Espin	Espaço Pedagógico Informatizado – Brusque (SC)
Faetec	Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio de Janeiro

Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Escola
Gerei	Gerência Regional de Educação
Gestar	Programa Gestão da Aprendizagem Escolar
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBM	International Business Machines
Inpem	Intercâmbio Pedagógico das Escolas Municipais – Brusque (SC)
JESC	Jogos Escolares de Santa Catarina
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
Nape	Núcleos de Apoio Pedagógico – Joinville (SC)
Neam	Núcleo de Educação Ambiental – Joinville (SC)
Nupega	Núcleo de Prevenção à Gravidez na Adolescência – Joinville (SC)
Oscip	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
OMCG	Olimpíadas Municipais de Conhecimentos Gerais – Santa Cruz do Capibaribe (PE)
ONG	Organização Não-Governamental
PC	Plano de Carreira
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE	Plano Decenal de Educação
PEG	Programa Gestão Escolar – Goiana (PE)
Peti	Programa de Erradicação de Trabalho Infantil
PIB	Produto Interno Bruto
Pisa	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PME	Plano Municipal de Educação
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNLD	Programa Nacional do Livro Didático
PPA	Plano Pluri-Anual

PPP	Projeto Político-Pedagógico
Previda	Fórum Permanente de Prevenção ao Uso Indevido de Drogas
Proerd	Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência
Pró-Infância	Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escolar Pública de Educação Infantil
ProInfantil	Programa de Formação à Distância de Professores de Educação Infantil (MEC)
ProInfo	Programa Nacional de Informática na Educação
ProJovem	Programa Nacional de Inclusão de Jovens
ProUni	Programa Universidade para Todos
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequena Empresas
SEE	Secretaria Estadual de Educação
Senac	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
Sesc	Serviço Social do Comércio
Sesi	Serviço Social da Indústria
Siasi	Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação
Simave	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMED	Secretaria Municipal, departamento de Educação Especial (Novo Hamburgo – RS)
TI	Tecnologia da Informação
TIC	Tecnologia de Informação e Comunicação
Uerj	Universidade do Estado do Rio de Janeiro
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
Ulbra	Universidade Luterana do Brasil
Undime	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
Unesp	Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Univille	Universidade da Região de Joinville



Lista de esquemas, figuras, gráficos, quadros e tabelas

Esquemas

Esquema 1 – Diversidade de boas práticas	40
Esquema 2 – Visão da Educação para o município de Santa Cruz do Capibaribe (PE)	98

Figuras

Figura 1 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Pará – 2000	167
Figura 2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado de Minas Gerais – 2000	169
Figura 3 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Rio de Janeiro – 2000	169
Figura 4 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em cinco municípios do Estado de São Paulo – 2000	170
Figura 5 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Maranhão – 2000	174
Figura 6 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em seis municípios do Estado de Pernambuco – 2000	174
Figura 7 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado da Bahia – 2000	175
Figura 8 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado de Goiás – 2000	179
Figura 9 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em seis municípios do Estado de Santa Catarina – 2000	181
Figura 10 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em oito municípios do Estado do Rio Grande do Sul – 2000	181

Fotografias

Fotografia 1 – Capacitação permanente de professores do ensino fundamental, EJA e educação infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE)	27
Fotografia 2 – Parceria com instituição de ensino superior para graduação em nível superior de professores do ensino fundamental e profissionais da educação infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE)	84
Fotografia 3 – Escolinha de Surf – Balneário Camboriú (SC)	88
Fotografia 4 – Esporte orientado – Balneário Camboriú (SC)	88
Fotografia 5 – Inclusão social pelo esporte – Balneário Camboriú (SC)	90
Fotografia 6 – Projeto interdisciplinar Geometria e Arte Brusque (SC)	95
Fotografia 7 – Jegue-livro – Alto Alegre do Pindaré (MA)	135
Fotografia 8 – Crianças na biblioteca – Alto Alegre do Pindaré (MA)	135

Gráficos

Gráfico 1 – Resultados da Prova Brasil (Português 4ª série) e PIB <i>per capita</i> do município (redes com mais de 5 escolas)	30
Gráfico 2 – Evolução da taxa de repetência – Santa Cruz do Capibaribe (PE) – 2002-2005	102
Gráfico 3 – Ofertas de vagas na educação infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE)	102

Quadros

Quadro 1 – Temas abordados no roteiro de entrevista e no questionário aplicados aos secretários/as municipais de Educação	36
Quadro 2 – Indicadores e insumos para a avaliação do desempenho do sistema educacional no Programa Nossa Escola nos Trilhos – Alto Alegre do Pindaré (MA)	137

Tabelas

Tabela 1a – Pesquisa de campo – Municípios com desvio positivo (municípios “bons”)	33
Tabela 1b – Pesquisa do campo – Grupo de Controle 1 (desvio zero)	33
Tabela 1c – Pesquisa do campo – Grupo de Controle 2 (desvio negativo)	34
Tabela 2a – Nível educacional do secretário municipal de Educação por tipo de rede	43
Tabela 2b – Experiência profissional pregressa do secretário por tipo de rede	43
Tabela 3 – Visão da Educação por tipo de rede	51
Tabela 4 – Planejamento por tipo de rede	53
Tabela 5 – Principais programas federais por tipo de rede	55
Tabela 6 – Principais programas estaduais por tipo de rede	56
Tabela 7 – Principais programas municipais por tipo de rede	57
Tabela 8 – Número de escolas supervisionadas por tipo de rede	63
Tabela 9 – Freqüência de visitas dos supervisores à escola por tipo de rede	63
Tabela 10 – Existência de capacitação de supervisores por tipo de rede	64
Tabela 11 – Conteúdo de programas de capacitação dos supervisores por tipo de rede	65
Tabela 12 – Instituições responsáveis pela capacitação por tipo de rede	65
Tabela 13 – Ordenação de despesa e tipo de rede	66
Tabela 14 – Gestão escolar por tipo de rede	72
Tabela 15 – Qualificação do diretor e tipo de rede	74
Tabela 16 – Escolha do diretor e tipo de rede	74
Tabela 17 – Existência de plano de carreira por tipo de rede	77
Tabela 18 – Critérios para promoção por tipo de rede	78
Tabela 19 – Existência de capacitação de professores por tipo	79
Tabela 20 – Instituição que realiza a capacitação por tipo de rede	80
Tabela 21 – Freqüência da capacitação por tipo de rede	80
Tabela 22 – Sistema de avaliação por tipo de rede	80
Tabela 23 – Indicador de fluência em leitura – Campo Bom (RS) – 2ª série – 2006	114

Tabela 24 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Pará – 2000	168
Tabela 25 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Minas Gerais – 2000	171
Tabela 26 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio de Janeiro 2000	172
Tabela 27 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de São Paulo – 2000	173
Tabela 28 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Maranhão – 2000	176
Tabela 29 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Pernambuco – 2000	177
Tabela 30 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado da Bahia – 2000	178
Tabela 31 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Goiás – 2000	180
Tabela 32 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Santa Catarina – 2000	182
Tabela 33 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio Grande do Sul – 2000	183

INTRODUÇÃO

A educação é um processo social, é desenvolvimento. Não é a preparação para a vida, é a própria vida.

John Dewey (Filósofo – 1852-1952)

A escola é um edifício com quatro paredes e o amanhã dentro dele.

George Bernard Shaw

(Prêmio Nobel de Literatura em 1925)

A importância da educação no desenvolvimento socioeconômico e político de um país é amplamente discutida pela literatura que trata sobre o tema. Um volume significativo de publicações descreve os efeitos nocivos para uma população que enfrenta condições educacionais precárias, porque eles influem desde a inserção no mercado de trabalho até o crescimento econômico potencial do país. Trabalhos empíricos revelaram que um ano a mais de escolaridade¹ incide nos retornos do rendimento proveniente do trabalho, diminui a rotatividade do emprego e a precarização dos postos de trabalho, e permite a adoção de tecnologias intensivas de capital e de trabalho altamente qualificado, facilitando o processo de reconversão produtiva, sem gerar altos níveis de desemprego, além de aumentar o nível de produtividade. Em síntese, a melhora generalizada das condições educacionais pode ser um dos fatores preponderantes para a geração de riqueza de um país.

São muitos os fatores que a literatura aponta como determinantes do desempenho escolar: qualidade do professor, nível socioeconômico da família e da escola que o aluno frequenta; escolaridade dos pais; infra-estrutura das escolas; número de horas-aula; idade de entrada no sistema escolar, entre outros² (ver: Franco, 2002; Barros *et al.*, 2001; Carusi, 2007; Menezes, 2007).

¹ De acordo com o estudo de Barros e Mendonça (1995), cada ano adicional de escolaridade tende a elevar, em média, a remuneração dos trabalhadores em 15%. Além disso, verificam também esses autores que o valor adicionado ao salário por cada ano a mais na escola varia de acordo com o nível educacional que o trabalhador possui. Neste sentido, um trabalhador com a primeira parte do ensino fundamental, ao adicionar um ano de educação, tenderia a elevar seu salário em menos de 15%. Por outro lado, para um trabalhador que possua ensino médio ou superior, um ano adicional de estudo implicaria ganhos superiores a 15% em sua remuneração. Em síntese, os autores concluem que, no Brasil, os salários são altamente sensíveis aos níveis de educação da força de trabalho.

² Além desses quatro fatores, também influenciam o desempenho escolar dos alunos características tais como: cor (da família e dos alunos), atraso escolar, reprovação prévia, número de livros, presença de computadores, entre outros (Menezes, 2007).

Assim, é comum ouvir que o baixo rendimento dos alunos do ensino fundamental no Brasil é devido às más condições socioeconômicas dos alunos. O estudante vem de família pobre, com baixo nível de escolaridade dos pais, e, com isso, não atinge o resultado esperado nas provas. Essa forma de raciocinar parece pouco aceitável, principalmente por dois motivos:

- 1º) uma função fundamental da educação é a de reverter o círculo vicioso de pobreza e, além disso, o sistema educacional deve contribuir para que as crianças saiam do entorno social de seu nascimento e desenvolvam habilidades e destrezas que lhes possibilitem uma vida melhor do que a de seus pais;
- 2º) não são todas as crianças de famílias pobres que obtêm um baixo desempenho nas provas, pois, seja pela maior atenção dada pelos pais, seja pelo próprio esforço ou pelo apoio do Estado, muitas deles alcançam bons resultados.

Nossa pesquisa buscou identificar as boas práticas de gestão que, dadas as condições socioeconômicas dos municípios, levaram determinadas redes escolares a obterem um resultado melhor do que o esperado. O que está sendo feito nessas redes que leva seus alunos a obterem sucesso no aprendizado? Quais são os fatores associados às políticas educacionais que fizeram com que determinadas redes municipais apresentassem resultados melhores do que outras?

Este estudo faz parte de uma série de atividades de pesquisa desenvolvidas pelo Ministério de Educação (MEC), em colaboração com outras entidades, para promover o uso da Prova Brasil, o primeiro teste de nível universal para o ensino fundamental aplicado no Brasil.³ Em dezembro de 2006 foi divulgado um estudo dessa série, focalizando o nível escolar, sob a responsabilidade do MEC em parceria com o Unicef.⁴ No presente trabalho, nos focamos na administração municipal e para tanto, desenvolvemos uma metodologia quali-quantitativa. Quantitativamente, usamos a base de dados da Prova Brasil, e outras bases de dados referentes à dimensão socioeconômica, para identificar as redes bem-sucedidas; qualitativamente, fizemos uma pesquisa de campo com entrevista em profundidade com os responsáveis pelas redes escolares. Se fossemos ao campo para investigar apenas os municípios que tiveram resultados bons na Prova Brasil, dadas as suas condições socioeconômicas, ficaria impossível

³ Informação sobre a Prova Brasil, com resultados de escola, município e Estado para redes municipais e redes estaduais está disponível em: http://www.inep.gov.br/basica/saeb/prova_brasil/default.htm.

⁴ Aprova Brasil, Estudo MEC-Unicef, disponível em: http://www.inep.gov.br/download/imprensa/2006/aprova_brasil.pdf

relacionar as práticas observadas com os resultados encontrados. Para fazer tal associação, precisávamos saber se as mesmas práticas não seriam observadas nos municípios com resultados pouco satisfatórios, pois somente nesse caso poderíamos afirmar, com certeza, que tais práticas consideradas “boas” levaram o município a ser bem-sucedido. Além disso, consideramos a possibilidade de existirem práticas notáveis nos municípios cujos alunos tiveram desempenho relativamente fraco, porque o bom desempenho da escola ou da rede municipal, tal como considerado para os fins da pesquisa, é um conceito relativo e não absoluto: mesmo as boas escolas e as boas redes municipais têm muito a fazer para continuar melhorando o nível de aprendizagem de seus alunos.

Com esse intuito, fizemos regressões da média das notas de português e matemática da 4ª série das escolas municipais. Calculamos o valor estimado da regressão e dele subtraímos o valor atual do município para calcular o valor de resíduo. Os efeitos da política educacional estão, por hipótese, representados nesse resíduo. Assim, estabelecemos uma lista de três grupos de redes municipais, definidos por valor positivo (municípios “bons”), valor zero (municípios do grupo de controle 1), e valor negativo de desvio (municípios do grupo de controle 2).

Escolhemos, por região, municípios nos seguintes Estados:

- 1) Nordeste – Bahia, Pernambuco e Maranhão;
- 2) Sudeste – São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais;
- 3) Norte – Pará;
- 4) Centro-Oeste – Goiás;
- 5) Sul – Rio Grande do Sul e Santa Catarina.⁵

Para analisar o diferencial de aprendizado – que não pode ser atribuído a fatores socioeconômicos – a pesquisa focalizou as Secretarias Municipais de Educação (SME) e as políticas educacionais adotadas nessa instância de governo. Mais especificamente, levantamos informações sobre essas políticas por meio de uma série de entrevistas com a pessoa responsável pela política educacional de cada rede a fim de identificar, entre outros aspectos, o conjunto de atores, as instituições e o padrão de relação estabelecido entre eles que permitiram que seus alunos obtivessem um desempenho superior ao esperado.

Vale ressaltar que essas instâncias são locais privilegiados no processo de implementação da política educacional de ensino fundamental. É pela atuação dessas secretarias que boa parte das orientações e dos recursos federais é traduzida

⁵ Para mais informações, ver *Nota Técnica do Estudo dos Desviantes Positivos* (Bird/MEC/Inep).

em práticas de apoio e incentivo à melhoria da qualidade do ensino. Não se deve deixar de lado, também, a importância adquirida pelas SMEs com o processo de descentralização do ensino fundamental.⁶

Outro ponto que destacamos nesta introdução é o fato de que a análise aqui realizada dá ênfase aos fatores importantes para o aprendizado, independentemente da disponibilidade de recursos materiais. Isso traz para o centro da análise dois aspectos que consideramos fundamentais: criatividade e atitude pró-ativa. Primeiro, reconhecemos a criatividade com que se enfrentam os problemas do dia-a-dia e se formulam políticas de longo prazo. Por isso estivemos voltados para a identificação das práticas de gestão da rede municipal, antes que para uma elucubração de cunho mais abstrato e incapaz de captar a subjetividade dos principais atores da cena educacional. Segundo, a pesquisa validou a premissa de que os principais atores da comunidade da educação – pais, alunos, mestres e gestores – têm liberdade para se posicionarem de forma mais ou menos produtiva no processo de ensino/aprendizado. Em consequência, acreditamos que políticas governamentais bem elaboradas podem incentivar o uso dessa liberdade na direção de uma sociedade mais qualificada, no que tange à sua educação.

Além desta introdução, o relatório está dividido em cinco capítulos. O primeiro tem por objetivo explicitar a motivação desta pesquisa. O segundo delimita o marco conceitual da pesquisa de campo. O terceiro detalha, sucintamente, a metodologia utilizada na pesquisa, enfatizando aspectos como a definição da amostra e os instrumentos da pesquisa de campo. O quarto analisa os principais resultados da pesquisa, identificando quais fatores associados às políticas educacionais contribuíram que determinadas redes municipais obterem resultados superiores ao esperado, dadas as suas condições socioeconômicas. O quinto descreve os 12 casos bem-sucedidos, isto é, onde, em diferentes combinações, as boas práticas foram verificadas em contextos reais. Finalmente, apresentam-se as considerações finais do presente relatório.

Antes de iniciarmos o relatório propriamente dito, é importante esclarecer que esta pesquisa não pretendeu fornecer um “cardápio” das boas

⁶ As bases legais deste processo foram criadas com a Constituição de 1988 e aprofundadas, principalmente, a partir da criação do Fundef. O desenho deste Fundo introduziu mecanismos que “puniam” os municípios que não se especializassem no ensino fundamental, pois, sendo a contribuição compulsória – independe de o ente federativo atuar ou não nesse nível de ensino – e o seu retorno vinculado ao número de matrículas presenciais no ensino fundamental, duas consequências foram geradas: 1) incentivo para que os prefeitos – por meio das suas secretarias de educação – se empenhassem, de forma mais ativa, em colocar as crianças nas escolas; 2) incentivo para que os municípios assumissem as matrículas do ensino fundamental que estavam sob a responsabilidade dos Estados. Vale destacar que a distribuição dos recursos segue as matrículas, portanto, à medida que os municípios captam mais matrículas, mais recursos são disponibilizados.

práticas de gestão que, *obrigatoriamente*, implicariam bons resultados. Conforme poderá ser visto ao longo do texto, existe uma diversidade de combinações entre os fatores aqui identificados, cujo peso varia de acordo com o contexto em que estão inseridos. Fazendo uso do conceito weberiano das afinidades eletivas, a história é um cardápio quase infinito de elementos e não existe apenas uma combinação que levará a um único resultado (Weber, 2004).

A principal contribuição deste estudo é fornecer evidências empíricas de que, além de entender “o que funciona” e “o que não funciona”, também é preciso entender o porquê. Considerando que a interação entre um conjunto global de regras e a complexidade local é tão importante quanto a estrutura disponível, é possível derivar lições dos municípios desviantes positivos, destacando-se:

- o grau de envolvimento dos atores locais nos níveis municipal e escolar;
- a especial atenção que deve ser dada à continuidade;
- os constantes processos de avaliação dos efeitos da implementação das políticas.



1 MOTIVAÇÃO

Como o próprio título de nosso relatório diz, pretendemos identificar boas práticas de gestão que contribuíram para o bom desempenho dos alunos em determinadas redes municipais. Mas, na aplicação prática desse conceito simples de “identificação”, encontramos o que podemos chamar de problema de “granularidade”.

Quando observamos qualquer objeto, nossa habilidade de observação depende, entre outros elementos, do tamanho desse objeto e do poder de ampliação do instrumento de observação utilizado. Portanto, se o objeto a ser observado for grande, poderemos vê-lo mesmo que estejamos distantes e, à medida que dele nos aproximarmos, seremos capazes de identificar cada vez mais detalhes, como, por exemplo, as partes que o constituem e assim por diante.

Assim, se você estiver fazendo um vôo de helicóptero, verá a praia de maneira uniforme sem muitas variações, mas, à medida que dela se aproximar, observará padrões de cores, assim como o seu formato. Se o helicóptero pousar, você poderá descer e caminhar na praia. Você verá, então, que a praia é constituída por partículas de areia, com cascalhos e conchas. Se, além de caminhar na praia, você decidir entrar em contato com a areia, deitando-se ou sentando nela, irá perceber que, na verdade, os grãos de areia não são uniformes, apresentando formas e cores variadas. Se você pegar um punhado de areia da praia para olhá-la através de uma lupa, você verá centenas de tipos de grãos de areia – ao passo que, do helicóptero, você não conseguiria descrever a praia com muitos detalhes, devido à distância entre o seu ponto de observação e o objeto (a praia).

Em nossa pesquisa, uma situação semelhante aconteceu. Nós visitamos cada um dos municípios com um conjunto amplo de questões pré-formuladas em nossas mentes – quanto mais detalhista fosse o nosso questionário, maiores seriam as chances de descobrirmos diferenciações nas políticas e práticas. Neste processo, nós estávamos restritos – arbitrariamente – a dois dias ou ao tempo que o pesquisador gastava em cada um dos municípios pesquisados. Assim, seria natural que descobríssemos apenas algumas práticas que eram comuns a municípios desviantes positivos e negativos. Um simples exemplo disso estaria no fato de, nesses dois tipos de municípios, o ensino ser realizado nas escolas e as escolas possuírem diretores. Certamente, essas características não poderiam ser consideradas fatores determinantes

do desempenho bem-sucedido de uma rede escolar. Porém, considerando a escolha destes diretores, seja pela comunidade, seja pela SME, ou pesquisando a existência de incentivos monetários para o desenvolvimento profissional dos professores, foram encontradas esses tipos de práticas nos três grupos pesquisados, e, em lugares assim, acreditamos que nossa pesquisa tornou-se mais interessante.

Uma rede municipal de educação – mesmo sendo relativamente pequena, com 10 escolas ou com 2.000 alunos –, é um sistema complexo e adaptativo. Isso significa que suas diferentes partes interagem entre si de diversas formas e que o sistema sempre está se alterando em função da adaptação às mudanças no seu entorno.¹ O mais importante, entretanto, é que o sistema compõe-se de seres humanos – os alunos e suas famílias, a comunidade, os professores e demais funcionários da escola e da administração da rede, os provedores de bens e serviços, e os atores governamentais. Assim, ao buscarmos descobrir padrões e atributos comuns para o grupo de municípios de desvio positivo, lembramo-nos da complexidade e, portanto, evitamos estabelecer conclusões simplistas. De resto, foi o reconhecimento dessa complexidade que nos levou a escolher o estudo de caso como complemento indispensável para uma melhor compreensão do processo administrativo diretamente relacionado ao aprendizado.

O foco desta pesquisa incidiu sobre as Secretarias Municipais de Educação (SME). Quem são os responsáveis por liderar a educação municipal? Como chegaram a ocupar essa posição, e com que nível de preparo assumiram a liderança na formulação da política educacional do município? E em que condições realizam seu trabalho?

Uma descrição densa dessas redes, a partir de um diálogo com a pessoa responsável pela SME pareceu-nos a estratégia mais adequada para captar a diversidade de posicionamentos frente ao desafio da Educação. Cada pesquisador levava consigo um roteiro e um questionário, visando também alguma padronização nos resultados, como se verá a seguir.

Além dos padrões observados, pretendemos chamar a atenção para a grande diversidade de boas práticas que existem nas redes municipais do Brasil, onde trabalhadores de Educação fazem sua contribuição para o futuro do País. É mais provável que a razão pela qual um município obteve bons resultados na Prova Brasil esteja no conjunto de boas práticas, na interação entre esses resultados, e numa congruência particular de acontecimentos e do contexto local, cujos efeitos se acumularam através do tempo. As boas práticas

¹ Sistema Complexo e Adaptativo é a tradução em português do conceito formulado em inglês como Complex Adaptive System (CAS), definido, por exemplo, em Holland (1997).

existem em todas as redes que pesquisamos, tanto no grupo dos “bons municípios” como nos grupos de controle – o que faz com que essas boas práticas levem um município para o melhor resultado pode ser apenas uma quantidade *melhor* de boas práticas e um conjunto complexo de outros fatores.

A perspectiva adotada nesta pesquisa, portanto, é a de que as diversas instâncias governamentais (federal, estadual e municipal) se articulam com o nível local da escola e da comunidade por ela afetada de forma dinâmica; assim, não devem ser avaliadas apenas pelo conceito de vantagens comparativas, assinalado na literatura tradicional sobre descentralização.² Os governos estadual e federal podem desempenhar um papel importante na tarefa de sistematizar as informações – por exemplo, na identificação dos municípios que se destacaram em seus resultados e para estimular o fluxo de informações entre os municípios. Organizações como as associações regionais dos municípios também podem fazer contribuições importantes a este respeito.



Fotografia 1 – Capacitação permanente de professores do ensino fundamental, EJA e educação infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE)

² Essa visão dinâmica é exposta em Tandler (1998).



2 DEFINIÇÃO DA AMOSTRA E INSTRUMENTOS UTILIZADOS NA PESQUISA DE CAMPO

2.1 Definição da amostra pesquisada

A Prova Brasil foi aplicada em todas as escolas de Ensino Fundamental com pelo menos 30 estudantes matriculados. A base de dados da Prova Brasil é composta de 3,952 municípios com resultados de 4ª série, que representa mais do que 85% das matrículas das escolas públicas municipais do Brasil. O universo utilizado para a seleção das redes municipais foi: municípios que possuísem entre 10 e 60 escolas municipais de ensino fundamental e, além disso, que tivessem participado do exame da Prova Brasil.

Da análise do Gráfico 1 é possível concluir que existe uma relação positiva entre o PIB *per capita* do município e as médias obtidas em Português (4ª série do ensino fundamental). Os dados sugerem que quanto maior o PIB *per capita* do município, maior será também a nota obtida pela sua rede de ensino. Os estudos tradicionais de “função de produção” estão focados na investigação da inclinação dessa curva (e as inclinações ou coeficientes de outras variáveis chamadas determinantes).¹ Nós rodamos regressões similares às realizadas por esses estudos, porém, ao invés de investigarmos e analisarmos os coeficientes, nos preocupamos com a localização dos municípios no eixo vertical, como mostra o Gráfico 1.

Foram feitas regressões para cada região brasileira da média das notas em Português e Matemática da 4ª série das escolas municipais. Nessas regressões, a variável dependente é a média da rede municipal na Prova Brasil para Português e Matemática na 4ª série do ensino fundamental. A principal fonte da informação é o questionário aplicado para os alunos da 4ª série, junto com o teste da Prova Brasil. Além dessa informação, também incluímos algumas variáveis que refletissem o nível da atividade econômica do município, presentes no Censo Demográfico de 2000. Assim, as variáveis independentes estão divididas em cinco grupos:²

¹ Ver Menezes (2007), Fernandes (2006), Menezes e Pazzelo (2004), Barros *et al.* (2001).

² O modelo utilizado para essas regressões encontra-se no Anexo II.

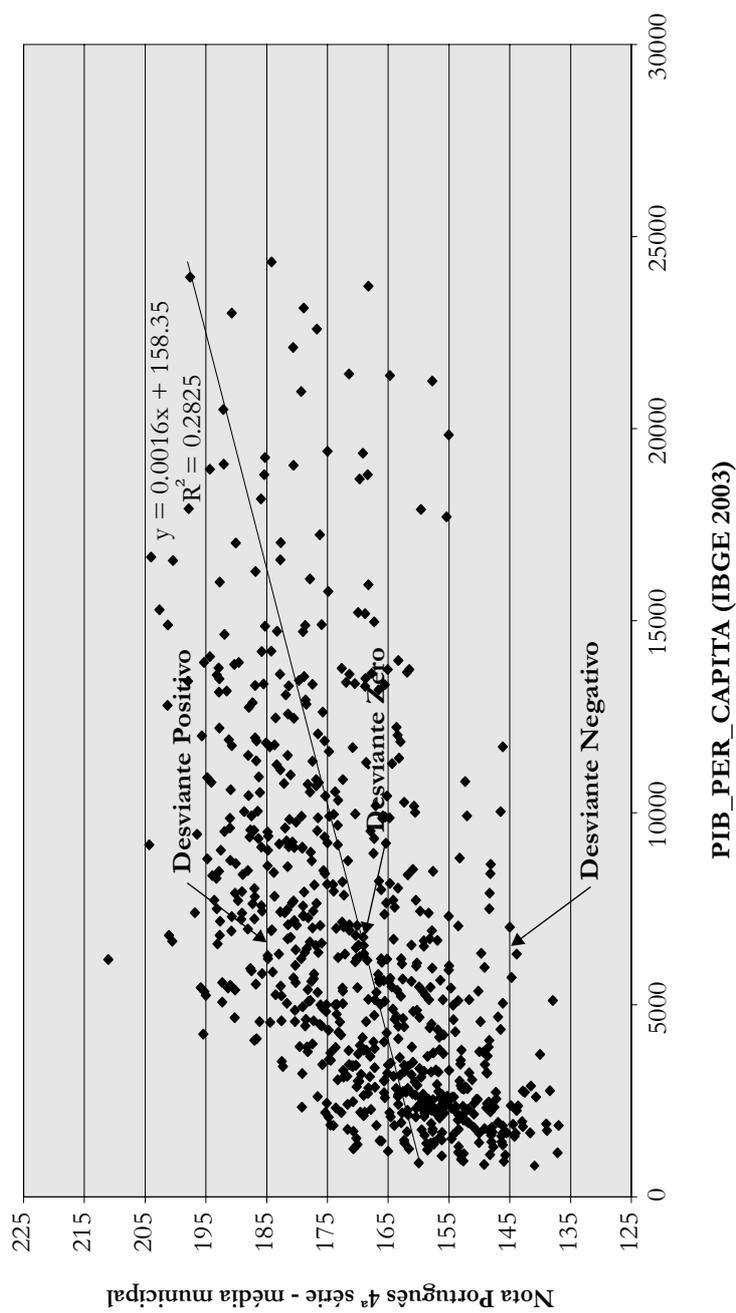


Gráfico 1: Resultados da Prova Brasil (Português 4ª série) e PIB *per capita* do município (redes com mais de 5 escolas)

- 1) Demográfico
 - a) Porcentagem de alunos do sexo masculino
 - b) Porcentagem dos alunos que se consideram pertencentes à cor/raça branca
 - c) Idade média dos alunos

- 2) Nível socioeconômico da família do aluno
 - a) Participação ou não no Programa Bolsa Família
 - b) Presença de energia elétrica no domicílio
 - c) Número de quartos no domicílio
 - d) Possui automóvel

- 3) Informação sobre a família, inclusive o nível de escolaridade de mãe
 - a) Número de pessoas no domicílio
 - b) Aluno mora ou não com a mãe
 - c) Nível de escolaridade da mãe (menos de 4 anos)
 - d) Nível de escolaridade da mãe (entre 5 e 8 anos)
 - e) Nível de escolaridade da mãe (mais de 8 anos, mas, não completou o ensino médio)
 - f) Nível de escolaridade da mãe (mais de 11 anos de estudo, mas, não completou o nível superior)
 - g) Nível de escolaridade da mãe (nível superior)

- 4) Ambiente educacional no domicílio
 - a) Presença de estante com pelo menos 20 livros na casa
 - a) Presença de computador no domicílio
 - b) Aluno faz ou não trabalho doméstico na casa
 - c) Aluno trabalha fora da casa
 - d) Aluno assiste televisão mais de uma hora
 - e) Incentivo dos pais nas lições na casa

- 5) Nível produtivo e econômico do município
 - a) População do município em 2000
 - b) Proporção da população urbana
 - c) Porcentagem dos ocupados que trabalham na indústria
 - d) Renda familiar *per capita*
 - e) Proporção da população economicamente ativa com ensino nível superior
 - f) Escolaridade média das pessoas com 25 anos ou mais de idade

Assim, o valor estimado das regressões foi calculado e subtraído do valor atual do município com o propósito de calcular o valor de resíduo. Os efeitos da política educacional estariam, teoricamente, representados pelo valor desse resíduo. Desta maneira, estabelecemos uma lista de três grupos de redes municipais, definidos por valor positivo (municípios “bons”), valor zero (municípios do grupo de controle 1), e valor negativo de desvio (municípios do grupo de controle 2).

Por região, os Estados escolhidos foram:

- 1) Nordeste – Bahia, Pernambuco e Maranhão;
- 2) Sudeste – São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais;
- 3) Norte – Pará;
- 4) Centro-Oeste – Goiás;
- 5) Sul – Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Em cada Estado escolhemos quatro municípios: dois desviantes positivos, um desviante zero e um desviante negativo, que não estivessem muito distantes da capital (por uma questão de logística), e que contassem com uma quantidade de escolas entre 10 e 60. Ao longo da pesquisa, 10 outros municípios foram agregados para a pesquisa estritamente qualitativa. A Tabela 1a apresenta as redes municipais com desviantes positivos.

O desvio positivo de uma rede municipal pode ser resultado da combinação de dois fatores: 1º) porque a rede tem algumas escolas com resultados muito bons, o que eleva a média; 2º) porque a média das escolas da rede é melhor em geral, e não somente pela presença de algumas escolas excelentes. Os dados mostram que os municípios desse grupo, em geral, têm grande proporção de escolas com desvio positivo. Esse é um bom indício, pois a identificação das boas práticas em grupos onde a grande maioria das escolas é desviante positivo poderia ser diferente de boas práticas de redes com apenas algumas escolas excelentes (Tabela 1a).

A Tabela 1b apresenta a descrição do segundo grupo das redes (grupo de controle 1). O desvio não era exatamente zero, mas era perto de zero. Nesse grupo, menos da metade das escolas apresentava desvio positivo.

A Tabela 1c expressa os dados dos municípios do grupo de controle 2. É preciso enfatizar que eles não podem ser considerados “ruins”, mas somente que o seu desempenho mensurado pelas notas da Prova Brasil na 4ª série foi inferior ao esperado, dadas as suas condições socioeconômicas – média de 8 pontos inferior ao esperado. De uma maneira geral, esses municípios apresentam poucas escolas com desvios positivos, um fato simétrico à observação de ter poucas escolas de desvio negativo no primeiro grupo apresentado na Tabela 1a.

**Tabela 1a – Pesquisa de campo – Municípios com desvio positivo
(municípios “bons”)**

Município	Nota Português	Resíduo Português	Nota Matemática	Resíduo Matemática	N. de Escolas Prova Brasil	N. de Escolas (Desv. +Mat.)
Votuporanga (SP)	214,95	19,95	220,53	18,9	10	9
Aparecida (SP)	200,45	19,6	200,02	15,12	4	3
Gandu (BA)	176,49	13,88	181,23	13,26	7	5
Farroupilha (RS)	203,27	13	208,21	7,39	8	6
Igarapé (MG)	194,27	11,18	210,95	19,6	6	6
Breves (PA)	164,68	10,97	176,67	12,56	10	9
Timbaúba (PE)	169,86	10,87	175,22	6,76	5	4
Itabirito (MG)	206,92	10,52	218,5	15,24	5	5
Vígia (PA)	179,47	9,96	204,55	21,68	8	7
Sapiranga (RS)	192,68	9,37	201,36	9,64	12	10
Registro (SP)	190,41	9,14	204,65	15,26	9	8
Mineiros (GO)	187,83	8,75	197,08	10,38	6	6
Tramandaí (RS)	180,9	8,37	192,33	10,01	9	8
Rio Real (BA)	172,87	7,43	179,38	7,01	7	7
Três Rios (RJ)	193,4	7,42	198,33	6,41	8	7
Bezerras (PE)	169,62	7,11	178,76	7,99	7	5
Timbó (SC)	199,38	6,94	213,24	9,03	4	3
Balneário Camboriú (SC)	184,29	6,71	194,23	7,45	11	4
Campo Bom (RS)	192,74	5,77	204,27	7,86	12	10
Pedreiras (MA)	158,93	5,77	173,72	11,76	9	8
Brusque (SC)	192,67	5,33	202,1	4,91	10	6
Cabo Frio (RJ)	183,93	5,17	189,64	4,8	28	21
Novo Hamburgo (RS)	185,88	5,11	193,31	2,92	45	24
Dom Pedro (MA)	166,32	4,82	181,77	11,59	6	5
Santa Cruz do Capibaribe (PE)	166,43	4,81	178,58	7,97	10	9
Joinville (SC)	191,77	4,09	204,55	8,45	49	42
Jaraguá (GO)	184,38	1,89	187,17	1,91	4	4
Média	185,36	8,66	195,2	10,22	11,44	8,93

Tabela 1b – Pesquisa de campo – Grupo de controle 1 (desvio zero)

Município	Nota Português	Resíduo Português	Nota Matemática	Resíduo Matemática	N. de Escolas Prova Brasil	N. de Escolas (Desv. + Mat.)
Parobé (RS)	184,82	2,72	192,36	2,91	10	5
Água Preta (PE)	156,22	1,33	164,13	0,85	4	2
Itaberai (GO)	173,81	0,9	184,64	1,98	4	4
Blumenau (SC)	185,87	0,64	194,25	-1,27	29	6
Concórdia do Pará (PA)	159,3	0,56	163,48	1	5	2
Entre Rios (BA)	163,94	0,31	169,07	-0,23	7	4
Itapecuru Mirim (MA)	151,71	-0,28	162,07	0,56	8	2
Piedade (SP)	182,52	-0,91	191,38	0,08	5	4
São Pedro da Aldeia (RJ)	180,82	-1,05	188,12	-1,03	10	6
Santa Cruz do Sul (RS)	178,5	-1,4	188,4	-0,84	9	3
Carandaí (MG)	189,81	-1,97	201,05	-1,46	4	2
Média Grupo Controle 1	173,39	0,08	181,73	0,23	8,64	3,64

**Tabela 1c – Pesquisa de campo – Grupo de controle 2
(desvio negativo)**

Município	Nota Português	Resíduo Português	Nota Matemática	Resíduo Matemática	N. de Escolas Prova Brasil	N. de Escolas (Desv. + Mat.)
Caxias (MA)	149,31	-3,82	158,24	-4,3	32	6
Santa Helena de Goiás (GO)	168,29	-4,14	173,77	-5,45	6	0
Ipojuca (PE)	150,15	-4,71	158,13	-5,21	10	1
Resende (RJ)	178,95	-4,83	186,63	-2,96	10	0
Garibaldi (RS)	173,03	-4,88	182,78	-5,92	5	3
Imbituba (SC)	165,62	-5,62	176,77	-4,11	6	1
Goiana (PE)	153,41	-6,73	160,74	-7,76	13	3
Nova Era (MG)	174,84	-8,39	178,58	-15,18	4	0
Santa Isabel do Pará (PA)	152,02	-10,45	157,9	-11,16	9	1
Caraguatatuba (SP)	169,22	-12,8	177,24	-11,21	18	9
Maragogipe (BA)	139,83	-16,78	150,12	-15,73	6	0
Média Grupo Controle 2	161,33	-7,56	169,18	-8,09	10,82	2,18

Em síntese, esses três grupos de municípios foram selecionados como público-alvo da pesquisa com o propósito de identificar os fatores que influenciam o bom desempenho das redes municipais. Após a escolha dos municípios, os pesquisadores foram a campo realizar entrevistas e coleta de informações. A seguir, apresenta-se a análise dos instrumentos desenvolvidos para a pesquisa de campo.

2.2 Instrumentos da pesquisa de campo

O foco central da pesquisa é a Secretaria Municipal de Educação (SME) por acreditarmos que um estudo aprofundado de suas atribuições, responsabilidades e formas de organização, entre outros aspectos, permitiria identificar as boas práticas de gestão; por conseguinte, os instrumentos desenhados e utilizados nesta pesquisa estão relacionados com essas instâncias. O objetivo das entrevistas realizadas com os diretores e/ou professores foi identificar a percepção deles em relação ao apoio dado pela Secretaria à escola. Conforme foi mencionado na introdução, devemos ter em mente que é através da SME que são implementadas as políticas educacionais e, além disso, é pela atuação desse setor da administração que boa parte das orientações e dos recursos federais são traduzidos em apoio e incentivo à melhora da qualidade do ensino fundamental e da educação infantil.

Por essa razão, os resultados serão apresentados de duas formas: primeiro, sistematizados em tabelas que dão a frequência dos diversos atributos das redes, com o intuito de oferecer uma visão geral das SMEs e das redes sob sua responsabilidade, de modo a caracterizar o que há de bom e de preocupante

na educação fundamental;³ segundo, em relatos livres e em formatos distintos chamando a atenção para as situações que nos pareceram particularmente elucidadoras quanto à maneira como os líderes por nós entrevistados equacionam os problemas cotidianos. Compreender o modo como as SMEs estão organizadas e como seus líderes administram recursos materiais e simbólicos, estabelecendo canais de comunicação com as escolas e parcerias com entidades da sociedade civil, já é em si mesmo um passo necessário para a formulação de políticas educacionais mais adequadas à realidade municipal. Nesse sentido, um dos objetivos deste relatório é chamar a atenção para o benefício de pesquisar sistematicamente e discutir as práticas de gestão pedagógica com maior profundidade.

Nas entrevistas⁴ realizadas com os/as secretários/as municipais de Educação foram aplicados dois instrumentos: o roteiro de entrevista e o questionário. O conteúdo abordado na entrevista foi organizado em 12 partes, mas o questionário apresenta perguntas fechadas apenas para cinco delas. É importante não deixar de lado o caráter complementar desses dois instrumentos: o questionário foi utilizado para coletar informações precisas sobre temas específicos de interesse da pesquisa, ao passo que na entrevista o/a secretário/a falou livremente e aprofundou determinados pontos em relação a temas que, no desenho deste estudo, não haviam sido pensados nesse nível de detalhe.

O roteiro para a entrevista com diretores/as e/ou professores/as apresentou como objetivo identificar a percepção destes no que concerne à política educacional do município, mais especificamente no que diz respeito ao apoio dado pela SME para a resolução de problemas da gestão escolar. Além disso, esse roteiro não pretendeu apenas identificar se a SME apoia ou não as escolas, mas qual é a parcela de problemas resolvidos pela secretaria. Para essa identificação da parcela de problemas foi utilizada uma escala que varia de 0 a 5 (onde 0 significa que a SME não resolve *nenhum* problema na escola e 5 que resolve *todos* os problemas das escolas).

A relação entre os instrumentos aplicados à/ao secretárias/os e às/os diretoras/res e/ou professoras/res permite que se obtenha um conhecimento não somente do papel e da natureza das SMEs mas, também identificar a forma como estas se relacionam com as escolas na prática cotidiana. No questionário das escolas é possível indagar em que medida a importância dada pela SME não está restrita a práticas formais, mas sim a práticas que se cristalizam em ações de apoio efetivo às escolas.

³ Enfatizamos que esta parte da pesquisa é qualitativa. Os números apresentados nas tabelas não podem ser interpretados como estatisticamente representativos ou não. Sendo assim, os dados estão sendo apresentados para contextualizar a parte descritiva do texto.

⁴ Os questionários e roteiros de entrevistas estão no Anexo 3.

Quadro 1 – Estrutura dos instrumentos aplicados nas secretarias municipais de Educação

(Continua)

Partes	Roteiro	Questionário
	Temas	Temas
1 - Caracterização do secretário municipal	<p>Grau de formação</p> <p>Experiência em Administração Pública</p> <p>Critério para seleção do secretário</p> <p>Relação com o prefeito e os vereadores</p>	
2 - Prioridade governamentais e Educação	<p>Prioridade da Educação na gestão municipal</p> <p>Relação entre governador e prefeito</p> <p>Novo governo: possíveis mudanças na política educacional?</p> <p>Plano de Governo: lugar da Educação e cumprimento do Plano</p> <p>Recursos: restritos ou não aos vinculados constitucionalmente</p> <p>Parcerias: setor privado, ONGs, organismos internacionais, etc. para viabilizar projetos educacionais</p> <p>Transparência e participação na gestão: modelos de gestão</p>	
3 - Programas e políticas educacionais	<p>Aspectos centrais da política educacional</p> <p>Desafios do município na área</p> <p>Significado de boa qualidade</p> <p>Opinião sobre as redes de sua responsabilidade</p> <p>Resultados da Prova Brasil: conhecimento, origem, influência do resultado nas orientações de política</p> <p>Fatores responsáveis pela qualidade da Educação</p>	Programas federais, estaduais e próprios do município implementados pela SME
4 - Caracterização da rede político-institucional	<p>Parceria/formas de cooperação entre Estado e município</p> <p>Percepção sobre programas estaduais</p> <p>Papel da Câmara de Vereadores no campo educacional</p> <p>Papel e relação da SME com a sociedade civil e os conselhos municipais</p>	
5 - Proposta pedagógica	<p>Princípios de atuação são pautados por uma proposta pedagógica</p> <p>Continuidade da proposta pedagógica</p> <p>Conhecimento da proposta pedagógica por parte dos principais agentes educacionais (professores, diretores, supervisores)</p> <p>Participação dos agentes educacionais, consultores externos na elaboração da proposta</p> <p>Proposta: consenso ou pontos de discordância</p> <p>Relação entre a proposta pedagógica e as ações da SME</p>	
6 - Caracterização da equipe da SME	<p>Critérios para a seleção da equipe: liberdade de escolha, processos de seleção</p> <p>Qualidade dos funcionários</p> <p>Distribuição do tempo da equipe da SME e de suas funções</p> <p>Capacitação da equipe</p>	<p>Organização da SME: áreas de planejamento, estatística, avaliação, instância intermediária entre a SME e a escola, área de apoio pedagógico, grupos de apoio à escola</p> <p>Plano de Desenvolvimento da Educação</p> <p>Dimensões da SME que necessitam melhoras</p> <p>Supervisão: composição da equipe, Mecanismos de Supervisão</p> <p>Relação dos supervisores municipais e estaduais</p> <p>Capacitação dos supervisores</p> <p>Monitoramento do desempenho dos alunos</p> <p>Avaliação dos supervisores</p> <p>Sistema de promoção dos supervisores</p>

Quadro 1 – Estrutura dos instrumentos aplicados nas secretarias municipais de Educação

(Conclusão)

Partes	Roteiro	Questionário
	Temas	Temas
7 - Política educacional e planejamento	Planos: PPA, plano municipal, plano de governo da secretaria Plano municipal: processo de formulação, promulgação, atores envolvidos, contribuição do secretário, conteúdo, equipamentos adequados à implementação do plano Processo de avaliação dos planos	
8 - Financiamento da Educação municipal	Ordenador das despesas Participação no processo orçamentário Critério para alocação de recursos Sistema de gestão financeira Prestação de contas	Fundef: reponsabilidade sobre a movimentação bancária, custo aluno/ano e melhoria na remuneração dos professores Composição do orçamento por fontes: federal, estadual, municipal e/ou outras Detalhamento do orçamento da SME Financiamento das escolas: recursos descentralizados/centralizados e critérios para alocação
9 - Educação infantil	Presença de programas públicos Articulação com ensino fundamental Disponibilidade de recursos Importância na SME	
10 - Professores	Processos de seleção Formação continuada Plano de carreira Avaliação: presença de incentivos e/ou gratificações Distribuição dos docentes por escola	Carga horária e salário médio Processos de capacitação e seus conteúdos Sistema de promoção e avaliação
11 - Gestão escolar	Modelo de direção das escolas: diretor, núcleo gestor, coordenadores pedagógicos Processos de seleção dos diretores Sistema de avaliação Programas de capacitação dos núcleos gestores Critérios de alocação dos alunos nas escolas	Modelo de direção das escolas Pré-requisitos e critérios para ocupar o cargo de diretor Seleção e papel do conselho escolar Capacitação dos gestores Participação da comunidade
12 - Políticas diferenciadas para uma rede escolar heterogênea	Equidade e qualidade da educação Critérios para distribuição de recursos Suporte pedagógico para crianças com necessidades particulares	

Devemos ressaltar que os números apresentados em pesquisas qualitativas – por não serem representativos – devem ser analisados com cautela e devem ser tratados como indicativos imprecisos da presença de determinadas características e tendências. Portanto, não pretendemos compor um cardápio de fatores que – estando presentes – obrigatoriamente irão fazer com que as redes se tornem bem-sucedidas. O que esta pesquisa evidencia é que determinadas práticas associadas a determinadas políticas educacionais contribuem para um melhor desempenho dos alunos nessas redes.



3 FATORES ASSOCIADOS AO BOM DESEMPENHO DAS REDES MUNICIPAIS

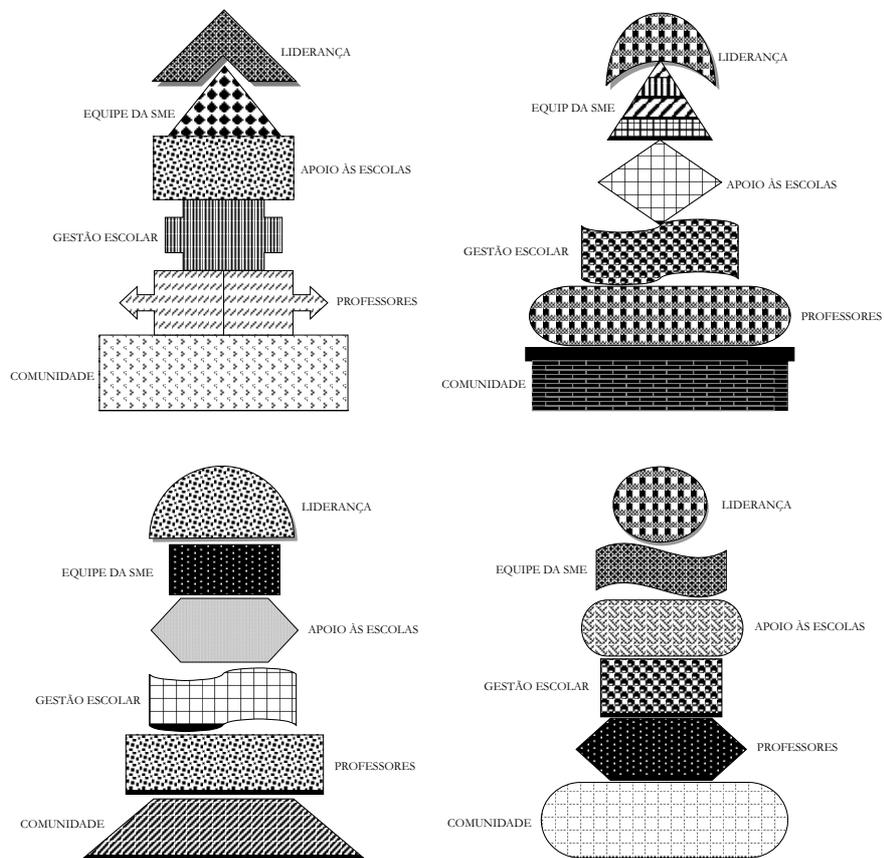
Este capítulo tem o objetivo de relatar as práticas de gestão no nível municipal identificadas em nossa pesquisa de campo e que contribuíram para o melhor desempenho de determinadas redes municipais quando comparadas com outras em condições similares (desviantes positivos). Assim, a pesquisa enfatizou fatores que associados a políticas educacionais contribuíram para que seus alunos obtivessem maior aprendizado.

