

Fundação Getúlio Vargas  
Escola de Administração de Empresas de São Paulo

Indicadores de qualidade na educação: aferição do valor público gerado pelas  
escolas com bons resultados

Ernesto Martins Faria

São Paulo  
2015

## **Indicadores de qualidade na educação: aferição do valor público gerado pelas escolas com bons resultados**

### **RESUMO**

A teoria da criação do valor público, proposta por Mark Moore, coloca Estado, mercado e sociedade civil como esferas independentes que, juntas, devem perseguir a criação de valor público. Na educação, dentro desse marco conceitual, percebemos vários atores que influem nos resultados das escolas, desde gestores de redes até famílias e educadores. O presente estudo busca a partir de entrevistas com diversos atores verificar o quanto melhores resultados educacionais, medidos pelas avaliações educacionais ou por indicadores associados a elas, estão associadas a uma geração de valor público. Essa discussão é fundamental quando percebemos o grau de influência que hoje os indicadores exercem nas escolas. Nesse sentido, a investigação das escolas com bons resultados sob a ótica dos alunos, famílias e educadores se faz essencial para se verificar se bons indicadores estão ligados às expectativas da comunidade escolar.

Palavras-chave: Valor público; Indicadores; Educação; Escolas.

## 1 INTRODUÇÃO

FARIA E MADALOZZO (2014) estudou escolas brasileiras que haviam conseguido bons resultados nas avaliações externas nos anos iniciais do ensino fundamental com alunos de baixo nível socioeconômico. Durante três a quatro dias, cada uma de seis escolas selecionadas recebeu a visita de uma dupla de pesquisadores, que seguiram um roteiro fixo, realizando entrevistas em profundidade com o secretário de educação do município, o diretor e o coordenador pedagógico da escola e um trio de professores, além de grupo focal com alunos e observações de sala de aula e do ambiente escolar. A partir daí, identificou-se práticas e estratégias comuns às escolas: o que elas fizeram e como fizeram para garantir aprendizado de qualidade para cada um de seus alunos.

O resultado deste trabalho permitiu verificar que escolas públicas “normais” e redes de ensino também “comuns” conseguem driblar as dificuldades enfrentadas pelo ensino público em todo o país – carência de recursos financeiros, pouca autonomia na gestão, déficits de aprendizagem dos alunos, deficiências na formação de professores, dentre outras adversidades – e oferecer uma boa educação, com equidade. E mais: várias das práticas e estratégias que elas utilizam, relatadas na pesquisa, podem ser replicadas em outras escolas do Brasil - com baixo custo financeiro e alta probabilidade de ter resultados similares em um curto período de tempo. No entanto, ainda cabe uma pergunta: esses resultados geraram valor público?

Embora a estratégia qualitativa mapeava algumas questões nesse sentido, um olhar mais focado sobre essa questão se apresentava como fundamental. A teoria do valor público, fundamentada por Mark Moore, acredita que três processos são fundamentais: ambiente autorizador, construção de capacidade operacional e propósitos valiosos. Esses três fatores compõem o que Benington e Moore chamam de triângulo estratégico (ver Figura 1).

Ambiente autorizador se refere a garantir o envolvimento das pessoas e instituições necessárias para se poder gerar valor público. É de grande importância envolver todos os atores importantes e pensar em como desenvolver arranjos de governança colaborativa. Para envolvê-los, é necessário compreender esses atores e quais incentivos podem ser criados de forma a favorecer a efetividade. No caso da educação, a comunidade escolar e os sindicatos são atores que precisam estar envolvidos.

Já construção de capacidade operacional se refere ao fato de haver insumos que precisam ser garantidos e resultados que precisam ser acompanhados. Aqui é importante garantir as condições para se obter os resultados. No caso da educação, é fundamental garantir boas condições de trabalho e indicadores para se delimitar problemas e avanços.

Por fim, propósitos valiosos se à importância de se garantir que as ações atendam de fato demandas do público-alvo. No caso da educação, as políticas educacionais precisam ser efetivas para os alunos. E no caso dos professores, as políticas educacionais precisam ser legítimas para eles.

