



Fundação João Pinheiro
Governo de Minas Gerais

ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

LEONARDO APARECIDA SOARES

EFICÁCIA E EQUIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE
EDUCAÇÃO: ESTUDO DE CASO DE ESCOLAS DO ALTO
JEQUITINHONHA

BELO HORIZONTE

2011

LEONARDO APARECIDA SOARES

**EFICÁCIA E EQUIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: ESTUDO
DE CASO DE ESCOLAS DO ALTO JEQUITINHONHA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Bruno Lazzarotti Diniz Costa.

BELO HORIZONTE

2011

LEONARDO APARECIDA SOARES

**EFICÁCIA E EQUIDADE NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO: ESTUDO
DE CASO DE ESCOLAS DO ALTO JEQUITINHONHA**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, como requisito à obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Área de concentração: Gestão de Políticas Públicas

Banca Examinadora:

Professor: Bruno Lazzarotti Diniz Costa, Dr. (Orientador).

Professora: Rosânia Rodrigues de Sousa, Dra.

Professora: Vânia Aparecida Costa, Dra.

Belo Horizonte, julho de 2011.

Dedico este trabalho à minha esposa Maurília, minhas filhas Anna Angélica e Aline, companheiras de sonhos e de lutas, que sempre me cercaram de ânimo. O amor recíproco entre nós energiza a nossa caminhada.

À minha mãe, Anita, educadora e meu exemplo de superação, que continua viva a me encorajar. Sinto-me abraçado pela senhora, minha presente mãe!

AGRADECIMENTOS

Aos meus Professores do curso de Mestrado que estamparam novos horizontes à minha frente.

À secretária da Coordenação do Mestrado, Rosália e a Cristina do SRCA, pela gentileza com a qual me trataram sempre que a elas recorri.

Aos servidores da SRE/Diamantina e das escolas pesquisadas que, de boa vontade, colaboraram no fornecimento de dados e informações fundamentais para a elaboração desta dissertação.

Aos meus colegas de curso Gerson Oscar e Rita Serra, companheiros de caminhada e calorosos na amizade, com os quais muito aprendi.

De modo especial ao meu professor e orientador Dr. Bruno Lazzarotti, exemplo de sabedoria, simplicidade e alegria, que teve paciência e boa vontade em me orientar nesta árdua tarefa, ajudando-me a ter convicção dos meus limites e a descobrir que o êxito é fruto da persistência.

E por fim, agradeço a Deus por todas as pessoas que Ele colocou em meu caminho, meus amigos, minha família e, acima de tudo, minha amada Maurília, paciente e dedicada, que compartilhou minhas angústias e esperanças durante este curso e para a qual ofereço a alegria desta conquista.

Assim foi o começo!

*Conto em versos minha origem, na posteridade a ser lembrada.
Aqui onde me encontro, resultado de uma jornada,
Que bem atrás no tempo a saga foi iniciada!
De além-mar os pioneiros: coragem à frente, nova pátria a ser formada!
Numa terra inóspita, tudo por fazer e a savana a ser domada.
Na mistura das gentes, brota a cultura miscigenada.
Junto ao rio das araras grandes, a gema cobiçada.
Lá pras bandas do Fanado, ouro e diamante, riqueza a ser conquistada.
A hácia é cortada de trilhas, por elas a tropa encilhada,
No sobe e desce do planalto, a Serra do Espinhaço entrecortada.
Num alforje o vil metal e a pedra a ser lapidada
Resultado da labuta de uma casta explorada.
Assim foi erigida essa terra mal falada,
De vale da miséria foi até apelidada.
Mas se engana todo aquele que teima na empreitada
De pensar que sua gente pode ser ludibriada.
O valor desse torrão é sua gente abnegada,
Que não foge da peleja, com a esperança envidada.*

(Leonardo Aparecida Soares)

RESUMO

Este estudo de caso foi desenvolvido a partir de uma abordagem sobre o problema da desigualdade de oportunidades educacionais que afeta grande parte da humanidade e representa um desafio a ser enfrentado pelas políticas públicas. Os resultados expressivos de algumas escolas do Alto Jequitinhonha, região estigmatizada pela desigualdade, nas avaliações do PROALFA, estimularam a busca de respostas quanto às características presentes nessas escolas que condicionaram sua diferenciação de desempenho. A análise empírica da interação de fatores externos e internos ao ambiente dessas escolas possibilitou identificar o que realmente importa para explicar porque uma escola é mais eficaz que outra na produção de resultados, mesmo que submetidas a condicionalidades estruturais e institucionais similares.

Palavras-chave: políticas públicas, PROALFA, desigualdade, resultados, desempenho, escola eficaz, Alto Jequitinhonha.

ABSTRACT

This case study was developed from an approach to the problem of unequal educational opportunities which affects a large part of humanity and represents a challenge to be faced by public policies. The impressive results of some schools in the High Jequitinhonha, stigmatized by inequality in assessments PROALFA stimulated the search for answers about the features present in those schools that have limited differentiation of their performance. The empirical analysis of the interaction of external and internal environment of these schools enabled us to identify what really matters to explain why one school is more effective than another in producing results, even if subjected to similar structural and institutional conditionalities.

Key-words: public policy, PROALFA, inequality, results, performance, effective school, High Jequitinhonha.

LISTA DE ABREVIATURAS

- CEALE – Centro de Alfabetização Leitura e Escrita
- CEDEPLAR/UFMG – Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Universidade Federal de Minas Gerais
- CF/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
- CNEB – Câmara Nacional da Educação Básica
- CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação
- DIVAE/SRE – Divisão de Atendimento Escolar da Superintendência Regional de Ensino
- DIVEP/SRE – Divisão de Equipe Pedagógica da Superintendência Regional de Ensino
- EC – Emenda Constitucional
- FaE/UFMG – Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais
- FUNDEB – Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
- FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
- GAME/UFMG – Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais da Universidade Federal de Minas Gerais
- IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IDE – Índice de Desenvolvimento da Educação para Todos
- IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- LLECE – Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação
- MEC – Ministério da Educação
- NSE – Nível Socioeconômico
- OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
- OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe
- PAD/FJP – Pesquisa por Amostra de Domicílio da Fundação João Pinheiro
- PIB – Produto Interno Bruto

PIP – Plano de Intervenção Pedagógica
PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio
PPP – Projeto Político-Pedagógico
PROALFA – Programa de Avaliação da Alfabetização
PROEB – Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica
PROGESTÃO – Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEE/MG – Secretaria de Estado da Educação do Estado de Minas Gerais
SICA – Sistema Informacional Custo Aluno
SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica
SRE – Superintendência Regional de Ensino
UEP – Universalização da Educação Primária
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Distribuição de países por valor do IDE e por região, 2002.....	22
Tabela 2 - Indicadores Educacionais das Regiões de Planejamento de Minas Gerais - 2009.....	31
Tabela 3 - Comparativo de Resultados do PROALFA 2009 – 3º Ano/Rede Estadual	35
Tabela 4 - Distribuição Percentual dos alunos por nível de desempenho – PROALFA 2009 – 3º Ano /Rede Estadual	37
Tabela 5 - PROALFA - Rede Estadual - 3º Ano do Ensino Fundamental.....	41
Tabela 6- PROALFA - Rede Estadual – SRE/Diamantina - 3º Ano do Ensino Fundamental	41
Tabela 7 - PROALFA - Rede Estadual – E.E. A - 3º Ano do Ensino Fundamental	42
Tabela 8 - PROALFA - Rede Estadual – E.E. B - 3º Ano do Ensino Fundamental	42
Tabela 9 - PROALFA - Rede Estadual – E.E E - 3º Ano do Ensino Fundamental	42
Tabela 10 - Distribuição de alunos entre níveis de desempenho no PROALFA -2009 Escolas selecionadas	48
Tabela 11 - Distribuição de alunos entre níveis de desempenho no PROALFA -2006 Escolas selecionadas.....	48
Tabela 12 – Informações básicas das escolas selecionadas para a	

Pesquisa	50
Tabela 13 - Comparativo entre Minas Gerais e SRE/Diamantina – PROALFA - 3º Ano do Ensino Fundamental.....	68
Tabela 14 - Indicadores e Metas – Acordo de Resultados – 1ª. Etapa – 2008.....	71
Tabela 15 – Metas pactuadas e efetivos resultados de proficiência (2006- 2009) das escolas pesquisadas.....	72
Tabela 16 - Comparativo entre Prova Brasil e PROALFA para escolas selecionadas.....	74
Tabela 17 - Indicadores de metas referentes a percentual de docentes com curso superior – PMDI (2008-2023).....	109

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Variabilidade de Médias de Proficiência do PROALFA 2009 SRE/Diamantina – 3º Ano/Rede Estadual.....	36
Quadro 2 - Média de proficiência atribuída aos níveis de desempenho pelo ano avaliado – PROALFA	47
Quadro 3 - Resumo de fatores associados ao desempenho segundo revisão bibliográfica de Murillo (2008)	58
Quadro 4 - Fatores externos e internos a serem considerados na pesquisa <i>in loco</i>	63
Quadro 5 - Quadro-resumo dos condicionantes externos do nível de desempenho dos alunos identificados nas escolas.....	65
Quadro 6 - Dimensões e Variáveis Externas Condicionantes do Desempenho nas Escolas Pesquisadas	87
Quadro 7 - Condicionantes internos do nível de desempenho dos alunos identificados nas escolas	89
Quadro 8 - Variação do percentual de docentes com curso superior nas escolas pesquisadas (2007)	110
Quadro 9 - Dimensões e Variáveis Internas Condicionantes do Desempenho nas Escolas Pesquisadas	116

LISTA DE ANEXOS

ANEXO136

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA PESQUISA REFERENTE À IDENTIFICAÇÃO DE FATORES QUE EXPLICAM O SUCESSO E O FRACASSO DO DESEMPENHO DE ALUNOS DE ESCOLAS SELECIONADAS NA JURISDIÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO DE DIAMANTINA

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO À EQUIPE PEDAGÓGICA DA SRE/DIAMANTINA

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS GESTORES ESCOLARES

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO A PROFESSORES

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO A SUPERVISORES ESCOLARES

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
CAPITULO 1- PANORAMA DA DESIGUALDADE EDUCACIONAL	20
1.1 – Desigualdade educacional: questão mundial e articulação global pela sua redução.....	20
1.2 – América Latina e Brasil: a interação da desigualdade regional	23
1.3 – Desigualdade educacional no contexto de Minas Gerais.....	28
1.3.1 – Nível socioeconômico e desempenho dos alunos em Minas Gerais.....	32
1.3.2 – Outros fatores condicionantes das variações de resultados em Minas Gerais.....	38
CAPITULO 2 - TRAJETÓRIA DE PESQUISA – METODOLOGIA	41
2.1 – Caracterização das escolas selecionadas.....	49
CAPITULO 3- A ESCOLA E A DESIGUALDADE: DO PESSIMISMO PEDAGÓGICO À ESCOLA EFICAZ	52
CAPITULO 4- FATORES EXTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO – ANÁLISE EMPÍRICA	64
4.1 – Política educacional.....	66
4.2 – Nível socioeconômico das famílias.....	81
4.3 – Localização das escolas	84
4.4 – Conclusão parcial quanto à influência dos fatores externos condicionantes do desempenho na variação dos resultados das escolas	87
CAPITULO 5- FATORES INTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO – ANÁLISE EMPÍRICA	89
5.1 – Recursos escolares	91
5.2 – Organização da escola.....	94
5.3 – Clima acadêmico.....	98

5.4 – Ênfase pedagógica da gestão escolar.....	100
5.5 – Perfil do professor	108
5.6 – Gestão escolar	111
5.7 – Conclusão parcial quanto à influência dos fatores internos condicionantes do desempenho na variação dos resultados das escolas	117
CAPITULO 6- CONCLUSÕES FINAIS	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	129
ANEXO.....	136

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento deste estudo cujo tema é a “Eficácia e qualidade nas políticas públicas de educação: estudo de caso de escolas do Alto Jequitinhonha” tem como cenário de pesquisa parte de uma região há muito estigmatizada como imenso bolsão de pobreza, produtora de levas de emigrantes desqualificados como produto de uma estagnação econômica que reduz as oportunidades e os horizontes da população local (NASCIMENTO, 2009). A região assim caracterizada tem como cerne de seus problemas a desigualdade que se manifesta de várias maneiras (PAD/FJP, 2009). Contraditoriamente, uma das formas de reprodução desta desigualdade se deu através do sistema educacional, cuja missão, ao longo do tempo, deveria ser a de democratizar o desenvolvimento de competências e habilidades para a construção da autonomia dos indivíduos, que é um dos pressupostos para uma possível sociedade mais justa (FREIRE, 1996).

A partir do ponto de vista de que um dos filamentos da raiz dos problemas regionais está na desigualdade de oportunidades educacionais, torna-se então pertinente focalizar o olhar analítico sobre as políticas públicas em educação no momento em que alguns sinais de reação começam a emergir através dos indicadores de resultados das avaliações sistêmicas. Para o estudo de caso apresentado nesta dissertação foi utilizada a base de dados do PROALFA (Programa de Avaliação da Alfabetização, concebido a partir de 2005) que é parte integrante do SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública) e se destina a avaliar as habilidades em leitura e escrita das crianças matriculadas no 3º ano do Ensino Fundamental, de forma censitária, e também as do 2º e 4º ano do mesmo nível de ensino, em modalidade amostral. Os resultados daí advindos são utilizados para compor diagnósticos sobre a realidade do ensino nos anos iniciais, sendo, portanto, muito importante para a definição das intervenções necessárias à melhoria dos processos de ensino-aprendizagem (SEE, 2009). Eles servirão ainda como base para o exercício comparativo do desempenho entre escolas selecionadas.

As médias de proficiência da regional de ensino de Diamantina apresentaram uma

elevação considerável, entre 2006 e 2009, em comparação às do estado de Minas Gerais nas avaliações do PROALFA, o que despertou o interesse em estudar tal processo com maior profundidade, por representar um evento atípico no contexto regional. Algumas escolas dessa jurisdição se destacaram ao apresentar uma inflexão na sua trajetória de resultados insatisfatórios em seu passado recente. Como explicar uma significativa variação de resultados entre escolas localizadas em um mesmo contexto regional e submetidas a uma institucionalidade similar? Que características essas escolas trazem que as diferem de seus pares? Esta é a problematização que motivou a realização deste estudo.

A identificação dos fatores que condicionam o desempenho se reverte em um ganho de conhecimento estratégico para os formuladores de políticas educacionais. Os indicadores desfavoráveis da educação no país sinalizam improvisos e inconstâncias nas políticas públicas educacionais (KLEIN, 2006 e SOARES, 2007), agravando a desigualdade refletida nos elevados níveis de reprovação, abandono e analfabetismo. Identificados os condicionantes do bom desempenho, estes poderiam ser incorporados como conteúdo das políticas. Essas mudanças, ao serem implantadas e se processarem no ambiente escolar, se interagem com variadas dimensões ali presentes, condicionando de maneira heterogênea os resultados de desempenho, conforme retratado pelos dados que serão apresentados no decorrer deste estudo. O que se observa na região do Alto Jequitinhonha é uma desigualdade de resultados entre escolas, que refletiria um processo natural de acomodação à nova realidade de políticas educacionais em curso, mas que também poderia ser entendido como reflexo de uma crise produzida pela resistência do “tradicional” em dar lugar ao “novo”.

Assim como na década de 60 surgiram pesquisas seminais sobre o tema da desigualdade de oportunidades educacionais (relatórios Coleman, nos EUA, e Plowden, no Reino Unido, respectivamente em 1966 e 1967), cujos resultados alimentaram a crença no determinismo social e reforçaram o pessimismo pedagógico (SOARES, 2002), ainda o Vale do Jequitinhonha parece preservar uma realidade que manteriam vivas as conclusões dos pesquisadores que lançaram as bases teóricas da “escola relativamente impotente” em meio a contextos desiguais. Longe de atribuir as responsabilidades pela constância de maus resultados às

próprias escolas que assim se apresentam, como se estivessem submissas a uma força avassaladora dos determinantes socioeconômicos, o que ocorre é uma dependência de trajetória em relação a um passado de desprezo da escola pública por parte dos poderes constituídos (CURY, 2000), o que continua a produzir as mazelas educacionais já bastante conhecidas.

No entanto, o crescente desempenho de algumas escolas da citada região pode ser compreendido como uma resposta aos mecanismos de estímulo da política educacional por uma gestão para resultados, ou ainda refletir certo pragmatismo pedagógico advindo da política de metas. O estudo de caso, ao conciliar a literatura com a investigação *in loco*, objetiva compreender melhor o processo que resultou no desempenho diferenciado. Para isto, se recorreu a outros estudos de caso para referenciar o presente. Brooke e Soares (2008) sumarizam uma série de estudos que relatam experiências exitosas de uma linha de pesquisa, denominada Escola Eficaz, que desmitifica a visão da escola como refém dos determinantes socioeconômicos, reportando os esforços desenvolvidos nas décadas subsequentes à de 60 para demonstrar que a escola pode sim fazer a diferença. Tomando por base os pressupostos analíticos desta referida linha de pesquisa, o esforço que se fará neste estudo é de identificar as características presentes nas escolas selecionados que as tornam diferentes e próximas da categorização de escola eficaz.

No primeiro capítulo é feita uma abordagem sucinta sobre o problema da desigualdade educacional a nível mundial e regional, mostrando como a UNESCO, que é o órgão das Nações Unidas responsável pelas discussões e disseminações de propostas educacionais intergovernamentais, vem articulando formas de reverter este que é um dos mais graves obstáculos ao desenvolvimento da humanidade. Ainda é traçado um panorama sobre a desigualdade na América Latina, baseando-se em resultados de avaliações internacionais desenvolvidas pelo LLECE/OREALC e pela OCDE/PISA como meio de analisar comparativamente os países da região.

Na sequência, o segundo capítulo trata do contexto de desigualdade no estado de Minas Gerais, estabelecendo o seu posicionamento no sistema avaliativo nacional (SAEB) e ainda com relação ao IDEB. A posição de destaque de Minas Gerais no

cenário educacional brasileiro não o isenta de desafios nesta área, especialmente com relação à superação das desigualdades entre as regiões de planejamento. O estado em questão ainda apresenta regiões com forte atraso socioeconômico, que se torna um forte condicionante do desempenho insatisfatório atestado pelo sistema avaliativo da educação pública mineira. Apesar da evolução das médias de proficiência em regionais de ensino como a de Diamantina, onde os resultados expressivos de algumas escolas motivaram este estudo, a desigualdade ainda é bastante preocupante e carece de políticas educacionais mais efetivas, como enfatiza a abordagem.

Por sua vez, o terceiro capítulo apresenta a metodologia utilizada para o desenvolvimento deste estudo de caso, relatando os procedimentos que deram vida aos resultados. Como é de praxe em um estudo de caso, a realização de visitas às escolas selecionadas a partir de critérios preestabelecidos e de entrevistas com os atores presentes no ambiente escolar se consorciou à literatura de referência como meio possível para identificar e compreender os fatores que condicionaram a variação dos resultados. A caracterização das escolas selecionadas ainda integra este capítulo.

O quarto capítulo é dedicado a estabelecer o marco teórico para o estudo de caso. A temática da desigualdade das oportunidades educacionais adquire espaço nos debates desencadeados por ocasião das lutas pelos direitos civis nos EUA durante os anos sessenta e as pesquisas daí advindas impõem o determinismo social e o pessimismo pedagógico como premissa da “escola que pouco podia”. A reação à visão pessimista que recaía sobre a instituição escolar surgiu através de vários estudos que redimiram a escola de sua relativa inoperância frente às desigualdades, demonstrando suas possibilidades crescentes de atuar como um dos meios de revertê-las. Elencam como referenciais para este estudo a seleção de pesquisas sobre as desigualdades educacionais em uma progressão cronológica e diferentes lugares realizada por Brooke e Soares (2008), além de Murillo (2009), Casassus (2007), Soares (2002, 2004, 2005 e 2007), Barbosa (2009) dentre outros.

A análise dos resultados empíricos deste estudo é apresentada no quinto capítulo. Os fatores que poderiam ter condicionado o desempenho diferenciado dos alunos

nas escolas selecionadas foram abordados separadamente. Primeiro os fatores externos: política educacional, nível socioeconômico das famílias e localização das escolas. A possível influência destes fatores no desempenho dos alunos é analisada a partir do entendimento prévio de que escapam ao controle das escolas, pois atuam como forças resultantes de processos políticos e socioeconômicos em curso independentemente da vontade das instituições escolares. Por sua vez, os fatores internos estariam mais diretamente relacionados à governabilidade das escolas, sendo suas interações com os processos educacionais mais propícias a influenciar os resultados. Assim, objetiva-se com a análise referente à interação de fatores como perfil dos gestores e professores e a ênfase pedagógica que dispensam à sua atuação junto aos alunos, além da forma como as escolas se organizam para fazer uso de seus recursos e gerir seus processos educativos, cumprir a tarefa de explicar as diferenciações de resultados entre as escolas. Uma conclusão parcial é apresentada ao final da análise empírica de cada grupo de fatores.

Por fim, o sexto capítulo é dedicado à apresentação das conclusões finais do estudo de caso, objetivando demonstrar se as hipóteses que foram levantadas a partir do problema motivador da pesquisa poderiam ser confirmadas ou refutadas.

O desenvolvimento de um estudo desta natureza é uma tarefa bastante exigente e complexa, pois conduz a questões polêmicas cuja abordagem provoca, às vezes, desvios do foco central da pesquisa. Em todo o percurso do estudo realizado, a certeza da limitação esteve sempre presente e o exercício da paciência em constantemente produzir, revisar e refazer serviu de reflexão a respeito da necessidade de se investir na formação daqueles que atuam no cotidiano das escolas. Nelas são desencadeados os processos educacionais que contribuem para formar os indivíduos para a sociedade. Por isso, as políticas públicas em educação, se pretendem a eficácia, não podem estar apartadas daqueles que as implementam nas escolas. Durante a sua fase de concepção, o envolvimento de todos os atores é imprescindível para que as decisões se revertam em aprendizagem de fato para os alunos. Porém, esse envolvimento exige que os profissionais da educação se comprometam com a sua própria formação. Não apenas do conteúdo que transmitem para os alunos durante as aulas, mas também, e com muita intensidade, quanto à compreensão dos processos institucionais que permeiam a dinâmica das

políticas e das forças que atuam na definição da sua fisionomia.

CAPÍTULO 1 - PANORAMA DA DESIGUALDADE EDUCACIONAL

“Na construção do presente e do futuro da sociedade da informação, a educação é um elemento crucial tanto para o desenvolvimento das pessoas e de suas comunidades quanto como um meio para reduzir a desigualdade social e favorecer a integração social” (CASASSUS, 2007, p.27).

A desigualdade educacional é um problema cosmopolita. Afeta não somente regiões pobres, como também nações em avançado estágio de desenvolvimento. A sua manifestação, logicamente, é mais avassaladora nos países pobres, onde o baixo nível de escolaridade suscita severos impedimentos para a promoção socioeconômica da maioria das pessoas. Se em países ricos este problema atinge parcela populacional diminuta, nos pobres condena maiorias a condições precárias de sobrevivência que tenderia a se perpetuar entre gerações, como um das consequências de modelos econômicos que privilegiam a concentração dos recursos em detrimento das urgências dos excluídos (UNESCO, 2005 e BONAL, 2009).

São cenários diferenciados de manifestação da falta de socialização das oportunidades educacionais pelo mundo afora, inclusive como estigmatização da região para a qual se volta o foco da presente pesquisa, o Alto Jequitinhonha. Tendo causas diversas, como também os esforços para sua reversão (CARRASCO e MURILLO, 2009; AGUERRONDO, 2007; CASASSUS, 2007 e BARBOSA, 2009), o problema da desigualdade é a seguir abordado sob a ótica da busca do seu entendimento como forma de subsidiar a reflexão, concepção, implementação e avaliação de políticas públicas que objetivam contribuir para o seu equacionamento.

1.1 – DESIGUALDADE EDUCACIONAL: QUESTÃO MUNDIAL E ARTICULAÇÃO GLOBAL PELA SUA REDUÇÃO

Em plena segunda década do século XXI, o mundo ainda convive com o grave

problema da desigualdade educacional. Gerador de profundos desequilíbrios sociais e ao mesmo tempo um entrave para o desenvolvimento econômico, esse problema está no centro das preocupações da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). No ano de 2000, durante o Fórum Global de Educação realizado em Dacar, representantes de 164 países adotaram seis metas ¹ de educação para todos. De acordo com o documento aprovado, *“eles se comprometeram a apoiar uma visão holística de educação que engloba desde os primeiros anos de vida até a idade adulta”* (UNESCO, 2005, p.3). Esta iniciativa intergovernamental reflete o significado trágico da desigualdade para a sociedade e a economia a nível mundial, tendo que ser por isso enfrentada mediante uma articulação internacional e com a implementação de políticas nacionais eficazes, especialmente a universalização da educação básica.

Para aferir o desenvolvimento educacional em cada região, a UNESCO criou o Índice de Desenvolvimento da Educação para Todos, apresentado em 2003, que *“fornece uma medida concisa da situação de um dado país em relação à Educação para Todos. Ele engloba quatro metas: a UEP (universalização da educação primária) a alfabetização de adultos, a igualdade entre os gêneros e a qualidade da educação”* (UNESCO, 2006, p.4).

¹ As metas de Educação para Todos de Dacar são as seguintes:

1. Expandir e melhorar a educação e os cuidados com a primeira infância, principalmente para as crianças mais vulneráveis e em maior desvantagem.
2. Assegurar que até 2015 todas as crianças, especialmente meninas, crianças em circunstâncias difíceis e aquelas que fazem parte de minorias étnicas, tenham acesso à educação primária completa, gratuita, obrigatória e de boa qualidade.
3. Assegurar que as necessidades de aprendizagem de todos os jovens e adultos sejam satisfeitas por meio do acesso equitativo a programas apropriados de aprendizagem e de habilidades para a vida.
4. Alcançar uma melhoria de cinquenta por cento nos níveis de alfabetização de adultos até 2015, principalmente para as mulheres, e o acesso equitativo à educação básica e continuada para todos os adultos.
5. Eliminar disparidades entre os gêneros na educação primária e secundária até 2005 e alcançar a igualdade de gêneros na educação até 2015, com foco na garantia de acesso completo e igualitário de meninas à educação básica de qualidade, assim como em seu desempenho pleno e equitativo.
6. Melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar a excelência de todos eles para que sejam alcançados por todos resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis, especialmente em alfabetização, aritmética e habilidades essenciais para a vida.

Ao mensurar o IDE de cada região, foi possível compor o cenário descrito na tabela abaixo, que mostra a grande diferenciação das oportunidades educacionais, bem como o enorme desafio que isso representa para a comunidade internacional. Considerando que as situações mais iníquas são encontradas nas regiões mais pobres, o problema da desigualdade não é tarefa simples de se resolver, demandando a necessidade de intensa cooperação intergovernamental, especialmente para o aumento de investimentos para melhorar a qualidade dos processos de alfabetização, bastante negligenciados em diversas regiões, cuja população se encontra ainda privada de tal direito.

Tabela 1 – Distribuição de países por valor do IDE e por região, 2002

Região	Longe da Educação para Todos: IDE abaixo de 0,80	Posição Intermediária: IDE entre 0,80 e 0,94	Perto da Educação para Todos: IDE entre 0,95 e 0,97	Educação para Todos alcançada: IDE entre 0,98 e 1,00
África Subsaariana	16	7	1	
Estados Árabes	5	10	1	
Ásia Central		2	1	2
Leste da Ásia e Pacífico	3	7	2	1
Sul e Oeste da Ásia	3	1		
América Latina/Caribe	1	20	4	1
América do Norte/Oeste da Europa		1	7	8
Europa Central e Leste Europeu		1	12	4
Total	28	49	28	16

Fonte: Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos (UNESCO, 2006)

Para efeito do presente estudo de caso, é oportuna uma breve análise sobre os dados referentes à América Latina/Caribe que representa o contexto regional no qual o Brasil está inserido. Como se pode observar, é a região em que há maior

quantidade de países em posição intermediária quanto ao IDE, tanto em número absoluto (20 países) quanto proporcionalmente (76,9%). O Brasil se enquadra neste conjunto e apresenta índice equivalente a 0,899, estando posicionado em 72º lugar entre os 127 países cujos dados foram disponibilizados para o cálculo do IDE. Segundo o relatório da UNESCO (2005), a baixa qualidade do ensino continua a ser um dos principais problemas. As crianças não estão conseguindo consolidar habilidades educacionais essenciais para sua regular progressão (KLEIN, 2005). De acordo com estudos de Burnet (2005), alguns problemas ainda persistem e condicionam regiões como a América Latina a manterem índices de qualidade educacional pouco expressivos:

- o acesso à educação primária está distante da universalização em muitos países, sendo as crianças do meio rural as mais prejudicadas;
- nem todas as crianças chegam ao último nível da educação primária;
- há carência de professores para os anos iniciais e sua formação é insuficiente ou inexistente na realidade da política educacional em alguns países.

Tudo isto é resultado da baixa prioridade de governos (nos vários níveis administrativos) dispensada às políticas públicas em educação, o que pode ser constatado pelos constantes resultados insatisfatórios em testes padronizados (CARRASCO e MURILLO, 2009 e CASASSUS, 2007) e investimentos ainda baixos em proporção ao PIB (POCHMANN, 2004).

1.2 – AMÉRICA LATINA E BRASIL: A INTERAÇÃO DA DESIGUALDADE REGIONAL

A desigualdade de oportunidades educacionais pode ser identificada através de realidades diversas: nos milhares de estudantes que abandonam extemporaneamente as escolas, ou no enorme contingente de população analfabeta que limitam as possibilidades de desenvolvimento de uma região e do exercício consciente da cidadania. Tudo isso é o produto de sistemas educacionais que, a despeito da crescente universalização do acesso, ainda pelejam para vencer o desafio de construir padrões de qualidade de ensino para todas as crianças que se matriculam em suas escolas, mantê-las frequentes e garantir que concluem

todas as etapas da Educação Básica (SOARES, 2004). A discussão em torno da realidade díspar do sistema educacional, que enseja a construção de políticas públicas adequadas para equacioná-la, está no centro de análises sociológicas, econômicas e pedagógicas, já que se impõe como uma problemática que afeta a dinâmica de variados contextos da sociedade. Discussão que ocorre desde o âmbito local até o global, mas que nesta pesquisa focalizará o estudo de caso de algumas escolas públicas estaduais localizadas no Alto Vale do Jequitinhonha.

Trabalhos acadêmicos dedicados à avaliação dos fatores condicionantes do desenvolvimento de uma região, dentre os quais podem ser citados Barros (2001, 2001, 2002), Pochmann (2004), apontam a educação como um de seus principais e, ao mesmo tempo, sua oferta desigual à população, especialmente nas áreas periféricas do mundo, se transforma em forte obstáculo para sua consecução. Se no âmbito econômico a disparidade entre as nações é muito grande, com relação à desigualdade educacional o mesmo pode ser dito. Os autores citados relacionam o desempenho econômico com o nível educacional da população, estabelecendo uma relação causal entre desigualdade educacional e atraso da economia. Para Safatle (2010), os problemas educacionais relacionados à desigualdade de oportunidades não pode ser visto apenas com base no paradigma da “formação da mão de obra qualificada”. Ele postula que, sem negligenciar tal questão, a formação escolar deve se preocupar com a construção de competências para a cidadania (capacidades crítica e criativa), o que é um incontestável déficit educacional.

Carrasco e Murillo (2009) desenvolveram importante estudo sobre o desempenho de estudantes latino-americanos em dois sistemas avaliativos internacionais, o PISA (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, da OCDE) e o LLECE (Laboratório Latino-americano de Avaliação da Qualidade da Educação). Os resultados dessas avaliações são enfáticos em demonstrar que a maioria dos países da região encontra-se em grande desvantagem educacional em relação aos demais participantes. Como apontado no referido estudo, na edição de 2006 do PISA, o Chile, o Uruguai, o México, a Argentina, o Brasil e a Colômbia foram posicionados, respectivamente, em 40º, 43º, 49º, 50º, 51º e 52º lugares dentre um total de 57 países participantes. Destacam ainda que

“os resultados das três medições PISA mostram que o desempenho dos

estudantes latino-americanos se situa abaixo dos standards internacionais dos estudantes da maioria dos países da OCDE. A média alcançada pelos estudantes dos países latino-americanos que participaram em alguma das medições é inferior à média dos 30 países da OCDE. O que demonstra que os jovens com esta idade na Argentina, Brasil, Chile, México, Colômbia ou Uruguai não conseguem adquirir os conhecimentos e as competências necessários, exigidos pela dinâmica e complexidade das sociedades contemporâneas e, assim, estar aptos para conseguir uma plena participação nelas” (CARRASCO e MURILLO, 2009, p.38).