É importante destacar que não estamos propondo uma receita mágica que necessariamente fará com que os alunos de uma rede municipal sejam bem-sucedidos caso tais práticas sejam utilizadas. Na verdade, existe um conjunto que engloba uma grande diversidade de fatores que se associam e apresentam efeito positivo no desempenho de certas redes. Além disso, se a combinação desses fatores em um determinado município for “transportada” para outro pode gerar resultados bem distintos. O nosso intuito nesta pesquisa foi identificar elementos que contribuíram para o maior entendimento do processo de aplicação e implementação desses fatores.

É importante deixar claro que levamos em consideração a singularidade de cada um dos municípios em suas trajetórias histórica, política, econômica – trajetórias essas que, com certeza, incidiram tanto na combinação desses fatores quanto nos resultados finais obtidos. A nosso ver, o mais importante é compreender o processo de adaptação – ou não – de qualquer um dos fatores pesquisados ao contexto no qual estavam inseridos e, além disso, enfatizar, nesse sistema complexo, o papel do *feedback* em relação aos resultados de reformas e/ou intervenções no setor educacional. Isso significa conseguir ter retornos para verificar se a política está ou não sendo bem-sucedida e, assim, dar-lhe continuidade ou propor modificações. É por isso que acreditamos que a partir dos exemplos dos desviantes positivos podemos apreender determinadas lições que podem ser adaptadas a outras realidades e, assim, contribuir para a melhora do sistema educacional público brasileiro.

Portanto, a pesquisa não pretendeu estabelecer qualquer tipo de relação causal e determinística entre os fatores aqui identificados. Isto significa que a presença desses fatores ou uma combinação específica deles *não necessariamente* fará com que uma rede seja bem-sucedida. Nos municípios pesquisados, verificamos diversas combinações desses elementos, cujo peso era diferenciado de acordo com o contexto em que estavam inseridos, apresentando

combinações peculiares. Dado que a realidade envolve uma gama de fatores, seria impossível conseguirmos, seja por pesquisa qualitativa, seja por pesquisa quantitativa, identificar todos os fatores envolvidos no processo de aprendizado e gestão escolar. Das infinitas combinações possíveis entre os fatores identificados nos municípios pesquisados, no Esquema 1 estão representadas quatro combinações e o uso de figuras geométricas diferentes tem o objetivo de lembrar que os fatores apresentam pesos e dinâmicas diferenciados de acordo com o contexto.



Esquema 1 – Diversidade de dinâmicas entre os fatores presentes nas boas práticas

Identificamos redes municipais onde o/a secretário/a fazia questão de centralizar todas as decisões do sistema educacional, ao passo que em outras essa autoridade não lidava com questões orçamentárias, pois achava que esse era um ponto forte de conflito. Pesquisamos escolas onde os/as diretores/as eram eleitos/as pela comunidade local – professores, alunos, enfim, todos os atores envolvidos na educação –, ao passo que, em outras, eram diretamente escolhidos/as pelo responsável da SME. Esses são apenas alguns exemplos da ampla diversidade de práticas e de suas combinações que verificamos em nossas entrevistas de campo. Portanto, não estamos propondo uma listagem de práticas que devem ser seguidas, mas sim que devemos tirar lições que orientem futuros caminhos rumo à melhora da qualidade da Educação para os nossos alunos.

A seguir são apresentadas as principais características de cada um dos fatores identificados na pesquisa de campo.

3.1 Liderança do/a secretário/a municipal de Educação

No início da década de 90, a grande preocupação na área educacional estava voltada para a ampliação da cobertura do ensino fundamental. Em 1992, 17% das pessoas com mais de quinze anos de idade eram analfabetas. Além disso, a taxa líquida de matrícula era de 62%, isso significa que, em 1992, 38% das pessoas com idade entre 7 e 22 anos não estavam freqüentando o ensino fundamental. Em 1998, com a aceleração do processo de universalização do ensino fundamental, principalmente após a criação do Fundef, além de colocar as pessoas nas escolas, o governo também se preocupava com a qualidade do ensino ofertado. Mas, apesar do quase completo processo de universalização, pesquisas como Saeb e Pisa evidenciaram um quadro de deterioração da qualidade no sistema educacional, portanto, a inclusão não apresentou como contrapartida a melhora da qualidade do ensino nas escolas públicas.

A ampliação da cobertura já é por si só desejável, porém ela não veio acompanhada de políticas educacionais que permitissem também a priorização da qualidade do sistema educacional. Não é suficiente apenas colocar as crianças na escola, ou fazer com que nela permaneçam mais tempo; é necessário que estejam aprendendo. Estudos educacionais evidenciaram que políticas de expansão da cobertura, comumente são acompanhadas por uma piora, por exemplo, no rendimento dos alunos, principalmente pela inclusão inicial de estudantes anteriormente fora das escolas. Outros estudos mostram também uma forte relação entre qualidade, equidade e permanência das crianças na escola.¹

¹ Ver Parandekar (1999), Herrán e Uythem (2001).

Os alunos que vivem em condições socioeconômicas desfavoráveis, comumente, não possuem em suas casas fatores que compensem a falta de qualidade do ensino nas escolas – esses alunos não se saem bem nos exames, tendem a ter uma alta taxa de repetência e, em muitos casos, abandonam a escola. Para melhorar o nível de escolaridade da população e fazer com que a educação traga maior equidade para as sociedades é preciso dar ênfase à qualidade do ensino ofertado e, principalmente, à qualidade do ensino oferecido para as crianças que estão localizadas nos quintos inferiores da distribuição de renda. De acordo com Oliveira e Araújo (2005, p. 16-17):

Diante da quase universalização do acesso à etapa obrigatória de escolarização, [...] parece que o grande desafio do atual momento histórico, no que diz respeito ao direito à educação, é fazer com que ele seja, além de garantido e efetivado por meio de medidas de universalização do acesso e da permanência, uma experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social. Portanto, que o direito à educação tenha como pressuposto um ensino básico de qualidade para todos e que não (re)produza mecanismos de diferenciação e de exclusão social.

Assim, podemos argumentar que, atualmente, os rumos do ensino fundamental estão diretamente relacionados com o esforço para melhorar a qualidade da educação pública brasileira. No nível municipal, poderíamos afirmar que a direção seguida pelo ensino fundamental é, muitas vezes, ditada pela visão que a liderança possui sobre o significado de uma educação de qualidade. Estudos baseados nos resultados dos alunos da 8ª série no Saeb de 2001 – como os de Franco, Albernaz e Ferreira (2002) ou Soares e Alves (2003) –, evidenciaram que uma das características associadas com a eficácia escolar é o reconhecimento da liderança educacional pelos professores. Além disso, outros estudos também enfatizaram a dedicação do líder educacional como um fator complementar para que ocorra uma melhora no desempenho escolar.

A visão de uma educação de qualidade e a liderança para imprimir mudanças no ensino e na aprendizagem parecem estar associadas ao perfil do/a secretário/a municipal de educação.

A experiência pregressa e o nível de escolaridade, em tese, seriam pré-requisitos para o exercício bem-sucedido de um cargo que requer liderança. Em relação ao grau de escolaridade dos/as secretários/as, os nossos resultados revelaram que a maior parte (33) possui graduação e apenas seis possuem pós-graduação. No que diz respeito à experiência anterior ao cargo de secretário, observou-se que 22 possuem experiência em administração pública. Em segundo lugar, tem-se o cargo de professor/a e/ou diretor/a (2a e 2b). Assim, pode-se afirmar que os/as secretários/as, em certo sentido, são bem

qualificados educacionalmente e, além disso, possuem experiências anteriores consideradas satisfatórias para ocupar o cargo.

Tabela 2a – Nível educacional do secretário municipal de Educação por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Graduado	15	10	8	33
Pós-graduado <i>strictu sensu</i>	5	-	1	6
Outro/Não sabe/Não respondeu	1	-	1	2
Total	21	10	10	41

Tabela 2b – Experiência profissional progressa do secretário por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Com exper.em administração pública	13	6	3	22
Com exp. Admin.esc.(publ.e part.)	-	1	2	3
Professor/diretor	6	2	4	12
Outra/Não sabe/Não respondeu	2	1	1	4
Total	21	10	10	41

Conforme foi mencionado anteriormente, não podemos estabelecer relações causais entre os graus de escolaridade e a experiência progressa, tampouco entre esses dois elementos e a certeza de uma boa liderança. Os números devem ser tratados como indicativos imprecisos da presença do traço: um título de pós-graduação não é garantia de boa liderança, mas é interessante observar a quase ausência de pós-graduados nos grupos C1 e C2. No entanto, com base nas entrevistas, podemos dizer que, em geral, o fato de ser pós-graduado/a assinala uma energia para procurar um aperfeiçoamento pessoal e profissional.

Tendo como base apenas os resultados deste estudo, não é possível sugerir que a qualificação profissional e/ou o grau de escolaridade sejam utilizados como critérios de seleção dos/as secretários/as de Educação para que a política educacional do município se torne eficiente. Entretanto, podemos dizer que seria importante que o prefeito, ao avaliar os candidatos, pautasse sua escolha levando em consideração a razão pela qual o candidato

obteve (ou não) um título de mestre ou doutor. Por exemplo, se o candidato teve alguma experiência pregressa na gestão e quis voltar para a faculdade para fortalecer sua base teórica em uma área relacionada com sua experiência ou carreira, isso pode indicar que existe o anseio de se aperfeiçoar. A mera presença de um título no currículo de uma pessoa não significa necessariamente que ela esteja seja bem preparada para exercer com competência o cargo. Em nossa pesquisa foi visto que, em geral, não existe uma relação direta entre o grau de escolaridade do secretário e o sucesso do município, mas constatou-se uma correlação sutil entre o nível de escolaridade e a experiência pregressa do responsável pela SME.

Especificamente, pesquisamos a experiência pregressa do/a secretário/a no magistério como diretor de escola. Secretários/as com essa experiência foram encontrados nos três grupos de municípios. É interessante ressaltar que a sua capacidade de enfrentar situações adversas quando na função de direção da escola tem efeito no desempenho atual do cargo à frente da SME. Foram identificadas várias situações de experiências pregressas que moldaram a forma de atuação dos/as secretários/as. Essas experiências variam desde direção de escolas que funcionavam em igrejas (e, às vezes, mesmo em bares) nas localidades onde não havia prédio escolar, ou, mais frequentemente, em edifícios mal construídos em bairros carentes, até escolas com muito conflito interno ou com pouca atenção ao processo de aprendizagem. Todas essas experiências anteriores parecem contribuir fortemente para a forma como os/as secretários/as tomam decisões e enfrentam crises no sistema de ensino sob sua responsabilidade. A experiência de liderança na escola parece ser uma boa base de formação para liderar a SME, mas o importante é tentar compreender como a passagem pela diretoria da escola ajudou a pessoa a tornar-se um líder.

Com base nas informações coletadas e nas entrevistas realizadas, observamos em alguns casos que a experiência anterior como diretor/a certamente contribuiu para:

- 1) a idéia de uma organização bem-sucedida tendo uma visão transformacional sobre onde o/a secretário/a gostaria de chegar;
- 2) a idéia de que uma organização não pode fornecer resultados sem funcionários qualificados e motivados;
- 3) a importância de ter uma identidade de grupo alinhada por trás da visão da organização;
- 4) o papel crucial representado pela empatia e pelo contato humano para o funcionamento diário de uma organização;
- 5) a importância de uma aliança entre o governo municipal e a comunidade local.

**EXPERIÊNCIA PREGRESSA, NÍVEL DE FORMAÇÃO E BOM
DESEMPENHO DA REDE**

**Novo Hamburgo
(Rio Grande do Sul)**

A secretária Maristela possui quatro anos de experiência como professora e 14 anos como diretora em uma escola que ela ajudou a construir, partindo de uma estrutura bastante modesta e sem instalações adequadas. Sua experiência transformadora como líder da comunidade escolar é digna de destaque, mas o mais fascinante é o que ela realizou após assumir a função de Secretária de Educação. Em 2002, Maristela tirou licença de seu trabalho como diretora de escola para concluir um mestrado em Educação Especial, como forma de desenvolvimento pessoal e profissional. Depois disso, ela assumiu uma função administrativa na Secretaria Municipal de Educação (SME), no departamento de Educação Especial – essa experiência, embora breve, proporcionou-lhe uma compreensão clara sobre as políticas internas e o funcionamento do departamento – compreensão que, mais tarde, ela iria utilizar.

A primeira providência que a nova secretária tomou quando assumiu a SME – pois, corria o rumor de que haveria uma demissão em massa – foi preparar uma pesquisa sobre o posicionamento de seus 80 funcionários, 50 diretores escolares e 1.500 professores em relação à Educação. Com isto, obteve informações preciosas não apenas acerca das dificuldades da rede que começara a administrar, como também das sugestões e propostas do pessoal sob sua responsabilidade. “Uma líder que gosta de escutar”, capaz de sistematizar todos esses insumos em diretrizes para estabelecer sua política de reforma do aparato educacional, devidamente discutida com todos os que se interessaram em se envolver com o

ensino e a aprendizagem, é um exemplo a ser seguido. O processo, uma vez deslançado, resultou em algumas mudanças na direção escolar, mas como todos foram ouvidos e tiveram a oportunidade de apresentar os próprios pontos de vista, a mudança contou com apoio geral de toda sua equipe de trabalho.

**Balneário Camboriú
(Santa Catarina)**

A secretária Sílvia de Mello foi diretora durante alguns anos e tem formação em Pedagogia e em Administração de Escolas. Desta foi capaz de conciliar seu treinamento profissional com sua experiência de vida para assumir, de forma bem-sucedida, as responsabilidades de dirigir a SME.

Sílvia começou sua carreira como professora e lecionou para todos os níveis escolares, do pré-primário ao ensino secundário. Ela mudou-se para uma posição na administração escolar e então exerceu a função de diretora de uma escola municipal por oito anos. Sua escola era localizada em uma área pobre, com todos os problemas resultantes da pobreza e do crime. Ela sentiu necessidade de transformar a escola em termos do que ela significava para a comunidade e da diferença que ela faria nas vidas de seus membros, começando pelos seus próprios alunos. Sílvia tinha a intenção de transformar a escola em uma instituição que fizesse a diferença na vida dos alunos e, naturalmente, na da comunidade.

Os contratemplos que ela enfrentou para fazer essas mudanças, o auxílio que ela teve dos pais e a aprendizagem que ela adquiriu ao vencer contratemplos e resolver problemas foram cruciais para a visão da secretária em termos de gerenciamento, pedagogia e políticas educacionais.

Entretanto, o modo como o responsável pela SME se articula com os principais agentes da cena educacional não depende apenas de sua qualificação e experiência pregressa. Diversos fatores contribuem para uma liderança bem-sucedida e para que esta tenha influência sobre o desempenho das redes municipais. Entre esses fatores cabe destacar: envolvimento com os partidos locais, especialmente com do prefeito; relação com o ambiente escolar, etc. Alguns/mas entrevistados/as destacaram laços pessoais com o chefe do Executivo (envolvendo, inclusive, afinidades políticas) e praticamente todos ressaltaram que o critério de escolha foi o mérito, ainda que não tenham usado essa palavra e, sim, que tinham experiência no campo, experiência essa reconhecida pela comunidade escolar e pela esfera política.

As modalidades de administração também variam de acordo com o município pesquisado. Duas merecem destaque: a modalidade racional e técnica, com o poder mais concentrado nas mãos do/a secretário/a; e a modalidade participativa, que privilegia o comprometimento político de todos os atores relevantes do contexto educacional. Dois casos típicos, ambos propiciando bons resultados em termos do desenvolvimento das habilidades cognitivas dos alunos.

Se os modelos burocrático e participativo igualmente resultam em educação de qualidade, há que se ressaltar que, nos casos aqui analisados, as SMEs que os utilizam também aplicam corretamente os programas de capacitação do corpo docente. No entanto, a capacitação para o planejamento educativo é dada apenas na rede de formato burocrático e gestão centralizada. Por outro lado, os professores da “rede participativa” podem influir no conteúdo da capacitação, isto é, podem obter qualificação adicional na área que considerem mais necessária.

O que a análise dos casos sugere é que não faz sentido o governo central impor um único formato para que as redes sejam bem-sucedidas em termos de desempenho de seus alunos. Deve-se ressaltar também que o modelo participativo opera adequadamente quando há um comprometimento ideológico com a educação, comprometimento esse que não tem como ser produzido pela ação federal. Conforme argumentam Smith e Rowley (2005), o controle burocrático pode levar à redução do comprometimento pessoal do professor com seus alunos. Este é um aspecto, portanto, que deve ser tratado com muito cuidado no momento de decidir qual modelo de gestão deve ser adotado.

3.2 Visão e planejamento

3.2.1 Visão prospectiva: compreensão dos objetivos e metas a serem alcançados

A Educação e outras funções públicas, como a Saúde, são freqüentemente identificadas como âmbitos de atuação prioritária não somente

de municípios mas também dos Estados e do governo federal. Como era esperado, três quartos dos entrevistados afirmaram que a educação é central na agenda política dos seus prefeitos.² Entretanto, dado o caráter polissêmico que o termo possui, o fato de os/as secretários/as atribuírem prioridade ao tema não nos diz muito sobre ele. Conforme foi mencionado no item que tratou sobre o tema da liderança, os caminhos do ensino fundamental são – em grande parte dos casos – determinados pela visão que a liderança municipal possui sobre uma educação de qualidade.

Realizar o exercício conceitual de definir o que se entende por educação de qualidade é uma tarefa árdua e, por mais elementos que possam ser incorporados a esta definição, ela será sempre incompleta. Esta pesquisa não teve a pretensão de fornecer mais uma definição, mas, sim, de entender, de forma mais aprofundada, a visão dos/as secretários/as municipais como lideranças educacionais sobre o processo de melhorar a qualidade da educação. Isto é de extrema relevância, principalmente se pensarmos que o objetivo deste estudo é justamente identificar práticas que, associadas a políticas educacionais, contribuíram de algum modo para que as redes escolares apresentassem um desempenho superior ao esperado – dadas as suas condições socioeconômicas. Nesse sentido, a visão destes líderes é uma importante ferramenta de análise, pois o seu entendimento sobre a qualidade, em conjunto com outros fatores, afetou positivamente o processo cognitivo dos alunos.

Conforme ressaltam Oliveira e Araújo (2005), na sociedade brasileira (co)existem – ou (co)existiram – três significados ou etapas de uma educação de qualidade:

[...] três significados distintos de qualidade foram construídos e circularam simbólica e concretamente na sociedade: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à idéia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro de determinado sistema de ensino; e, finalmente, a idéia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala (Oliveira, Araújo, 2005, p. 8).

² Um exemplo disso é a entrevista da secretária de Timbó (SC) que afirmou: “O governo foi eleito sobre uma plataforma com três principais pilares: educação, saúde e emprego”. Vale ressaltar que, em sete redes escolares, a educação não era central na agenda de seus prefeitos. A análise dos casos com este perfil evidenciou que a SME parece direcionar suas ações para aspectos mais ligados aos conteúdos disciplinares e à qualidade do material de ensino – por exemplo, prédios escolares bem cuidados, merenda muito bem controlada, etc. – do que à aprendizagem do aluno.

MODELOS DE GESTÃO POLARES E IGUALMENTE BEM-SUCEDIDOS

Vigia (Pará)

Em Vigia, a forte mobilização política e o envolvimento de diversos atores nas tomadas de decisão têm se mostrado caminhos eficientes em direção a um melhor desempenho das redes escolares de ensino fundamental. O secretário é ordenador das despesas e se considera ativo no que diz respeito ao processo orçamentário.

O orçamento de Vigia é participativo e foi feito no Plano Diretor, envolvendo toda a comunidade (urbana e rural) em sua discussão. O secretário relatou a surpresa do sindicato dos professores ao receber o convite inédito para participar na elaboração do Plano Municipal de Educação e em negociações salariais. A relação da Prefeitura com o atual governo do Estado também é muito boa, algo importante porque a municipalização ocorreu somente da 1ª à 4ª série.

O foco central da política educacional é a integração da escola com a comunidade, priorizando a participação e a presença da família. Segundo o secretário, ele aproveita o que há de melhor em cada linha, de cada pensador e procura adaptar essas contribuições à realidade do município. A formulação da política é feita com a participação dos diferentes agentes educacionais, gerando um consenso nas ações da rede.

Timbó (Santa Catarina)

É uma rede administrada de forma centralizada, onde não são repassados recursos para as escolas nem se tem maior envolvimento da comunidade com o contexto escolar. O desenvolvimento profissional dos professores é garantido pela obediência a critérios técnicos de avaliação de resultados, envolvendo racionalização no uso de recursos administrativos e centralização do poder nas mãos da secretária, que já está ocupando o cargo pela segunda vez.

Ordenadora de despesas, em regime de co-responsabilidade com o prefeito, para elaborar o orçamento da educação no município, a secretária conta com a contribuição técnica do contador. Os critérios para a alocação de recursos baseiam-se nas prioridades delineadas no PPA e sempre há reserva orçamentária para emergências.

Perguntada sobre qual seria o grande exemplo do município na área de educação, a secretária estruturou sua resposta em três principais pontos. Em primeiro lugar estaria a vontade política e a eficiência na administração. Em segundo viria o investimento em formação continuada e em equipamentos. Por fim, o oferecimento de atividades extracurriculares aos alunos. Também foi mencionada a importância de se realizar intervenções específicas nas escolas cujo corpo discente apresentasse maiores dificuldades de aprendizado.

Neste estudo, a identificação dos municípios “bons” foi feita com base nos resultados da Prova Brasil, que estabelece um critério claro para definir educação de qualidade: domínio de conteúdos básicos em Português e Matemática.

Em uma das SMEs que adotam o programa Rede Vencer, a definição foi idêntica à proposta pela instituição por ele responsável: [educação de qualidade é] “aquela que garante o acesso, a permanência e o sucesso do aluno”.

A identificação de um papel social para a escola também esteve presente na concepção da educação de qualidade, como em Caraguatatuba (SP), bem como na ênfase conferida às necessidades básicas da criança, que foi o caso de Caxias (MA), onde “servir café da manhã, além da merenda escolar, para atender à realidade municipal” é considerado um “mal necessário” para se atingir uma boa educação.

A “desestrutura” familiar foi citada mais de uma vez como um fator preponderante do fracasso escolar, destacando-se a afirmação da secretária de Pedreiras (MA) de que a escola está sendo obrigada a assumir o lugar dos pais e que, com isso, perde suas características principais. Para a secretária de Itapeturu Mirim (MA), uma educação de qualidade significa “professor preparado e comprometido; professor responsável, que trabalhe, mas não apenas pelo salário: Educação é professor”. Para ela, “um município com poucos recursos econômicos, muitas vezes leva as pessoas a escolherem a profissão de educador, não por *dom* (vocação), mas por causa da remuneração”.

Na visão da secretária de Timbó (SC), educação de boa qualidade “é aquela que garante não apenas o acesso da criança, mas o acesso, a permanência e o aprendizado de todos os alunos matriculados, independente de ser escola rural, central, indistintamente [...] é a oferta para todos, em igualdade de condições”. Finalmente, na visão do secretário do Pará, o conceito de qualidade baseia-se em “escolas aparelhadas, professores capacitados, funcionários treinados, salários compatíveis, planejamento educacional e acompanhamento, acesso à estrutura da Educação e participação da família ou comunidade”.

De uma maneira geral, a pesquisa evidenciou que a visão dos líderes educacionais dos municípios não está restrita apenas ao tema da qualidade do sistema educacional, mas envolve uma grande heterogeneidade de temas. Entretanto, é importante mencionar que a maior parte desses temas estão intrinsecamente relacionados com o aumento da eficácia da rede escolar. Definitivamente, a temática da qualidade não está pautada pelos resultados da Prova Brasil. As redes escolares situadas nos municípios considerados “bons” apresentam uma conceituação de educação de qualidade que ultrapassa a fronteira do rendimento dos alunos.

Nas redes pesquisadas, a Educação é entendida principalmente, como uma função estatal para tornar possível a formação de cidadãos plenos com atributos morais e éticos, capazes de viver em sociedade. A Educação também é vista como um elemento capaz de romper o círculo vicioso da pobreza e das desigualdades sociais, conceituação que se aproxima, em certo sentido, do papel da Educação dado por José Murilo de Carvalho (2002), ao analisar a forma pela qual os direitos que integram a cidadania, ou seja, configuram um cidadão pleno, ocorreu no Brasil. Segundo este autor, a educação popular, apesar de ser um direito social, tem sido historicamente verificada como uma

pré-condição para a expansão dos outros direitos (civis e políticos).³ É esta educação que permite às pessoas tomarem conhecimento de seus direitos e se organizarem para lutar por eles. A ausência de uma população educada tem sido sempre colocada como um dos principais obstáculos para a construção da cidadania civil e política.

Com efeito, a definição de Educação fica clara no Plano Diretor de Balneário Camboriú (SC), em seu Artigo 16:

[...] A educação deve ser entendida como processo que se institui na vida familiar, no exercício da sociabilidade, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, no empreendedorismo, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, devendo ser fundada nos princípios de liberdade, das vocações culturais e territoriais e nos ideais de solidariedade humana, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do cidadão no campo da ética, da cidadania e da qualificação profissional.

Os relatos da pesquisa de campo evidenciaram que a idéia de uma educação de qualidade se distancia da “simples” noção de melhorar a aprendizagem do aluno em disciplinas básicas, conforme é mensurada em avaliações padronizadas – como a Prova Brasil e o Saeb, sendo que esta última avaliação é representativa apenas ao nível do Estado.

Este resultado é corroborado pelos secretários/as ao serem indagados/as sobre as prioridades no campo educacional. A Tabela 3 revela a variedade de perspectivas, independentemente do tipo de rede, indicando que o rendimento dos alunos mensurado pela Prova Brasil não é uma das preocupações centrais na identificação das prioridades do campo educacional. Mas isto não significa que os resultados da Prova Brasil não estejam sendo

³ Murilo de Carvalho (2002) divide o direito dos cidadãos em três categorias que correspondem a três etapas na luta ou conquista dos direitos por parte dos cidadãos no mundo moderno. Essas etapas são: os direitos civis (igualdade perante a lei), que garantem a vida em sociedade; os direitos políticos (participação política no governo da sociedade), que garantem a possibilidade de governar e tomar decisões sobre o destino das suas sociedades; e, os direitos sociais, que garantem a participação na vida coletiva permitindo o acesso à educação, ao trabalho, aos salários justos, entre outros. A aquisição desses três direitos configura o cidadão pleno. A seqüência lógica para a conquista destes direitos seria: em primeiro lugar, a aquisição de direitos civis; em segundo lugar, a aquisição de direitos políticos; e, em terceiro lugar, a aquisição de direitos sociais. Na Inglaterra, foi com base no exercício dos direitos civis, nas liberdades civis, que os ingleses reivindicaram os seus direitos políticos. A participação, por sua vez, permitiu a eleição de operários e a criação do Partido Trabalhista, que foram os responsáveis pela introdução dos direitos sociais. Por outro lado, o ponto central de Murilo de Carvalho consiste no fato da inversão dessa seqüência no caso brasileiro. Os direitos sociais foram os precursores dos direitos cidadãos, ou seja, houve uma subordinação dos direitos políticos e civis em prol dos direitos sociais. Em primeiro lugar, houve a aquisição dos direitos sociais; em segundo, a aquisição dos direitos políticos e, em terceiro, porém ainda em processo de construção, os direitos civis.

utilizados para compor orientações de políticas específicas para aquelas redes que não obtiveram resultados satisfatórios nesse exame.

Tabela 3 – Visão da Educação por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Formação continuada dos agentes educacionais	7	2	2	11
Qualidade do ensino	4	2	1	7
Valorização do magistério	3	-	3	6
Educação infantil	4	1	-	5
Combate à evasão e repetência	2	1	1	4
Alfabetização	1	2	1	4
Ensino/Aprendizagem	3	-	-	3
Capacitação dos gestores da rede	1	2	-	3
Educação de jovens e adultos	2	1	-	3
Autonomia das escolas	2	1	-	3
Correção do fluxo escolar	1	1	-	2
Elaboração de proposta pedagógica	2	-	-	2
Melhoria física das escolas	1	1	-	2
Outros*	10	-	1	11
Total	43	14	9	66

* Este item inclui os seguintes temas: questões étnico-raciais, equidade da qualidade da rede, merenda escolar, transporte escolar, gestão escolar, alunos com necessidades especiais, ampliação da oferta de vagas no ensino fundamental, educação popular e democrática e mães crecheiras.

Mais importante do que a multiplicidade de visões acerca da Educação, possivelmente, seja o fato de que já ficou no passado a prioridade conferida à dimensão estritamente física do espaço escolar como central na qualidade da educação. Isso é um bom indício, principalmente se levarmos em consideração o tradicional comportamento dos políticos brasileiros pela realização de obras para a conquista de votos. Mesmo tendo sido notada, na visita às escolas, a precariedade de prédios – particularmente nas Regiões Norte e Nordeste – não foi este o assunto central no diálogo com as/os secretárias/os municipais de Educação ao exporem suas visões do lugar que querem que sua rede ocupe no curto prazo.

Além disso, constatou-se que a questão das habilidades cognitivas propugnadas como centrais para a avaliação do ensino fundamental apareceu poucas vezes de forma explícita na visão da liderança, e que muitas/os secretárias/os ainda não tinham conhecimento dos resultados da Prova Brasil. Mesmo tendo recebido com antecedência de pelo menos alguns dias o comunicado sobre a visita dos pesquisadores voltados para o tema, algumas SMEs não conseguiram ou não procuraram obter informações sobre a avaliação de sua própria rede escolar.

Cabe destacar que 11 dos 41 municípios pesquisados não possuíam conhecimento dos resultados da Prova Brasil. Em Alto Alegre do Pindaré (MA), uma das diretoras informou que não tinha acesso aos resultados da Prova Brasil e manifestou interesse em obtê-los, porém, nas paredes externas de sua sala haviam cartazes e gráficos referentes aos resultados do exame. Outro fato preocupante foi verificado na Bahia, dos quatro municípios visitados, três ainda não haviam acessado os resultados do exame (Gandu, Entre Rios e Rio Real). Nas escolas, além da desinformação, observou-se falta de entendimento das informações apresentadas em forma de gráficos.

Apesar deste desconhecimento, vale sublinhar que algumas SMEs, como a de Timbó (SC), utilizam os resultados da Prova Brasil com o objetivo de priorizar políticas específicas para as escolas que obtiveram resultado não satisfatório nesse exame. Em Mineiros (GO), a secretária informou que os resultados serão utilizados como fatores motivacionais para os núcleos gestores das escolas da rede, além de servirem como subsídios para elaboração de novas ações educacionais no município.

Finalmente, verificou-se um alinhamento direto do MEC com as escolas: em muitos casos foram as diretoras que trouxeram ao conhecimento das suas respectivas SMEs os resultados da Prova Brasil realizada em suas escolas. Com base nessa realidade, fica registrada a importância de associar as políticas de avaliação do ensino à conscientização da importância desse procedimento, bem como ao desenvolvimento de ferramentas adequadas para a sua utilização.

3.2.2 Planejamento

Ao tratarmos da importância da visão dos responsáveis pelas SMEs para imprimir mudanças rumo a uma educação de qualidade, verificamos que objetivos claros, metas a serem alcançadas e uma noção de educação de qualidade que ultrapasse a fronteira dos resultados de testes padronizados parecem estar intimamente relacionados com o bom desempenho das redes escolares. O líder deve ser capaz de transmitir a sua visão de planejamento para as pessoas envolvidas no processo de gestão educacional e, além dessa habilidade de comunicação, também é necessário que seja capaz de, efetivamente, responder às demandas das pessoas sob sua responsabilidade.

A idéia de comunicar a visão que a liderança possui, de modo que seja conhecida e apropriada por todos os atores envolvidos no processo educacional, e a utilização dos recursos materiais para que isto possa acontecer está no coração de uma visão dinâmica do planejamento (ver: Welch, 2005; Heifetz, 1994). Uma política educacional planejada expressa, em geral, não apenas a relevância conferida à Educação, mas também um modo racional de tratá-la, uma vez que

o planejamento requer identificação de objetivos (em princípio, referidos a um diagnóstico do contexto educacional), especificação das metas, bem como critérios para se avaliar os esforços feitos. Em resumo:

Planejamento é processo de busca de equilíbrio entre meios e fins, entre recursos e objetivos, visando ao melhor funcionamento [...] O ato de planejar é sempre processo de reflexão, de tomada de decisão sobre a ação; processo de previsão de necessidades e racionalização de emprego de meios (materiais) e recursos (humanos) disponíveis, visando à concretização de objetivos, em prazos determinados e etapas definidas, a partir dos resultados das avaliações (Padilha, 2001, p. 30).

A pesquisa de campo buscou identificar os diversos níveis de planejamento da política, em termos de Plano Pluri-Anual (PPA), Plano Municipal de Educação (PME) e Plano de Governo. De um modo geral, o PPA é o instrumento de planejamento educacional mais utilizado pelas 41 redes escolares da amostra, ainda que não tenha sido possível identificar com clareza as redes escolares que utilizam exclusivamente o PME, como instrumento específico de planejamento setorial. Quando os entrevistados foram questionados sobre a existência de planejamento educacional no município, 14 fizeram referência ao PPA e ao PME, indistintamente, situação relativamente mais freqüente entre os municípios dos dois grupos de controle. Das 41 redes da amostra: 29 possuem PPA, 18 PME e 14 PME/PPA⁴ (Tabela 4).

Pelos resultados da Tabela 4, um município do grupo considerado bom não possui planejamento: Guandu (BA). De acordo com o secretário de Educação do município, o PME está em fase de re-elaboração e, além disso, houve certa

Tabela 4 – Planejamento por tipo de rede

Modalidades	B	C1	C2	Total
Plano Pluri-anual (PPA)	15	9	5	29
Plano Municipal de Educação	8	6	4	18
PME/PPA	5	5	4	14
Plano Diretor Urbano	2	1	1	4
Sem planejamento	1	-	1	2

⁴ Dado que algumas redes não diferenciavam estes dois planos, ficou praticamente impossível para os pesquisadores identificarem quais redes utilizavam apenas o PME. Outro ponto que merece ser mencionado é que planos de governo em geral não são formalizados, mas os municípios do Pará e um do Maranhão têm no Plano Diretor Urbano suas diretrizes educacionais.

confusão em relação aos planos: o Plano Municipal de Educação (PME) foi confundido com o Projeto Político Pedagógico (PPP). O primeiro é um documento amplo que apresenta as diretrizes gerais e a história da educação no município. O segundo é um documento que cada escola da rede prepara visando informar sua identidade, missão e objetivo.

É relativamente baixa a proporção de municípios que contam com PME – muito embora não tenha sido possível ter acesso a todos os planos dos municípios visitados –, entretanto, grande parte daqueles por nós analisados contemplava um excesso de metas, correspondendo a diretrizes e objetivos genéricos, fato este que parece dificultar a execução e o acompanhamento das ações de política educacional. Não é surpreendente, portanto, que aparentemente seja tênue a associação entre resultados positivos na Prova Brasil e a existência de instrumentos formais de planejamento educacional: o número de municípios dos grupos de controle 1 e 2 que elaboraram o PME (10) é bastante próximo do total de municípios bons que também contam com este plano (8). Em Alto Alegre do Pindaré (MA) não há **plano de governo** sob a forma de documento, nem PPA – porque, segundo o secretário municipal de Educação, “*ser transformado em documento ou lei não é determinante e sim sua execução na prática*” – e, além disso, não existem procedimentos regulares para a avaliação da política da rede municipal, a não ser o desempenho escolar.

O que parece ser mais importante é que nas boas redes existe uma visão sobre as metas a serem alcançadas – uma visão sobre qualidade e equidade – e, em alguns casos, essa visão é traduzida em um plano, mas não simplesmente um plano formal com perspectiva de longo prazo. Onde há visão e liderança, tipicamente nas boas redes, é usado um plano operacional que nem sempre tem o nome de um plano. Com efeito, os resultados positivos de algumas redes parecem indicar algum tipo de associação com programas direcionados à Educação – independentemente da origem desses programas.

A seguir, analisaremos os resultados no que diz respeito à implementação de programas educacionais ofertados tanto pelo governo federal e estadual quanto os formulados pela própria liderança educacional, algumas vezes em parceria com empresas e entidades da sociedade civil.

3.3 Programas federais, estaduais e municipais destinados à Educação

O Brasil possui uma robusta experiência na implementação de programas sociais que visam direta e/ou indiretamente à melhoria das condições educacionais das crianças. Durante as últimas duas décadas, programas como o Bolsa Escola, a Fundescola e o Bolsa Família são exemplos

do extenso repertório ensaiado.⁵ Portanto, existe uma diversidade de programas e políticas direcionadas ao setor educacional, seja de caráter compensatório, seja de caráter estruturante.

Na amostra pesquisada encontramos grande número de programas tanto federais quanto estaduais e implementados pelo próprio município. No caso dos programas federais, a Educação de Jovens e Adultos EJA ocupa uma posição de destaque: 34 das 41 redes pesquisadas o possuem (Tabela 5).

Tabela 5 – Principais programas federais por tipo de rede

Programas	B	C1	C2	Total
EJA	18	8	8	34
Fundescola	8	4	4	16
Aceleração de Aprendizagem/ProJovem	7	3	3	13
Alfabet. Solid./Brasil Alfabetizado	7	1	4	12
Escola Ativa	5	4	2	11
PNAE/PNAC – Alimentação Escolar	3	2	4	9
Pró-Letramento	5	1	-	6
PDDE – Dinheiro Direto na Escola	4	-	1	5
PNTE – Transporte	3	1	1	5
Outros *	10	6	5	21
Total	70	30	32	132

* Os 14 programas que são implementados por um total de pelo menos 5 redes estão no quadro acima. Os demais foram agrupados nesta categoria: ProInfantil, PNLD, Saberes da Terra, Universidade Aberta, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Escola de Fábrica, ProUni, ProInfo, BB-Educar, BB-Comunidade, Jovem Aprendiz, Qualiescola, Se Liga, Educação no Campo, Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, Projeto Catavento, PNAE-Projeto de Atendimento Escolar e Formação Continuada.

Merecem ainda destaque outros programas federais implementados pelas SMEs: o Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola) e seus produtos como a Escola Ativa, Gestar, PDE e outros direcionados para alunos das áreas urbanas e rurais das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A maior parte das redes escolares pesquisadas nos Estados do Nordeste (Bahia, Pernambuco e Maranhão) implementam o Fundescola; no Pará, são três redes e em Goiás, apenas uma: a do município de Itaberaí. O Fundescola com seus produtos

⁵ Os programas sociais brasileiros destinados à Educação têm como objetivo estimular as famílias pobres com crianças a colocarem seus filhos nas escolas, evitando assim que crianças saiam da escola e ingressem no mercado de trabalho precocemente.

configura-se como a ação educacional mais importante para as redes escolares das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

No que diz respeito aos programas federais implementados nos municípios analisados os resultados parecem evidenciar que a natureza da intervenção federal é corretiva como resposta às deficiências dos alunos dessas redes. Dizemos isto, pois, se considerarmos os programas federais mais expressivos (EJA, Brasil Alfabetizado, Alfabetização Solidária e o de Aceleração da Aprendizagem e Correção de Fluxo), veremos que o seu caráter é de correção das mazelas deixadas por um sistema educacional deficiente (Tabela 5).

No que diz respeito aos programas estaduais presentes nos municípios analisados, a Tabela 6 revela que são quatro os principais temas desenvolvidos: alfabetização, gestão escolar municipal, capacitação dos professores, avaliação do conteúdo curricular e avaliação dos sistemas de ensino.

Tabela 6 – Principais programas estaduais por tipo de rede

Programas	B	C 1	C2	Total
Projeto Aprender	2	1	1	4
Letra e Vida	2	1	1	4
Avaliação Simave/Ceale	2	1	1	4
Progestão Municipal/Gestão Compartilhada	2	2	-	4
EJA	1	1	1	3
Regularização do Fluxo	1	1	-	2
Transporte Escolar	-	1	1	2
Outros*	14	11	5	29
Total	24	19	10	52

* Os sete programas implementados por pelo menos duas redes, estão no quadro acima. Os demais foram agrupados na categoria de outros, a saber: Gestar, Alfabetização Solidária, Oficina de Contadores de Estórias, Alfabetização Cidadã, Telesala, Se Liga, ProInfantil, Ensino Fundamental de 9 anos, Semeando, Entre na Roda, Projeto Brincar, Projeto Escrevo o Futuro, Caravana do Conhecimento, Agenda 21, Pré-vestibular Social, Alfabetização Rio Grande, Erradicação de Drogas, Novos Horizontes, Alimentação.

Todas as redes escolares de Goiás e duas redes de Pernambuco desenvolvem programas educacionais de cunho alfabetizador: o Projeto Aprender e a Alfabetização com Sucesso. O programa estadual de Educação de Jovens e Adultos é desenvolvido apenas por três redes da Bahia. Em São Paulo, a maioria dos programas educacionais apresenta conteúdos relacionados à capacitação de docentes: o Projeto Letra e Vida, que forma professores, e o programa de Agentes da Alfabetização, que é desenvolvido pelas cinco redes

da amostra. Já as quatro redes de Minas Gerais voltam-se, prioritariamente, para ações educacionais visando o desenvolvimento curricular e a avaliação do ensino e dos materiais didáticos. A formação de professores, nesses casos, é voltada para o aprimoramento das propostas pedagógicas. Os programas estaduais orientados para o fortalecimento e aprimoramento da gestão escolar municipal são desenvolvidos principalmente por três redes escolares de Goiás e apenas em uma do Rio Grande do Sul.

Muitos municípios desenvolveram programas próprios: em geral, programas sem acréscimo significativo de despesa, ou criados por iniciativa do secretário para obter recursos adicionais. Devido ao grande número, à diversidade substantiva e às suas variadas designações, optou-se por agrupá-los em categorias temáticas de acordo com o seu conteúdo, como podem ser vistas na Tabela 7.

Tabela 7 – Principais programas municipais por tipo de rede

Programas	B	C1	C2	Total
Leitura e literatura/Interpretação de textos	7	3	1	11
Formação continuada	4	4	2	10
Incentivo à criatividade e atividades lúdicas	7	2	-	9
Educação ambiental e eficiência energética	5	1	1	7
Alunos com necessidades especiais	3	2	1	6
Educação infantil	2	2	1	5
Capacitação de professores, gestores e profissionais da rede	4	-	1	5
Dança e música	4	1	-	5
Informática e inclusão digital	2	1	2	5
Gestão municipal	2	2	-	4
Reforço escolar	3	1	-	4
Inglês	2	-	-	2
Educação física	1	2	-	3
Aperfeiçoamento profissional	-	-	3	3
Aceleração/Correção do fluxo escolar	2	1	-	3
Outros *	7	6	4	17
Total	55	28	16	99

*Os programas que são implementados por mais de duas redes estão no quadro acima; os demais são: EJA, Saúde e Higiene, Resistência às drogas e à violência, Atendimento psicológico e auto-estima, Enriquecimento curricular, Projeto Curumim, Pró-Rural, Educação a Distância, Capacitação das Merendeiras, Ética, Educação para o Trânsito, Transporte escolar, Melhoria da qualidade escolar, Empreendedorismo, Programa para quilombos, Bolsa universitária e História.

A análise dos dados permite constatar uma associação entre o número dos programas adotados e a qualidade da rede. Especialmente nas melhores redes escolares, os principais programas educacionais visam aprimorar a aprendizagem e privilegiam: 1) o incentivo à leitura, valorizando a literatura e a interpretação de textos; 2) o estímulo à criatividade e à construção de um universo lúdico; e, 3) a conscientização ambiental. Todas essas questões exigem um grau mínimo de capacidade de abstração. Já os programas que buscam fortalecer o ensino, abrangem a formação continuada de professores, a capacitação de gestores e profissionais da rede escolar municipal e o aperfeiçoamento profissional.

3.4 Importância da educação infantil

Entre os especialistas, é consenso que a educação infantil favorece enormemente a capacidade de aprender, porque é na primeira infância que, associadas à afetividade, as estruturas cognitivas se formam, conferindo ao sujeito uma marca definitiva no que concerne à sua capacidade de operar no campo simbólico. Tal pré-disposição pode ser desperdiçada se a criança não encontrar professores qualificados e valorizados, dispostos a exercer com eficiência a sua função. Estudos empíricos também corroboram com esta suposição. Menezes (2007), a partir dos dados do Saeb de 2003, evidenciou que os alunos que fizeram pré-escola apresentaram um desempenho superior quando comparados com os alunos que entraram diretamente na primeira série. Este resultado parece indicar que investimentos públicos na educação infantil têm mais chances de influenciar positivamente o desempenho dos estudantes.

A criação do Fundeb, em 2007, também pode ser vista como um mecanismo que, possivelmente, criará um incentivo adicional para que ocorra uma expansão da oferta de educação infantil. Deve-se ter em mente que o mecanismo de distribuição de recursos é vinculado ao número de matrículas presenciais e que a contribuição para o Fundo também continua sendo compulsória, o que acaba por criar um incentivo adicional para que os prefeitos e secretários municipais de Educação ampliem a cobertura desta modalidade de ensino. Somado a isto, o Plano de Desenvolvimento da Educação traz como uma de suas ações o programa Proinfância, cujo propósito é suprir a carência dos municípios em termos de instalações para a educação infantil. O governo federal pretende investir, entre os anos de 2007 e 2010, cerca de R\$ 800 milhões para que os municípios e o Distrito Federal ampliem e aperfeiçoem as instalações direcionadas à educação infantil.

Em um município com baixo rendimento, o prefeito teria se referido ao resultado crítico da Prova Brasil como proveniente da “*falta de Jardim de Infância*”. Nesse município, as creches existentes são da alçada da Secretaria de

Assistência Social e suas professoras não estão dispostas a acatar normas estipuladas pela SME. Apesar de serem poucas, aquelas Secretarias que desenvolvem programas de educação infantil estão atentas para o tema, mas ressaltam a dificuldade em desenvolvê-lo dada a escassez de recursos disponíveis. Por outro lado, no município de Pedreiras (SP), que obteve um resultado inesperadamente bom, a SME adotou como um dos focos de sua política educacional a educação infantil. Segundo a sua secretária, os principais desafios encontram-se na escassez de verbas, “*mesmo havendo boa vontade*” do gestor municipal.

Em Votuporanga (SP), o novo secretário encontrou apenas três escolas de educação infantil, com equipes muito reduzidas, e tomou a providência de contratar 10 pessoas para garantir essa etapa crucial do processo educacional. Quando assumiu a direção da SME, existiam cerca de 700 crianças na fila por uma vaga nas creches; hoje, a demanda por educação infantil está totalmente atendida, tendo sido construídas seis creches e ampliada uma já existente. A SME desenvolve ainda em suas escolas o projeto “Criando Asas”, em parceria com o Estado e entidades civis, dirigido a crianças de zero a seis anos portadoras de deficiência para dar-lhes suporte psicológico.

Em síntese, a análise dos programas educacionais implantados pelas 41 SMEs indica alguns pontos interessantes. Quanto aos principais programas federais selecionados pelas secretarias, enquanto parte do planejamento educacional municipal, eles são de caráter corretivo e compensatório, isto é, são ações que buscam minimizar as conseqüências negativas decorrentes de um processo de alfabetização e aprendizagem deficiente ou, então, inexistente. Isto indica que o papel do MEC na oferta de políticas compensatórias e de apoio técnico para sua implementação está sendo bem-sucedido.

Por outro lado, os principais programas educacionais estaduais adotados pelas redes escolares visitadas privilegiam o aprimoramento da qualidade da oferta pública do ensino: adoção de procedimentos de gestão do sistema de ensino e de ações estratégicas que deverão incidir sobre o sistema escolar, além da capacitação dos professores. Os programas educacionais municipais são direcionados para obterem maior equilíbrio entre a qualidade da oferta e a demanda do ensino, enquanto os de caráter corretivo e compensatório são realizados com apoio dos governos federal ou estadual. Por exemplo, em Guandu (BA), mediante parceria com o governo do Estado, foi implementado o Projeto Escola de Fábrica que beneficia 30 alunos da 5ª à 8ª série, ajudando-os a aperfeiçoar seus conhecimentos em Redação e Matemática e ensinando-lhes uma atividade profissionalizante.

Determinados planos associados ao Fundef – como os de desenvolvimento e melhoria da escola (PDE e PME) – somente atendem escolas com mais de cem alunos matriculados. Assim sendo, um número

expressivo de pequenas escolas municipais não se beneficia dessas ações. Ciente disso, a secretária de Guandu (BA) procurou reduzir o número de escolas de sua rede, agregando-as em unidades maiores e mais bem estruturadas para que, assim, pudessem também ser beneficiadas por determinadas ações e programas. Deparou-se, no entanto, com problemas ligados a transporte escolar, qualidade das rodovias, segurança do aluno transportado (nos três turnos) e resistência da comunidade que protestou ao se considerar desprestigiada com a intenção de a SME fechar escolas. Esse caso revela o quanto se pode fazer para aprimorar o ensino usufruindo ao máximo de organizações governamentais, não-governamentais e comunitárias e parcerias privadas para a gestão escolar em uma cidade pobre.