Considerando a importância desse olhar e avançando para a análise dos anos finais do Ensino Fundamental, onde a complexidade do trabalho escolar aumenta, esse estudo se embasa no marco conceitual da teoria do valor público para verificar se escolas com bons resultados estão, de fato, gerando mais valor para a comunidade escolar e de que forma estão atingindo ou não esse objetivo.

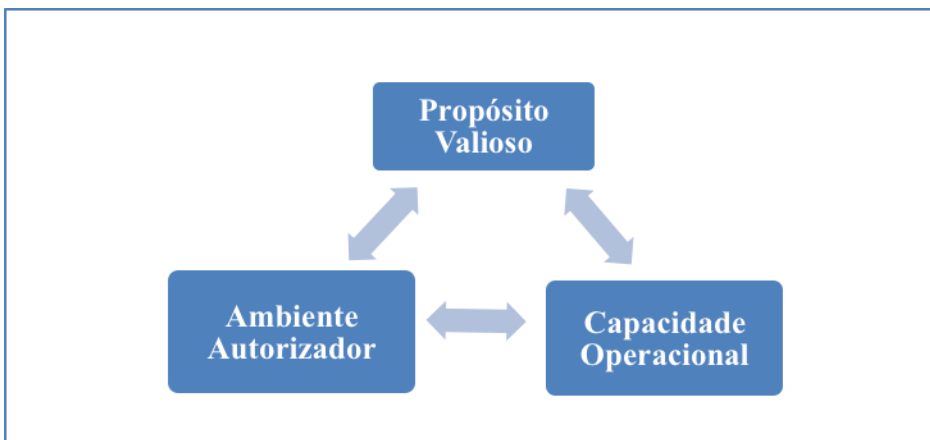


Figura 1 - O triângulo estratégico de criação do valor público

Fonte: Adaptado de Benington e Moore (2011).

Os primeiros passos no desenho da pesquisa já deixaram claro que o desafio era considerável. A realidade do 6º ao 9º ano do ensino fundamental é mais complexa, em parte, porque os estudantes iniciam essa fase do ensino com níveis de desenvolvimento mais heterogêneos. Muitos dos resultados esperados para o 9º ano dependem do trabalho que foi desenvolvido nos anos iniciais do ensino fundamental. Torna-se um grande desafio para os professores sanar todas as lacunas da base e ainda garantir o aprendizado das habilidades previstas para os anos finais (DAVIS et al., 2012).

Além disso, a transição da primeira para a segunda etapa do ensino fundamental muitas vezes representa uma mudança de escola ou de rede de ensino, o que contribui para aumentar os desafios, sobretudo em contextos onde não há um alinhamento em termos de currículo, políticas de formação de professores em serviço, controle da evasão, cultura de avaliação, dentre outros fatores. Esse cenário Mark Moore consideraria um ambiente autorizador mais complexo.

Da mesma forma que no primeiro estudo, foram analisadas seis escolas qualitativamente com resultados de destaque em indicadores educacionais. Elas estão situadas nas cidades de Pedra Branca (CE), Brejo Santo (CE), Sobral CE), Novo Horizonte (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Belo Horizonte (MG). Durante quatro dias consecutivos, cada uma dessas escolas, nomeadas escolas tratamento, foram visitadas por duplas de pesquisadores, que aplicaram um conjunto de técnicas favoráveis ao diálogo aprofundado com diferentes atores envolvidos na vida escolar, e ao mesmo tempo, à comparação de informações para consolidação de resultados.

Para cada uma dessas seis escolas, foi também selecionada uma escola controle, no mesmo município ou em um município vizinho, com perfil socioeconômico e número de alunos semelhante ao da escola tratamento e Ideb próximo à média do município ou da região estudada. A ideia de estabelecer escolas controle era checar hipóteses levantadas nas escolas tratamento – ou seja, ver com maior nitidez o que é feito de diferente nas escolas que estão a caminho da excelência que lhes permite ter melhores resultados que outras em contextos semelhantes, na mesma rede de ensino ou na mesma região. Dessa forma, também é mais fácil aferir se as escolas com bons resultados aferem mais valor público do que as demais.