Baseando-se também em dados dos sistemas avaliativos, Oliveira (2005, p.61) também conclui que *em geral, os resultados dos testes de desempenho de brasileiros em avaliações nacionais e internacionais sugerem que o sistema educacional não tem conseguido preparar a maioria dos alunos para a vida ou para futuros estudos.*

A desigualdade como um fenômeno regional é confirmada por Casassus (2008), ao analisar o Primeiro Estudo Comparativo (LLECE/OREALC). As avaliações de desempenho dos estudantes latino-americanos resultaram na formação de três grupos de países: o primeiro constituído de um só, Cuba, com resultados muito superiores aos demais, enquanto os outros dois apresentam resultados muito próximos, com uma pequena diferença entre eles (proximidade de resultados pouco satisfatórios).

Se os estudos da realidade regional apontam para uma desigualdade persistente que pode ser categorizada como comprometedora do futuro de sua população, no Brasil vários pesquisadores têm trazido à tona o problema do desempenho ruim e seus efeitos na sociedade, especialmente após a implantação dos programas de avaliações nacional e estaduais a partir de 1995, a melhor sistematização do Censo Escolar (MEC/INEP) e as PNADs/IBGE, que disponibilizaram uma fartura de dados propícios à interpretação e mudanças da realidade educacional (ALVES e FRANCO, 2008).

“Apesar das amplas garantias legais que protegem o direito à educação, a realidade educacional brasileira está longe de corresponder aos anseios da sociedade”

(SAMPAIO, 2009, p.6). O Brasil ainda precisa tornar mais eficaz suas políticas (as já existentes) para conquistar a universalização do acesso ao Ensino Fundamental, restando-lhe ainda grandes desafios como os de ampliar as matrículas em todos os níveis da Educação Básica e o acesso à escola para crianças e jovens do meio rural², além de elevar o percentual de concluintes nos ensinos Fundamental e Médio. Na medida em que se avançam os níveis de ensino, menores são os percentuais da população neles matriculada na faixa etária adequada. O desempenho insatisfatório conduz, não raro, a sucessivas reprovações, o que aumenta a distorção idade-série e, por conseguinte, o abandono. Klein e Fontanive (2009) ao analisarem a evolução das taxas de conclusão do Ensino Fundamental por idade no Brasil entre 1998 a 2007 demonstram que a conclusão na faixa etária adequada (14 anos) apresentou elevação de 6,6% para 15,6% no respectivo período. No entanto, 75% dos concluintes em 2007 tinham 21 anos de idade. A situação não foi diferente no Ensino Médio, já que os dados disponíveis sobre esse nível indicam que em 2007 apenas 11,5% dos concluintes encontravam-se na idade indicada (17 anos), enquanto 53,9% deles tinham a idade de 24 anos. Para eles, esses dados são contundentes para salientar o problema de um sistema educacional que não garante a aprendizagem adequada nem a progressão normal de grande parte dos estudantes brasileiros.

A desigualdade, portanto, se manifesta a partir do baixo desempenho escolar de muitos alunos, desde os anos iniciais, e o resultado é um índice de reprovação ainda elevado. De acordo com dados do INEP (2007), a taxa de aprovação dos alunos da rede pública que frequentavam da 1ª até a 4ª séries do Ensino Fundamental variou de 78,1% (2ª série) a 83,4% (4ª série). Por outro lado, nas escolas particulares a aprovação variou entre 96,5% (1ª série) e 97,4% (2ª série). A diferença se manteve nos demais níveis de ensino e demonstra a enorme desigualdade de desempenho entre as redes, que há muito vem sendo enfatizado. Considerando que a rede pública de ensino concentra 90% das matrículas da Educação Básica, a reprovação atingiu a sete milhões de estudantes. A reprovação torna-se um grave problema tanto do ponto de vista pedagógico (pois evidencia que a gestão dos processos

² Segundo levantamento da Comissão da Educação do Campo, criada pela SEE/MG em 2010 com o objetivo de estudar a realidade da educação rural no estado de Minas Gerais e apresentar propostas possíveis de serem implantadas para sua melhoria.

educativos e vários outros fatores intrínsecos e extrínsecos ao ambiente escolar carecem de maior efetividade e atenção), quanto das finanças públicas, pelo custo adicional que onera os investimentos orçamentários para o sistema educacional, cujo valor atingiu R\$ 10,6 bilhões em 2006, segundo levantamento do Correio Brasiliense (2008).

O contraste no desempenho educacional também é perceptível entre escolas da rede pública localizadas em um dado município (contexto similar). Em uma pesquisa coordenada por Soares (2002) foram analisadas as características de três escolas públicas em diferentes contextos espaciais da cidade de Belo Horizonte. O trabalho foi importante para verificar o quanto um rol de características sofre variações de uma escola para outra, sob a influência de fatores intra e extraescolares e como tudo isso interfere no desempenho dos alunos de cada uma delas, para melhor ou pior. Outra pesquisa realizada por Soares e Riani (2009) também em duas escolas das redes estadual e municipal de Belo Horizonte relaciona o desempenho de seus alunos diretamente à qualidade das mesmas. Esta pesquisa concluiu, dentre outros aspectos, que o nível de proficiência alcançado pelos alunos nas avaliações do PROALFA (objeto de estudo da referida pesquisa) é maior quando estes se encontram em escolas que já vêm apresentando boa performance nessa modalidade avaliativa. As escolas pesquisadas neste estudo de caso não destoaram da conclusão da pesquisa supracitada, uma vez que é possível relacionar o bom desempenho que metade delas alcançou às suas condições prévias favoráveis que foram potencializadas pelas mudanças institucionais.

Por fim, considerando os resultados das avaliações do PROALFA (entre 2006 e 2009) alcançados pelas escolas da jurisdição da Superintendência Regional de Ensino de Diamantina, fica bastante nítida a desigualdade de desempenho como uma característica que permeia sua realidade. Enquanto algumas escolas receberam a denominação de “estratégicas” (aquelas em que o número absoluto de alunos abaixo do desempenho recomendável é maior que 10, impactando negativamente no resultado consolidado do Estado), outras superaram suas metas de proficiência e vêm apresentando significativa evolução durante o período analisado (SEE/MG, 2010). É justamente essa bem sucedida trajetória percorrida por várias escolas o que mais chama a atenção na análise dos dados do sistema

avaliativo do nível de letramento, por sinalizar uma reação das escolas ao histórico de baixo desempenho.

O seu conhecido contexto socioeconômico adverso, preconizado como exemplo de desigualdade regional dentro de Minas Gerais e do Brasil, é o cenário que exemplifica ações de intervenção de uma política pública educacional. Os bons resultados ali observados estão distantes de significar a superação de uma situação de desigualdade. São indicativos de que as ações de gestão pedagógica que vêm sendo implantadas na região pela SEE/MG impactaram positivamente nos resultados. No entanto, é oportuno salientar que os efeitos positivos da política educacional foram verificados muito mais como uma potencialização das melhorias dos resultados naquelas escolas que já possuíam condições próximas do adequado para sua efetivação. Ações de intervenção pedagógica, como as que serão analisadas em capítulo posterior, teriam condicionado a obtenção de resultados de forma heterogênea, dentre outras razões, pelo fato de que a existência e a formação das equipes pedagógicas locais não foram identificadas como variáveis constantes no contexto das escolas pesquisadas.

1.3 – DESIGUALDADE EDUCACIONAL NO CONTEXTO DE MINAS GERAIS

Como foi demonstrado anteriormente, o Brasil se caracteriza por uma sensível desigualdade nos indicadores educacionais de suas unidades subnacionais. O baixo desempenho de muitos alunos está associado com frequência às condições socioeconômicas desfavoráveis, tendo uma correspondência similar na comparação entre os estados brasileiros (INEP/MEC, 2008). Além disso, o baixo desempenho pode ser considerado como uma das causas da reprovação, da distorção idade-série e da evasão escolar, o que o coloca no centro das discussões sobre a desigualdade educacional. O desafio para o sistema educacional, portanto, está em garantir que as crianças que nele são incluídas aprendam e desenvolvam as competências e habilidades em coerência com as suas necessidades, independentemente de sua condição social e pertencimento familiar.

Mesmo que o Estado de Minas Gerais esteja em posição de destaque no cenário nacional, é necessário observar duas questões. A primeira delas é que o próprio MEC (2010) chama a atenção para a necessidade de melhorar os indicadores de qualidade da educação nacional e estabelece como meta um IDEB³ 6,0 até 2021, que é o atual Índice dos países desenvolvidos. Apesar dos avanços, a situação da educação no Brasil ainda inspira muita atenção, especialmente com relação à equalização do desempenho a um nível satisfatório nas escolas públicas. Portanto, mesmo aqueles que estão em vantagem no contexto nacional carecem de muito esforço em direção à equanimidade das oportunidades educacionais. A segunda questão é apresentada de forma contundente no relatório da PAD/FJP (2009, p.9):

“Minas Gerais é um estado de grandes dimensões e diferenças que podem caracterizá-lo como uma síntese do Brasil, onde convivem regiões altamente desenvolvidas com outras, subdesenvolvidas do ponto de vista econômico e da capilaridade das ações do Estado”.

A redução das vulnerabilidades sociais é uma das condições para melhorar o desempenho dos alunos em todos os níveis do sistema de ensino, como afirmou o Relatório Coleman, ainda em 1966, e que posteriormente as pesquisas em eficácia escolar unanimemente postulam.

Minas Gerais se caracteriza por uma heterogeneidade regional muito profunda. Sua diversidade econômica ou de nível de desenvolvimento é traduzida em indicadores socioeconômicos que retratam uma realidade iníqua. De acordo com Barrence et al (2009, p.7), que analisam a qualidade do sistema educacional mineiro sob a ótica do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2008-2023),

“os principais desafios da área (área de resultado da Educação) concentram-se em aumentar a escolaridade média da população mineira visando atingir níveis comparáveis àqueles apresentados por países membros da OCDE, cuja média é 12 anos de estudo, e melhorar a qualidade do ensino no estado, visto que embora Minas Gerais registre desempenho superior à média nacional nos exames de proficiência educacional, a avaliação média do Estado se encontra abaixo da média mínima satisfatória – de acordo com padrões estabelecidos pelo INEP –

³ Segundo Fernandes (2007), o indicador ora utilizado pelo INEP é o resultado da combinação de dois indicadores: a) pontuação média dos estudantes em exames padronizados ao final de determinada etapa do ensino fundamental (4ª e 8ª séries) e 3º ano do ensino médio; e b) taxa média de aprovação dos estudantes da correspondente etapa de ensino. A utilização de um dado mais confiável para mensurar o desenvolvimento da Educação Básica no Brasil permite estabelecer um exercício comparativo mais preciso entre municípios, estados subnacionais e países, pois foi construído segundo parâmetros internacionais.

principalmente em função das acentuadas desigualdades regionais existentes, que favorecem a manutenção de disparidades no acesso à educação pública de qualidade ao longo do território”.

Regiões de planejamento de Minas Gerais



Fonte: IGA – Instituto de Geociências Aplicadas

O panorama da desigualdade de oportunidades educacionais em Minas Gerais evidencia a situação desfavorável de algumas regiões frente às outras, especialmente a do Jequitinhonha/Mucuri⁴. Foram selecionados alguns indicadores que possibilitam visualizar consideravelmente esta distorção regional.

⁴ Para efeito de análise da desigualdade educacional regional, serão utilizados dados da Pesquisa por Amostra de Domicílio de Minas Gerais (PAD/FJP, 2009), que apresenta seus dados de forma consolidada por regiões de planejamento de acordo com o construto do IGA (Instituto de Geociências Aplicadas), cujo critério básico para a regionalização é as características socioeconômicas que distinguem umas das outras. Por esse critério os vales do Jequitinhonha e do Mucuri são englobados na mesma região de planejamento, pela situação limítrofe entre ambos e ainda pela similaridade de seus indicadores socioeconômicos.

Tabela 2 - Indicadores Educacionais das Regiões de Planejamento de Minas Gerais – 2009

Indicadores	Alto Paranaíba	Central	Centro-Oeste	Jequitinhonha/Mucuri	Noroeste	Norte	Rio Doce	Sul	Triângulo	Zona da Mata	RMBH
Escolaridade	7,0	6,7	7,4	5,2	7,1	5,9	5,7	6,8	7,3	7,0	7,8
Analfabetismo	9,1%	10,5%	8,0%	21,4%	10,6%	11,8%	13,2%	6,8%	7,5%	8,2%	5,9%
Distorção ^(a)	20,4%	25,2%	23,0%	43,2%	24,2%	24,8%	27,6%	26,7%	25,0%	26,4%	30,2%
Reprov. ^(b)	8,2%	10,6%	10,0%	20,9%	8,7%	4,1%	15,1%	3,7%	7,0%	11,2%	13,8%

Fonte: PAD de Minas Gerais/2009 – Fundação João Pinheiro

Notas: a – Taxa de distorção idade-série referente ao Ensino Médio. Designa percentual de alunos que apresentam idade superior à indicada para as séries nas quais estão matriculados.

b – Taxa de reprovação para o 5º Ano/4ª Série do Ensino Fundamental. Refere-se ao percentual de alunos que não progrediram para a série seguinte.

Os dados constantes na tabela acima não deixam dúvidas quanto às desigualdades educacionais entre as regiões do estado e nos fornecem informações sobre a realidade educacional díspar. A região do Estado com os piores indicadores educacionais é o Jequitinhonha/Mucuri, historicamente identificada como área de estagnação econômica e com maiores fluxos emigratórios, exportando mão de obra desqualificada e tradicionalmente utilizada na construção civil dos grandes centros urbanos e na agricultura comercial de exportação (NASCIMENTO, 2009). Sua condição de atraso frente às demais regiões se reflete através de uma média de escolaridade de poucos 5,2 anos, analfabetismo de 21,4% (que é aproximadamente quatro vezes maior que a da região Metropolitana de Belo Horizonte). Esses dados desfavoráveis, por si, já retratam uma enorme desigualdade educacional.

A distorção idade/série está em um patamar elevado, 43,2%, o dobro do verificado no Alto Paranaíba, o que significa que desde os anos iniciais do Ensino Fundamental muitas crianças dessa região passam a trilhar um caminho na sua vida estudantil marcado pela reprovação que vai desencadear um afunilamento na quantidade de concluintes do Ensino Médio. Já na primeira etapa do Ensino Fundamental a reprovação média de 20,9%, cinco vezes superior àquela constatada no Sul do estado, sinaliza uma dificuldade das escolas em garantir a igualdade de condições de aprendizagem e aquisição de habilidades e competências a todas as

crianças numa fase de estudos considerada imprescindível para as demais. Portanto, a distorção e a reprovação elevadas, tal como verificada no Jequitinhonha/Mucuri, comprometem o fluxo regular dos alunos nas suas escolas e é um forte indicativo da dependência de trajetória dessa região que ainda não superou problemas como a organização do seu ensino rural ⁵.

Ainda na PAD/FJP-2009, um dado mostra uma situação bastante peculiar do Jequitinhonha/Mucuri. A região possui o segundo maior número de famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família (27,5%), menor apenas que os 31% da região Norte do estado. O Jequitinhonha/Mucuri está entre as três regiões com menores taxas de evasão, rompendo com um problema que era recorrente. A condicionalidade da frequência escolar para os beneficiários desse Programa fez reduzir a evasão, demonstrando o efeito positivo de ações dessa natureza para garantir a presença regular dos alunos. Quanto aos resultados de desempenho escolar, estes se mostram ainda distantes de uma melhoria mais significativa, conforme dados disponibilizados pelo SIMAVE e pelo SAEB.

“Se a educação universal não funciona sozinha como a “grande niveladora das condições humanas, a roda equilibradora do mecanismo social” (Schultz, 1973) – como acreditavam alguns – ela é um dos mecanismos fundamentais e imprescindíveis na sociedade contemporânea na busca pela igualdade de oportunidades” (PAD/FJP, 2009, p. 98).

1.3.1 - NÍVEL SOCIOECONÔMICO E DESEMPENHO DOS ALUNOS EM MINAS GERAIS

A influência do nível socioeconômico sobre o desempenho escolar dos estudantes sempre foi alçada à principal justificativa para o fenômeno da desigualdade

⁵ De acordo com a PAD/FJP (2009), o ensino rural ainda atende parcela significativa dos alunos em muitos municípios, em torno de 30% (predominantemente nos anos iniciais do Ensino Fundamental). A multisseriação continua a existir, por conta da pulverização de pequenas unidades escolares não nucleadas, carência de infraestrutura de transportes e planejamento inadequado do atendimento, conforme constatado em observações *in loco* e por informações disponibilizadas pela DIVAE/SRE-Diamantina.

educacional. Desde o Relatório Coleman, em 1966, as condições socioeconômicas familiares são apontadas como um fator preponderante para o desempenho escolar, superando a influência da escola nas possibilidades de redução das desigualdades, limitando-a à condição de reprodutora das estruturas sociais iníquas. Uma ligeira observação nos indicadores educacionais e socioeconômicos das regiões do estado de Minas Gerais pode precipitar uma conclusão definitiva quanto ao determinismo da origem dos indivíduos sobre a sua trajetória escolar. A estagnação econômica do Jequitinhonha/Mucuri na comparação com as demais regiões, que justifica a ela possuir o segundo maior contingente do estado de beneficiários de programas assistenciais, sendo superado em números absolutos apenas pela região Norte, vem acompanhada de resultados educacionais desfavoráveis. *Para os jovens com idade entre 14 e 17 anos, que vivem no Jequitinhonha/Mucuri há uma parcela expressiva daqueles que nunca estudaram (5,9%). Lá 81,5% possuem fundamental incompleto e apenas 10,7% tem médio incompleto* (PAD/FJP 2009, p.100). A repetência escolar é apontada, na quase totalidade da literatura que trata da desigualdade de oportunidades educacionais, como um dos principais fatores de expulsão ou desestímulo dentro do sistema de ensino⁶.

Serão utilizados a seguir os resultados do PROALFA (Programa de Avaliação da Alfabetização), que foi criado pela SEE/MG como modelo avaliativo para diagnosticar a real situação de proficiência⁷ dos alunos da rede pública matriculados nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Trata-se, portanto, de uma experiência recente que propicia conhecer com maior profundidade a realidade de ensino na base da vida escolar e intervir de forma mais adequada para reduzir os níveis de desigualdade de desempenho, segundo a concepção preconizada pelo CEALE (2005). Os seus dados servirão de base para o presente estudo de caso.

De acordo com os resultados apresentados no modelo avaliativo em questão,

⁶ Vários autores reportam a repetência como fator de exclusão escolar e desigualdade educacional, dentre os quais podem ser citados Ferrão e Fernandes (2003), Soares (2004 e 2007), Schwartzman e Roock (2005), Reimers e Reimers (2005), Franco e Bonamino (2006), Dourado (2007), Casassus (2007 e 2008), Oliveira (2007), Castro (2009) e Barbosa (2009).

⁷ Proficiência escolar se refere à evidência da aprendizagem, aferida através de avaliações preparadas com a finalidade de verificar a consolidação de determinadas habilidades e competências que foram trabalhadas com os alunos de uma turma durante certo período (CEALE. 2004 e Klein. 2005).

escolas jurisdicionadas pelas superintendências de ensino de Diamantina e Teófilo Otoni (cidades polo da região), em expressivo número, estão enquadradas na condição de estratégicas por apresentar significativa quantidade de alunos com baixo nível de desempenho (SEE, 2010). Essas duas superintendências localizam-se na região mais deprimida economicamente e há muito vinham apresentando resultados educacionais abaixo da média do estado (em 2006 a média da SRE/Diamantina foi de 473,59, enquanto a do estado foi de 493,96), o que poderia ser justificado pela forte relação oposta entre pobreza e desempenho escolar.

No entanto, a análise dos resultados da citada avaliação sistêmica, em uma série temporal (2006 a 2009), indica que algumas escolas, a despeito de sua posição geográfica e do nível socioeconômico dos seus alunos, alcançaram médias de proficiência tão boas quanto a de escolas localizadas nas regiões mais desenvolvidas do estado. São casos que, de acordo com Soares (2003), contribuem para alçar a instituição escolar à condição de diferencial na aquisição pelo indivíduo, inserido na coletividade, de habilidades e competências tão requisitadas para o mundo do trabalho e para o exercício da cidadania. Nesse artigo o autor faz uma compilação dos principais fatores condicionantes do desempenho à luz da literatura referente ao movimento da “Escola Eficaz”, identificados e aceitos como potencialmente capazes de fazer a diferença, mesmo em contextos aparentemente desfavoráveis. Ele ainda chama a atenção para o fato de a escola ser o local por excelência da aprendizagem, tornando possível elaborar práticas e políticas pedagógicas para modificar a realidade dos estudantes. Para que isto se torne realidade, é necessário que as escolas possuam as condições ideais para a interação de professores e alunos no processo de ensino/aprendizagem.

A tabela a seguir apresenta um comparativo dos resultados da avaliação do PROALFA, edição 2009, entre as superintendências melhor e pior posicionadas e a de Diamantina, bem como a média do estado de Minas Gerais.

Tabela 3 - Comparativo de Resultados do PROALFA 2009 – 3º Ano/Rede Estadual^(a)

Regional	Média	D.P. ^(b)	Efetivo	% alunos
São Sebastião do Paraíso	569,2	75,2	774	92%
Diamantina	562,3	90,2	3807	91%
Teófilo Otoni	520,1	89,6	5725	89%
Minas Gerais	551,6	87,4	117391	91%

Fonte: Caed/UFJF/SEE

Notas: a- Foram utilizados os resultados das avaliações do PROALFA aplicados para os alunos do 3.º Ano do Ensino Fundamental por ser esse o nível de estudo focado na pesquisa, além de ser considerado pelos especialistas em educação como a base da vida acadêmica de qualquer estudante e alvo preferencial das políticas públicas educacionais.

b- O desvio padrão (DP) é uma medida da variabilidade de proficiências individuais dentro de uma SRE. Valores menores indicam situação menos desigual. Valores maiores são indicativos de maior desigualdade nos resultados alcançados pelos alunos avaliados dentro da SRE.

Os resultados apresentados na Tabela 3 evidenciam a heterogeneidade do desempenho escolar nas regionais de ensino do estado de Minas Gerais. Dentre as 46 superintendências regionais de ensino, 18 delas apresentaram médias inferiores à do estado, estando a de Teófilo Otoni no limite inferior da proficiência alcançada em 2009. A variabilidade das médias entre as regionais foi de 82,5 pontos, o que não se mostrou tão alto quanto a variabilidade entre escolas de uma mesma regional. A desigualdade educacional, portanto, não se manifesta apenas em nível de regiões do estado. Ela é perceptível também entre escolas de uma mesma microrregião. Veja, como exemplo, a situação da regional de Diamantina exposta a seguir.

**Quadro 1 - Variabilidade de Médias de Proficiência do PROALFA 2009
SRE/Diamantina – 3º Ano/Rede Estadual**

Média mais alta	691
Média mais baixa	426
Diferença	265

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Nesta regional se observa uma enorme diferença entre a maior e a menor média (265 pontos), o que é consoante com o desvio-padrão da Tabela 3 para essa regional, equivalente a 90,2 (o 3º maior entre as 46 SREs). Nesse caso, quanto maior o desvio-padrão, maior será a diferença das médias de proficiência entre as escolas que elencam o conjunto da regional. Chama a atenção no Quadro 1 a média mais alta de 691, posicionada entre as maiores do estado no ano observado e que, assim como em outras escolas da microrregião do Alto Jequitinhonha selecionadas para a pesquisa *in loco*, motiva uma investigação, sob o foco da pesquisa em eficácia escolar, para a devida compreensão dos processos de ensino-aprendizagem nelas desencadeados e a necessária identificação dos fatores externos e internos associados a desempenho bastante satisfatório.

Já na Tabela 4, a distribuição percentual dos alunos por nível de desempenho indica uma desigualdade ainda maior. Entre as superintendências de São Sebastião do Paraíso e de Teófilo Otoni, respectivamente a com maior e menor percentuais de alunos enquadrados no nível recomendável, a diferença é de 23 pontos percentuais, o que representa uma desigualdade muito expressiva. Por sua vez, a SRE/Diamantina apresenta percentuais ligeiramente melhores aos do estado, mas ainda bastante inferiores aos da regional mais bem posicionada.

Tabela 4 - Distribuição Percentual dos alunos por nível de desempenho – PROALFA 2009 – 3º Ano /Rede Estadual

Nível	Regional			
	São Sebastião do Paraíso	Diamantina	Teófilo Otoni	Minas Gerais
Baixo	4	10,69	20	11,85
Intermediário	15	13,63	22	15,53
Recomendável	81	75,68	58	72,62

Fonte: Caed/UFJF/SEE

A título de conclusão, é possível observar que os condicionamentos socioeconômicos têm uma relação de interferência na média de desempenho escolar das regionais, mas não são determinantes. Ações bem articuladas das escolas⁸, engendradas por lideranças, professores e comunidade (apontadas no tópico referente à análise empírica) podem se transformar em forças propulsoras de mudanças na direção do paradigma de “escola eficaz”, mesmo que de forma ainda bastante pontual, sendo possível superar as limitações de caráter material, como apontam os resultados da SRE/Diamantina. O relatório do PAD/FJP (2009, p.98) é enfático em afirmar que *a escola pode funcionar tanto como um mecanismo fundamental de reprodução social e cultural dos vários grupos, como o componente capaz de profundas transformações da sociedade.*

Os resultados do estudo de caso irão indicar uma heterogeneidade de práticas da gestão do ensino nas escolas, cujos condicionantes ou fatores são diversos, influenciando diferentemente cada unidade escolar. A realidade diversa se torna, assim, o motivador da pesquisa, cuja pretensão é identificar aquilo que propicia eficácia em algumas escolas, mas que em outras não operam transformações.

Essa realidade (de desigualdades tanto socioeconômica quanto da efetividade das políticas governamentais) demonstra que as políticas públicas ainda estão

⁸ Alguns exemplos identificados: a escola E promove periodicamente feiras para exposição de produções literárias (em prosa e versos) dos alunos desde as séries iniciais em praça pública; a “contação de histórias” por professoras bibliotecárias e pessoas convidadas das comunidades locais são atividades recorrentes nas escolas E e F.

permeadas de obstáculos diversos para que a redução da desigualdade de desempenho seja estabelecida como a grande meta sistêmica, bem como para o aumento dos investimentos para redução das desigualdades de desenvolvimento regional, melhorando as condições de vida das pessoas que vivem nas regiões mais pobres (POCHMANN, 2004).

1.3.2 - OUTROS FATORES CONDICIONANTES DAS VARIAÇÕES DE RESULTADOS EM MINAS GERAIS

A identificação de fatores intra e extraescolares que influenciam o desempenho dos alunos em escolas selecionadas da SRE/Diamantina é um dos principais objetivos desta pesquisa. As escolas foram selecionadas com base em resultados de uma série temporal (2006 a 2009) do Programa de Avaliação da Alfabetização, PROALFA, uma modalidade de avaliação direcionada à mensuração do nível de letramento nos anos iniciais do Ensino Fundamental e que integra o SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública). A significativa evolução das médias de proficiência apresentada por tais escolas, que de acordo com Klein e Fontanive (apud ALVES e FRANCO, 2008, p.485) é uma evidência da aprendizagem dos alunos, indica que algo ocorreu nelas para influenciar positivamente o desempenho de seus alunos. Os resultados, portanto, sinalizam melhorias, mas não explicam como elas se processaram. A busca de sua compreensão exige uma análise qualitativa do ambiente escolar, objetivando a identificação dos condicionantes do bom desempenho, o que é coerente com a dinâmica de pesquisas em eficácia e equidade escolar, que vêm confirmando o efeito positivo de vários fatores presentes nas escolas para o desenvolvimento cognitivo dos alunos, a despeito de seu nível socioeconômico.

A literatura educacional, cuja abordagem se direciona à identificação de experiências exitosas em educação pública, muito tem contribuído para constatar o quanto as escolas podem alterar suas práticas por meio de propostas pedagógicas, caracterizadas muitas vezes pela simplicidade e coerência, que interferem positivamente nos resultados acadêmicos dos estudantes. A revisão bibliográfica

feita por Alves e Franco (2006) sobre a pesquisa em eficácia escolar no Brasil revela a importância de muitos trabalhos que provaram estatisticamente o efeito de variadas dimensões, selecionadas com base no estado da arte da temática em questão, sobre o desempenho escolar. O GAME (2002), ao desenvolver pesquisa qualitativa sobre a eficácia escolar em três escolas públicas de Belo Horizonte utilizou-se de um conjunto de fatores associados ao desempenho e organizados de forma análoga à citada pesquisa anterior. Da mesma forma, os fatores identificados por Murillo (2008) em revisão bibliográfica sobre o contexto da eficácia escolar na América Latina forneceu referências muito úteis como base teórica para qualificar a observação nas escolas selecionadas. Também Casassus (2007) e Barbosa (2009) contribuíram enormemente com este campo de pesquisa. A seu turno e com impactos variados, os fatores associados à eficácia escolar e reunidos em forma de dimensões como recursos escolares, organização e gestão da escola, clima acadêmico, formação e salário docente e ênfase pedagógica, considerados como inerentes ao ambiente interno, foram reportados de forma bem similar entre os pesquisadores citados e têm forte relação com a realidade encontrada nas escolas, como será apresentado neste capítulo.

Durante a pesquisa foi constatado que sobre as escolas atuam uma série de condicionantes que podem levá-las a uma trajetória de evolução de seus resultados ou podem ainda não operar as mudanças pretendidas. Políticas educacionais, legislações pertinentes a pessoal, organização e funcionamento das escolas, bem como estruturas físicas (recursos escolares) existentes não são suficientes por si próprios para garantir equanimidade dos padrões de aprendizagem nas escolas. Nelas encontram-se profissionais em atividade que atuam de formas diferenciadas em cada uma das unidades escolares, mesmo que o sistema estabeleça um padrão de conduta para tentar consolidar uma cultura institucional requerida pela sociedade. Formam um contingente profissional heterogêneo: uns comprometidos e motivados, alguns em busca de aperfeiçoamento de sua formação, outros desiludidos e extenuados pela peleja inglória e ainda outros indiferentes à função social da escola pública. Ali também estudam pessoas de várias faixas etárias, oriundas de contextos socioeconômicos diversos que influenciam seu comportamento e aspirações e lhes imprimem traços culturais peculiares. A escola é, então, o espaço de encontro e de confronto de gerações e aspirações, que ocasionam mais ou menos conflitos,

conforme a capacidade e muito mais a vontade das pessoas que ali convivem de estabelecer acordos tácitos e formais em prol de objetivos e missões comuns. Tudo isso determina a complexidade do ambiente escolar.

Em meio a essa complexidade é que se desenvolve o processo de ensino-aprendizagem, cujos resultados aferidos através de avaliações sistêmicas indicam o nível de aprendizagem que foi consolidada no decorrer do mesmo. De acordo com a escala de proficiência do PROALFA, cujo fundamento metodológico é similar ao do SAEB (MEC/INEP), o posicionamento dos alunos de uma classe em um dos níveis de desempenho (baixo, intermediário ou recomendável) determina o grau de equidade de oportunidades de aprendizagem a que a classe está submetida (KLEIN e FONTANIVE, 1995 e SEE/MG, 2010). As escolas selecionadas para a pesquisa alcançaram em 2009 o enquadramento superior a 95% de seus alunos no nível recomendável, superando metas de proficiência para elas preestabelecidas.

CAPÍTULO 2 - TRAJETÓRIA DE PESQUISA – METODOLOGIA

Como já explicado anteriormente, o PROALFA (Programa de Avaliação da Alfabetização, concebido a partir de 2005) é parte integrante do SIMAVE (Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública) e se destina a avaliar as habilidades em leitura e escrita das crianças matriculadas no 3º ano do Ensino Fundamental, de forma censitária, e também as do 2º e 4º ano do mesmo nível de ensino, em modalidade amostral. Os resultados daí advindos são utilizados para compor diagnósticos sobre a realidade do ensino nos anos iniciais, sendo, portanto, muito importante para a definição das intervenções necessárias à melhoria dos processos de ensino-aprendizagem (SEE, 2009). A significativa evolução dos resultados quanto às médias de proficiência e do nível de desempenho dos alunos nas avaliações do PROALFA (2006 a 2009) em escolas do Alto Jequitinhonha foi o fato gerador da presente pesquisa. Os dados dos quadros abaixo indicam uma ascensão dos resultados superior às médias da regional de ensino (Diamantina) e das escolas estaduais.