3.5 Caracterização da Secretaria Municipal de Educação

3.5.1 Equipe

Não basta apenas um líder motivado, com ampla experiência na área e um nível de escolaridade “compatível” com o cargo, para que a rede alcance bons resultados. Outro aspecto fundamental para o sucesso das redes escolares também pode estar associado à equipe central da Secretaria Municipal de Educação. Na grande maioria dos casos examinados, as equipes são pequenas, formadas por professores concursados com competência para oferecer treinamento aos núcleos gestores e aos professores. E a escolha dos colaboradores é uma expressiva qualidade da liderança, tendo sido poucas vezes mencionadas questões relativas à sua remuneração.

Gostaríamos de ressaltar a experiência do município de Santa Cruz do Capibaribe (PE), com bons resultados, onde tanto a qualidade da equipe quanto o critério de seleção dos membros dessa equipe parecem estar diretamente relacionados com a sua liderança. Nesse município, chamou nossa atenção a motivação e o aguçado senso para as peculiaridades do trabalho em equipe. O apoio às escolas é feito por uma Equipe Técnica que cuida do planejamento e implementação de atividades diretamente voltadas para professores e alunos, com o objetivo de tornar a “escola prazerosa” e combater a cultura da repetência. A equipe trabalha diretamente com os supervisores, havendo monitoramento permanente e encontros regulares para avaliação dos problemas e identificação de soluções para cada situação escolar.

A SME de Santa Cruz do Capibaribe utiliza um sistema permanente de monitoramento e avaliação que leva em consideração os seguintes elementos:

- 1) adequação da proposta pedagógica;
- 2) processo de formação docente;
- 3) infra-estrutura da escola; e
- 4) os indicadores de aprendizagem.

Os agentes do sistema de monitoramento são: Equipe de Supervisão (representação da SME), Grupos de Estudos (representantes da unidade escolar) e o Conselho Escolar (representantes da unidade escolar).

A distribuição do tempo da equipe entre trabalho administrativo e desempenho das funções mais diretamente ligadas à educação parece equilibrada. O padrão mais freqüente nas escolas pesquisadas foi de uma proporção de horas igualmente dedicadas às duas atribuições. Também foram raros os casos de mudanças radicais de equipe, que, sem dúvida, acarretariam problemas sérios para os novos líderes. Os resultados da pesquisa evidenciaram que uma das principais dificuldades está diretamente relacionada à pouca formação na área de administração pública – em alguns casos tal formação é inexistente. Apesar de haver municípios onde ocorrem treinamentos da equipe, uma importante recomendação para aumentar a sua produtividade seria o investimento em capacitação. Nesse sentido, treinamentos voltados para administração pública, e, em especial, para o domínio da informática permitiria um maior grau de liberdade e de atuação das equipes e de seus respectivos líderes.

A secretária de Caraguatatuba (SP) afirma que a capacitação da equipe é uma preocupação constante e central em sua gestão; uma prova disso foi o Primeiro Congresso de Educação da Cidade, que buscou uma qualificação diferenciada da gestão anterior – que direcionava sua capacitação para cursos e palestras definidos pela Secretária como atividades de auto-ajuda. Foi feito um trabalho de capacitação junto ao Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec). A preocupação da secretária não está apenas direcionada para os professores da rede, mas também para outros agentes que trabalham na SME. Foram feitos cursos para a melhoria do atendimento às demandas da população no estilo dos serviços de atendimento ao cliente e feita também uma atividade de qualificação em arquivos e informática (através de acordo com a IBM). A secretária demonstra constantemente o objetivo de qualificar as atividades da SME no modelo empresarial de gestão.

A questão da continuidade dos membros da Equipe Central da SME pode ser trabalhada a partir do caso de Brusque, cujo projeto político pedagógico iniciou-se na gestão de 2001. A saída do secretário municipal de Educação, eleito para a Câmara de Vereadores, não implicou descontinuidade: pois o diretor do ensino infantil assumiu a SME e poucas alterações foram

feitas na equipe. Assim, o projeto está tendo continuidade no presente, estando a proposta reformulada apenas para dar conta de mudanças que ocorreram desde sua formulação inicial.

É claro que a continuidade pode não ser uma coisa boa em situações onde a equipe não tenha apresentado um bom desempenho. Mas, no município de Brusque, o foco da continuidade parece ter sido não nas pessoas envolvidas, mas nas políticas e nos programas, bem como nos processos institucionais para o projeto de sua implementação. A continuação de certas pessoas auxilia no processo, mas somente como parte de um programa de reforma que é necessariamente complexo. Parece que com o processo participativo no lugar certo, a continuidade foi um resultado de desempenho muito bem-sucedido. Partindo-se da perspectiva de uma política de diretrizes, o que parece importante não é simplesmente concluir que a continuidade deveria ser encorajada, mas a lição que se tira é sobre as condições sob as quais a continuidade seria um dos fatores múltiplos associados com bom governo, que, no caso do Brusque, foram traduzidas no desempenho superior dos alunos.

O instrumento aplicado apresentou uma riqueza de informações que, infelizmente, não poderão ser todas relatadas neste documento; por isso, elegemos alguns aspectos fundamentais para compor este relatório.

O primeiro aspecto guarda relação com os principais desafios e/ou deficiências identificados pelo questionário aplicado aos/as secretários/a municipais ao serem solicitados que colocassem em ordem decrescente de 1 a 9 as dimensões que mais necessitavam de melhorias.

Os resultados da amostra pesquisada revelaram que a área de supervisão é considerada a mais deficiente nos municípios considerados bons (Grupo B – desviantes positivos) a prioridade para melhoria foi, justamente, nessa área, que também aparece nos municípios do grupo de controle C2 (desviantes negativos). Nos municípios do grupo de controle C1 (desviantes igual a zero), as áreas financeira e de apoio pedagógico são as mais citadas como deficientes e necessitando de melhorias. Por outro lado, a área de planejamento foi identificada pelos entrevistados como a menos prioritária para futuros, aperfeiçoamento.

Os resultados sobre as dimensões que necessitam melhoria nas SMEs parecem evidenciar que os municípios considerados bons e os desviantes negativos apresentam uma visão similar em relação às áreas deficitárias.

O segundo aspecto diz respeito ao papel da Equipe da SME quanto à supervisão escolar. Aqui retrataremos informações sobre acompanhamento do desempenho das escolas e alunos pela SME, as escolas supervisionadas, a frequência das visitas, entre outros elementos. Os resultados revelam que existe certo equilíbrio entre SMEs que possuem programas de monitoramento

do desempenho de escolas e/ou alunos e as que não possuem. Esses programas vão desde conversas em encontros – em Bezerros (PE) –, preenchimento de questionário – Dom Pedro (MA) – até o acompanhamento diário por meio da observação do trabalho do supervisor – Sapiranga (RS). As redes municipais consideradas boas, em sua maioria apresentam programas para monitorar o comportamento de suas escolas.

O número de escolas sob responsabilidade de cada supervisor pode ser um bom parâmetro para mensurar a capacidade do/a supervisor/a acompanhar, efetivamente, o trabalho escolar. A Tabela 8 mostra heterogeneidade em termos do número de escolas supervisionadas, independentemente do tipo de rede.

Tabela 8 – Número de escolas supervisionadas por tipo de rede

	B	C1	C2
Uma escola	4	2	2
2 a 5 escolas	4	5	3
Mais de 5 escolas	6	2	3
Outro*	6	1	2
Total	20	10	10

*Redes onde não há divisão de supervisor por escola, onde o número de escolas supervisionadas depende do tamanho da rede escolar ou ainda onde a supervisão se faz em estreita relação com a SEE.

A frequência das visitas também é de suma importância para o processo de monitoramento e, de acordo com as entrevistas dos/as secretários/as, ocorrem semanalmente. Conforme pode ser observado na Tabela 9, não é possível estabelecer nenhuma associação entre a frequência das visitas e os três grupos que nós classificamos com base no desempenho da Prova Brasil em conjunto com indicadores socioeconômicos.

Tabela 9 – Frequência de visitas dos supervisores à escola por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Semanal	10	7	7	24
Mensal	6	2	2	10
Trimestral	1	1	1	3
Outra*	3	-	-	3
Total	20	10	10	40

* De acordo com a necessidade ou dado impreciso.

As Tabelas 10 e 11 dizem respeito à existência de processos de capacitação para os supervisores e ao conteúdo desses processos, respectivamente. Os dados sugerem que as redes pesquisadas, em sua maioria, realizam a capacitação de seus supervisores (36 municípios) e, mais uma vez, não foi possível estabelecer relação entre o tipo de rede e/ou conteúdos e existência de programas de capacitação. Em Farroupilha (RS), a capacitação tanto dos supervisores quanto dos professores ocorre em períodos bimestrais ou ainda em maior tempo.

Tabela 10 – Existência de capacitação de supervisores por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Sim	19	7	10	36
Não	1	3	-	4
Sem informação	1	-	-	1
Total	21	10	10	41

A atividade de supervisão envolve o acompanhamento das tarefas de cunho administrativo, bem como as do ensino propriamente dito. Em princípio, pode-se supor que escolas livres para adotar o método que lhes pareça mais conveniente, no sentido de se adequarem às características de seus alunos, estão mais habilitadas a oferecer ensino de qualidade quando comparadas com as escolas que obedecem a uma única proposta pedagógica definida pela SME. No entanto, se o/a secretário/a tiver bom conhecimento de sua rede, poderá melhor empregar os recursos de que dispõe para qualificar seus supervisores, de modo a não apenas acompanhar o desenvolvimento no campo específico da pedagogia, mas também auxiliar os diretores a solucionar problemas escolares.⁶

Em relação ao conteúdo dos programas de capacitação (Tabela 11), os resultados mostraram grande diversificação, não havendo diferença significativa entre os grupos de municípios analisados. Dado que os âmbitos de atuação prioritária dos municípios brasileiros são a educação infantil e o ensino fundamental, os conteúdos dos programas de capacitação parecem estar refletindo as atribuições e responsabilidades desses entes federativos, dada a existência de maior concentração de programas com conteúdos voltados para o ensino fundamental e a alfabetização.

⁶ A relação da proposta pedagógica com as peculiaridades da localidade é assunto crítico: se a criança aprende na escola algo muito dissociado do que vive, é possível que decida que o mundo é mais importante do que o irrealismo da sala de aula (Wrobel, 1999).

Tabela 11 – Conteúdo de programas de capacitação dos supervisores por tipo de rede

Conteúdo	B	C1	C2	Total
Metodologia ensino/aprendizagem	17	7	10	34
Métodos de Alfabetização	18	6	8	32
Métodos de Avaliação	15	7	9	31
Conteúdo das disciplinas	15	7	9	31
Educação de Jovens e Adultos	16	6	7	29
Nutrição e Merenda Escolar	13	4	9	26
Relações Interpessoais	13	4	8	25
Planejamento Educativo PDE	14	5	5	24
Org. e uso de Bibliotecas Escolares	10	5	3	18
Orientação sobre Conselho Escolar	8	6	1	15
Aceleração da Aprendizagem	8	3	3	14
Metodologia Escola Ativa	7	5	2	14
Uso de Estatística e Indicadores Educacionais	6	2	5	13
Técnicas de trabalho com comum.	7	3	2	12
Org. e uso de Lab. de Ciências	3	1	2	6
Outros	3	-	4	7

Os resultados desta pesquisa evidenciaram também que as principais instituições responsáveis pela provisão de programas/cursos de capacitação são as SMEs. Do total da amostra, elas são responsáveis pela capacitação em 29 municípios, as universidades em 16 e as Secretarias Estaduais de Educação (SEE) em 10 (Tabela 12). Vale ressaltar a importância das universidades como instituições responsáveis pelos cursos de capacitação no grupo de municípios classificados como desviantes negativos.

Tabela 12 – Instituições responsáveis pela capacitação

	B	C1	C2	Total
SME	16	6	7	29
SEE	6	2	2	10
Universidades	4	4	8	16
Outros *	10	5	7	22

*ONGs, empresas privadas, empresas públicas, MEC e profissionais

Um aspecto não previsto no desenvolvimento do instrumento da pesquisa, mas que se mostrou relevante na observação das boas práticas educacionais, foi o fato de a supervisão geralmente estar associada a duas funções: apoio pedagógico e apoio administrativo. Em muitas redes boas, o apoio pedagógico é feito de forma permanente, por uma ou mais pedagogas que trabalham dentro da escola. A sua presença produz uma diferença significativa no aprendizado, pois as fichas de avaliação, em que anotam os avanços e dificuldades de cada aluno permitem que os pedagogos estejam bem fundamentados para conversar com os professores e, de forma conjunta, procurem, desenhar as estratégias a serem adotadas conforme o caso.

O processo de avaliação permanente beneficia principalmente os alunos que precisam de atenção adicional ou diferenciada e traz para a escola um clima e uma mística de trabalho nos quais a aprendizagem assume um lugar central.

3.5.2 Financiamento da Educação no município

Uma das hipóteses levadas a campo por esta pesquisa foi a de que um/ a secretário/a com boa liderança e poder independente do controle político – e/ou influência – deveria ser o ordenador das despesas para a rede educacional, portanto a autonomia financeira da SME estaria associada a condições mais favoráveis de desenvolvimento de boas práticas.

Os dados da pesquisa de campo evidenciaram que um pouco mais da metade dos secretários nos municípios analisados (23) são ordenadores de suas despesas (Tabela 13).

Tabela 13 – Ordenação de despesa e tipo de rede

	B	C1	C2	Total
É ordenador	12	5	6	23
Não é ordenador	6	4	2	12
Sem informação	4	1	1	6
Total	21	10	10	41

Os resultados obtidos não permitem avaliar a suposição explicitada no parágrafo anterior. Foram verificados municípios considerados bons em que ser ordenador das despesas não era visto como um elemento importante para uma gestão bem-sucedida. Ressaltamos o caso de um secretário que, trabalhando com uma prefeita extremamente ativa e controladora, achou ótimo não precisar perder seu tempo com a burocracia relativa aos aspectos financeiros

da administração. Sua colega de ofício em município igualmente bom – no sentido que estamos dando ao termo neste relatório –, concordaria com ele, pois durante a entrevista, ela voltava-se continuamente para sua preocupação maior: o fechamento da folha de pagamento dos professores que tem de ser dividida em três e os professores nunca sabem em qual delas consta seu nome, o que vem gerando tensões entre professores, sindicato e SME. Ser ordenadora não significa ter controle sobre a administração financeira, nem implica racionalidade contábil. Essa mesma secretária afirmou que, no caso de emergências, por se tratar de uma cidade onde todos se conhecem, faz a compra do material necessário e, depois, “*pensa como vai pagar*”.

Além desta questão da autonomia financeira, a pesquisa investigou a composição do orçamento da SME (federal, estadual, municipal e/ou outras fontes). Um fato que merece ser mencionado neste relatório é que nenhum dos/as secretários/as dos quatro municípios visitados pela equipe no Estado do Maranhão soube informar a estrutura da receita da SME. Em Imbaúba (PE), a secretária não forneceu os dados à nossa equipe, em Maragogipe (BA) esse item do questionário não pode ser preenchido devido à ausência de dados. De fato, os resultados parecem evidenciar que, de uma maneira geral, os/as secretários/as municipais da Região Nordeste visitados por nossa equipe não possuíam informações sobre suas respectivas composições orçamentárias. No município de Bezerros (PE), cerca de 70% da receita é proveniente do governo federal. Por outro lado, em Joinville (SC), a principal fonte de recursos para a SME é o próprio município.

Deve-se mencionar que o grau de autonomia auferido pela gestão escolar é limitado, dado que a maioria das SME visitadas não repassa recursos para a escola e/ou não sabe dar informação a respeito. No universo pesquisado, 15 redes repassam recursos e 25 não repassam e/ou não possuem informações (13 e 12, respectivamente). Observe-se ainda que nas redes dos grupos de controle, os repasses são mais raros do que nas demais e nelas a incidência de ausência de informações sobre o assunto é maior.

A pesquisa revelou também a importância relativa dos recursos materiais disponíveis, se contrastados com recursos simbólicos, pelos quais se discernem caminhos alternativos para o aprimoramento do ensino. Em outras palavras, mesmo sem dinheiro, a criatividade pode operar a favor da aprendizagem.

Não se trata aqui de minimizar a importância dos recursos materiais. O que queremos assinalar é o caráter relativo da limitação imposta por essa escassez. Mesmo em uma rede muito pobre,⁷ cujos resultados ficaram abaixo do esperado,

⁷ Cf. Relatório da pesquisadora de campo Miriam V. R. Rosa.

a secretária verificou que, em um universo de 18 mil crianças, cerca de 10% tinham dificuldades extremas de leitura. Tomou então a iniciativa de criar o “contra-turno”, projeto desenvolvido em parceria com a Faculdade de Letras local: um sistema de monitoria onde graduandos desse curso foram treinados para atender 32 crianças: 16 em cada turno, por duas horas, todos os cinco dias letivos da semana, por 90 dias. Ao final do projeto, 70% das crianças mostraram uma melhora no processo de ensino-aprendizagem.

A relação da gestão escolar com o processo de avaliação e planejamento sistêmico é uma variável importante. Exemplo destacado dessa concepção de planejamento está na aplicação do Programa Gestão Nota 10, apoiado pela Fundação Ayrton Sena. Esse programa, que existe em 35 municípios em todo o Brasil, funciona em dois municípios por nós pesquisados no Rio Grande do Sul: Sapiranga e Campo Bom. Apoiado no Programa Gestão Nota 10, Campo Bom estabeleceu suas metas, que são acompanhadas por meio de sete indicadores:

- 1) frequência do aluno;
- 2) frequência dos professores;
- 3) dias letivos;
- 4) alfabetização na 1ª série;
- 5) aprovação na 1ª e 4ª séries;
- 6) aprovação na 5ª e 8ª séries;
- 7) distorção da idade-série.

É feita a coleta de dados e sua análise, turma por turma, escola por escola, para toda a rede municipal. As fichas são preparadas mensalmente, e as escolas e a SME organizam reuniões para discutir os avanços, identificar problemas, propor soluções e dar continuidade à política.

Um dos aspectos mais interessantes desse processo é o que se refere à alfabetização na primeira e segunda séries. Além de duas provas escritas – para avaliar a aprendizagem em Português e Matemática – aplicadas a todas as crianças da 1ª e 2ª série duas vezes por ano, existem metas ligadas ao processo de alfabetização e de aprovação. Começa pelo preenchimento de fichas por aluno, que as professoras fazem para a turma, sendo sistematizadas as informações para o nível da escola e da rede. A cada mês é realizado o acompanhamento de metas sobre três atividades de aprendizagem: leitura, escrita e produção de texto. É impressionante a qualidade e quantidade de informação sobre o aprendizado dos alunos – por exemplo para a leitura, é registrado o número absoluto e relativo dos alunos que lêem silabando, lêem palavra por palavra ou lêem com fluência, além do número de livros lidos no mês. Com essa informação comparativa é possível localizar o problema: em

qual escola e em qual turma a média é inferior ou superior à média do município. Essa informação permite à equipe pedagógica adquirir materiais (livros para a biblioteca, por exemplo), identificar e prover capacitação e acompanhamento da professora dentro da sala de aula e, por fim, ajudar no processo de definição de metas para o ano seguinte. A maneira profissional de implementação desse programa parece equivaler ao de qualquer empresa internacional que usa as ferramentas modernas de gestão com eficiência e eficácia.

3.6 Apoio e acompanhamento das escolas

A maneira pela qual a SME está organizada já indica o quanto essa instância se empenha no acompanhamento das escolas sob sua responsabilidade. O caso de Cabo Frio (RJ) merece destaque por contar com um departamento de apoio ao aluno, abrangendo nutrição, saúde escolar, programas sociais, apoio estrutural e informática educativa. Além disso, no departamento técnico-pedagógico, cada nível educacional, além da educação especial e da EJA, tem uma equipe de supervisão e outra de inspeção e orientação.

Anualmente, uma equipe altamente qualificada de especialistas pedagógicos da Secretaria de Parobé (RS) realiza um processo de exaustiva avaliação de desempenho do aluno em cada escola, utilizando um processo denominado “triagem pedagógica”. É realizada uma espécie de maratona, com duração de um dia, com uma equipe formada por especialistas pedagógicos, incluindo profissionais especializados em avaliação do aluno e em educação especial, e cada professor é convocado para a reunião, da qual também participam o diretor, o coordenador pedagógico da escola e o supervisor. Todos analisam o histórico, com ênfase na distorção de ano escolar por idade e na capacidade de o aluno acompanhar o currículo escolar. O objetivo é identificar os alunos que necessitam de atenção especial e determinar o que pode ser feito para ajudá-los.

Assim, em Parobé (RS) os alunos com pior desempenho recebem maior atenção para corrigir as deficiências identificadas no processo de triagem pedagógica. Na maioria dos casos, esses alunos são provenientes das famílias mais pobres ou sofrem de algum tipo de carência social, apesar desse fator não ser uma regra geral. Como acontece numa triagem médica, o grau de necessidade de atenção especial para cada aluno é discutido durante a reunião com os professores e outros especialistas. Na maioria dos casos, chega-se à conclusão que a atenção especial da própria professora, um relatório para os pais (por exemplo, quando o aluno precisa ser incentivado para se esforçar mais) e a própria estratégia docente são considerados suficientes. Em outros

casos, identifica-se que o aluno precisa de um atendimento especializado, por exemplo, e que o professor pode precisar da ajuda de um psicólogo ou de um fonoaudiólogo. Essas conclusões são registradas em um documento para posterior acompanhamento. Em alguns casos extremos, conclui-se que avaliações especializadas de acompanhamento são fundamentais, além da ajuda dos pais e de especialistas médicos, se necessário.

Cabe ressaltar a importância da dedicação conferida aos alunos que enfrentam o desafio da repetência, com aulas no contra-turno, onde é possível para o professor dar-lhes atenção individualizada. Essa é uma prática bastante disseminada, cabendo ressaltar o caso de Ipojuca (PE) onde fomos surpreendidos com o fato de que em uma das escolas visitadas, a Escola Nossa Senhora do Ó, a diretora iria realizar aulas de reforço escolar, no contra-turno, para as crianças que tinham mais dificuldades, com ajuda da supervisora da SME que fica na escola durante a semana. Nesse caso, verifica-se que a autonomia pedagógica da escola pode fazer florescer práticas educativas de alta relevância e pertinência para o desenvolvimento da aprendizagem do aluno, mesmo quando não incentivadas pela SME.

Outro exemplo notável é o de Campo Bom (RS), onde atenção especial vem sendo dada a uma concepção de educação como força de equalização social. Na formulação da política educacional da SME consta o seguinte:

Atender crianças e adolescentes priorizando atendimento aos que encontram-se em situação de risco e vulnerabilidade social, oferecendo-lhes atividades educacionais, esportivas, recreativas, culturais e de lazer, no turno oposto às aulas, num ambiente de respeito e cooperação mútua, através de atividades que exerçam forte fascínio, desenvolvendo habilidades, valores e posturas que contribuam para um crescimento harmônico e para a formação da cidadania.

Com efeito, a partir de um certo porte/tamanho da escola, a maior parcela de responsabilidade pelo desempenho do aluno está sob responsabilidade das coordenações pedagógicas localizadas em cada escola. Mesmo sem os dados relativos ao ensino fundamental fornecido pela rede estadual, e tendo ainda em mente os limites de nossa amostra, é possível sustentar que a existência de pessoas dedicadas aos assuntos pedagógicos, apoiando a direção da escola e a professora, de modo que ela não se sinta sozinha em sua tarefa, é fator importante na qualidade do ensino. Especialmente nas primeiras séries, as professoras em geral recém-ingressadas na escola enfrentam sérias dificuldades nas tarefas de alfabetização ao confrontarem a realidade do universo infantil com o que

aprenderam na faculdade, portanto, o acompanhamento pedagógico é de valor inestimável.

3.7 Gestão escolar

Definir claramente os aspectos que constituem a gestão escolar não será tarefa deste relatório, por conseguinte, o termo não será empregado no sentido de organização ou racionalização do trabalho escolar com o propósito de alcançar determinados resultados. De uma maneira geral, utilizando os argumentos de Lück (1991), temos uma primeira aproximação do que entendemos por gestão escolar:

[...] constitui uma dimensão e um enfoque de atuação que objetiva promover a organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino, *orientados para a promoção efetiva da aprendizagem pelos alunos, de modo a torná-los capazes de enfrentar adequadamente os desafios da sociedade globalizada e da economia centrada no conhecimento*. Por efetiva, entende-se, pois, a realização de objetivos avançados, de acordo com as novas necessidades de transformação socioeconômica e cultural, mediante a dinamização da competência humana, sinergicamente organizada. Compete à gestão escolar estabelecer o direcionamento e a mobilização capazes de sustentar e dinamizar a cultura das escolas, de modo que sejam orientadas para resultados, isto é, um modo de ser e de fazer caracterizado por ações conjuntas, associadas e articuladas. [...] a gestão escolar é [...] um meio e não um fim em si mesmo, uma vez que *o objetivo final da gestão é a aprendizagem efetiva e significativa dos alunos*, de modo que, no cotidiano que vivenciam na escola, desenvolvam as competências que a sociedade demanda [...]. (Lück, 1991, p. 8 – *grifos nossos*).

Nesse sentido, a estruturação do contexto escolar pode ser tomada como variável interveniente entre a política da SME e o ensino efetivamente propiciado em sala de aula. Assim, a gestão escolar ganha proeminência, uma vez que as ações da diretora, da orientadora pedagógica, da secretária e dos outros auxiliares afetam significativamente a conformação do ambiente escolar propiciando um clima mais ou menos favorável ao ensino de qualidade. Quando um professor é bem recebido na escola onde começa sua carreira, conta com a atenção e a compreensão do núcleo gestor para as dificuldades que encontra e tem espaço para influir na prática educacional, ele sente-se bem mais disposto a exercer com qualidade sua função.

O conceito de autonomia escolar não deve ser compreendido como independência da escola em relação à rede institucional em que se inscreve.

A autonomia remete, mais precisamente, para a valorização da iniciativa e autodeterminação da gestão escolar, não apenas obedecendo a um conjunto de normas que a transcendem, mas também recebendo apoio imprescindível para a atenção que busca dar a cada um de seus alunos e utilizando a capacidade que lhe é outorgada para adaptar a proposta pedagógica às necessidades dos alunos e da comunidade. É também a autoridade conferida à escola em termos da distribuição do material didático, dos reparos realizados a tempo no espaço físico, no controle dos insumos necessários a uma boa merenda escolar e na assistência técnico-pedagógica.

A análise aqui empreendida sobre este tema enfatizará, entre outros, principalmente quatro aspectos:

- 1) formas de administração das escolas;
- 2) qualificação do diretor e critérios de seleção para o cargo;
- 3) papel do Conselho Escolar e seleção dos conselheiros;
- 4) proposta pedagógica.

3.7.1 Formas de administração das escolas

O primeiro aspecto analisado é a distribuição das redes segundo suas formas de administração, isto é, se as escolas são administradas apenas pelo diretor, por um núcleo gestor ou se a estrutura de direção está relacionada com o número de alunos da escola. Esta parte da pesquisa pretendeu verificar se as escolas contavam ou não com núcleo gestor (diretor, orientador pedagógico, secretário escolar, etc.), o grau de formação desses diretores bem como a forma de seleção desse núcleo gestor ou do diretor (Tabelas 14, 15 e 16).

Tabela 14 – Gestão escolar por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Núcleo Gestor	9	3	6	18
Diretor	8	5	2	15
De acordo com nº de alunos	1	-	1	2
Outros	2	2	1	5
Total	20	10	10	40

A Tabela 14 expressa os dados sobre a administração escolar, permitindo observar que, em geral, as escolas são administradas por um núcleo gestor e/ou diretor. No grupo dos municípios considerados “bons”, as redes escolares

administradas ou por um núcleo gestor ou por um diretor são, praticamente, equivalentes. A diferença entre os tipos de redes se manifesta nas tarefas atribuídas ao núcleo gestor. Podemos dizer que existe uma grande preocupação, nas boas redes, com o apoio pedagógico na escola, havendo pedagogos/as que assessoram a direção e o corpo docente com o objetivo de melhorar as práticas de ensino na sala de aula.

Em Balneário Camboriú (SC), observamos uma relação entre SME, supervisores e núcleos gestores que pode ser denominada como *relação em rede*,⁸ onde predomina não um comando hierárquico ou radial, mas, de interações múltiplas, podendo atribuir-se aos supervisores pedagógicos o papel crucial na manutenção desse formato, certamente produtor de qualidade. Decorre dessa constatação nossa sugestão de que a figura dessa pessoa ou pessoas que se dedicam ao apoio pedagógico seja analisada com mais profundidade em pesquisa desenhada com tal finalidade.

3.7.2 *Qualificação do diretor e critérios de seleção para o cargo*

A licenciatura plena aparece como pré-requisito em três quartos das redes pesquisadas. Os dados parecem indicar que não existe diferença significativa entre as consideradas “boas” e as desviantes zero e negativas: o grau de qualificação do diretor não se mostra uma variável diferencial entre os diferentes grupos (Tabela 15). Quanto ao processo de escolha do diretor – aspecto importante no que tange à autonomia do contexto escolar em relação à SME e ao prefeito – também não foi possível estabelecer uma relação entre indicação política, prática usual e o diretor como diferencial na qualidade da aprendizagem (Tabela 16).

A indicação política foi, sem sombra de dúvida, o critério de seleção mais apontado para escolha dos diretores. Entretanto, cabe notar que não foi possível discriminar as indicações políticas propriamente ditas daquelas que implicaram avaliação técnica prévia dos candidatos ao cargo, como foi o caso de muitas redes visitadas. Além disso, é necessário enfatizar que, em muitas cidades, o desconforto com a indicação política propriamente dita é manifestado, portanto, o que leva a antecipar mudanças no processo de escolha da direção escolar.

⁸ Entende-se, aqui, por rede, não o conjunto de escolas, mas o sistema que articula a instância municipal responsável pela política educacional com as instâncias estadual e federal, bem como com o núcleo gestor da escola. Para apresentação e uso desse conceito na análise de políticas urbanas, ver Marques (2006).

Tabela 15 – Qualificação do diretor e tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Licenciatura plena	12	9	9	30
Curso normal	5	-	-	5
Não há requisito	3	1	1	5
Total	20	10	10	40

Tabela 16 – Escolha do diretor e tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Indicação política	14	5	3	22
Escolha comunidade	4	3	2	9
Concurso	-	1	1	2
Concursado e eleito	2	-	2	4
Outro	-	1	2	3
Total	20	10	10	40

Esse foi o caso, por exemplo, de Novo Hamburgo (RS), onde a secretária, ao iniciar sua gestão, constatou a diversidade de caminhos que levaram à formação do conjunto de diretores escolares: indicação política de diferentes siglas partidárias, apadrinhamento, relações pessoais, competência profissional, liderança do grupo. A secretária constatou também que esses diretores exerciam a função adotando diferentes posturas: “buscando a qualidade do ensino; respeitando a opinião do grupo de professores, coordenação pedagógica e comunidade; com autoritarismo e desrespeito; sem comprometimento com a qualidade do ensino; promovendo favorecimentos entre os colegas”. Essa percepção levou a secretária de Novo Hamburgo a iniciar um processo radical de mudança nos núcleos gestores, e, por meio de uma consulta a toda a comunidade escolar, foram realizadas eleições em 10 escolas em 10 dias. Cada escola escolheu três candidatos ao cargo de direção, e cada candidato teve que entregar sua proposta para a administração da escola no dia em que seria entrevistado pela secretária. Os candidatos que estivessem envolvidos com o contexto escolar conseguiriam formalizar em uma proposta seus pontos de vista. A metodologia incorporou tanto métodos democráticos como critérios técnicos sobre o conhecimento e capacidade de gestão, para a reeleição dos diretores.

Não se pode afirmar com segurança que o fato de os diretores serem escolhidos pelas comunidades escolares garanta a qualidade da rede. Ainda assim, vale a pena relatar brevemente o caso de Bezerros (PE), pois ele expressa bem os resultados inesperadamente bons de uma rede que confere autonomia às suas escolas. De acordo com a secretária, professores, diretores e a comunidade levam a educação a sério. O sindicato de professores é atuante e a comunidade participa ativamente nas escolas, mesmo não havendo conselhos escolares. Os recursos são distribuídos para as escolas uma vez ao ano. Os professores, tão ou mais bem pagos que os estaduais, são todos concursados, tendo a maioria sua graduação completada e boa parte já fez sua pós-graduação. É política da SME permitir que 10% do corpo docente se licencie, com vencimentos, para fazer pós-graduação. É interessante notar que os professores tendem a permanecer nas mesmas escolas, criando assim um espírito de corpo favorável ao exercício da autonomia escolar. Finalmente, o projeto pedagógico é de responsabilidade de cada escola, que o desenvolve em consonância com a realidade social e cultural das crianças, contemplando projetos de música e de arte.

3.7.3 Papel do Conselho Escolar e indicação dos conselheiros

Outro aspecto que merece destaque é a presença de conselhos escolares e suas atribuições. Dos 41 municípios visitados pela pesquisa, 36 relataram que possuem conselhos. Três municípios do grupo considerado “bom” não possuem conselhos escolares, um do grupo de controle 1 e um do grupo de controle 2. Além disso, a pesquisa investigou se os membros desses conselhos eram indicados pelas SME e com exceção de Santa Helena (GO), todas as redes visitadas relataram que a SME não indica membros para os conselhos escolares.

No que diz respeito às atribuições dos conselhos escolares, os dados devem ser analisados com cautela, pois foram obtidos nas SMEs e não diretamente nas escolas. É provável que haja uma heterogeneidade de atribuições, principalmente nas redes maiores. De qualquer modo, vale ressaltar a prevalência das funções voltadas para o controle da escola em redes do grupo B, e mesmo do grupo de controle 1, por contraste às que classificamos no grupo de controle 2. Em outras palavras, é possível que exista um raio de ação mais abrangente dos conselheiros das redes mais qualificadas, mas essa conclusão é ainda de caráter muito preliminar, pelas razões acima apontadas.

Os resultados da pesquisa não nos permitem estabelecer associação entre a existência de conselhos escolares e o bom desempenho das redes.

De uma maneira geral, os membros dos conselhos são professores, pais e membros da comunidade.

3.7.4 Proposta pedagógica

Uma proposta pedagógica comum esteve presente em menos da metade das redes pesquisadas e totalmente ausente (isto é, nem mesmo estando em processo de formulação) em 25% das que foram classificadas na categoria C2. Em sua maioria, são propostas elaboradas pela SME e as entrevistas revelaram não apenas diversidade de concepções, mas também pouca clareza sobre sua natureza e importância.

Em Brusque (SC), a proposta pedagógica parece ser, em parte, responsável pelos bons resultados obtidos pelo município. O primeiro aspecto a ser ressaltado é a continuidade da equipe que está administrando de forma participativa a SME há seis anos. Desde então, o projeto político pedagógico vem sendo reformulado, mas sempre mantido o formato de rede, antes que radial ou hierárquico: os gestores interagem entre si e com a SME, contando para tanto com o Intercâmbio Pedagógico das Escolas Municipais, por meio do qual experiências bem-sucedidas são compartilhadas entre todos. Existe uma ferramenta informática, denominada Ambiente Virtual de Apoio à Aprendizagem (AVAA), que permite aos professores a troca de idéias, compartilhada ou privadamente, entre si. A capacitação oferecida com base na demanda evita o modelo teórico, adotando um formato mais pragmático, onde, através de laboratórios e outras modalidades de interação, são equacionados os problemas pedagógicos vividos pelos professores na sua atividade regular de ensino.

Mesmo naquelas redes que não dispõem de um PPP, são mencionadas diretrizes pedagógicas, merecendo destaque o construtivismo, o método Piaget e o enfoque Paulo Freire. Nas palavras de um secretário, “*aproveita-se o que há de melhor em cada linha, de cada pensador e adapta-se à realidade [do município]*”. Constatamos também, em uma rede ruim da Região Norte, a afirmação de que “*mais vale uma prática do que uma formalização*” e nessa rede, há alguns anos, com a aprovação da LDB, o MEC solicitou que cada escola formulasse um projeto político pedagógico, houve uma recusa dos docentes em atender a essa demanda por entenderem que não tinham condições de desenvolvê-lo em “*tempo recorde*”.

Tópicos frequentemente ressaltados nas propostas referem-se à formação continuada dos profissionais da rede e ao ensino efetivo do conteúdo curricular. Uma secretária informou que, em sua rede, trata-se de “*não empurrar alunos de uma série para outra*”. Apenas em uma SME destacou-se, na formulação do PPP,

a participação das famílias no ambiente escolar. Cabe registrar que, em três das 41 redes pesquisadas, profissionais especializados ou firmas foram contratados para a elaboração do PPP.

3.8 Professores atuantes, capacitados e compromissados com uma educação de qualidade

Em sociedades de mercado, o melhor modo de valorizar uma prática é pagar bem por ela. O plano de carreira, ao associar a remuneração à qualificação, constitui mecanismo importante para essa valorização, sendo que a maior parte das redes pesquisadas conta com um Plano de Cargos e Carreira já bem sedimentado (Tabela 17).

Tabela 17 – Existência de plano de carreira por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Sim	16	8	7	31
Não	4	2	3	9
Sem informação	1	-	-	1
Total	21	10	10	41

Um exemplo de plano de carreira com processo institucionalizado de avaliação foi observado no município de Tramandaí (RS), onde os professores municipais que trabalham 30 horas por semana (24 em sala de aula e 6 com a preparação de aulas) podem receber R\$ 1.600,00 como salário-base, valor este muito além da média brasileira. Tramandaí é um dos dois municípios que melhor remuneraram os docentes na região litorânea do Rio Grande do Sul.⁹

O secretário de Tramandaí estimou que aproximadamente 90% do orçamento educacional foi dedicado ao salário de professores, uma cifra que é geralmente citada em literatura como um indicador de erro na alocação de recursos além de outras contribuições educacionais. Entretanto, no caso de

⁹ É interessante que no Balneário Camboriú, um município de economia similar, um professor com pós-graduação recebe um salário-base de não mais do que R\$ 1.050,00 por 30 horas e a maioria dos professores trabalha 40 horas por semana. Pesquisas futuras precisam ser direcionadas com o objetivo de examinar a remuneração do professor em municípios brasileiros, principalmente considerando o seu desempenho em avaliações como a Prova Brasil.

Tramandaí, isto obviamente apresentou resultados, como na Prova Brasil, que o colocou no grupo de municípios que apresentou um resultado satisfatório dadas suas condições socioeconômicas.

A diversidade de critérios e a heterogeneidade dos planos coletados levaram a que destacássemos apenas quatro critérios para promoção na carreira docente pelos três tipos de rede.

Tabela 18 – Critérios para promoção por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Qualif. Profissional	14	7	6	27
Tempo de Serviço (a)	11	3	4	18
N.treinamentos (b)	6	-	3	9
Combinação de a e b	2	4	3	9
Outros	10	1	1	12
Sem informação	6	3	3	12

Em Tramandaí pode ser identificado um exemplo da relação entre a institucionalização do plano de carreira e os critérios para promoção. O Plano de Carreira para Professores especifica sete classes para a promoção com três níveis dentro de cada classe. O progresso depende de uma combinação de experiência (período mínimo requerido em uma sala) e mérito.

O aspecto mais importante a ser ressaltado é a ênfase conferida à qualificação profissional. Como se verá mais adiante, todas as redes se preocupam com o quadro de professores, sendo a qualificação um objetivo de praticamente todas as políticas educacionais municipais. O tempo de serviço também merece consideração, tendo em vista o fato de que, se uma renovação da equipe docente é salutar em termos de modernização do ensino, sua permanência também é importante, principalmente na mesma escola, para que se crie uma lealdade para com a comunidade escolar (Smith, Rowley, 2005).

A remuneração não é a única maneira de expressar reconhecimento pela atuação do docente. Em certas cidades, a educação é intrinsecamente valorizada, independentemente de aumentar ou não a capacidade de o indivíduo encontrar trabalho bem remunerado no mercado. O mesmo ocorre com os agentes educacionais, que podem se dedicar totalmente ao seu ofício sem estarem principalmente motivados por sua remuneração, e sim pela realização do que consideram a “sua vocação”. Entra aqui a oferta de programas de capacitação, o que revela a confiança depositada pela SME na

possibilidade de aprimoramento do seu quadro de professores, e, portanto, o reconhecimento de seu potencial. Praticamente todas as redes visitadas oferecem programa de capacitação (Tabela 19).

Tabela 19 – Existência de capacitação de professores por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Sim	19	10	10	39
Não	1	-	-	1
Sem informação	1	-	-	1
Total	21	10	10	41

Por exemplo, no município de Guandu, o foco da política educacional está na formação docente, e, para financiá-la, a SME conta tanto com recursos próprios quanto com os advindos dos governos federal e estadual. O planejamento quinzenal das atividades é essencial tanto para o processo de formação continuada, quanto para a boa realização das ações regulares das escolas. A secretaria foi capaz de usar um conjunto diferenciado e integrado de programas, que vem ajudando a aprimorar o aprendizado e, entre eles cabe destacar o Projeto de Ciranda de Leitores, que se destina a professores (embora também haja a participação de alunos) e consiste em leituras dirigidas de obras didáticas e paradidáticas. Após a leitura, os professores são incentivados a refletir sobre a utilidade pedagógica e pessoal das obras e, posteriormente, é pedido que apresentem uma exposição a professores e alunos de outras escolas. Esse programa reforça a importância do hábito de leitura e interpretação, gerando ótimos resultados. Muitos professores da rede municipal têm sido habilitados por meio do Proformação e do Proinfantil, o que tem melhorado consideravelmente sua capacitação.

A capacitação pode ser avaliada de várias maneiras. Uma delas tem a ver com a frequência do treinamento oferecido, bem como com a qualidade das instituições responsáveis por essa habilitação. As Tabelas 20 e 21 revelam uma pequena associação entre a frequência do treinamento, a instituição responsável por ele e a qualidade das redes pesquisadas.

Finalmente, cabe considerar o sistema de avaliação empregado pelas redes. Os dados da Tabela 22 mostram que é preciso reforçar essa prática, pois, mesmo quando exercitada, poucas vezes, ela ocorre por meios formais.

Tabela 20 – Instituição que realiza a capacitação por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
SME	16	8	6	30
SEE	4	6	1	11
Universidades	11	7	6	24
Supervisores Pedagógicos	12	7	7	26
Outros	8	5	4	17
Sem Informação	2	-	-	2

Tabela 21 – Frequência da capacitação por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Anual	2	3	-	5
Mensal	7	4	4	15
Bimestral	2	-	3	5
Semestral	5	3	1	9
Quando há novo programa	6	4	2	12
Outros	1	2	-	3
Sem Informação	4	-	1	5

Tabela 22 – Sistema de avaliação por tipo de rede

	B	C1	C2	Total
Sim	10	4	5	19
Não	8	4	5	17
Sem Informação	3	2	-	5
Total	21	10	10	41

A literatura pertinente chama a atenção para a importância da avaliação dos resultados da atividade letiva no desenvolvimento da qualidade educacional. Em pesquisa realizada com vistas a avaliar um programa federal, Desimone *et al.* (2002, p. 1.272) constataram a elevada frequência da modalidade informal

de avaliação (76% dos casos) e apenas cerca de 20% dos distritos educacionais não efetivam essa prática. Estamos usando essa comparação aqui apenas para chamar a atenção para a importância da avaliação de resultados como procedimento imprescindível à melhor formulação de políticas governamentais.

3.9 Elos entre comunidade, secretarias municipais e escolas

A pesquisa permitiu observar uma diversidade de níveis de vinculação com a comunidade, contemplando desde o acesso direto do cidadão à SME – ou mesmo ao prefeito (casos em que nos era dito que não havia necessidade de um sistema de ouvidoria, pois todos na cidade se conheciam) – até a existência de conselhos formalmente estabelecidos, com representação setorial. Cabe destacar também o fato de que programas municipais ou mesmo desenvolvidos apenas no âmbito de algumas escolas – mais frequentes nos municípios bons –, voltados para a educação artística e para desportos além de desenvolverem habilidades nas crianças e nos jovens, também geram e/ou estreitam os laços entre a comunidade e a escola, fortalecendo a idéia de uma comunidade escolar.

Um dos casos que chamou nossa atenção, no que tange ao envolvimento da comunidade no programa municipal, foi no Balneário Camboriú (SC). A idéia parece estar enraizada em todos os aspectos da política de opinião neste município: a comunidade precisa estar intimamente envolvida no processo de produção dos serviços educacionais. Isto é feito através de recursos formais, tais como Conselho Municipal de Educação, o Conselho para o Fundef (que, agora, seria o Fundeb), Conselho para Programas Nutricionais e através do processo participativo orçamentário do município. O melhor exemplo do envolvimento da comunidade com as escolas aparece através da atenção dada à educação física, atividade que envolve tipicamente adultos da comunidade em uma cultura de esporte orientado. A SME investe recursos para fornecer equipamentos de esporte e uniformes para todas as escolas.¹⁰ A lógica pedagógica formal apresentada pela SME, em apoio a essas atividades, desassociada dos benefícios educacionais, é a concepção do desenvolvimento de “múltiplas inteligências” nas crianças – lingüística (palavra e escrita), naturalista (percepção sobre ambientes), musical, sinestésica (corporal e especial), intrapessoal (auto-estima) e interpessoal (sociabilidade).

¹⁰ A aquisição é feita por licitação competitiva e o recrutamento de professores por um processo de recrutamento público – um exemplo de como boas práticas de governo geralmente estão juntas.

Um exemplo de compromisso com a comunidade, em consonância com a visão transformacional relacionada à educação, é evidenciado pela Escolinha de Surf. Balneário Camboriú é um destino turístico doméstico e internacional, onde as montanhas encontram o mar com muitas praias, e é também um lugar famoso para o surfe. Em geral, o surfe é visto como um passatempo de crianças ou de adultos ricos, pois o custo do equipamento (traje de banho em neoprene para água fria e as próprias pranchas de surfe) é alto; o tempo necessário, bem como o custo direto para aprender a surfar põe a atividade fora do alcance das crianças de famílias pobres. A SME teve a idéia de dar às crianças nas escolas públicas a possibilidade de aprenderem a surfar como uma atividade extracurricular com investimentos em equipamentos e professores. O número de aulas varia de acordo com a demanda. Grande atenção é prestada neste programa aos pequenos detalhes – sendo este um aspecto importante da política do município. Por exemplo, a idéia de que os times de voleibol das escolas não deveriam sentir-se inferiores aos dos clubes privados das crianças de famílias influentes, preocupou-se que, além dos uniformes e dos equipamentos, as crianças das equipes da escola deveriam ser providas com garrafas de água mineral, da mesma forma que as outras crianças. A garrafa de água mineral contribui para o espírito da escola e para o bem-estar das crianças, indo além de simples *input* dentro da função de produção educacional.

No que concerne aos vínculos formais, o Conselho da Merenda e o do Fundef são muito generalizados, sendo positivamente avaliados. O mesmo não se aplica ao Conselho Municipal de Educação (CME), que raramente funciona. Como aponta a literatura especializada (Azevedo, 2002), as municipalidades procuram garantir a existência formal dos Conselhos Municipais de Educação como um meio de cumprir a norma legal, o que talvez explique a freqüência de respostas que tivemos quanto ao fato de que o CME estava sendo reformulado.

Nossos resultados corroboram a dependência da SME relativamente ao prefeito: a maior parte das redes pesquisadas conta com o CME implantado em mais da metade delas, mas em apenas nove mostrou ser de alguma relevância aos olhos da SME. Em Igarapé, por exemplo, o CME não apenas avalia os resultados a política educacional, mas também participa das decisões do Executivo. Além disso, esse conselho controla os recursos do Fundef. Três Rios, Piedade, Aparecida, Farroupilha e Sapiranga são os municípios onde os conselhos parecem ser mais ativos e conseguem exercer algum tipo de influência na política educacional municipal.

A existência de um CME atuante é considerado um fator positivo, pois tal instância, em princípio, articularia as opiniões não apenas dos representantes da comunidade escolar entre si, mas também com os líderes das organizações

da sociedade civil e com os políticos com mandato representativo. Da interlocução proporcionada pelo CME deveria resultar um consenso sobre prioridades, metas e sistemas de acompanhamento (*accountability*). A pequena taxa de associativismo que caracteriza a sociabilidade brasileira, acrescida da pouca relevância conferida à Câmara de Vereadores, não raro produz instâncias consultivas formais, como parece ser o caso dos municípios aqui em análise, quando não envolvem processos cooptativos. Em extrema dependência da liderança executiva na figura do secretário municipal, esses conselhos são geralmente instituídos por iniciativa do Executivo, e, por funcionarem em suas dependências, antes comparecem como um nó a mais no imbróglio institucional do que como um fórum capaz de apoiar a política educacional. Cabe, portanto, atenção especial ao tópico.

Outra modalidade de vinculação entre escola e comunidade efetiva-se pelo uso extensivo e intensivo de faculdades locais (públicas e privadas) ou situadas na capital do Estado para treinamento, levando a que os universitários se conectem mais fortemente com o contexto escolar.

Alguns municípios estabeleceram canais de comunicação regulares entre si, com vista a troca de experiências, disseminação práticas e articulação para pressionarem os governos estadual e federal a fim de terem suas demandas atendidas. Por essa articulação, os municípios reduzem custos e viabilizam obras que são descomuns para um único município, mas perfeitamente viáveis para um conjunto deles.