As escolas examinadas neste estudo estão entre as de melhor desempenho no ensino público do Brasil, no que se trata dos anos finais do ensino fundamental. Embora nem todas tenham atingido níveis de excelência e equidade, como as observadas no estudo anterior, elas estão em um caminho de progresso bastante significativo. Mais do que observá-las como um modelo a ser seguido pelo que são hoje, é importante enxergar para onde estão indo e que estrada estão tomando para chegar lá. E, novamente, se geram valor público.

A seguir, é apresentada: i) a metodologia das entrevistas de campo, ii) os resultados verificados nas visitas às escolas sobre itens ligados à geração de valor público e iii) as considerações finais sobre o estudo.

## **2 METODOLOGIA**

As visitas às escolas das cidades de Pedra Branca (CE), Brejo Santo (CE), Sobral CE), Novo Horizonte (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Belo Horizonte (MG) foram feitas por duplas de pesquisadores que permaneceram durante quatro dias consecutivos em cada uma delas. Em todas essas seis escolas, aqui chamadas escolas tratamento, os pesquisadores aplicaram um mesmo conjunto de técnicas, favoráveis ao diálogo aprofundado com diferentes atores envolvidos na vida escolar, e ao mesmo tempo, à comparação de informações para consolidação de resultados (detalhes sobre a dinâmica e o teor dessas técnicas a seguir).

## 2.1 Critérios para a seleção das escolas

Na composição do grupo pesquisado, o primeiro critério utilizado foi o baixo nível socioeconômico dos alunos (NSE). Além desse critério, as escolas deveriam respeitar os seguintes indicadores:

- Alto percentual de alunos com aprendizado adequado em Português e Matemática, de acordo com a Prova Brasil 2013;
- Baixo percentual de alunos com aprendizado insuficiente em Português e Matemática, de acordo com a Prova Brasil 2013;
- Considerável proficiência agregada durante os anos finais do Ensino Fundamental em Português e Matemática, de acordo com a Prova Brasil 2013 (esse cálculo foi realizado subtraindo-se da nota média da escola na Prova Brasil no 9º ano em 2013 a “nota de entrada” média dos alunos no 6º ano em 2009);
- Alto nível de participação dos alunos do 9º ano na Prova Brasil 2013;
- Baixa taxa de evasão escolar do 6º ao 8º ano no período de 2013 a 2014;
- Pertencer a redes de ensino que melhoraram como um todo nos últimos anos.

## 2.2 Roteiro de visita às escolas tratamento

**Entrevistas individuais, em profundidade, com secretárias(os) de educação, diretoras(es) e coordenadoras(es) pedagógicas(os) das escolas:** foram abordados separadamente públicos de diferentes hierarquias, de forma a preservar autonomia de opinião – por exemplo, não contrapondo professores a diretores e/ou coordenadores; ou diretores e coordenadores aos secretários de educação. Entrevistas foram conduzidas mediante roteiro aberto, que servia como um guia das áreas de interesse, mas com espaço para questões e temas pertinentes trazidos espontaneamente. Com secretários de educação foram discutidos temas relativos a estruturação de políticas, gestão de recursos, programas voltados para os professores, currículo, avaliação, dentre outros. No caso de diretores e coordenadores pedagógicos, foram explorados temas como acompanhamento do desempenho dos estudantes, definições curriculares, cumprimento de dias e horários letivos, projetos especiais da escola, estratégias para lidar com dificuldades de aprendizagem dos alunos e distribuição de turmas.

**Entrevistas em profundidade com trios de professores:** nessas conversas, também havia um roteiro flexível. A ideia de entrevistar os professores em trios era permitir falas mais representativas do grupo de docentes da escola, e não somente considerações relativas a práticas individuais. Além disso, fomentar o debate entre eles nos pareceu interessante para captar

informações mais acuradas. Com os professores foram discutidas questões sobre planejamento de aula, materiais didáticos, condições de trabalho, mecanismos de avaliação e acompanhamento dos alunos, dentre outras.