Tabela 5 - PROALFA - Rede Estadual - 3º Ano do Ensino Fundamental

Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	493,96	31%	21%	49%
2007	536,08	19%	15%	66%
2008	550,32	14%	14%	73%
2009	551,62	11,85%	15,53%	72,62%

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Tabela 6 - PROALFA - Rede Estadual – SRE/Diamantina - 3º Ano do Ensino Fundamental

Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	473,59	39%	21%	40%
2007	534,85	19%	15%	66%
2008	563,34	12%	11%	78%
2009	562,33	10,69%	13,63%	75,68%

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Tabela 7 - PROALFA - Rede Estadual – E.E. A - 3º Ano do Ensino Fundamental

Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	431,38	63%	23%	15%
2007	493,45	33%	14%	53%
2008	504,38	16%	26%	58%
2009	603,29	0%	3,33%	96,67%

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Tabela 8 - PROALFA - Rede Estadual – E.E. C - 3º Ano do Ensino Fundamental

Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	436,22	58%	19%	23%
2007	472,09	44%	22%	33%
2008	511,42	19%	13%	69%
2009	605,51	0%	0%	100%

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Tabela 9 - PROALFA - Rede Estadual – E.E. E - 3º Ano do Ensino Fundamental

Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	434,95	47%	26%	26%
2007	478,81	38%	25%	38%
2008	505,72	14%	29%	57%
2009	613,91	0%	0%	100%

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Tradicionalmente, a maioria das escolas do Alto Jequitinhonha apresenta desempenho inferior à média estadual (SAEB/INEP, 2007). As escolas selecionadas para a pesquisa apresentaram uma inflexão em sua trajetória de resultados pouco expressivos (DIVAE/SRE, 2010), o que chamou a atenção, considerando o contexto locacional adverso em que se encontram. Segundo Soares (2007, p.140) há uma forte predisposição de resultados pelo efeito da determinação social. Nas suas palavras, *“em sociedades desiguais como o Brasil o nível esperado de desempenho varia de forma acentuada com o nível socioeconômico ainda que haja grande*

variação em torno dessa tendência”. Alguns autores (DOURADO, 2007; CASASSUS, 2007; SOARES, 2007; ALVES e FRANCO, 2008) são enfáticos em alertar que resultados por si só não são suficientes para atestar a eficácia de uma escola ou explicar o desempenho de seus alunos. Para Soares (2002, p.107), “os sistemas educacionais e as escolas são marcados por uma grande complexidade, que foge a qualquer descrição que se julgue completa e que ultrapassa os limites dos dados estatísticos”. Dai que o desenvolvimento de pesquisas de natureza qualitativa como esta é importante para se compreender a escola como uma organização social e não como uma unidade de produção. Os estudos de caso contribuem para complementar as evidências estatísticas, já que se dedicam à prospecção de características e contextos explicativos que influenciam a produção dos resultados, investigando as relações diversas que se processam no ambiente escolar. A qualidade não se manifesta e não se confirma simplesmente pelos dados estatísticos. Congruente a essa realidade, Dourado (2007, p.940) afirma que

“o conceito de qualidade, nessa perspectiva, não pode ser reduzido a rendimento escolar, nem tomado como referência para o estabelecimento de mero ranking entre as instituições de ensino. Assim, uma educação com qualidade social é caracterizada por um conjunto de fatores intra e extraescolares que se referem às condições de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola – professores, diretores, projeto pedagógico, recursos, instalações, estrutura organizacional, ambiente escolar e relações intersubjetivas no cotidiano escolar”.

Portanto, o estudo de caso proposto nesta pesquisa objetiva identificar as características ou fatores presentes nas escolas que podem explicar a evolução dos seus resultados ou serem associados à sua aparente eficácia.

Como é de praxe em uma abordagem qualitativa, todo o desenvolvimento da pesquisa terá como foco a interpretação do fenômeno aqui compreendido como a evolução abrupta dos resultados das escolas, atribuindo-lhe significados que extrapolam evidências estatísticas. A pesquisa ora em curso tem sua gênese em uma indagação que centraliza a sua problematização: **que características estas escolas apresentam que as fazem alcançar melhores resultados que outras submetidas ao mesmo contexto institucional, estrutural e espacial?** A resposta a esta pergunta não se encontra substancialmente nas fontes primárias de

informações e dados, como PNADs/IBGE, PAD/FJP, Censo Escolar, Boletins de resultados do PROALFA, dentre outras. O ambiente natural, as escolas nesse caso, são as fontes de informações para tornar possível a compreensão holística do fenômeno. Silva e Menezes (2005, p.23) caracterizam bem o ponto de vista da abordagem da pesquisa:

“Não requer o uso de métodos e técnicas estatísticas. O ambiente natural é a fonte direta para coleta de dados e o pesquisador é o instrumento-chave. É descritiva. Os pesquisadores tendem a analisar seus dados indutivamente. O processo e seu significado são os focos principais de abordagem”.

A problematização acima apresentada, por conseguinte, gerou a proposição de algumas hipóteses. A primeira é que é possível, não obstante o baixo NSE dos alunos avaliados e a situação de pobreza da região, que as escolas selecionadas como as de melhor desempenho sejam eficazes. Assim, considera-se, de antemão, que os fatores associados à eficácia escolar, como os recursos disponíveis, a efetiva liderança dos diretores, dedicação e empenho dos professores, motivação dos alunos, participação das famílias e relação com a institucionalidade, sejam dimensões favoráveis ao êxito observado e que muito provavelmente estejam presentes nas mesmas.

A segunda hipótese é de que as escolas que melhores resultados obtêm nas avaliações externas são aquelas que, possivelmente, mantêm uma prática pedagógica mais adequada à sistemática proposta pela SEE/MG, baseada em um consenso pedagógico, qual seja, de considerar as avaliações como um instrumento de verificação da aprendizagem e de produção de diagnósticos para o planejamento mais eficaz das atividades.

E por fim, como terceira hipótese, é presumível que a política de metas e incentivos da SEE/MG, no bojo do macroprojeto “Estado para Resultados”, ao estabelecer gratificação e coerção (em forma de constrangimentos), se tornou o principal mecanismo para “agilizar a produção de resultados”, considerando a pressão imposta sobre as escolas e as condutas oportunistas que daí pode advir. O esforço empreendido foi então para identificar no ambiente das escolas os elementos que

possibilitarão resposta à problematização, confirmando ou refutando as hipóteses levantadas.

A pesquisa bibliográfica foi o primeiro passo para o desenvolvimento da pesquisa, compreendendo a seleção, leitura e fichamento de textos que se configuram como o estado da arte sobre o tema, assim como textos secundários, além de outros com informações subsidiárias (legislações, boletins e materiais de apoio pedagógicos). As bases de dados utilizadas para a obtenção de informações estatísticas sobre a situação das escolas selecionadas e do contexto regional foram diversas: PNADs/IBGE, PAD/FJP, Censos Escolares/INEP e SIMAVE. Durante a fase de visitas, com a finalidade de observação individual às escolas, foi realizada uma pesquisa documental básica, que consistiu na análise dos projetos político-pedagógicos, por se tratar de um instrumento que prevê a organização e normatização de determinados aspectos da vida escolar que interessavam à pesquisa, como currículo, processos de recuperação de aprendizagens, missão e objetivos das instituições e planejamentos dos processos de ensino, como estratégia para verificação do grau de autonomia existente nas escolas e da relação entre tal instrumento e as práticas de gestão. As visitas consistiram em observações dos aspectos estruturais e dos recursos materiais existentes nas escolas e de como e com que frequência são utilizados para as finalidades educacionais em toda sua amplitude (desde a instrução direta aos alunos até atividades que congregam a comunidade do entorno da escola).

Ainda durante as visitas (que ocorreram entre setembro e outubro de 2010), foram realizadas entrevistas com seis diretores, dois professores e uma supervisora das escolas, diretamente envolvidos nos processos de avaliação do PROALFA e da Prova Brasil⁹. O público entrevistado não reflete opiniões, impressões e visões de toda a comunidade escolar. Como não foram entrevistados representantes dos segmentos de pais e alunos, a análise empírica e seus resultados se baseiam muito mais em informações e visões expressadas pelos gestores, cuja audição foi

⁹ A consideração dos resultados das duas modalidades de avaliação tem por finalidade o exercício comparativo do desempenho das escolas em cada uma delas. Apesar de ambas se destinarem aos anos iniciais do Ensino Fundamental, percebe-se uma diferença nos resultados que podem ser explicados pela diferenciação no nível de empenho dos profissionais das escolas, cuja motivação. é dedutível afirmar, pode estar associada à adoção de políticas de metas e incentivos por parte da SEE/MG.

majoritária.

Os procedimentos indicados contribuíram para a prospecção de explicações a respeito do fato. Outra entrevista foi realizada com uma das supervisoras da SRE/Diamantina que coordenam e monitoram projetos pedagógicos em curso nas escolas pesquisadas. Foi realizado um total de dez entrevistas.

A seleção das escolas para a realização da pesquisa qualitativa, no formato de estudo de casos, obedeceu a alguns critérios:

- 1º- usou-se como fonte inicial de dados os resultados das avaliações do PROALFA, modalidade de avaliação da alfabetização (letramento) criada pela SEE/MG (2005), sendo que o período considerado para análise foi entre 2006 e 2009;
- 2º- foi considerado o percentual de alunos componentes do nível de desempenho baixo, de acordo com a escala de proficiência do sistema avaliativo, próximo ou superior a 50% em 2006 e que evoluíram para um percentual superior a 95% de alunos dentro do nível de desempenho recomendável;
- 3º- aquelas que, no período considerado, apresentaram trajetória de ascensão dos seus resultados, superando as metas estabelecidas no Acordo de Resultados firmado entre a SEE/MG e os respectivos colegiados escolares;
- 4º- aquelas que em 2009 apresentaram médias de proficiência e de nível de desempenho superiores às do Estado e da SRE/Diamantina, posicionando-se inclusive entre as escolas mais bem classificadas do Estado.

Por esses critérios, foram selecionadas três escolas estaduais da jurisdição da SRE/Diamantina, respectivamente localizadas nos seguintes municípios: Alvorada de Minas, Diamantina e Turmalina (conforme tabelas 7, 8 e 9). Para efeito de comparação e de análise da interferência diferenciada dos fatores no desempenho dos alunos foram selecionadas ainda mais três escolas, também da rede estadual, similares organizacional e estruturalmente, nos mesmos municípios que, no entanto, não lograram a mesma evolução em seus resultados.

A fim de preservar a identidade daqueles que foram entrevistados e das escolas onde se processaram as mudanças exitosas ou onde elas não ocorreram a contento, evitando-se assim possíveis constrangimentos, os nomes das mesmas

foram substituídos por outros fictícios. No primeiro município visitado a escolas serão chamadas de A e B. No segundo serão C e D e, por fim, E e F no terceiro município.

O posicionamento das escolas quanto às médias de proficiência nas avaliações do PROALFA resulta de uma escala similar à do SAEB (ALVES e FRANCO, 2008), adaptada à averiguação das habilidades e competências referentes ao letramento. Os resultados do PROALFA são apresentados em uma escala de proficiência, isto é como uma evidência da aprendizagem dos alunos (KLEIN e FONTANIVE apud ALVES e FRANCO, 2008) que revela níveis de desempenho dos alunos em uma sequência que vai desde o nível mais baixo até o mais alto. A escala de proficiência do PROALFA apresenta, em uma métrica que vai de 0 a 1000, os resultados dos desempenhos dos alunos no segundo, terceiro e quarto ano do Ensino Fundamental (SEE/MG, 2009). A seguir são apresentados os três níveis de desempenho, de acordo com os resultados da avaliação de 2009.

Quadro 2 - Média de proficiência atribuída aos níveis de desempenho pelo ano avaliado – PROALFA

Níveis de Desempenho	2º ano	3º ano	4º ano
Baixo	Abaixo de 350	Abaixo de 450	Abaixo de 500
Intermediário	De 350 a 450	De 450 a 500	De 500 a 600
Recomendado	Acima de 450	Acima de 500	Acima de 600

Fonte: Boletim de Resultados do PROALFA-2009

O critério que divide as proficiências em três níveis de desempenho tem a vantagem de proporcionar uma imagem sucinta do agrupamento dos alunos de uma escola, da regional de ensino ou do estado como um todo. A tabela a seguir permite uma comparação entre as escolas selecionadas de acordo com a distribuição de seus alunos por nível de desempenho. Cada dupla apresentada no quadro (A e B, C e D, E e F) representam escolas de um mesmo município, o que facilita visualizar a diferença de desempenho entre elas. A primeira letra representativa de cada dupla de escolas indica aquela que melhor resultado obteve no município.

Tabela 10 - Distribuição de alunos entre níveis de desempenho no PROALFA - 2009 Escolas selecionadas

Níveis de Desempenho	Distribuição de alunos por nível de desempenho (%)					
	A	B	C	D	E	F
Baixo	0	30	0	8,34	0	5,76
Intermediário	3,33	40	0	14,58	0	9,62
Recomendado	96,67	30	100	77,08	100	84,62

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Com exceção da escola B, todas as outras posicionaram um percentual superior a 77% de seus alunos no nível recomendado. A princípio poder-se-ia deduzir que todas estão muito bem com relação ao desempenho de seus alunos, já que eles alcançaram médias de proficiência acima de 500 pontos. Mas o critério que definiu as escolas melhor posicionadas, em síntese, considerou o maior avanço a partir dos resultados de 2006. Assim, o panorama representativo daquele ano teve a seguinte configuração:

Tabela 11 - Distribuição de alunos entre níveis de desempenho no PROALFA - 2006 Escolas selecionadas

Níveis de Desempenho	Distribuição de alunos por nível de desempenho (%)					
	A	B	C	D	E	F
Baixo	62	50	58	44	47	75
Intermediário	23	30	19	24	27	14
Recomendado	15	20	23	32	26	11

Fonte: Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica – SIMAVE

Em 2006, as escolas apresentavam percentual próximo ou superior a 50% de seus alunos no nível baixo, o que significa que eles alcançaram médias de proficiência abaixo de 450 pontos. Esta pontuação indica que os alunos ainda encontravam-se distantes do domínio das competências compatíveis com a sua faixa etária e as

escolas, a seu turno, não demonstraram eficácia no ensino de conteúdos constantes na matriz de referência do PROALFA.

Diante da célere evolução retratada nas tabelas 10 e 11 importava então, identificar através da pesquisa os fatores que conduziram algumas escolas a uma evolução superior à das outras, considerando a presumível similaridade entre elas quanto aos aspectos estruturais, institucionais e de localização. O estudo de caso das dinâmicas de mudanças que ocorreram nessas escolas, em maior ou menor intensidade, tem o objetivo de encontrar respostas às indagações quanto a real eficácia dos processos de ensino-aprendizagem que nelas se desenvolvem.

2.1 - CARACTERIZAÇÃO DAS ESCOLAS SELECIONADAS

Segundo caracterização feita pelo CEDEPLAR/UFMG (2005), os municípios que sediam as escolas selecionadas para a pesquisa apresentam perfil rural não somente pela distribuição populacional, mas por manterem sua economia com forte dependência da produção rural. Esta é, portanto, a realidade dos municípios descritos no quadro abaixo, com exceção de Diamantina, que atualmente se consolida como uma cidade universitária, além da sua tradição no turismo histórico. Assim, pode-se afirmar que a maioria das escolas pesquisadas apresenta um perfil rural, pois atendem a expressivo número de alunos originários deste meio, mesmo aquelas localizadas nas cidades.

Tabela 12 – Informações básicas das escolas selecionadas para a pesquisa

Código INEP	Escola	Município	Depend. Adm.	Sítio	Atendimento	Mat. (a)	Mat. (b)	IDEB (c)
23019	A	Alvorada de Minas	Estadual	Urbano	Fundamental e Médio	461	205	5,4
23051	B	Alvorada de Minas	Estadual	Rural	Fundamental	90	44	3,8*
23752	C	Diamantina	Estadual	Urbano	Fundamental	292	135	4,7
23825	D	Diamantina	Estadual	Urbano	Fundamental e Médio	915	196	5,3
25020	E	Tumalina	Estadual	Rural	Fundamental e Médio	265	91	6,2
246344	F	Tumalina	Estadual	Urbano	Fundamental e Médio	617	159	6,6

Fonte: Censo Escolar/2010 e DIVAE/SRE/Diamantina

Notas: a) Matrícula total de alunos no ano de 2010.

b) Número de alunos matriculados nos anos iniciais em 2010.

c) Índice da Educação Básica referente ao ano de 2009.

*Este valor de IDEB se refere ao ano de 2007, pois o INEP não divulgou os dados desta escola por razões metodológicas.

As escolas A e F apresentam uma preponderância de matrículas de alunos oriundos do meio rural (DIVAE, 2010), mesmo localizadas na sede urbana. Das seis escolas pesquisadas, quatro delas apresentam tal característica. Entretanto, atendendo a uma demanda por educação de parcela significativa da população rural, essas escolas conservam uma fisionomia urbana quanto a sua organização funcional e curricular. Não desenvolvem, portanto, uma sistemática de ensino compatível com as necessidades da população rural no que se refere à formação cidadã e técnica para a superação das desigualdades sociais através do compartilhamento de saberes que potencializem mudanças sociais e econômicas, conforme Damasceno e Beserra (2004) chamam a atenção com relação às perspectivas atualmente articuladas para a educação rural. É temerário concluir que a educação em boa parte da regional de Diamantina encontra-se desvinculada desta perspectiva, mesmo que apresente forte característica rural. Tendo em vista que a pesquisa não reflete a voz do segmento dos pais como parte da comunidade escolar, não é

possível deduzir se estes se acham satisfeitos com o modelo de ensino ofertado aos seus filhos ou se existe conflitos em virtude de uma não concordância, mesmo que de forma latente. Tal dúvida representa uma lacuna para a qual se espera que pesquisas futuras a preencha.

As escolas tipicamente rurais quanto ao público atendido, selecionadas para o presente estudo de caso, sintetizam a realidade de considerável parcela do conjunto de escolas da SRE/Diamantina e o contexto de seus processos educacionais indicam a necessidade de redefinição de seus propósitos. Sua especificidade de atendimento implica necessariamente na reflexão quanto à possibilidade de adoção de um modelo de ensino voltado para o contexto camponês, convertendo-se em instrumento de superação das desigualdades, como possível resultado de pleitos sociais em consonância com o poder público. A miséria social que atinge 25,5% dos que vivem no meio rural, contingente cinco vezes maior que os 5,4% da população urbana (GRAZIANO, 2011), é uma das principais justificativas para que esta mudança seja efetivada.

CAPÍTULO 3 - A ESCOLA E A DESIGUALDADE: DO PESSIMISMO PEDAGÓGICO À ESCOLA EFICAZ COMO MARCO TEÓRICO

Há muito vem sendo atribuída à instituição escolar enorme responsabilidade no esforço de superação das disparidades sociais. Muitas das explicações para problemas vividos pela sociedade brasileira e de tantos outros países, como a violência, o desemprego, a degradação ambiental e até mesmo a corrupção, se inserem na problemática da desigualdade de oportunidades educacionais. À sociedade é transmitida a ideia de que, se as escolas fossem todas boas, se elas cumprissem bem o seu papel de educar, a humanidade estaria livre de muitos problemas que hoje a afligem. Explicações dessa natureza expõem apenas parte da verdade e de acordo com Fleury (1987) é o prenúncio de como se constroem os mitos. Sobre as escolas recaem uma sobrecarga de atribuições reunidas na complexa missão de educar para a cidadania e para o trabalho em condições, não raro, muito adversas. A escola pode sim e contribui para atenuar o problema da desigualdade, como parte de uma estratégia ampliada de conjugação de esforços multissetoriais com vistas a reduzir o problema das desigualdades.

No entanto, o debate acerca das possibilidades e dos limites da escola em interferir nos níveis de desigualdade social não é recente. Em 1966 foi publicado nos Estados Unidos o resultado de uma pesquisa de larga escala intitulado *Igualdade de Oportunidades Educacionais*, mais conhecido como Relatório Coleman. A sua publicação foi precedida de grandes expectativas quanto às suas conclusões, no momento em que a sociedade estadunidense vivia uma efervescência política em torno da luta pelos direitos civis. Esse estudo, conduzido por notáveis pesquisadores sob a liderança de James Coleman, chegou a conclusões que contrariavam o senso comum da época. Até então, prevalecia a crença de que o desempenho dos estudantes era proporcional aos insumos destinados à escola e que o baixo aproveitamento escolar das minorias não brancas, especialmente os negros, estaria relacionado a um possível déficit das estruturas físicas, dos recursos didáticos e da formação dos professores. A constatação, segundo o Relatório, de que a escola não seria potencialmente capaz de reverter as desigualdades e que ela não poderia

promover uma equidade em termos de aprendizagem e desempenho, sendo estes fortemente condicionados pelo status sociocultural dos estudantes (os efeitos da família superam em muito os efeitos da escola), sinalizou a necessidade de implantar políticas sociais com a finalidade de distribuir renda entre os mais vulneráveis socialmente. A escola sozinha jamais daria conta de tarefas de natureza mitigadora das desigualdades sem o aporte de políticas complementares. A insuficiência de tais políticas contribuiu para alimentar o pessimismo pedagógico, já que todos os esforços para melhorar o desempenho escolar das minorias eram contrapostos pelas vulnerabilidades sociais. A origem social do indivíduo foi identificada como o fator que condicionava fortemente a trajetória escolar da criança. Assim, o Relatório Coleman concluiu estatisticamente que a escola era muito limitada em sua capacidade de promover a igualdade de oportunidades entre os estudantes. Pertencer a um núcleo familiar desfavorecido socialmente representava um fator negativo para o desempenho da maioria dos estudantes nessa condição.

O Relatório Plowden (1967), produzido na Inglaterra, chegou às mesmas constatações, confirmando uma tendência nos países anglo-saxões de manter um sistema educacional de duplo propósito, qual seja, a excelência para a elite e uma estrutura residual para os pobres. Como afirmaram Bowles e Gintis (2008, p.90) *“a educação tem sido, ao mesmo tempo, algo feito em favor dos pobres e para controlar os pobres”*. A condição de relativa esterilidade da escola quanto à capacidade de alterar o determinismo do contexto social, conduziria até mesmo a dúvidas quanto à pertinência da elevação do orçamento educacional para equacionar o problema da desigualdade verificada. De acordo com Jencks (2008, p.51), *“gastos adicionais com as escolas provavelmente não iriam melhorar o desempenho, e a redistribuição de recursos não iria reduzir a desigualdade nos resultados dos testes”*. Os estudos de Jencks e Coleman foram congruentes na conclusão de que a escola pouco contribuiria para reduzir a desigualdade entre ricos e pobres; que os resultados dos alunos seriam determinados principalmente pelo seu ambiente familiar; que as reformas educativas, com programas de educação compensatória (como educação de jovens e adultos ou ações de recuperação de aprendizagem) pouco compensariam as desigualdades cognitivas e que, por fim, a igualdade somente seria alcançada por meio da redistribuição das riquezas. Assim, os fatores externos ao ambiente escolar teriam grande influência sobre os seus

processos educativos, especialmente as condições familiares às quais estão submetidos os estudantes.

A concepção da limitação da escola frente à influência do meio familiar sobre o desempenho dos alunos é colocada em xeque por meio dos resultados de estudos posteriores que tiveram o mérito de identificar experiências bem sucedidas de melhoria do desempenho escolar em contextos socioeconômicos até então considerados pouco promissores. Através do livro *Quinze mil horas: escolas secundárias e seus efeitos nos alunos*, Rutter, Maughan, Mortimore, Ouston e Smith (2008) estabelecem um contraponto às pesquisas anteriores que reduziam a escola a uma organização quase inoperante frente às desigualdades. Os resultados da referida pesquisa deixam claro que a escola pode sim fazer diferença para aqueles que a frequentam e tendo grande influência no seu desenvolvimento intelectual e dos demais aspectos de sua vida sociocultural e econômica. Esta pesquisa identificou características das escolas, enquanto instituições sociais, que influenciaram as diferenças de resultados entre elas. No contexto local da pesquisa (Inglaterra) os insumos escolares têm pouco peso para explicar as diferenças. A ênfase no trabalho acadêmico, a didática do professor, a disponibilidade de incentivos e premiações, as boas condições para os alunos e o nível de responsabilidade que desenvolvem neles, são algum dos fatores aos quais são atribuídas as diferenças de resultados. Segundo os autores, esses fatores são inerentes ao meio interno das escolas e suas manifestações resultam da ação dos docentes em especial. Admitem ainda que fatores fora do alcance dos docentes também interferem nos resultados como habilidade intelectual prévia dos alunos ou seu envolvimento na delinquência. A conclusão a que chegam é que o *comportamento e o ponto de vista dos alunos podem ser modificados e influenciados pela experiência adquirida na escola e, mais especialmente ainda, pelas qualidades das escolas enquanto instituição social* (RUTTER et al, 2008, p.146).

O estudo em questão contestou o caráter supostamente reducionista da escola presente na análise de Coleman (que ele próprio salientou como uma possível limitação do trabalho por ele coordenado), que focou nos recursos escolares e em uma avaliação padronizada e, por isso, teria chegado a conclusões consideradas

equivocadas. Fatores como gestão escolar, qualidade do ensino, interação professor-aluno em sala de aula, clima social da escola, participação dos pais e as influências do sistema oficial de ensino sobre a instituição escolar tornaram-se variáveis importantes em estudos de eficácia escolar, doravante incluídas como condicionantes do desempenho dos alunos. A instituição escolar a partir de então, é vista sob o foco das potencialidades, como meio possível de promoção do sucesso de desempenho entre as classes menos favorecidas. Pesquisas subsequentes evidenciaram a diferença que a escola pode proporcionar na vida estudantil de um indivíduo, tornando factível a sua evolução acadêmica a partir do momento em que este se insere no ambiente escolar. A escola lhe possibilita desenvolver capacidades e competências fundamentais para sua inserção mais favorável na dinâmica socioeconômica. A escola, como unidade de um macrosistema, desde que receba os incentivos e as condições para desenvolver intervenções mais bem planejadas e o faça de forma contínua, transforma-se em um eficiente meio para reduzir as desigualdades, mesmo em contextos socioeconômicos adversos, como bem salienta Casassus (2007).

Assim, as pesquisas em eficácia escolar contribuíram para desfazer a visão reducionista das possibilidades da escola preconizadas a partir da década de 60. A produção de pesquisas que promoveram a superação dessa visão ocorreu inicialmente em países europeus, onde a educação estava incluída no conjunto das políticas públicas que objetivavam o bem-estar social. O pessimismo pedagógico (que contribuía para selecionar os capazes e os inaptos como produtos de uma escola com essência darwinista) foi sendo revisto e gradativamente dando lugar a processos educativos que objetivam conduzir todos os alunos a aprendizagens significativas em meio a um esforço de desenvolver neles competências para uma inserção social mais equânime. A linha de *pesquisa em eficácia escolar*, em curso desde o final dos anos 60 e que representou uma reação à ideia da escola muito limitada em suas possibilidades (paradigma tradicional), se dedicou a estudar e difundir as experiências de escolas que vinham melhorando o desempenho de seus alunos, identificando as características que se relacionavam a esses processos de melhoria das aprendizagens. Tal movimento de reação enfatiza os fatores internos ao ambiente escolar identificados nas pesquisas como aqueles que condicionam melhores desempenhos. Como lembra Brito (2009) as políticas públicas

educacionais, ao contrário da ênfase na centralização, deveriam garantir aos atores educativos, no âmbito da própria escola, a apropriação e criação das condições e dos processos de mudança.

Nesse contexto de prospecção de alternativas ao modelo excludente de escola que pouco reagiu à desigualdade socioeconômica como limitadora da aprendizagem, o trabalho de Stoll e Fink (1999), *Pra Cambiar Nuestra Escuelas*, é uma boa referência. Ao analisar experiências de algumas escolas, eles associam o seu êxito às características inerentes ao ambiente escolar, como sua forma de se organizar, as relações entre os que ali trabalham ou estudam, o foco da instituição de acordo com a sua missão e o seu planejamento, bem como o grau de comprometimento e compartilhamento dos atores quanto aos processos em curso. A identificação das características associadas ao bom desempenho, a partir de uma revisão bibliográfica sobre a eficácia e melhoria das escolas e estudos de caso, serviu de subsídio para a determinação de princípios a serem considerados nos processos de mudanças em direção à eficácia escolar:

- 1- um projeto de escolas eficazes deveria centrar-se em cada escola, onde professores e demais atores poderiam se interagir com o mesmo através de um enfoque cooperativo;*
- 2- o processo de mudança tenderia a uma ordenação vertical que iria de "cima para baixo de baixo para cima", em que o sistema proporcionaria orientação e apoio amplos para que as escolas desenvolvessem seus próprios planos;*
- 3- a atenção nas escolas eficazes se volta para dentro dos sistemas existentes de supervisão, programação e direção;*
- 4- não seria um projeto de resultados imediatos, porque "a mudança é um processo e não um acontecimento" (Fullan, 1982: 41).*

Através dos casos analisados foram identificadas algumas características, assim como o fizeram Mortimore et al (1989, p.4), que são incluídas em três categorias mais amplas:

"uma missão comum, constituindo-se a partir da visão compartilhada e comunicada sobre as metas e as prioridades da escola; ênfase na aprendizagem, reforçada pela ação de professores que têm e transmitem grandes expectativas a seus alunos e um clima estimulante para a aprendizagem, em que a moral e a autoestima se mantenham altas,

mediante uma participação ativa e responsável por parte dos estudantes, sendo que estes recebem reconhecimento e incentivos e a escola age com imparcialidade e coerência em relação ao comportamento dos mesmos”.

A mudança no foco das pesquisas que estudam a ambiência escolar para aspectos como organização e gestão das escolas, o clima acadêmico, a formação e comprometimento dos docentes, a ênfase pedagógica na aprendizagem e não apenas para os insumos escolares permitiu a percepção na Europa e nos Estados Unidos de evoluções no desempenho escolar de alunos menos favorecidos socialmente. A consideração desses aspectos torna-se um diferencial em meio a uma realidade na qual a disponibilidade de insumos há muito deixou de ser fator de diferenciação entre escolas.

O mesmo não se pode dizer da realidade latino-americana, onde os insumos escolares são apontados por Casassus (2007) e Alves e Franco (2008) como fator que tem peso mais significativo no desempenho estudantil que nas regiões mais desenvolvidas.

Murillo (2008), focando sua análise no contexto latino-americano, faz uma recapitulação de uma considerável produção acadêmica regional que vem apresentando análises consistentes sobre a sua realidade educacional. Ele chama a atenção para que

“as descobertas não fiquem esquecidas nas bibliotecas universitárias ou nos centros de pesquisa, e sim que contribuam para formar um corpo de conhecimento que possa ajudar a aperfeiçoar os níveis de qualidade e de equidade da educação em nossos países. Desde o final dos anos 70 estudos têm sido realizados com o objetivo de identificar os fatores escolares associados com o desempenho dos alunos” (MURILLO, 2008, p.467).