Finalmente, uma atenção particular deve ser dada à Undime, que teria influenciado decisivamente o significado atribuído à municipalização do ensino fundamental (Azevedo, 2001). Alguns secretários/as entrevistados/as, entre eles a de Santa Cruz de Capibaribe, destacaram o papel da Undime como órgão importante em favorecer a informação e o debate sobre os grandes temas nacionais de importância para a Educação, a troca de experiências entre os/as secretários/as municipais, e em atuar como um fórum permanente de suporte à educação municipal. O tópico é particularmente relevante porque a associação entre SMEs é a melhor proteção para a qualidade da autonomia escolar, pois quanto mais individualizado o ensino fundamental, mais importante se torna o espelhamento nos pares. Nesse tópico, merecem ser destacados os casos que se situam no Vale do Rio dos Sinos (RS), na Região dos Lagos (RJ) e no Agreste Pernambucano (PE).

De acordo com o Perfil dos Municípios Brasileiros (IBGE, 2002), parcerias entre a SME e instituições da sociedade civil já existem em cerca de 10% dos municípios brasileiros. Tais parcerias contribuem para diminuir os custos de formação de professores, facilitam a obtenção de material para manutenção e desenvolvimento pedagógico, entre outros. O projeto Paixão de Ler, desenvolvido pela SME de Cabo Frio (RJ) em parceria com a Petrobrás, reúne não somente os alunos, mas também os educadores, familiares dos alunos

e pessoas da comunidade com interesse em participar mais ativamente da vida escolar. São criadas salas ou cantinhos de leitura e desenvolvidas atividades que incitam a criatividade, aprimoram o senso crítico e induzem à reflexão.

Parece existir uma relação entre o estabelecimento de convênios, independentemente de ser com o setor público ou privado, e o porte dos municípios: quanto maior o tamanho do município, maior a incidência de convênios. Nos municípios da amostra, também se destaca a parceria desenvolvida com o Sistema S, principalmente com o Sebrae, Sesi, Senac e Sesc, com prioridade na oferta de treinamento para o mercado de trabalho e no resgate dos alunos que voltam à escola em idade bem avançada. Encontramos casos de parcerias tanto com órgãos públicos quanto privados, mas o instrumento por nós desenvolvido não possibilitou uma compreensão mais completa das condições que propiciam essas conexões ou de seu efeito sobre o aprendizado.



Fotografia 2 – Parceria com instituição de ensino superior para graduação em nível superior de professores do ensino fundamental e profissionais da educação infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE)

4 BOAS PRÁTICAS E BONS RESULTADOS: 12 CASOS BEM-SUCEDIDOS

4.1 Balneário Camboriú (Santa Catarina)

4.1.1 Liderança

A professora Sílvia de Mello está na liderança da SME. A sua trajetória profissional é extremamente interessante por ter sido capaz de conciliar o treinamento profissional em Pedagogia e em Administração Escolar com a experiência de vida. Ela começou sua carreira como professora e lecionou para todos os níveis escolares, do pré-primário ao ensino secundário. A seguir, exerceu a função de diretora de uma escola municipal por oito anos.

A sua experiência como diretora de escola foi *transformacional* em mais de um segmento. Ela sentiu necessidade de transformar a escola localizada em uma área pobre, com todos os problemas resultantes da pobreza e do crime. Partindo de uma escola estereotípica, onde predominava a inércia, Sílvia sentiu em seu coração a vontade de transformar a escola em uma instituição que fizesse diferença na vida dos alunos, e naturalmente, na da comunidade. Os contratempos que ela enfrentou para fazer essas mudanças, o auxílio que ela teve dos pais e a aprendizagem que ela adquiriu ao resolver problemas foram transformacionais para Sílvia, aprimorando suas qualificações como líder, bem como a sua visão sobre gerenciamento, pedagogia e políticas educacionais.

Sua experiência como diretora certamente contribuiu para o seu papel atual na SME, pois a secretária Sílvia tem fortes convicções sobre:

- 1) o sucesso de uma organização, que começa com uma visão transformacional sobre onde a organização gostaria de chegar;
- 2) os resultados que a organização almeja dependem de funcionários qualificados e motivados e ela não deve ter a intenção de reter tais funcionários;
- 3) a importância de ter uma identidade de grupo alinhada por trás da visão da organização;
- 4) o papel crucial representado pela empatia e pelo contato humano para o funcionamento diário de uma organização;
- 5) a importância de uma aliança entre o governo municipal e a comunidade local.

4.1.2 Visão

A SME tem uma visão muito clara sobre o motivo de sua existência. O seu objetivo é manter o sistema funcionando – escolas abrindo seus portões, professores e alunos freqüentando as aulas e *inputs* educacionais disponíveis para as escolas, dependendo da quantidade de recursos disponíveis. Essas tarefas requerem certo nível de competência administrativa. Entretanto, tal conjunto de metas está sujeito à persistência da correlação entre o *background* socioeconômico do aluno e suas notas nos testes – o sistema educacional somente reproduz ou, até mesmo, amplia as disparidades sociais.

No Balneário Camboriú tem-se a noção de uma visão transformacional, onde o sistema educacional é considerado como um plano ambicioso para fomentar a equidade social. E não se trata simplesmente de termos retóricos, mas de uma visão dirigida que enfatiza o rateamento de recursos e a definição da política educacional e dos programas implementados com atenção particular para o desamparado. As autoridades da SME acreditam ser uma muralha contra o que é percebido por valores sociais deteriorados – por exemplo, a frase ‘extinção da família’ foi usada no sentido de uma peça-chave da organização social encarregada da transmissão de valores culturais para a próxima geração, valores esses que auxiliam a identificar e manter uma sociedade coesa.

O Plano Diretor para o município, em discussão legislativa quando fizemos a nossa pesquisa de campo, explica essa visão claramente. É importante observar que, embora em muitos municípios exista uma visão formal que expressa sentimentos nobres similares, no Balneário Camboriú, a declaração formal fornece meramente um relatório resumido de atividades em progresso:

Art. 16 – A educação deve ser entendida como processo que se institui na vida familiar, no exercício da sociabilidade, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, no empreendedorismo, nas organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais, devendo ser fundada nos princípios de liberdade, das vocações culturais e territoriais e nos ideais de solidariedade humana, tendo por finalidade o pleno desenvolvimento do cidadão no campo da ética, da cidadania e da qualificação profissional. (Lei nº 2.686, de 19 de dezembro de 2006).

Realmente, uma grande distância da “simples” idéia de melhorar a aprendizagem do aluno em disciplinas básicas igualmente medidas através de avaliações padronizadas.

Não é possível fornecer em poucos parágrafos uma descrição detalhada dessa visão transformacional da realidade, mas talvez seja possível ilustrá-la mencionando o orgulho que a secretária Sílvia expressou ao visitar a vizinhança onde ela tinha sido diretora de escola por aproximadamente uma década e, ao constatar que o crime na vizinhança estava abaixo do que teria sido antes, comprovou a sua visão sobre o importante papel da escola em trazer valores cívicos para a comunidade através da educação concedida a seus alunos. A destinação de recursos para programas nutricionais escolares e para programas que promovem atividades de artes e de esportes são indicadores tão importantes quanto as preocupações pedagógicas relativas às atividades realizadas no centro de distribuição de serviço educacional. Na verdade, elas são igualmente evidenciadas no plano curricular bem desenvolvido, nos protocolos para a avaliação do aluno, nos recursos para materiais didáticos, na gestão do treinamento e assim por diante.

4.1.3 Importância da comunidade

A idéia parece estar enraizada em todos os aspectos da política de opinião neste município: a comunidade precisa estar intimamente envolvida no processo de produção dos serviços educacionais. Isto é feito através de recursos formais, tais como o Conselho Municipal de Educação, o Conselho para o Fundef (que, agora, seria o Fundeb), e o Conselho para Programas Nutricionais e, também, por meio do processo participativo orçamentário do município.

Um exemplo do envolvimento da comunidade com as escolas aparece na atenção à educação física, atividade que envolve tipicamente adultos da comunidade em uma cultura de esporte orientado.

A SME investe recursos para fornecer equipamentos de esporte e uniformes para todas as escolas (a aquisição é feita através de licitação competitiva e o recrutamento de professores é feito através de um processo de recrutamento público – um exemplo de como boas práticas de governo geralmente estão juntas). Investimentos similares são aplicados em atividades relacionadas à música e à dança, o que envolve tipicamente *shows* que as escolas levam para a comunidade. A lógica pedagógica formal apresentada pela SME em apoio a essas atividades – desassociadas dos benefícios educacionais – é a concepção do desenvolvimento de “múltiplas inteligências” nas crianças – lingüística (palavra e escrita), naturalista (percepção sobre ambientes), musical, sinestésica (corporal e especial), intrapessoal (auto-estima) e interpessoal (sociabilidade).



Fotografia 3 – Escolinha de Surf – Balneário Camboriú (SC)



Fotografia 4 – Esporte orientado – Balneário Camboriú (SC)

4.1.4 Atenção à educação inclusiva

A educação inclusiva é uma parte muito importante da política educacional no Balneário Camboriú, com 384 crianças portadores de necessidades especiais em um total de aproximadamente 15 mil alunos matriculados. O princípio é que todas as crianças tenham direito à qualidade na Educação e é responsabilidade do Estado certificar-se de que esse direito está sendo exercido. À parte a aderência à legislação nacional, que conserva tais direitos como uma relíquia, e a filosofia por trás disso, há muitos benefícios colaterais nessa política, os quais parecem justificar os recursos gastos nessa área.

O investimento em equipamentos (impressoras em Braille e computadores com voz ativada) ou a garantia de acesso a prédios escolares não chegam a ser tão caros se comparados ao gasto com treinamento de pessoal. Como o objetivo da política é incluir crianças com necessidades especiais em classes regulares, a diretriz baseia-se com grande ênfase no treinamento de educadores para ensinar crianças com deficiências auditiva, visual, intelectual ou física. Em alguns casos, as deficiências são menores, mas não seriam solucionadas sem tratamento especial. Em aditamento aos professores regulares, o Departamento de Educação Especial dentro da SME inclui peritos pedagógicos e psicólogos, que têm conhecimento sobre o desenvolvimento de crianças com necessidades especiais, bem como profissionais altamente qualificados em lidar com deficiências auditiva e motora. Dependendo do modelo de matrícula, a SME também designa peritos em educação especial para trabalho permanente em escolas, onde contam com apoio dos funcionários da SME que observam diretamente as crianças com necessidades especiais.

Há, pelo menos, três benefícios que resultam da atenção dedicada à educação inclusiva:

- 1) a presença de crianças com necessidades especiais em escolas regulares e o exemplo de consideração que as autoridades da escola demonstram por elas serve para divulgar os valores da dignidade humana e a consideração que todas as crianças na escola devem ter pelos outros – a demonstração real, diária, de tais valores é vista como a concretização de um papel didático importante;
- 2) os protocolos e sistemas que são necessários para identificar as crianças com necessidades especiais e o seu progresso serve para fortalecer todo o sistema de avaliação; assim, por meio da avaliação de peritos, a identificação das necessidades particulares de aprendizagem das crianças com necessidades especiais é

especialmente importante para as que possam ser casos marginais e não seja evidente que necessitem de atenção especial, sendo alertado o professor para a manter-se atento ao progresso acadêmico delas;

3) para professores, administradores de escola, funcionários da SME, bem como para os pais e a comunidade (explicitamente incluída em atividades como o Coral Municipal Vozes da Inclusão, que dá atenção a pequeninos detalhes, por exemplo, é pré-requisito que os membros do coro mantenham uma posição acadêmica boa ou comportamento disciplinar), o foco na educação especial transmite uma mensagem muito importante e reforça a visão do coro do sistema educacional como uma intervenção decisiva rumo à equidade social.

Os três benefícios colaterais – para as crianças, para a avaliação e acompanhamento do aluno e para todos os professores do sistema – podem ser vistos como similares no valor de espécies particulares de animais (tais como sapos de dardos venenosos) como um índice da saúde em um ecossistema; portanto, os benefícios sociais de atenção à conservação de uma espécie de animal superam a avaliação econômica das espécies individuais.



Fotografia 5 – Inclusão social pelo esporte – Balneário Camboriú (SC)

(6/3/2006) EDUCAÇÃO ABRE INSCRIÇÕES PARA ESCOLINHA DE SURF

Os alunos da Rede Municipal de Ensino do Balneário Camboriú já podem procurar as secretarias das escolas onde estudam para se inscreverem na Escolinha de Surf. A partir deste semestre, a Secretaria Municipal de Educação oferece esta novidade que promove a integração dos estudantes com um dos esportes mais característicos do município. A expectativa dos professores é atender 720 alunos durante o ano.

O período de inscrições para a Escolinha de Surf começou nesta segunda-feira (06) e segue até a próxima segunda-feira (13), na Rede Municipal de Ensino. Os estudantes devem procurar a secretaria da escola onde estudam para se inscreverem. Para participar das aulas de surfe, o aluno precisa ter mais de 10 anos de idade. Também é necessário ter noções de natação e autorização dos pais ou responsáveis. São 360 vagas para este semestre e outras 360 para o próximo semestre. Caso o número de inscritos exceda a quantidade de vagas será criada uma lista de espera para preencher possíveis desistências.



O início das aulas da Escolinha de Surf ocorrerá no dia 23 de março, às 9 horas, na Praia Central do Balneário Camboriú, entre as ruas 1001 e 1101, próximo ao posto salva-vidas. No local, haverá uma

barraca devidamente identificada. As turmas terão até 12 alunos, com aula uma vez por semana, durante uma hora, no turno inverso ao das aulas regulares. Três professores vão ensinar teoria e prática aos novos surfistas do município. Antes de cair na água, os alunos farão aquecimento e após as manobras, para encerrar, alongamento.

De acordo com um dos idealizadores do projeto, professor Juliano Laghi Pagnoncelli, a Escolinha de Surf é uma inovação da Secretaria Municipal de Educação, em Santa Catarina. “Balneário Camboriú é uma das primeiras cidades do Estado a implantar um projeto como este”, afirma.

A Secretaria Municipal de Educação já adquiriu 20 pranchas de surfe, e todos os acessórios necessários para a prática do esporte, como roupas de neoprene, camisetas de lycra, parafinas e cordinhas. A divulgação do projeto para os estudantes da Rede Municipal ocorreu nas escolas na sexta-feira (03) e nesta segunda-feira (06). Os professores da Escolinha de Surf percorreram as unidades da Rede Municipal de Ensino de Balneário Camboriú para entregar material de divulgação e falar sobre a novidade aos alunos.

Mais informações pelo telefone (47) 3363-7144, das 8h às 12h e das 14h às 18h, com a secretária Sílvia de Mello ou com os professores da Escolinha de Surf: Juliano Laghi Pagnoncelli, Alysson Lang e Mário Martins Neto. Dúvidas na Assessoria de Comunicação Social, (47) 3363-7144 .

Fonte: Prefeitura Municipal do Balneário Camboriú
- Disponível em: <http://www.camboriu.sc.gov.br/imprensa/noticia.cfm?codigo=1729>

4.2 Brusque (Santa Catarina)

4.2.1 *Continuidade da equipe da SME*

É notável a persistência da equipe técnica no comando da SME nos últimos seis anos, apesar das mudanças no governo municipal, ainda que o prefeito tenha sido reeleito. A visão neste município foi que os processos de reforma educacional requerem tempo para se desenvolverem, existindo o consenso de que *stakeholders* trabalham melhor numa abordagem impulsionada de cima para baixo. A implementação requer um período de colaboração e ação corretiva, com ajustes apropriados sendo feitos ao projeto inicial. O Projeto Político-Pedagógico (PPP) do município, por exemplo, foi preparado em um processo iniciado em 2001, com círculos de *feedback* entre o PPP das escolas e a prefeitura.

Quando o secretário da administração de 2001-2004, o senhor José Zancanaro, mudou-se para uma nova posição como um membro eleito da Câmara de Vereadores, os diretores técnicos no comando dos diferentes níveis educacionais, bem como os diretores funcionais, permaneceram os mesmos; entretanto, um deles, o diretor de Educação Infantil, tornou-se o novo secretário da Educação. O município atualmente está em fase de atualização do PPP para um novo período de quatro anos, que é similarmente visto como passagem sobre diferentes administrações. A abordagem mantém a continuidade, uma vez que os principais programas no local não dependem necessariamente de pessoas em particular que possam tê-los iniciado.

É claro que a continuidade pode não ser uma coisa tão boa se o desempenho da equipe tiver sido baixo mas, ao invés de estar voltado para as personalidades envolvidas, o foco da continuidade parece ter sido nas políticas, nos programas e nos processos institucionais. A continuação de certas pessoas auxilia no processo, mas somente como parte de um programa de reforma que é, necessariamente, complexo. Parece que, com o processo participativo no lugar certo, a continuidade foi um resultado de desempenho muito bem-sucedido, bem como a sua finalidade. Partindo-se da perspectiva de uma política de diretrizes, o que parece importante não é simplesmente que a continuidade deve ser encorajada; a lição é sobre as condições em que a continuidade seria um dos fatores múltiplos associados ao bom governo, que, no caso do Brusque, também é traduzido como desempenho superior de pontuação em teste pelos alunos.

4.2.2 *Acompanhamento das escolas e desenvolvimento profissional de professores*

Outra prática notável que vem sendo aplicada em Brusque está intimamente ligada à presença de uma política clara de planejamento pedagógico

e no sistema de avaliação que monitora o progresso dos alunos. Uma equipe especializada fornece apoio pedagógico às escolas e trabalha sob o conceito de contatos entre os profissionais da secretaria municipal e os das escolas, sendo que cada qual tem seu corpo docente de apoio pedagógico. Não é muito comum de se ver, como em Brusque, a atenção que é prestada para se construir relacionamentos pedagógicos entre escolas de uma maneira institucionalizada, pois o relacionamento radial ou hierárquico entre a SME e as escolas é tipicamente uma prática no Brasil. Um programa especializado está sendo implementado – o Intercâmbio Pedagógico das Escolas Municipais (Inpem) –, para permitir que as escolas exibam projetos bem-sucedidos e outras possam aprender com suas experiências.¹ A equipe da SME tem reuniões regulares com os professores e a equipe de apoio pedagógico de cada escola para discutirem seus projetos, bem como o PPP da escola, os problemas na sua implementação e a identificação das necessidades de recursos, materiais e treinamento. Um fórum na internet fornece um espaço onde os professores podem discutir assuntos particulares ou públicos – esse fórum é chamado de Ambiente Virtual de Apoio à Aprendizagem (AVAA).

Um dos aspectos mais notáveis dessa abordagem é que as necessidades de treinamento são identificadas com base nos acontecimentos, nas reuniões regulares entre escolas e da SME com as escolas, bem como na comunicação proveniente dos funcionários da SME que estão permanentemente baseados nas escolas. A maior fragilidade dos programas tradicionais de treinamento de professores é vista pela SME de Brusque em sua orientação teórica, porque não auxiliam os professores com os problemas que aparecem em seu dia-a-dia quanto às dificuldades dos alunos em aprender alguns conceitos particulares, como, por exemplo, frações na 4ª série. Uma das formas para se organizar o treinamento é através de *workshops* relacionados a um problema pedagógico particular, identificado por uma determinada massa crítica de professores, e que é analisado para se decidir por uma intervenção especializada com auxílio externo ou não. Caso o treinamento não seja necessário, o sistema de rede permite que os professores estejam conectados a outros que tenham resolvido problemas similares, ou a peritos dentro da SME que possam auxiliá-los. A SME trabalha com as universidades locais, com outros níveis de governo e com contatos informais e formais para identificar especialistas na área que, então, são trazidos para auxiliar na direção de um particular *workshop*, cujo formato concede ampla oportunidade para discussões e *feedback*. É difícil ver como tal treinamento pode ser replicado em outros municípios, sem o processo participativo de frequência

¹ Detalhes para outros projetos similares em Brusque podem ser baixados do sítio da internet da SME.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BRUSQUE
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Escola de Ensino Fundamental Profª Isaura Gouvêa Gevaerd
Tomaz Coelho – Brusque – SC
Fone: 3355-3347 E-mail: cefpigg@terra.com.br

Projeto
A geometria nas obras do pintor
Piet Mondrian

Motivados pela obra de Piet Mondrian, os professores de Matemática e Artes acharam por bem elaborar o presente projeto a ser desenvolvido pelos alunos da 5ª série.

Objetivo geral

Através da obra de Piet Mondrian, desenvolver dentro da Matemática os conteúdos de geometria, interagindo com a disciplina de Arte.

Desenvolvimento

Dentro das aulas de Artes, os alunos farão um estudo da biografia e das obras de Piet Mondrian, construindo um trabalho criativo em madeira, tendo como referência as pesquisas e as leituras das obras.

Justificativa

Sabemos que as artes visuais, a dança, a música e o teatro por muito tempo foram consideradas atividades importantes apenas para recreação, equilíbrio, expressão criativa ou, simplesmente, treino de habilidades motoras.

Nas aulas de Matemática os alunos terão noções básicas de geometria como: pontos, reta, plano, posições relativas de duas retas em um plano, medidas de segmento, segmentos congruentes, quadriláteros, volume, capacidade e área, que serão explorados dentro dos trabalhos realizado nas aulas de artes.

Arte, hoje, é apresentada como área do conhecimento que requer espaço e constância, como todas as áreas do currículo escolar. Sendo assim, através das obras do pintor Piet Mondrian, que baseou seu estilo em linhas e retângulos, é possível introduzir a matemática, promovendo a interação entre as disciplinas.

Alunos envolvidos

O projeto será desenvolvido com quarenta alunos da 5ª série A e B do ensino fundamental.

Portanto, o aluno consegue aprender com mais sentido para si mesmo, quando estabelece relações entre seus trabalhos artísticos – individuais ou em grupo – e a produção social da arte, assimilando e percebendo correlações entre o que faz na escola e o que foi realizado pelo artista, podendo trabalhar os conteúdos matemáticos através de suas obras.

Referências bibliográficas

CALABRA, Carlo Paula Brondi; MARTINS, Roque Valle. *Arte, História e produção*. São Paulo: FTB, 1997.
STRICKLAND, Carol. *Arte comentada*. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.
GIOVANNI, José Ruy; CASTRUCCI, Benedito. *A conquista da matemática*. São Paulo: FTD, 2002.

e institucionalização que tem ocorrido em Brusque, mas, definitivamente, parece ser uma maneira notável de melhorar a competência do professor.

4.2.3 Utilização de Tecnologia da Informação como parte do processo pedagógico

Na tendência atual da literatura educacional, a idéia de a Tecnologia da Informação (TI) ser uma parte integral do processo pedagógico é vista com certo pessimismo, por dois motivos: os computadores e a internet não podem substituir os seres humanos; e, as ferramentas de TI podem, de fato, distrair as crianças e interferir no desenvolvimento de suas habilidades cognitivas de ler, escrever e calcular. O pessimismo é cauteloso, embora os políticos em todo o mundo pareçam estar encantados com as possibilidades sedutoras da tecnologia e as progressivas associações entre elas. Em Brusque parece haver uma aplicação prática direta de TI rumo a objetivos pedagógicos que, de alguma forma, evitam o debate entre os políticos e os tecnocratas.



Fotografia 6 – Projeto interdisciplinar Geometria e Arte – Brusque (SC)

Fonte: Prefeitura Municipal de Brusque (SC)

Os computadores e a internet são essencialmente vistos como multiplicadores de força para os processos já existentes de apoio pedagógico ao ensino em sala de aula. A internet é vista como uma ferramenta que auxilia e amplia as possibilidades de colaboração entre os membros da comunidade educacional de Brusque e livremente pelo mundo, por meio de seus sítios de rede e organizados para uma discussão eletrônica. Mesmo com orçamentos municipais razoavelmente robustos, é feita uma tentativa de amarrar em firmas locais e em organizações voluntárias para equipar escolas com computadores e conexões de Internet. A SME tem um programa em longo prazo chamado Espaço Pedagógico Informatizado (Espin) que procura fornecer os *inputs* humanos em aditamento do *hardware* e da conectividade. Este é essencialmente um caminho multidisciplinar para aprendizagem, onde os professores técnicos em trabalhos de TI contam com a colaboração de professores no assunto para desenvolver atividades onde computadores e Internet podem ser utilizados para intensificar a experiência de aprendizagem para as crianças.

Com a visão da rede de comunicações que a SME tem implementado, colaborações bem-sucedidas podem facilmente ser compartilhadas com outros professores e outras escolas. Como muitos professores não são muito hábeis no uso de TI, a SME também fornece sessões de treinamento todo mês para os professores desenvolverem as habilidades necessárias. O uso de TI promove o processo de colaboração entre os atores municipais, e isto serve como um *input* pedagógico importante para os alunos desenvolverem habilidades cognitivas.

4.3 Santa Cruz do Capibaribe (Pernambuco)

4.3.1 Compromisso político e continuidade administrativa

Verifica-se um alto entusiasmo e compromisso político com a Educação por parte do prefeito e dos principais líderes municipais nos setores legislativo e judiciário, sendo realmente considerada um instrumento importante para o crescimento municipal e para a competitividade. A secretária considera que o trabalho da SME só tem os resultados atuais graças à vontade política do prefeito, que definiu a Educação como uma das prioridades municipais. Em sua entrevista, o prefeito indicou que acredita que a Educação é a mola fundamental para aumentar a competitividade e o crescimento do município, e, por esta razão, tem buscado parcerias para ampliar a preparação dos cidadãos de Santa Cruz.

Outro ponto importante que poderia explicar os bons resultados é a continuidade administrativa. O prefeito está em seu segundo mandato e esta

continuidade tem permitido avanços nas ações educacionais e ampliação da oferta educativa nos seus vários níveis e modalidades. Com uma visão muito clara das necessidades do município, o prefeito tem apoiado a Educação de uma forma muito determinada e direcionada, destacando-se:

- a) criação de creches para apoiar as mães que trabalham e necessitam deixar seus filhos sob o cuidado de especialistas;
- b) apoio à inclusão digital como forma de melhorar a comercialização dos produtos do pólo de confecções e a informação internacional;
- c) oferta de ensino fundamental completo, inclusive nas zonas rurais, para permitir a inserção desses grupos nos negócios ofertados pelo município.

Apesar do compromisso político demonstrado pelo prefeito, e do apoio de importantes líderes do setor legislativo e judiciário, a prioridade pretendida para a Educação não é totalmente compartilhada pela Câmara de Vereadores que, por motivações político-partidárias nem sempre apóia todas as atividades da Prefeitura e, por consequência, da SME. Todavia, com as recentes mudanças no governo estadual, um novo pacto político entre os vereadores e o prefeito se anuncia, incluindo a aprovação pela Câmara de Vereadores do Plano Municipal de Educação.

4.3.2 Visão da Educação para o município

A SME tem uma clara visão do seu papel que se revela em duas intenções prioritárias: 1) oferecer maiores oportunidades de aprendizagem no período da escolarização obrigatória; 2) assegurar que, ingressando mais cedo no sistema de ensino, as crianças prossigam nos estudos alcançando maior nível de escolaridade.

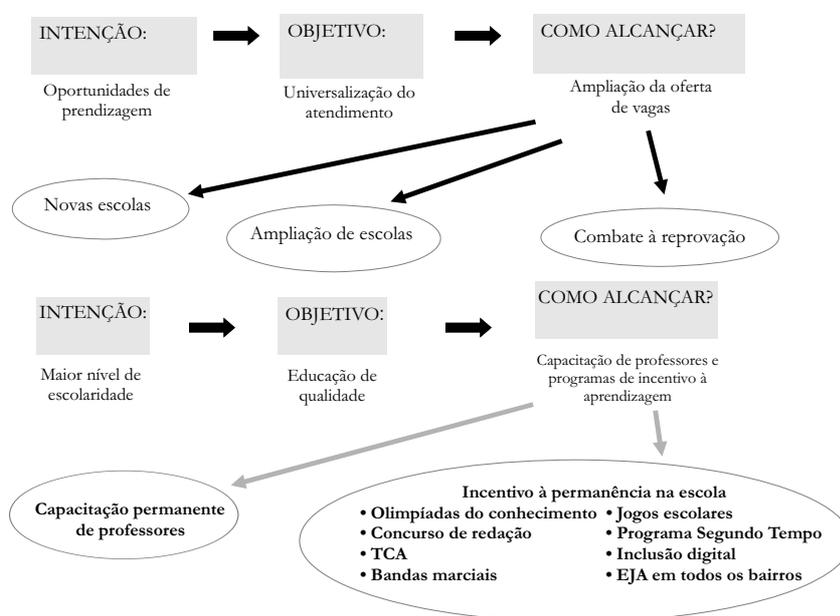
A SME espera ainda apoiar as escolas para assegurar um ensino de alto padrão baseado nos mais recentes modelos pedagógicos, e, nesse sentido, o município tem sido pioneiro em várias inovações educativas nas áreas de gestão e de modelos pedagógicos. Entre elas, já foi implantada a extensão do ensino fundamental para nove anos de duração, seguindo uma tendência nacional de evolução do ensino. Em Santa Cruz do Capibaribe toda criança está na escola, sendo a matrícula total de 9.477 alunos, distribuídos em 17 escolas, 14 na zona urbana e 3 três na zona rural.

A visão da proposta da SME encontra-se resumida no Esquema 2.

O Plano Municipal de Educação – formulado anteriormente – está em fase de revisão e deverá ser apresentando à Câmara de Vereadores, havendo a

expectativa de vir a ser aprovado, pois agora as relações do prefeito com a Câmara têm melhorado consideravelmente, segundo a secretária. O Plano é fruto de um trabalho coletivo e participativo com os vários segmentos envolvidos com a Educação e a comunidade, tendo contado com a assessoria da Universidade Federal de Pernambuco durante os dois anos de trabalho para a formulação coletiva da proposta.

Quanto ao Conselho Municipal de Educação, para a secretária e sua equipe, ele não funciona bem, nem dá o apoio necessário à educação municipal; entretanto, não elaboraram o que eles esperam ou o que poderia ser feito no sentido de melhorar o papel do Conselho.



Esquema 2 – Visão da Educação para o Município de Santa Cruz do Capibaribe (PE)

4.3.3 Liderança na Educação

A secretária de Educação, Maria do Socorro Ferreira Maia, tem uma longa trajetória nessa área. Funcionária efetiva do município, ela foi diretora de escolas da rede estadual e também secretaria de Educação municipal anteriormente, tendo voltado ao cargo na administração do atual prefeito por solicitação das equipes da SME.

Na sua carreira educacional já obteve vários prêmios por sua atuação no setor e, em 2004, a Revista *Isto É* n° 1789 apontou um índice de 71,97% de aprovação popular para a Educação pública municipal de Santa Cruz do Capibaribe, sendo a melhor de todo o Agreste e Sertão pernambucanos. Segundo a secretária, os motivos para essa vitória foram muitos, destacando-se as ações de formação continuada de professores, a ampliação da oferta de vagas nas redes infantil e fundamental, a ampliação do ensino fundamental para nove anos de duração, a implantação do sistema de ciclos de aprendizagem em substituição ao sistema de séries, e a postura de favorecimento à interação comunidade/escola adotada pela pasta educacional do município. Mas os verdadeiros resultados de todo esse trabalho somente poderão ser percebidos plenamente no futuro, pois ela acredita que essa “ampliação da cidadania” se refletirá diretamente na transformação da nossa sociedade.”

A forte liderança da secretária é bem visível no seu estilo de valorizar o trabalho em equipe. Ela fez questão de trazer toda a equipe para a entrevista, apontando inúmeras vezes que nada poderia fazer sem os seus assessores. Isto também foi expresso pelos funcionários da SME que tiveram oportunidade de nos acompanhar na visita de campo. Cada membro da equipe foi capaz de descrever e defender suas atividades com um profundo conhecimento das tarefas ou projetos que estavam desenvolvendo sem perder, também, a visão de conjunto das atividades da SME.

4.3.4 Capacitação da equipe técnica

A equipe da SME parece bastante motivada e com grande senso de trabalho em conjunto. Segundo a secretária, o apoio às escolas é feito por uma equipe técnica que cuida do planejamento e implementação de atividades diretamente voltadas para professores e alunos com o objetivo de tornar a “escola prazerosa” e combater a cultura da repetência.

A equipe técnica trabalha diretamente com os supervisores. Cada supervisor é responsável por oito turmas. Existe monitoramento permanente dos supervisores e encontros para avaliação dos problemas e identificação de soluções para cada situação escolar.

Constantemente, a equipe técnica da SME submete-se a capacitações para poder acompanhar as inovações e atender às necessidades dos alunos e professores. Alguns de seus membros foram selecionados dentre os professores que participaram de um curso de avaliação em nível de pós-graduação com duração de dois anos, realizado na Universidade Federal de Pernambuco, em Recife. Os deslocamentos dos professores e membros da equipe técnica selecionados para esse curso contaram com o apoio da SME.

4.3.5 Sistema de monitoramento e avaliação

A SME utiliza um sistema permanente de monitoramento e avaliação que considera os seguintes elementos:

- a) adequação da proposta pedagógica;
- b) processo de formação docente;
- c) infra-estrutura da escola; e
- d) indicadores de aprendizagem.

Os agentes do sistema de monitoramento são a Equipe de Supervisão (representantes da SME), os Grupos de Estudos (representantes da unidade escolar) e o Conselho Escolar (representantes da unidade escolar).

4.3.6 Proposta pedagógica e organização do sistema escolar

Para estimular desde cedo o espírito empreendedor dos alunos e promover o associativismo, a SME implementou na grade curricular do ensino fundamental a disciplina Filosofia Cooperativista. Os resultados já são perceptíveis no cotidiano das famílias santa-cruzenses, influenciadas pelos jovens alunos que desempenham importante papel de auxílio nos negócios da família.

A SME também adota o sistema de Ciclos de Aprendizagem na organização do sistema escolar. A idéia básica é substituir as etapas anuais de progressão por ciclos de, ao menos, dois anos, fixar objetivos de aprendizagem para cada ciclo e capacitar os professores para orientar e facilitar o percurso de formação das crianças. Os ciclos do ensino fundamental são organizados segundo a idade dos alunos:

- 1º) 6 a 8 anos – 1ª e 2ª séries – básico fundamental (alfabetização);
- 2º) 9 e 10 anos – 3ª e 4ª séries;
- 3º) 11 e 12 anos – 5ª e 6ª séries;
- 4º) 13 e 14 anos – 7ª e 8ª séries.

4.3.7 Professores: recrutamento, seleção, desenvolvimento e capacitação

O recrutamento e a seleção dos professores são feitos através de concurso público, tendo sido o último realizado em 2003, e a SME pretende realizar outro em breve, logo que todos os professores concursados já tenham

sido aproveitados. Os professores melhor classificados são enviados para a zona rural, mas recebem gratificação adicional e transporte para as escolas rurais.

Em consonância com os Parâmetros Nacionais de Qualidade para Educação Infantil para os Sistemas Educacionais Brasileiros, do MEC, a prefeitura de Santa Cruz do Capibaribe tem oferecido bolsas de estudo integrais a todos os profissionais de seu quadro efetivo que não têm formação nessa modalidade de educação. A SME acredita que esse apoio à formação superior do professor traduz o pensamento político, filosófico e educacional almejado pela sociedade. Por estabelecerem parâmetros de qualidade dos serviços de educação infantil, a SME utiliza as diretrizes do MEC como referência para supervisão, controle e avaliação, e também como instrumento para a adoção das medidas de melhoria da qualidade dessa modalidade de ensino.

Os professores efetivos do ensino fundamental que ainda não possuem formação de nível superior (10% do total) também estão tendo a oportunidade de cursarem uma faculdade com bolsa de estudos integral. Através de convênios firmados, 52 professores dos níveis infantil e fundamental estão cursando o normal superior. Adicionalmente, os professores da zona rural recebem apoio para passagem e alimentação.

A SME instituiu um sistema de capacitação mensal obrigatória, que é feita pelos supervisores, pela equipe técnica ou pela universidade. Todavia, a obrigatoriedade da capacitação está sendo questionada pelo Ministério Público por demanda de alguns segmentos do professorado.

4.3.8 Programas e parcerias desenvolvidos pela SME

Atualmente, mais de 15 programas e projetos são desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, beneficiando diretamente mais de 20 mil pessoas das zonas rural e urbana e, indiretamente, toda a população santa-cruzensense. O município também implementa o Fundescola, o Se Liga e o Acelera, estes últimos têm o apoio da SEE e da Fundação Ayrton Senna, respectivamente.

O trabalho feito pela equipe técnica em relação ao combate à cultura de repetência começa a dar resultados. O índice de repetência tem também diminuído como resultado do conjunto de atividades desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Educação (Gráfico 2).

A SME também mantém inúmeras parcerias com órgãos locais e do Estado, por exemplo: o Conselho Tutelar ajuda na questão da matrícula dos alunos que estão fora da escola; o Sesi e o Sesc são parceiros na formação profissionalizante dos jovens e adultos; o Sesi também ajuda no programa de distorção idade/série dos alunos da 5ª à 8ª série, fazendo com que esses alunos terminem o curso em dois anos de estudos.

Entre os programas desenvolvidos vale destacar os de ampliação da educação infantil, expansão e qualidade do ensino fundamental, inclusão social e digital, e apoio à preparação para entrada na universidade.

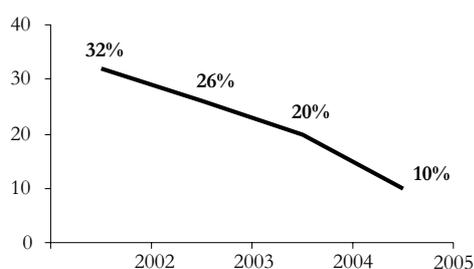


Gráfico 2 – Evolução da taxa de repetência – Santa Cruz do Capibaribe (PE) – 2002-2005

a) Programa de Ampliação da Educação Infantil

O município dá uma alta importância à educação infantil, e, além de reconhecer a importância do atendimento às crianças nessa faixa etária, também apóia as mães que trabalham no pólo de confecções. Para o prefeito, a aprovação do Fundeb é esperada com grande ansiedade, porque ele pretende dar um grande impulso em busca da universalização da educação infantil no município.

A oferta de vagas na educação infantil cresceu 92,5% em quatro anos, com duas creches estrategicamente localizadas nas regiões mais necessitadas da cidade e, agora, com a ampliação do ensino fundamental, o benefício se estendeu a toda sociedade santa-cruzense, cujas famílias puderam colocar seus filhos mais cedo na escola. A creche visitada é um exemplo do modelo de educação infantil pretendido pelo município. Apesar de simples, a construção contém todos os pré-requisitos e atende não somente às crianças de 0 a 3 anos, mas também crianças de pré-escolar, com professoras treinadas em educação infantil. O Gráfico 3 mostra a evolução da educação infantil do município nos últimos anos.

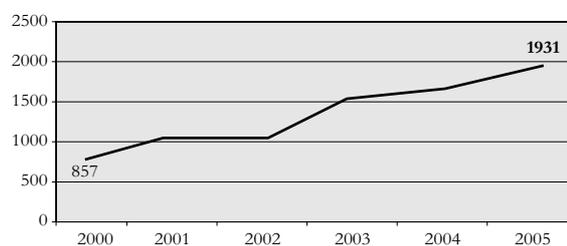


Gráfico 3 – Oferta de vagas na Educação Infantil – Santa Cruz do Capibaribe (PE) – 2000-2005

b) Programa de Apoio à Melhoria da Expansão e Qualidade do Ensino Fundamental

O atendimento ao ensino fundamental encontra-se universalizado, tendo a oferta aumentado em 50 % nos últimos anos. Todas as escolas do município oferecem o ensino fundamental completo, inclusive todas as escolas da zona rural. Para atender o crescimento da demanda, 60 novas salas de aula foram construídas e, além disso, foram construídas três escolas e adotadas outras duas, totalizando cinco novas escolas em quatro anos de governo. Adicionalmente todas as escolas da rede municipal foram completamente reformadas e ampliadas.

O rendimento escolar dos alunos também tem aumentado, estimulado pela interdisciplinaridade e pela integração da escola com a vida cotidiana dos alunos, através dos fundamentos de cooperativismo e associativismo. A SME realizou a Mostra do Projeto Nossa Escola é Cooperativista com alunos de todas as escolas de ensino fundamental, iniciativa enaltecida oficialmente pelo presidente do Sistema de Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado de Pernambuco.

c) Programa de Inclusão Social e Digital

O município construiu um prédio para atendimento à educação especial, equipando-o com os aparelhos adequados e adquiriu microônibus para transporte de alunos com necessidades especiais. Atividades esportivas e pedagógicas complementares em período extraclasse garantem a permanência dos alunos na escola, combatendo a marginalização infantil e a evasão escolar. A Gestão Municipal do Programa Bolsa Família beneficia famílias carentes e favorece a educação das crianças.

As ações do Programa de Inclusão Social têm o propósito de oferecer Educação para Todos e estão relacionadas com os seguintes temas e programas:

- a) ensino fundamental completo em todos os bairros;
- b) supletivo da 5ª à 8ª série em todos os bairros (parceria com o Sesi);
- c) Educação de Jovens e Adultos, Programa Se Liga e Programa Acelera em todos os bairros;
- d) Programa Alfabetização Solidária e Programa Brasil Alfabetizado em todos os bairros;
- e) Programa de Transporte Escolar atendendo alunos e professores de todos os bairros e da zona rural;
- f) oferta de ensino fundamental completo em todos os bairros;

- g) Programa AABB Comunidade;
- h) Programa Segundo Tempo.

No campo da inclusão digital as realizações foram:

- a) implantação de um laboratório de informática;
- b) implantação de um laboratório de informática na Escola Especial Virgilina Pereira;
- c) recuperação do laboratório de Informática da Escola Municipal Profª Sevy Ferreira Barros;
- d) articulação com o Governo Federal para implantação de um Centro de Inclusão Digital Municipal, com cursos de informática básica e avançada para alunos e professores;
- e) articulação com o Governo Federal para aquisição de um centro tecnológico móvel para oferecer cursos de informática nas escolas de cada bairro.

d) Programa de Apoio à Preparação para o Ensino Universitário

Apesar do município não oferecer ensino médio – que fica a cargo do governo estadual –, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes implantou, desde 2002, o Projeto “O Futuro a Gente Faz”, que oferece curso pré-vestibular gratuito para os jovens egressos da rede pública de ensino (estadual e municipal), com simulados de exames vestibulares, aulas de revisão geral de conteúdos, palestras com profissionais de diversos segmentos, orientações vocacionais e encontros com psicólogos. O índice de aprovação dos alunos do curso nos exames vestibulares de universidades estaduais e federais de Pernambuco e da Paraíba é de 37%, ou seja, para cada três alunos inscritos no projeto um é aprovado em vestibular e ingressa numa faculdade. O curso já atendeu 1.600 jovens e, atualmente, atende 400 alunos, possuindo uma lista de espera de mais de 300 candidatos.

e) Programa de Esportes

O esporte é celebrado como grande via de socialização educacional e, em 2005, todas as escolas públicas de Santa Cruz do Capibaribe receberam uniformes para suas equipes participantes dos Jescc. A SME promove o Campeonato dos Sítios, evento esportivo tradicional do qual participam as equipes das comunidades rurais. Em 2006 foram arrecadados

alimentos durante os jogos, para serem distribuídos às famílias carentes da zona rural.

f) Programas Culturais

A cultura e a tradição do município estão em evidência e, dentre os vários programas culturais desenvolvidos, destacam-se:

- Projeto Santa Cruz Antiga;
- Projeto Banda Mirim, que levou os alunos ao Encontro de Banda em Recife e fez um registro da viagem à capital do Estado, onde os alunos puderam ver o mar pela primeira vez;
- Projeto Eduquadrilhas – o São João de Santa Cruz é hoje um dos maiores e mais bonitos da região, com destaque para os maiores xerém e bolo de milho do mundo e para a gincana “Minha Escola é a Melhor”.

A SME dá especial destaque a todas as atividades e datas culturais e sociais do calendário escolar. Assim, são celebradas: a Semana da Criança com distribuição de brinquedos, apresentação de peças teatrais para jovens, cinema infanto-juvenil e passeios para pontos históricos de Pernambuco; e, a Semana da Pátria com apresentação da recém-formada Banda Mirim da Creche Escola Júlia Oliveira, com fardamento e instrumentos novos.

Os professores também são alvo de atenção e celebração, sendo agraciados com viagens a pontos históricos de Pernambuco e eventos culturais durante a semana de comemoração ao Dia dos Professores.

g) Olimpíada Municipal de Conhecimentos Gerais

Criada para estimular ainda mais os alunos da Rede Municipal de Ensino, a Olimpíada Municipal de Conhecimentos Gerais (OMCG) é realizada anualmente e nas suas duas edições contou com a adesão e participação maciça de todas as escolas. As provas acontecem aos sábados, no Teatro Municipal Emídio Eduardo, divididas nas categorias ensino fundamental I, ensino fundamental II e educação de jovens e adultos. Os campeões da primeira edição, realizada em 2005, ganharam uma viagem com todas as despesas pagas para a Ilha de Itamaracá, onde puderam conhecer o Centro de Mamíferos Aquáticos, no qual o Ibama desenvolve o Projeto Peixe Boi, e também visitar as ruínas do Forte Orange, um monumento da história da invasão holandesa em Pernambuco.

Os campeões da II OMCG irão conhecer o Espaço Ciência, em Olinda, onde assistirão palestras sobre Projetos de Educação Ambiental. Os alunos

repassarão os conhecimentos em sala de aula, dando continuidade à política de Educação Ambiental implementada pela SME. Quando da realização da I OMCG, os alunos das escolas de zona rural se destacaram em todas as modalidades, vencendo muitas delas, atribuindo-se esse bom resultado à lotação na zona rural dos professores melhor classificados no concurso público realizado pela SME, em 2003.

4.3.9 Fatores responsáveis pelos bons resultados

Uma análise preliminar do sistema educacional do município de Santa Cruz do Capibaribe permite identificar alguns fatores que podem ser responsáveis pelos bons resultados obtidos na Prova Brasil, a saber:

- a) Compromisso político forte para a valorização da educação – o empenho do prefeito e das autoridades mais importantes do município se constata nas ações realizadas pela SME e na definição de uma visão moderna para o setor educativo.
- b) Liderança da SME – a secretária demonstra conhecimento e experiência no setor, dedicação, vontade política e conhecimento técnico ao implementar inovações educativas nas escolas do ensino municipal. Apesar de ter tomado medidas que não são totalmente simpáticas a todo o professorado, como a obrigatoriedade da formação continuada, ela acredita serem extremamente importantes para a melhoria da qualidade do ensino no município e os resultados já se fazem presentes.
- c) Gestão do sistema – o mérito como critério na seleção dos professores revela-se na realização de concurso público para eles e para os demais profissionais da educação, na capacitação contínua deles e dos técnicos da SME, bem como na utilização de incentivos mediante a realização de fóruns e encontros municipais de educação, grupos de estudo por áreas de conhecimento e oficinas pedagógicas. Adicionalmente, a SME utiliza as mais distintas parcerias com os setores público estadual e privado para melhorar a qualidade dos serviços educativos oferecidos e expandir a oferta de oportunidades educacionais.
- d) Utilização de sistema de monitoramento e avaliação – a SME utiliza um sistema com foco nos seguintes elementos: 1) a forma como a proposta pedagógica adotada se adapta às necessidades do aluno e como os seus objetivos contemplam o crescimento dele na

- comunidade; 2) o processo de formação e desenvolvimento do docente; 3) a infra-estrutura; e 4) o acompanhamento dos indicadores de aprendizagem.
- e) Participação comunitária – apesar de este ter sido o item menos observado durante a visita ao município ou menos enfatizado pelas autoridades educativas, verifica-se em todos os instrumentos apresentados uma forte participação comunitária, principalmente do Conselho Escolar, que participa intensamente das decisões da escola, inclusive dos grupos de estudo sobre o processo de monitoramento e avaliação das atividades pedagógicas realizados nas escolas.

4.4 Tramandaí (Rio Grande do Sul)

4.4.1 Vocação pessoal do secretário municipal de Educa o

É muito difícil apresentar, em termos analíticos, a história de vida de uma pessoa e seu comportamento na política pública ou nos aspectos de “governança”. Entretanto,   impossível falar do sistema educacional do município de Tramandaí sem fazer referência   pessoa do secretário municipal de Educa o, Anderson Hoffmeister, quem é também o vice-prefeito deste município com 37.000 habitantes, 11 escolas e 5 pré-escolas, com presença escolar de aproximadamente 6.000 estudantes no nível primário e 700 na pré-escola. O secretário Anderson orgulhosamente representa a quarta gera o de professores da sua família, que se iniciou com sua avó, uma das primeiras professoras formadas nesta região.

O secretário falou sobre a importância da tradi o alemã no Estado do Rio Grande do Sul, com ênfase no trabalho pesado, limpeza, pontualidade e outras virtudes germânicas, que ele acredita ser um importante ingrediente no “pote de melado” do Brasil. Ele mesmo teve múltiplas décadas de experiência como professor no sistema estadual de Educa o e ocupou postos administrativos no setor. Ao longo da sua caminhada, ele também teve seu próprio negócio e falou dos valores que se aprendem com a administra o honesta de uma empresa privada, permitindo o desenvolvimento de habilidades e destrezas que podem ser levadas para serviço o público, principalmente a no o de entrega dos serviços.

Sua própria experiência pessoal influenciou seu pensamento em rela o   administra o das políticas educacionais, em particular, sua crença na necessidade de se ter uma voca o pessoal e o desejo de ensinar. Sob seu ponto de vista, um estudante que admira seu professor ou sua professora está mais apto a aprender rapidamente. Um professor ou uma professora assim

são tão importantes como um pai ou uma mãe. Além da didática óbvia e do conhecimento técnico, o secretário Anderson acredita que um professor precisa trazer um toque pessoal de carinho para seus estudantes, para que estes possam identificar o diferencial das técnicas de ensino que corresponde às particularidades e às individualidades de estilo de aprendizado e aptidão de cada aluno. Ele acredita que todo estudante pode aprender e esta convicção deve estar incrustada na formação do professor, pois somente desta maneira o professor encontrará o caminho adequado para cada estudante. Mesmo que isto possa apresentar-se diferentemente em outras ocasiões, todo ser humano tem o desejo de aprender e de tornar-se uma pessoa melhor.