**Rodas de conversa com os alunos:** a proposta aqui era ouvir aqueles que justificam a existência das escolas. E a ideia de conversar com os estudantes em grupos de aproximadamente oito alunos era deixá-los mais à vontade para expor suas opiniões junto a seus pares, além de captar falas mais representativas do grupo de alunos da escola, não apenas pontos de vista individuais. Os alunos e as alunas foram perguntados sobre a relação com a escola e os professores, dificuldades de aprendizagem, preferências em relação às disciplinas, condições de estudo, faltas, valor da educação, sonhos, dentre outros tópicos.

**Rodas de conversa com mães e pais:** também em grupos de aproximadamente oito pessoas, mães e pais foram ouvidos com o objetivo de captar o valor que as famílias dos estudantes atribuem à educação, o quão próximos estão dos filhos e da escola, que tipo de suporte conseguem oferecer para os estudos dos filhos, o quanto sua presença ou ausência interferem no desempenho das crianças e adolescentes e que avaliação fazem da escola.

**Observação da escola e das aulas:** a observação do movimento de entrada e saída da escola, do ambiente e do clima escolar, além das aulas propriamente ditas permitiu complementar informações sobre cada uma das escolas, algumas vezes não capturadas pelo discurso dos participantes do processo educacional.

### **3 DESCRIÇÃO DE COMO O VALOR PÚBLICO É PERCEBIDO NAS ESCOLAS COM BONS RESULTADOS**

#### **3.1 Ambiente autorizador**

Chama a atenção como vários aspectos ligados ao ambiente autorizador foram percebidos. Embora o foco do estudo fosse as escolas, percebeu-se uma importância muito forte da secretaria de educação, por esse ser um ator chave para o sucesso educacional. A importância de unidade na gestão escolar e do engajamento dos professores também aparece de forma forte.

##### **3.1.1 Suporte da Secretaria de Educação**

As escolas têm relações positivas com suas respectivas Secretarias de Educação, vistas hoje mais como ponto de suporte que de fiscalização do trabalho. Das administrações municipais emanou a demanda por melhoria de resultados nas avaliações externas, mas é

também das prefeituras que partem importantes subsídios para as escolas atingirem essas melhorias. As equipes das Secretarias de Educação e das escolas parecem atuar em um espírito de time, onde cada um assume seu papel para alcançar um objetivo comum.

Os subsídios das secretarias vêm, sobretudo, por meio de formações periódicas e frequentes para diretores, coordenadores pedagógicos e professores, além de visitas de monitoramento às escolas, feitas por técnicos que assistem às aulas e colhem observações para ajudar a melhorar a prática docente (no caso da escola visitada em Brejo Santo) e visitas constantes do diretor à secretaria, para tratar de demandas específicas da escola (no caso da escola visitada em Pedra Branca). As formações com os gestores escolares são quinzenais em Pedra Branca e mensais em Brejo Santo. Nas duas escolas, as formações dedicadas aos professores são bimestrais.

“Num primeiro momento, o acompanhamento foi visto como fiscalização e o professor se sentia pressionado. Aos poucos, fomos quebrando essa ideia. Todo mundo aqui tem sua autonomia e está querendo a mesma coisa. Então, não precisa de fiscalização. Cada um faz o melhor de si. Hoje o professor se sente valorizado, ao perceber que tem alguém prestando atenção ao trabalho dele” - Secretária de Educação de Brejo Santo

A proximidade da relação entre secretaria e escola vem sendo favorecida por processos de nucleação, que têm agrupado os alunos de escolas isoladas e classes multisseriadas, típicas das comunidades rurais, num menor número de escolas mais bem estruturadas. O diretor da escola Miguel Antonio de Lemos, em Pedra Branca, por exemplo, acompanhava 13 escolas, no início de sua gestão, e atualmente é responsável por três.