Esses estudos adquiriram maior consistência a partir do momento em que os países latino-americanos implantaram seus sistemas de avaliação, cuja obtenção de dados contribuiu para a realização de pesquisas que fazem a interconexão entre resultados de avaliações padronizadas com fatores escolares que condicionam o fracasso ou o sucesso dos estudantes. Em sua tarefa de revisão bibliográfica, Murillo (op. cit.) apresenta um resumo das contribuições de uma dezena de

pesquisas significativas. Ele destaca CIDE: Muñoz-Repiso et al. (1995), LLECE (2001), Herrera y Lopez (1996), Concha (1986), Cano (1997), Himmel et al. (1984), CIDE: Muñoz-Repiso et al. (2000), Castejón (1996), Piñeiros (1996) e Barbosa y Fernández (2001), associando-os a uma relação de fatores de eficácia escolar conforme o quadro abaixo:

Quadro 3 – Resumo de fatores associados ao desempenho segundo revisão bibliográfica de Murillo (2008)

<i>Fatores Escolares</i>
Clima escolar Infraestrutura Recursos da escola Gestão econômica da escola Autonomia da escola Trabalho em equipe Planejamento Participação e envolvimento da comunidade educativa Metas compartilhadas Liderança
<i>Fatores da Sala</i>
Clima da sala de aula Dotação e qualidade da sala Relação professor-aluno Planejamento docente (trabalho em sala) Recursos curriculares Metodologia didática Mecanismos de acompanhamento e avaliação do rendimento do aluno
<i>Fatores associados ao pessoal docente</i>
Qualificação docente Formação contínua Estabilidade Experiência Condições de trabalho do professorado Implicação Relações professor-aluno Altas expectativas Reforço positivo

Murillo (2008, p.480) destaca *que elementos fundamentais como o clima da escola e da sala de aula, liderança, metas compartilhadas, altas expectativas, metodologia ou trabalho em equipe do professorado, aparecem de forma recorrente em todos os trabalhos, tanto da América Latina, como do resto do mundo.* Recursos econômicos e materiais, assim como sua gestão também se destacam como fatores diretamente associados à qualidade da educação, em meio a um contexto regional em que é comum a precariedade física das escolas. Elementos relacionados ao trabalho docente, como sua formação inicial e permanente, sua estabilidade ou condições de trabalho aparecem de forma persistente como condicionantes da qualidade, já que um dos maiores desafios do sistema educacional regional diz respeito à adoção de políticas de formação e valorização dos profissionais da educação. Por fim, conclui que

“a pesquisa em eficácia escolar pode aportar interessantes informações que auxiliem nas deliberações por parte das administrações escolares, assim como na colocação em funcionamento de programas de melhoramento das escolas, de forma que possam contribuir para aumentar os níveis de qualidade e equidade dos sistemas educativos da América Latina” (MURILLO, 2008, p.480).

Por sua vez, Casassus (2007) toma por base os dados do Primeiro Estudo Internacional Comparativo (UNESCO, 1998) que avaliou estudantes de todos os países da América Latina em Linguagem e Matemática para fazer uma análise da situação regional. Com esses dados foi possível a constatação de uma realidade que evidencia, por exemplo, a diferença de desempenho entre estudantes cubanos e os dos demais países da região. Fatores como estrutura e gestão das escolas, formação e capacitação dos professores, composição das classes e as relações das famílias com as escolas foram submetidos ao crivo da investigação quanto a sua relação em separado com os resultados. As experiências bem sucedidas na região mostram que essas características estão diretamente associadas ao bom desempenho e reforçam a importância do protagonismo das escolas que se valem de uma relativa autonomia para colocar em prática estratégias de melhoria dos resultados.

Em outro trabalho intitulado *“A avaliação das aprendizagens na América Latina. Comportamentos e tendências do desempenho escolar dos estudantes*

latino-americanos nos ensinos primário e secundário”, Carrasco e Murillo (2009) mostram que, a despeito dos avanços observados na região, o baixo desempenho continua a apontar a qualidade duvidosa dos sistemas públicos de educação. Para eles os resultados não são animadores:

“as constantes e sistemáticas medições — realizadas desde há mais de uma década na grande maioria dos países da América Latina — evidenciam o grave déficit de qualidade e a forte iniquidade que caracterizam e partilham a quase totalidade dos sistemas educativos. Os estudantes, homens e mulheres de diferentes níveis e contextos educativos, não conseguem apropriar-se dos saberes e das ferramentas básicas essenciais para compreender e atuar sobre a realidade e seus fenômenos” (CARRASCO e MURILLO, 2009, p.32).

Essa pesquisa foi consoante à de Casassus (2007) que chegou a conclusões que demonstram a enorme defasagem de aprendizagem dos estudantes da região (internamente e na comparação com outras regiões), cujos sistemas educacionais ainda carecem de investimentos (em toda amplitude de seus aspectos) que se revertam em melhorias de seus processos de ensino-aprendizagem.

Problemas como o baixo desempenho e suas consequências na vida escolar de milhares de crianças e jovens trazidos a público por meio de pesquisas, torna ainda mais significativo o esforço de vários pesquisadores na prospecção de experiências que sinalizam reações diante de cenários adversos. Há uma significativa produção sobre a desigualdade educacional no Brasil, o que motiva destacar no contexto do marco teórico dessa pesquisa o trabalho desenvolvido pelo GAME- Grupo de Avaliação e Medidas Educacionais, vinculado à Faculdade de Educação da UFMG, por se destacar como esforço referencial na oferta de subsídios para políticas públicas educacionais mais eficazes. Sob a coordenação de Soares (2002), o GAME desenvolveu um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino de Minas Gerais, selecionadas com base nos resultados do PROEB/SIMAVE – 2000, enfatizando a identificação e análise de características das mesmas, o que referenciou bastante a condução da pesquisa ora desenvolvida.

O fator de localização das escolas se mostrou muito influente para a diferenciação da percepção de cada uma das características analisadas na ambiência escolar. Na realidade metropolitana o contexto circunvizinho à escola tem sido determinante

para aferir o seu nível de qualidade. Nas regiões marcadas pela violência, a escola se transforma em refém de interesses paralelos ao das instituições legalmente constituídas. Assim, o efeito da localização (relacionado à percepção de segurança nas escolas) interfere diretamente na diferenciação dos fatores condicionantes do desempenho. Nessa pesquisa são analisadas em cada uma das escolas a infraestrutura e os fatores externos à sua organização, o papel da liderança, o perfil dos professores, a relação com as famílias e com a comunidade, o clima interno e as características do ensino. A diferenciação entre as escolas quanto aos resultados do sistema avaliativo estadual foi melhor compreendido a partir da análise do ambiente escolar, concluindo-se que a liderança do diretor e o clima interno da escola são fatores que condicionaram bastante os bons e os maus resultados. Esses fatores, quando se manifestam positivamente no ambiente escolar, são potencialmente capazes de superar problemas relacionados à infraestrutura e ao convívio com a realidade na qual a escola está inserida, por meio de soluções pensadas e implementadas coletivamente (GAME, 2002).

As revisões da literatura brasileira e análises sobre os sistemas avaliativos desenvolvidas por Franco e Bonamino (2006) e Alves e Franco (2008, p.494-497) são também importantes contribuições para se compreender a influência dos fatores externos e internos sobre os resultados das escolas. Eles identificaram algumas dimensões (recorrentemente abordadas em várias pesquisas) nas quais são incluídas características condicionantes de desempenho. A primeira delas é a dos *recursos escolares*, de considerável influência na realidade brasileira, onde suas disponibilidades estão submetidas a grande variabilidade quantitativa entre as unidades escolares públicas. Chamam a atenção para o fato de que *a pura e simples existência de recursos escolares não é condição suficiente para que façam diferença nos resultados*, sendo o seu uso coerente condição para se conformar como um diferencial. A *organização e gestão da escola* configuram-se como a segunda dimensão. Nessa dimensão aparece como muito relevante a liderança do diretor para a eficácia dos processos educativos e administrativos da escola, assim como também a responsabilidade e o empenho dos docentes quanto ao aprendizado dos alunos. Como terceira dimensão aparece o *clima acadêmico*, que, de acordo com os autores, refere-se à associação da eficácia escolar com a primazia do ensino e da aprendizagem, a despeito de as escolas eventualmente

lidarem com outras demandas sociais mais amplas. A quarta dimensão, *formação e salário docente*, apresenta achados esparsos e sua influência no desempenho dos alunos é relativamente pequena, o que não deixa de ser surpreendente, dado que o enfoque analítico recorrentemente chega a superestimar a atuação do professor nos processos educativos. Por último, destacam a *ênfase pedagógica* como fator associado a métodos ativos de ensino (apontados como eficazes para uma aprendizagem mais efetiva). Eles reportam à discussão sobre ciclos e seriação, mostrando que as estatísticas comprovam que não há diferenças significativas quanto aos resultados finais entre uma e outra modalidade de organização escolar.

Também é pertinente destacar a pesquisa de Barbosa (2009), cujo enfoque direcionado ao tema da desigualdade presente nas escolas conduz à identificação e análise de variados fatores que importam para compreender a trajetória de resultados escolares em avaliações sistêmicas.

Considerada toda a literatura até aqui mencionada, o desafio de desenvolver uma pesquisa a partir de uma abordagem qualitativa não seria possível sem o amparo desses referenciais teóricos como subsídios imprescindíveis para a sua condução. Toda a literatura referendada como marco teórico para esta pesquisa oferece elementos de grande valia para a compreensão dos fatores inerentes à realidade das escolas que extrapola a estática dos dados. A literatura referencial permite conhecer como os pesquisadores conduzem seus esforços para a identificação de fatores associados a uma escola eficaz, devendo, portanto, ser considerada como marco para que a presente pesquisa seja processada.

Somente adentrando os muros que cercam as escolas e buscando identificar os fatores que interferem no seu cotidiano é possível compreender os seus resultados. Se duas escolas estão inseridas no mesmo contexto espacial, institucional e estrutural, por que apresentam diferenças de desempenho de seus alunos em avaliações como o PROALFA? A resposta não será dada pela simples observação da evolução das médias em um dado período. Como salienta Soares (2002, p.107) *os sistemas avaliativos fornecem uma métrica da situação das escolas, indicando como se encontra o aprendizado de seus alunos*. No entanto, a escola é uma organização complexa e sujeita a vários contextos (institucional, espacial e

pedagógico) que interferem de forma diferenciada em seus processos educacionais e de gestão. A maneira como cada escola lida com tudo isso, influenciando e sendo influenciada, é diversa. À luz do referencial teórico foram identificados os fatores que a literatura aponta como condicionantes do desempenho escolar, muito úteis para a compreensão da posição das escolas na escala de proficiência do PROALFA, o que é concernente ao empreendimento proposto na presente pesquisa.

Toda a discussão anterior tem uma grande importância para a compreensão dos resultados que se sucederam nas escolas selecionadas para a pesquisa. Subsidiaram a selecionar os fatores a serem observados nas escolas e que, de acordo com o marco teórico, podem ter influenciado os resultados de maneira diversa entre as escolas. O quadro a seguir elenca os principais fatores a serem identificados nas escolas e que nortearão a análise empírica.

Quadro 4 – Fatores externos e internos a serem considerados na pesquisa *in loco*

Fatores Externos
Política educacional
NSE das famílias
Localização das escolas
Fatores Internos
Recursos escolares
Organização da escola
Clima acadêmico
Ênfase pedagógica
Perfil do professor
Gestão escolar

Fonte: elaboração própria

CAPÍTULO 4 - FATORES EXTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO – ANÁLISE EMPÍRICA

Ao iniciar a análise dos resultados empíricos da pesquisa sobre a identificação dos fatores ou características presentes nas escolas e que estão associados ao bom desempenho, é oportuno recorrer a Soares (2005). No referido artigo ele trata do problema da desigualdade a partir de estudo qualitativo sobre os resultados do SAEB. Ele chama a atenção para a situação destoante entre a realidade educacional brasileira e os estatutos legais (Constituição e LDB, principalmente). Na sua concepção as escolas ainda estão muito distantes do ideal de cumprir sua missão como instrumentos de redução dos níveis de desigualdade. Chega a algumas conclusões coincidentes às de outros pesquisadores: a qualidade do ensino não se distribui de forma equânime para todos os estratos da população e o Brasil está atrasado em relação a muitos outros países em termos de conquista de um padrão de qualidade no seu sistema educacional, até com relação a países menos favorecidos economicamente (de acordo com dados da OREALC). Ele indica que a superação das desigualdades passa pela melhoria da proficiência, verificada nos testes padronizados do SAEB para verificação de resultados cognitivos.

Além dos resultados de proficiência do SAEB, o mesmo disponibiliza dados qualitativos que muito contribuem para identificar os fatores intra e extraescolares que estão associados ao desempenho dos alunos e a processos que promovam a equidade. A sua vasta experiência como pesquisador o faz crer que as alternativas para mudar o quadro educacional não se darão através de políticas governamentais externas à escola, mas por meio de políticas incrementais, ou seja, transformações obtidas à custa de pequenos ganhos. Tal fato pôde ser observado e confirma o caráter incremental das mudanças em curso.

Existem, portanto, processos que envolvem os professores, a estrutura, gestão e organização das escolas, o nível socioeconômico dos alunos e a participação das famílias. Todos eles podem estar associados à busca da eficácia escolar. Assim também os tópicos ora desenvolvidos objetivam mostrar os resultados de observações e entrevistas que se processaram principalmente na ambiência das

escolas. Os resultados obtidos por estas escolas não evidenciam as características que as diferenciam. Essa é a perspectiva da *pesquisa em eficácia escolar*: a de que a qualidade e as características de uma escola não podem ser mensuradas apenas pelos seus resultados, mas a partir da análise de todos os fatores que a permeiam, fora e dentro de suas dependências. Como afirma Dourado (2007, p.940),

“o conceito de qualidade, nessa perspectiva, não pode ser reduzido a rendimento escolar, nem tomado como referência para o estabelecimento de mero ranking entre as instituições de ensino. Assim, uma educação com qualidade social é caracterizada por um conjunto de fatores intra e extraescolares que se referem às condições de vida dos alunos e de suas famílias, ao seu contexto social, cultural e econômico e à própria escola – professores, diretores, projeto pedagógico, recursos, instalações, estrutura organizacional, ambiente escolar e relações intersubjetivas no cotidiano escolar”.

O quadro seguinte compõe uma síntese da observação dos fatores identificados nas escolas que, em menor ou maior intensidade, contribuíram para condicionar os resultados de desempenho alcançados pelos alunos nas escolas pesquisadas.

Quadro 5 - Quadro-resumo dos condicionantes externos do nível de desempenho dos alunos identificados nas escolas

Fatores	Atitudes proativas na escola	Atitudes pessimistas na escola
Política Educacional	O diretor estuda e socializa as mudanças, pontua as críticas, incentiva a comunidade educativa a aplicá-las em benefício do aperfeiçoamento dos processos educacionais em curso na escola.	O diretor é reticente na implementação de mudanças, a comunicação é falha e gera sentimento de desconfiança em relação às iniciativas governamentais. A desvalorização salarial se interpõe entre o proposto e a sua

		efetivação pela comunidade educativa.
NSE Familiar	Apesar do seu baixo NSE e de escolaridade, os pais são exortados à participação, apoiam as atividades da escola, incentivam seus filhos, demonstram preocupação com a sua aprendizagem e com as melhorias da escola.	Os baixos NSEs e de escolaridade dos pais são apontados pela comunidade educativa como raízes de sua indiferença para com a formação de seus filhos e pouco são convocados a contribuir com os processos educativos.
Localização	A tranquilidade interiorana, a proximidade com as famílias dos alunos e a receptividade das pessoas transformam-se em relativa vantagem, superam a ausência de serviços pela cooperação e parcerias em prol da escola.	A insuficiência da oferta de serviços e a distância de centros urbanos maiores são óbices para o estímulo à aprendizagem e evolução dos resultados da escola, reforçando a desvantagem em relação às regiões mais desenvolvidas.

Fonte: Elaboração própria

4.1 - POLÍTICA EDUCACIONAL

“Na construção do presente e do futuro da sociedade da informação, a educação é um elemento crucial tanto para o desenvolvimento das pessoas e de suas comunidades quanto como um meio para reduzir a desigualdade social e favorecer a integração social. Nos últimos anos vimos como se multiplicaram, na América Latina, as iniciativas destinadas a produzir mudanças e melhorar a qualidade e a equidade da educação... Também

existe a percepção de que essas iniciativas não conseguem ser implantadas nas escolas e nas salas de aula” (CASASSUS, 2007, p.27).

As palavras de Casassus servem bem ao propósito de introduzir a discussão sobre os resultados empíricos da pesquisa nas escolas. O êxito de iniciativas do poder público para alterar uma realidade depende do empenho de variados atores, desde aqueles que concebem e implantam os projetos até aqueles que os executam. Daí que os resultados são variáveis de uma unidade escolar para outra, o que nos levaria a concluir que os fatores condicionam diferentemente os resultados. O êxito ou a pouca melhoria em termos de resultados se deve a uma conjunção de fatores que se interagem e se influenciam mutuamente, pela proatividade ou pela opacidade dos atores envolvidos em toda a dinâmica de mudanças.

Mainardes (2006), ao desenvolver uma abordagem sobre o ciclo das políticas públicas, considera que a implementação das mesmas adquire uma distância considerável em relação ao que foi postulado durante sua concepção. Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006, p.49) ressaltam a grande variedade de contextos e de contínuas relações a que os processos de implantação das políticas estão submetidos. Assim, é prudente afirmar que as políticas em curso podem se apresentar com nuances bem diferentes da sua concepção original.

A política educacional, como definidora da organização e funcionamento da complexidade do sistema educacional, influencia diretamente o cotidiano das escolas. Ela pode favorecer bastante a redução das iniquidades ou pode se tornar um tanto estéril quanto aos seus propósitos de objetivar qualidade, como chama a atenção Murillo (2007) para a situação latino-americana, mas que encontra correspondência na realidade brasileira. A instituição de sistemas avaliativos desde os anos 90, tanto nacional quanto estaduais, foi um importante passo para melhorar o diagnóstico educacional do país. A implantação de políticas com o objetivo de reverter um quadro de desempenho desfavorável ocorreu em todas as dependências administrativas, logrando resultados variáveis, dada a multiplicidade de situações contingenciais (KLEIN, 2006; DOURADO, 2007 e CASASSUS, 2007).

Restrito ao objetivo de identificar os fatores associados ao desempenho escolar, esta pesquisa se dedica, no presente tópico, a analisar a influência da política educacional em curso no Estado de Minas Gerais que poderiam impactar nos

resultados das escolas pesquisadas entre os anos de 2006 e 2009. Interessa, portanto, aquelas que têm como foco os anos iniciais do Ensino Fundamental. A SEE/MG instituiu um sistema de avaliação do nível de alfabetização, o PROALFA em 2005, e elevou para nove anos o Ensino Fundamental (Lei 11274/2006), estabelecendo como meta indicadora de qualidade a consolidação da habilidade de leitura até os oito anos de idade para todas as crianças matriculadas na rede pública estadual. Mensurar o nível de letramento¹⁰ é uma iniciativa pioneira na realidade nacional (até então, era aplicada apenas a Prova Brasil para o 5º ano/4ª série do Ensino Fundamental nos conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática), conferindo a esse sistema avaliativo o status de processo para fins de diagnóstico da realidade do nível básico do Ensino Fundamental e, por conseguinte, a definição de intervenções pedagógicas. Conforme registro do *site* da SEE/MG (2009):

“o PROALFA avalia o grau de leitura das crianças do ciclo inicial de alfabetização. Com a iniciativa, Minas é o único estado que produz dados específicos sobre os níveis de alfabetização dos alunos de toda a rede pública. O Estado é precursor na construção de instrumentos de avaliação testados e aperfeiçoados, cujos resultados estão aptos a serem utilizados pelos gestores e professores na melhoria do processo de alfabetização”.

Os resultados do PROALFA (2006 a 2009) reportam uma desigualdade significativa entre a média da SRE/Diamantina e a do Estado.

Tabela 13 - Comparativo entre Minas Gerais e SRE/Diamantina - PROALFA - 3º Ano do Ensino Fundamental

SRE/Diamantina					Rede Estadual				
Ano	Proficiência	Nível de Desempenho			Ano	Proficiência	Nível de Desempenho		
		Baixo	Intermediário	Recomendável			Baixo	Intermediário	Recomendável
2006	473,59	39%	21%	40%	2006	493,96	31%	21%	48%
2007	534,85	19%	15%	66%	2007	536,08	19%	15%	66%
2008	563,34	12%	11%	77%	2008	550,32	14%	14%	72%
2009	562,33	10,69%	13,63%	75,68%	2009	551,62	11,85%	15,53%	72,62%

Fonte: SIMAVE/SEE-MG

¹⁰ Segundo o CEALE (2003), letramento é o processo de inserção e participação na língua escrita. Ele tem início com a convivência da criança com as diferentes manifestações da escrita na sociedade e se prolonga por toda a vida, aumentando as possibilidades de participação nas práticas sociais que envolvem a língua escrita.

Em 2006 a média de proficiência da regional de Diamantina foi inferior em 20 pontos à do Estado, apresentando níveis de desempenho também inferiores. O mesmo pode ser observado para as escolas pesquisadas: todas elas alcançaram pontuações abaixo da média da regional no referido ano.

O propósito, portanto, de um sistema avaliativo, tal qual foi implantado, é de verificar a real situação e daí estabelecer ações para consolidar processos de melhoria ou mesmo redefinir caminhos por meio de estratégias coerentes com os objetivos. De acordo com CEALE (2004, p.10) "*a primeira ação educativa essencial à avaliação é o diagnóstico*". Os resultados foram nada animadores, especialmente nas regionais englobadas como o Grande Norte, que inclui as superintendências regionais de Almenara, Araçuaí, Curvelo, Diamantina, Governador Valadares, Guanhões, Janaúba, Januária, Montes Claros, Paracatu, Pirapora e Teófilo Otoni.

Para essas regionais, a SEE/MG estabeleceu uma estratégia de intervenção denominada Plano de Intervenção Pedagógica (PIP), já que as avaliações aplicadas em 2006 permitiram diagnosticar problemas e respectivos locais de maior incidência. Ela consiste na elaboração de um plano de ação (diagnóstico, metas, prazos, responsáveis e avaliações do processo) com o objetivo de elevar o aproveitamento dos alunos das escolas que vinham apresentando nível de desempenho baixo (SEE/MG, 2010). Como primeiro exercício para sua concretização, foi apresentado à comunidade escolar os resultados das avaliações e a possibilidade de estabelecer comparações com escolas similares da região. A responsabilidade de melhorar os resultados foi creditada às escolas preponderantemente. Preferencialmente, a partir de seus meios e estruturas as escolas promoveriam esforços para reverter o cenário desfavorável de proficiência de seus alunos. As SREs também assumiram parte da responsabilidade, especialmente se incumbindo de monitorar o PIP e assessorar as equipes pedagógicas de cada escola, através de visitas periódicas (SEE/MG, 2008).

Através da análise dos planos nas respectivas escolas pesquisadas foi possível constatar a recorrência de algumas ações elencadas, indicando que as estratégias propostas para a melhoria dos resultados da proficiência no PROALFA não apresentam diferenciações significativas. Como esta modalidade de avaliação objetiva averiguar o nível de letramento alcançado pelos alunos dos anos iniciais, as

ações contemplam, predominantemente, a consolidação de habilidades de leitura¹¹. As ações constantes nos planos apontam para as seguintes estratégias:

- reforçar a aprendizagem dos alunos com baixo desempenho com a aplicação de atividades de estudos no contraturno;
- utilizar como apoio para a execução da ação anterior os professores do Projeto Escola de Tempo Integral (onde o mesmo foi implantado) e voluntários (alunos, estagiários e outros parceiros);
- intensificar atividades de leitura, ampliando o tempo dedicado a ela;
- aplicar de forma intensiva modelos de avaliação similares ao PROALFA para todos os alunos que serão submetidos a ele;
- ampliar a interação com as famílias a fim de convencê-las da importância da participação de todos os alunos, fazendo as avaliações, e mobilizar parcerias e esforços em favor dos resultados;
- capacitar equipes pedagógicas com o apoio técnico da SRE.¹²

Concomitantemente a esta estratégia de intervenção, sobre as escolas se estendeu o Projeto Estruturador Estado para Resultados. Em escala hierárquica, do mais alto ao mais baixo escalão da administração pública, formalizaram-se acordos de resultados que previam metas a serem alcançadas em um horizonte temporal. Segundo Carneiro (2008, p.2)

“o Acordo é um instrumento de pactuação de resultados, que se dá mediante a negociação entre dirigentes dos órgãos e entidades do Poder Executivo, bem como dos gerentes das unidades administrativas e autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão. Esse instrumento gerencial visa a melhoria do desempenho operacional de tais organizações, a partir da definição de metas a serem perseguidas e concessão respectiva de autonomias para que sejam alcançadas, em linha com os objetivos expressos na agenda de governo”.

As metas pactuadas para a educação em Minas Gerais constam na tabela a seguir.

¹¹O PIP é composto de diagnóstico da realidade e plano de ação com respectivos indicativos de responsáveis, parcerias, prazos e recursos. Interessa para a pesquisa as ações referentes à intervenção pedagógica nos anos iniciais.

¹² As estratégias citadas resumem as principais ações constantes dos PIPs das escolas pesquisadas, cujos dados foram obtidos junto à DIVEP/SRE-Diamantina.

Tabela 14 - Indicadores e Metas – Acordo de Resultados – 1ª. Etapa – 2008

Indicador Finalístico	Nível de desagregação	Peso	Valor de Referência	Ano de Referência	Metas	
					2008	2009
% de alunos na faixa de proficiência Recomendável	3º ano EF/Alfabetização	18%	65,7	2007	73%	81,1%
Proficiência Média	3º ano EF/Alfabetização	10%	536,08	2007	558	590
	5º ano EF/Matemática	6%	205,1	2007	210,2	215,5
	9º ano EF/Matemática	6%	250,9	2007	257,2	263,6
	3º ano EM/Matemática	6%	282,4	2007	292,3	302,5
	5º ano EF/Português	6%	195,1	2007	201,9	209
	9º ano EF/Português	6%	240,5	2007	246,5	252,7
	3º ano EM/Português	6%	274,2	2007	282,4	290,9
Taxa de distorção	Ens. Fundamental	6%	24,67	2007	21%	17%
	Ens. Médio	6%	38,73	2007	35%	29%
Taxa de conclusão	Ens. Fundamental	6%	60,55	2007	67%	71%
	Ens. Médio	6%	45,21	2007	53%	58%
Taxa de distorção	EF (Grande Norte)	6%	28,43	2007	25%	19%
	EM (Grande Norte)	6%	41,8	2007	38%	33%

Fonte: SEE/MG

Portanto, as metas pactuadas para o setor da educação abrangem a evolução do desempenho dos alunos, a redução da evasão, a melhoria da distribuição dos alunos por faixas de proficiência, a redução da defasagem idade-série e da taxa de abandono, o aumento da taxa de conclusão, do número de alunos em tempo integral e a melhoria da proficiência média da escola em relação ao valor esperado para o grupo a que pertence (SEE/MG, 2008).

Na Educação, foram celebrados em 2008 acordos setoriais com os diretores de todas as 46 Superintendências Regionais de Ensino e de cada uma das 3,9 mil escolas estaduais, com o *referendum* do Colegiado Escolar.

Tabela 15 – Metas pactuadas e efetivos resultados de proficiência (2006-2009) das escolas pesquisadas

Escolas	Metas/Resultados de Proficiência ^(a)							
	2006		2007		2008		2009	
A	^(b)	431	^(c)	493	516	604	549	603
B		447		518	536	473	565	470
C		436		472	493	511	525	606
D		466		554	576	648	610	546
E		435		479	500	506	533	614
F		390		540	565	536	601	590

Fonte: SEE/MG, 2010.

Notas: a) Em cada ano observado constam duas colunas: a primeira se refere às metas pactuadas e a segunda aos resultados alcançados pelas respectivas escolas;
b/c) Para os anos de 2006 e 2007 não foram pactuadas as metas.

Em decorrência desta pactuação, a SEE/MG estabeleceu um incentivo financeiro para os servidores das escolas e das SREs em face da consecução das metas pactuadas, como uma espécie de prêmio por produtividade. Toda esta novidade institucional impôs grandes mudanças no cotidiano das escolas, alterando bastante suas práticas. De antemão, ao analisar superficialmente os resultados das escolas da SRE/Diamantina e identificar algumas que se destacaram na evolução de suas médias de proficiência, contrariando seu desempenho tradicional (de resultados insatisfatórios), surge uma dúvida quanto às suas condições para expressiva ascensão em tempo tão curto.

Processos de mudanças em sistemas educacionais tenderiam a não surtir efeito rápido, como atesta o trabalho de Beard (2009) que analisou os resultados da Estratégia Nacional implantada no Reino Unido no final dos anos 90, cujo objetivo era reagir à erosão de credibilidade do sistema público de ensino, notadamente com referência ao ensino da língua nacional para o nível primário e melhorar a sua

qualidade. As metas estabelecidas no contexto de reformas naquele país foram cumpridas aproximadamente em 20 anos, com um rígido sistema de controle, inclusive com o acompanhamento de um comitê parlamentar. Apesar da profunda diferença entre as realidades, pode-se fazer um paralelo entre as duas políticas de reformas educacionais, no sentido de que ambas focalizam melhorias do desempenho nos anos iniciais e aplicam avaliações para a verificação da consolidação de habilidades em leitura e escrita. A observância da experiência inglesa leva a crer que os resultados das políticas públicas educacionais ocorrem de forma incremental e que suas possibilidades de êxito são proporcionais, dentre outros fatores, à capacidade dos gestores em agir e serem vistos agindo, mobilizar e coordenar esforços, promover a avaliação regular dos planejamentos e processos escolares e ter apoio institucional para garantir os variados meios para sua efetivação.

A hipótese da artificialidade dos resultados foi então aventada por uma razão funcional do PROALFA. Os aplicadores das avaliações são professores da própria escola (não o da turma avaliada), que terão direito à gratificação, caso os alunos alcancem ou superem a média definida como meta. Existe então, a possibilidade da ocorrência de uma conduta oportunista por parte dos aplicadores (agentes) como diretamente interessados nas vantagens financeiras advindas com o bom desempenho dos alunos, tendo em vista que a SEE (principal) tem controle limitado sobre o processo, o que é admitido pela própria Secretaria de Estado (Texto para Discussão nº 1, SEPLAG/2009). Corre-se o risco de uma assimetria de informações que pode comprometer o resultado, situação próxima da referência à perspectiva *principal x agent* postulada por Przeworski (2005). Tal hipótese se mostrava possível ainda pelo comparativo dos resultados entre a Prova Brasil e o PROALFA das escolas pesquisadas, haja vista que a pontuação alcançada na primeira era inferior à média do Estado, enquanto na segunda as médias foram superiores à estadual.

Tabela 16 - Comparativo entre Prova Brasil e PROALFA para escolas selecionadas

Sistema Avaliativo	Ano de Referência	Resultado por Escola/Rede Estadual			
		A	C	E	MG ^(a)
Prova Brasil ^(b)	2007	143,31	184,28	162,00	179,8
		176,03	196,75	197,99	199,65
PROALFA	2009	576,94	605,51	613,91	551,62

Fonte: INEP/MEC e SIMAVE/SEE-MG

Notas: a) Médias referentes ao Estado de Minas Gerais nos dois sistemas avaliativos.

b) Os resultados da faixa verde (1ª) são os de língua Portuguesa e os de azul (2ª) são os de Matemática.

Para efeito de melhor compreensão da comparação entre os resultados da tabela acima, os dois sistemas avaliativos são destinados a turmas diferentes. A Prova Brasil foi aplicada para o 5º ano e o PROALFA para o 3º ano. Portanto, o exercício comparativo não se destina a conferir o desempenho de uma mesma turma em modalidades diferentes de avaliações, mas para efeito de análise quanto ao empenho dos profissionais e gestores das escolas em um e outro sistema avaliativo. Todos os entrevistados foram unânimes em afirmar que a adoção de política de incentivo financeiro atrelada à consecução das metas pactuadas foi um mecanismo de forte influência para provocar uma inflexão na trajetória de resultados. O incentivo é então direcionado para que os profissionais envolvidos ampliem a sua motivação para o trabalho. Em um contexto de desprestígio salarial há muito vivido pela categoria, a iminência de um ganho adicional desperta o interesse e força o comprometimento, como afirmaram os diretores e professores entrevistados. Eles foram enfáticos em afirmar que a política de metas e incentivos tem provocado um clima de tensão entre os professores que ministram aulas para as turmas a serem avaliadas, já que assumem a responsabilidade direta pelos resultados, sentindo-se, então, pressionados em meio a este contexto. Dowbor (2011) faz um alerta com relação à cultura do bônus que se dissemina rapidamente, inclusive na composição do conteúdo das políticas públicas em educação. Segundo ele, pesquisas mostram é que ao promover o estímulo da recompensa por resultados (para fazer as pessoas trabalharem mais), aumenta o estímulo financeiro, mas reduz-se progressivamente a

motivação intrínseca do trabalho bem feito, do prazer da competência.

A política de incentivo, no entanto, não foi apontada, durante as entrevistas (exceto pelo diretor da Escola B) como o principal fator para a divergência dos resultados entre os dois sistemas avaliativos. De acordo com a resposta de cinco dos diretores entrevistados (83%), há um maior envolvimento de todos (gestores, professores, supervisores, tanto das escolas quanto da superintendência) no processo de preparação dos alunos a serem avaliados no PROALFA, dado que a SEE/MG estabeleceu um sistema de monitoramento contínuo sobre as ações do PIP, com o objetivo bem declarado de melhorar os resultados até então alcançados. A presença frequente de técnicos da superintendência nas escolas, acompanhando as ações do plano de intervenção, capacitando equipes pedagógicas locais e incentivando a aplicação de modelos de avaliação similares à oficial, promove maior cumplicidade com a avaliação estadual. *“As escolas respiram PROALFA”*, sintetizou uma supervisora. O monitoramento não ocorreu de forma similar em todas as escolas.