4.4.2 Remuneração de professores e política de treinamento

É fascinante constatar que o sistema municipal de educação é dirigido por alguém que acredita na importância da vocação pessoal para a profissão de professor e que o município adota uma política de remuneração e de treinamento, além de valorizar a motivação intrínseca do professor. É também possível que medidas tradicionais em relação à remuneração e ao treinamento sejam condições essenciais ou básicas que atraiam os professores pela motivação e propiciem a eles recursos para realizar sua vocação pessoal em termos práticos e concretos. Afortunadamente, Tramandaí é uma cidade portuária que possui facilidades decorrentes do óleo bruto que corre em ductos através do município para a refinaria da Petrobras, no adjacente município de Canoas. É com esses “royalties”, quando as fontes convencionais de renda municipal estão praticamente ausentes durante os dez meses de baixa temporada de turismo, que é possível pagar altos salários aos professores.

Os professores municipais trabalham 30 horas por semana (24 em sala de aula e seis com a preparação de aulas) e recebem R\$ 1.600,00 como salário-base, valor este muito além da média para o Brasil e talvez seja este o mais importante aspecto sob a perspectiva de política pública. Tramandaí é um dos dois municípios que melhor pagam os professores da região geográfica da costa do Rio Grande do Sul.² O secretário estimou que 90% do orçamento educacional foi dedicado ao salário de professores, uma cifra que é geralmente

² É interessante que no Balneário Camboriú, um município de economia similar, um professor com pós-graduação recebe um salário-base de R\$ 1.050,00 por 30 horas e a maioria dos professores trabalha 40 horas por semana. Pesquisas quantitativas futuras precisam ser direcionadas com o objetivo de examinar mais detalhadamente a remuneração do professor em municípios brasileiros relacionados com o desempenho em avaliações tais como a Prova Brasil.

citada em literatura como um indicador de erro na alocação de recursos além de outras contribuições educacionais. Entretanto, no caso de Tramandaí, isto obviamente apresentou resultados, como no Prova Brasil, o que nos conduziu a visitar este município em primeiro lugar. Em complementação ao salário-base, os professores recebem pagamento adicional por atuarem em condições de difícil acesso ou na educação especial. O recrutamento inicial de professores é feito através de concurso público, com procedimentos e normas previamente estabelecidos para garantir a seleção dos melhores candidatos disponíveis no mercado. O Plano de Carreira para Professores especifica sete níveis para a promoção, com três subníveis dentro de cada nível. O progresso depende de uma combinação de experiência (período mínimo requerido em sala de aula) e mérito.

Em relação à avaliação dos professores por mérito, os procedimentos são cuidadosos. Os termos de referência para os professores mencionam, especificamente, a centralidade do processo de aprendizagem para que avaliem e registrem as diferentes necessidades dos estudantes, especialmente daqueles com necessidades especiais, para garantir que esses estudantes façam bom uso dos recursos disponíveis, além de uma variedade de planejamento e atividades extracurriculares. Um comitê – constituído por membros da SME, um membro do Conselho Educacional Municipal, um membro da equipe de apoio pedagógico e um representante eleito pelos professores – avalia cada caso de promoção. Por mérito, é considerada uma combinação de fatores que inclui: desempenho eficiente no trabalho, dedicação, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos, trabalhos especializados e cursos de atualização.

Cada escola tem um coordenador pedagógico que trabalha com o professor no desenvolvimento de registros sobre o progresso pessoal de cada estudante e esses registros, em grande parte, são importantes para a avaliação do professor. A noção de monitoramento individualizado do desempenho do estudante foi observada em um número de municípios visitados, mas, em Tramandaí, este processo está vinculado ao processo formal da avaliação do professor e, conseqüentemente, à sua remuneração.

Com relação ao treinamento, são significativos os esforços colaborativos das autoridades municipais que combinam forças com outros municípios nessa área para construir economia de escala e utilizar os serviços oferecidos por universidades locais, bem como com os governos estaduais e federal (por exemplo o “Parâmetros em Ação”, programa do MEC). Existe a disponibilidade de tempo para o desenvolvimento de atividades profissionais, adotando-se uma política de substituição de professores e encorajando o aprendizado no trabalho, com a ajuda de outras agências. Parece ser bem popular para os professores um programa de treinamento em Matemática e

Ciências que vincula oficinas periódicas em finais de semana ou horas fora da escola com atividades em sala de aula, onde a coordenadora de treinamento trabalha de forma colegiada com grupos de colegas.

Assim como outras atividades, a prática do treinamento incorpora a definição de objetivos específicos e a documentação de progresso de cada professor, de forma que reflita o que cada participante deve fazer (e, aparentemente, implementar na prática) com seus próprios estudantes. Faz-se necessário notar o processo avaliativo pelo qual o aprendiz se candidata (de forma voluntária, caso esteja interessado no treinamento, ou por reconhecimento profissional ou pessoal, em termos de salário e outros ganhos).

É fato que o treinamento inclui um processo de avaliação notável e a maneira como este processo é feito fala por si sobre a natureza do resultado educacional. O instrumento principal de avaliação é o Caderno de Registro:

- Todo professor participante deverá ter um caderno para fazer anotações pessoais, escrever conclusões das atividades, documentar as sínteses das discussões, formular perguntas que não foram respondidas para serem exploradas nas sessões seguintes, construindo, assim, um registro do percurso de formação ao longo de curso.
- A intenção pedagógica desta solicitação é que, através desse Caderno de Registro, o professor possa refletir sobre o que está sendo discutido no Curso, rever conceitos e projetar novas aprendizagens, além de criar outros meios para uma melhor organização dos estudos e concretização das experiências vividas.

4.4.3 Eleição para diretores das escolas

A política de desenvolvimento profissional, o recrutamento adequado de professores e a atenção pedagógica de profissionais para o processo de ensino-aprendizado acompanhado por um severo processo de avaliação, definitivamente, ajudam o município de Tramandaí a oferecer uma melhor qualidade de ensino aos seus estudantes. Entretanto, para que o sistema funcione em sua capacidade máxima, a liderança em cada escola é vital. Desde 1990, os diretores são eleitos pela comunidade com a promessa de melhorar a responsabilidade e o compromisso local. De acordo com o secretário Anderson Hoffmeister, a eleição para diretor deve ser realizada cuidadosamente, como qualquer outro processo eleitoral. O diretor é eleito

entre os professores da escola. Diferentemente de outras eleições políticas, onde o perdedor segue seu próprio caminho, o candidato perdedor e seus apoiadores na eleição permanecem na escola e precisam colaborar ativamente com o candidato vencedor. Se a eleição for marcada por rigorosas campanhas, interferência de partidos políticos e membros afins, existe um grave risco do clima da escola ficar desmoralizado.

CENTRO DE ATENDIMENTO PREVENTIVO AO EDUCANDO (CAPE)

Descrição do Projeto

O Centro de Atendimento Preventivo ao Educando (Cape) é um projeto voltado para o atendimento de alunos portadores de necessidades educativas especiais. Sua sede está localizada nas dependências do ginásio municipal denominado Centro de Cultura e Lazer, onde se encontram em funcionamento quatro salas para atendimento especializado às crianças da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental das redes municipal, estadual e particular de ensino do município.

O Cape conta atualmente com quatro pedagogas, sendo duas especializadas em Educação Especial e Visual, uma psicopedagoga, uma psicóloga e uma fonoaudióloga. O trabalho do Cape está centrado nos atendimentos aos seguintes casos: defasagem de aprendizagem, deficiência visual e auditiva, problemas de relacionamento interpessoal e comportamental, projetos voltados para a motivação e auto-estima tanto dos discentes como dos docentes; prevenção às dificuldades de fala e audição, palestras e seminários para professores com o objetivo de incentivar a reflexão compartilhada e apoiar o trabalho docente.

Objetivos gerais

- proporcionar atendimento às crianças que estejam apresentando

necessidades nas áreas biopsico-sociocultural e emocional;

- preservar vínculos familiares, escolares e comunitários;
- oferecer atendimento personalizado, individual e em grupos;
- promover medidas que venham propiciar o rendimento escolar e a aceitação da criança pela família;
- estimular a manutenção das crianças em suas unidades de ensino (escolas de origem);
- procurar a integração dos pais, professores e responsáveis nas atividades desenvolvidas pelo Cape;
- estimular, a partir de uma proposta pedagógica educativa, a participação constante e seqüencial às atividades do Cape, com freqüência regular;
- prevenir e/ou minimizar distúrbios de audiocomunicação.

Beneficiários do Projeto

O total de atendimentos realizado pelo Cape, mensalmente, é de 470 alunos das redes municipal, estadual e particular de ensino do município de Tramandaí, distribuídos entre as especialidades oferecidas pelo Centro. Além desses atendimentos, os profissionais que trabalham no Centro deslocam-se até as escolas a fim de, através de projetos, atender *in loco* à comunidade escolar.

Em alguns municípios brasileiros, um aspecto parecido com este é a chamada “Lista de Três”, onde a escola apresenta à SME uma lista de três possíveis candidatos, desprovidos de níveis e a escolha é feita baseada em entrevistas e outros meios, por exemplo, como acontece no município de Novo Hamburgo (RS). Em Tramandaí, a tônica é o consenso adquirido, dentro de um processo democrático maduro, como redito pelo secretário Hoffmeister. Os diretores são eleitos por períodos renováveis de três anos, o que permite a reciclagem dos que tiveram baixo desempenho e a introdução de novos profissionais. Durante uma recente eleição para o biênio 2007-2009, seis dos oito candidatos foram eleitos sem oposição e cinco deles foram reeleitos.

Além dos rigorosos e transparentes processos eleitorais com a formação de um comitê eleitoral, grande atenção é prestada ao processo eleitoral como um todo, de forma que assuntos referentes à liderança na escola são discutidos de forma colegiada, evitando o processo de campanha politizado. Essa política é implementada com limitações de gastos e critérios para a realização da campanha – por exemplo, restringindo-se a dois ou três os meios de propaganda –, então os colaboradores de cada candidato mostram sua solidariedade na urna. As reuniões são reguladas e a aderência às normas da campanha é reforçada por uma comissão eleitoral estabelecida em cada escola, com um processo de apelo formal. Todo o processo é completado em um período de dois meses.

4.4.4 Educação inclusiva

Tramandaí é reconhecida pelos seus esforços em prol da educação inclusiva, inovando no acesso aos serviços especiais voltados a todas as crianças que residem na área, incluindo aquelas provenientes de escolas privadas ou estaduais, no centro da cidade, no Projeto Cape.

4.5 Campo Bom (Rio Grande do Sul)

4.5.1 Processo sistemático para obter resultados no campo

A prática singular mais importante em Campo Bom é a execução de um programa, parcialmente patrocinado pela Fundação Ayrton Senna, denominado Programa Gestão Nota 10, uma iniciativa que está sendo implementada em 35 municípios em todo Brasil. A execução do programa em Campo Bom tornou-se um exemplo espetacular de gerenciamento baseado em resultados, o tipo de gerenciamento que corporações multinacionais estão

a procura e que implementa iniciativas como, por exemplo, as que são expostas pelo pensador, Peter Senge, especialmente na sua idéia de “organização de aprendizado” (detalhes podem ser encontrados no site <http://www.solonline.org/>), ou na famosa idéia de “seis sigma”, inicialmente proposta por Jack Welch, da companhia General Electric (GE), e agora aplicada por centenas de organizações ao redor do mundo (http://www.isixsigma.com/sixsigma/six_sigma.asp). Uma avaliação do impacto do Programa Gestão Nota 10 nas municipalidades em que está sendo aplicado seria algo de grande valor para a pesquisa.

Um dos elementos-chave do processo é monitorar cuidadosamente um conjunto limitado de indicadores, para os quais os resultados para o ano são determinados. O acompanhamento é feito periodicamente, de forma sistemática, envolvendo as partes interessadas, cujo comportamento acreditase ser influenciado pela busca de resultados sistemáticos. Talvez não seja coincidência que uma das famosas citações de Paulo Freire tenha sido afixada na SMEC: “Uma ação bem-sucedida é sempre resultante de uma idéia criativa e de um forte desejo das pessoas envolvidas”. O processo de acompanhamento busca fornecer os recursos e o conhecimento necessários para resolver problemas ao atingir os objetivos. Parece que um processo competitivo de iniciativas não estimula necessariamente o desempenho do sistema – os elementos usuais de plano de carreira e prestígio profissional não são diferentes dos de outros municípios na região e não há nenhum programa de destaque que premie os excelentes professores, como vimos em algumas municipalidades, mas, pelo contrário, parece que predomina uma abordagem direta dos fatos básicos do problema – nós precisamos melhorar a qualidade da educação e fazemos isto aplicando os recursos disponíveis da forma mais eficiente possível.

Sete indicadores básicos são utilizados, com dados coletados e analisados periodicamente: frequência escolar, frequência do professor, número dos dias de aula, alfabetização no primeiro ano, taxas de aprovação da 1ª à 4ª série e da 5ª à 8ª série e taxa de distorção de idade e ano escolar. Além desses, há outros indicadores associados. Por exemplo, a alfabetização no primeiro ano é monitorada por meio de um sistema que registra, classe por classe, ou professor por professor, o número de crianças em diferentes níveis de proficiência em leitura – juntando palavras, lendo palavras com pausas, lendo fluentemente – e o mesmo para escrita e compreensão. O programa é acompanhado de um sistema que fornece material de leitura relativamente barato em termos de bibliotecas para cada classe. Um dos indicadores que menos se conhece é o número de livros lidos por criança no mês. Um teste padronizado formal para proficiência em Português e Matemática é administrado a todas as crianças matriculadas na 1ª e na 2ª série, duas vezes ao ano, o que propicia uma validação

externa à avaliação estipulada pelo professor. É importante observar também que as avaliações dos professores não são feitas individualmente, uma vez que cada professor é auxiliado por uma equipe de apoio de especialistas da escola e da secretaria municipal.

A força do sistema está na disponibilidade de dados sobre a disseminação de um indicador, em vários níveis de associação. Por exemplo, pode-se comparar o desempenho de leitura da 2ª série para determinar de imediato onde estão, à primeira vista, os desafios e onde a atenção é necessária. Na Tabela 23 está um exemplo de um indicador do relatório de nível escolar de outubro de 2006, número de crianças que lêem fluentemente. Este é apenas um extrato das tabelas utilizadas.

**Tabela 23 – Indicador de fluência em leitura – Campo Bom (RS)
2ª série – 2006**

	Escola	Turmas	Total de alunos	Lê com fluência (Número)	Lê com fluência (Porcentagem)
1	431001	1	12	9	81.8%
2	431002	3	73	56	76.7%
3	431003	2	49	44	89.8%
4	431004	2	42	29	69.0%
2	431005	2	47	41	87.2%
6	431006	3	54	41	85.4%
7	431007	1	25	18	72.0%
8	431008	1	27	24	88.9%
9	431009	2	56	26	46.4%
10	431010	2	54	41	75.9%
11	431011	2	54	48	88.9%
12	431012	2	57	48	85.7%
13	431013	2	52	28	56.0%
14	431014	4	90	67	78.8%
15	431015	2	42	38	92.7%
16	431016	2	48	36	83.7%
17	431017	1	6	6	100.0%
18	431018	1	20	11	55.0%
19	431019	3	77	64	83.1%
	Total	38	885	675	78.1%

À primeira vista pode-se pensar que há problemas nas escolas 9, 13 e 18 e que as escolas 3 e 15 estão indo muito bem (as identidades foram omitidas para este relatório), a escola que atingiu o objetivo de 100% é um caso excepcional, com apenas 6 alunos na 2ª série. Isto chama a atenção da SME para a necessidade de focalizar no que está acontecendo nas escolas com baixo e com alto desempenho para ver o que as mais bem-sucedidas estão fazendo. O monitoramento mensal deste e de outros indicadores oferece um retorno constante sobre a eficácia da medida aplicada em períodos subsequentes. Existe

um sistema similar que compara classes e professores dentro da escola e alunos dentro da classe de aula. Regularmente, um conjunto de imagens de todo o sistema é analisado para se avaliar a sua saúde e, por meio de reuniões que envolvem o professor e a equipe de apoio pedagógico, a ação corretiva é colocada em prática. Obviamente, esse sistema não pode ser colocado em prática em todos os municípios, pois, até certo ponto, é dispendioso e exige uma grande conscientização e esforço por parte dos professores. Contudo, oferece um ótimo exemplo do que pode ser feito.

É interessante notar que os dados disponíveis sobre as despesas com educação não representam grandes gastos em Campo Bom. A média de gasto por aluno em 2003, de acordo com números do STN, foi de R\$ 908,00. No exemplo de amostragem de municípios com desvio positivo que visitamos, a média era R\$ 702,00. Provavelmente, os dados do STN são, de certa forma, exagerados e os padrões de despesas podem ter mudado nos últimos três anos – esta é mais uma razão para que uma pesquisa seja feita sobre a eficácia de custo do programa que está sendo implementado no município de Campo Bom.

4.5.2 Desenvolvimento profissional contínuo para professores e diretores de escola

Avaliação e monitoramento não acrescentariam muito sem um esforço conjunto para melhorar o desempenho. Em parte, uma melhoria de desempenho depende de recursos materiais, tais como livros infantis, porém este é um município relativamente rico em organizações filantrópicas e associações de pais, e, além disso, as escolas parecem ter um grande estoque de materiais. A intervenção fundamental do município, entretanto, parece ser nos recursos disponíveis para o desenvolvimento profissional contínuo do professor.

Como em algumas outras municipalidades que visitamos, este sistema funciona com apoio em grupo e treinamento de acordo com a necessidade. Professores e diretores tem um calendário de reuniões que inclui a troca constante de conhecimento pedagógico. O treinamento é realizado em formato de oficinas, com a equipe de coordenadores pedagógicos tendo um papel essencial. A ênfase está na aplicação prática em vez do uso de métodos específicos. A secretária de Educação, Mara Helena Dauberman, informou que os professores, os auxiliares pedagógicos e os diretores de escola têm liberdade absoluta e autonomia sobre os métodos didáticos específicos que usam, contanto que atinjam o resultado esperado. Quando os professores precisam de ajuda em termos do que devem fazer de diferente na sala de

aula, esta ajuda está disponível.³ O sistema democrático e compartilhado de responsabilidade, o apoio aos professores são ingredientes fundamentais para o sucesso em Campo Bom, apesar de suas autoridades sempre repetirem que estão em um processo contínuo de melhoria.

4.5.3 Importância da educação compensatória e aspectos ecléticos da educação

Em virtude da atenção prestada aos indicadores centrais do aprendizado, pode parecer que Campo Bom seja uma exceção aos objetivos educativos múltiplos que encontramos em outros municípios de nossa amostragem, com preocupação que vai além das habilidades cognitivas dos alunos. Este não é absolutamente o caso. Os objetivos centrais de aprendizado parecem óbvios demais para serem mencionados como objetivos do sistema. O compêndio de projetos implementados no ano de 2005 começa com a seguinte afirmação sobre sua missão:

Atender crianças e adolescentes priorizando o atendimento aos que se encontra em situação de risco e vulnerabilidade social, oferecendo-lhes atividades educacionais, esportivas, recreativas, culturais e de lazer, no turno oposto às aulas, num ambiente de respeito e cooperação mútua, através de atividades que exerçam forte fascínio, desenvolvendo habilidades, valores e posturas que contribuam para um crescimento harmônico e para a formação da cidadania.

Novamente nós percebemos uma preocupação em relação aos valores éticos e de cidadania e a visão de educação como uma força de igualdade na sociedade. Talvez seja um programa pequeno e simbólico, porém, como um exemplo da filosofia que inspira os agentes educacionais envolvidos, é revelador – dentre os vários programas, – que leve crianças para visitar a praia, que está apenas a algumas horas de carro desta cidade industrial próxima à capital Porto Alegre. Pode parecer difícil de acreditar, mas, de acordo com as autoridades, muitas dessas crianças provenientes da classe operária nunca viram o mar, mesmo não morando tão longe dele. A visita à praia teve o objetivo de “promover conhecimento, lazer e cultura, contribuindo para a significância do aprendizado”.

³ Em consequência do sistema de monitoramento, a orientação aos professores pode ser realizada na forma altamente especializada, por meio de estratégias adotadas para um estudante em particular ou para um conjunto de estudantes que devem ser conhecidos pelo nome e por seu histórico tanto pelo coordenador pedagógico como pelo diretor, além do próprio professor. O aspecto humanístico desse respeito parece trazer enormes benefícios a todos os envolvidos, porque, em vez do professor somente, todo o sistema se preocupa com o bem-estar do aluno.

Nem todos os programas complementares tem apenas valor simbólico. Um dos mais importantes propicia um ambiente de aprendizado de um dia inteiro para crianças de todas as idades em escolas que têm anexos denominados Centro de Atendimento Integral à Criança e ao Adolescente (Caica). Esses centros estão localizados nos bairros mais pobres e têm espaços e instalações para leitura, esportes e relaxamento sob orientação supervisionada de adultos e metas de aprendizado específico. Numa das visitas a um Caica, encontramos alunos engajados de forma construtiva numa série de atividades, após o horário escolar. Alguns programas procuram trazer outros tipos de atividades que, normalmente, são tidas como corriqueiras pelas famílias das crianças com situação econômica mais vantajosa, tais como clubes de xadrez, escolas de dança e arte dramática, programas de arte e assim por diante.

Um programa financiado pelo governo federal, a Escola Aberta, disponibiliza instalações escolares durante os fins de semana e parece agradar a muita gente. Todos esses programas são vistos como parte da responsabilidade do Estado em proporcionar opções que, geralmente, estão fora do alcance dos alunos de famílias carentes.

4.6 Novo Hamburgo (Rio Grande do Sul)

A Capital Nacional dos Calçados faz divisa com Campo Bom, também situada na região metropolitana de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul. Com uma população de 260.000 habitantes, o sistema municipal de ensino inclui 56 escolas de pré-escola e ensino fundamental e 17 creches.

Os diversos elementos excelentes de políticas em funcionamento em Novo Hamburgo mereceriam uma discussão profunda e maiores investigações. As limitações de espaço para fins deste relatório, no entanto, restringem-se a como a liderança é traduzida em ação pela secretária de Educação, Maristela Guaselli. Trata-se de uma história interessantíssima sobre o poder de uma pessoa para causar mudanças e a forma como isso pode ser feito.

4.6.1 Liderança em ação e poder da participação

A secretária Maristela Guaselli possui quatro anos de experiência como professora e 14 como diretora em uma escola que ela ajudou a construir, partindo de uma estrutura bastante modesta e sem instalações adequadas. Sua experiência transformadora como líder da comunidade escolar é digna de destaque, mas o mais fascinante é o que ela realizou após assumir a função de secretária de Educação.

Em 2002, Maristela tirou licença de seu trabalho como diretora de escola a fim de concluir um mestrado em Educação Especial, como forma de desenvolvimento pessoal e profissional. Depois disso, ela assumiu uma função administrativa na SME, no departamento de Educação Especial – essa experiência, embora breve, proporcionou-lhe uma compreensão clara sobre as políticas internas e o funcionamento do departamento.

Logo após sua eleição em outubro de 2004, Jair Henrique Foscarini, prefeito pela primeira vez, consultou seus líderes quanto à vaga na Secretaria de Educação – se deveria ser preenchida por alguém de dentro ou de fora do sistema municipal –, e ele tomou a decisão de selecionar alguém que já fizesse parte do sistema. O prefeito não possuía nenhum contato anterior com Maristela, que foi nomeada juntamente com alguns outros membros do gabinete. No entanto, foi iniciada uma ação para caçar o diploma do recém-eleito prefeito, o que significava que nem ele nem os membros de seu gabinete poderiam assumir seus postos. Em consequência, durante um período de três meses, o município foi gerido por uma administração interina, até que o prefeito fosse eleito novamente, em uma eleição especial realizada no mês de março, recebendo 61% dos votos. O resultado disso é que nunca houve tempo para que se formasse uma equipe de transição e nem para nenhuma ação preparatória. Maristela assumiu sua posição sob forte pressão para que a SME começasse a trabalhar imediatamente. Esta é, talvez, a primeira das lições ensinadas nos livros de liderança – *adversidade e estresse destacam as melhores qualidades de um líder*. Obviamente isso é mera especulação, visto que a realidade do momento não é conhecida e que a alta energia exigida no início de sua administração pode ter sido uma mera coincidência, mas nos parece que esse tenha sido um daqueles acontecimentos em que não se tem tempo de planejar, mas que geram implicações importantes sobre o que é eventualmente feito por uma administração. Neste caso, o momento – já com o ano letivo em andamento – exigia que decisões fossem tomadas rapidamente.

4.6.2 Valor do feedback: pesquisa investigativa e formação de uma equipe

Uma das primeiras coisas que Maristela fez quando assumiu a SME foi organizar uma reunião com todos os funcionários e acabar com os boatos de que todos seriam demitidos e de que ela traria suas próprias pessoas. Naquele estágio, ela não tinha nenhuma “própria pessoa”! Ao invés de serem demitidos, os funcionários receberam um instrumento de pesquisa simples, mas muito bem elaborado, que ela própria havia desenvolvido, digitado e distribuído a cada um dos 80 funcionários nos três departamentos (educação, administração

e esportes), tomando o devido cuidado para que as pessoas pudessem dar seu *feedback* de maneira confidencial ou sem identificação. O questionário possuía uma página com dez perguntas (com algumas variações para os três departamentos). No questionário, para cada aspecto, tal como a estrutura organizacional, a infra-estrutura física, o cronograma de reuniões e assim por diante, a pesquisa inquiria quanto ao nível de satisfação dos entrevistados com a situação atual, se a opinião do entrevistado era de que deveriam ou não ser feitas mudanças, e pedia sugestões específicas. De maneira interessante, a pesquisa também perguntava se o entrevistado tinha alguma sugestão a fazer quanto a mudanças no quadro de funcionários da SME e também nas diretorias das escolas, onde notoriamente se situavam diretores que haviam gerado verdadeiros feudos políticos, dedicando atenção insuficiente à prestação de serviços de educação. Uma última pergunta pedia que os entrevistados apontassem qual deveria ser a prioridade (um item) para o funcionamento adequado da SME.

É fácil e talvez ilusório atribuir desenho e motivo da perspectiva posterior da pesquisa neste estudo de municípios com desvio positivo; deve-se lembrar que tudo isso foi feito sob uma grande pressão de tempo, literalmente de um dia para o outro. Maristela não possuía treinamento especializado para a elaboração de pesquisas e não utilizou nenhuma ajuda profissional externa. Ainda assim, a informação obtida por meio da pesquisa trouxe-lhe elementos reais que a ajudariam na organização – mesmo as respostas estrategicamente motivadas provaram ser muito úteis a ela. Especialmente as respostas da pergunta sobre as pessoas que deveriam ser trocadas e o motivo para a alteração deram-lhe elementos bastante interessantes sobre a capacidade das pessoas que estavam trabalhando para ela, assim como uma noção das complexas relações interpessoais do grupo. Ao mesmo tempo, a idéia de que a opinião de todos estava realmente sendo considerada importante para o futuro funcionamento da SME deve ter gerado uma grande onda de opiniões favoráveis sobre a nova chefe. Manter a confidencialidade dessas informações era crucial, visto que um vazamento, mesmo que parcial, teria sido devastador, mas a mensagem passada pela pesquisa foi a de *uma líder com um alto padrão de compaixão, integridade e ética, alguém a quem valeria a pena seguir*.

Maristela ainda não havia terminado suas pesquisas. Depois disso, ela introduziu uma segunda rodada de sua própria pesquisa especializada, desta vez com os 74 diretores de escolas, e, posteriormente, sua pesquisa iria chegar aos 1.500 professores e funcionários de apoio – trabalhadores nas cozinhas das escolas, zeladores e faxineiros – os quais não deveriam ser deixados de fora. A pesquisa com professores e funcionários de escolas exigiu mais planejamento e organização, e algumas das mudanças já estavam começando a ser implementadas. A pesquisa da secretária Maristela obteve tanto êxito

que desde então ela é realizada anualmente, com protocolos para medir as mudanças de ano para ano, em um processo de *feedback*, embora tudo isso seja feito sem a ajuda de um único consultor de recursos humanos. Sua pesquisa de diretores de escola, implementada em março de 2005, teve um objetivo singular. A secretária Maristela concluiu que a SME existia para possibilitar que as escolas realizassem um melhor trabalho, e ela queria saber de que forma esse trabalho estava sendo feito. Mais uma vez, além de informação factual sobre o que estava e o que não estava funcionando dentro da organização, e de uma idéia sobre os sentimentos dos diretores, a pesquisa deve ter gerado o mesmo pensamento de admiração que ocorreu entre os funcionários da SME, o de *uma líder que quer ouvir*.

Quando perguntada sobre a origem da idéia, e se havia recebido treinamento formal sobre sua abordagem de liderança, ou ainda se ela havia sido influenciada por livros que tinha lido, Maristela negava, dizendo que tudo o que ela queria era saber, dos diretores de escola, por exemplo, “o que eles esperavam da SME?”. O próximo passo foi analisar as respostas e categorizar as sugestões entre aquelas que eram viáveis para serem implementadas e que faziam sentido. Aqui aparece outro ponto de *feedback* que sai direto dos livros que lidam com complexidade em organizações humanas e com a exploração do poder total da diversidade. Em sucessivas reuniões organizadas para esse fim, Maristela explicou as respostas resumidas das pesquisas, e as decisões que ela estava tomando com base nas pesquisas, sempre com espaço para discussões e debates. Deve-se lembrar que tudo isso foi feito em um curto espaço de tempo, poucos dias após ela assumir sua função – o que deve ter exigido de Maristela uma grande energia pessoal, muitas horas de trabalho, mas que também eliminou o sentimento de tédio que normalmente é visto em organizações burocráticas onde tais pesquisas são parte das chamadas práticas modernas de administração.⁴ A velocidade das mudanças e as discussões reforçaram sua credibilidade como líder, mostraram que as pesquisas não eram um mero instrumento político, e que ali estava uma líder com intenções muito sérias.

Mudanças organizacionais foram introduzidas na SME, em parte com base nas respostas das pesquisas, mas também com base nas convicções de Maristela sobre a utilidade das equipes multidisciplinares. Ela reorganizou a Secretaria de forma que, ao invés de as equipes serem estruturadas por funções, supostamente prestando serviços especializados para as escolas, as novas

⁴ Talvez não seja coincidência que Jack Welch (2005), o papa da liderança, fale da energia positiva do líder e de sua capacidade para energizar os outros como um ingrediente chave para a liderança de sucesso, juntamente com integridade e sinceridade.

equipes passaram a ter uma base geográfica, incluindo um pedagogo, um psicólogo e um psicopedagogo/psicomotrista. Foram introduzidas expectativas claras para que as equipes visitassem as escolas, de forma que as autoridades escolares não tivessem que vir à SME para pedir ajuda e, na maioria dos dias, haveria equipes da SME visitando escolas. Após alguns meses, Maristela realizaria alterações na decoração e na disposição das estações de trabalho da Secretaria, desta vez com ajuda profissional externa, de forma que fosse estimulado o trabalho em equipe e a colaboração, assim como o aumento da produtividade.⁵ Ao mesmo tempo, ela buscou formas para que os funcionários se unissem de forma coesa, por meio de atividades patrocinadas de diversão, embora neste momento as pessoas também já estivessem começando a mudar. O tamanho da SME foi reduzido de 80 para 60 pessoas.

A transformação na cultura da organização, agora alinhada de maneira sólida por uma visão de serviços prestados às escolas, é notável, considerando o curto espaço de tempo em que ela foi atingida. Uma pesquisa mais detalhada seria necessária a fim de tirar lições a serem transformadas em práticas que poderiam ser adotadas por outras secretarias municipais em situação semelhante, ainda que os/as secretários/as possam não compartilhar os traços pessoais de Maristela.⁶

4.6.3 Eleição de diretores de escola

Outra jogada de mestre de Maristela diz respeito às mudanças que ela fez na liderança das escolas. Na pesquisa dos professores, além de opiniões e sugestões sobre mudanças na SME a fim de prestar melhores serviços de apoio, foi também pedido aos professores que avaliassem, de forma confidencial, o diretor, o vice-diretor e os coordenadores pedagógicos de sua escola. Juntamente com o *feedback* dado pelos funcionários da SME, além de seu próprio conhecimento sobre diretores de escola, ficou claro que qualquer programa de reforma de práticas de ensino e aprendizado em sala de aula necessitaria envolver mudanças em algumas escolas, embora alguns diretores estivessem fazendo um bom trabalho. O único problema era determinar com precisão quem era quem. Para resolvê-lo, ao chegar a hora de uma nova rodada

⁵ Várias das idéias que foram implementadas na SME de Novo Hamburgo são semelhantes às encontradas em um livro sobre poder dos relacionamentos para atingir um alto desempenho (Gittel, 2003).

⁶ Maristela nega a importância de sua própria personalidade e atribui os ganhos aos funcionários da SME e das escolas – “Quanto mais você envolve as pessoas, buscando sua participação no planejamento do trabalho a ser feito, mais elas ficam animadas e dedicadas à realização do trabalho, elas se tornam parceiras no jogo que ajudaram a definir. A ditadura não funciona”.

de informações, ao invés de uma pesquisa, Maristela optou, parcialmente, por um sistema de eleições.

Os professores de cada escola elegeriam uma lista de três candidatos, com comissões de eleição devidamente estabelecidas para monitorar as regras e garantir um jogo limpo. As eleições foram realizadas em rodadas de 10 escolas de cada vez e, uma vez mais, foi utilizada a pressão de tempo para gerar uma vantagem, de forma bastante interessante. As eleições foram feitas em uma sexta-feira (foram necessários cerca de dois meses para passar por todas as escolas), e os resultados foram anunciados no mesmo dia. Os três candidatos vencedores tinham apenas o fim de semana para finalizar suas apresentações sobre como iriam contribuir para melhorar a sua escola e trazê-las para uma entrevista na segunda-feira. A secretária Maristela, juntamente com uma equipe de outros oficiais da SME, iria entrevistar os três candidatos e nomear o diretor.

A idéia de três candidatos é relativamente comum no Brasil, sendo uma forma de evitar a geração de conflito nas escolas. A inovação feita em Novo Hamburgo foi a pressão de tempo imposta sobre os candidatos no processo, o que ajudou a selecionar os vencedores. Na opinião de Maristela, os candidatos sérios, com algo útil para contribuir, já teriam um plano pedagógico para a escola pronto antes das eleições e, de fato, utilizariam esse plano para angariar apoio. Além disso, a energia necessária para dar o toque finais em suas propostas durante o fim de semana era exatamente o tipo de qualidade que ela estava buscando, ao invés de pessoas cuja semana de trabalho terminasse na sexta-feira à tarde. Durante as entrevistas com os candidatos, além da folha profissional oficial, ela analisou opiniões e ações relacionadas a recursos humanos, conhecimento sobre a LDB e sobre aspectos teóricos e administrativos da pedagogia, além dos registros dos candidatos quanto à aplicação daquele conhecimento.

Dos 74 diretores de escolas, 36 foram mudados. Foi uma revolução. Obviamente, a idéia de fazer as eleições em grupos de 10 escolas, embora motivada parcialmente por restrições logísticas, ajudou, e aquela foi uma época em que Maristela teve que lutar com a oposição política. Alguns dos diretores que não foram nomeados possuíam padrinhos políticos poderosos, que tentaram pressionar o prefeito. O apoio do prefeito em permitir que Maristela implementasse seu plano com metas e métodos claramente definidos e transparentes foi extremamente útil – sem o apoio do prefeito ela não teria conseguido fazer as mudanças. O melhor é que a forma como tudo foi feito, juntamente com as outras mudanças sendo implementadas a fim de tornar a SME mais produtiva e responsiva, gerou um grande apoio à liderança da secretária. Uma situação que poderia ter se tornado cheia de conflitos acabou virando o jogo com vantagem para a sua proposta de melhorar a prestação de serviços.

Uma observação interessante a ser feita é que em outra atividade, realizada com o fim de unir o grupo da SME e das escolas, foi introduzida uma política onde a secretária Maristela entrega pessoalmente cartões comemorativos a cada escola no dia de sua fundação, e cada diretor recebe um cartão de aniversário – isso pode parecer simbólico, mas é parte de todo um pacote onde está sendo criada uma cultura de relações mais estreitas entre a SME e as escolas.

4.6.4 Desenvolvimento profissional de professores

A pesquisa feita com os professores no início do mandato de Maristela foi composta de seis perguntas bastante diretas, mas informativas, sendo a primeira delas: “Como a SMED contribuiu para a prática profissional do professor?”. Algumas das sugestões (que algumas vezes utilizaram folhas adicionais, pois não cabiam no questionário de uma página) vieram de professores que não queriam permanecer anônimos. Aqueles que tinham contribuições interessantes a fazer foram convidados para reuniões individuais para discutir suas idéias em maiores detalhes.

Um efeito colateral disso, e que talvez tenha ocorrido inadvertidamente, foi a identificação de alguns indivíduos dinâmicos e cheios de energia, os quais foram convidados para juntar-se ao corpo de funcionários da SME – “Suas idéias são realmente boas, você acha que poderia encarregar-se de sua implementação sendo diretor desse ou daquele departamento?”. Essa é outra idéia que parece ter saído de livros sobre liderança – se você encontra uma oportunidade (neste caso, indivíduos comprometidos, que seriam uma perda para a escola, pelo menos temporariamente), então a agarre imediatamente e aumente de várias formas o potencial de agentes que podem afetar a mudança. Tratava-se de um desafio para o indivíduo que estava fazendo as sugestões – você pode pôr seu dinheiro onde está sua boca? – mas, ao mesmo tempo, era uma decisão de risco inerente. Pode-se imaginar que ali estava sendo colocado um alto nível de comprometimento com as metas e a liderança – aqueles que aceitaram o desafio não eram, definitivamente, pessoas que simplesmente cumprem o expediente de trabalho. Aqueles que não estavam prontos para o ritmo frenético do trabalho iriam sentir-se fora de seu ambiente e sairiam da SME por si mesmos, ao invés de tentar deter o *tsunami*.

Os professores receberam um memorando sobre as cinco áreas determinadas como prioritárias para o funcionamento da SME, baseadas em parte nas pesquisas e nas discussões posteriores:

- a) avaliação, renovação e profissionalização da administração das escolas (diretores, vice-diretores e coordenadores pedagógicos);

- b) profissionalização, acompanhamento efetivo e dedicação dos técnicos da SMED ao processo de ensino e aprendizagem em sala de aula;
- c) desenvolvimento profissional contínuo dos professores;
- d) identificação e prestação de serviços voltados para crianças com necessidades especiais; e
- e) construção de relacionamentos efetivos entre os professores e os funcionários da SME.

Foi estabelecido um calendário detalhado de atividades de desenvolvimento profissional, com reuniões em diferentes níveis de periodicidade para suprir as diferentes necessidades. Essas atividades iam desde *workshops* duas vezes por semana sobre o ensino de Matemática e Ciências, realizados em parceria com uma universidade local, a reuniões bimestrais sobre o planejamento de aulas de cada matéria. Foi iniciada uma grande variedade de atividades de desenvolvimento profissional, além das reuniões:

- cursos em parceria com diferentes universidades locais, onde os professores podiam matricular-se individualmente;
- grupos temáticos para discutir projetos, iniciativas e programas, nos quais cada professor podia participar de acordo com sua preferência e disponibilidade;
- programas de aprendizado que envolveram atividades durante o horário das aulas, com acompanhamento apropriado (por exemplo, observação das práticas do professor feita por um especialista em pedagogia, seguida de *feedback* sobre o que estava sendo bem feito e o que poderia ser melhorado), além de outras iniciativas.

Este relatório não dispõe de espaço adequado para se comentar o conteúdo de cada uma dessas oportunidades de desenvolvimento profissional – basta dizer que professores, antes sem nenhuma oportunidade, agora viam-se perante uma grande variedade de escolhas que eles podiam adaptar às suas próprias necessidades. No entanto, a grande atenção dedicada ao planejamento e à implementação dos programas merece ser destacada. Uma das questões refere-se aos locais das reuniões periódicas, que passaram a acontecer nas escolas alternadamente, dependendo da disponibilidade – essa foi uma forma de encorajar os diretores e professores a visitarem as outras escolas, o que não é uma prática muito comum sem esse tipo de encorajamento.

Além disso, o auditório da SME foi totalmente renovado. Um dos pequenos detalhes tem a ver com as cadeiras do auditório – foram adquiridas novas cadeiras que permitissem mobilidade para serem formados grupos de trabalho. Isso pode parecer insignificante, mas foi uma mudança importante, considerando que, anteriormente, as cadeiras eram arrumadas em fileiras voltadas para um palco e os professores vinham a esse local somente para assistir a palestras. O espaço foi reformado também para celebrações e festas, tais como a de final de ano, onde todos os professores participaram de um *show* teatral realizado por profissionais – uma atividade que, além de celebrar, também tinha por objetivo criar um senso de ligação profissional e de formação de equipe.

A história da reforma e renovação do sistema educacional de Novo Hamburgo ainda não terminou, e merece uma pesquisa mais intensiva a fim de ser registrada e analisada com precisão. Os dados detalhados das pesquisas iniciais e das posteriores, as reformas implementadas e o desempenho dos indicadores de cada uma das escolas merecem todos uma análise minuciosa sobre a administração educacional e a liderança, pois poderiam fornecer idéias reveladoras para serem transformadas em mecanismos de políticas efetivas. Espera-se que este texto, feito com base em uma visita de dois dias à SME, às escolas e centros de educação especial, possa ter dado uma noção da riqueza de idéias que estão sendo implementadas a fim de melhorar a qualidade da educação em Novo Hamburgo.

4.7 Parobé (Rio Grande do Sul)

Parobé é um município com 54.000 habitantes e 20 escolas municipais, e, de acordo com nossa análise de regressão, o resultado obtido na Prova Brasil mostra um desempenho que está exatamente de acordo com o seu nível de desenvolvimento econômico e as condições socioeconômicas dos alunos. Nesse município não encontramos nenhuma particularidade impressionante relacionada à liderança e à visão, os diretores das escolas são nomeados em vez de eleitos e a maioria dos processos institucionais parece estar em linha com as normas do Estado do Rio Grande do Sul e, em geral, com os dos demais Estados do Sul do Brasil. Isso significa que um há plano de carreira vigente e os professores percebem salários médios, que o recrutamento de professores é feito por processo público e que o município exhibe certo nível de transparência e responsabilidade na administração do sistema educacional.

4.7.1 Processo de avaliação e triagem pedagógica

A característica notável do sistema em Parobé refere-se ao processo de avaliação estudantil para identificar os alunos necessitados de atenção especializada. Uma equipe altamente qualificada de especialistas pedagógicos da SME realiza, todos os anos, um processo de exaustiva avaliação de desempenho do aluno em cada escola, utilizando-se de um processo denominado “triagem pedagógica”. Numa maratona de um dia, uma equipe de especialistas pedagógicos, incluindo profissionais especializados em avaliação do estudante e em educação especial, realiza longas consultas com os funcionários da escola, em um dia livre. Cada professor é convocado para a reunião com o diretor, o coordenador pedagógico da escola e o supervisor. Todos analisam o histórico do aluno, com ênfase na distorção de ano escolar por idade e na capacidade do aluno para acompanhar o currículo escolar.

O objetivo dessa avaliação é identificar os alunos que necessitam de atenção especial e determinar o que pode ser feito para ajudá-los. Em termos de eficácia econômica de curto prazo, se houvesse o objetivo de melhorar a média das provas, talvez fosse mais produtivo investir recursos nos alunos cujo desempenho está no limite ou abaixo dele, mas que não necessitam de atenção especializada, e, então essas pequenas mudanças por aluno, multiplicadas por um grande número dos que se enquadrarem nessa categoria, talvez conduzia a uma melhora geral. Contudo, se existe uma preocupação correta em relação à dispersão, dever-se-ia então concentrar esforços nos alunos mais deficientes, academicamente falando, porque, em geral, seria mais caro cuidar dos alunos que normalmente têm problemas de desenvolvimento, levando-se em conta, porém, que o problema em si pode variar em profundidade ou gravidade da deficiência. Normalmente, não há um número grande desse tipo de aluno, conseqüentemente, melhorias de desempenho não alterariam drasticamente a média do sistema.

4.7.2 Tipos de ação corretiva

Em Parobé, os alunos com pior desempenho recebem grande atenção e cuidado. Geralmente provêm das famílias mais pobres ou sofrem de algum tipo de carência social, apesar desse fator não ser uma regra válida para todos. Como acontece numa triagem médica, o grau de necessidade de atenção especial para cada aluno é discutida durante a reunião com os professores e outros especialistas.

Na maioria dos casos, chega-se à conclusão de que a atenção especial da professora, com relatório para os pais – por exemplo, quando o aluno precisa ser incentivado para se esforçar mais – e a própria estratégia do professor

são consideradas uma ação corretiva suficiente, apesar de o monitoramento ser mantido durante todo semestre para garantir que o diagnóstico inicial não esteja errado.

Em outros casos, identifica-se que o aluno precisa de uma atenção especializada e é estipulado, por exemplo, que o professor pode precisar da ajuda de um psicólogo ou de um fonoaudiólogo, e assim por diante. Essas conclusões são registradas em um documento para posterior acompanhamento. Em alguns casos extremos, avaliações especializadas de acompanhamento são fundamentais, com a ajuda dos pais e de especialistas médicos, se necessário. Esse processo de avaliação é repetido no ano seguinte, com o uso de sistemas para solucionar problemas que podem surgir no decorrer do ano.

A prática de triagem pedagógica precisa ser pesquisada com muita atenção – por exemplo, quantos sistemas municipais a praticam, qual é o alcance e a distribuição dos problemas que são identificados, quão efetivo é o acompanhamento e quais são as tendências ao longo do tempo para cada município. Se um grande número de alunos identificados como “lentos” têm causas que podem ser tratadas – de fato, mesmo para os casos mais sérios há tratamento disponível –, uma política eficaz pode ser desenvolvida para tratar do assunto. Dessa forma, os alunos que são deixados para trás porque a professor já tem problemas suficientes com os alunos considerados “normais” podem, de fato ser ajudados a descobrir o próprio potencial de contribuição para a sociedade e, neste caso, a Educação estaria fazendo o papel igualitário para o qual o investimento público no setor se justifica, em primeiro lugar.

4.8 Goiana (Pernambuco – Zona da Mata Norte)

O prefeito foi eleito recentemente. Durante quase dois anos o prefeito anterior viveu num clima de denúncias públicas, correndo o risco de ser destituído, o que aconteceu em julho de 2006. Logo em seguida foram realizadas eleições. O prefeito atual fazia parte do Conselho Municipal de Educação e convidou para a Secretaria de Educação a então presidente do Conselho Municipal de Educação. Por ter familiaridade com o setor, a expectativa geral é que o novo prefeito valorize a educação e apóie a realização de mudanças estruturais necessárias à melhoria do setor educacional.

4.8.1 Sistema educacional do município

Não foi possível identificar a visão educacional. Historicamente, o município tem tido sérios problemas em ampliar a oferta educativa e em melhorar a qualidade do ensino, que nos foram indicados como as prioridades do governo atual.

Existe um Plano Municipal de Educação elaborado, mas não foi aprovado pela Câmara de Vereadores. Considerando-se a mudança administrativa, a SME pretende fazer uma revisão do Plano antes de enviá-lo novamente à Câmara.

O Conselho Municipal de Educação (CME) foi considerado um órgão ativo e com razoável expressão neste momento. O atual prefeito e a secretária de Educação pertenceram ao CME, todavia não pudemos saber, concretamente, como o Conselho apóia a educação municipal e qual a interferência mais direta em melhorar os indicadores educacionais do município.

4.8.2 Liderança na Educação e equipe da SME

A secretária de Educação apresenta-se como uma pessoa dinâmica, com grande experiência na educação no município. Foi professora estadual, diretora de escola e presidente do CME, além de ter grande conhecimento sobre a educação no município por ser funcionária permanente. Dado o pouco tempo em que exerce a função, as suas prioridades são: a formação da equipe que irá ajudá-la na SME, o levantamento dos problemas mais prementes e a definição de um programa prioritário mínimo que ainda possa ser executado nos 24 meses que restam à atual administração municipal.

A secretária considera que os desafios são imensos dada a precária situação das escolas municipais que, como outros serviços no município, sofreram com a situação política até meados de julho, quando a nova administração foi eleita.

A SME possui uma grande quantidade de funcionários herdados da administração anterior, aproximadamente 60 pessoas. Neste momento, a SME faz uma revisão do seu organograma, a fim de definir um melhor modelo para a gestão da educação municipal. Para apoiá-la nestes meses iniciais, a secretária está contando com a ajuda de consultores que tiveram grande experiência em outras secretarias municipais. Todos reconhecem que terão de ser pragmáticos e fazer o que for possível dentro do tempo que têm.

4.8.3 Proposta pedagógica e organização do sistema escolar

A organização do sistema segue os padrões regulares e nenhuma inovação, como ciclos escolares, foi introduzida no sistema. Também a proposta pedagógica segue os parâmetros curriculares estabelecidos pelo MEC, sem nenhum trabalho adicional de preparação dos professores até o momento.