“[A nucleação] é uma luta nossa para poder acompanhar mais de perto cada escola, todos os funcionários, transporte, comida, a parte pedagógica...” - Diretor da escola Miguel Antonio de Lemos (Pedra Branca)

As Secretarias de Educação, por sua vez, ressaltam a importância de ter o apoio do governo municipal para conseguir desenvolver o trabalho que tem levado à melhoria dos indicadores educacionais. Brejo Santo, especialmente, saiu da situação de ter apenas 8% dos alunos com nível adequado de aprendizado em Português e Matemática, em 2009, para taxas de 70% e 100%, respectivamente, nas duas disciplinas, em 2013.



“Foi muito importante o Prefeito ter priorizado a melhoria na educação. A secretaria sozinha não consegue fazer que aconteça” -- Secretária de Educação de Brejo Santo

“Eu acho que essa história de que a melhora da educação é um processo demorado é desculpa. Nada demora quando você quer fazer; demora se você quiser que demore” -- Secretária de Educação de Brejo Santo

Já no caso das escolas controle, as Secretarias de Educação parecem não dar conta de oferecer o suporte necessário para que as melhorias no ensino se concretizem. Mesmo quando há a intenção de ajudar, o apoio parece vir na forma de ações pontuais, sem um projeto claro de suporte, e através de relações mais verticalizadas com a escola, sem o estabelecimento de uma parceria, onde papéis são atribuídos de forma clara para promover a mudança. Em ambos os casos, faltam políticas consistentes de formação continuada para professores e gestores. Num deles, ainda há problemas básicos a serem enfrentados, como o transporte escolar, cuja falta atrasou o início do ano letivo.

Em Sobral (CE), a política de rede é tão forte que foi difícil encontrar diferenças entre a escola tratamento, Gerardo Rodrigues, e a escola controle (neste caso, situada no mesmo município). Os discursos e práticas nas duas escolas são bastante alinhados. É possível que os resultados acima da média encontrados na escola Gerardo Rodrigues se devam ao fato de se tratar de uma escola especialista, que atende apenas alunos do 6º ao 9º ano, e por algumas marcas particulares da gestão escolar.

“[Para garantir o aprendizado de todos os alunos no tempo certo], nós [da Secretaria de Educação] temos que dar apoio à escola e ao professor. Resumidamente, esse apoio é: 1º) fazer a escola funcionar, em termos de horários e tudo o mais; 2º) acompanhar o trabalho; 3º) oferecer um indicador que sirva para a escola e para o professor como um referencial; 4º) dar um bom material didático para que esse professor possa se apoiar; 5º) oferecer uma formação que esteja diretamente ligada a esse material didático; 6º) apoiar e responsabilizar a todos, incluindo Prefeito, Secretário de Educação, diretores, coordenadores e professores. O tempo todo tem que ser um misto de apoiar e responsabilizar” - Secretário de Educação de Sobral

Em Novo Horizonte (SP), a Diretoria Municipal de Educação e Cultura (Demec), daqui em diante referida como Secretaria de Educação para facilitar a comunicação, também define questões centrais para o desempenho da escola pesquisada, a Escola Municipal Profa. Hebe de Almeida Leite Cardoso, localmente chamada de “escola Hebe”.

“A Demec é o nosso apoio. Não deixa a gente caminhar sozinho, sempre tem um respaldo” – diretora da escola Hebe (Novo Horizonte)

A presença das Secretarias de Educação nas escolas tratamento visitadas em Sobral e Novo Horizonte é percebida:

- nas figuras das diretoras, indicadas pelo secretários de educação segundo o perfil considerado adequado para atender às necessidades específicas das escolas (em Novo Horizonte, os coordenadores pedagógicos e professores também são lotados por perfil);
- nas avaliações próprias dos municípios, realizadas duas a quatro vezes por ano para orientar a prática pedagógica;
- na realização frequente de simulados que, em parte, baseiam-se nos descritores da Prova Brasil;
- na figura dos professores exclusivamente dedicados ao reforço escolar (chamado “aprofundamento” em Novo Horizonte), disponibilizados pela secretaria para as disciplinas de Português e Matemática
- na formação continuada para professores: em ambas as escolas, os docentes se reúnem semanalmente.