Por outro lado, afirmaram todos os entrevistados, a preparação para a Prova Brasil não é tão intensa quanto a estadual. O MEC encontra-se distante do cotidiano das escolas, inexistindo a presença de técnicos para prestar assistência aos profissionais da escola, nem tampouco ocorrem capacitações específicas em preparação para a avaliação nacional, conforme observado durante as visitas e em estudos comparativos (Texto para Discussão nº 1, SEPLAG/ 2009). Baseado nas entrevistas é possível deduzir que o previsto no Art.8º da LDB (1996) que estabelece que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, devem organizar em regime de colaboração seus respectivos sistemas de ensino ainda não está efetivamente em prática.

Cinco dos diretores e um supervisor da Superintendência de Ensino entrevistados apontaram a correção (consideram correto a utilização de aplicador interno) do processo de aplicação da avaliação do PROALFA, salientando que o fato do aplicador ser conhecido das crianças gera um clima de maior tranquilidade entre eles, mas que isto não tem influência sobre os resultados. O aplicador externo utilizado pelo MEC na Prova Brasil foi apontado pelo diretor da Escola A como um fator que comprometeu os resultados de sua escola, pois o mesmo se mostrou

intolerante com relação a atrasos no horário, em virtude do tempo chuvoso dificultar o transporte regular dos alunos (contingência que as escolas da região se deparam com frequência). O diretor da Escola B relatou ter conhecimento de que o aplicador em uma escola vizinha induziu as respostas dos alunos na avaliação do PROALFA, provocando a superestimação dos resultados, o que despertou a desconfiança junto à SRE, já que a referida escola melhorou abruptamente sua média de proficiência. No ano seguinte a escola sofreu o constrangimento de ter o seu processo de aplicação supervisionado por um inspetor da superintendência e a média da mesma retornou à “normalidade”.

Transpondo análise de Przeworski (2005) à realidade das escolas pesquisadas, o desempenho das mesmas encontra uma forte dependência diante das instituições que a regulam e condicionam as relações que nela se processam. Assim, o desempenho da escola (medido pelo resultado alcançado por seus alunos) tem uma relação muito forte com os incentivos oferecidos aos servidores que nela atuam. Os incentivos podem levá-los a maximizar os seus esforços, respondendo positivamente à expectativa do sistema oficial, qual seja a de ver cumpridas as metas pactuadas. A ausência deles, no entanto, pode gerar entre os servidores o sentimento de não reconhecimento dos esforços empreendidos, sendo a indiferença às proposições, muitas vezes, a resposta observada. Morduchowicz (2002, p.124) citando Cohen (1996) afirma que *“implicitamente, tal tipo de esquema de remuneração supõe que os docentes têm a capacidade, mas não a vontade, para melhorar o desempenho escolar. Daí a necessidade de um mecanismo que induza o docente a isso”*. Esta afirmação é, então, coerente com o alerta feito por Dowbor (2011), segundo o qual oferecer recompensas pode travar a tendência das pessoas fazerem as coisas pelo prazer da realização.

Porém, os incentivos não podem ser superestimados na análise da influência das políticas educacionais sobre os resultados das escolas. Prova disso é que nem todas elas alcançaram êxito no cumprimento de suas metas. Os processos de mudanças institucionais, resguardadas as reações contrárias à sua adoção e consolidação, podem gerar alterações da cultura escolar, mesmo que de forma incremental, como constatado nas escolas visitadas. A continuidade da política educacional em âmbito de estado (que em termos de Brasil beira a relativa longevidade), imprimindo ritmo e frequência em processos e instrumentos, como

avaliação de desempenho dos servidores, acordos de resultados, descentralização e avaliações sistêmicas regulares, tem contribuído bastante para uma nova fisionomia cultural nas escolas, tanto com relação à gestão pedagógica quanto dos aspectos administrativos. Os diretores entrevistados, em sua totalidade, salientaram a atual exigência por maior capacidade técnica do gestor escolar imposta por estas mudanças de caráter modernizante que, entendem, visa maior eficiência administrativa. Barrence et al (2009, p.8) fazem uma análise oportuna para o presente estudo de caso:

“a existência de um ambiente favorável à evolução dos indicadores de proficiência outrora observados, principalmente em virtude de novos arranjos que se configuram a partir da introdução de mecanismos gerenciais, cujo foco é a efetiva produção de resultados”.

O contraditório para a hipótese da artificialidade dos resultados é que as melhorias alcançadas em um curto espaço de tempo não se verificaram em nível de sistema ou de região. Conforme pode ser constatado na Tabela 3 (Capítulo 1), o desvio-padrão dos resultados da SRE-Diamantina é o maior da amostra, o que retrata enorme desigualdade de desempenho entre as escolas daquela jurisdição. Os avanços observados nas escolas pesquisadas se configuraram como mudanças de um grupo de escolas dentro da rede estadual, o que é plenamente compreensível, dado o grande esforço empreendido nelas, cujo agregado de fatores analisados (a implantação do PIP e seu monitoramento, a incorporação de metodologias avaliativas similares à do PROALFA, o projeto Escola de Tempo Integral, dentre outros) influenciaram de maneira afirmativa a consecução das metas, como será demonstrado como uma das conclusões deste estudo. Além disso, há que se considerar a existência prévia de condições estruturais para que estas escolas tirassem proveito das mudanças em curso.

Tal constatação é válida ainda para identificar sinais da pertinência das políticas implantadas, mas não como atestado de sua eficiência, já que vários aspectos que permeiam a dinâmica do cotidiano escolar precisam ser mais bem tratados para efeito de melhorias educacionais, conforme salientam Casassus (2007), Soares (2008), Barbosa (2009), Carrasco e Murillo (2009). A problemática da formação dos profissionais (não somente a do professor, mas a dos pedagogos que,

recorrentemente, foram lembrados durante as entrevistas como profissionais imprescindíveis para o planejamento e coordenação das intervenções pedagógicas na escola), sua valorização profissional, tendo em vista que gratificações não são garantia de consolidação de qualidade de ensino, mas podem gerar como efeito colateral a dependência das boas práticas à concessão de vantagens pecuniárias extras (DOWBOR, 2011), são alguns dos fatores ainda a descoberto pelas políticas em curso. É o que critica Morduchowicz (2002) ao analisar os impactos das diferentes modalidades de financiamento do sistema educacional sobre o rendimento escolar.

Prêmio por produtividade em empresas privadas é um instrumento associado à busca da eficiência e para fazer jus a ele o trabalhador depende muito mais de seus esforços pessoais ou da conjunção de esforços de uma equipe da qual faz parte. Por outro lado, nas escolas as circunstâncias de trabalho são bem diferentes e muito mais complexas que no contexto empresarial. O professor e demais profissionais se deparam com um universo de situações inerentes ao processo de ensino-aprendizagem, sendo que muitas delas fogem à sua governabilidade, como, por exemplo, a estrutura familiar dos alunos que tem peso significativo em seu desempenho escolar. O prêmio é válido para o pessoal da educação, desde que não utilizado para suprir deficiências na política salarial e forjar motivação. Processos de mudanças organizacionais de caráter gerencial no setor público, notadamente na área educacional, precisam ser acompanhados do esforço da adaptabilidade e da coerência, pois do contrário implanta-se uma política testada e aprovada em uma realidade adversa a nossa, como se fosse panaceia diante do mito da ineficiência de tudo o que pertence à esfera pública (ABRÚCIO, 2005).

Há ainda uma consideração pertinente quanto aos desvios observados entre a concepção do PROALFA como mecanismo eficaz de diagnóstico da realidade de ensino dos anos iniciais e de conseqüente planejamento das intervenções necessárias (CEALE, 2005), e a atual amarração de seus resultados (metas pactuadas) como determinante para a distribuição de incentivos financeiros. Esta política incorre em riscos, dentre os quais pode ser destacado o esvaziamento de um processo avaliativo concebido como termômetro da aprendizagem para otimização do planejamento e sua conseqüente conversão em parâmetro de

concessão de bônus, limitando assim suas possibilidades de promoção efetiva da aprendizagem. Baseando-se em reflexões sobre os ciclos das políticas desenvolvidas por Ball e Bowe (apud MAINARDES, 2006, p.50), pode-se afirmar que o processo avaliativo do PROALFA tem sofrido um processo de reinterpretação da sua concepção que parcialmente o descaracteriza na prática.

A oferta aos gestores das escolas de um programa de formação compõe ainda o conjunto de políticas adotadas que teria contribuído para melhorar a sua capacidade de gestão que, por conseguinte, se reverteria em mais apoio à inovação das práticas pedagógicas (MACHADO, 2001). O PROGESTÃO (Programa de Capacitação a Distância para Gestores Escolares), desenvolvido pela SEE/MG em parceria com o CONSED (Conselho Nacional de Secretários de Educação), foi mencionado pela supervisora da SRE entrevistada como uma política que tem impactado positivamente na gestão dos processos escolares, já que possibilita a formação dos diretores para gerir situações diversas que surgem no contexto escolar. Há uma exigência crescente de profissionalizar a gestão escolar, tanto para o enfrentamento adequado dos desafios relacionados à administração financeira e de pessoal, e mais ainda para aqueles que dizem respeito aos processos educacionais, cujas necessidades de democratização, capacitação docente no próprio ambiente escolar para reflexão e alteração das práticas tradicionais se impõem como pressupostos o alcance de melhorias. A participação de todos os gestores das escolas pesquisadas nesse programa de capacitação, segundo a supervisora, se converteu em suporte teórico que dinamizou processos de mudanças na gestão escolar em algumas delas. Como o material de estudos aborda diversos aspectos da gestão, o perfil do diretor, se mais voltado para dimensões administrativas estruturais ou de ensino propriamente, condiciona o direcionamento de utilização prática da formação recebida. Como em qualquer outra modalidade de formação à distância, o êxito do PROGESTÃO está condicionado a uma série de circunstâncias ou fatores, como o preparo técnico e a experiência do monitor que coordena os estudos presenciais, a continuidade do processo de formação em serviço, o monitoramento da ação dos gestores em suas respectivas escolas com incidência sobre o instrumento de avaliação de desempenho, dentre outros (CONSED, 2001). A preocupação com relação ao controle da qualidade de um curso como este é salientada por Figueiredo e Cowen (2005). A efetivação do controle de qualidade, segundo eles, influenciará

na qualidade da educação em longo prazo.

Um aspecto bastante positivo que indica a importância dispensada pela SEE/MG aos estudos propostos pelo PROGESTÃO é a inclusão dos mesmos como referencial bibliográfico do programa de estudos para a avaliação de certificação de gestores escolares. Atualmente a aprovação no exame de certificação é um dos critérios exigidos para a nomeação de profissionais da educação para o cargo de gestor de escola pública da rede estadual. O material tem sido assim, mais utilizado não só por gestores, mas também por aqueles que se submetem ao processo de certificação. No entanto, não foi possível identificar a associação direta deste programa de capacitação à melhoria do desempenho dos alunos nas escolas pesquisadas, sendo necessária uma pesquisa mais apropriada a esta finalidade.

Não foi possível identificar o quanto esta política de formação teve influência na forma como os gestores conduzem o seu trabalho. Mas o conteúdo do material de estudos utilizado possibilita verificar a ênfase dada à abordagem dos diversos aspectos da gestão escolar para torná-la mais eficaz e ágil ¹³.

A título de conclusão deste tópico, é conveniente salientar que as escolas pesquisadas encontram-se submetidas ao mesmo aparato institucional e, no entanto, nem todas respondem positivamente a ele, ou de acordo com as expectativas da SEE/MG. A forma como as escolas lidam com a institucionalidade, como assimilam os seus processos e objetivos, como recebem e se apropriam dos resultados e o nível de apoio institucional a elas dispensado pela SEE/MG, podem se configurar, ao mesmo tempo, como entraves ou potencialidades para as necessárias melhorias. As escolas A, C e E foram as que se mostraram mais receptivas ao processo de mudanças institucionais e as colocaram em curso de forma mais efetiva, especialmente em decorrência do perfil de seus gestores. É importante salientar mais uma vez a existência nestas escolas de condições favoráveis prévias, o que pode ter potencializado os resultados.

Não é possível atribuir unilateralmente à política de metas e incentivos o mérito pelo

¹³ Todo o contexto de mudanças dessa natureza e seus reflexos no setor público a partir da década de 90 são bem abordados em Abrúcio (2007), Pereira e Spink (2005) e Paula (2005).

bom desempenho de escolas. Isto ensejaria a dedução de que o universo de resultados fosse similar na região, o que não se verificou, pois outros fatores se juntaram a este para condicionar os resultados. Daí não ser possível isolar variáveis ligadas às políticas educacionais como responsáveis exclusivas pelo desempenho satisfatório de algumas escolas. Mesmo aquelas que demonstraram maior receptividade e interação¹⁴ com as políticas e as adotaram o mais próximo possível do prescrito (escolas A, C e E) tiveram que agregar outros condicionantes que propiciassem desempenhos mais satisfatórios. É incontestável a força da política de incentivos e metas para que resultados apareçam em consonância aos interesses da SEE. No entanto se revelaram limitados na produção de resultados se alguns fatores não fossem incluídos no rol de condicionantes do bom desempenho, como a proatividade da ação coordenadora do gestor e da ação monitora dos supervisores (tanto das escolas quanto da SRE) nos planos de intervenção pedagógica implementados, o que explica a diferenciação de resultados observada.

4.2 - NÍVEL SOCIOECONÔMICO DAS FAMÍLIAS

A influência do nível socioeconômico das famílias sobre o desempenho dos alunos era considerada determinante, com base nas pesquisas dos anos 60 (Relatórios Coleman e Plowden). Tais pesquisas mostraram evidências estatísticas da influência da origem social como fator de definição do futuro escolar das crianças, reduzindo a importância da escola como meio de atenuar as desigualdades. Brooke e Soares (2008) contextualizam e sumarizam boa parte da discussão histórica acerca dos limites e possibilidades das escolas e demonstram que, a despeito de sua influência, as condições socioeconômicas das famílias não são determinantes para o desempenho. A escola tem sim condições de reagir em contextos sociais desfavoráveis e se consolidar como suporte para a reversão do quadro de desigualdades. De acordo com Ferrão e Fernandes (2003, p.1)

“a contribuição da escola no desenvolvimento intelectual e social das

¹⁴ Receptividade e interação se referem a uma atitude, declarada por diretores durante entrevistas, de se dedicar à execução imediata das mudanças implantadas pela SEE, na convicção de que são boas alternativas para melhorar os resultados e “não perdendo tempo com questionamentos sem futuro”. “Não adianta questionar quem e como se definiram as metas, pois a gente tem de cumpri-las”, declarou um dos diretores.

crianças está condicionada às características extraescolares que estas carregam: as características sociais, econômicas e culturais de sua família e de seu ambiente cotidiano, e o conhecimento que os alunos já têm quando entram na escola. Esta interpretação decorre da definição de escola eficaz (ver, por exemplo, Mortimore, 1991; Murillo, 2001) através da qual se encontraram inúmeras evidências estatísticas, provenientes de contextos educativos, culturais e sociais diversos, de que, após controlar o desempenho escolar dos alunos por tais características individuais, o efeito da escola ainda se faz sentir”.

As escolas pesquisadas estão inseridas em uma região com elevados índices de carências socioeconômicas, como atesta a PAD/FJP (2009). Quatro delas (A, B, E e F) atendem a alunos do meio rural, cujos pais são pouco letrados ou analfabetos. Essas duas condições foram enfatizadas pela totalidade dos diretores durante as entrevistas como desfavoráveis à eficiência e equanimidade dos processos de ensino-aprendizagem. A frequência dos alunos do meio rural é comprometida por ocasião do período das chuvas, o que provoca uma espécie de absenteísmo sazonal, e os pais têm poucas condições de ajudar nas tarefas escolares. No entanto, uma questão foi abordada pelos diretores das escolas C, E e F (50%) e pode ser considerada bastante pertinente para influenciar positivamente o desempenho de muitos alunos. Mesmo não sendo letrados, muitos pais manifestam grande interesse no estudo de seus filhos. Sua origem humilde não lhes impede de compreender a importância e o valor da educação para o futuro de sua prole e apoiam como podem as iniciativas e atividades das escolas. Essa forma de participação dos pais, relatada pelos diretores entrevistados é bem contextualizada por Soares (2007) que analisa a carência de escolaridade de gerações pelo Brasil afora, que no passado sofreram a exclusão escolar em virtude de suas condições socioeconômicas, mas que hoje pelejam para manter seus filhos nas escolas. De acordo com o autor supracitado, provavelmente muitos pais estão satisfeitos com o acesso à escola que seus filhos têm, mesmo que ela não seja de boa qualidade. A baixa escolaridade dos pais não lhes permite fazer juízo de valor quanto aos aspectos qualitativos da escola. Nas escolas A e B a participação dos pais se restringe à presença esporádica em alguma reunião ou evento. Segundo declaração de seus respectivos diretores, esses pais demonstram reduzida expectativa em relação ao futuro de seus filhos e menos ainda ao deles próprios. Uma dessas

escolas, a B, está inserida em uma comunidade rural remanescente de quilombo e o seu diretor relatou que encontrou muita dificuldade, a princípio, para se relacionar com as famílias, pois estas se mostravam pouco sociáveis em decorrência de resquícios do isolamento passado. Nos últimos anos, a comunidade vem passando por muitas transformações em função de um megaempreendimento minerador que tem absorvido toda a mão de obra local e causado alterações nas relações sociais e evasão no Ensino Médio. A comunidade, com a sua identidade cultural ameaçada, está localizada na área pretendida pela empresa como reserva ambiental do empreendimento para fins de compensação, de acordo com o Código Florestal vigente. Segundo o diretor da escola, há uma articulação da empresa para incentivar o êxodo das famílias e o futuro da escola se torna incerto, refletindo negativamente no desempenho escolar das crianças e jovens.

Para os alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, a defasagem escolar, em parte condicionada pelas condições socioeconômicas familiares desfavoráveis, tem sido compensada pela participação no Projeto Escola de Tempo Integral nas escolas A, B, C e E, que compreende uma ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola. Os alunos são selecionados para este projeto de acordo com critérios pedagógicos e sociais, priorizando assim aqueles alunos em situação de baixo desempenho e que correm riscos advindos de sua condição socioeconômica ¹⁵. Interessa como resultado o fato de que a ampliação do tempo de permanência dos alunos nessas escolas foi apontada, tanto por diretores das escolas em que o Projeto se encontra implantado, como também pelos supervisores da SRE, como fundamental para desenvolver atividades de reforço da sua aprendizagem e de elevação da sua autoestima, coerente ao apontado por Brandão (2009). É, portanto, creditado a projetos como esse a possibilidade real de compensar para muitos alunos a fragilidade ou inconstância da assistência em seus estudos por conta do NSE de suas famílias. Isto é confirmado também por Ferrão, Beltrão (apud FERRÃO e FERNANDES, 2003), cuja pesquisa indica resultados que atestam a eficácia do efeito-escola, por meio de ações bem planejadas, em proporção mais acentuada em alunos originários de contextos familiares mais pobres. Os autores salientam que o

¹⁰ A oferta do referido projeto é um fator em comum que condiciona os bons resultados entre as escolas melhor classificadas da amostra para pesquisa e seus aspectos pedagógicos serão abordados no tópico que trata da ênfase pedagógica como fator associado ao bom desempenho.

efeito-escola é maior quando a escola se organiza em termos estruturais e pedagógicos para influenciar positivamente no desempenho de crianças desfavorecidas socialmente, que têm a escola como principal meio e apoio ao seu desenvolvimento cognitivo, como pôde ser observado nas escolas que adotam o Tempo Integral.

Portanto, a limitação dos pais em interferir no desempenho de seus filhos, dada sua reduzida escolaridade, foi compensada nas escolas A, C e E em decorrência da implantação do tempo integral para os anos iniciais. Este fator foi identificado como significativo para elevar o efeito-escola de forma mais marcante em um contexto socioeconômico desfavorável, mostrando-se factível a melhoria do desempenho escolar, a despeito das adversidades estruturais.

4.3 - LOCALIZAÇÃO DAS ESCOLAS

A localização das escolas em uma região estagnada economicamente e caracterizada como uma das mais pobres do Estado de Minas Gerais (PAD/FJP, 2009) poderia ser apontada de antemão como fator condicionante do mau desempenho ou ainda relacionar-se a uma aparente ineficiência. Entretanto, os bons resultados obtidos por várias escolas da região, superando metas estabelecidas para elas nas avaliações do PROALFA, corroboram a tese de Delgado (2008), segundo a qual a eficiência de uma escola não está diretamente relacionada à quantidade de insumos de que dispõe, mas dos resultados que apresenta em proporção a eles.

Em sua pesquisa, Delgado (ibid) utilizou as bases censitárias do Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE), que aplica os exames para verificar o nível de proficiência em Português e Matemática para os alunos das 4^a e 8^a séries do Ensino Fundamental e da 3^a série do Ensino Médio, dados do Sistema Informacional Custo Aluno (SICA) e do Censo escolar do MEC/INEP com o objetivo de analisar a eficiência por escola no ensino básico em Minas Gerais. Os seus

resultados contribuem para o propósito de confirmar uma superação das adversidades locais. Conforme será abordado no tópico referente ao uso dos recursos escolares (fatores internos), as escolas da região sinalizam evolução no aproveitamento dos mesmos, apesar de que para algumas as novidades (como a informática) ainda não estão bem socializadas em seu meio.

A localização das escolas na região mais pobre do estado não é considerada pelos seus dirigentes como um fator de todo negativo. Três deles apontaram a tranquilidade existente (como pôde ser observado *in loco*), o conhecimento e a proximidade com as famílias dos alunos e a receptividade das pessoas como vantagens comparativas que contribuem para superar a ausência de serviços e estrutura próprios das grandes cidades. Consideraram ainda ser favorável a obtenção de cooperação e parcerias em prol da escola. Em localidades menores, como aquelas que abrigam as escolas pesquisadas, facilmente se observa a centralidade da escola como referência de instituição entre as de maior credibilidade para as pessoas e por isso a exortação dos gestores à colaboração e participação dos pais é, geralmente, bem correspondida, ressalvadas suas limitações. Essa visão da escola para a comunidade, bem como a maior disponibilidade à participação nas atividades escolares é característica de quatro das seis escolas pesquisadas. Assim também foi detectado durante as observações o significativo empenho de professores, motivados pela relação mais estreita que mantêm com as famílias, dado que as dimensões diminutas das cidades onde se encontram as escolas torna-se um fator favorável à interação.

Mesmo com expressivas limitações, especialmente numa região tornada pobre, os casos estudados anunciam possibilidades reais de evolução dos resultados cognitivos, que merecem atenção para efeito de multiplicação. Corroborando este ponto de vista, Soares (2007, p.40) assim expressa: *“a existência de grandes diferenças de desempenho entre escolas que atendem a alunos muito semelhantes reforça a ideia de que, sem prejuízo de ações extra-escolares, há muito o que fazer dentro das escolas”*.

Sobre os resultados desiguais entre as escolas pesquisadas pode-se deduzir que o contexto de localização não tem o peso negativo presumido quando se associa

recorrentemente o Jequitinhonha à condição de miséria (NASCIMENTO, 2009). O que se pode concluir é que os limites impostos pelo fator da localização, tais como a relativa dificuldade de acesso e a distância em relação aos centros mais dinâmicos, podem ser superados ao se fazer a conjunção de outros fatores comparativamente melhores que os de outras regiões, especialmente aqueles relacionados à cultura interiorana que facilitam relações mais próximas entre escola e comunidade, como assim relataram os diretores das escolas C, E e F. As dificuldades reais da região consorciadas com o discurso da carência crônica e a escassez de alternativas de desenvolvimento podem compor o fio condutor da consolidação de uma espécie de mito do fatalismo regional (FLEURY, 1987), que repercutiria no setor educacional. De antemão, corre-se o risco de hierarquizar a qualidade das escolas pela sua localização, estabelecendo uma escala ascendente proporcional ao dinamismo econômico de cada região. Resultados como os dessas escolas sinalizam a possibilidade de regiões menos favorecidas economicamente galgarem melhor proficiência nos sistemas avaliativos, assim como destacou pesquisa de Casassus (2008), desde que os demais fatores associados ao bom desempenho sejam conciliados ao contexto localional.

Para efeito de síntese da análise empírica dos resultados da pesquisa referentes à identificação dos fatores externos associados ao desempenho dos alunos, segue um quadro-resumo que expressa a relação das escolas com algumas dimensões que extrapolam a sua governabilidade.

Quadro 6 – Dimensões e Variáveis Externas Condicionantes do Desempenho nas Escolas Pesquisadas

Dimensões	Variáveis	E.A	E.B	E.C	E.D	E.E	E.F
Política Educacional	Legislação Educacional	F	D	F	MF	F	F
	Política de incentivos ^(a)	F	MF	F	F	F	F
	Intervenção pedagógica	F	MD	F	MF	F	F
	Ampliação tempo escolar	F	MF	F	IE	F	IE
Contexto Familiar	NSE das famílias ^(a)	MD	D	MD	MD	MD	MD
	Escolaridade dos pais	D	D	MD	MD	MD	MD
	Participação dos pais	MF	MF	MF	MF	MF	MF
	Visão de futuro	MD	MD	MD	MD	F	F
Localização	Realidade rural	MD	MD	IE	IE	MF	MF
	Estagnação econômica	D	MD	MD	MD	D	MD

Fonte: Observação/entrevistas no ambiente das escolas pesquisadas.

Nota: a) considerando a maneira como as escolas reagem a estas variáveis.

Legenda: **F** = Variável Favorável; **D** = Variável Desfavorável; **MF** = Variável Moderadamente Favorável; **MD** = Variável Moderadamente Desfavorável; **IE** = Variável Inexistente na Escola

4.4 - CONCLUSÃO PARCIAL QUANTO À INFLUÊNCIA DOS FATORES EXTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO NA VARIAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ESCOLAS

A análise das dimensões externas ao ambiente escolar foi também movida pelo questionamento em relação às dimensões que seriam responsáveis pelas variações no desempenho entre as escolas. Que fatores incidiriam sobre elas que pudessem afetar de maneira mais determinante o seu desempenho?

As escolas pesquisadas neste estudo de caso, inseridas em um contexto espacial caracterizado pela carência socioeconômica, estariam submetidas, de antemão, a uma fonte de desigualdade de oportunidades educacionais. Tal realidade pesa negativamente sobre os resultados, mas não pode ser tomada como um fator

determinante do desempenho, pois, do contrário, não se verificaria resultados ascendentes como os das escolas A, C e E nas amostras por município.

A política educacional, entendida como a institucionalidade que estabelece, dentre outros aspectos, as estratégias de ação do governo e de seus agentes, comuns a todas as unidades escolares, é, entretanto, passível de sucesso ou de fracasso quanto aos seus resultados, já que a sua simples adoção não é garantia de êxito. Ocorre que o sucesso da política está, em parte, condicionado à forma como o gestor escolar a assimila e age no sentido de efetivá-la, coordenando esforços e recursos (quando os têm em quantidade e qualidade adequadas) a fim de administrar possíveis conflitos e resistências para não comprometer a consecução dos resultados esperados. A política educacional, ao estabelecer o foco sobre os resultados, impôs às escolas uma série de instrumentos, processos e projetos objetivando a melhoria das médias de proficiência (refletida nas estatísticas). Os resultados melhoraram em decorrência principalmente do estabelecimento de políticas de metas e incentivos que estimularam mudanças na gestão dos processos de ensino-aprendizagem, contribuindo bastante para a consecução das metas pactuadas, além do mérito a ser creditado ao projeto Escola de Tempo Integral. As melhorias, no entanto, não foram verificadas no conjunto das escolas da região do Alto Jequitinhonha. Aquelas que mais evoluíram (no estudo de caso) puderam contar ainda com a ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola, o que favoreceu o desenvolvimento de ações de reforço da aprendizagem junto às crianças com baixo desempenho, compensando o nível socioeconômico desfavorável, além de já contarem com uma estrutura básica favorável às melhorias. A política adotada potencializou os resultados em um contexto já favorável, o que não foi verificado nas escolas de menor desempenho. Questões como condutas oportunistas seriam passíveis de ocorrer, mas sua comprovação não se consumou.

CAPÍTULO 5 - FATORES INTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO – ANÁLISE EMPÍRICA

A análise empírica do ambiente interno das escolas propiciou a identificação de alguns fatores que de fato importariam para explicar as variações de desempenho entre os seus alunos. A hipótese é de que os fatores ou dimensões elencados influenciariam o desempenho dos alunos de forma heterogênea no conjunto das escolas selecionadas. O que condicionaria positivamente o desempenho em uma escola, não seria verificado necessariamente nas demais. O quadro abaixo faz uma descrição sucinta dos fatores internos, mencionados pela literatura descrita no marco teórico, no ambiente escolar que propiciariam o entendimento dos resultados.

Quadro 7 – Condicionantes internos do nível de desempenho dos alunos identificados nas escolas

Dimensões ^(a)	Características condicionantes do nível recomendável	Características condicionantes para níveis abaixo do recomendável
Recursos escolares	Biblioteca, laboratório de informática, quadra esportiva, equipamentos audiovisuais, em boas condições, e materiais de apoio didático são utilizados sistematicamente e de forma planejada.	A escola possui tais recursos que, mesmo em boas condições, são utilizados de forma esporádica, improvisada e desvinculada do planejamento pedagógico.
Organização da escola	A escola faz uso de sua autonomia para organizar o atendimento de acordo com as peculiaridades da	A escola se organiza rigidamente, sob a lógica de que a comunidade tem que se adequar às suas normas

	comunidade para a qual presta serviços.	preestabelecidas.
Clima acadêmico	A relação entre professores e alunos é amistosa e favorável à aprendizagem, sendo altas e recíprocas as expectativas de uns em relação aos outros.	A relação entre professores e alunos é comprometida pela desconfiança em decorrência de indisciplina que motiva condutas recíprocas não cordiais.
Ênfase pedagógica	O (re)planejamento é feito coletivamente, há rotina de avaliações diagnósticas, cadernos do CEALE e atualizações da SEE são socializados e estudados, análise dos resultados internos e externos orienta as intervenções pedagógicas, foco na recuperação e aprendizagem dos alunos.	O planejamento é formal, atividades sugeridas pelo supervisor e livro didático, reuniões de estudo são esporádicas, avaliações são de caráter classificatório, uso esporádico de materiais de apoio, resultados pouco explorados para intervenções, acúmulo de dificuldades cognitivas dos alunos.
Liderança escolar	A liderança do diretor se volta para o currículo e a instrução, co-participando das intervenções pedagógicas. A seu turno, professores e supervisores atuam	A liderança do diretor prioriza a administração estrutural, o controle dos processos escolares e delega ao supervisor o planejamento das intervenções pedagógicas.

	como líderes dos processos de ensino-aprendizagem.	Professores pouco motivados à liderança.
Perfil dos professores	Graduação apropriada com tempo médio de docência, compartilham estudos e atividades, buscam inovar suas práticas, mantêm diálogo profícuo com supervisores e diretor e comportam-se como líderes.	Graduação apropriada com muitos anos de docência, reduzida disposição à inovação, não cumprem rotina de leituras e estudos, conversam o essencial com supervisores e diretor e dedicam-se a cumprir suas atribuições formais.

Fonte: Elaboração própria

Nota: a- A definição das dimensões que compõem este quadro se baseou em Soares (2002) e Franco e Bonamino (2006), que reuniram os fatores associados à eficácia escolar, pela sua relação com as características identificadas nas escolas durante a pesquisa *in loco*.

5.1 - RECURSOS ESCOLARES

Alves e Franco (2008), com base em revisão da literatura que trata da identificação de pesquisas relevantes no Brasil sobre efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar, apontam os recursos escolares como importantes para condicionar os resultados de desempenho. Assim também conclui Barbosa (2009) em livro que trata da relação entre desigualdade e desempenho. Os recursos compreendem estrutura e instalações do prédio escolar, disponibilidade de bibliotecas e acervo literário, laboratório de informática e de ciências, equipamentos audiovisuais e materiais de apoio didático para várias áreas de estudo.

Considerado o contexto de carência socioeconômica da região na qual as escolas estão inseridas, a disponibilidade de recursos escolares de melhor qualidade e em

quantidade adequada representa um fator de grande importância para o desenvolvimento de ações pedagógicas mais eficazes e ainda para melhor interação entre a escola e a comunidade à sua volta.