Atualmente, a prioridade da SME é a implantação do Programa de Gestão Escolar (PEG) que pretende desenvolver uma sistemática de encontros quinzenais com os 19 assessores pedagógicos que foram lotados nas escolas e com a direção de cada estabelecimento de ensino. Com esse programa, o objetivo da SME é revitalizar as escolas e treinar os diretores na identificação dos principais problemas do ensino no município. Quase todos os diretores têm formação universitária, alguns pós-graduação, mas dois ou três têm apenas o normal médio. O critério para a sua nomeação é a indicação política.

Por meio do PEG será iniciado o desenvolvimento de planos escolares e uma maior aproximação com os conselhos escolares existentes em cada escola. Nesse programa, para apoiar o monitoramento das escolas, a SME pretende utilizar os indicadores de qualidade estabelecidos pelo Ministério de Educação.

A equipe que participou da entrevista durante a visita considera que é fundamental melhorar a capacidade de análise das informações educacionais existentes para aprimorar a tomada de decisões. Os serviços de estatística são considerados precários e os dados carecem de análise que apóie a definição e o monitoramento das políticas educativas no município. Isso foi observado pela dificuldade de os funcionários darem uma informação consistente a respeito dos alunos beneficiados pelo Bolsa Família.

4.8.4 Seleção e desenvolvimento dos professores

A seleção dos professores é feita por concurso e o último foi realizado em 2004. Todos os professores da 1ª a 4ª série e de Língua Portuguesa e Matemática já foram contratados, o que indica a necessidade de futuros concursos para cobrir a demanda de professores nessas áreas. Existe um Plano de Carreira (PCC) que necessita também de revisão e ajustes. A preparação contínua dos professores tem sido feita de forma assistemática, vinculando-se principalmente às necessidades de implementação de determinado projeto. Recentemente, os professores foram treinados para o programa de educação de jovens e adultos (EJA) e para desenvolver atividades de educação infantil. Também foi indicada a participação dos professores no treinamento denominado Pró-Letramento, patrocinado pelo MEC. Há pouca participação dos professores municipais nos treinamentos desenvolvidos pela Secretaria de Educação Estadual.

Adicionalmente, dentre os programas de capacitação executados, foi ressaltado o curso de preparação a distância em Ciências, oferecido em parceria com a Universidade Federal Rural de Pernambuco a 31 professores da rede municipal.

4.8.5 Principais programas desenvolvidos pela SME

Os seguintes projetos foram implementados com recursos federais, estaduais ou de parceiros:

- Acelera (apoio estadual);
- Alfabetizar com Sucesso (apoio estadual);
- Educação de Jovens e Adultos (apoio federal);
- Educação Especial (apoio estadual);
- Escola de Fábrica (apoio do Cefet – federal).
- Se Liga (apoio estadual);
- Todas as Letras (CUT e Petrobras).

Além desses, a SME também acompanha o Bolsa Família, com uma grande quantidade de beneficiários na rede municipal de ensino.

A SME pretende estabelecer, como prioridade, a realização de um levantamento das necessidades de infra-estrutura e equipamento de todas as escolas, iniciar um trabalho de reabilitação dessas escolas e criar algum tipo de incentivo para melhorar a performance pedagógica e a gestão das escolas.

A SME não participa de programas federais com apoio de agências de desenvolvimento (Bird ou BID). O Fundescola não é desenvolvido nas escolas municipais de Goiana e, por essa razão, elas não utilizam os produtos do Fundo. Todavia, a SME tem conhecimento das atividades divulgadas em encontros com outros municípios ou com agentes da SEE.

4.8.6 Visitas às escolas

Foram visitadas duas escolas dentro do município. Uma na periferia e outra na zona central. A escola da periferia oferece apenas o ensino fundamental da 1ª a 4ª série. Essa Escola obteve na Prova Brasil média significativamente superior à média nacional. Os alunos da 4ª série obtiveram ótimo resultado na Prova Brasil, tendo atingido 10 pontos percentuais a mais do que a média brasileira para essa série.

A escola possui uma infra-estrutura extremamente precária – não possui espaços para lazer, não tem biblioteca, os banheiros são precários e em número insuficiente para atender a todos os alunos, e também não dispõem de outros serviços usualmente encontrados em escolas desse porte. A diretora da escola foi lotada por indicação, como em todas as outras escolas municipais. Não existe uma grande participação da comunidade na vida da escola. Todavia, agora a escola conta com uma assessora pedagógica que demonstra apoiar os

professores nas atividades pedagógicas, inclusive na preparação de um Jornal Escolar, já recebedor de prêmio oferecido pela rádio local. Duas salas de aula nos chamaram a atenção: a primeira, onde se oferecia o Programa Acelera, com alunos em defasagem idade-série, apesar de apresentar um aspecto muito precário em relação a outras escolas que implementam o programa, a metodologia estava sendo adotada e a professora mostrava-se capacitada para desenvolver a contento o programa.

A outra sala de aula que nos chamou a atenção foi a da 4ª série, onde os alunos demonstravam uma total participação nas atividades desenvolvidas pela professora – apesar de estarem sentadas em precárias bancas escolares, não contarem com mapas, livros de literatura ou quaisquer outros equipamentos que motivassem a permanência na sala de aula. A professora demonstrava ter bastante experiência, domínio da gestão da sala de aula e capacidade para motivar os alunos a participarem ativamente das atividades escolares. Ficou a clara a impressão de que os resultados superiores recebidos pelos alunos da 4ª série no Prova Brasil devem-se, em grande parte, ao papel do professor, apesar das condições da escola e da sala de aula.

A segunda escola visitada está na zona central e bem próxima à SME. É uma escola de ensino fundamental completo, toda gradeada, mas em completo estado de deterioração. A direção e outros agentes da equipe de gestão não se encontravam no momento da visita e uma auxiliar administrativa comandava a disciplina, tentando acalmar os alunos que mostravam um total descaso pela solicitação dos professores. Não é de admirar que os resultados dessa escola se encontrem entre os de performance inferior. Não foi possível saber quais os programas desenvolvidos pela escola, mas fica evidente a necessidade de uma reestruturação profunda na gestão e modelo pedagógico adotada por essa unidade de ensino.

4.8.7 Síntese dos fatores relacionados com os baixos indicadores educacionais do município

Uma análise preliminar do sistema educacional do município de Goiana permite identificar alguns fatores que podem ser responsáveis pelos baixos indicadores educacionais do município:

- a) Administração municipal e compromisso político – os fortes problemas políticos sofridos pelo município e a descontinuidade política tiveram um reflexo negativo muito forte na organização e desenvolvimento do setor e muito deverá ser feito para recuperar e melhorar a oferta dos serviços educativos. Por outro lado, esse

problema tem raízes muito antigas. Apesar de ficar próximo a Recife e ter uma razoável situação econômica, inclusive contando com escolas de nível superior, o município não dispõe de uma biblioteca pública, existindo apenas uma biblioteca apoiada por uma instituição filantrópica. Goiana também carece de maiores investimentos na área da tecnologia da informação. Essas e outras deficiências do setor social dificultam a melhoria das escolas, principalmente as da zona rural. As carências de ordem social são tantas que parece que a educação terá pouca oportunidade de ser a prioridade da administração atual, apesar dos vínculos que ligam o prefeito ao setor.

- b) Liderança – apesar da líder do setor demonstrar experiência, entusiasmo e conhecimento técnico, diante das imensas carências que enfrenta, e considerando o tempo político que lhe resta, dificilmente poderá implementar todas as inovações educativas almejadas. Todavia, ela e a equipe têm uma visão muito clara dos limites a que estão submetidas e planejam realizar o extremamente prioritário para iniciar um processo de melhoria das condições das escolas e da gestão pedagógica e administrativa.
- c) Gestão do sistema – a atual administração identificou que há necessidade de mudança na gestão das escolas e do sistema para facilitar a tomada de decisões no setor. Nas escolas que apresentam melhores resultados, eles parecem ser fruto do esforço individual de professores, portanto o mérito não pode ser atribuído ao esforço coletivo da escola.
- d) Participação comunitária – apesar da existência dos conselhos escolares, eles não têm a participação necessária para impulsionar mudanças e melhorar os indicadores educacionais.

4.9 Alto Alegre do Pindaré (Maranhão)

4.9.1 Secretário qualificado e ativo em prol de uma educação de qualidade

O secretário Altemar Lima de Souza tem formação superior em Letras e mestrado em Educação pela Universidade Federal do Maranhão, tendo defendido, em 1998, sua dissertação, intitulada *A explicação da repetência e evasão pelas vítimas do fracasso escolar*. Possui também especialização na área de Tecnologia da Educação. Sua experiência na administração pública iniciou-se em 1997, quando foi convidado a ocupar o cargo de secretário municipal de educação. Anteriormente, havia sido secretário da Gerência Regional de Educação em município próximo (Santa Inês). Assumiu a Secretaria Estadual de Educação,

mas, por desentendimentos políticos, não terminou a gestão. Assumiu a Secretaria Municipal de Educação de Alto Alegre do Pindaré novamente em 2005.

As palavras que poderiam definir a rede escolar do município são: empenho, dedicação, compromisso e qualidade. O que chama a atenção na rede é a preocupação em fazer da educação municipal um instrumento de emancipação intelectual e econômica dos jovens e crianças.

Esta é uma rede que possui documentos sobre todas as suas ações pedagógico-administrativas. Elaborou-se um relatório das políticas públicas de educação no município, no período de 1997-2006, com uma análise local, dentre outros aspectos, do desempenho municipal na Prova Brasil. Esse relatório foi entregue ao Ministro da Educação.

Outro aspecto interessante do salto qualitativo na educação municipal deve-se, na visão do secretário, a um pacto feito por alguns membros de um segmento da elite política e intelectual do município há nove anos, assumindo o compromisso de tomar o poder político local, estabelecer metas e documentá-las em instrumentos legais. Essas metas estão documentadas e garantidas legalmente, de modo que a continuidade da política estaria assegurada, mesmo em futuras gestões de pessoas não ligadas a esse grupo.

Educação de qualidade, segundo o secretário, é a “*educação que ensina e que o aluno aprende, o resto é perfumaria*”. As escolas da rede são avaliadas como boas, mas a qualidade de fato se dará quando houver prédios escolares construídos em todas as localidades e todas tiverem o mesmo desempenho, na opinião do secretário.

4.9.2 Parcerias com os setores público e privado: incentivo à leitura e qualificação dos docentes

A escola é o foco da política educacional do município, por isso a SME elaborou o documento *Relatório de Políticas de Educação (1997-2006)*, no qual estão colocados os principais programas e ações de política e um panorama da evolução dos resultados educacionais do município de Alto Alegre do Pindaré.

De acordo com o relatório, cinco são os principais eixos da política educacional para a gestão 2005-2008: 1) combate ao analfabetismo; 2) ampliação da rede física; 3) formação continuada; 4) combate à repetência e à evasão escolar; e, 5) valorização do magistério. Para viabilizar ações e programas que promovam os cinco macro objetivos da política educacional do município, a Prefeitura e a Secretaria Municipal de Educação buscaram parcerias com: Sebrae, Embrapa, Universidade Federal do Maranhão (UFMA), Universidade Estadual do Maranhão (Uema), CDI, OCIP e com a Cia. Vale do Rio Doce.

Parcerias também são vistas no município com os governos estadual e federal (como é o caso do Programa Vamos Ver, por meio do qual são realizados exames de vista e doação de óculos de grau).

Duas iniciativas da SME em parceria com a Companhia Vale do Rio Doce merecem ser relatadas: o Programa Casa do Professor e o Projeto Jegue-Livro.

A Casa do Professor faz parte de um programa amplo chamado Escola que Vale,⁷ desenvolvido pela Cia. Vale do Rio Doce em parceria com as secretarias municipais de Educação, a Fundação Vale do Rio Doce e o Centro de Educação e Documentação para Ação Comunitária (Cedac). O foco central desse programa está na aprendizagem da leitura e da escrita, assim como na ênfase de valores éticos e estéticos, que são fundamentais para a inserção social e para as relações interpessoais.

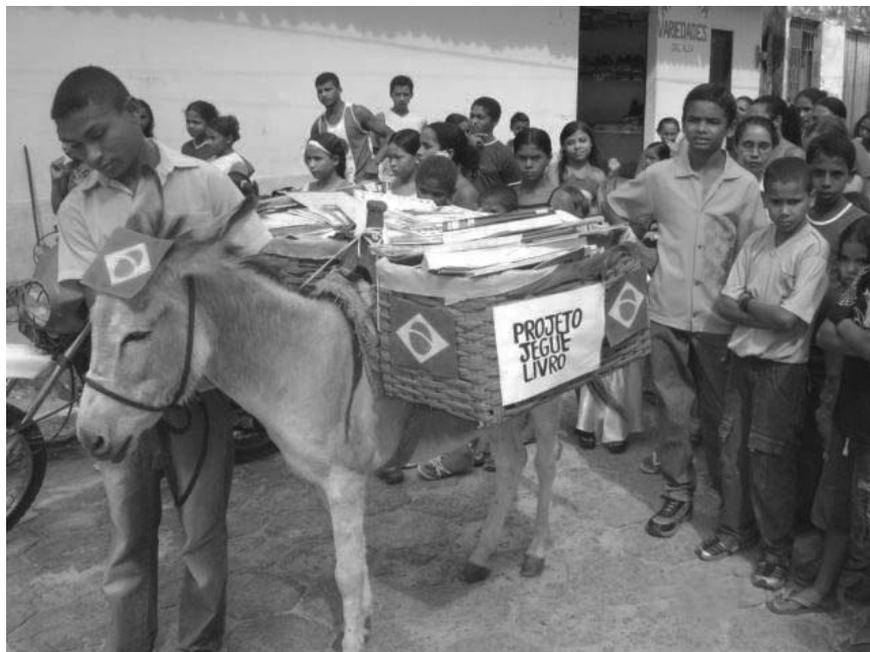
A Casa do Professor consiste em um espaço amplo dotado de instalações e equipamentos para oferecer condições de trabalho adequadas ao processo de formação continuada, assim como para tornar-se local de referência para os profissionais de educação, dado que é aberta a todos. No município de Alto Alegre do Pindaré, a Casa do Professor foi entregue em 2003, mas não é utilizada apenas para a formação continuada dos professores: ela também é utilizada para a integração dos alunos, comunidade e escola.

Através da Casa do Professor, foi criado o projeto Jegue-Livro, que é uma biblioteca móvel, que percorre tanto a área rural quanto urbana com o objetivo de incentivar a população para criar o hábito da leitura.

Assim, o Jegue-Livro é um projeto da SME desenvolvido pelos diretores das escolas que participam do Programa de Formação de Professor Escola que Vale. Uma vez por mês, um jegue com duas cestas cheias de livros, sai da porta das escolas das comunidades. A biblioteca móvel, então, procura o local mais movimentado da cidade, geralmente as praças, e uma lona é estendida no chão onde são colocados à disposição da população vários títulos literários para todas as faixas etárias, além de revistas, jornais, dicionários, lápis de cor e papel. Em rodas conduzidas pelos Jovens Leitores,⁸ embaixo de árvores ou sozinhos, crianças, adultos e idosos vão descobrindo ou ensinando os encantos da literatura. Essas rodas de leitura, muitas vezes, também ocorrem na Casa do Professor.

⁷ Mais informações sobre este programa estão disponíveis no *site*: http://www.escolaquevale.org.br/pg_int_1.php?pid=32

⁸ O Programa Jovens Leitores é um projeto de incentivo à leitura dentro das escolas. Este projeto foi criado como forma de compensar as horas que os alunos teriam livres, dado que seus professores estariam em reuniões de formação continuada (Programa Escola que Vale).



Fotografia 7 – Jegue-Livro – Alto Alegre do Pindaré (MA)

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Alto Alegre do Pindaré (MA)



Fotografia 8 – Crianças na biblioteca – Alto Alegre do Pindaré (MA)

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Alto Alegre do Pindaré (MA)

4.9.3 Sistema de avaliação próprio: aprendendo com a experiência bem-sucedida de outros Estados

O Programa Nossa Escola nos Trilhos foi implementado em 2005. É um sistema de avaliação que tem como objetivo acompanhar periodicamente o desempenho educacional, principalmente no que diz respeito aos docentes, identificando aspectos positivos e negativos com o intuito de melhorar a qualidade da educação municipal. Este programa tomou como base o Programa Nova Escola desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro e adaptado à realidade do município de Alto Alegre do Pindaré.

No Estado do Rio de Janeiro, o Programa Nova Escola apresentava o objetivo de avaliar as escolas estaduais a partir do desempenho e da gestão escolar, visando “fornecer subsídios para a elaboração de políticas públicas; incentivar o uso de processos avaliativos que contribuam para o autodesenvolvimento e autotransformação das escolas; estabelecer as gratificações por desempenho” (DO 12/01/2001). Os eixos norteadores são: a universalização do ensino; a democratização da gestão com a ampliação da participação comunitária; a valorização dos profissionais da educação; o combate à baixa escolaridade e ao analfabetismo; a redução da evasão e da repetência; e a inclusão social.⁹

De acordo com o *Relatório de Políticas de Educação (1997-2006)*, os objetivos específicos do Programa Nossa Escola nos Trilhos são:

- visitar mensalmente as unidades de ensino para verificação dos indicadores estabelecidos pelo programa;
- realizar reuniões bimestrais nas unidades de ensino com todos os envolvidos no processo educacional para discussão dos resultados de aprendizagem obtidos;
- possibilitar capacitação para profissionais que apresentarem desempenho insuficiente no seu fazer pedagógico;
- disseminar as experiências educacionais bem-sucedidas;
- abonar os profissionais que apresentarem bom desempenho.

A Secretaria Municipal de Alto Alegre do Pindaré estabelece indicadores a serem analisados em visitas às escolas pelos agentes pedagógicos do programa e pelo coordenador do programa. Os agentes pedagógicos são responsáveis

⁹ Ver: Leal, Maria E. Pereira. *O Programa Nova Escola: avaliação institucional nas escolas da rede do Estado do Rio de Janeiro (2000-2001)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2004.

pelo acompanhamento e supervisão das escolas, e também pela elaboração de relatórios mensais sobre o desempenho das unidades escolares em relação aos indicadores estabelecidos pela SME. Esses indicadores e insumos são definidos de acordo com os atores da comunidade escolar (Quadro 2).

Quadro 2 – Indicadores e insumos para avaliação do desempenho do sistema educacional no Programa Nossa Escola nos Trilhos – Alto Alegre do Pindaré (MA)

Indicadores	Insumos
Professores	
Assiduidade, cumprimento de horários e de compromissos assumidos	Relatórios dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores Consulta ao livro de ponto
Domínio dos conhecimentos que ensina	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores Avaliação escrita (provão)
Criação de propostas de trabalho inovadoras	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores
Aprendizagem dos alunos	Diários de classe Avaliação escrita (provão)
Participação em eventos educacionais (formação continuada, seminários, palestras e outros)	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores
Alunos	
Bom desempenho principalmente em Língua Portuguesa e Matemática	Avaliação escrita (provão) Diários de classe
Frequência escolar	Controle diário de frequência escolar
Diretores	
Assiduidade	Consulta ao livro de ponto
Efetuação periódica de reuniões com pais e mestres	Consulta às atas de reuniões de pais e mestres
Relacionamento profissional com todos os funcionários da escola	Registro de ocorrências
Prestação de contas em dia dos programas existentes na escola	Relatório das coordenações dos programas
Escolas	
Preservação e higienização do ambiente escolar	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores
Preservação do livro didático	Relatório da coordenadora do livro didático
Participação em prêmios municipais, estaduais nacionais	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores
Maior índice de aprovação sem dependência	Diários de classe e outros documentos
Menor índice de evasão	Diários de classe e outros documentos
Desenvolvimento de projetos educativos	Relatório dos agentes pedagógicos Relatório dos diretores

Fonte: Alto Alegre do Pindaré (MA). Secretaria Municipal de Educação. *Relatório de políticas de educação*. 1997-2006.

4.10 São Pedro da Aldeia (Rio de Janeiro)

4.10.1 *Visão integrada da Educação: da creche ao ensino superior*

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o âmbito de atuação prioritária dos municípios é a educação infantil (obrigatória) e o ensino fundamental (compartilhada muitas vezes com o Estado). Em São Pedro da Aldeia, a visão e a ação ativa do secretário municipal de Educação, Evaldo Souza, ultrapassa esse dispositivo legal.

Desde a posse do atual secretário, a Educação no município vem experimentando uma série de modificações positivas, destacando-se o plano de governo que contempla desde o ensino infantil até o ensino superior. Mesmo trabalhando com o impedimento de ultrapassar os 25% do orçamento municipal, a autonomia que a SME possui permite-lhe inovar e lançar mão de meios alternativos de aquisição dos recursos, e, ao que tudo indica, o gasto com educação tem se tornado mais eficiente. Um exemplo é o transporte escolar, que contava apenas com um ônibus na gestão anterior e, atualmente, conta com oito, permitindo que crianças de zonas rurais e zonas urbanas periféricas tenham acesso diário às escolas. Asfaltamento e obras de urbanização são, atualmente, as principais demandas da população, tendo em vista que apenas 80 km dos aproximadamente 300 km de ruas da cidade são asfaltados. Assim, mesmo não dispondo de recursos para investir em educação superior, a preocupação da atual gestão com a Educação levou o governo municipal a importantes conquistas. Uma das maneiras de verificar a importância da educação para a atual gestão é entender o relacionamento político do governo municipal com o governo estadual.

O ensino de nível médio e, principalmente, o de nível superior foram duas conquistas da atual gestão, que compilou os dados referentes à precária situação educacional do município e pressionou o governo estadual, por meio do regime de cooperação da LDB (Lei de Diretrizes e Bases), a observar o problema do ensino superior e técnico no município, o que resultou num consórcio de universidades em São Pedro da Aldeia, com a instalação de cursos da Universidade Federal Fluminense (UFF) e da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), em 2002. A educação profissional de nível básico também se tornou uma realidade, com a introdução de cursos de línguas, além de oficinas como a “padaria-escola” e o “restaurante-escola”. Assim, o atual governo estadual foi sensível às demandas locais por avanços na educação profissionalizante e de nível superior e, hoje em dia, São Pedro da Aldeia conta com um quadro educacional institucionalmente completo, que contempla desde o ensino infantil até o ensino superior.

O próprio Plano Municipal de Educação (PME) do município traz explicitamente a menção aos outros níveis de ensino e aos portadores de necessidades especiais, não se concentrando apenas na educação infantil e no ensino fundamental. O PME enfatiza a ampliação do atendimento das

demandas comunitárias com respeito à educação infantil – creches e alfabetização – especialmente nas zonas mais carentes. No ensino fundamental, a preocupação é expandir a oferta de vagas e implantar um modelo escolar que conte com informatização, equipamentos e mobiliário básicos, além de infra-estrutura adequada de saneamento. Com relação ao ensino médio, o município se compromete a transmitir ao governo estadual as demandas locais referentes a cursos pré-vestibulares e ensino de primeiro ao terceiro ano. Quanto ao ensino superior, o município também se responsabiliza em informar os governos federal e estadual sobre a necessidade de faculdades no município.

Com efeito, esta visão do secretário de Educação contribuiu, em grande medida, para que fossem estabelecidas formas de cooperação não apenas horizontais, mas, também verticais. Este é o tópico que exploraremos no próximo subitem.

4.10.2 Cooperação vertical e horizontal em direção à melhor qualidade do sistema educacional

Dada a preocupação da SME com as outras modalidades de ensino, é possível perceber uma relação de parceria com o governo do Estado do Rio de Janeiro, principalmente se levarmos em consideração a abertura de novos cursos universitários e uma preocupação em aumentar a oferta do ensino médio. Porém, além desse tipo de cooperação, a SME de São Pedro da Aldeia tomou a iniciativa da criação de um consórcio intermunicipal de educação (que contaria com a presença de 11 cidades) pensando a Educação de forma integrada regionalmente, e, atualmente, lidera uma comissão de cinco municípios que estudam e avaliam, por meio de encontros e seminários, a existência de organismos que possibilitem fontes alternativas de financiamento para a Educação na Região dos Lagos. Internamente, a SME busca auxílio na Petrobras, no Viva Rio e em outras ONGs.

A integração vertical em todos os segmentos – desde a educação básica até o ensino superior – deu-se através de um canal direto que a prefeitura possui com o gabinete do governo estadual. Por essa via, a SME conseguiu mobilizar o Estado na implantação de mais escolas de nível médio e unidades avançadas da UFF e da Uerj. Um ponto de relevância para entender isso é a posição de liderança que a SME de São Pedro da Aldeia exerce na Região dos Lagos, tentando formar um consórcio e buscar fontes alternativas de financiamento da educação, porque a independência dessas cidades com relação a recursos, apoio institucional e apoio profissional podem enfraquecer a posição de destaque da Coordenadoria Regional de Educação.

Em escolas que apresentem problemas graves e que constituem um desafio para o município, a SME realiza uma intervenção. Mais recentemente, em regiões em que houve elevação dos índices de criminalidade, dentro e fora das escolas, a SME atuou em parceria com a Secretaria Municipal de Segurança na implementação de uma ação que solucionasse o problema da violência. Outro exemplo é o de algumas escolas das regiões mais pobres, em que a direção da escola detectou problemas de sexualidade e gravidez precoce. Nesses casos, a SME lança mão de parcerias e ações específicas nas escolas, como oficinas e o auxílio de psicólogos e da Secretaria Municipal de Saúde.

Em relação ao suporte concedido a alunos especiais, foram criados os Núcleos de Educação e Cultura, com a implementação do Programa Segundo Tempo, onde os alunos repetentes e com alta distorção idade/série são estimulados a desenvolver atividades artísticas, culturais e esportivas como uma ferramenta para resgatar a auto-estima, além de receberem reforço escolar para acompanharem o conteúdo ministrado nas aulas. Um dos núcleos situa-se na zona rural (historicamente mais problemática), justamente para driblar a alta evasão escolar e os baixos índices de rendimento, e o outro numa região periférica bastante complicada, no meio de dois grandes bairros pobres, atendendo mais de 300 crianças no ginásio de esportes com educadores físicos e artísticos.

Quanto aos portadores de necessidades especiais, a SME realizou uma parceria com o Instituto Benjamin Constant e com o Instituto Nacional de Educação de Surdos para qualificar professores da rede municipal que estivessem interessados em integrar um núcleo especial para lidar com esses alunos. A coordenação do núcleo está nas mãos de uma pedagoga com 20 anos de experiência na área, e, em parceria com a SME, os professores estão participando de oficinas de capacitação e de cursos próprios sobre deficiência visual e auditiva. Existe ainda uma equipe desenvolvendo um projeto próprio para crianças com autismo e deficiência mental, em parceria com a Secretaria Municipal de Saúde.

Apesar dos obstáculos enfrentados pela SME, tais como a escassez de recursos e a reduzida oferta de vagas para educação infantil, importantes avanços são verificados no quadro educacional de São Pedro da Aldeia. Dentro da perspectiva de que uma boa rede escolar municipal deve envolver a comunidade nos problemas escolares, ampliar a carga horária e o acesso dos alunos à escola, investir na formação continuada dos profissionais da rede e na aquisição de equipamentos de qualidade, São Pedro da Aldeia ampliou, em cinco anos, de sete mil para 13.500 o número de alunos matriculados na rede. São diariamente transportados 800 alunos nos oito ônibus que percorrem a zona rural e a periferia urbana. A preocupação com o transporte, aliada a programas sociais como o Bolsa Família e a ações do Ministério Público e do

Conselho Tutelar, permitiu a queda da evasão escolar de 14% para 5%. Outro resultado positivo foi a queda da taxa de distorção idade/série, de 55% para 48% na zona rural, e de 40% para 36% na zona urbana, um ano após o início do mandato.

A gestão atual, que se iniciou em 2001, encontrou escolas com problemas de saneamento e infra-estrutura, e de, 1993 a 2000, os governos municipais não construíram nenhuma escola e apenas reformaram as poucas escolas da zona rural. Em quase seis anos de gestão, a atual SME construiu sete novas escolas, especialmente nas regiões de maior pobreza e com maior defasagem educacional, além de duas creches comunitárias. As novas escolas e as reformas nas escolas antigas contam com laboratórios de informática, salas para leitura, televisores e aparelhos de DVD para filmes educativos. A SME implementou a Escola das Artes, a Escolinha de Esportes e os Núcleos de Educação e Cultura, para incentivar talentos artísticos das crianças. Em parceria com o governo estadual, estão em andamento projetos de escolas técnicas (Faetec), ensino superior à distância (Cederj) e cursos pré-vestibulares para comunidades carentes.

4.10.3 Autonomia das escolas e supervisão da SME

Em São Pedro da Aldeia não existe uma proposta pedagógica da SME; mas com base na LDB e no princípio da autonomia, existe um incentivo para que os diretores, professores, funcionários e coordenadores pedagógicos avaliem as deficiências de suas respectivas escolas e competências e instituem o Plano Político Pedagógico (PPP) próprio de cada escola. A SME apenas formula diretrizes básicas que norteiam princípios mais amplos, não existindo uma proposta pedagógica uniforme no município. A racionalidade dessa abordagem é dar flexibilidade às escolas em sua interação com a comunidade local, para que os desafios sejam solucionados de maneira participativa e consoante aquela realidade, e não de uma maneira impositiva.

Assim, a política educacional do município confere autonomia às escolas na formulação do PPP, incentivando cada escola a realizar uma aproximação com a comunidade local, permitindo que pais e associações locais tenham um canal eficaz de comunicação com a direção escolar. Nesse sentido, o aluno torna-se sujeito do processo educacional à medida que suas necessidades direcionam as ações de cada escola, e não segundo a vontade de cada diretor; com isso, a SME busca tornar o ensino uma fonte útil de conhecimento condizente com a realidade das crianças. Uma prova disso é a eleição como instrumento de escolha dos diretores, o que coloca a opinião pública no centro do poder decisório. Por outro lado, a direção da escola recebe cursos de gestão escolar para melhor atender às demandas de sua localidade.

Desde 2004 os recursos da merenda escolar já são descentralizados – cada escola faz sua administração da melhor maneira possível – e, além disso, os recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) do MEC não sofrem nenhuma intervenção da secretaria, portanto a escola tem autonomia para gerir esses recursos. Quanto à manutenção escolar, a própria secretaria toma providências e mantém uma equipe com caminhões e equipamentos para solucionar os problemas diários.

Quanto à supervisão escolar, a SME disponibiliza um supervisor pedagógico para cada três escolas. Existe uma orientação do secretário de Educação para manter um diálogo entre os supervisores para redefinição de metas e troca de experiências. A SME percebe que o ideal é cada escola ter seu próprio supervisor pedagógico, mas esbarra em problemas orçamentários e de efetivo para implementar essa meta.

Com a expansão da rede municipal e o crescimento das demandas das comunidades, dos professores e dos diretores, a SME encontra-se sobrecarregada de trabalho, e a aproximação dos funcionários da própria secretaria com a escola é um desafio. Diariamente professores, pais, pedagogos, diretores, supervisores e alunos batem à porta da SME com dilemas os mais diversos e sobra pouco tempo para ir às escolas e ver de perto a realidade de cada uma. Com uma demanda muito grande de trabalho e uma equipe técnica que, praticamente, se mantém ao longo dos anos, é sempre cada vez mais difícil a presença dessa equipe nas escolas.

Diante da sobrecarga de trabalho da SME, uma forma de dar maior eficiência à equipe é a sua contínua capacitação. Além do plano de carreira, a SME de São Pedro da Aldeia concede um abono salarial de 5% para cada 200 horas de curso de capacitação, não havendo limite para a quantidade de horas de curso de aperfeiçoamento. Os cursos de capacitação são os mais variados, e, historicamente, a SME incentiva cursos na área de métodos de aprendizagem, métodos de avaliação de aprendizagem, conteúdo de disciplinas, programas de educação de jovens e adultos, organização de bibliotecas escolares, relações interpessoais na escola e, também, inclusão escolar. A própria SME organiza esses cursos de capacitação, ou, então, incentiva os funcionários a cursarem as universidades locais, contribuindo com passagens, hospedagens e outras ajudas de custo.

A outra maneira de agilizar os trabalhos foi organizar a secretaria em chefias e definir precisamente qual a área de atuação de cada uma. Existem, por exemplo, chefias de infra-estrutura, de manutenção, de pessoal e financeira. Dessa forma, a SME consegue harmonizar o trabalho da equipe, evitando sobreposição de responsabilidade e choque de interesses dentro da Secretaria.

Com esses instrumentos de capacitação e organização, a SME consegue meios mais eficazes de avaliação do desempenho das escolas e dos alunos,

realizando reuniões pedagógicas, visitas e encontros nos quais todos os temas são debatidos de maneira mais técnica e científica. Por outro lado, a SME consegue avaliar a ação dos supervisores quanto às suas responsabilidades perante as escolas. Por meio de relatórios de acompanhamento da chefia mais imediata, os supervisores são enquadrados num sistema de promoção que combina qualificação profissional, tempo de serviço e número de treinamentos recebidos; existe, ainda, um mecanismo de incentivos financeiros para gratificar o desempenho dos supervisores.

4.10.4 Sociedade civil e comunidade engajadas na melhora da qualidade da educação

A participação da sociedade civil e da comunidade em geral inicia-se pelo estabelecimento das prioridades orçamentárias. Entretanto, vale lembrar que o orçamento de São Pedro da Aldeia não é participativo. A prefeitura divulga as questões financeiras da SME, como licitações e pagamentos, existindo um controle bastante razoável dos custos, demandas e necessidades e do que é possível fazer com os recursos existentes. Essas questões procuram ser debatidas com a comunidade por meio de reuniões anuais de planejamento estratégico, nas quais professores, diretores e supervisores tomam conhecimento de todo o processo financeiro. Mas não há uma abertura quanto ao orçamento municipal para a Educação, até porque não existe orçamento participativo e a destinação dos recursos cabe ao diagnóstico que a SME faz das demandas e necessidades apresentadas pela comunidade nos conselhos escolares e no Conselho Municipal de Educação. Ou seja, para a comunidade existe a possibilidade de reclamar e opinar, mas não de decidir sobre a destinação dos recursos.

O primeiro mandato do prefeito contou com a participação ativa das associações de moradores no levantamento das demandas sociais e na identificação dos principais problemas do município, inclusive na questão educacional. A partir daí, o prefeito traçou um plano de longo prazo (que pôde ser realizado devido à reeleição) para a acomodação dessas demandas no orçamento municipal, e, por meio do Conselho Municipal de Educação, da Câmara de Vereadores, imprensa local e rádios comunitárias, a SME, ao longo de todo o mandato, vem trabalhando para solucionar os problemas educacionais.

O Conselho Municipal de Educação é atuante e, recentemente, discutiu e aprovou os projetos “Escola Artesanal” e “Escola de Artes”, a abertura de uma escola particular no município, e está, atualmente, avaliando a revisão do regimento escolar da rede municipal. O Conselho ainda tem uma comissão que cuida especialmente dos recursos do Fundef. No entanto, a SME acredita que o Conselho ainda não funciona de maneira plena, e, no seu entendimento, a

relativamente pequena participação popular é reflexo da carência nacional de movimentos civis organizados e atuantes que funcionem como instrumentos democráticos de reconhecimento de direitos e cobrança de soluções e propostas do poder público.

Durante a primeira gestão, a SME ouviu as demandas das comunidades e implementou canais de comunicação entre as escolas, a própria secretaria e a comunidade. Atualmente, existe uma boa comunicação entre moradores, pais, professores e diretores de escolas. Existem instâncias autônomas de poder na rede municipal e elas são bem coordenadas para que problemas locais sejam resolvidos localmente e apenas problemas “macros” sejam resolvidos pela ação direta da SME.

Na gestão do antigo prefeito, não havia ouvidoria e a principal forma de reclamação da população era através da rádio local, que se tornava um palanque de denúncias e sensacionalismo, e, na maioria das vezes, os problemas não eram solucionados. No início do atual governo, em 2001, foi implantada uma ouvidoria e um “0800” para canalizar as dúvidas, sugestões e reclamações da comunidade, e cada secretário municipal reserva um tempo para responder ao cidadão.

No que diz respeito à gestão escolar, a comunidade também participa e interfere nas decisões do funcionamento da escola. A administração da escola é feita por um núcleo gestor formado por diretor, diretor adjunto, supervisor pedagógico, inspetor escolar e professores. Para ocupar o cargo de diretor é necessário apenas que o candidato tenha licenciatura plena e seja eleito pela comunidade escolar. Dentro da filosofia de envolvimento da comunidade local nos temas da escola, os conselheiros escolares não são indicado pelo CME, e sim pela comunidade escolar. O Conselho Escolar é composto pela direção, por funcionários, pais, alunos e professores, e tem a função de apoiar a administração dos recursos financeiros e a manutenção da escola. O Conselho ainda aprova o PPP e tem liberdade para promover atividades culturais, bem como desenvolver atividades pedagógicas e desportivas. A SME ainda concede liberdade para que o Conselho busque meios alternativos de financiamento das atividades escolares.

A distribuição dos recursos na rede municipal não leva em conta o desempenho das escolas, pois a SME acredita que o desempenho é uma variável afetada por uma série de fatores, dentre os quais os recursos não necessariamente desempenham um papel central, e sim outras questões, como o professorado, o envolvimento da comunidade e o PPP. Os recursos são distribuídos de maneira mais equitativa, inclusive para eliminar uma política equivocada de preferências e benefícios da antiga gestão que, no fundo, significava apadrinhamento por motivos político-partidários.

Então, enquanto não há recursos para a universalização de uma determinada meta, a SME procura detectar as necessidades de cada escola e,

desta forma, reparte os recursos disponíveis. Os critérios são vários e são analisados caso a caso. Não existe uma diretriz estabelecendo que escolas com determinados atributos tenham direito a um montante específico de recursos. Nesse contexto, existe uma preocupação muito grande em garantir transparência em relação à repartição dos recursos para que seja do conhecimento de toda a comunidade escolar o porquê das ações da SME.

4.10.5 Plano Municipal de Educação: metas e objetivos concretos de curto, médio e longo prazos

Os instrumentos utilizados para o planejamento educacional são o PPA e o PME. Em ambos, o secretário foi peça-chave no fechamento do acordo porque desempenhou um papel de articulador de opiniões, viabilizando encontros e seminários para a discussão do tema.

O PME foi aprovado na Câmara dos Vereadores em 2003, após dois anos e meio de discussões abrangentes, com uma série de reuniões realizadas com a participação de pais, professores, supervisores, diretores e especialistas da área de educação.¹⁰ Mediante uma assembléia com mais de 700 pessoas e 65 delegados, incluindo membros do Ministério Público, foi aprovado um documento que continha o diagnóstico dos problemas e desafios do município na área educacional e um conjunto de planos e estratégias para o alcance das metas propostas no próprio documento. Devido ao peso da opinião popular na formulação do documento, e com o aval de educadores e de profissionais ligados à rede municipal, a Câmara dos Vereadores aprovou o texto na íntegra, sem qualquer alteração.

O PME está dividido em duas partes. Na primeira é realizado um diagnóstico da situação educacional do município com indicadores de acesso e fluxo escolar. Neste sentido, há indicadores de cobertura, reprovação, evasão escolar, entre outros, evidenciando melhoras nesses indicadores. Uma das possíveis justificativas para o aumento do número de matrículas na zona rural é a implantação do transporte escolar que, atualmente, conta com oito ônibus e atende 800 crianças por dia, ao passo que, na gestão anterior, havia apenas um ônibus. Já o aumento das matrículas do ensino fundamental é atribuído à reforma e ampliação das escolas, acarretando, conseqüentemente, um aumento na oferta de vagas. Os exemplos dos indicadores e de sua melhora, assim como as possíveis justificativas, integram a primeira parte do PME.

¹⁰ O Plano Municipal de Educação foi regulamentado pela Lei nº 1.763, de 7 de janeiro de 2004. O anexo único dessa lei traz o cronograma das reuniões, assim como os nomes dos participantes.

A segunda parte do PME traça os objetivos principais do plano, assim como estabelece metas de curto (3 anos), médio (6 anos) e longo (10 anos) prazos para que os objetivos sejam alcançados. É possível observar que existe coerência entre objetivos e metas. São seis os objetivos do PME de São Pedro da Aldeia:

- aumentar o nível de escolaridade da população em geral;
- melhorar a qualidade da educação em todos os níveis;
- reduzir a desigualdade em termos do acesso e permanência dos alunos na escola;
- democratizar a gestão do ensino público: participação dos profissionais de educação e da comunidade como um todo;
- valorizar os profissionais do magistério; e,
- universalizar progressivamente a educação básica.

Esses objetivos são amplos e genéricos, mas, eles adquirem foco quando se analisam as metas estabelecidas. Além disso, o PME explicita metas que poderiam fazer parte desse sistema, mas não o faz e justifica o porquê da sua não inclusão. O Plano Municipal de Educação é avaliado por meio de instrumentos tais como a Prova Brasil e outros dados coletados pela própria SME e/ou obtidos em outras fontes, como o IBGE.

4.11 Aparecida (São Paulo)

4.11.1 Comprometimento da secretária municipal de Educação

A secretária de Educação Terezinha Amaral R. de Soares atua na área há mais de cinco décadas, desde 1950. É formada em Pedagogia e apresenta um histórico familiar ligado às atividades educacionais, tendo parentes professores, diretores de escola e que trabalhavam também em programas de alfabetização de adultos. Iniciou suas atividades na educação antes mesmo de começar o curso de pedagogia.

A secretária é respeitada não apenas por ter atuado na educação municipal por mais de 50 anos ou apenas pelo cargo que ocupa, mas, principalmente, por seu histórico de professora, tendo ensinado boa parte da população hoje adulta de Aparecida. O respeito com que a tratam na rua e nas escolas demonstra uma grande admiração. Antes de ocupar o cargo, já era bastante conhecida da comunidade local pelo fato de ter atuado em um caso de um aluno que, mesmo estando no segundo ano do ensino médio, foi

aprovado no exame vestibular, mas não foi aceito no curso. Pela interferência direta da professora Terezinha junto ao Conselho Estadual, esse aluno foi aceito no curso superior.

O convite para o cargo de secretária de Educação foi feito pessoalmente pelo prefeito eleito com a proposta de equiparar todas as escolas municipais em qualidade de ensino. Embora a SME tenha uma pequena equipe e seus recursos não sejam dos mais abundantes, o engajamento e o compromisso com a educação são fatores importantes. Esse engajamento se cristaliza nas políticas de qualificação e aperfeiçoamento da qualidade de ensino destinada aos alunos da rede municipal de ensino. Há programas de ensino e parcerias educacionais originárias do trabalho da atual secretária. A educação, em suas palavras, é um compromisso com as crianças e com o seu futuro.

Norteadas por uma ampla visão de aprendizagem e educação, a secretária Teresinha estimula e incentiva atividades que superam a visão normal e ordinária sobre o papel e a implementação da educação. Sua constante preocupação com a melhoria das condições físicas e intelectuais do ensino, seu engajamento em projetos artísticos e musicais, na educação física e no bem-estar dos alunos comprovam essa visão.

A secretária tem forte personalidade e atitudes igualmente intensas. Foi, inclusive, chamada para prestar esclarecimentos por um dirigente da secretaria de Educação do Estado por discordar das políticas de progressão continuada, que em sua opinião é um sistema de inclusão excludente, porque possibilita a formação diplomada de incapazes. Critica também a política dos supervisores de ensino que mais se ocupam da parte administrativa do que a parte didática do processo de educação e aprendizagem.

Igualar a qualidade das escolas municipais e promover uma melhor capacitação e qualificação dos professores são as duas grandes metas da atual gestão da SME.

4.11.2 Cooperação e parcerias como elementos importantes rumo a uma educação de qualidade: educação além da sala de aula

A primeira atividade da secretária foi buscar outras fontes bibliográficas didáticas que não apenas os livros já utilizados pelos alunos da rede municipal. Um das medidas a serem citadas aqui consiste na aquisição de apostilas da Organização Educacional Expoente para complementar os livros didáticos adotados pelo poder público. A aquisição dessas apostilas foi feita mediante licitação.

Outra ação foi o estabelecimento de parcerias com empresas da região para projetos educacionais. Há o Projeto Música com Energia, feito em parceria

com a empresa Bandeirantes Energia, que doou os instrumentos musicais e os recursos financeiros para a compra de roupas para as crianças do coral. Há também outras atividades artísticas, como as peças de teatro realizadas na praça central da cidade e, ainda, o Arte Criança, um projeto socioeducativo que, atualmente, atende 452 crianças de 7 a 12 anos, oferecendo-lhes diversas atividades, como artesanato, dança e teatro.

Por orientação da secretária, os diretores das escolas têm uma relação próxima com a comunidade onde se localizam, com a associação de moradores e também com a associação de pais e mestres. Um convênio com a Rádio Aparecida, mantida por uma instituição católica, permitiu a criação do programa “A hora do recreio”, feito pelas crianças de todas as escolas do município. A Associação Comercial do Município¹¹ participa fornecendo prêmios para o concurso municipal de contos, do qual participam todas as crianças do ensino municipal.

Deve-se mencionar que, dada a natureza mista do sistema educacional de Aparecida, a relação com o governo do Estado de São Paulo torna-se primordial para o bom gerenciamento das escolas de ensino fundamental, pois há escolas públicas tanto municipais quanto estaduais. Houve uma escola municipalizada, e o Estado ajudou na construção da primeira escola em período integral do município de Aparecida, a EMEFI Aureliano Paixão, no bairro de Nossa Senhora do Perpétuo Socorro.

Todo trabalho da SME é realizado em parceria com o Estado e não há supervisão formal nas escolas municipais. Informalmente, a secretária Terezinha ocupa-se dessa tarefa. Quanto aos supervisores estaduais, estes são fortemente criticados porque, segundo a secretária, ocupam-se mais de assuntos burocráticos do que com a qualidade do ensino. A reduzida dimensão da equipe administrativa faz com que o trabalho interno da SME tome mais tempo do que é desejável, nas palavras da secretária, que gostaria de realizar visitas mais freqüentes às escolas municipais.

4.11.3 Professores estimulados e capacitados

Conforme foi mencionado anteriormente, um dos principais objetivos da gestão é a qualificação dos professores. Neste sentido, são desenvolvidos alguns programas com o intuito de capacitar melhor ao

¹¹ O setor de comércio e serviços é de extrema importância para esse pólo turístico-religioso, absorvendo grande parte da mão-de-obra do município.

corpo docente. O Programa de Qualificação conta com a parceria da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (Unesp) e da Universidade Luterana do Brasil (Ulbra – curso a distância) para que todos os professores tenham o curso superior. Além disso, todos os responsáveis pelas creches municipais são professores.

Nem todos os professores que integram a rede de ensino municipal são concursados, o que é um equívoco na avaliação da própria secretária. Nesta gestão, houve concurso para a contratação de professores, mas não para cargos administrativos da SME. Ainda há um bom número de professores nomeados, embora nem todos continuem lecionando. Os professores têm passado por cursos de capacitação e qualificação. Além de oferecer as apostilas suplementares para a rede municipal de ensino, o convênio com a Organização Educacional Expoente oferece cursos de capacitação para os professores municipais.

Os professores que não possuem curso superior são graduados em cursos oferecidos em convênio com a Unesp, em um programa específico chamado Pedagogia Cidadã,¹² desenvolvido para a formação superior dos professores do ensino público do Estado de São Paulo. O objetivo desse programa é prover formação de nível superior – licenciatura em Pedagogia – para professores e profissionais de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental. São cursos que utilizam recursos tecnológicos de informação e comunicação (TIC), tais como teleconferências, videoconferências, entre outros. Há ainda convênio com a Ulbra para a capacitação e à sua qualificação.

O município de Aparecida também conta com um plano de carreira, vencimentos e salários no qual existem incentivos pecuniários – como a alteração de sua categoria para uma imediatamente superior – que estão diretamente relacionados à assiduidade do profissional de educação e à sua qualificação. Existe também o plano de carreira para os professores que está baseado em incentivos de aumento salarial para os que são formados em Pedagogia, e há um sistema de pontos que utiliza como referência a qualificação dos professores.

4.11.4 Democratização na elaboração dos planos de educação do município e sistema próprio de avaliação

A política educacional do município está consolidada, principalmente, em três instrumentos: Plano Decenal de Educação, Plano Municipal de Ensino

¹² Mais informações sobre este programa estão disponíveis no site: <https://sol.unesp.br/index.htm>

e Plano Plurianual de Educação (PPA). O Plano Municipal de Ensino é feito pela SME e conta com a participação dos professores e diretores das escolas. O Plano Decenal e o Plano Plurianual são definidos pela Prefeitura, que contempla as exigências constitucionais de destinação de verbas para a educação pública.

O Plano Decenal de Educação foi concebido, originalmente, de forma extremamente participativa pela própria secretária, que o enviou para os diretores das escolas municipais e para entidades como Rotary Club, Lions Club e Apae. Também foi encaminhado para Câmara Municipal e para as escolas estaduais. Há o Conselho Municipal de Educação, o Conselho do Fundef, o Conselho de Alimentação Escolar. Esse plano foi feito com a colaboração de todos.

Há uma proposta pedagógica elaborada pela SME e que se expressa nos planos de ensino da própria secretaria e das escolas da rede municipal de ensino. Segundo a secretária, é preciso dar grande atenção as duas disciplinas básicas para a construção do conhecimento, que são, em sua opinião, Língua Portuguesa e Matemática. A partir do conhecimento fundamental dessas disciplinas, outras formas de aprendizado e outras disciplinas podem ser assimiladas pelos estudantes.

Todo o direcionamento da política educacional encontra-se em dois focos: na melhor qualificação dos professores e na equiparação da qualidade do ensino oferecido pelas escolas municipais. Não há, contudo, uma citação mais clara a respeito de uma vinculação com qualquer escola de pensamento educacional e pedagógico.