Em Novo Horizonte, no geral reúnem-se os professores de toda a rede e por área. Eventualmente, são realizadas palestras ministradas por profissionais convidados ou pelo próprio Secretário de Educação para todos os professores e gestores em conjunto.

Em Sobral, além do encontro semanal dos professores por escola e por área, há também formações na Secretaria de Educação -- uma vez por mês para professores orientadores de área (POA) e a cada quinze dias para diretores e coordenadores pedagógicos. O cerne das formações mensais de professores, com duração de oito horas, é instrumentá-los para usar o material didático e desenvolver as rotinas de sala de aula.

Em Novo Horizonte, esse alinhamento é feito nos Horários de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPCs) semanais, com o amparo do material apostilado usado na rede. Em Sobral, todos os professores seguem um plano de trabalho elaborado mensalmente nas reuniões de formação dos Professores Orientadores de Área (POA) da Secretaria de Educação.

A escola controle do interior paulista é a única da rede municipal da cidade a atender os anos finais do Ensino Fundamental e a gestão escolar sente-se isolada, sem ter com quem trocar experiências para buscar soluções para seus problemas. Segundo informações fornecidas pela direção e por professores da escola entrevistados, a Secretaria de Educação do município não oferece formação de professores e gestores, nem acompanhamento via avaliações externas ou apoio para a elaboração dos planos de curso.

### 3.1.2 Gestão escolar conciliadora

A atuação do diretor pareceu decisiva para os bons resultados da escola Miguel Antonio de Lemos, em Pedra Branca (CE). Além de ter bastante clareza a respeito dos pontos em que a escola precisa melhorar e do que é necessário fazer para avançar sobre as dificuldades, ele consegue compartilhar esses entendimentos com os professores e demais funcionários da escola de maneira bastante eficiente.

Em virtude dessa boa comunicação, construiu-se uma unidade de trabalho, um clima de colaboração e um nível de comprometimento que favorece a assiduidade dos profissionais, a ajuda mútua e a ampla adesão às atividades consideradas necessárias ao bom andamento dos trabalhos, mesmo que elas ocorram além da carga horária dos professores – as aulas de reforço ocorrem no contraturno e as reuniões de planejamento são feitas ao término das aulas, com quatro horas de duração, semanalmente. Nessas reuniões, os professores se sentem ouvidos em suas análises e reivindicações, o que retroalimenta o engajamento e entrosamento da equipe.

O diretor da escola Miguel Antonio de Lemos também conseguiu estabelecer uma rotina de observação de aulas que lhe dá elementos importantes para ajudar os professores em questões didáticas, impactando o aprendizado dos alunos e os resultados das avaliações. A ideia de assistir às aulas foi acordada em uma reunião de planejamento com os professores. Nessas observações, o diretor costuma priorizar as turmas com mais dificuldades e os anos que passarão por avaliações externas.

“Eles [professores] encaram numa boa [a observação de aula], até por que é como se fosse uma confissão de padre [risos]” – Diretor da escola Miguel Antonio de Lemos (Pedra Branca)

Na escola Maria Leite de Araújo, em Brejo Santo, professores também ressaltam a intimidade na relação com a direção e a coordenação pedagógica e se sentem amparados em

suas necessidades. Além disso, valorizam o fato de serem consultados em relação às decisões tomadas na escola.

“A máquina de xerox está sempre disponível pra gente; nunca falta. Outro dia, eu falei que estava faltando dicionário de Inglês, ela [diretora] logo comprou. Existe uma preocupação com o professor e com o aluno. Hoje, por exemplo, é meu dia de planejamento. Qualquer dúvida que eu tiver, posso recorrer [à coordenadora pedagógica]” – professora da escola Maria Leite de Araújo (Brejo Santo)

“Ela [diretora] nunca chega e fala: ‘Vamos fazer isso aqui’. Ela sempre pergunta: ‘Minha gente, e se a gente fizer isso aqui, vai dar certo? Me diz sua opinião’” – professora da escola Maria Leite de Araújo (Brejo Santo)

Nas escolas controle, parece faltar clareza sobre o que as impede de ter um desempenho mais elevado. Além disso, fica a impressão de desamparo da equipe escolar, o que parece redundar em uma ausência de unidade de trabalho e de motivação e, por consequência, na alta rotatividade de professores.