Todas as escolas visitadas apresentam boas condições estruturais e disponibilidade de espaços educativos (biblioteca ou laboratório de informática) adequados às suas necessidades básicas de ensino. Se os recursos são nomeados como importantes para condicionar o desempenho, seria possível deduzir que todas as escolas apresentassem evolução similar em seus resultados em decorrência da melhoria de sua infraestrutura de atendimento. No entanto, a visita em duas escolas por município objetivou compreender a diferença de resultados entre elas, já que estavam inseridas no mesmo contexto de localização e submetidas às mesmas bases institucionais. Todas as pesquisas acima mencionadas e ainda outras como as de Casassus (2007), Soares (2002) são enfáticas em afirmar que a maneira como os recursos são utilizados, se dentro de um contexto de planejamento pedagógico ou de forma esporádica, define o seu nível de eficácia para a obtenção de aprendizagens significativas. Nas palavras de Alves e Franco (2008, p.495) “*a pura e simples existência de recursos escolares não é suficiente para que os recursos façam diferença: faz-se necessário que eles sejam efetivamente usados de modo coerente no âmbito da escola*”. Também Schvarstein (apud AGUERRONDO, 2007, p.27) expressa o problema que representa a subutilização dos recursos, especialmente em um contexto socioeconômico adverso como o do Alto Jequitinhonha: “*el drama de muchas organizaciones y también de muchos países no es la falta de recursos, sino la falta de capacidad para hacer buen uso de ellos*”.

O espaço físico das escolas, como a quadra esportiva foi apontada pelos diretores das escolas A, C e E como importante para o desenvolvimento de atividades do Projeto Escola de Tempo Integral, que têm potencial de desenvolver habilidades auxiliares a aprendizagens das crianças, como aquelas relacionadas à coordenação motora e noções espaciais, pela via da Educação Física.

Nas escolas com melhores médias de proficiência foi identificada uma rotina de atividades de leitura com uso mais intenso do espaço da biblioteca. No entanto, a existência de computadores nas escolas não pode ser associada ao bom desempenho dos alunos, pois o seu uso ainda está bastante restrito ao professor

para o preparo de suas aulas e com maior frequência para serviços administrativos. A existência de copiadora nas escolas A, C, D, E e F foi identificado como fator favorável ao desenvolvimento pedagógico, ao possibilitar a reprodução de materiais e atividades destinadas aos alunos, condicionando a melhoria das práticas de ensino.

Foi observada a necessidade de intensificar e aperfeiçoar o uso dos recursos disponíveis, o que pode estar relacionado ao alcance ainda restrito de capacitação destinada a professores e pedagogos para o uso de novas tecnologias. Outra necessidade se refere ao aumento da disponibilidade de acervo destinado a leitores iniciantes e a sua renovação, tendo em vista que o interesse dos alunos em manusear e ler, notadamente os gibis, é um aspecto observado como benéfico ao desenvolvimento do letramento.

A melhoria das condições estruturais das escolas, através da maior alocação de recursos para esta finalidade ocorrida a partir de meados da década de 2000 (SEE/MG, 2009), teve um impacto que vem se mostrando significativo para a melhoria das condições de trabalho dos professores nas escolas pesquisadas, como afirmado pelo conjunto dos gestores entrevistados. A maior disponibilidade de recursos escolares representa um dos pressupostos para a evolução da qualidade, especialmente em contextos socioeconômicos desfavoráveis, como é enfatizado em Alves e Franco (2008), Barbosa (2009) e Casassus (2008). A constatação *in loco* de uma estrutura mais adequada ao desenvolvimento de melhores processos de ensino-aprendizagem e o reconhecimento de todos os entrevistados da pertinência de tal fator torna dedutível que nem todas as escolas estão aproveitando adequadamente os recursos para revertê-los em condicionantes da evolução dos resultados. A melhoria da estrutura não pode ser associada ao bom desempenho de forma similar em todas as escolas, pois um fator torna-se benéfico quando se interage com outros e produz uma dinâmica de complementaridade.

Os recursos escolares, portanto, mostraram-se significativos em todas as escolas. Mas não se pode com isso concluir que influenciaram igualmente os resultados. As escolas A, C e E, através da conciliação entre atividades mais bem planejadas e melhor aproveitamento dos recursos disponíveis lograram resultados mais

satisfatórios, indicando coerência com as pesquisas anteriormente citadas.

5.2 - ORGANIZAÇÃO DA ESCOLA

A organização da escola é aqui entendida como a autonomia que o gestor e sua equipe têm para definir os rumos de sua ação pedagógica (os processos de ensino-aprendizagem), bem como suas articulações com a comunidade escolar (servidores, alunos e pais) e com os potenciais parceiros (LDB/Lei 9394/96).

A observância dos princípios legais garantidores da autonomia pelas escolas pode fazer a diferença no sentido de contribuir para melhorar as práticas docentes e conseqüentemente a aprendizagem dos alunos. A possibilidade de elaboração da sua proposta pedagógica de acordo com as especificidades e as demandas locais representou uma conquista significativa para se garantir a autonomia de gestão pedagógica das escolas (que inclui, além do ensino propriamente, as estratégias de recuperação das aprendizagens e a articulação com as famílias e parceiros para firmar parcerias em prol do desenvolvimento das habilidades e competências dos alunos).

A autonomia a ser efetivada na escola, segundo relato da supervisora da SRE, não encontra eco junto a alguns gestores que estão circunstanciados a executar passivamente projetos da SEE, não raro alheios ao crivo de decisão da comunidade escolar, sendo poucas as iniciativas próprias ou o esforço de adequá-los ao contexto local. As escolas que se organizam conforme as determinações do sistema e, ao mesmo tempo, não se abdicam de refletir sobre suas possibilidades pedagógicas, implantam e assimilam os projetos conformando-os às suas demandas. Esta alusão ao contexto organizacional que possibilita entender as divergências de resultados é coerente à abordagem de Peroni et al (2009) e Soares (2007).

O gestor e sua equipe, ao estabelecerem metas significativas e compartilhadas por todos, em especial aquelas definidas no PIP, organizam o ambiente e mobilizam a comunidade escolar para apoiar a aprendizagem dos alunos. Mesmo não sendo um

fator peculiar às escolas que apresentaram melhores resultados, tal realidade foi destacada em pelo menos uma das escolas (E), cuja gestora é pedagoga de formação e o seu exercício anterior na supervisão pedagógica contribuiu para aquisição de maior aprendizado quanto à organização escolar.

A associação da organização escolar ao desempenho nas escolas pesquisadas se mostrou pertinente muito mais como acatamento e empenho dos profissionais e gestores da escola em efetivar as propostas de intervenção pedagógica da SEE/MG (que, em face dos maus resultados anteriores, se mostrou imprescindível) e pela pactuação de resultados (como instrumento de coerção), segundo afirmação de supervisora da SRE entrevistada e que pôde ser percebido durante as visitas.

Reimers e Reimers (2005) afirmam que as escolas que se organizam pautadas na transparência que conduz à formulação de propostas a serem efetivadas com o apoio da comunidade escolar são muito mais focadas na aprendizagem e este aspecto foi identificado nas escolas C e E.

Nas palavras de Aguerrondo (2007, p.27),

“cuando la escuela se enfrenta con procesos de cambio establece códigos que permiten organizar las nuevas prácticas. Es entonces cuando se incorporan términos como “proyecto”, “visión colectiva” o “trabajo en equipo”, que comienzan a sonar en diferentes ámbitos de la institución y pasan a formar parte del discurso de autoridades, directivos y docentes”.

Tal afirmação é coerente com processos em curso verificados nas escolas pesquisadas, mas de forma muito escassa naquelas que não alcançaram ainda o êxito esperado. Pode-se dizer que as mudanças implantadas pela SEE (pactuação de resultados, PIP, incentivos financeiros) alteraram a rotina das práticas até então usuais nas escolas. Sobre gestores, pedagogos, inspetores e professores recaíram uma série de novas responsabilidades que os conduziram à busca pela adaptação à nova realidade, implantando um tipo de organização diferenciada da tradicional. A escola que trabalhava, muitas vezes, de forma descontextualizada e isolada (desprovida de assistência mais sistemática da SRE) passou a se orientar por projetos estratégicos (o PIP e o Tempo Integral, por exemplo) de mudanças direcionadas à melhoria dos resultados (definidos na pactuação), conforme relatado pela supervisora da SRE entrevistada.

O novo contexto institucional propiciou o trabalho em equipe, como pressuposto para o alcance de metas, o que antes era pouco observado no ambiente escolar. Aguerrondo (2007) ainda chama a atenção para o fato de que os avanços, num contexto de mudanças, passa pela definição de estratégias (o que fazer e com quem contar para melhorar os resultados) e utilização de ferramentas coletivas (o trabalho em equipe verificado nas escolas, com obediência ao planejado) que ajudem a desenvolver e fortalecer capacidades organizacionais e permitam alcançar em cada escola as metas planejadas. No decorrer deste processo de ação coletiva, os gestores demonstraram uma boa capacidade de organização de aspectos da escola para viabilizar os bons resultados, principalmente quanto ao maior tempo dispensado à recuperação de aprendizagens e alocação de pessoal para desenvolvê-la. Um deles (da Escola B), no entanto, devido à indisponibilidade de profissionais lotados na escola e assessoria de apoio pedagógico da SRE, logrou pífios resultados. A capacidade de coordenação dos esforços para o cumprimento daquilo que foi planejado reflete um ensaio para uma sólida mudança cultural, persistindo a atual conjuntura de políticas adotadas pela SEE/MG.

A organização da escola consiste, notadamente, em articular recursos, funcionamento regular e estratégias de intervenção para que o foco na aprendizagem se consolide em todos os processos educacionais (MACHADO, 2001). Esta organização, portanto, incorpora uma dimensão holística.

O estudo de caso das escolas selecionadas conduz a uma dedução acerca de sua organização: ela está associada a uma preocupação muito mais pontual, em direcionar esforços para o cumprimento de metas pactuadas em níveis específicos (3º ano do Ciclo de Alfabetização, por exemplo), que propriamente em articular de forma similar os processos de ensino para todos os níveis, independentemente dos resultados estarem vinculados a um processo de contratualização. A organização escolar é então cerceada por uma exigência sistêmica que conduz a um esforço predominantemente focado em um nível de ensino em detrimento da expansão aos demais dos processos desenvolvidos junto aos alunos destinatários do PROALFA. A elaboração e execução de propostas pedagógicas¹⁶ (princípio previsto na LDB)

¹⁶ Adiante, o tópico referente à ênfase pedagógica dada pelo gestor, dentro da análise empírica desenvolvida nas escolas pesquisadas, abordará a questão do Projeto Político Pedagógico, especialmente a forma como foi

pelas escolas obedeceriam em maior proporção a exigências do sistema educacional, já que não foram identificadas junto a elas ações que demonstrassem, de fato, iniciativa autônoma de gestão de processos para melhoria do desempenho escolar, exceto na escola E e F que implementaram alguns processos (já exemplificados em nota de rodapé nº 6), demonstrando maior sintonia entre o efetivado na prática com a proposta pedagógica constituída formalmente.

Por sua vez, a prerrogativa também prevista na LDB (Art. 12, inciso sexto) de *articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola* sinaliza a necessidade das escolas se organizarem para produzir e consolidar parcerias preferenciais com as famílias para que os processos educacionais sejam potencializados em desempenhos mais satisfatórios. A realidade de baixa escolaridade dos pais, descrita pelos diretores entrevistados, compromete a efetivação de tal articulação, resultando em uma sobrecarga de responsabilidades sobre as escolas. Considerando o compromisso atribuído às escolas de reverter situações de fracasso, firmado em uma contratualização de resultados, fica a dúvida se elas seriam capazes de se organizar para fazer frente a este desafio imposto. A escola que pouco podia fazer, segundo o Relatório Coleman (1966), é transformada na escola sobre a qual muitas responsabilidades são atribuídas, sem a devida correspondência de estrutura, recursos e pessoal devidamente capacitado e remunerado para o empreendimento da organização articulada para a aprendizagem.

Este estudo constatou, junto ao ambiente das escolas e através das respostas dos entrevistados, que organizar-se para superar o desafio de elevar o desempenho dos alunos exige capacidade técnico-pedagógica. Portanto, as propostas organizacionais da SEE/MG, notadamente o plano de intervenção pedagógica que é muito louvável do ponto de vista da estratégia de reversão dos fracassos, não lograram êxito em todas as escolas da amostra, principalmente em B e D. Isto sinaliza uma relativa dificuldade da gestão pedagógica em articular a organização das ações de melhoria do desempenho, podendo ser apontado como um fator que parcialmente explica a variação de resultados entre as escolas.

5.3 - CLIMA ACADÊMICO

Em Alves e Franco (2008) é destacada a ênfase acadêmica da escola com primazia do ensino e da aprendizagem como um fator associado à eficácia escolar em várias pesquisas. Conforme identificado por meio das entrevistas com diretores, professores e supervisora da SRE, os profissionais das escolas A, C e E dispensaram maior atenção aos estudos e utilização de materiais de apoio como os cadernos do CEALE (CEALE, 2004 e 2005) e guias disponibilizados pela SEE¹⁷, o que teria contribuído para alterar positivamente suas práticas e reduzido a quantidade de alunos na situação de baixo desempenho. A exortação às crianças e seus pais sobre a importância de se preparar bem para as avaliações sistêmicas, em especial a do PROALFA, a partir de estratégias de motivação e reforço da aprendizagem para aqueles com maiores dificuldades, aproveitando-se da ampliação do tempo de permanência destes na escola (Tempo Integral), teria favorecido a aquisição de habilidades direcionadas à avaliação, especialmente nas escolas A, C, E e F.

Franco e Bonamino (2005) reportam que problemas como o absenteísmo, tanto do professor quanto do aluno são apontados como fatores que interferem negativamente nos níveis de proficiência. Este problema, no entanto não foi detectado nas escolas. Há uma frequência regular de professores e alunos, salvo no período das chuvas em que o transporte escolar fica comprometido pelas péssimas condições de muitos trechos de estradas, o que provoca, como citado anteriormente, o absenteísmo sazonal dos alunos. A melhoria da frequência dos alunos é creditada à inclusão de muitos deles no Programa Bolsa Família, como já abordado anteriormente. O controle do absenteísmo está consolidado na realidade observada e isto garante ao professor uma sequência regular das atividades curriculares, possibilitando a eficácia dos processos de ensino-aprendizagem que ocorrem, em especial, no ambiente de sala de aula.

¹⁷ Cadernos do CEALE (Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita, vinculado à FaE/UFMG) e Guia do Alfabetizador são materiais produzidos sob encomenda pela SEE/MG e destinados à formação em serviço dos profissionais da educação (professores e supervisores) que atuam no Ciclo Inicial de Alfabetização do Ensino Fundamental.

A origem rural de boa parte dos alunos é um fator relacionado à reduzida ocorrência de casos graves de indisciplina, de acordo com a observação feita pelos diretores das escolas A, B, E e F, o que favorece a manutenção de um clima de convívio cordial no ambiente escolar. No entanto, Soares (2005, p.93) faz um alerta quanto ao problema relacionado ao desempenho dos alunos, mesmo que frequentes. Segundo ele, *“o acesso à escola, embora essencial, não é suficiente para nenhum propósito educacional. A criança deve não só frequentar uma boa escola, como também, dentro dela, ter um fluxo regular”*. Esta afirmação do referido autor é uma antítese à situação observada na Escola B, onde a multisseriação nela existente pode ser apontada como um fator que condicionou negativamente o desempenho daqueles alunos.

Como o foco da pesquisa se direciona às turmas dos anos iniciais do Ensino Fundamental, pode-se afirmar que nas escolas visitadas foi constatado um clima de bom relacionamento entre professores e alunos. Os alunos, em sua maioria de origem humilde, demonstram, assim como seus pais, alta expectativa e confiança em relação ao trabalho dos professores, segundo depoimento de gestores em quatro das escolas visitadas (exceto em A e B). Foi possível identificar que também os professores reciprocamente demonstram expectativas de sucesso quanto ao desempenho dos alunos e estimulam sua autoestima, coerentemente ao que é exortado em CEALE (2004, p.10) como perfil de professor para atuar no Ciclo Inicial de Alfabetização. Nas escolas A e B a expectativa do relato anterior não foi confirmada, sendo mencionadas atitudes de indiferença de muitas famílias no trato com a escola, de acordo com a visão dos diretores entrevistados em relação a elas.

As escolas selecionadas para o estudo de caso que lograram melhores desempenhos (A, C e E) na comparação com suas similares (respectivamente B, D e F) conseguiram estabelecer um clima de estudos mais focado nos objetivos consubstanciados na pactuação de resultados, imprimindo junto às turmas a serem avaliadas uma sistemática de atividades metodologicamente similares ao PROALFA, em sala de aula e também no contraturno. Essas turmas em questão, assim como aquelas que não alcançaram bom desempenho, são compostas por, no máximo, vinte alunos. Aquelas que puderam contar com a permanência do professor no decorrer do ano, sem longos períodos de afastamento, coincidem com as turmas de

melhor aproveitamento. Assim, a análise empírica do fator “clima acadêmico” é coerente aos achados de Alves e Franco (2008), Franco e Bonamino (2006), Casassus (2008) e Barbosa (2009), acrescentando a eles a dimensão da realidade das pequenas cidades que propicia maior interação entre professores, alunos e pais, cujos reflexos em sala de aula resultam em maior facilidade de cooperação dos alunos com o trabalho docente.

Portanto, o clima acadêmico favorável ao bom desempenho está fortemente associado às variáveis da constância e regularidade do trabalho do docente e ao apoio técnico-pedagógico a ele dispensado em sua vida cotidiana. Nas escolas A, C, E e F isto foi verificado como fator associado ao bom desempenho alcançado e aspecto diferenciador com relação às escolas similares elencadas na pesquisa.

5.4 - ENFASE PEDAGÓGICA DA GESTÃO ESCOLAR

Descartada a intenção de reduzir o mérito de outros fatores que têm importância para a melhoria do desempenho dos alunos nas escolas, a aplicação de metodologias mais eficazes de ensino é apontada pela literatura como determinante para maximizar o efeito-escola e reduzir as desigualdades, como em Alves e Franco (2008), Casassus (2007), Barbosa (2009) e Brooke e Soares (2008). A ênfase pedagógica tratada neste tópico se refere à intensidade com a qual os gestores das escolas selecionadas lidam com os processos de ensino-aprendizagem que são, na essência das escolas, o que condicionaria mais fortemente a qualidade da educação. Os resultados (produto) sinalizam a eficácia ou não desses processos. A variação dos resultados apontada estatisticamente é um indicador de que algumas escolas selecionadas para o estudo teriam obtido mais êxito na gestão pedagógica que as demais. A ação da SEE/MG se direcionou para a criação de políticas que determinassem aos gestores escolares focar as dimensões pedagógicas. Conforme analisado neste tópico, o grau de comprometimento dos gestores com a ênfase pedagógica foi verificado na proporção do perfil que cada um incorpora e manifesta, segundo Scheerens (2005) e cujo detalhamento será feito adiante.

A adoção de processos e instrumentos associados à eficácia escolar, como o PIP e seu monitoramento regular e as avaliações diagnósticas frequentes, estiveram presentes nas intervenções propostas pela SEE, cujas metas se traduziriam em aumento da proficiência nas avaliações sistêmicas. Como já enfatizado anteriormente, resultados por si só não são suficientes para atestar a eficácia de uma escola (DOURADO, 2007, CASASSUS, 2007 e SOARES, 2008). A implantação do programa de avaliação da alfabetização, o PROALFA, em 2005, pela SEE/MG contribuiu para diagnosticar com maior precisão a realidade de baixo desempenho em muitas escolas da rede pública. Os resultados foram seguidos de reações da SEE/MG. Era necessário intervir na base do sistema educacional (anos iniciais), direcionando o foco na aprendizagem dos alunos e conduzindo os gestores a articularem a ênfase pedagógica com vistas a superar resultados insatisfatórios. As políticas adotadas pela SEE/MG direcionaram maior foco à gestão dos processos pedagógicos, priorizando a melhoria das práticas em sala de aula para converter-se em socialização da aprendizagem e atingir metas mais ambiciosas de desempenho (BARRENCE et al, 2009). A adoção de metodologias mais eficazes de ensino se mostrou urgente, já que a matriz de referência utilizada no sistema avaliativo dava a dimensão aproximada da carência em termos de conhecimentos e competências detectada entre os alunos avaliados. Alguns desses processos ou projetos merecem ser destacados pelo potencial que demonstraram em alterar a dinâmica pedagógica de várias escolas e impactar positivamente no desempenho dos alunos:

- disponibilização a todas as escolas da rede pública de material de apoio pedagógico, intitulado “Orientações para a Organização do Ciclo Inicial de Alfabetização” (seis volumes), produzido pelo Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita – CEALE da FaE/UFMG, baseado na proposta de formação em serviço de pedagogos e professores que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental (CEALE, 2004 e 2005);
- processo de pactuação de metas de proficiência e de nível de desempenho, estabelecendo um mecanismo de constrangimento para as escolas que não se empenhassem para atingir as metas e um mecanismo de incentivo com a previsão de uma espécie de adicional por desempenho para os servidores das escolas e superintendência de ensino mediante a consecução do que foi pactuado, como extensão do projeto Estado para Resultados que teve início em outras áreas da gestão pública estadual (CARNEIRO, 2008);

- a implantação do Projeto Escola de Tempo Integral em várias escolas que contribuiu para o desenvolvimento de atividades complementares e de apoio à aprendizagem dos alunos com baixo nível de desempenho, por meio da ampliação do seu tempo de permanência na escola (SEE/MG, 2010);
- implantação do Plano de Intervenção Pedagógica (PIP) nas escolas das regionais de ensino englobadas como Grande Norte, como forma de construir um planejamento estratégico para a melhoria dos resultados, além de designar equipes de pedagogos das SREs para monitorar a execução dos planos e orientar as equipes locais em cada escola (SEE/MG, 2010).

A questão do propósito do ensino é algo que merece uma reflexão baseado naquilo que pôde ser observado nas escolas. Como dito anteriormente, a política de metas e de incentivos condicionada ao alcance dos resultados provocou grande pressão sobre os servidores das escolas diretamente envolvidos com as turmas a serem avaliadas. O fracasso no alcance das metas lhes imputaria uma culpabilização junto a seus pares, conforme manifestado em entrevista por professores das escolas A e F. O propósito dos processos de ensino se volta bastante para o cumprimento das metas pactuadas. A constância de aplicação de atividades baseadas em modelos predefinidos e similares às questões contidas nas avaliações do PROALFA objetivaria certo condicionamento dos alunos para enfrentar a avaliação oficial, conforme constatado por meio das entrevistas. Até então não era comum se trabalhar com base nesses modelos, havendo um distanciamento entre as proposições metodológicas da SEE e as práticas desenvolvidas nas escolas, salvo na escola E, onde a diretora declarou que mesmo antes da adoção da pactuação de resultados já usava os materiais de referência pedagógica no planejamento regular. A pactuação de resultados foi o fato motivador das mudanças de conduta da gestão pedagógica nas escolas. Portanto, do ponto de vista do ensino com propósito postulado por Muñoz-Repiso et al (2007), uma reiteração de atividades de treino para os alunos não pode ser considerada uma preparação adequada para uma sólida aprendizagem, deixando dúvidas quanto a eficácia do método empregado para propósitos de um ensino que promova autonomia reflexiva diante de múltiplas situações, das mais simples até as mais complexas (consideradas as peculiaridades do processo de ensino-aprendizagem para a faixa etária dos alunos dos anos iniciais).

Porém, mesmo que a princípio a intencionalidade da mudança metodológica tenha sido o cumprimento das metas, percebe-se que em algumas escolas ocorreu a sua incorporação no cotidiano de trabalho dos professores. A simbologia e a finalidade¹⁸ das avaliações foram bastante alteradas a partir dos estudos realizados sob a inspiração do material de apoio didático/pedagógico. O que o material do CEALE (2004, 2005) propôs foi um aprofundamento da compreensão acerca dos processos de planejamento, organização e avaliação do Ciclo Inicial de Alfabetização, com a finalidade de consolidar uma prática avaliativa diagnóstica, propícia à identificação das dificuldades de aprendizagens dos alunos que é a base para se planejar e aplicar metodologias mais eficazes que convertam os conteúdos em aprendizagens significativas para todos. Adotar uma rotina de trabalho e planejamento baseada em informações e análises bem contextualizadas no ambiente das escolas é uma das propostas da SEE/MG (2009), mas cuja incorporação estaria condicionada a capacidade de gestão das equipes escolares, dentre outros fatores. O propósito oficial é referendado por Carrasco e Murillo (2009, p.44) que postulam ser necessário

“melhorar o uso que se faz das avaliações, tanto a nível nacional como no interior das escolas. Não nos podemos contentar com o desenvolvimento sistemático de metodologias de ponta e cada vez melhores para medir e avaliar as aprendizagens cognitivas, socioafectivas, de cidadania, éticas e de desenvolvimento de valores dos estudantes. São necessárias estratégias pertinentes e explícitas que possibilitem o uso da informação e da análise gerados por estes sistemas de avaliação nacionais (e local, como o PROALFA), de forma a que se use como insumo com vista à melhoria de processos de ensino e aprendizagem, assegurando, assim, a aquisição de melhores aprendizagens e o aumento do desempenho e rendimento escolares”.

No entanto, em uma das escolas visitadas (B) esse propósito ainda encontra-se mais distante de sua consumação que nas demais. Mudanças na cultura pedagógica da escola e nas práticas tradicionais em sala de aula que contribuiriam para elevar os níveis de desigualdade educacional, exigiriam o equacionamento de várias dificuldades ou obstáculos, tanto de caráter administrativo, como pedagógico e de

¹⁸ A avaliação pode simbolizar meio de coerção/punição ou verificação das aprendizagens. Pode ter como finalidade a classificação (ranqueamento) de alunos ou o diagnóstico da realidade dos processos de ensino-aprendizagem que condiciona permanente (re)planejamento.

capacidade técnica para implementar as ações necessárias para sua efetivação. Foi identificada certa dificuldade do diretor em selecionar professores com perfil mais adequado ao desenvolvimento dos processos de alfabetização (CEALE, 2004), já que simplesmente a escola não os possuía entre os efetivos. A possibilidade de contratação do profissional amenizaria o problema, mas limitações de ordem administrativa se imporiam como óbice. Situações como esta dificultam o cumprimento de metas em qualquer escola e representam um obstáculo quanto à necessidade de dar ênfase aos aspectos pedagógicos, pois o diretor da escola referida não tinha à sua disposição pessoal qualificado para assessorá-lo na coordenação dos processos educacionais.

A elaboração dos planos de intervenção pedagógica nas escolas representou um fator de motivação de várias mudanças na forma de planejar e executar os processos de ensino-aprendizagem, estando associado ao bom desempenho alcançado nas escolas. Tal iniciativa partiu da SEE/MG, tendo em vista que os resultados das avaliações para os anos iniciais, em especial, não eram nada animadores. No Boletim de Resultados do PROALFA (2009, p.7) é reiterado que

“a partir do diagnóstico realizado, espera-se que professores e gestores possam definir estratégias de atuação junto a alunos, ou grupos de alunos, para que ampliem seus níveis de aprendizagem, considerando as metas estabelecidas para a faixa etária/ ano de escolarização. Espera-se, ainda, que, de posse desses dados, seja possível (re) planejar a gestão do ensino e da escola, a fim de que todas as crianças da rede pública do Estado estejam plenamente alfabetizadas aos oito anos de idade”.

Foi estabelecida uma estratégia de monitoramento das ações do PIP a cargo dos técnicos da SRE que, em tese, as empreendem sistematicamente junto às escolas. Constatou-se por meio das visitas que alguns desses técnicos promovem reuniões de estudos e formação para as equipes pedagógicas e gestores das escolas (especialmente nas escolas E e F, mas de forma esporádica na escola B) o que tem surtido interferência nas práticas, pois os supervisores reproduzem as atividades formativas com os professores nos respectivos ambientes de atuação. O plano segue a metodologia similar à do planejamento estratégico situacional. A partir do diagnóstico da realidade local e dos recursos humanos e materiais disponíveis na escola e por meio de parcerias, é construído um plano de ação com os respectivos responsáveis e prazos de execução. O foco são os alunos de baixo desempenho,

sendo que a maior parte das ações se direciona à promoção de meios para reforçar a sua aprendizagem.

Por sua vez, o Projeto Escola de Tempo Integral, do ponto de vista da gestão pedagógica, confere à escola condições de reforçar aprendizagens junto àqueles alunos com baixo rendimento e a estes, em sua maioria, a compensação pela reduzida assistência (involuntária, é bom afirmar) de seus pais em seus estudos. Essa ambiência familiar desfavorável impôs às escolas a crescente responsabilidade em assumir ações em prol da melhoria dos resultados, pois da família podem contar mais com o apoio em manter a frequência dos filhos que, de fato, contribuirão para mitigar carências cognitivas, o que não lhes tira o mérito do interesse em ajudar. A ampliação da carga horária escolar, organizada de forma a garantir a oferta de atividades diversificadas de estudos, tanto lúdicas quanto de reforço das aprendizagens, tem se mostrado muito eficaz para a melhoria dos resultados das médias de proficiência, sendo coerente com as afirmações de Brandão (2009). Uma das ações que se mostraram bastante eficazes, segundo os entrevistados das escolas A, C e E é a intensificação das atividades de leitura. A iniciativa de bibliotecários em contar histórias para as crianças e convidar pessoas da comunidade para que o façam, foi apontada como um fator positivo para o desenvolvimento das habilidades relacionadas à leitura, ação recorrente nas escolas E e F. Todas as escolas contempladas com o Projeto apresentaram trajetórias de evolução de seus resultados, melhorando significativamente o desempenho e a autoestima dos alunos. É um projeto que contribui para reverter a desigualdade de oportunidades educacionais verificada, dentre outros indicadores, através da elevada reprovação já nos anos iniciais do Ensino Fundamental, conforme apontam séries históricas dos censos escolares (INEP, 2010). Esta constatação das vantagens do projeto Escola de Tempo Integral apontada pelos gestores das escolas A, C e E vem de encontro às palavras de Klein (2006, p.158): *“não há fórmulas mágicas para melhorar a qualidade de ensino. Em qualquer sistema, os alunos precisam passar e se não estiverem com o nível adequado é preciso recuperá-los”*.

No contexto da gestão pedagógica nas escolas, foi identificada uma subutilização do Projeto Político Pedagógico. A escola o possui muito mais para cumprir uma

exigência formal e não propriamente como marco normativo e direcionador das ações do cotidiano escolar. A pouca ênfase dada ao PPP nas escolas, constatação baseada no comparativo entre o seu conteúdo e os processos nelas em curso, contraria a concepção expressa por Peroni et al (2009, p.771), segundo a qual ele é *“um instrumento de luta, uma forma de contrapor-se à fragmentação do trabalho pedagógico e sua rotinização, à dependência e aos efeitos negativos do poder autoritário e centralizador dos órgãos da administração central”*.

A questão curricular, por exemplo, é tratada nos PPPs de maneira formal e desvinculada da reflexão crítica acerca da sua pertinência, conforme enfatizou a supervisora da SRE durante entrevista. Peroni et al (ibid) chama a atenção para a incoerência que os projetos político-pedagógicos implicitamente manifestam quanto à real contribuição do currículo para o desenvolvimento gradativo de competências desde os anos iniciais. É nele também que deveria estar explícito o propósito da educação, a partir do qual se organizam todos os processos educativos pautados em um ensino com padrões bem definidos de qualidade, garantido igualmente a todos. Reimers e Reimers (2005) analisam justamente esta questão, estabelecendo como tese central o argumento de que a definição da qualidade do ensino não pode estar apartada da definição dos propósitos da educação.

O risco do PPP se transformar em instrumento de reduzido valor prático dentro das escolas mostrou-se iminente, pelo distanciamento entre o seu conteúdo e as práticas presentes em seu cotidiano, conforme verificado nas escolas. A gestão pedagógica que deveria estar pautada no projeto pedagógico e circunstanciada e referendada por um construto junto à comunidade escolar, é um dos pressupostos da qualidade educacional ainda pouco assumido pelos gestores e equipes, ensejando intervenções do tipo *top down*. A SEE/MG tem de agir, muitas vezes, no vácuo do relativo imobilismo pedagógico que se verifica em muitas escolas (CASTRO, 2009). Não que ele seja inato nas escolas de menor desempenho, mas é resultante também da omissão do próprio sistema oficial que há muito não dispensou a devida atenção e recursos à formação dos profissionais da educação, à sua justa remuneração (CURY, 2000) e ao monitoramento e exigência de resultados como contrapartida a cargo dos que lidam com os processos educativos nas escolas.