Tanto as propostas quanto os planos de ensino e educação contam com a colaboração dos principais agentes educacionais do município. Além disso, deve-se mencionar que as escolas elaboram relatórios diários sobre os principais acontecimentos em sala de aula, ressaltando dificuldades tanto no que diz respeito ao aprendizado dos alunos quanto ao caráter comportamental.

Segundo informações recolhidas junto ao diretor da EMEFEP Prof^a Virgulina Marcondes Moura Fazzari, mesmo que a gestão da atual secretária tenha trazido bons resultados para a rede de ensino municipal, a política de valorização do ensino e dos agentes educacionais havia começado no governo anterior ao do atual prefeito. Nas palavras do diretor, todo o governo do então prefeito Benedito Raul Bento foi ruim, exceção feita à política educacional, graças à gestão da antiga secretaria municipal de Educação.

No que diz respeito à avaliação da qualidade de ensino da rede municipal de Aparecida, a própria secretária elabora, em colaboração com os professores e diretores, e corrige provas anuais de avaliação do ensino municipal em todas as séries. Mudanças e redirecionamentos nos planos de ensino são discutidos a partir do resultado dessas provas aplicadas no final de cada ano letivo. Os próprios diretores das escolas são avaliados com base nesse resultado. Aqueles que não alcançarem um nível satisfatório recebem

uma orientação da secretaria, visando à melhoria da qualidade do ensino, e também participam de programas de capacitação e qualificação.

4.11.5 Escola como ator que transforma a vida não somente dos alunos, mas também de toda a comunidade

Um exemplo que merece ser ressaltado nesta publicação é o papel exercido pela Escola Prof. Aureliano Paixão na transformação da vida social não somente dos alunos, mas de toda a comunidade.

A mais nova escola da rede de ensino municipal de Aparecida foi inaugurada em março de 2006. É uma escola de ensino infantil e fundamental em período integral e localiza-se em um bairro pobre, ainda sem a completa pavimentação das ruas. A escola funciona em período integral, combinando as aulas no período matutino com atividades esportivas e artísticas no período vespertino. A escola foi construída em parceria com o governo do Estado e apresenta uma estrutura física relativamente simples, sem quadra poliesportiva e sem muito espaço para atividades de recreação e cultura, mas muito bem conservada pelos alunos e professores. Os alunos recebem cinco refeições diárias, praticam ginástica olímpica com alguns escassos recursos conseguidos pela diretora e ensaiaram, durante alguns meses, uma peça de teatro que foi encenada em praça pública.

Nota-se claramente como uma escola pode mudar a vida e as relações sociais de uma comunidade carente, tornando-se um ponto de referência transformadora para os seus habitantes que expressam uma carência de serviços públicos e, também, um sentimento de abandono social. A escola é um local valorizado socialmente, onde as crianças fazem suas refeições e desenvolvem habilidades intelectuais e físicas que acabam por transformar a visão de mundo de toda a comunidade em termos sociais e familiares.

Segundo relato da diretora, percebem-se pequenas mudanças no comportamento social dos habitantes desse local. Os adolescentes e adultos que anteriormente consumiam drogas ao longo do dia nos arredores da escola, agora não mais o fazem durante o horário de aula. Os alunos começam a ter reconhecimento social através das suas encenações teatrais e pela participação bem-sucedida nos jogos esportivos do município fazendo com que neles sejam despertadas novas visões e perspectivas, que muitas vezes eram limitadas pelas precárias condições da vida local. Os pais mudaram sua percepção quanto ao futuro dos filhos, vendo-os em experiências inéditas de êxito e reconhecimento social, passaram a ter expectativas reais de uma construção de vida antes inexistente.

Em nosso relatório procuramos chamar a atenção para o caráter relativo da escassez de recursos. Muitas vezes, em contextos de fortes vulnerabilidades, a criatividade do ser humano encontra soluções que não estão diretamente relacionadas aos recursos disponíveis.

4.12 Joinville – Santa Catarina

4.12.1 *Continuidade do secretário à frente da SME*

Sylvio Sniecikovsky graduou-se em Matemática e em Física pela Universidade Federal do Paraná e já foi Secretário Estadual de Educação, na gestão do governador Pedro Ivo, entre 1987 e 1990. Tem ampla experiência em sala de aula, tendo sido responsável pela implantação da Escola Técnica Tupi, ligada à empresa Fundação Tupy,¹³ antes de assumir a SME. Em dezembro de 1996, foi convidado pelo prefeito Luis Henrique – hoje governador do Estado – a assumir a Secretaria Municipal de Educação.

O secretário mostrou-se extremamente ativo na promoção de iniciativas para conseguir apoio para os projetos educacionais, especialmente com empresas, em larga medida devido a seu relacionamento com o meio empresarial por conta de seu histórico na Fundação Tupy. Como exemplos, citou a empresa Embraco, que organiza um prêmio anual de Ecologia, e a empresa de tubos e conexões Tigre, que auxilia em pequenas obras físicas nas escolas. Por fim, destacou a parceria com o Instituto Ayrton Senna, materializada na Rede Vencer, que tem o objetivo de incrementar a qualidade da educação pública brasileira, por meio da implementação de tecnologias sociais desse Instituto e da constante e freqüente avaliação dos atores envolvidos (alunos, professores e diretores).

4.12.2 *Planejamento e avaliação orientados para os resultados educacionais*

Os documentos balizadores da política educacional do município são: o Plano Municipal de Educação, o regimento escolar e o programa de ensino.

¹³ Fundada em 1938, a Fundação Tupy produz 500 mil toneladas anuais de peças em ferro fundido sob encomenda para o setor automotivo, que engloba caminhões, ônibus, utilitários, automóveis, tratores e outras máquinas agrícolas. São peças para sistemas de propulsão, freio, transmissão e direção, eixo e suspensão que suportam e absorvem todos os esforços mecânicos ao longo da vida de um veículo. Além disso, também produz e comercializa conexões de ferro maleável, granalhas de ferro e aço e perfis contínuos de ferro, produtos que atendem às indústrias da construção, de mármore e granito e a diversos segmentos da engenharia industrial, entre outros. Esta empresa desenvolve projetos sociais como: mutirão da alfabetização, missão criança, ginástica solidária, entre outros. Mais informações: <http://www.tupy.com.br/portugues/home/>

O PME tomou por base o Plano Nacional de Educação e o Plano Estadual de Educação. Joinville conta também com um Plano de Governo para a Educação (2005-2008) que estabelece 31 metas para esse setor e, também, um planejamento estratégico com princípios, objetivos e estratégias para alcançar esses objetivos. Com base nesses documentos, foram avaliadas as necessidades do município, seu histórico na área educacional, suas condições socioeconômicas, etc. O PME foi discutido com o corpo técnico da SME e com os diretores, sendo enviado posteriormente para a apreciação do Conselho Municipal de Educação, e, depois, discutido nas escolas. Todos tiveram oportunidade de opinar.

É visível a preocupação da SME com o planejamento por resultados e com a constante avaliação de suas políticas. Isso parece estar relacionado com a parceria com a Rede Vencer, vinculada ao Instituto Ayrton Senna, que estabelece uma série de diretrizes para o incremento da educação pública nos municípios associados, delimitando metas, realizando avaliações e disponibilizando tecnologias sociais e de informação para melhorar a gestão da rede escolar. As metas da Rede Vencer são: 200 dias / 800 horas letivas; 98% de frequência de alunos; 98% de frequência de professores; 95% de aprovação por desempenho da 1ª à 8ª séries; 95% de alfabetização na primeira série.¹⁴

No município existem dois sistemas de informação que visam acompanhar os resultados educacionais de forma imediata, possibilitando assim a tomada de decisões no intuito de corrigir as deficiências identificadas: Sistema Instituto Ayrton Senna de Informação (Siasi) e Controller. O Siasi registra as informações educacionais do município por meio da coleta de dados das escolas e da sua consolidação no âmbito da Secretaria de Educação, permitindo a rápida tomada de decisão a partir de relatórios de análise e de intervenção. O Controller é disponibilizado a todas as escolas da rede municipal e emite relatórios, documentos e listagens instantâneos, permitindo verificar rapidamente a situação de cada turma e de cada aluno. Com base nesses sistemas e nas diretrizes da Rede Vencer, são realizadas freqüentes avaliações da implementação da política educacional do município.

Além disso, foram identificados outros dois fatores externos relevantes para o constante empenho da SME em melhorar suas políticas. O primeiro é a fiscalização constante da Vigilância Sanitária Municipal, que não permite a falta de cuidado com instalações elétricas ou a existência de condições consideradas precárias nas instituições de ensino. O segundo é a atuação independente e incisiva do Ministério Público, que pressiona diariamente pelo

¹⁴ Para mais informações sobre a Rede Vencer: <http://www.redevencer.org.br/v2/conteudo/contexto.asp>

respeito aos direitos assegurados em lei e, além disso, institui programas que auxiliam o desenvolvimento dos alunos e contribuem para a melhora da qualidade escolar, dentre eles podemos citar o Aviso Por Maus Tratos (APOMT) e o Programa de Combate à Evasão Escolar (APÓIA). O objetivo do APOMT é promover a articulação dos atores sociais que têm a obrigação institucional de interferir na suspeita ou confirmação de maus tratos praticados contra crianças e adolescentes. Todos os casos de suspeita são notificados ao Conselho Tutelar, para que este possa tomar as providências cabíveis. Em 2005, foram notificados 28 casos ou suspeita de casos e, em 2006, foram 20. O Programa de Combate à Evasão Escolar tem o propósito de garantir a permanência de crianças e adolescentes na escola, evitar a evasão escolar e aumentar o índice de alunos que concluem o ensino fundamental. Além disso, visa promover o regresso de crianças e adolescentes que abandonaram a escola, como também favorecer a frequência escolar e a permanência do aluno no estabelecimento de ensino.

Com efeito, a política educacional do município é regulamentada em leis, resoluções e portarias, instrumentos que delimitam os elementos para a avaliação dos alunos em cada série do ensino fundamental (Portaria nº 117, de 30/11/2004); controle de frequência dos alunos (Portaria nº 054, de 2005); avaliação da direção escolar e dos professores, critério para a escolha de diretores (Resolução nº 1, de 10/04/2002); normas que obrigam as escolas a informar os pais sobre o programa de ensino (Resolução nº 4, de 25/04/2003), até a definição do quadro de pessoal que deve integrar cada escola (Portaria nº 10, de 16/10/2003).

4.12.3 Metas do Plano de Governo para Educação (2005-2008)¹⁵

- 1) Educação infantil – construção de pelo menos 20 novos CEIs e jardins de infância; assegurar a manutenção permanente das unidades de educação infantil.
- 2) Período integral – estabelecer parcerias com instituições públicas e privadas, visando ocupar salas ociosas para incrementar a matrícula na educação infantil e priorizar o atendimento em período integral.
- 3) Viva infância – prosseguir apoiando técnica, financeira e pedagogicamente creches domiciliares e comunitárias.

¹⁵ Disponível em: <http://www.secjoinville.net/>

- 4) Ensino fundamental – eliminação do turno intermediário mediante:
 - a) correção da distorção idade/série, através de classes de aceleração;
 - b) inserção de alunos de 5ª, 6ª e 7ª séries, com mais de 14 anos de idade, na educação de jovens e adultos;
 - c) zoneamento de matrículas: distribuir vagas conforme a região de moradia dos alunos;
 - d) fortalecer a articulação entre o Estado (Gere) e o Município (SEC), para garantir a plena utilização dos espaços das redes públicas;
 - e) conveniar com instituições para a ocupação de espaços ociosos, como salas de aula, quando necessário;
 - f) construir pelo menos seis novas escolas e reformar e ampliar o número de salas de aula nas escolas existentes.
- 5) Manutenção – dar continuidade ao programa de manutenção dos prédios escolares assegurando ensino de boa qualidade.
- 6) Zona rural – ampliar o número de escolas com horário integral na zona rural.
- 7) Informática – ampliação de escolas com salas de informática pedagógica, fazendo desta um instrumento de estudo-aprendizado-trabalho para aluno e professor, inclusive como apoio à aprendizagem de alunos com necessidades especiais.
- 8) Educação ambiental – proporcionar a educação ambiental interdisciplinar através do Núcleo de Educação Ambiental (Neam), visando ao desenvolvimento sustentável e melhoria da qualidade da comunidade escolar.
- 9) Minicentreventos – construção de pelo menos 20 minicentreventos e de novas quadras poliesportivas.
- 10) Educação profissional – fortalecer o Programa Educação Profissional, para jovens com mais de 14 anos de idade, em parceria com instituições públicas e privadas.
- 11) Ensino médio – parceria com o governo estadual para a implantação do ensino médio no período noturno nas escolas municipais, com critérios bem definidos.
- 12) Estágios – continuar a oferta de estágios aos alunos de curso de nível médio profissionalizantes na administração pública.
- 13) Jovens e adultos – promover ações para erradicar o analfabetismo, motivar empresas públicas e privadas a oferecer cursos de alfabetização e de educação de jovens e adultos para seus empregados e dar continuidade e ampliar a oferta da EJA em várias modalidades de ensino supletivo para favorecer a conclusão do ensino fundamental e médio.

- 14) Universidades – apoio e incentivo à federalização da Univille, apoio às universidades e faculdades existentes e incentivos para o alcance da excelência.
- 15) Bolsas – continuidade da oferta de bolsas de estudo a alunos carentes.
- 16) Treinamento – incrementar o Programa Trainee/PMJ, ampliando estágios na administração pública para alunos de cursos técnicos e universitários e articular ofertas de estágios junto à iniciativa privada.
- 17) Educação especial – ampliar os Núcleos de Apoio Pedagógico (Nape), para atendimento aos alunos portadores de necessidades educativas especiais; promover a integração dos alunos com necessidades educativas especiais, através de melhorias na estrutura física e pedagógica das unidades escolares; estabelecer parcerias com a sociedade civil, pública e privada, para o atendimento aos alunos de necessidades educativas especiais, inclusive com oficinas de iniciação profissional.
- 18) Plano de carreira – implantar novo plano de carreira para o magistério, adaptado e renovado para atender à realidade presente e futura dos profissionais da educação.
- 19) Preparação de aula – garantir 20% da carga horária dos professores para a preparação das aulas, avaliações e reuniões pedagógicas.
- 20) Qualificação – garantir formação continuada aos professores, através de aperfeiçoamento técnico-pedagógico, para atendimento de qualidade aos educandos do ensino regular e para os que apresentam necessidades educacionais especiais.
- 21) Família na escola – apoio e intensificação da participação da família nas atividades diárias das escolas por intermédio da Associação de Pais e Professores (APP); motivar a participação dos pais como co-responsáveis pela vida escolar de seus filhos.
- 22) Bibliotecas – restauração e adaptação do antigo prédio da PMJ (Rua Max Colin) para sediar a Biblioteca Pública, mais ampla e moderna, com atualização do seu acervo.
- 23) Ônibus da leitura – manter e ampliar a atuação do Ônibus da Leitura na área rural.
- 24) Praça da leitura – ampliar os espaços destinados ao incentivo à leitura, como bibliotecas e praças de leitura nas escolas municipais, fazendo-os crescer em qualidade e em quantidade de acervo bibliográfico.
- 25) Inclusão digital – incrementar em todas as escolas municipais o uso da internet.

- 26) Transporte escolar – dar continuidade ao programa de transporte escolar; garantir o transporte escolar aos alunos do ensino fundamental sem vaga em escola pública próxima de sua residência.
- 27) Assistência ao educando – promover a aplicação de testes de acuidade visual e auditiva a todos os educandos do ensino fundamental e da educação infantil, em parceria com a Secretaria da Saúde e organizações não-governamentais.
- 28) Uniforme e material escolar – continuar os programas de distribuição de uniforme escolar e material de ensino, e fornecimento de merenda escolar.
- 29) Leia Joinville – ampliar o programa, incentivando a leitura através de bibliotecas, praças de leitura e biblioteca móvel.
- 30) Projetos socioeducacionais – continuidade e ampliação dos programas: Núcleo de Prevenção à Gravidez na Adolescência (Nupega), Programa de Erradicação de Trabalho Infantil (Peti), Projeto Cantando e Dançando na Escola; continuidade e ampliação do apoio aos programas Proerd, Previda, Caráter Conta e outros que visem à prevenção e combate ao uso de drogas; continuidade e ampliação do Programa Hortas Escolares, ampliação do Programa Aluno Guia.
- 31) Escola aberta – disponibilizar o uso das dependências das escolas para atividades comunitárias.
- 32) Língua estrangeira – continuidade das aulas de inglês (curricular) e oferta optativa de outras línguas estrangeiras, como o francês, italiano, alemão e outras línguas dentro do Programa Cidades Irmãs.



Considerações finais

O objetivo desta pesquisa foi identificar boas práticas de gestão em nível municipal que levaram determinadas redes municipais a obterem resultados melhores do que os esperados, dado o seu contexto socioeconômico. Neste sentido, a pesquisa enfatizou fatores que, associados a políticas educacionais, contribuíram para que seus alunos obtivessem melhor desempenho na Prova Brasil.

A pesquisa é mais explorativa do que definitiva. Além dos padrões observados, chamamos a atenção para a grande diversidade de boas práticas que existem nas redes municipais do Brasil, onde trabalhadores da educação agem em prol do futuro do País, todos os dias. É mais provável que a razão pela qual um município tenha obtido bons resultados na Prova Brasil seja um conjunto de boas práticas, a interação entre elas, e uma congruência particular de acontecimentos e do contexto local, cujos efeitos se acumulam através do tempo. Boas práticas existem em todas as redes que pesquisamos, tanto no grupo dos ‘bons municípios’ como nos grupos de controle – portanto, o que faz com que elas levem um município para o melhor resultado pode ser a quantidade de boas práticas e um conjunto complexo de outros fatores.

É importante destacar que a pesquisa não pretendeu estabelecer qualquer tipo de relação causal e determinística entre os fatores aqui identificados. Isto significa que a presença desses fatores *não necessariamente* faz com que uma rede seja bem-sucedida.

Na prática, verificamos diversas combinações de elementos nos municípios pesquisados, onde o peso de cada uma dessas práticas era diferenciado de acordo com o contexto em que estavam inseridas. Tanto os fatores apresentavam combinações diferentes como suas próprias características. Este “achado” não foi uma novidade, dado que a realidade é complexa e envolve diversos fatores.

Os resultados desta pesquisa fornecem importantes elementos, principalmente, para os formuladores de política que pretendem modificar suas realidades. Isto se torna mais relevante ainda, se pensarmos no papel crucial da educação em romper o círculo vicioso das desigualdades sociais e da pobreza, fornecendo instrumentos, seja para a construção de verdadeiros cidadãos, seja favorecendo o crescimento potencial do País.



Referências bibliográficas

- ALBERNAZ, A.; FERREIRA, F.; FRANCO, C. Qualidade e equidade no ensino fundamental brasileiro. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 3, 2002.
- AZEVEDO, N. P. A Undime e os desafios da educação municipal. *Estudos Avançados*, USP, São Paulo, v. 15, n. 42, maio/ago. 2001.
- BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane. *Determinantes da desigualdade no Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 1995. (Texto para Discussão, n. 377).
- BARROS, Ricardo Paes de; QUINTAES, Giovani; SANTOS, Daniel. Determinantes do desempenho educacional no Brasil. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, 2001.
- CARUSI, Danielle. Uma análise da frequência e do atraso escolar das crianças brasileiras. *Sinais Sociais*, SESC, Rio de Janeiro, n. 3, p. 36-65, 2007.
- CARVALHO, Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- DESIMONE, Laura M. et al. How do district management and implementation strategies relate to the quality of the professional development that districts provide to teachers? *Teachers College Record*, v. 104, n. 7, p. 1265-1312, oct. 2002.
- FERNANDES, Reynaldo; NATEZON, Paulo E. O impacto do Fundef na alocação de recursos para a Educação Básica. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 1, 2006.
- FRANCO, Creso; BONAMINO, Alicia; COSCARELLI, Carla. Avaliação e letramento: concepções de aluno letrado subjacentes ao Saeb e ao Pisa. *Educação & Sociedade*, Campinas, n. 81, vol. 23, p. 91-113, 2002.
- GADOTTI, M. *Sistema municipal de educação: estratégias para a sua implantação*. Brasília: MEC/Inep, 1994. (Cadernos de Educação Básica, v. 7).
- GITTELL, Jody Hoffer. *The Southwest Airlines way: using the power of relationships to achieve high performance*. McGraw Hill, 2003.
- HEIFETZ, Ronald. *Leadership without easy Answers*. Cambridge (MA): The Belknap Press of Harvard University, 1994.

HERRÁN, Carlos; UYTHEM, Bart Van. *Why do youngsters drop out of school in Argentina and what can be done against it?* Washington: Inter-American Development Bank, 2001.

HOLLAND, John. *A ordem oculta: como a adaptação gera a complexidade*. Rio de Janeiro: Gradiva, 1997.

JACOBI, P. R. Educação, ampliação da cidadania e participação. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 26, n. 2, jul./dez. 2000.

LÜCK, H. *Planejamento em orientação educacional*. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

MARQUES, E. C. Redes sociais e poder no Estado brasileiro: aprendizados a partir de políticas urbanas. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 60, p. 15-42, fev. 2006.

MENEZES FILHO, Naércio Aquino. *Determinantes do desempenho escolar no Brasil*. São Paulo: Instituto Futuro Brasil, 2007. Disponível em: <<http://www.ifb.com.br/estudos>>.

MENEZES FILHO, Naércio Aquino; PAZZELO, Eliane T. Os efeitos do FUNDEF sobre os salários dos professores e a proficiência dos alunos. In: ENCONTRO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMETRIA (SBE), 26., 2004, João Pessoa. *Anais do...* 2004.

OLIVEIRA, I. A. R. Pressupostos ideológicos da administração participativa. *Revista de Administração Pública*, n. 1, p. 44-53, jan./ mar. 1987.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, Anped, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, 2005.

PADILHA, R. P. *Planejamento dialógico: como construir o projeto político-pedagógico da escola*. São Paulo: Cortez, Instituto Paulo Freire, 2001.

PARANDEKAR, Suhas D. *School attainment in a developing country: the role of school quality: three essays in the Economics of Education in a developing country*. Ph. D Dissertation, Tulane University, New Orleans, 1999.

PENA, Maria Valéria Junho; SANTOS, Maria Madalena Rodrigues dos (Orgs.). *Vulnerabilidade entre crianças e jovens: pobreza, exclusão e risco social em cinco Estados brasileiros*. Brasília: Banco Mundial, 2004.

SMITH, T.; ROWLEY, K. Enhancing commitment or tightening control: the function of teacher professional development in an era of accountability. *Educational Policy*, v. 19, n. 1, p. 126-154, 2005.

TENDLER, J. *Bom governo nos trópicos*. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

SCHWARTZMAN, S. As avaliações de nova geração nas sociedades contemporâneas. In: SOUZA, Alberto de Mello e Souza (Org.). *Dimensões da avaliação educacional*. Petrópolis: Vozes, 2002.

SOARES, J. F.; ALVES, M. T. Desigualdades raciais no Sistema Brasileiro de Educação Básica. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 29, p. 147-165, 2003.

WEBER, Max. *A ética protestante e o "espírito" do Capitalismo*. Trad. José Marcos Mariani de Macedo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

WELCH, Jack; WELCH, Suzy. *Paixão para vencer*. São Paulo: Campus, 2005.

WROBEL, V. O silêncio da escola pública. *O Globo* [jornal], 12 set. 1999.





Anexos





Anexo I – Perfil dos municípios pesquisados

Região Norte

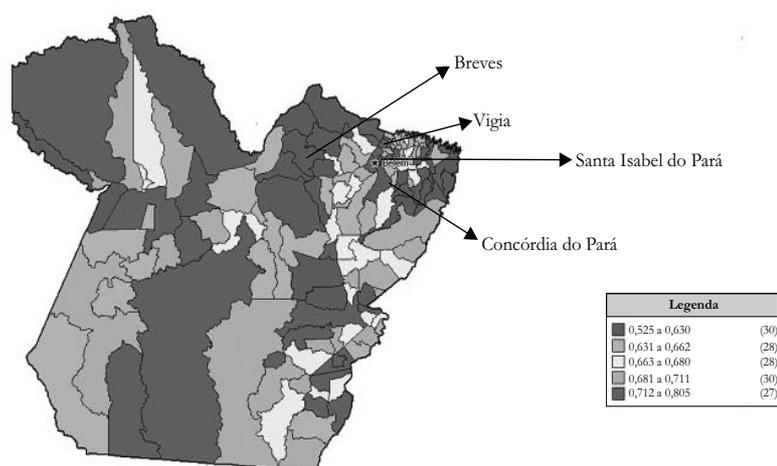


Figura 1 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Pará – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

Tabela 24 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Pará – 2000

	Breves	Vigia	Concórdia do Pará	Santa Isabel do Pará
Característica dos Municípios				
Código do Município	1501808	1508209	1502756	1506500
Código do Estado	15	15	15	15
Área (Km ²)	9600,3	559,6	710,7	720,9
Distância da Capital (Km)	220,9	77,7	85,6	41,9
População Total	85181,0	41904,0	24533,0	49428,0
População Urbana	50,3	69,7	51,8	76,5
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	34,1	44,2	52,2	51,7
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	30,0	39,9	40,3	27,7
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	65,3	97,6	91,8	92,7
Número médio de quartos por domicílio	2,0	2,0	2,1	2,3
Porcentagem de carros	22,6	27,4	24,3	28,0
Número médio de pessoas que moram no domicílio	6,1	5,4	5,3	5,1
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	26,3	9,8	8,2	12,8
Renda Familiar per capita	72,7	96,7	64,5	99,9
Proporção da PEA com Ensino Superior	0,6	1,2	0,1	2,0
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	2,5	4,5	2,8	5,2
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	32793	5565	12385	13926
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	36698	7987	7297	23342
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	8446	0	486	2003
Matrículas em escolas com retroprojetor, computador, Tv e vídeo	48286	1927	3055	15360
Número Médio de Salas de Aula por escola	8,0	4,1	3,4	9,1
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	13,2	0,7	10,0	16,5
Número Médio de Alunos por turma	32,1	26,6	32,5	29,1
Número Médio de Professores por Escola	22,7	9,3	9,4	16,9
Número Médio de Alunos por Docente	32,6	25,8	36,1	25,2
Número de Escolas	306	38	80	47
Média em Português 4º Série	164,7	179,5	159,3	152,0
Média em Português 8º Série	176,7	204,5	163,5	157,9
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	18,68	30,21	15,82	26,91
Idade em anos dos estudantes	12,35	11,63	12,31	11,65
Estudante reside com a mãe	39,90	16,67	16,95	23,84
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	18,63	17,19	19,89	11,59
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	36,75	30,88	22,73	25,80
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	9,62	11,93	14,77	13,91
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	8,60	15,09	6,82	15,94
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	6,04	3,51	4,55	8,12
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	34,56	46,45	60,11	63,05
Possui Computador	11,98	6,27	6,29	9,36
Não realiza trabalhos domésticos em casa	18,29	27,62	31,25	30,45
Trabalha	14,80	17,08	21,35	18,56
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	55,01	51,86	47,83	43,01
Pais incentivam a fazer a lição de casa	58,83	90,28	81,01	85,43

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Região Sudeste

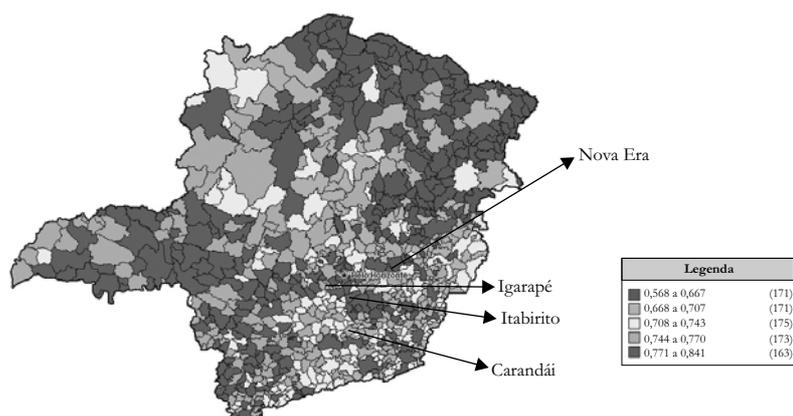


Figura 2 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado de Minas Gerais – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

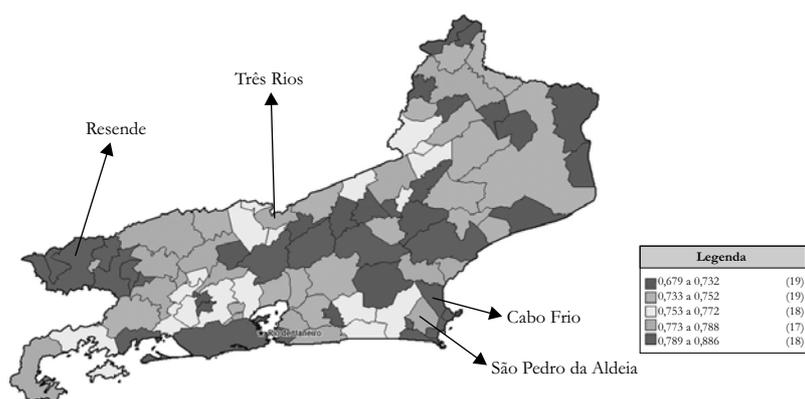


Figura 3 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Rio de Janeiro – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

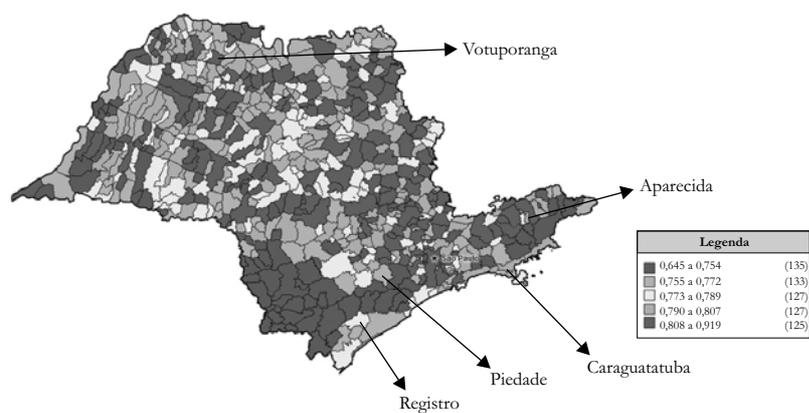


Figura 4 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em cinco municípios do Estado de São Paulo – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

Tabela 25 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Minas Gerais – 2000

	Carandaí	Igarapé	Itabirito	Nova Era
Característica dos Municípios				
Código do Município	3113206	3130101	3131901	3144706
Código do Estado	31	31	31	31
Área (Km ²)	487,7	110,3	546,6	364,3
Distância da Capital (Km)	127,3	45,8	51,1	96,3
População Total	22450	30505	41541	17847
População Urbana	74,9	92,5	93,7	86,3
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	55,1	51,9	52,5	48,9
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	39,7	39,7	22,7	33,5
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	98,3	98,1	98,3	96,6
Número médio de quartos por domicílio	3,0	2,8	2,9	2,9
Porcentagem de carros	46,4	36,6	55,3	40,5
Número médio de pessoas que moram no domicílio	4,4	4,6	4,5	4,6
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	1227,2	1806,3	2863,5	1957,3
Renda Familiar per capita	110,1	161,3	183,0	141,1
Proporção da PEA com Ensino Superior	3,9	1,8	2,9	4,4
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	4,8	4,6	5,8	5,5
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	3158	3447	5554	1726
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	9090	9235	17614	4476
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	1740	1567	6562	1119
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	5392	8297	16074	3501
Número Médio de Salas de Aula por escola	10,2	8,0	14,6	9,8
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	-	-	-	-
Número Médio de Alunos por turma	-	-	-	-
Número Médio de Professores por Escola	32,9	18,4	41,9	24,9
Número Médio de Alunos por Docente	17,1	19,4	18,6	9,7
Número de Escolas	18,0	11,0	17,0	6,0
Média em Português 4º Série	189,8	194,3	206,9	174,8
Média em Português 8º Série	201,1	210,9	218,5	178,6
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	41,8	27,8	34,0	17,8
Idade em anos dos estudantes	10,7	11,3	10,9	10,8
Estudante reside com a mãe	12,7	20,8	17,2	20,0
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	6,5	10,6	7,9	14,0
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	38,8	31,1	33,2	32,7
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	5,6	11,8	13,3	3,5
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	7,3	13,4	10,6	5,3
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	10,3	8,3	10,1	7,6
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	41,4	46,1	50,9	25,1
Possui Computador	13,1	13,8	29,9	14,9
Não reliza trabalhos domésticos em casa	34,8	28,8	28,7	27,3
Trabalha	12,2	15,6	11,3	13,5
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	37,2	39,6	26,2	39,8
Pais incentivam a fazer a lição de casa	93,2	91,9	94,9	95,9

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Tabela 26 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio de Janeiro – 2000

	Cabo Frio	Resende	São Pedro da Aldeia	Três Rios
Característica dos Municípios				
Código do Município	3300704	3304201	3305208	3306008
Código do Estado	33	33	33	33
Área (Km ²)	404	1116,2	358	325,4
Distância da Capital (Km)	121,7	135,9	113,4	87,3
População Total	159685	117416	76414	75744
População Urbana	83,8	91,8	82,5	93,6
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	46,5	49,4	46,5	48,9
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	26,9	23,2	26,0	16,5
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	93,9	97,7	91,1	95,5
Número médio de quartos por domicílio	2,2	2,6	2,3	2,3
Porcentagem de carros	40,9	51,7	37,6	40,9
Número médio de pessoas que moram no domicílio	4,2	4,4	4,2	4,4
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	725,4	1581,0	681,2	1923,6
Renda Familiar per capita	228,2	279,1	191,8	176,9
Proporção da PEA com Ensino Superior	7,4	11,6	4,2	5,3
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	6,3	7,1	5,7	6,3
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	-	-	-	-
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	69902	44469	29538	25540
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	14479	7668	5154	4345
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	54984	38703	26864	20272
Número Médio de Salas de Aula por escola	10,0	22,7	9,8	8,3
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	-	-	-	-
Número Médio de Alunos por turma	-	-	-	-
Número Médio de Professores por Escola	29,1	79,9	26,1	28,0
Número Médio de Alunos por Docente	21,5	16,2	19,7	15,6
Número de Escolas	56,0	35,0	30,0	28,0
Média em Português 4º Série	183,9	178,9	180,8	193,4
Média em Português 8º Série	189,6	186,6	188,1	198,3
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	23,5	28,0	23,8	18,3
Idade em anos dos estudantes	11,2	11,3	11,4	11,6
Estudante reside com a mãe	22,8	24,7	22,1	28,1
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	7,4	9,5	5,8	6,1
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	26,0	25,7	27,6	30,7
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	11,2	10,9	12,7	8,3
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	10,6	10,5	9,9	9,0
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	7,4	6,0	4,8	4,3
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	43,4	45,1	44,1	35,7
Possui Computador	21,9	27,4	18,3	19,0
Não realiza trabalhos domésticos em casa	25,6	27,3	25,8	26,1
Trabalha	11,3	12,2	10,0	7,8
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	34,4	33,0	35,7	35,2
Pais incentivam a fazer a lição de casa	86,1	87,9	81,2	84,7

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Tabela 27 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de São Paulo – 2000

	Aparecida	Caraguatatuba	Piedade	Registro	Votuporanga
Característica dos Municípios					
Código do Município	3502507	3510500	3537800	3542602	3557105
Código do Estado	35	35	35	35	35
Área (Km ²)	121,2	484,8	747,2	717,9	422,9
Distância da Capital (Km)	163,4	124,8	82,7	161,1	488,6
População Total	35942	95237	54235	56759	82526
População Urbana	98,5	95,3	44,0	80,1	96,3
Perfil da População e dos Domicílios					
Proporção de Homens	49,2	60,6	52,5	50,3	49,4
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	22,0	19,1	32,4	23,2	21,8
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	99,6	96,9	97,5	96,4	99,2
Número médio de quartos por domicílio	2,5	2,3	2,4	2,3	2,5
Porcentagem de carros	54,0	53,7	53,5	42,6	69,9
Número médio de pessoas que moram no domicílio	4,5	4,8	4,6	4,6	3,9
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	873,8	838,8	816,8	746,7	2226,2
Renda Familiar per capita	261,4	240,6	235,5	237,6	329,3
Proporção da PEA com Ensino Superior	9,0	6,9	4,7	9,0	13,1
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	6,7	6,3	4,8	6,0	6,5
Características do Sistema Educacional					
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	3916	15324	5279	5554	6929
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	9266	28148	10971	11291	16564
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	1074	557	95	1634	1100
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	8902	29917	11546	10824	13213
Número Médio de Salas de Aula por escola	9,4	8,6	7,5	6,7	9,4
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	67,2	73,0	41,2	46,0	80,9
Número Médio de Alunos por turma	31,0	30,6	29,4	26,4	30,7
Número Médio de Professores por Escola	29,7	19,5	17,4	10,2	23,5
Número Médio de Alunos por Docente	17,5	25,0	19,0	24,0	19,7
Número de Escolas	7,0	22,0	15,0	30,0	10,0
Média em Português 4ª Série	200,5	169,2	182,5	190,4	215,0
Média em Português 8ª Série	200,0	177,2	191,4	204,7	220,5
Perfil dos Alunos					
Estudantes que se declaram de Cor Branca	55,8	30,6	57,8	43,0	56,2
Idade em anos dos estudantes	10,5	10,2	10,4	10,4	10,4
Estudante reside com a mãe	17,3	17,6	14,1	19,5	18,7
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	4,9	7,6	12,1	7,4	6,1
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	23,4	19,3	34,8	24,5	31,6
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	15,1	10,5	12,4	13,7	18,0
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	23,4	11,1	12,1	12,9	18,3
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	17,0	27,3	6,2	9,5	10,3
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	42,3	54,0	34,2	38,2	35,2
Possui Computador	34,7	39,1	17,2	18,9	27,9
Não realiza trabalhos domésticos em casa	41,1	24,7	41,7	35,1	30,7
Trabalha	24,5	13,6	8,6	8,9	10,1
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	41,0	31,2	41,4	40,4	37,4
Pais incentivam a fazer a lição de casa	95,8	91,7	93,4	90,8	95,2

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Região Nordeste

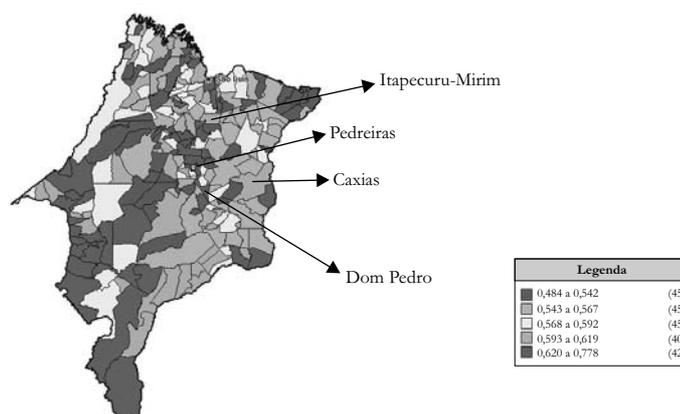


Figura 5 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado do Maranhão – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

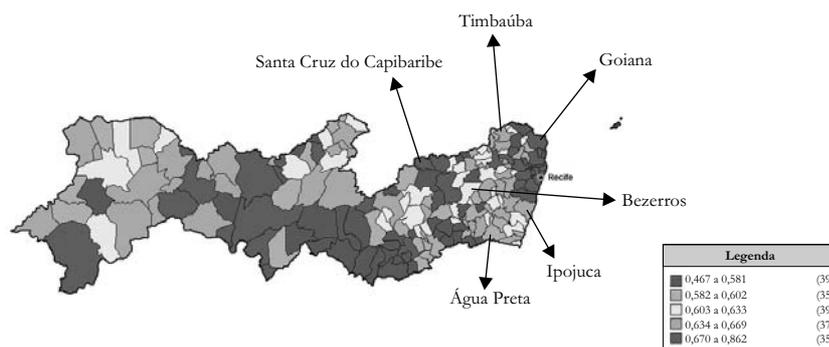


Figura 6 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em seis municípios do Estado de Pernambuco – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

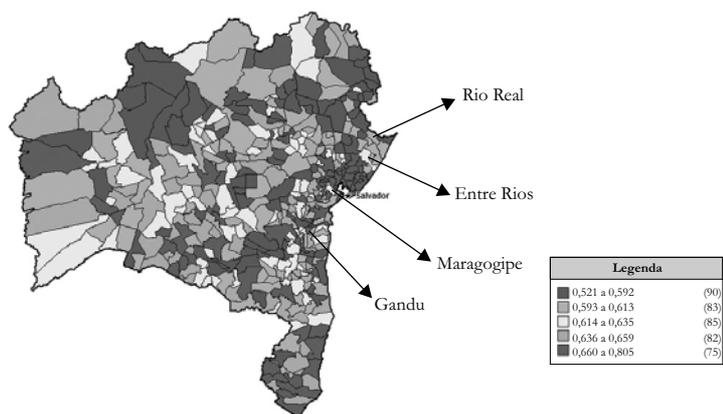


Figura 7 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado da Bahia – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

Tabela 28 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Maranhão – 2000

	Caxias	Dom Pedro	Itapecuru Mirim	Pedreiras
Característica dos Municípios				
Código do Município	2103000	2103802	2105401	2108207
Código do Estado	21	21	21	21
Área (Km2)	5313	760	1186	535
Distância da Capital (Km)	279	279	96	228
População Total	143682	23353	51168	42957
População Urbana	74	64	65	80
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	49,5	53,2	51,1	56,3
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	48,4	52,5	49,0	40,6
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	94,6	98,6	91,3	92,1
Número médio de quartos por domicílio	2,4	2,2	2,4	2,2
Porcentagem de carros	35,4	30,6	24,2	34,7
Número médio de pessoas que moram no domicílio	5,3	5,1	5,3	4,9
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	7,8	9,8	9,3	6,6
Renda Familiar per capita	75,4	105,7	55,1	81,9
Proporção da PEA com Ensino Superior	2,8	0,6	0,9	1,8
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	3,7	3,7	3,4	4,1
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	36781	8173	11913	9209
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	59115	12334	20250	15705
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	3671	840	1033	1162
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	36501	4460	10460	8386
Número Médio de Salas de Aula por escola	6,1	6,1	4,6	6,3
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	24,3	19,6	40,3	18,9
Número Médio de Alunos por turma	29,5	31,9	28,9	31,1
Número Médio de Professores por Escola	17,1	10,8	10,9	20,9
Número Médio de Alunos por Docente	23,3	22,2	24,0	18,9
Número de Escolas	254,0	43,0	110,0	41,0
Média em Português 4ª Série	149,3	166,3	151,7	158,9
Média em Português 8ª Série	158,2	181,8	162,1	173,7
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	22,3	28,6	24,9	37,3
Idade em anos dos estudantes	11,3	11,3	10,7	11,0
Estudante reside com a mãe	22,4	17,4	26,8	26,6
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	17,2	12,8	14,0	17,3
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	25,9	19,2	20,6	23,6
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	16,4	18,3	13,7	17,3
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	8,4	11,4	8,7	13,3
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	5,2	2,7	10,8	5,0
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	42,3	42,5	48,1	46,4
Possui Computador	11,8	2,7	11,5	14,5
Não reliza trabalhos domésticos em casa	29,9	35,2	25,6	31,7
Trabalha	20,4	12,4	16,0	22,9
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	51,1	68,5	57,9	55,4
Pais incentivam a fazer a lição de casa	87,1	91,9	84,5	79,9

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Tabela 29 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Pernambuco – 2000

	Água Preta	Bezerros	Goiana	Ipojuca	Santa Cruz do Capibaribe	Timbaúba
Característica dos Municípios						
Código do Município	2600401	2601904	2606200	2607208	2612505	2615300
Código do Estado	26	26	26	26	26	26
Área (Km ²)	532	546	494	515	370	321
Distância da Capital (Km)	102	103	56	43	146	78
População Total	30162	60652	75579	67963	72027	56687
População Urbana	51	78	61	68	97	77
Perfil da População e dos Domicílios						
Proporção de Homens	53,2	46,3	50,4	53,4	44,9	51,5
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	36,8	36,0	42,7	38,8	34,3	42,3
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	93,8	97,2	96,5	92,0	96,3	96,8
Número médio de quartos por domicílio	2,4	2,3	2,4	2,5	2,3	2,5
Porcentagem de carros	21,7	24,0	31,3	32,1	43,3	31,5
Número médio de pessoas que moram no domicílio	5,1	4,3	4,8	5,0	4,5	4,9
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	9,7	11,2	15,2	12,1	54,4	15,5
Renda Familiar per capita	36,6	75,7	83,9	81,8	186,9	79,8
Proporção da PEA com Ensino Superior	2,6	2,6	4,9	1,6	1,0	3,4
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	2,8	3,1	4,7	3,7	3,9	4,2
Características do Sistema Educacional						
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	7981	8391	16062	16347	8525	8839
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	20561	22586	37687	35985	23143	15871
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	4395	2318	5532	1727	277	1235
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	11298	13958	27876	29270	23962	15928
Número Médio de Salas de Aula por escola	10,1	8,2	14,8	11,8	7,3	10,4
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	55,7	51,1	64,0	30,8	81,6	34,9
Número Médio de Alunos por turma	30,9	29,6	33,5	35,7	36,5	28,9
Número Médio de Professores por Escola	26,0	18,2	33,5	38,0	22,2	26,1
Número Médio de Alunos por Docente	27,5	22,1	22,9	25,0	25,5	18,9
Número de Escolas	68,0	50,0	34,0	73,0	14,0	38,0
Média em Português 4ª Série	156,2	169,6	153,4	150,2	166,4	169,9
Média em Português 8ª Série	164,1	178,8	160,7	158,1	178,6	175,2
Perfil dos Alunos						
Estudantes que se declaram de Cor Branca	20,4	32,7	29,1	25,5	32,8	26,5
Idade em anos dos estudantes	11,3	11,2	10,8	11,1	10,9	11,5
Estudante reside com a mãe	21,3	22,4	17,9	18,7	20,8	15,9
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	16,8	32,2	14,8	18,0	18,7	17,3
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	31,0	33,2	29,5	29,5	37,5	28,7
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	11,0	8,5	10,4	12,8	11,3	12,1
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	10,3	1,8	14,1	9,6	4,8	8,7
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	3,9	2,8	6,0	6,1	3,6	6,7
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	48,3	31,4	45,3	51,2	37,7	38,0
Possui Computador	15,1	5,6	12,5	14,3	12,1	9,3
Não realiza trabalhos domésticos em casa	36,1	35,0	39,3	36,2	32,2	33,2
Trabalha	20,0	16,8	19,8	22,5	21,2	18,0
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	47,9	50,7	49,7	53,0	52,4	43,6
Pais incentivam a fazer a lição de casa	91,6	92,6	89,4	87,4	85,7	86,3

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Tabela 30 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado da Bahia – 2000

	Entre Rios	Gandu	Maragogipe	Rio Real
Características dos Municípios				
Código do Município	2910503	2911204	2920601	2927002
Código do Estado	29	29	29	29
Área (Km ²)	1169	230	438	737
Distância da Capital (Km)	123	136	49	177
População Total	43650	27598	41256	36691
População Urbana	61	81	51	59
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	50,3	51,1	54,3	54,3
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	36,2	35,3	45,7	32,8
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	94,1	93,5	91,2	92,3
Número médio de quartos por domicílio	2,8	2,5	2,4	2,9
Porcentagem de carros	32,6	35,6	33,7	39,1
Número médio de pessoas que moram no domicílio	5,2	4,8	4,9	4,9
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	7,3	5,7	10,0	7,2
Renda Familiar per capita	85,2	126,0	46,8	71,9
Proporção da PEA com Ensino Superior	1,2	1,3	0,2	0,4
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	3,6	3,5	3,3	2,8
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	8927	6378	9117	9093
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	21493	18463	17664	16591
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	777	0	0	0
Matrículas em escolas com retroprojektor, computador, Tv e vídeo	2909	11107	6738	3266
Número Médio de Salas de Aula por escola	7,7	6,7	4,1	7,0
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	3,3	1,7	7,3	2,2
Número Médio de Alunos por turma	26,9	33,1	24,7	27,6
Número Médio de Professores por Escola	18,4	22,4	11,1	20,8
Número Médio de Alunos por Docente	25,7	27,7	19,7	19,1
Número de Escolas	70,0	43,0	81,0	68,0
Média em Português 4ª Série	163,9	176,5	139,8	172,9
Média em Português 8ª Série	169,1	181,2	150,1	179,4
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	14,8	11,7	25,1	23,4
Idade em anos dos estudantes	11,6	11,4	11,9	11,3
Estudante reside com a mãe	21,5	23,5	23,6	20,9
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	16,2	19,0	14,1	18,5
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	26,2	26,2	26,2	30,5
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	14,4	14,8	14,8	11,3
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	10,3	11,1	15,6	8,4
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	6,7	4,9	6,3	8,0
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	49,1	48,5	36,1	49,6
Possui Computador	12,4	12,1	12,8	10,7
Não realiza trabalhos domésticos em casa	29,7	31,3	33,9	35,2
Trabalha	19,7	20,8	26,4	16,3
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	48,9	50,3	45,8	52,3
Pais incentivam a fazer a lição de casa	89,9	86,7	88,3	88,1

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Região Centro-Oeste

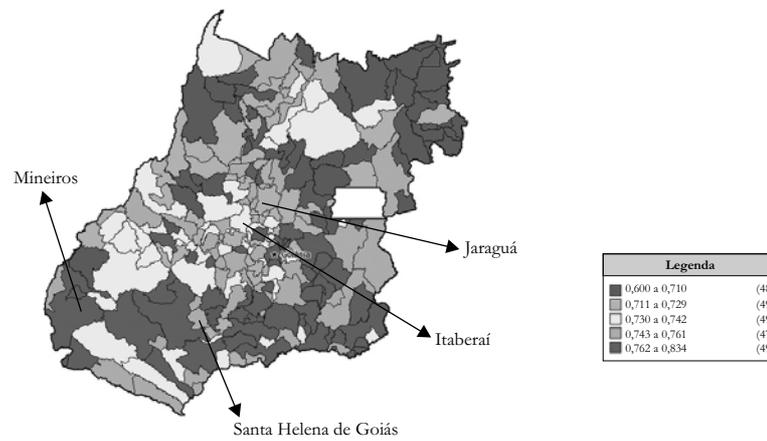


Figura 8 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em quatro municípios do Estado de Goiás – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

Tabela 31 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Goiás – 2000

	Itaberaí	Jaraguá	Mineiros	Santa Helena de Goiás
Característica dos Municípios				
Código do Município	5210406	5211800	5213103	5219308
Código do Estado	52	52	52	52
Área (Km2)	1476,3	1895,6	9096,4	1131,5
Distância da Capital (Km)	94,2	102,8	363,8	190,3
População Total	29775	36479	43961	35424
População Urbana	76,2	74,1	88,8	93,6
Perfil da População e dos Domicílios				
Proporção de Homens	51,0	39,1	53,5	50,3
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	25,4	9,9	38,7	19,8
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	95,5	98,8	97,1	96,9
Número médio de quartos por domicílio	2,7	2,9	2,7	2,6
Porcentagem de carros	46,0	57,8	49,1	43,1
Número médio de pessoas que moram no domicílio	4,2	4,4	4,5	4,1
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	12,1	28,2	6,8	13,2
Renda Familiar per capita	221,1	163,5	253,7	191,5
Proporção da PEA com Ensino Superior	2,8	2,7	5,4	3,4
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	4,7	4,6	4,9	4,8
Características do Sistema Educacional				
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	2768	3215	4347	2669
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	4019	6007	10185	6301
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	10	368	1796	298
Matrículas em escolas com retroprojeter, computador, Tv e vídeo	3164	6190	8599	8120
Número Médio de Salas de Aula por escola	7,1	7,9	7,9	7,8
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	41,7	54,8	69,3	88,9
Número Médio de Alunos por turma	31,2	29,1	27,4	30,3
Número Médio de Professores por Escola	16,6	14,1	20,3	15,3
Número Médio de Alunos por Docente	20,6	20,3	17,0	22,9
Número de Escolas	10,0	15,0	23,0	7,0
Média em Português 4º Série	173,8	184,4	187,8	168,3
Média em Português 8º Série	184,6	187,2	197,1	173,8
Perfil dos Alunos				
Estudantes que se declaram de Cor Branca	24,56	33,75	28,94	32,82
Idade em anos dos estudantes	10,86	10,42	11,18	11,11
Estudante reside com a mãe	16,6	15,7	20,7	18,2
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	13,5	6,9	12,0	18,8
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	32,8	31,4	39,4	33,8
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	15,0	10,7	14,6	10,5
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	9,1	15,1	7,3	8,3
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	4,1	8,2	5,8	5,5
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	32,0	29,2	34,7	30,4
Possui Computador	9,2	14,9	12,4	12,5
Não reliza trabalhos domésticos em casa	32,7	24,8	24,0	30,5
Trabalha	17,8	18,6	17,1	18,3
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	55,4	41,0	41,7	52,5
Pais incentivam a fazer a lição de casa	90,9	93,1	94,5	89,5

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Região Sul

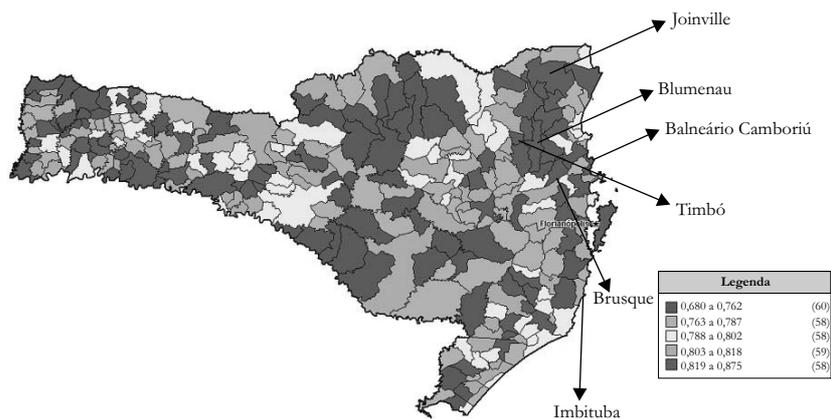


Figura 9 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em seis municípios do Estado de Santa Catarina – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

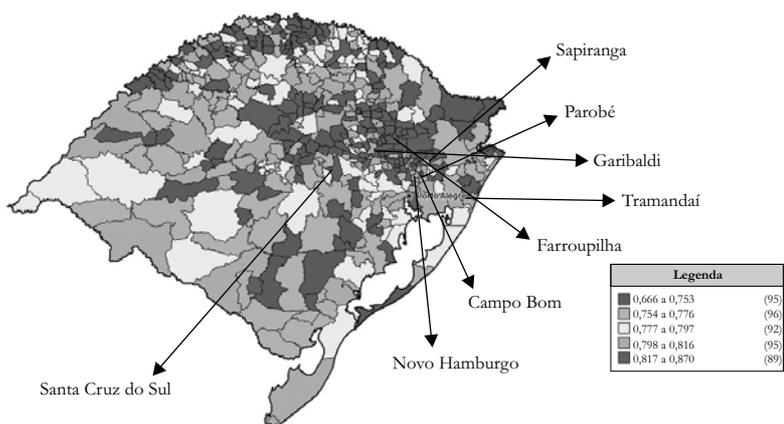


Figura 10 – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal em oito municípios do Estado do Rio Grande do Sul – 2000

Fonte: Atlas de Desenvolvimento Humano, 2000.