“Eu me pergunto: ‘Quando é que a gente vai ser destaque?’. Às vezes, a gente põe a culpa no aluno, às vezes no professor, às vezes no sistema. Mas eu não sei o que é. A gente tem materiais, tem professores comprometidos, mas não melhora o resultado” – diretora de escola controle

“Não sei se à tarde que é quente, se realmente é indisciplina deles [alunos do 6º ao 9º ano], que já são maiores... Adolescente é muito difícil de trabalhar” – diretora de escola controle

### 3.1.3 Valorização do professor

Ser professor é uma profissão de prestígio nas cidades cearenses de Pedra Branca e Brejo Santo, segundo vários dos entrevistados para esta pesquisa. Entre outros fatores, esse prestígio está associado à média salarial desses profissionais, acima da média salarial da região.

“Só médico e dentista ganham mais que o professor aqui em Brejo Santo” -- coordenador pedagógico da Secretaria Municipal de Educação de Brejo Santo

Em Brejo Santo, por exemplo, o piso salarial está acima do nacional – R\$ 2.382,17, diante do mínimo de R\$ 1.917,78 estabelecido pelo Ministério da Educação. Para professores

graduados e com especialização, o piso é ainda maior – R\$ 3.021,19 e R\$ 3.504,60, respectivamente.

Há ainda mecanismos de bonificação atrelados ao desempenho no Ideb – de 2% a 4% sobre os vencimentos, a depender da nota da escola, acima de 4 pontos. Além disso, uma lei municipal garante 14º salário para todos os servidores das escolas premiadas com o título Escola Nota 10, promovido pelo governo estadual a partir dos resultados do SPAECE.

Na escola visitada em Pedra Branca, o comprometimento dos profissionais, que resulta em boa assiduidade e em uma prática docente de fato comprometida com o aprendizado, guarda relação com a sensação de pertencimento que os profissionais têm com a escola – boa parte deles estudou lá quando jovem.

“Em torno de 75% dos nossos funcionários têm uma história neste lugar. Como nós passamos por aqui e sabemos que isso é tudo que nossa comunidade tem, isso nos leva a ter esse envolvimento todo com o trabalho [...] O professor que vem trabalhar voluntariamente meio período depois do seu expediente tem um sentimento por este lugar, certo?” – diretor da escola Miguel Antonio de Lemos (Pedra Branca)

Nas escolas controle, o clima captado entre professores é de falta de suporte e desmotivação.

“Se o coordenador estivesse mais presente na sala de aula, seria possível ele ajudar mais o professor” – professor de escola controle

“Se ele [estudante] não vem aprendendo durante todos esses anos, não é no último ano que ele vai aprender tudo. Eu acho que os alunos do 6º ao 9º ano são abandonados” – professor de escola controle

O que se percebe é que essas escolas conseguem garantir o engajamento dos profissionais da educação, fazendo com que de fato haja um ambiente autorizador para o trabalho destes. A secretaria de educação oferece suporte pedagógico e estrutural para as escolas, e os gestores escolares garantem uma organização da rotina escolar e mecanismos de valorização do professor.

### **3.2 Capacidade Operacional**

A importância da capacidade operacional também aparece de forma forte no estudo. A escola precisa ter condições para suprir necessidades específicas. É estratégia das Secretarias de Educação de escolas com bons resultados alocar ou remanejar os diretores das escolas por perfil, conforme identifica a necessidade de resolver problemas específicos ou melhorar resultados em cada uma delas.

Em Sobral, os diretores escolares têm autonomia para formar suas equipes, podendo escolher os coordenadores pedagógicos com quem vão trabalhar – há a possibilidade de selecionar os profissionais no “banco de coordenadores” concursados para a Prefeitura, levar equipes de escolas da rede que dirigiram anteriormente, convidar profissionais de outras escolas do município ou manter a equipe já presente na casa. A única regra é seguir a proporção de um coordenador pedagógico para cada 300 alunos.