Como conclusão recorro ao que Newmann et al (apud SOARES, 2007, p.40) expressa sobre o assunto:

“as intervenções escolares com chance de impacto no desempenho dos alunos devem estar organicamente associadas ao seu projeto pedagógico e ao referencial curricular, às formas de instrução e avaliação e ao clima de ênfase na aprendizagem dos alunos”.

Portanto, a ênfase pedagógica da gestão escolar estimulada pelas mudanças institucionais em curso, pode se converter em condutas pragmáticas resultantes da busca restrita por resultados, que é pouco reflexiva acerca da consolidação de processos capazes de promover aprendizagens significativas e universalizar no ambiente das escolas a evolução do desempenho em todos os níveis e anos de estudos.

Mesmo que incorporando uma dinâmica pedagógica definida pela SEE/MG (o que não diminui o seu mérito, dado que isto também é prerrogativa institucional da Secretaria), com objetivo claro de proporcionar meios e esforços direcionados à melhoria dos resultados das avaliações sistêmicas, as escolas A, C, E e F demonstraram melhor aproveitamento e ampliaram ainda mais as atividades propostas, complementando-as com iniciativas locais bastante coerentes com o propósito de melhorias. No caso das duas últimas, o monitoramento sistemático das ações planejadas se configurou como um diferencial em relação às demais escolas, sobressaindo seus resultados. A escola E, por ser gerida por uma pedagoga há muito engajada na melhoria dos resultados da escola onde atua se destacou frente às demais da amostra da pesquisa, sendo óbvio que uma conjugação de fatores favoráveis conduz a resultados mais expressivos. A diversidade de práticas com forte potencial de eficácia e a incorporação de uma cultura pedagógica coerente com as propostas da SEE se mostraram significativas para explicar o desempenho mais satisfatório do referido grupo de escolas.

5.5 - PERFIL DO PROFESSOR

No processo de mudanças em curso nas escolas, o papel do professor é central para que os bons resultados ocorram. Beard (2009), ao citar o Relatório MacKinley (2007), intitulado “*Como os melhores sistemas escolares alcançam a liderança*”, enfatiza que a qualidade do professor é apontada como o principal fator explicativo para a melhoria do desempenho escolar dos estudantes. As experiências mais exitosas a nível mundial apresentam o foco na melhoria do ensino como ponto em comum, pela constatação de seu impacto direto no sucesso dos alunos. O autor destaca algumas estratégias que são usualmente utilizadas:

- autonomia de gestores escolares para selecionar professores que demonstram maiores habilidades linguística, numérica, interpessoal e comunicativa, vontade de aprender e motivação para ensinar;
- transformação de pessoas em instrutores eficientes;
- mecanismos de apoio para o professor e para o aluno.

Com relação à autonomia para selecionar professores, o que se verifica nas escolas estaduais é que os diretores usam dessa prerrogativa prevista em legislação pertinente e recomendada pelo CEALE (2005) quando lhes é possível. As escolas A, C, D, E e F contam com um número maior de professores para os anos iniciais, em função de situações de excedência¹⁹, o que facilita a escolha daqueles cujo perfil é adequado às especificidades da turma. No entanto, em pelo menos uma das escolas (B) o diretor não dispõe de professores com o perfil de alfabetizador e tal fator foi apontado por ele como possível condicionante do mau desempenho dos seus alunos.

Os professores que ministram aulas para os anos iniciais têm tempo de exercício da docência bastante variável, não tendo sido possível relacionar o tempo de serviço com o desempenho profissional, como o fez Soares (2002).

O nível de formação docente é indicado pela literatura educacional como um fator

¹⁹ Situação funcional de professor que momentaneamente não está exercendo as funções de seu cargo original pela inexistência de turmas na escola onde se encontra lotado.

associado à eficácia escolar, em consonância com a revisão bibliográfica realizada por Alves e Franco (2008). Tal achado é pertinente às metas estabelecidas pelo Governo de Minas Gerais para a área de educação no que se refere à formação docente, contidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (2008-2023), que expressam sua pretensão de elevar o número de professores habilitados, como pressuposto de que um profissional com o nível de formação exigido para o nível que leciona reuniria melhores condições de eficiência em seu trabalho.

Tabela 17 - Indicadores de metas referentes a percentual de docentes com curso superior – PMDI (2008-2023)

Nível de ensino	2003	2007	2011	2023
1º a 5º ano	50,41	76	70	90
6º a 9º ano	85,97	91	97	100
Ens. Médio	93,91	94	100	100

Fonte: INEP/MEC e PMDI

No entanto, Alves e Franco (ibid) ainda reportam o fato de que a relação entre formação e salário docente não demonstra nos resultados das pesquisas a força condicionadora para a eficácia escolar como é comum ser declarado nos discursos. Barbosa (2009) enfatiza como um dos fatores associados à eficácia *a estratégia de formação dos profissionais*. Aliado a outros fatores, como a *liderança do diretor* e o *clima da escola*, a estratégia de formação dos profissionais tem uma relação direta com as condições que são criadas no ambiente escolar para motivar e estimular os professores, em especial, para adotarem metodologias e práticas mais inovadoras, além de estimular o interesse em superar as metas. Em um contexto de desprestígio profissional e baixa remuneração, traduzido em sentimento de desvalorização entre os professores, a congregação de fatores que os motivem ao bom trabalho é tarefa nada fácil.

O quadro abaixo mostra a variação de formação superior dos docentes encontrada nas escolas pesquisadas. A eficácia de cada uma delas, retratada nos seus resultados, não está na proporção direta da quantidade de docentes com formação superior, sendo que este fator não se mostrou determinante, mesmo considerando sua enorme importância. Como exemplo, a Escola D, com percentual máximo de professores com formação superior, alcançou o segundo pior resultado da amostra

em 2009.

Quadro 8 - Variação do percentual de docentes ^(a) com curso superior nas escolas pesquisadas (2007)

Menor percentual	56,7
Maior percentual	100,0

Fonte: INEP/MEC

Nota: a) Docentes que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental

A Escola B, que apresentou em 2007 o menor percentual de docentes com curso superior, foi também aquela que obteve a menor média de proficiência no PROALFA/2009 (470,3, enquanto a média da SRE/Diamantina foi de 562,33). Segundo o diretor desta escola, a rotatividade de professores dos anos iniciais sempre foi alta, devido a sua distância em relação à cidade mais próxima (35 km), o que é um fator de desestímulo à permanência do professor, agravado pela sua baixa remuneração. As exigências de ordem administrativa tornam difícil para o diretor assumir o papel de coordenador imediato das atividades de ensino, além da sua formação acadêmica alheia à natureza das funções pedagógicas. Esta escola não contou com a presença de pedagogo durante a maior parte do período considerado no estudo (2006 a 2009). Ainda na avaliação do referido diretor, estes seriam os fatores que mais dificultaram a consecução das metas pactuadas e enfatizou a necessidade da SEE/MG de se criar outros incentivos para estimular profissionais bem formados a atuar em escolas do meio rural como forma de reduzir a disparidade qualitativa entre o ensino rural e o urbano.

No outro extremo, a Escola E que obteve a melhor média no PROALFA/2009 (613,91) não está entre aquelas com 100% de seus docentes com formação superior. O seu percentual é de 83,3%. Em nenhuma outra escola foi identificada tamanha interação do gestor escolar com os assuntos pedagógicos, a despeito da percepção do grande comprometimento dos demais diretores entrevistados com a evolução dos resultados de seus alunos. A formação acadêmica em pedagogia, seu interesse em desenvolver metodologias inovadoras, compartilhar estudos e coordenar esforços de melhoria junto a sua equipe de professores e a capacidade de motivá-la, consubstanciou-se em um conjunto de fatores de natureza pedagógica associado à eficácia alcançada por esta escola. Foi a que demonstrou a melhor

estratégia de capacitação de seus profissionais, que consiste em estudos frequentes de materiais de apoio disponibilizados pela SEE/MG, reprodução na escola das reuniões de formação organizadas pelo pessoal da SRE e demonstração da condição de parceria e cumplicidade entre a diretora e seus professores. O trabalho formativo se caracteriza pela simplicidade, constância, avaliação e monitoramento, referendando os fatores identificados por Barbosa (2009).

A título de conclusão do presente tópico, foi possível comprovar que o fator que mais motivou os professores a se dedicarem à concretização das metas pactuadas foi o incentivo financeiro estabelecido pela SEE/MG. Aquelas escolas (A, C e E) que compreenderam mais precocemente o mecanismo estabelecido (que em torno de 70% dos prêmios seria creditado aos resultados das avaliações do PROALFA) vieram evoluindo de maneira mais acentuada seus resultados entre 2006 e 2009. A eficácia da política de metas e incentivos financeiros é facilmente compreendida como de presumível êxito diante do contexto de depreciação salarial que há muito aflige os profissionais da educação.

5.6 - GESTÃO ESCOLAR

Várias são as pesquisas que identificaram a importância do gestor para a eficácia dos processos educativos que se desenvolvem nas escolas. Franco e Bonamino (2006), Casassus (2008) e Barbosa (2009) são alguns dos que reportam a influência dos gestores no desempenho dos alunos. Salientam ainda que o reconhecimento da liderança do diretor por parte dos professores contribui para potencializar as suas ações, pois se encontram apoiado pela equipe que o rodeia e sem a colaboração da qual a evolução dos resultados não seria possível.

Os professores entrevistados (nas escolas A e F) afirmaram serem grandes suas expectativas em relação ao trabalho de seus diretores, especialmente em relação à gestão pedagógica, o que não foi identificado de maneira similar nas demais escolas. Isto porque os diretores apresentam perfis distintos, que os fazem, na prática, priorizar uma ou outra dimensão da gestão escolar.

Scheerens (2005) produziu um importante trabalho sobre a distinção dos variados perfis dos gestores escolares. Ele postula que o perfil do líder educacional dá ênfase aos processos primários da escola, cuja base é a busca das melhores condições para o desenvolvimento do ensino e da aprendizagem, dando prioridade à gestão do currículo e da instrução. Segundo o autor, uma das diferenças encontradas entre as escolas mais eficazes e as menos eficazes dizia respeito à atitude e à atuação do líder da escola. Os líderes das escolas eficazes envolvem-se diretamente com o ensino oferecido pela escola e com seus alunos; repetidamente, avaliam o trabalho de sala de aula de seus professores, como também os progressos e os resultados alcançados pelos alunos; promovem um ambiente de trabalho ordeiro e uma atmosfera escolar onde se espera que cada criança seja capaz de aprender.

A diretora da Escola E, pedagoga de formação, poderia ser enquadrada neste perfil. Suas ações teriam, como observado naquela escola, contribuído para condicionar impacto positivo sobre os resultados acadêmicos dos alunos. Essa diretora, assim como preconizou Scheerens (2005), pautou suas ações na criação de um ambiente de trabalho no qual os professores tornam-se colaboradores e corresponsáveis pelos resultados (são os líderes junto a suas turmas) e se identificam bastante com a missão da escola. Outras duas diretoras (escolas A e C) têm perfil próximo a este, mas não demonstraram envolvimento tão marcante quanto o da primeira, o que não comprometeu os resultados, dadas suas boas médias de proficiência alcançadas. A associação do papel do gestor com a eficácia escolar passa pela demonstração do mesmo de que possui determinadas competências muito exigidas na atualidade e que são destacadas pelo IIFE/UNESCO (apud AGUERRONDO, 2007, p.32) como

“la capacidad de ver funcionar la escuela en toda su secuencia y complejidad, son hábiles para trabajar en coordinación con los docentes y se convierten por eso en buenos gestores de equipos, saben mantener contacto frecuente con las distintas autoridades educativas y actuar como buenos representantes de la escuela, tanto hacia adentro como hacia fuera (...). En estos casos el director se coloca en un lugar visible y estratégico de la organización escolar”.

E complementa com as características apontadas consensualmente para designar um bom diretor:

“despliegan su competencia poniendo en acción su saber (conocimientos), su saber hacer (saberes procedimentales), su saber ser (principios y

actitudes), y ciertas características y cualidades personales que les permiten 'actuar' en función del sentido que se construya para esa escuela".

Três diretores (escolas B, D e F) apresentam perfil do tipo *negociador*, de acordo com o modelo construído por Quinn (apud SCHEERENS, 2005, p. 13). Segundo esta tipologia, eles exerceriam forte influência sobre o Colegiado Escolar, teriam penetração nos altos níveis da administração e dariam conta de apresentar, de forma convincente, ideias novas aos pais. Tal perfil tem forte relação com a dimensão da gestão administrativa, o que os condicionaria alterar bastante a estrutura física de suas respectivas escolas, demonstrando maior desenvoltura que os demais para alavancar recursos financeiros junto à SEE/MG. Os referidos diretores melhoraram expressivamente as condições estruturais de suas escolas.

Scheerens (ibid) chama a atenção para o risco de uma gestão marcada pela fragmentação. O diretor se preocuparia mais com o aspecto da alocação de recursos em prejuízo dos aspectos pedagógicos. Esta fragmentação fragilizaria as intervenções nas situações geradoras de desigualdades de aprendizagem. Assim, aconselha que a liderança não deva ser exercida apenas pelo diretor. Este deve compartilhá-la com os demais atores da organização escolar, especialmente professores e pedagogos, que, por sua vez, se empenhariam mais na busca do melhor desempenho dos seus alunos. Por exemplo, o professor é o líder do processo de ensino dos alunos e ele tem que ser motivado a agir como tal. É o modelo que o autor denomina liderança compartilhada e se caracteriza por apresentar altas expectativas, oferecer estímulo intelectual, criar modelos de valores organizacionais, dar apoio individual, construir uma cultura de colaboração, reforçar uma cultura escolar produtiva, desenvolver uma visão consensual, criar estruturas para a participação no processo decisório e gerar consenso quanto às metas da escola.

Nas escolas com resultados desfavoráveis comparativamente a seus pares (por município) é significativa a dificuldade dos diretores em conciliar atenção com os processos de ensino e os administrativos, fato bastante salientado em respostas de diretores durante entrevistas quando perguntados sobre a forma como conciliam a gestão pedagógica com a administrativa. Scheerens (2005, p.12) recorre a Mark e Printy (2003) que defendem a ideia de que

“os líderes escolares devem ser tanto líderes transformacionais quanto líderes didáticos. O primeiro tipo de liderança fornece as condições que embasam o aperfeiçoamento da escola, e o segundo tipo lida com os aspectos que realmente importam com relação ao aperfeiçoamento do aluno”.

O contexto de mudanças educacionais exigiu dos diretores um maior esforço para adquirirem capacitação frente aos novos desafios. A necessidade de profissionalizar a gestão escolar fez a SEE/MG (2005) lançar um programa de capacitação para todos os gestores das escolas estaduais, denominado PROGESTÃO, já abordado no tópico sobre política educacional. A gestão atual exige competência para desenvolver os processos e projetos em curso, como a sistemática de contratualização de resultados, a aplicação dos instrumentos de avaliação de desempenho dos servidores, processos licitatórios, bem como os planejamentos e as ações do cotidiano que são pautados pela utilização eficaz de informações e análises. Todos os diretores participaram do PROGESTÃO e consideraram que este programa de capacitação refletiu positivamente na sua capacidade de gestão. Algumas dessas mudanças, como a gestão para resultados expressa na política de metas e incentivos, impuseram uma nova dinâmica institucional, diferente do modelo tradicional de gestão²⁰. Essas mudanças têm provocado tensões no ambiente escolar, diante do risco de não se atingir metas e de servidores serem considerados inaptos para a função durante o processo de avaliação de desempenho.

Os gestores, em geral, disseram encontrar-se bastante absorvidos pelas exigências administrativas impostas pela SEE/MG, alegando que isto provocaria certo distanciamento dos mesmos em relação às questões pedagógicas. Um dos diretores entrevistados (Escola B) expressou que se sente como um despachante da Secretaria de Educação. Esta situação manifestada como preocupante pelos gestores vai de encontro à análise de Dourado (2007, p.924), segundo a qual

“a gestão educacional tem natureza e características próprias, ou seja, tem escopo mais amplo do que a mera aplicação dos métodos, técnicas e princípios da administração empresarial, devido à sua especificidade e aos

²⁰ A temática da reforma da gestão pública, com ênfase na implantação de modelos gerencialistas, é muito bem abordada em Pereira e Spink (2005) e Paula (2005).

fins a serem alcançados. Ou seja, a escola, entendida como instituição social, tem sua lógica organizativa e suas finalidades demarcadas pelos fins político-pedagógicos que extrapolam o horizonte custo-benefício stricto sensu”.

Ainda sobre essa questão da absorção do tempo dos diretores com assuntos burocráticos Paro (apud SOUZA, 2006, p.98) ao analisar os processos de gestão de uma dada escola pública, afirma que

“pressionado pelas exigências burocráticas e, às vezes, desamparado pelos órgãos do sistema no que tange à supervisão pedagógica, o diretor se vê sem tempo nem condições para cuidar dos assuntos que dizem respeito diretamente ao processo ensino-aprendizagem”.

E por isto o diretor é cobrado pelos professores e por si próprio.

Os diretores, diante das mudanças implantadas pela SEE dentro do contexto do projeto estruturador “Estado para Resultados”, agem com certo pragmatismo e se voltam para a busca de bons resultados não como uma ação integral e estrategicamente focada na aprendizagem (cujos resultados demandam maior tempo para se manifestarem), mas bastante pontuada no PROALFA. A preocupação devotada às avaliações do PROALFA pelos diretores não foi observada com relação à preparação e aplicação da Prova Brasil, para a qual não são oferecidos os mesmos incentivos, nem é ainda objeto da política de metas e incentivos. Este pragmatismo identificado nas escolas é coerente à afirmação de Przeworski (2005), segundo a qual os servidores que têm incentivos para maximizar seus esforços, dão respostas positivas a eles.

Porém, submetidos à mesma institucionalidade, nem todos os gestores corresponderam às expectativas da SEE/MG com relação ao alcance de resultados. Isto porque os gestores das escolas B e D, em especial, não contaram com outras variáveis essenciais para a evolução dos resultados, como uma equipe pedagógica local sintonizada com as novas práticas avaliativas, monitoramento de ações e capacitação de equipes a cargo da SRE, ou ainda pelo seu perfil dissociado da ênfase pedagógica. O contrário foi observado nas escolas com melhor rendimento.

Quadro 9 – Dimensões e Variáveis Internas Condicionantes do Desempenho nas Escolas Pesquisadas

Dimensões	Variáveis	E.A	E.B	E.C	E.D	E.E	E.F
Recursos Escolares	Laboratório Informática	MF	IE	MD	MF	F	MF
	Biblioteca	MF	MF	F	MF	F	F
	Quadra esportiva	F	MF	MF	MF	MF	F
Organização Escolar	Organização do trabalho	F	MF	F	F	F	F
	Gestão do tempo e espaço	MF	MF	MF	MF	MF	MF
	Relação com o PPP	MD	MD	MD	MD	MD	MD
	Evolução da autonomia	MD	MD	MD	MD	MD	MD
Clima Acadêmico	Visão em relação ao aluno	MF	MF	F	F	F	F
	Visão quanto ao docente	MF	MF	F	F	F	F
	Comportamento discente	F	F	F	F	F	F
	Frequência discente	MF	MF	F	F	F	F
	Frequência docente	F	MF	F	F	F	F
Ênfase Pedagógica	Ação proativa do diretor	F	MF	F	MF	F	MF
	Iniciativa do supervisor	MF	IE	F	MF	F	F
	Inspeção do PIP pela SRE	MF	IE	F	F	F	F
	Metodologia inovadora	MF	MD	MF	MF	F	MF
	PPP como referência	D	D	D	D	MD	MD
	Avaliação diagnóstica	F	MF	F	MF	F	F
	Estudos Cad. CEALE	F	MF	F	MF	F	F
	Intervenções exógenas	F	MD	F	F	F	F
	Informação e análise	MF	MF	MF	MF	F	F
	Estrat. Capacit. docentes	D	D	MD	MD	F	MF
Perfil do Professor	Formação acadêmica	MF	D	MF	MF	MF	MF
	Motivação p/ docência	MF	D	MF	MF	MF	MF
	Ação criativa	MF	MD	MF	MF	F	F
	Rel. c/ política incentivos	F	MD	F	F	F	F
Gestão Escolar	Perfil líder educacional ^(a)	F	MD	F	MD	F	MF
	Capacit. PROGESTÃO	F	F	F	F	F	F
	Rel. comunidade escolar	MF	MF	MF	MF	F	F

	Pactuação de resultados	MF	MF	MF	MF	MF	MF
	Instrumento ADI	MF	MF	MF	MF	MF	MF
	Exigências burocráticas	MD	D	MD	MD	MD	MD

Fonte: observação/entrevistas no ambiente das escolas pesquisadas.

Nota: a) Segundo Scheerens (2005).

Legenda: **F** = Variável Favorável; **D** = Variável Desfavorável; **MF** = Variável Moderadamente Favorável; **MD** = Variável Moderadamente Desfavorável; **IE** = Variável Inexistente na Escola

5.7 - CONCLUSÃO PARCIAL QUANTO À INFLUÊNCIA DOS FATORES INTERNOS CONDICIONANTES DO DESEMPENHO NA VARIAÇÃO DOS RESULTADOS DAS ESCOLAS

Os fatores internos ao ambiente escolar identificados neste estudo como condicionantes da variação dos resultados entre as escolas selecionadas mostraram-se susceptíveis a determinadas circunstâncias ou conjunturas locais, de modo que sua influência é heterogênea. Diferentemente dos fatores externos que incidem sobre o ambiente escolar, estes encontram-se sob o controle das escolas e por isso mesmo são mais adequados ao exercício comparativo deste estudo. Eles permitem o entendimento acerca da variação de resultados em contextos similares.

O primeiro deles, os recursos escolares, é importante em meio ao contexto regional no qual as escolas estão inseridas, encontrando coerência com a literatura (SOARES, 2005 e CASASSUS, 2007). Escolas situadas em regiões como o Vale do Jequitinhonha, cujos indicadores anteriormente mencionados atestam sua condição de relativo atraso socioeconômico, se valem de recursos a elas disponibilizados em maior intensidade (DELGADO, 2008) e estes, via de regra, influenciam positivamente os resultados. Esta influência, porém, está condicionada à maneira como as escolas os utilizam, o que pôde ser constatado durante as visitas. Todas elas receberam da SEE/MG a alocação de recursos para a melhoria de sua infraestrutura de atendimento (inclusive pedagógico), mas a eficácia quanto à conciliação de sua utilização com os propósitos educacionais ainda carece de estudos mais aprofundados para sua confirmação.

Por sua vez, a organização escolar foi identificada como um fator que se relaciona com a capacidade das escolas em incorporar no seu cotidiano as prerrogativas que a LDB (Lei 9394/96) define como a garantia da autonomia da gestão escolar, especialmente com relação aos processos pedagógicos e a interação com a comunidade escolar e parceiros. Os instrumentos a serem incorporados pelas escolas, notadamente o PPP, ainda são produzidos sob a ótica da imposição legal que, propriamente, como meio de valorização do papel da escola como instituição autônoma da gestão dos processos educacionais. Os processos organizacionais, como não poderia deixar de ser, seguem aos preceitos da SEE/MG, mas aqueles que dizem respeito à gestão do ensino estão sendo também propostos por ela, quando deveriam ter sua gênese preferencialmente no seio da escola e apoiados pelo órgão gestor oficial. A carência de capacidade organizacional se mostra um óbice ao bom desempenho dos alunos naquelas escolas já mencionadas, pois os projetos em curso estão vinculados a uma política de metas e incentivos que tem gerado nas escolas a vinculação dos objetivos a serem alcançados a condutas pragmáticas.

Quanto ao clima acadêmico, a maioria das escolas tem conseguido estabelecer uma rotina de atividades baseadas em metodologias propostas pela SEE/MG, de caráter diagnóstico, sendo a frequência dos alunos um aspecto regular e positivo à assimilação e consolidação de competências e habilidades. Por outro lado, essa rotina poderia se transformar em condicionamento para executar atividades treinadas à exaustão, o que reforça o caráter pragmático das ações pedagógicas para os anos iniciais, já que não se observou ainda sua extensão aos demais níveis de ensino.

Em sequência, a ênfase pedagógica tem uma relação muito próxima com a dimensão do perfil do gestor, já que foi possível identificar entre as escolas de melhor desempenho a associação entre ambos. Alguns gestores se mostraram mais aptos a coordenar ações de intervenções pedagógicas, compartilhando melhor a compreensão da liderança como processo a ser assumido por todos os envolvidos para a consecução das metas, especialmente pelos professores das turmas avaliadas pelo PROALFA. O foco na aprendizagem dos alunos, preconizado nas políticas adotadas pela SEE/MG, tem propiciado uma alteração significativa nas práticas pedagógicas, em que professores, supervisores e gestores se colocam

como corresponsáveis pelo alcance das metas pactuadas.

Foi identificada, portanto uma confluência de fatores com maior possibilidade de condicionar o bom desempenho, notadamente os que estão relacionados à melhoria dos processos de gestão do ensino, como a ênfase pedagógica demonstrada nas ações de gestão escolar e nas práticas docentes.

CAPÍTULO 6 - CONCLUSÕES FINAIS

A síntese dos resultados deste estudo de caso permite algumas conclusões a seguir apresentadas.

A hipótese levantada ainda no projeto de pesquisa de que as escolas selecionadas, segundo a trajetória ascendente de seus resultados nas avaliações do PROALFA, poderiam ser de fato eficientes na sua missão de ensinar bem a todos (já que os percentuais de alunos posicionados no nível de desempenho satisfatório ultrapassaram 95% em apenas quatro anos) e, portanto, seriam escolas de qualidade, não pode ser confirmada tomando-se por base apenas os resultados da avaliação sistêmica. Segundo Soares (2005, p.93), *o acesso à escola, embora essencial, não é suficiente para nenhum propósito educacional. A criança deve não só frequentar uma boa escola como também, dentro dela, ter um fluxo regular.* Há que se considerarem ainda os indicadores do INEP (2007) para estas escolas. Eles revelam o desafio a ser vencido quanto à distorção idade-série. Entre as escolas selecionadas, ela varia de 14,2% (abaixo da média do Estado de Minas Gerais que é de 16,5%) a 35,9%, ainda nos anos iniciais do Ensino Fundamental. Esta distorção resulta principalmente da retenção e do abandono, o que evidencia uma realidade na qual as escolas não estariam oferecendo igualmente as oportunidades educacionais garantidas em lei. Estudos do CEALE (2004 e 2005) reportam a uma realidade escolar que reprova percentuais expressivos de alunos, como uma experiência traumática para crianças de pouca idade, contribuindo bastante para que muitas saiam extemporaneamente da escola. Bastante pertinente é o que Brandão (2009, p.99) afirma sobre este problema que afeta a educação no Brasil e que ilustra bem a realidade da região na qual se desenvolveu o estudo: *“a repetência, além de não garantir as condições de uma aprendizagem efetiva (para o ano vindouro), penaliza o aluno com a estigmatização que leva a um baixo autoconceito”.*

Soares (2004) ainda enfatiza que a CF-88 estabelece em seu artigo 206 princípios de garantia de padrões de qualidade. A LDB (1996) ratifica esses princípios, permitindo o entendimento do conceito de educação de qualidade. Esta lei afirma

que o Ensino Fundamental terá como objetivo a formação básica do cidadão mediante:

I - o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II - a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III - o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV - o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social.

“Assim fica bem entendido que o ensino deve propiciar ao estudante o domínio de determinados conteúdos. Quando isso ocorre, assume-se que o aluno teve acesso a uma “educação de qualidade” (SOARES, 2004, p.5).

Os indicadores educacionais referentes ao fluxo nas escolas pesquisadas têm melhorado recentemente (INEP, 2009). Essa melhora, no entanto não pode ser creditada somente a uma socialização da qualidade do ensino, com a implantação de políticas educacionais com foco na aprendizagem ou com a ampliação do tempo de permanência do aluno na escola que permite maior assistência aos estudantes de baixo rendimento, desprovidos de um contexto familiar favorável ao seu desenvolvimento cognitivo. A instituição de mecanismos legais para restringir a retenção de alunos desde os anos iniciais tem contribuído para melhorar os indicadores, como as resoluções da SEE/MG nº521/2004 e nº1086/2008 e ainda a recente decisão da CNEB nº 07/2010. Estes dispositivos legais estabelecem normas e critérios mais rígidos para conter resquícios de uma pedagogia que avaliava para classificar e selecionar os capazes e os inaptos, excluindo esses últimos. Desprovido da leitura da realidade socioeconômica dos alunos e de suas necessidades peculiares para uma possível e efetiva aprendizagem, este modelo de escola aprofundou ainda mais as desigualdades educacionais. Como Brandão (2009) analisa, este é um tipo de pedagogia que não leva em conta os diferentes códigos linguísticos e culturais que desafiam o projeto em curso de democratização do acesso. A escola, creio que até de forma inconsciente em muitas realidades, continua a idealizar uma forma homogênea de ensinar e aprender, o que tem provocado uma crise ainda não resolvida quanto ao real propósito da educação

(DAMASCENO e BESERRA, 2004).

As mudanças educacionais, como em outras situações, são permeadas pela dependência de trajetória. Uma gestão voltada para resultados não se consolida assim tão rapidamente. As pessoas que executam os novos paradigmas nem sempre estão conscientes da sua essência e finalidades. Carregam ainda a cultura que é alvo do esforço de transformação. Como a assimetria informacional está presente, bem como a fragilidade da capacidade de mobilização para o efetivo protagonismo dos profissionais da educação, os conflitos se instalam e muito mais de forma latente. Klein (2006) salienta que uma queixa comum nas escolas é que os projetos não são tão bem implementados e sofrem rejeição, especialmente dos professores.

No entanto, a utilização da prerrogativa de legislar para mitigar o problema da reprovação, é cercada de polêmica. Sem o ordenamento da autoridade gestora do sistema, corre-se o risco de muitas escolas penalizarem alunos com reprovações, sem que fossem envidadas previamente todas as intervenções necessárias para recuperar a aprendizagem dos mesmos. É justamente o registro de todos os esforços no sentido de se evitar o mal maior da reprovação, o que mais se enfatiza na legislação como pressuposto para a retenção. Como muitos professores e supervisores se descuidam dos registros exigidos, eles são obrigados a retroceder na decisão de reprovar muitos alunos. Fica, no ambiente das escolas onde a legislação não foi devidamente estudada para a adequação dos procedimentos e rotinas, a impressão de que a SEE tem praticado arbitrariedades e tentado reduzir artificialmente os índices que retratam a desigualdade educacional.

Durante as visitas às escolas foi possível observar que a maioria dos gestores não podia contar plenamente com a ação proativa dos supervisores nos processos de mudanças propostos pela SEE, especialmente pela carência de formação técnica para coordenar os esforços de melhoria dos resultados, através da adoção de metodologias mais eficazes para o ensino e para a aprendizagem. O comprometimento pessoal dos gestores com as mudanças em prol do alcance de metas preestabelecidas, especialmente daqueles com perfil voltado à ação pedagógica, foi importante para a melhoria do desempenho dos alunos de suas

respectivas escolas. A formação insuficiente do supervisor e a pouca abrangência dos programas de capacitação desses profissionais compromete o desenvolvimento de processos eficazes de ensino-aprendizagem nas escolas públicas.

Por sua vez, os professores, sem a devida e necessária orientação, têm poucas condições de refletir e participar de estudos que propiciem a alteração de suas práticas, resultando na ocorrência de um efeito-dominó (se são orientados/formados insuficientemente suas ações junto aos alunos serão pouco eficazes e estes desenvolverão menos suas potencialidades).

Os bons resultados de metade das escolas pesquisadas não podem ser considerados como atestados de sua qualidade, mas refletem uma melhoria significativa de seus processos educativos. Feitas as devidas avaliações da pertinência de algumas práticas, como os treinos intensivos dos alunos em preparação para o PROALFA, bem como a continuidade e aperfeiçoamento daquelas que se mostraram eficazes e sua expansão e adaptação para os demais níveis de ensino, a trajetória de melhorias pode perdurar e se consubstanciar em educação de qualidade. O CEALE (2004 e 2005) oferece subsídios para estudos e discussões sobre a organização do ciclo inicial de alfabetização que poderiam ser mais bem aproveitados pelas escolas, dado sua simplicidade didática, necessário embasamento teórico e oferta de boas ideias para incrementar as práticas pedagógicas.