Tabela 32 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado de Santa Catarina – 2000

	Balneário Camboriú	Blumenau	Brusque	Imbituba	Joinville	Timbó
Característica dos Municípios						
Código do Município	4202008	4202404	4202909	4207304	4209102	4218202
Código do Estado	42	42	42	42	42	42
Área (Km ²)	46,4	510,3	280,6	185,7	1081,7	130
Distância da Capital (Km)	67,9	91,0	66,3	72,4	146,7	111,8
População Total	94222	292998	87244	38681	487045	32836
População Urbana	100,0	92,4	96,3	96,7	96,6	91,2
Perfil da População e dos Domicílios						
Proporção de Homens	50,8	53,6	50,8	52,0	50,9	55,6
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	19,0	12,7	12,1	34,2	16,0	11,9
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	98,5	98,4	98,8	96,9	98,9	99,4
Número médio de quartos por domicílio	2,8	3,1	3,1	2,8	2,9	3,3
Porcentagem de carros	65,5	73,7	77,6	55,8	65,8	83,4
Número médio de pessoas que moram no domicílio	4,4	4,1	4,1	4,2	4,0	3,8
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	9,7	35,5	43,3	16,3	33,5	52,3
Renda Familiar per capita	446,3	381,2	341,9	177,3	329,4	317,3
Proporção da PEA com Ensino Superior	16,6	9,2	6,7	5,5	8,7	4,7
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	8,6	7,1	6,6	6,0	7,2	6,3
Características do Sistema Educacional						
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	-	-	-	-	-	-
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	34006	91588	18259	7241	180484	7890
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	13055	32514	5428	1637	51429	3367
Matrículas em escolas com retroprojetor, computador, Tv e vídeo	33400	92704	18074	5766	178228	8024
Número Médio de Salas de Aula por escola	14,9	17,9	10,1	8,0	15,0	10,9
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	81,8	-	59,6	67,5	90,3	90,0
Número Médio de Alunos por turma	29,9	-	22,1	25,1	30,8	20,1
Número Médio de Professores por Escola	37,1	46,8	26,1	16,7	42,9	28,8
Número Médio de Alunos por Docente	19,7	17,1	13,3	17,6	22,0	12,7
Número de Escolas	17,0	50,0	25,0	10,0	84,0	7,0
Média em Português 4º Série	184,3	185,9	192,7	165,6	191,8	199,4
Média em Português 8º Série	194,2	194,3	202,1	176,8	204,5	213,2
Perfil dos Alunos						
Estudantes que se declaram de Cor Branca	61,18	67,46	73,90	68,86	59,17	76,79
Idade em anos dos estudantes	10,26	10,21	10,43	10,38	10,42	10,44
Estudante reside com a mãe	19,4	16,5	11,3	12,8	14,0	10,7
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	6,5	7,2	9,2	11,3	6,8	10,8
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	24,4	28,9	43,8	34,4	25,0	29,3
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	13,9	13,9	14,6	17,6	14,6	13,8
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	15,6	13,8	9,4	9,5	18,5	12,0
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	15,0	10,7	5,8	5,9	9,6	13,8
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	50,5	48,6	48,7	45,7	47,2	51,8
Possui Computador	42,1	42,2	30,6	19,0	33,8	47,3
Não reliza trabalhos domésticos em casa	32,4	29,2	20,5	40,1	27,6	28,4
Trabalha	14,1	8,6	9,2	15,6	8,4	9,0
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	44,2	40,5	38,8	46,3	40,6	46,2
Pais incentivam a fazer a lição de casa	93,0	93,5	95,3	95,6	95,0	94,0

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.

Tabela 33 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio Grande do Sul – 2000

	Campana	Farrupilha	Garibaldi	Novo Hamburgo	Parobé	Santa Cruz do Sul	Sapiranga	Tramandaí
Característica dos Municípios								
Código do Município	4303905	4307906	4308607	4313409	4314050	4316808	4319901	4321600
Código do Estado	43	43	43	43	43	43	43	43
Área (Km ²)	59,9	393,9	272,6	216	111,4	617,1	133,5	143,7
Distância da Capital (Km)	42,9	90,5	91,2	40,6	58,9	120,4	48,9	105,6
População Total	57866	61799	29214	255317	52783	117949	77502	37875
População Urbana	96,0	77,2	81,6	98,2	97,0	87,1	95,1	95,6
Perfil da População e dos Domicílios								
Proporção de Homens	54,0	53,4	50,0	54,3	47,9	48,9	50,7	52,2
Famílias beneficiárias do Bolsa-Família	14,9	12,5	21,3	25,7	20,4	31,9	18,5	29,8
Porcentagem de Domicílios com Energia Elétrica	98,3	99,2	96,9	98,5	97,7	97,4	98,3	97,2
Número médio de quartos por domicílio	2,6	3,1	3,3	2,7	2,8	2,8	2,7	2,7
Porcentagem de carros	59,3	71,5	68,3	58,9	59,4	52,9	52,9	49,7
Número médio de pessoas que moram no domicílio	3,8	3,9	4,3	4,1	3,9	4,2	4,1	4,4
Porcentagem de Ocupados no setor Indústria	55,9	41,5	32,9	40,6	61,9	25,3	64,1	9,2
Renda Familiar per capita	302,6	336,4	373,0	317,2	207,0	287,4	251,4	227,5
Proporção da PEA com Ensino Superior	3,1	4,3	6,3	5,9	1,0	9,7	1,9	5,7
Escolaridade Média (25 anos ou mais)	6,0	6,3	6,2	6,5	5,3	6,8	5,4	6,2

Continua

Tabela 33 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio Grande do Sul – 2000

Características do Sistema Educacional	Continuação									
	Campo Bom	Farroupilha	Garibaldi	Novo Hamburgo	Parobé	Santa Cruz do Sul	Sapiranga	Tramandaí		
Matrículas Ensino Fundamental (2004)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Matrículas em escolas com Infra-estrutura Básica: Água, Energia Elétrica, banheiro e esgotamento sanitário	24756	18863	6686	63066	23121	23576	30907	15710		
Matrículas em escolas com Biblioteca, Videoteca e laboratório de Ciências	8353	9107	2166	26317	7268	11045	11810	7301		
Matrículas em escolas com retroprojeto, computador, Tv e vídeo	24756	19338	6471	77564	21755	25393	30453	18133		
Número Médio de Salas de Aula por escola	10,2	9,3	8,2	12,0	10,7	9,8	14,6	11,9		
Porcentagem de Professores municipais com Ensino Superior	44,7	79,1	77,7	39,9	49,7	65,2	32,7	71,3		
Número Médio de Alunos por turma	25,9	23,6	21,0	26,4	27,1	21,9	26,7	25,0		
Número Médio de Professores por Escola	21,1	24,9	19,8	20,6	21,7	24,8	38,2	29,0		
Número Médio de Alunos por Docente	22,2	15,5	14,2	25,1	24,1	15,6	18,8	19,0		
Número de Escolas	19,0	27,0	17,0	56,0	25,0	31,0	20,0	11,0		
Média em Português 4ª Série	192,7	203,3	173,0	185,9	184,8	178,5	192,7	180,9		
Média em Português 8ª Série	204,3	208,2	182,8	193,3	192,4	188,4	201,4	192,3		

Tabela 33 – Características socioeconômicas dos municípios selecionados no Estado do Rio Grande do Sul – 2000

Perfil dos Alunos	Conclusão									
	Campo Bom	Farroupilha	Garibaldi	Novo Hamburgo	Parobé	Santa Cruz do Sul	Sapiranga	Tramandai		
Estudantes que se declaram de Cor Branca	62,84	54,69	60,13	56,78	55,19	48,94	49,44	65,79		
Idade em anos dos estudantes	10,43	10,64	10,49	10,70	10,69	10,86	10,73	10,53		
Estudante reside com a mãe	19,4	15,1	13,3	19,5	19,7	16,4	19,0	18,5		
Escolaridade da mãe: menos de 4 anos de estudo	8,7	6,8	14,0	10,9	10,1	8,5	14,5	8,6		
Escolaridade da mãe: Mais de 4 anos, mas, não completou o ensino fundamental	35,5	32,7	35,5	33,3	36,1	33,6	39,6	26,0		
Escolaridade da Mãe: Mais de 8 anos, mas, não completou o Ensino Médio	11,0	16,1	14,0	11,4	12,1	13,7	9,8	14,5		
Escolaridade da Mãe: Mais de onze anos de estudo, mas, não completou o ensino superior	9,0	12,5	12,2	9,2	8,2	12,1	5,8	13,1		
Escolaridade da Mãe: Superior Completo	6,2	5,7	9,3	6,9	5,7	7,1	4,4	8,8		
Possui estante em casa com pelo menos 20 livros	47,3	39,6	47,7	43,8	40,2	32,6	41,9	39,4		
Possui Computador	24,3	30,3	33,7	26,7	18,1	20,1	16,2	24,6		
Não realiza trabalhos domésticos em casa	27,4	25,2	26,7	29,5	20,5	28,0	22,6	38,6		
Trabalha	8,6	10,4	14,2	12,0	12,1	13,0	11,2	15,2		
Assiste TV pelos menos 1 hora por dia	32,6	30,1	45,5	35,1	38,0	35,3	33,1	40,8		
Pais incentivam a fazer a lição de casa	94,6	95,3	87,7	94,7	93,3	94,8	95,8	92,3		

Fonte: IBGE, Censo demográfico, 2000.



Anexo II – Modelo utilizado para as regressões

Os fatores que determinam o desempenho médio dos alunos de um determinado município i na Prova Brasil [representados por \overline{N}_k na equação (1)] podem ser separados, por hipótese, em seis:

- 1) A_i é determinado em função do perfil socioeconômico dos alunos, como o nível de escolaridade de seus pais; o i indexa os alunos.
- 2) E_j é determinado pela qualidade e quantidade da oferta educativa na escola (recursos humanos e materiais, organização, colaboração com a comunidade, etc.); o j indexa as escolas.
- 3) M_k representa o efeito do município (nível de desenvolvimento, tamanho, etc.); o k indexa os municípios.
- 4) S_l representa o Estado onde fica o município; o l indexa o Estado.
- 5) R_m representa a Região do Brasil (uma das cinco regiões); o m indexa a região.
- 6) γ representa o distúrbio aleatório; não apresentamos um índice para esse fator, porque a hipótese é que ele se compõe de distúrbios em cada nível, de i até m .

$$\overline{N}_k = \hat{A}_i + \hat{E}_j + \hat{M}_k + \hat{S}_l + \hat{R}_m \quad (1)$$

onde:

$$\hat{A}_i = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (A_i - z_{1i}); \quad z_{1i} \sim i.i.d. N(0, \sigma_{z1}); \quad n \text{ alunos no município } k$$

$$\hat{E}_j = \frac{1}{s} \sum_{j=1}^s (E_j - z_{2j}); \quad z_{2j} \sim i.i.d. N(0, \sigma_{z2}); \quad s \text{ escolas no município } k$$

$$\hat{M}_k = M_k - z_{3k}; \quad z_{3k} \sim i.i.d. N(0, \sigma_{z3k})$$

$$\hat{S}_l = S_l - z_{4l}; \quad z_{4l} \sim i.i.d. N(0, \sigma_{z4l})$$

$$\hat{R}_m = R_m - z_{5m}; \quad z_{5m} \sim i.i.d. N(0, \sigma_{z5m})$$

O distúrbio é a soma dos distúrbios $z_{1i}, z_{2j}, z_{3k}, z_{4l}, z_{5m}$ dos diferentes níveis, e existe uma correlação entre esses distúrbios. Mas, para a finalidade de definir a amostra para a pesquisa de campo e a análise qualitativa, decidimos deixar de lado essa correlação, rodando uma regressão por Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) com variáveis do nível de município.

Assim, percorremos a seguinte trajetória:

Passo 1

Rodamos as regressões, em separado por região, da média das notas da 4ª série ao nível de município, para Português e Matemática como variável dependente.

Passo 2

Colocamos na regressão, como variáveis explicativas, as médias ao nível de município sobre os alunos e suas famílias, as variáveis do nível econômico do município e os *dummies* para os Estados. Nas regressões rodadas antes da pesquisa de campo,¹ cuidamos de não incluir variáveis que são escolhas da política educacional.

Passo 3

Calculamos o valor estimado da regressão e subtraímos esse valor do valor atual do município para calcular o resíduo. Os efeitos da política educacional estão, pela hipótese, representados nesse resíduo. Preparamos uma lista de três grupos de redes municipais, definidos por valor positivo, por zero ou por valor negativo de desvio. Assim obtivemos a lista das redes de municípios candidatos para a pesquisa do campo.

Passo 4

Escolhemos, pela região, municípios nos Estados:

- (i) Nordeste – Bahia, Pernambuco e Maranhão;
- (ii) Sudeste – São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais;

¹ Terminada a pesquisa de campo repetimos as regressões, agora incluindo algumas variáveis sobre a oferta da educação pelo município – por exemplo, gastos em educação ou porcentagem dos professores do ensino fundamental com nível superior completo; não reportamos essas regressões porque essas variáveis não tiveram coeficientes estatisticamente significativos. Na definição da amostra para a pesquisa do campo, não incluímos as variáveis do ‘efeito rede’ ou ‘efeito escola’ na determinação dos resultados na Prova Brasil porque queríamos descobrir, no campo, esses efeitos.

- (iii) Norte – Pará;
- (iv) Centro-Oeste – Goiás;
- (v) Sul – Rio Grande do Sul e Santa Catarina.

Na lista final, em cada Estado, precisávamos ter dois municípios desviantes positivos, um desviante zero e um desviante negativo. Dentro da lista dos municípios candidatos, por uma razão de logística, não queríamos escolher redes que ficassem muito distantes da capital do Estado, mas também não queríamos escolher apenas as redes muito próximas.

Identificamos uma faixa de 20 municípios para cada um dos grupos. Aqueles que apresentaram bons resultados e os que tiveram resíduo da regressão perto de zero constituem as redes de grupo de controle 1. E os municípios com o resíduo da regressão negativo constituem as redes de grupo de controle 2.

Na escolha das redes para a pesquisa de campo, sempre que possível, evitamos escolher redes com menos de 10 ou com mais de 60 escolas municipais. É importante notar que a pesquisa de campo representa a parte qualitativa do trabalho, e os seus resultados não se prestam para inferências estatisticamente representativas, mas para uma melhor compreensão do objeto de análise.

Passo 5

Para a pesquisa de campo, utilizamos dois roteiros de entrevista e um questionário (Anexos III, IV e V).



Anexo III – Roteiro para entrevista com o/a secretário/a municipal de Educação

Parte 1 – Caracterização do secretário municipal de Educação

- a) Gostaria de saber, inicialmente, qual a sua formação?
(ensino médio, graduação/pós-graduação – área)
- b) Poderia me falar um pouco de sua experiência na área de administração, particularmente a administração pública?
- c) Como chegou a se tornar o secretário (ou secretária) municipal de Educação? Qual a sua relação com a temática da Educação antes de assumir o cargo? O Sr. (a Sra.) tem um relacionamento pessoal com o prefeito ou com os vereadores? Ou suas relações com a administração municipal são recentes e basicamente formais?

Parte 2 – Prioridades governamentais e Educação

- a) Com esse seu interesse pela Educação, o Sr. (a Sra.) encontra receptividade na política da prefeitura? Diria que a educação é prioritária na agenda política do prefeito? Ou existem outras prioridades? A relação do prefeito com o atual governador é satisfatória? Acredita que o novo governo produzirá mudanças importantes para a política educacional do município?
- b) No plano de governo do prefeito, qual é o lugar dado à educação? Nos últimos dois anos, considera que o plano do governo municipal vem se realizando? Existe documentação a esse respeito? Eu posso ter acesso a essa documentação?
- c) Os recursos destinados à Educação vão além dos 25% do orçamento municipal? Se sim, de que fontes provêm? A questão dos recursos é importante para o Sr (a Sra.)? Já tomou alguma iniciativa para conseguir apoio para seus projetos educacionais? (ONGs, parcerias com empresas, fundos governamentais, agências internacionais, etc.).

- d) Qual é a posição da prefeitura sobre o assunto da participação e transparência na gestão? Gostaria que você falasse sobre os instrumentos de participação e a estrutura institucional necessária para que esses instrumentos funcionem. Por exemplo, existe orçamento participativo? Como é feito esse orçamento? As compras e os contratos que são realizados pelo município são publicados para conhecimento de todos? Existem conselhos constituídos para a participação da comunidade? Em quais áreas? Existe sistema de ouvidoria e atendimento das reclamações dos moradores do município? Há presença nesse município de ONGs? Quais são e qual é o papel de cada uma delas?

Parte 3 – Programas e políticas educacionais

Dependendo do município, sei que varia o foco central da política educacional. Aqui, o Sr. (a Sra.) diria que sua política está centrada em quais aspectos?

- a) Quais os principais desafios na área da Educação do município?
Deixar o/a entrevistado/a falar livremente sobre o tema; se, por acaso, ele/ela não mencionar a “qualidade da educação”, o entrevistador deverá perguntar a opinião do/a entrevistado/a sobre esse tema. Em seguida, deve procurar saber qual é o conceito que ele/ela tem de qualidade da educação.
- b) Em sua opinião, o que significa uma educação de boa qualidade?
Deixar o entrevistado falar livremente e registrar se ele/ela menciona o processo do ensino-aprendizagem na resposta.
- c) Como o Sr. (a Sra.) classifica as escolas de sua rede em termos da qualidade da educação?
- d) O Sr. (Sra.) recebeu os resultados da Prova Brasil aplicada nas escolas de sua rede?

Sim 1 Não 2

d.1) Se a resposta for não: como pretende obter os resultados?

d.2) Se a resposta for sim:

O entrevistador deverá mostrar as tabelas com a média dos resultados da Prova Brasil das escolas estaduais e municipais do município.

Se houver uma diferença significativa entre as médias das escolas da rede municipal vi-à-vis as escolas estaduais, solicitar que o/a entrevistado/a explique esta diferença.

Se a média das escolas municipais for maior do que a das escolas estaduais, informar ao/à secretário/a sobre a diferença negativa ou positiva para sua rede.

- i) De que forma o Sr. (a Sra.) recebeu esses resultados?
 - ii) Qual a sua opinião sobre os resultados dessa prova nas escolas da rede municipal?
 - iii) Como esses resultados irão ser utilizados para definir reformas de políticas educativas na rede municipal?
 - iv) A que o Sr. (a Sra.) atribui essa diferença?
- e) Quais são os principais fatores responsáveis pela qualidade da educação em seu município?

e.1) _____

e.2) _____

e.3) _____

Parte 4 – Caracterização da rede político-institucional

- a) Penso que, quando há colaboração entre os governos estadual e municipal no que concerne à educação, as crianças em idade escolar saem ganhando. É este o caso do município? O governo estadual tem programas bem desenhados e eu gostaria de saber quais deles são usados aqui. O Sr. (a Sra.) pode me falar disso?
- b) A Câmara de Vereadores tem boa atuação no campo educacional? Colabora com a secretaria ou existem conflitos? De que tipo? E como o Sr. (a Sra.) faz para lidar com eles?
- c) Em geral, quando a sociedade se organiza em torno da questão educacional, os resultados são positivos para o aprendizado do aluno. Aqui existe clima de mobilização e pactos políticos entre governo e sociedade civil? Em particular, gostaria de saber se, em sua opinião, o Conselho Municipal de Educação está funcionando a contento. Gostaria também que me falasse um pouco da relação com as entidades da sociedade civil, como associações de moradores, sindicatos, associações empresariais, etc.

Parte 5 – Proposta pedagógica

- a) Já falamos um pouco do que o Sr. (a Sra.) considera ser o foco principal da atuação da secretaria, mas gostaria de desenvolver mais este assunto. Os princípios que informam sua política educacional estão pautados numa proposta pedagógica?
- b) De que tipo? Feita pelo/a senhor/a ou dando continuidade à proposta da gestão anterior? Existe algum documento que possa dar uma idéia mais precisa da forma pela qual o ensino é tratado em sua rede escolar?
- c) O Sr. (a Sra.) diria que a proposta é do conhecimento dos principais agentes educacionais? Diretores, supervisores e professores?
- d) Na formulação dessa proposta, os agentes educacionais tiveram a possibilidade de opinar? Consultores ou pessoas externas à rede também contribuíram para sua formulação? O Sr. (a Sra.) considera que há consenso em torno da proposta? Ou existem pontos de discordância? Neste caso, quais?
- e) Nem sempre uma proposta torna-se realidade, isto é, nem sempre a proposta efetivamente norteia as ações: qual é o caso aqui? O Sr. (a Sra.) considera que a proposta está presente nas ações da secretaria? De que modo?

Parte 6 – Caracterização da equipe da secretaria municipal de Educação

- a) Ao montar a sua equipe, o Sr. (a Sra.) teve liberdade para escolher seus auxiliares? E como procedeu para essa seleção? Os critérios técnicos prevaleceram sobre relações pessoais, de confiança? Sofreu alguma pressão política para manter esta ou aquela pessoa na equipe? Já precisou fazer alterações na equipe ao longo destes dois anos?
- b) E o corpo de funcionários é de qualidade? Precisou abrir concurso, ou fazer algumas alterações? De que tipo?
- c) Gostaria de saber tanto do Sr. (da Sra.) quanto de sua equipe sobre a distribuição do tempo disponível para o trabalho. Quanto tempo é dedicado ao apoio às escolas da rede, relativamente ao que é dispensado ao trabalho interno da secretaria?
- d) O Sr. (a Sra.) se preocupa com a capacitação de sua equipe? Os funcionários da secretaria já passaram por cursos ou outras formas de aprimoramento de suas competências? Houve algum apoio de

universidades? E a remuneração é compatível com a qualidade de seu desempenho? O desempenho é sistematicamente avaliado? Por quais meios?

- f) Finalmente, ainda no que concerne à sua equipe, o Sr. (a Sra.) diria que a distribuição das funções da secretaria se faz de forma adequada entre os membros de modo a responder às demandas das escolas?

Parte 7 – Política educacional e planejamento

- a) Gostaria que o Sr. (a Sra.) falasse um pouco sobre planejamento e política educacional. Imagino que conte aqui com o Plano Plurianual e com o Plano Municipal de Educação. Existe também um plano de governo da prefeitura? Em qual deles a questão educacional vem sendo mais bem tratada? O Sr. (a Sra.) acompanhou cada um deles desde a sua formulação? De que maneira?
- b) No que concerne ao Plano Municipal de Educação, ele foi criado por lei? Posso ter acesso a ele? O Sr. (a Sra.) tem conhecimento de como se deu o processo de sua formulação? Sabe identificar que atores participaram do processo decisório? Em particular, foram escutados os representantes da comunidade? E sua contribuição, como a qualifica?
- c) Gostaria de ter uma idéia do conteúdo do plano, bem como de sua abrangência (diagnóstico do ensino, metas, discriminação de gastos, projeções de matrícula e outros elementos importantes da rede, monitoramento, avaliação).
- d) O Sr. (a Sra.) conta com equipamento adequado para a implementação dos planos? Em particular, tem como dar um tratamento informatizado à sua base de dados?
- e) No âmbito dos planos, ou de uma forma mais geral, o Sr. (a Sra.) tem algum procedimento regular para avaliar sua política para rede municipal? Os resultados do Plano são discutidos com as escolas, a comunidade e com outros agentes?

Parte 8 – Financiamento da educação municipal

- a) O Sr. (a Sra.) é ordenador de despesas? Se sim, como obteve essa prerrogativa? Se não, como faz para liberar os recursos destinados à Educação?

- b) Sua participação no processo orçamentário se dá em todas as etapas? Fale um pouco disto.
- c) Que critérios o Sr. (a Sra.) utiliza para alocar os recursos na rede? Como faz para atender a demandas inesperadas, como a necessidade de reparar algo em alguma escola? Tem uma reserva?
- d) O Sr. (a Sra.) considera eficiente seu sistema de gestão financeira (licitação, pagamento, etc.) e de controle interno?
- e) E como vem sendo feita a prestação de contas? É um sistema único, ou varia de acordo com recursos financeiros adicionais à dotação orçamentária?

Parte 9 – Educação infantil

Aqui no município já existem programas públicos para a educação infantil?

- a) Se sim, desde quando? São articulados com o ensino fundamental? Os recursos de que dispõe são suficientes para atender às crianças em idade pré-escolar? E de onde eles provêm?
- b) Se não, acha que seria importante cuidar disso ainda na sua administração? Como pensaria em iniciar esse tipo de educação?

Parte 10 – Professores

- a) Normalmente, elegemos os professores como peças centrais da qualidade do município, bem como dos processos de constituição. Em geral, os professores são concursados? Quando foi o último concurso? Para quais áreas? A demanda foi muito grande? E os resultados foram satisfatórios?
- b) O Sr. (a Sra.) diria que aqui existe uma política que garante a formação continuada, de boa qualidade? Por quais meios? É comum um professor se licenciar para completar sua formação, ou para fazer cursos de capacitação? Essa política de capacitação está mais voltada para atender às necessidades dos professores ou da rede escolar? Estou imaginando uma situação em que a secretaria dá uma licença remunerada para o professor se qualificar, e que este, assim que pode, vai para outro município onde imagina ter melhores condições de trabalho. Esse tipo de situação acontece aqui?

- c) O Plano de Carreira é adequado para manter o professor com boa disposição em sala de aula? Como é feita sua avaliação? E que tipo de incentivos ou gratificações são dados? Poderia ter uma cópia de Plano?
- d) Como se faz a distribuição dos professores nas escolas? Há muita mudança? Existem escolas para as quais ninguém quer ir? Ou, alternativamente, quais são aquelas para onde todos querem ser transferidos? Como o Sr. (a Sra.) equaciona esse tipo de questão?

Parte 11 – Gestão escolar

- a) As escolas de sua rede são dirigidas apenas pelo diretor ou contam também com coordenador pedagógico ou outros auxiliares no núcleo gestor? O Sr. (a Sra.) considera que a direção escolar, no município, está em boas mãos? Fale um pouco do processo de seleção dos diretores, se há ou não participação da comunidade e se existem incentivos para incremento de sua qualidade.
- b) A direção escolar é submetida a um processo de avaliação? De que tipo? Com que regularidade?
- c) Existem programas de qualificação dos núcleos gestores que ajudem a tornar a administração escolar ágil, moderna, participativa?
- d) As crianças vão para a escola de preferência de seus pais ou existe alguma orientação da secretaria para a sua alocação na rede escolar?

Parte 12 – Políticas diferenciadas para uma rede escolar heterogênea

- a) Qual é a sua opinião sobre o tema de equidade na qualidade de educação no município? A secretaria municipal de ensino dá mais atenção às escolas que têm bom desempenho para que elas fiquem cada vez melhores e aumentem sua reputação? E o que faz a secretaria para ajudar as escolas com desempenho inferior?
- b) Que critérios o Sr. (a Sra.) usa para distribuir os recursos financeiros nas escolas? As melhores são premiadas?
- c) Existe suporte pedagógico para a educação de crianças com necessidades particulares (distorção idade/série, repetência, etc.)?



**Anexo IV – Questionário aplicado
ao/à secretário/a municipal
de Educação**

**Parte 1 – Caracterização do secretário municipal de
Educação**

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 2 – Prioridades governamentais e educação

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 3 – Programas e políticas educacionais

a) Que programas federais a Secretaria Municipal de Educação (SME) implementa?

- | | |
|------------------------------------|--------------------------|
| i) Educação de jovens e adultos | <input type="checkbox"/> |
| ii) Escola ativa | <input type="checkbox"/> |
| iii) Escola aberta | <input type="checkbox"/> |
| iv) ProJovem | <input type="checkbox"/> |
| v) Programa de aceleração | <input type="checkbox"/> |
| vi) Fundescola | <input type="checkbox"/> |
| vii) Outros (<i>especifique</i>) | <input type="checkbox"/> |

b) Que programas estaduais a SME implementa?

- i) _____
- ii) _____
- iii) _____
- iv) _____

- c) Que programas desenvolvidos pela própria SME foram implementados?
- i) _____
 - ii) _____
 - iii) _____
 - iv) _____

Parte 4 – Caracterização da rede político/institucional

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 5 – Proposta pedagógica

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 6 – Caracterização da equipe da SME

1) Sobre a organização da SME

Obter organograma, e, se ele não existir, desenhar e anexar.

a) Área de planejamento

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

b) Área de estatísticas

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

c) Área de sistema de avaliação

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

d) Instância intermediária entre a SME e a escola?

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

e) Área de apoio pedagógico

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

f) Grupos dedicados a apoiar as escolas (supervisores)

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

g) As escolas fazem seu Plano de Desenvolvimento Escolar (PDE)?

Sim 1 Não 2 Quantas pessoas?

2) Quais são as dimensões da SME que têm mais necessidade de melhorias?

Indicar por ordem crescente (1 = mais; 9= menos).

- a) Financeira
- b) Planejamento
- c) Estatística
- d) Administrativa (apoio)
- e) Recursos humanos
- f) Compras e aquisições
- g) Avaliação e monitoramento
- h) Apoio pedagógico
- i) Supervisão

3) Composição da equipe de supervisão

a) Existe equipe de supervisão pedagógica no município?

Sim 1 Não 2

b) Existe supervisor por tipo de escola

Sim 1 Não 2

c) Quantos são os supervisores por escola?

Um supervisor para _____ escolas

4) Mecanismos de supervisão

a) Existe instrumento formal para registrar as visitas dos supervisores?

Sim 1 Não 2

Se sim, qual é o instrumento? _____

b) Como é feito o acompanhamento do desempenho da escola?

i) Fichas de acompanhamento de cada escola

ii) Sistema de acompanhamento técnico-pedagógico

por computador

iii) Caderno de visitas da supervisão

iv) Outro

Qual? _____

c) Qual a frequência das visitas?

i) Semanal

ii) Mensal

iii) Trimestral

iv) Semestral

v) Outra

Qual? _____

d) Quais os assuntos mais frequentemente abordados pelos supervisores?

Assinale com um "x" na coluna correspondente: de mais freqüente (1) até menos freqüente (5).

Assuntos mais comuns	1	2	3	4	5
Projeto pedagógico					
Infra-estrutura					
Deficiência dos professores no domínio do conteúdo					
Deficiência dos professores no domínio da didática e métodos de ensino					
Monitoramento da presença dos professores					
Substituição dos professores em licença					
Monitoramento da frequência escolar dos alunos					
Deficiência nos métodos de avaliação da aprendizagem do aluno					
Relacionamento diretor <i>versus</i> professores					
Relacionamento escola x comunidade					
Carência de livros e materiais didáticos					
Problemas de merenda escolar					
Problemas de violência					
Questões disciplinares					
Problemas de relacionamento professor <i>versus</i> aluno					

5) Relação entre os supervisores municipais e estaduais

Identifique qual o tipo de relação existente entre a equipe de supervisão municipal e a estadual:

i) Existe um trabalho integrado e de ajuda mútua?

Sim 1 Não 2

ii) São realizadas reuniões periódicas para troca de informações?

Sim 1 Não 2

iii) Eventualmente, a equipe da SME participa de atividades de capacitação organizadas pela secretaria estadual?

Sim 1 Não 2

6) Capacitação dos Supervisores

a) Existe programa de capacitação para os supervisores municipais?

Sim 1 Não 2

b) Se sim, indique o conteúdo das capacitações dos supervisores (em que áreas os supervisores são treinados)

Tipo de treinamento	Sim	Não
Metodologias para melhorar o ensino-aprendizagem		
Métodos de alfabetização		
Métodos de avaliação da aprendizagem dos alunos		
Planejamento educativo (PDE)		
Uso das estatísticas e indicadores educativos		
Conteúdos das disciplinas		
Programas de aceleração da aprendizagem		
Orientações sobre como organizar o Conselho Escolar		
Metodologia da escola ativa		
Programas de educação de jovens e adultos		
Organização e uso de bibliotecas escolares		
Organização e uso de laboratórios de Ciências		
Técnicas de trabalho com a comunidade		
Nutrição e merenda escolar		
Relações interpessoais na escola		
Outros (indique nas linhas abaixo)		

c) Quem realiza a capacitação dos supervisores municipais?

i) SME

ii) Secretaria Estadual

iii) Universidades

iv) Outros

7) Monitoramento do desempenho das escolas/alunos

a) Existe um programa para monitoramento do desempenho das escolas, incluindo discussão com as escolas sobre esse desempenho?

Sim 1 Não 2

b) Quais os mecanismos/instrumentos utilizados pela supervisão para prover *feedback* às escolas sob sua responsabilidade?

8) Avaliação do trabalho dos supervisores

a) Existe algum sistema de avaliação do desempenho dos supervisores?

Sim 1 Não 2

b) Se sim, qual o instrumento utilizado?

9) Sistema de promoção dos supervisores

a) Existe um sistema de promoção específico para os supervisores pedagógicos?

Sim 1 Não 2

b) Se sim, quais os critérios para a promoção do supervisor?

i) Qualificação profissional

ii) Tempo de serviço

iii) Número de treinamentos recebidos

iv) Combinação do (ii) + (iii)

v) Outros critérios

Quais? _____

c) Ademais do sistema de promoção, existe um sistema de incentivos para os supervisores?

Sim 1 Não 2

d) Se sim, que tipo de incentivo ?

i) Financeiro Sim 1 Não 2

ii) Bolsa de estudos para aperfeiçoamento Sim 1 Não 2

iii) Pontos para contar na aposentadoria Sim 1 Não 2

iv) Outros Sim 1 Não 2

Parte 7 – Política educacional e planejamento

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 8 – Financiamento da educação municipal

1) Orçamento municipal

a) A SME é responsável pela movimentação da conta bancária do Fundef?

Sim 1 Não 2

Se não, qual é a instância responsável por essa movimentação?

b) Com a implantação do Fundef, os salários dos professores melhoraram?

Sim 1 Não 2

c) O custo por aluno na rede municipal é equivalente ao montante repassado pelo Fundef?

Sim 1 Não 2

d) Composição do orçamento da SME no ano de 2006 por fontes em percentuais (%):

i) Federal: _____

ii) Estadual: _____

iii) Municipal: _____

iv) Outras: _____

- e) Percentual orçamentário destinado à
- i) Secretaria (*administração central, incluindo os supervisores pedagógicos*)
- _____
- ii) Rede escolar _____

2) Detalhamento do orçamento da SME

Preencha o quadro abaixo considerando os dados relativos aos três últimos anos.

Orçamento da Secretaria Municipal da Educação	2004 (executado)	2005 (executado)	2006 (executado até outubro)
1) Custos recorrentes = (2) + (11) + (17)			
2) Despesas com pessoal (3)+(6)+(7)			
3) Pagamento de professores (4)+ (5)			
4) Professores em sala de aula			
5) Professores em outras atividades			
6) Pessoal administrativo			
7) Pessoal de apoio pedagógico*			
8) Despesas com treinamento = (9)+(10)			
9) Treinamento de professores leigos			
10) Treinamento de professores habilitados			
11) Outras despesa recorrentes = (12) + (13) + (14) + (15) + (16)			
12) Transporte			
13) Reabilitação e manutenção de escolas e outros prédios da SME			
14) Materiais didáticos			
15) Outras matérias de consumo			
16) Despesas com merenda escolar			
17) Despesas variadas (miscelâneas)			
18) Custos de capital =(19) + (20) + (21)+(22)+(23)			
19) Infra-estrutura			
20) Aquisição de veículos			
21) Aquisição de equipamentos			
22) Amortização de dívidas			
23) Outras despesas de capital (miscelâneas)			
24) Despesas fora do orçamento			
25) Despesas com inativos			
26) Total das miscelâneas de despesas de capital recorrente			
27) Total = (1) + (18) + (24) + (25) + (26)			

3) Financiamento das escolas

a) A rede municipal descentraliza recursos para suas escolas?

Sim 1 Não 2

Se sim, qual o valor e a frequência dos repasses e para quais atividades são destinados? _____

b) Quais são os critérios para alocação dos recursos nas escolas?

i) Número de alunos

ii) Proposta do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE)

iii) Combinação dos dois itens acima

iv) Nenhum dos critérios acima

Parte 9 – Educação infantil

Parte contemplada somente na entrevista.

Parte 10 – Professores

1) Carga horária e salário médio do professor

a) Os professores municipais têm, em média, a mesma carga horária?

Sim 1 Não 2

Se não, especifique por quantas horas a maioria dos professores é contratada _____

b) É possível identificar, em média, quantas horas semanais os professores municipais dedicam à aula e quantas à sua preparação?

i) Carga horária semanal (média) em sala de aula: _____

ii) Carga horária semanal (média) em preparação de aulas: _____

c) O salário médio do professor das escolas municipais é maior do que os dos professores estaduais no mesmo nível?

Sim 1 Não 2

d) A remuneração dos professores é um assunto crítico na SME?

Sim 1 Não 2

2) Capacitação dos professores

a) Existe programa de capacitação de professores?

Sim 1 Não 2

b) Se sim, quem realiza a capacitação dos professores municipais?

i) SME

ii) Secretaria Estadual

iii) Universidades

iv) Os supervisores pedagógicos

v) Outros

Especifique _____

c) Qual é a frequência dos treinamentos?

i) Anual

ii) Mensal

iii) Semestral

iv) Sempre que há um novo programa

v) Outra

Especifique _____

d) Existe algum sistema pelo qual o professor participa da decisão sobre o conteúdo de seu treinamento?

Sim 1 Não 2

3) Conteúdo da capacitação dos professores

Tipo de treinamento	Sim	Não
Metodologias de ensino-aprendizagem		
Métodos de alfabetização		
Métodos de avaliação da aprendizagem dos alunos		
Planejamento educativo (PDE)		
Conteúdos das disciplinas		
Manejo de programas de aceleração da aprendizagem		
Metodologia da escola ativa		
Treinamento sobre padrão curriculares		

Tipo de treinamento	Sim	Não
Metodologia de programas para jovens e adultos		
Uso adequado da bibliotecas escolares		
Uso de material multimídia		
Preparação de material didático		
Organização e uso de laboratórios de Ciências		
Nutrição e merenda escolar		
Métodos para trabalho com alunos portadoras de deficiências		
Relações inter-pessoais na escola		
Outros (indique nas linhas abaixo)		

4) Sistema de promoção dos professores

a) Existe um plano de carreira do professor?

Sim 1 Não 2

b) Qual é o critério para os professores serem promovidos (assinale uma das opções abaixo)

i) Qualificação profissional

ii) Tempo de serviço

iii) Numero de treinamentos recebidos

iv) Combinação do (ii) + (iii)

v) Outro critério

Especifique: _____

c) Ademais do sistema de promoção, existe um sistema de incentivos para os professores?

Sim 1 Não 2

c.1) Se sim, o incentivo é aplicado com base no:

i) Desempenho dos alunos Sim 1 Não 2

ii) Resultado geral da escola Sim 1 Não 2

iii) Resultado da avaliação do professor Sim 1 Não 2

iv) Outro critério Sim 1 Não 2

c.2) Se sim para os incentivos, qual o tipo de incentivo oferecido

i) Financeiro Sim 1 Não 2

ii) Bolsa de estudos para aperfeiçoamento Sim 1 Não 2

iii) Pontos para a aposentadoria Sim 1 Não 2

d) Existe um sistema para avaliação dos professores da rede?

Sim 1 Não 2

Especifique como funciona esse sistema: _____

Parte 11 – Gestão escolar

1) Modelo de direção adotado nas escolas do município

a) As escolas municipais são administradas somente por um diretor?

Sim 1 Não 2

b) As escolas municipais são administradas por um núcleo gestor?

Sim 1 Não 2

Se sim, qual é a composição desse núcleo gestor? _____

2) Pré-requisitos e critérios para ser diretor de uma escola municipal

a) Para ser indicado como diretor de uma escola municipal é necessário:

i) Licenciatura plena Sim 1 Não 2

ii) Escola normal Sim 1 Não 2

iii) Outros Sim 1 Não 2

b) Quais os critérios adotados para a escolha do diretor de uma escola municipal?

i) Concurso público Sim 1 Não 2

ii) Indicação política Sim 1 Não 2

iii) Eleição pela comunidade escolar Sim 1 Não 2

iv) Concurso + eleição pela comunidade escolar

Sim 1 Não 2

v) Outros critérios Sim 1 Não 2

3) Seleção dos conselheiros e papel do Conselho Escolar na gestão da escola

a) As escolas municipais têm Conselho Escolar?

Sim 1 Não 2

b) Os membros do Conselho Escolar são indicados pela SME?

Sim 1 Não 2

c) A seleção do Conselho Escolar é feito pela comunidade escolar?

Sim 1 Não 2

d) O Conselho Escolar é composto por : _____

e) Em quais atividades o Conselho Escolar apóia a escola?:

i) No monitoramento do desempenho dos alunos

Sim 1 Não 2

ii) No desenvolvimento das atividades pedagógicas

Sim 1 Não 2

iii) Na administração dos recursos da escola

Sim 1 Não 2

iv) Na aprovação do Plano de Desenvolvimento da Escola

Sim 1 Não 2

v) Na manutenção da escola

Sim 1 Não 2

vi) Na preparação da merenda

Sim 1 Não 2

vii) Na busca de recursos adicionais para a escola

Sim 1 Não 2

viii) Nas atividades culturais da escola

Sim 1 Não 2

ix) No desenvolvimento das atividades pedagógicas

Sim 1 Não 2

x) No desenvolvimento das atividades desportivas

Sim 1 Não 2

4) Capacitação da equipe de gestão da escola

a) A SME treina sistematicamente os diretores das escolas
Sim 1 Não 2

b) Onde existe o núcleo gestor
Sim 1 Não 2

c) Onde existe o Conselho Escolar
Sim 1 Não 2

d) Existem no município outras agências ou empresas que apóiam as escolas no desenvolvimento do seu trabalho educativo?

Sim 1 Não 2

Se sim, por favor, indique quais são e quais os programas que apóiam.

5) Apoio da comunidade às escolas municipais

Indique se no município a comunidade participa dos programas seguintes:

i) Amigos da Escola
Sim 1 Não 2

ii) Programa de Voluntários na Escola
Sim 1 Não 2

iii) Adote uma Escola (por empresas)
Sim 1 Não 2

iv) Outros
Sim 1 Não 2

Indique quais são esses outros programas:

Parte 12 – Políticas diferenciadas para uma rede escolar heterogênea

Parte contemplada somente na entrevista.

Anexo V – Roteiro para a entrevista com diretores escolares e professores

Estamos fazendo uma pesquisa sobre a rede escolar municipal, buscando compreender os fatores que afetam o desempenho educativo dos alunos. Como parte dela, gostaríamos de ter uma idéia da percepção dos diretores e professores dessa escola acerca da política educacional do município. Nesse sentido, gostaríamos que você qualificasse o apoio dado pela SME para cada um dos tópicos abaixo relacionados.

Parcela dos problemas resolvidos a tempo							
Natureza dos problemas	0 (Nenhum)	1	2	3	4	5 (Todos)	Não há problema
Projeto Pedagógico							
Infra-estrutura							
Atender demandas dos professores relativas ao conteúdo das disciplinas							
Atender demandas dos professores relativas à didática e aos métodos de ensino							
Monitoramento da presença dos Professores							
Substituição dos professores licenciados							
Monitoramento da frequência escolar dos alunos							
Deficiência nos métodos de avaliação da aprendizagem do aluno							
Relacionamento diretor <i>versus</i> professores							
Relacionamento escola <i>versus</i> comunidade							
Carência de livros e materiais didáticos							
Problemas de merenda escolar							
Problemas de violência							
Questões disciplinares							
Problemas de relacionamento entre professor e aluno							