A hipótese de que as escolas melhor posicionadas nas avaliações do PROALFA foram aquelas que mais adotaram a sistemática de avaliação proposta pela SEE, baseada no diagnóstico para identificação das dificuldades mais prementes dos alunos, se mostrou coerente com a realidade observada neste estudo de caso. O material de referência disponibilizado pela SEE/MG (Cadernos do CEALE e Guia do Alfabetizador) postula a utilização da avaliação como instrumento para verificação do nível de assimilação/aprendizagem pelo aluno do conteúdo aplicado. A observação da Matriz de Referência da Avaliação Diagnóstica (CEALE, 2005) para o PROALFA, na qual constam as capacidades avaliadas, os descritores e os procedimentos de avaliação a serem trabalhados, além de outros instrumentos formativos estão sendo incrementalmente incorporados na rotina das escolas melhor

classificadas. Os gestores das mesmas confirmaram o uso deste material como referência para a mudança das práticas.

Entretanto, foi identificado um fator condicionante do desempenho dos alunos fortemente relacionado à maciça utilização de modelos similares às avaliações sistêmicas oficiais em sala de aula. Esse fator, baseado numa abordagem qualitativa, poderia condicionar os alunos a executar com sucesso determinadas atividades, com menor ou maior grau de complexidade, treinadas à exaustão. Tal observação carece, logicamente, de aplicação de testes capazes de verificar se a utilização intensiva de atividades padronizadas propicia ao aluno habilidades suficientes para enfrentar formatos diferentes de avaliações, o que poderia testar a eficácia da metodologia até então adotada.

A ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola foi identificada como um fator que condicionou às escolas melhor posicionadas condições de trabalhar mais intensivamente a dimensão do reforço escolar e estabelecer uma prática coerente com as proposições da SEE/MG. Este foi um fator identificado como forte condicionante da variação dos resultados, tendo em vista que as escolas com desempenho mais baixo não dispõem deste projeto. Apesar de ser ainda uma experiência de atendimento focalizado, o Projeto Escola de Tempo Integral, quando bem planejado em termos da pertinência das atividades educativas e organização do tempo a elas atribuído, cria condições para compensar a carência da assistência familiar, contribuindo para reduzir a influência de uma das fontes da desigualdade educacional. Brandão (2009, p.106) cita algumas dessas condições e, pelo menos, três delas encontram-se presentes nas escolas em questão:

- tempo acrescido de exposição ao universo escolar, sobretudo às crianças das camadas populares, cujas famílias de origem não tiveram acesso à escolaridade fundamental para apoiá-las no acompanhamento das atividades escolares;

- recurso para a orientação de estudos nas leituras, nos processos de fixação da aprendizagem, na utilização de recursos para o aprimoramento da linguagem;

- condições de atendimento diferenciado a grupos com habilidades ou dificuldades específicas.

A ampliação do projeto escola em tempo integral na rede pública, mesmo com atendimento focalizado, se transformaria em uma política com forte potencial para a redução das desigualdades educacionais. Sua expansão não poderia incorrer no equívoco de se incluir objetivos de caráter assistencial que levassem as famílias a confundir a escola com uma creche. Atividades de reforço escolar e de socialização através de atividades transversais já vêm sendo adotadas nas escolas onde o projeto foi implantado e foram apontadas pelos respectivos diretores como uma forma eficaz de compensar a desigualdade resultante do *background* familiar.

Todo o esforço que tem sido empreendido para melhorar os resultados através de uma gestão mais focalizada no ensino e na aprendizagem corre o risco de ser direcionado para turmas específicas a serem avaliadas. Assim, os gestores e suas equipes voltam-se para o preparo das turmas cujos resultados terão consequência direta na remuneração dos profissionais, pois a política de metas e incentivos consubstanciada no Acordo de Resultados conduz a organização escolar a perseguir os objetivos finalísticos (CARNEIRO, 2008). Não foram observadas evidências de que a prática avaliativa diagnóstica esteja disseminada em todos os níveis de ensino nos ambientes escolares pesquisados. A gestão dos processos educativos voltados para a consecução de metas ou resultados não é homogênea nas escolas quanto ao universo das turmas, muito em função da sistemática de avaliação adotada que avalia apenas o final de cada ciclo (exceto o PROALFA que avalia a alfabetização por amostragem e censitariamente) e não de forma longitudinal. Alves e Franco (2008) chamam a atenção para esta questão que, segundo eles, compromete a afirmação de que esta ou aquela escola alcançaram bons níveis de igualdade de oportunidades educacionais. Uma turma avaliada no 5º ano será novamente avaliada no 9º ano do Ensino Fundamental e sua trajetória de estudos não será monitorada no decorrer dos anos, tornando-se difícil afirmar se ela, de fato, evoluiu e qual foi o efeito da escola sobre o seu desempenho. Para Alves e Franco (ibid) a avaliação dos alunos ao se matricularem em um nível escolar e ao longo de sua progressão propiciaria a mensuração do efeito-escola sobre eles, o que seria mais válido a partir do 6º ano (antiga 5ª série). Reportam que são ainda escassas as experiências de avaliação longitudinal, dado seu elevado custo e dificuldade de operacionalização pelo sistema de ensino, mas que a necessidade de adotá-las se impõe cada vez mais como forma de elevar o comprometimento do

sistema educacional com o desempenho em todas as turmas ao longo de sua trajetória escolar.

A implantação de um modelo de avaliação para verificar a eficácia da alfabetização (SEE/MG, 2009) aumentou a atenção dispensada aos anos iniciais de escolaridade como sustentáculo da trajetória escolar dos alunos da rede pública. Alteram-se, portanto, conforme observado, as práticas de ensino adotadas no contexto escolar dos anos iniciais, por meio de projetos pedagógicos e de gestão educacional focados em resultados, mesmo que ainda de forma incremental. Afinal, a implantação da política de metas e os respectivos incentivos para sua consecução têm se mostrado estratégia pragmática para motivar o comprometimento dos gestores dos processos de ensino-aprendizagem, em sua ampla acepção.

A última hipótese que figurou o projeto de pesquisa considera que o formato de aplicação das avaliações do PROALFA, no qual o aplicador é um professor da própria escola, se constitui em possibilidade de ocorrência de condutas oportunistas. Tais condutas produziram resultados possivelmente artificiais, colocando em xeque o processo avaliativo quanto à retratação aproximada da realidade de alfabetização nos anos iniciais. A ascensão expressiva e consideravelmente rápida do nível de desempenho satisfatório entre os alunos das escolas melhor posicionadas na amostra da pesquisa foi o fator indutor para a conjectura da artificialidade dos resultados. Os estudos de Przeworski (2005) são emblemáticos na análise de situações que levam a condutas oportunistas nas relações entre agentes privados e no serviço público. Nas escolas da rede estadual onde são aplicadas as avaliações, o controle do processo é feito por uma comissão composta por pessoas da própria comunidade escolar, sob a coordenação do diretor. A SEE/MG não tem controle, de fato, sobre a etapa de aplicação. Para o autor supracitado a fragilidade de controle do principal (no caso a SEE/MG) oportunizaria aos agentes (pessoal das escolas) agir com o objetivo de maximizar seus interesses. Em tese, o aplicador da avaliação, movido pela pressão de seus pares para que a turma atinja a meta estabelecida como garantia do benefício pecuniário que todos anseiam, estaria tentado a influenciar e induzir respostas dos alunos.

Cinco dos diretores entrevistados consideraram que a sistemática de aplicação das

avaliações do PROALFA não tem relação direta com os resultados alcançados e um deles manifestou sua insatisfação com o formato de aplicação da Prova Brasil (aplicador externo) por sua intransigência diante de contingências da realidade local. A demonstração de que a SEE/MG impôs uma estratégia de sistemática preparação para o PROALFA, além de uma política de metas e incentivos em paralelo a ela, possibilita concluir que, de fato, os resultados foram possíveis sem que o aplicador tivesse influência sobre eles. Portanto, a lisura do processo nas escolas pesquisadas se mostrou provável.

Apesar de ter sido refutada, esta hipótese não deixa de ser plausível, tendo sido inclusive admitido a possibilidade de condutas oportunistas durante o processo pela própria SEE/MG, mas minimizada como algo pontual que não comprometeria a credibilidade do sistema avaliativo (Texto para Discussão nº 1-SEPLAG, 2009). A referida publicação deixa claro que a decisão de instituir o aplicador interno é uma alternativa para reduzir o custo do processo avaliativo, tendo sido adotado o mesmo procedimento em sistema avaliativo do MEC, o que demonstra que há um consenso quanto a pertinência do modelo.

É pertinente salientar ainda como conclusão, que os resultados alcançados pelas escolas melhor posicionadas na amostra não se configuram como melhorias, propriamente, do ensino nelas ofertado. Os indicadores ainda retratam uma realidade de desigualdade, já que os índices de repetência, distorção idade/série e evasão continuam a ser preocupantes e obstáculos para a promoção de igualdades educacionais. O pragmatismo identificado nas relações das escolas com as políticas de metas e incentivos é indicativo de que as ações têm sido direcionadas preponderantemente para a consecução de resultados, sem que a efetiva aprendizagem dos alunos, de fato, esteja constatada. Ambas as partes, escolas e SEE/MG, parecem movidas pelo referido pragmatismo. Como é destacado por Mainardes (2006), as políticas carregam limitações materiais e, ao mesmo tempo, possibilidades. Estão sujeitas a processos de acomodações, resistências e conformismo e condicionam o confronto entre o que pode ser escrito e o que já está prescrito no que diz respeito ao texto da política. Além disso, as políticas têm efeitos em vez de simplesmente apresentarem resultados. O pragmatismo que as permeiam, no entanto, transmite a visão um tanto míope de que os resultados estão

acima dos processos, quando na verdade a interdependência entre ambos é o ideal a ser conquistado.

O objetivo central deste estudo de caso foi identificar no ambiente das escolas os fatores que se mostram importantes para a consecução dos resultados ou metas e que podem explicar a variação de resultados entre escolas submetidas a um mesmo contexto espacial e institucional. Estes fatores, identificados e analisados no decorrer deste trabalho, podem ser associados ao desempenho dos alunos e constituem-se como dimensões a serem consideradas para a elaboração de políticas educacionais que contemplem a finalidade maior da escola que é o de ofertar ensino de qualidade para todos. A melhoria do desempenho cognitivo dos alunos de uma região ou de um país passa pela melhoria da gestão dos processos de ensino-aprendizagem, não apenas a partir de uma abordagem quantitativa da questão educacional que a reduz à frieza dos dados estatísticos, mas levando-se também em conta o universo de fatores que se interagem nas escolas e constituem o ambiente onde tudo acontece. Este ambiente se impõe como foco preferencial das políticas de acordo com a linha de pesquisa em eficácia escolar.

O pesquisador manifesta em seu trabalho o desejo de contribuir para o debate acerca das formas possíveis de provocar as melhorias educacionais necessárias e, mais ainda, urgentes, como expressaram de forma similar Brooke e Soares (2008, p.12).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRÚCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: PEREIRA, L. C. Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 173-200.

ABRÚCIO, Fernando Luiz. **Trajatória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas**. RAP. Revista Brasileira de Administração Pública, v. 1, 2007, p. 77-87.

AGUERRONDO, Inés (Coord.). **Escuelas por el cambio : un aporte para la gestión escolar / 1a ed.** - Buenos Aires : Fundación Compromiso : IPE-Unesco, 2007.

ALVES, Maria Tereza Gonzaga e FRANCO, Creso. A Pesquisa em Eficácia Escolar no Brasil. Evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel, SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

ARAÚJO, Carlos Henrique, PACHECO, Eliezer. **Pesquisa Nacional Qualidade da Educação: a escola pública na opinião dos pais**. Brasília: INEP, 2006.

BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. **Desigualdade e Desempenho: uma introdução à sociologia da escola brasileira**. Belo Horizonte: Argumentvm, 2009.

BARRENCE, André Vítor dos Santos; REIS, Flávia Nunes; DUARTE, Vanda Catarina. **Educação de Qualidade em Minas Gerais: a busca pela qualidade**. 2009.

BARROS, Ricardo Paes de et al. **Determinantes do Desempenho educacional no Brasil**. Brasília: IPEA, 2001, Texto para discussão nº 834.

BARROS, Ricardo Paes de et al. **A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. Texto para discussão nº 800.

BARROS, Ricardo Paes de et al. **Pelo fim das décadas perdidas: educação e desenvolvimento sustentado no Brasil**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002. Texto para

discussão nº 857.

BEARD, Roger. **Ensino de inglês no ensino fundamental na Inglaterra: Um exemplo de reforma educacional em larga escala**. Departamento de Educação infantil e Ensino fundamental - Instituto de educação - Universidade de Londres – 2009

BONAL, Xavier. **La educación en tiempos de globalización: ¿quién se beneficia?** Revista *Educación Sociedade*: Campinas, vol. 30, n. 108, p. 653-671, out. 2009.

BOWLES, Samuel e GINTIS, Herbert. Promessas Quebradas. Reforma da Escola em Retrospectiva. In: BROOKE, Nigel, SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BRANDÃO, Zaia. **Escola de Tempo Integral e Cidadania Escolar**. Em Aberto, Brasília, v.22, n.80, p.97-108, abr. 2009.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Nº 9394 de 20/12/96. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

BRASIL. Lei 9424 de 24/12/96. **Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**, na forma prevista no art. 60, §7º, Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

BRASIL, EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 53, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2006 (FUNDEB).

BROOKE, Nigel, SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

BURNET, Steve et al (Orgs). **Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos – EPT**. Paris: UNESCO, 2005.

CARNEIRO, Ricardo. **Acordo de Resultados: análise da experiência do governo mineiro**. Belo Horizonte: FJP, 2008.

CARRASCO, Marcela Román e MURILLO, Francisco Xavier. **A avaliação das**

aprendizagens na América Latina. Comportamentos e tendências do desempenho escolar dos estudantes latino-americanos nos ensinos primário e secundário. Espanha sísifo / Revista de ciências da educação · n.º 9 · mai/ago 2009

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Evolução e Desigualdade na Educação Brasileira.** Campinas: *Educação e Sociedade*, vol. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009.

CASASSUS, Juan. **A escola e a desigualdade.** Brasília: Líber Livro Editora, UNESCO, 2007, 2ª ed., p.59-67.

COSTA, Jorge Rondelli et al (Orgs). **Mapa do analfabetismo no Brasil.** Brasília: INEP, 2003.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira et al (Orgs). **500 anos de educação no Brasil.** Belo Horizonte: Autêntica, 2000. 2ª Ed. p.567-584

DAMASCENO, Maria Nobre e BESERRA, Bernadete. **Estudos sobre educação rural no Brasil: estado da arte e perspectivas.** São Paulo: Educação e Pesquisa, vol. 30, n.1, Jan/Abr 2004.

DELGADO, Vítor Maia Senna. **Eficiência das escolas públicas estaduais de Minas Gerais: considerações acerca da qualidade a partir da análise dos dados do SICA e do SIMAVE.** Rio de Janeiro: BNDES, 2008. 144p.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Políticas e Gestão da educação no Brasil: limites e perspectivas.** Revista *Educação e Sociedade*: Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007.

DOWBOR, Ladislau. **O mito do bônus e seus perigos.** Carta Maior, São Paulo, jun. 2011. Disponível em [HTTP://www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br). Acesso em 20 jun. 2011.

ECO, Umberto. **Como se faz uma tese.** São Paulo: Perspectiva, 2009. 22. Ed.- (Estudos; 85).

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb).** Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

FERRÃO, Maria Eugênia e FERNANDES, Cristiano. **O efeito-escola e a mudança – Dá para mudar? Evidências de investigação brasileira**. REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 2003, Vol. 1, No. 1.

FIGUEIREDO, Maria C. M. e COWEN, Robert. Modelos de cursos de formação de professores e mudanças em políticas: um estudo sobre o Brasil. In: SCHWARTZMAN, Simon e BROCK, Colin (Orgs). **Os desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

FRANCO, C. e BONAMINO, A. **A Pesquisa sobre Característica de Escolas Eficazes no Brasil. Breve Revisão dos Principais Achados e Alguns Problemas em Aberto**. *Revista Educação On-line*, nº 1. Rio de Janeiro: PUC-Rio (Publicação Eletrônica), 2006.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GATTI, Bernadete Angelina e BARRETO, Elba Siqueira de Sá (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GRAZIANO, José. **A bastilha da exclusão**. Carta Maior, São Paulo, mai. 2011. Disponível em [HTTP://www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br). Acesso em 22 jun. 2011.

Indicadores Básicos da Pesquisa por Amostra de Domicílios de Minas Gerais - 2009. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro/Centro de Estatística e Informações/Centro de Estudos de Políticas Públicas, 2010.

JENCKS, Christopher. Desigualdade no Aproveitamento Educacional. In: BROOKE, Nigel, SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

KLEIN, Ruben. **Como está a educação no Brasil? O que fazer?** Rio de Janeiro: Ensaio Avaliação de Política Pública Educacional, vol.14, n.51, p.139-172, abr./jun. 2006.

LLECE/OREALC. **Segundo Estudo Comparativo e Explicativo - Análise curricular**. Santiago do Chile: UNESCO, 2005.

MACHADO, Maria Aglaê de Medeiros (Org.). **PROGESTÃO. Cadernos de Estudos**. Brasília: CONSED – Conselho Nacional de Secretários de Educação, 2001.

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

MORDUCHOVICZ, Alejandro. Intervenção estatal, incentivos e desempenho educacional. In: MORDUCHOVICZ, Alejandro (Org.). **Equidade e Financiamento da Educação na América Latina**. Brasília: UNESCO, IPE-Buenos Aires, 2002, p.101-150.

MUÑOZ-REPISO, M. et al. **La Mejora de la Eficacia Escolar: un estudio de casos**. Madrid: CIDE, 2000.

NASCIMENTO, Elaine Cordeiro do. **Vale do Jequitinhonha: entre a carência social e a riqueza cultural**. Revista de Artes e Humanidades, n.º 4, mai-out. 2009.

OLIVEIRA, João Batista de Araújo. Desigualdades e Políticas Compensatórias. In: SCHWARTZMAN, Simon e BROCK, Colin (Orgs). **Os desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **Da Universalização do Ensino Fundamental ao Desafio da Qualidade: uma análise histórica**. Campinas: *Educação e Sociedade*, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 661-690, out. 2007

PAULA, Ana Paula Paes. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: editora FGV, 2005, p. 25-64, p. 105-151.

PEREIRA, L. C. Bresser. Da administração pública burocrática à gerencial. In: PEREIRA, L. C. Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 237-270.

PERONI, Vera Maria Vidal et al. **Estado e Terceiro Setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira**. Educação e Sociedade, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

POCHMANN, Márcio. **Educação e trabalho: como desenvolver uma relação**

virtuosa? Educação e Sociedade, Campinas, vol.25, n.87, p.383-399, maio/ago. 2004.

PROGRAMA DE AVALIAÇÃO DA APRENDIZAGEM – BOLETIM DE RESULTADOS 2009. Caed/UFJF/SEE-MG, 2009.

PRZEWOSKI, Adam. Sobre o desempenho do Estado: uma perspectiva agent x principal. In: PEREIRA, L. C. Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005, p. 39-73.

REIMERS, Fernando e REIMERS, Eleonora Villegas. Sobre La calidad de La educación y su sentido democrático. In: ESPINOLA, V. **Educación para La ciudadanía y La democracia: políticas e programas en escuelas secundarias de America Latina y El Caribe**. Washington DC: BID, 2005 (p. 90 a 107).

RUTTER, Michael; MAUGHAN, Bárbara; MORTIMORE, Peter; OUSTON, Janet e SMITH, Alan. Conclusões, Especulações e Implicações. In: BROOKE, Nigel, SOARES, José Francisco (Orgs). **Pesquisa em Eficácia Escolar: Origem e Trajetórias**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

SAMPAIO, Carlos Eduardo Moreno. **Situação educacional dos jovens brasileiros na faixa etária de 15 a 17 anos**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2009. 15 p. – (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640; 33)

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A universidade no século XXI: Para uma Reforma Democrática e Emancipatória da Universidade**. Revista *Educação, Sociedade & Culturas*, nº 23, 2005, 137-202.

SCHEERENS, Jaap. **A Mensuração da Liderança Escolar**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon e BROCK, Colin (Orgs). **Os desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

SEE/MG. **Acompanhando e avaliando** /Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE). Belo Horizonte, 2004, Cad. 4.

SEE/MG. **Avaliação Diagnóstica: Avaliação no Ciclo Inicial** / Centro de

Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE). Belo Horizonte, 2005, Cad. 5.

SEE/MG. **Preparando a Escola e a Sala de Aula** / Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita (CEALE). Belo Horizonte, 2004, Cad. 3.

SILVA, Edna Lúcia e MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2005, 4 ed.

SOARES, J. F. **Qualidade e equidade na educação básica Brasileira: A evidência do SAEB-2001**. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 12(38), n.º6, ago, 2004.

SOARES, José Francisco. **Escola Eficaz: um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais**. Belo Horizonte: GAME/ FaE/ UFMG, 2002.

SOARES, José Francisco. Qualidade e Equidade na Educação Brasileira: fatos e possibilidades. In: SCHWARTZMAN, Simon e BROCK, Colin (Orgs). **Os desafios da Educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

SOARES, José Francisco. **Melhoria do Desempenho Cognitivo dos Alunos no Ensino Fundamental**. São Paulo: Ed. Moderna/Fundação Santillana, 2007.

SOUZA, Ângelo Ricardo. **Perfil da Gestão Escolar no Brasil**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006 (Tese de Doutorado).

STOLL, Louise, FINK, Dean. **Para Cambiar Nuestras Escuelas – Reunir la eficacia y la mejora**. Barcelona: Ediciones Octaedro, 1999. Colección Repensar la educación, nº 6.

Textos para Discussão. - n. 1 (mar) 2009- Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão \ Programa Estado para Resultados, 2009.

ANEXO

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA PESQUISA REFERENTE À IDENTIFICAÇÃO DE FATORES QUE EXPLICAM O SUCESSO E O FRACASSO DO DESEMPENHO DE ALUNOS DE ESCOLAS SELECIONADAS NA JURISDIÇÃO DA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE ENSINO DE DIAMANTINA

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO À EQUIPE PEDAGÓGICA DA SRE/DIAMANTINA

1-O sucesso ou o fracasso no desempenho dos alunos se deve a uma conjugação de fatores e de atores que se interagem no espaço escolar. Como você avalia a participação de diretores, supervisores, professores, pais e dos próprios alunos no desempenho já medido?

2-As metas pactuadas em cada escola dentro do projeto Estado para Resultados são plenamente assumidas pela comunidade escolar?

3-Como você avalia as práticas pedagógicas desenvolvidas nas escolas em que você atua e que impactos elas tiveram nos resultados?

4-Supervisores e professores que atuam nas escolas têm utilizado sistematicamente materiais de apoio como os Cadernos do CEALE e acessado o CRV em suas rotinas de trabalho?

5-Os supervisores e professores encontram-se preparados para lidar com os processos de pactuação de resultados da SEE-MG? Todo esse processo foi comunicado e compreendido satisfatoriamente?

6-Como tem sido trabalhado a dimensão das avaliações nas séries iniciais que se submetem ao PROALFA?

7-Como os alunos estão sendo preparados para as avaliações do PROALFA?

8-Como você avalia o papel desempenhado pelos supervisores que atuam nas escolas que apresentaram melhor desempenho na consecução das metas pactuadas e naquelas que não atingiram suas respectivas metas?

9-Com base na observação do cotidiano das escolas em que você atua, em que aspectos, teóricos ou práticos, os supervisores devem ser capacitados para a melhor implementação dos projetos pedagógicos nas escolas?

10-A quantidade de horas destinadas à capacitação de professores, supervisores e diretores, para a atuação pedagógica é suficiente para garantir melhorias no desempenho dos alunos? Os profissionais mencionados têm demonstrado bom aproveitamento nesses programas de capacitação e isto tem repercutido positivamente nas escolas?

11-Dentre as várias dimensões da gestão escolar (legislação, finanças, estrutura física e intervenção pedagógica), qual é a que mais tem absorvido o tempo dos diretores das escolas?

12-Como você avalia a relação dos diretores com os vários segmentos que compõem a comunidade escolar?

13-Que fatores você considera mais importantes para explicar as grandes diferenças de desempenho entre as escolas da região?

14-Como são os processos de leitura desenvolvidos nas séries iniciais nas escolas em que você atua?

15-A que você atribui o sucesso alcançado por algumas escolas da jurisdição de Diamantina ao superar metas que foram pactuadas?

16-Que balanço você faz dos PIPs em andamento nas escolas? Você os considera como responsáveis pelo sucesso de algumas escolas?

17- E quanto aos PPPs, eles foram construídos atendendo às necessidades das escolas e com a participação das respectivas comunidades escolares? Como a questão curricular é abordada neles?

18-Que impactos teve a estratégia da SEE-MG de concessão de incentivos financeiros (gratificações) aos servidores pelo alcance das metas pactuadas? Isto refletiu em mudanças na postura dos servidores? Qual

19-Você considera que os resultados, tanto os positivos quanto os negativos, refletem verdadeiramente a realidade das escolas selecionadas para a pesquisa?

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS GESTORES ESCOLARES

1) A que você atribui a evolução dos resultados de sua escola nas avaliações do PROALFA entre 2006 e 2009, superando as metas deste último ano?

2) A que você atribui os resultados abaixo das metas pactuadas que esta escola obteve entre os anos de 2006 e 2009? (Opcional para quando a pergunta for dirigida a diretor cujos resultados de sua escola foram insatisfatórios)

- 3) As avaliações do PROALFA visam averiguar o nível de alfabetização e leitura dos alunos dos anos iniciais. Que estratégias vocês utilizaram para melhorar o desenvolvimento dessas habilidades entre os alunos que foram avaliados?
- 4) Os pais dos alunos avaliados puderam contribuir com a melhoria de seu desempenho escolar? E como é o nível socioeconômico das famílias desses alunos?
- 5) Esta escola adota o projeto Escola de Tempo Integral? Qual a sua importância dentro do contexto das avaliações do PROALFA?
- 6) Qual a sua avaliação sobre o plano de intervenção pedagógica (PIP) como condicionante dos resultados das avaliações sistêmicas?
- 7) Como tem sido o monitoramento deste plano pela equipe de supervisão pedagógica da SRE?
- 8) Como é o perfil dos professores desta escola que atuam nos anos iniciais?
- 9) Como a escola tem lidado com a Pactuação de Resultados instituída pela SEE/MG?
- 10) Você considera que a política de metas e incentivos implantada pela SEE/MG teve alguma influência nos resultados desta escola? Como?
- 11) Como atua a supervisora dos anos iniciais quanto ao desenvolvimento de ações de intervenção pedagógica e de estudos como iniciativa local?
- 12) Esta escola faz uso sistemático dos materiais de referência pedagógica, como os Cadernos do CEALE e Guia do Alfabetizador disponibilizados pela SEE/MG?
- 13) Como foi o processo de elaboração do Projeto Político-Pedagógico desta escola?
- 14) O PPP elaborado por esta escola está coerente com a política educacional da SEE/MG?
- 15) Como você avalia as diferenças de resultados entre PROALFA e Prova Brasil, já que ambas se destinam aos alunos dos anos iniciais?
- 16) Existem diferenças significativas na preparação dos alunos para cada uma destas avaliações? Quais?
- 17) O modelo de aplicação do PROALFA (aplicador interno) não poderia ocasionar condutas oportunistas e até artificializar os resultados?
- 18) Como é a sistemática de utilização dos recursos escolares (quadra, laboratório de informática, biblioteca, equipamentos e materiais de apoio pedagógico) no que se refere à sua interação com os processos de ensino-aprendizagem?

19) Como é a relação desta escola com as famílias dos alunos e com a comunidade do seu entorno?

20) A sua participação no PROGESTÃO tem contribuído para melhorar seu desempenho na gestão desta escola? Como?

21) Como é conciliar a gestão administrativa com a pedagógica nesta escola diante das crescentes exigências do sistema por mais eficácia?

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO A PROFESSORES

1) A que você atribui a evolução dos resultados de sua escola nas avaliações do PROALFA entre 2006 e 2009, superando as metas deste último ano?

2) As avaliações do PROALFA visam averiguar o nível de alfabetização e leitura dos alunos dos anos iniciais. Como tem sido a preparação específica dos seus alunos para essas avaliações?

3) Esta escola adota o projeto Escola de Tempo Integral? Qual a sua importância dentro do contexto das avaliações do PROALFA?

4) Vocês utilizam de forma sistemática os Cadernos do CEALE e Guia do Alfabetizador como referências para o trabalho em sala de aula?

5) A supervisora desta escola tem promovido momentos de estudos deste material? Caso ocorra, como isto tem sido feito?

6) Como têm sido trabalhadas as avaliações nos anos iniciais?

7) A aplicação constante de modelos de testes similares ao PROALFA não tem contribuído para condicionar os alunos para a avaliação oficial e garantir a melhoria dos resultados?

8) Como é atuar em uma turma cujos resultados que obtém no PROALFA são um dos critérios para a concessão de incentivos financeiros ao conjunto dos servidores desta escola?

9) Esta escola se encontra em uma região onde a desigualdade socioeconômica é muito elevada. Os pais dos alunos avaliados contribuem com a melhoria de seu desempenho escolar?

10) O que vocês fazem para compensar a pouca assistência recebida pelas crianças junto a suas famílias? (Na sequência de uma resposta negativa à pergunta anterior)

11) Qual a sua avaliação sobre o plano de intervenção pedagógica (PIP) como condicionante dos resultados das avaliações sistêmicas?

- 12) Você conhece bem o conteúdo do PPP desta escola? O que você considera mais relevante?
- 13) Como seus alunos reagem diante de um aplicador de avaliação sistêmica externo como a Prova Brasil e interno como o PROALFA?
- 14) Você utiliza rotineiramente os recursos escolares disponíveis como apoio para o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem?
- 15) Como você avalia as políticas educacionais da SEE/MG implantadas ultimamente, em especial a política de metas e incentivos?
- 16) Qual é a visão que você tem sobre o gestor da sua escola?

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO A SUPERVISORES ESCOLARES

- 1) A que você atribui a evolução dos resultados da escola onde atua nas avaliações do PROALFA entre 2006 e 2009, superando as metas deste último ano?
- 2) As avaliações do PROALFA visam averiguar o nível de alfabetização e leitura dos alunos dos anos iniciais. Como tem sido a preparação específica dos alunos desta escola para essas avaliações?
- 3) Esta escola adota o projeto Escola de Tempo Integral? Qual a sua importância dentro do contexto das avaliações do PROALFA?
- 4) Vocês utilizam de forma sistemática os Cadernos do CEALE e Guia do Alfabetizador como referências para os processos de ensino-aprendizagem?
- 5) Como você realiza a capacitação dos professores para a utilização destes materiais?
- 6) Como vocês trabalham a dimensão das avaliações junto a alunos dos anos iniciais?
- 7) A aplicação constante de modelos de testes similares ao PROALFA não tem contribuído para condicionar os alunos para a avaliação oficial e garantir a melhoria dos resultados?
- 8) Como os professores se comportam diante da obrigação que recai sobre eles de cumprimento das metas pactuadas?
- 9) Esta escola se encontra em uma região onde a desigualdade socioeconômica é muito elevada. Os pais dos alunos avaliados contribuem com a melhoria de seu desempenho escolar?
- 10) Que estratégias vocês utilizam para compensar a pouca assistência recebida

pelas crianças junto a suas famílias? (Na sequência de uma resposta negativa à pergunta anterior)

11) Qual a sua avaliação sobre o plano de intervenção pedagógica (PIP) como condicionante dos resultados das avaliações sistêmicas?

12) Você monitora o cumprimento das ações do PIP desta escola? Como tem sido feito?

13) Você conhece bem o conteúdo do PPP desta escola? Como a questão curricular e as avaliações são tratadas nele?

14) Como os alunos reagem diante de um aplicador de avaliação sistêmica externo como a Prova Brasil e interno como o PROALFA?

15) Como é organizada a utilização dos recursos escolares disponíveis nesta escola como apoio para o desenvolvimento dos processos de ensino-aprendizagem?

16) Como você avalia as políticas educacionais da SEE/MG implantadas ultimamente, em especial a política de metas e incentivos?

17) A SEE/MG tem oferecido capacitação aos pedagogos para lidarem com as mudanças na política educacional (pactuação de metas, incentivos, PIP, Tempo Integral e outras)?

18) Qual é a visão que você tem sobre o gestor da sua escola?