A escola de Sobral possui quatro coordenadoras pedagógicas, que são responsáveis por acompanhar as mesmas turmas do 6º ao 9º ano e assistem às aulas diariamente para oferecer orientações aos professores. Além desse acompanhamento diário das aulas, a grande marca da gestão da escola Gerardo Rodrigues é a manutenção de uma disciplina rígida como forma de garantir que o tempo de aprendizado dos estudantes não será desperdiçado.

Há ainda uma política de motivação da comunidade escolar via divulgação transparente de informações – os nomes dos alunos faltosos ou que não fizeram lição são anotados diariamente no canto da lousa; os nomes de professores e demais funcionários faltosos são divulgados em cartolinas no corredor de entrada da escola; e as listas de estudantes para os quais é recomendado o reforço escolar são afixadas nas portas das salas de aula.

A escola recomenda enfaticamente o reforço no contraturno não só para os alunos com baixo rendimento, mas também para aqueles que apresentaram queda de desempenho em relação à avaliação anterior. Para além do reforço escolar de Português e Matemática ministrado pelos profissionais disponibilizados pela Secretaria de Educação, a direção da escola Gerardo Rodrigues orienta os professores de Português e Matemática a também oferecer assistência aos alunos nas “janelas” de sua grade horária e aos sábados, quando necessário.

Já a marca da gestão da “escola Hebe” parece ser uma cultura de elogio e reconhecimento pelos progressos dos alunos – não só dos que estão no topo, mas de todos os que demonstram esforço e evoluem dentro de suas capacidades. É uma estratégia consciente da equipe escolar para incentivar estudantes que, em muitos casos, vivem em contextos com pouco ou nenhum estímulo para os estudos.

“O diretor, em Novo Horizonte, tem função pedagógica, não administrativa. Tanto é que ele fica o tempo todo andando pela escola, não fica no computador. Isso é possível porque nós centralizamos a parte burocrática de controle de matrículas e gestão do orçamento” – Secretário de Educação de Novo Horizonte

Na escola controle do interior paulista, a direção, embora afirme o desejo de contribuir para a melhora da escola, sente-se deslocada – com uma experiência de 27 anos nas séries iniciais do ensino fundamental, está ainda tateando para administrar uma escola de anos finais do Ensino Fundamental, sem suporte formativo para lidar com as questões próprias dessa fase de ensino. Além disso, diz que se sente muito tomada por questões burocráticas e pelo controle de faltas e questões de indisciplina, sem conseguir se dedicar às questões pedagógicas e ao apoio aos professores. A gestora elogia a coordenação pedagógica da escola, mas ressalva que falta a ela tempo suficiente para o suporte docente, uma vez que a coordenadora também dá aulas. “A gente apaga muito fogo”, diz a diretora da escola.

As escolas Rodrigues Alves (Rio de Janeiro) e Armando Ziller (Belo Horizonte) possuem direções fortes, com legitimidade junto aos professores, demais funcionários da escola, alunos e suas famílias. Esse fator, somado a equipes de professores no geral comprometidos e com o entrosamento de quem trabalha junto há vários anos, parece favorecer a unidade de trabalho que produz os bons resultados nos dois casos – com maior ou menor adesão ao suporte oferecido pela Secretaria de Educação.

“A direção anterior foi complicada. Muitos professores saíram ou entraram de licença. Quando faltava professor, os alunos eram liberados e não repunham a aula depois. Hoje isso não acontece mais” – mãe de aluno da escola Armando Ziller (Belo Horizonte)

Uma vez que não existe na rede de ensino de Belo Horizonte um horário pré-definido para o trabalho coletivo sistemático dos professores, a estratégia definida pela escola Armando Ziller foi unificar os horários de planejamento dos professores no extraturno – das 11h20 às 12h20 --, em vez de distribuí-los nas janelas de horário de cada um, para permitir a troca de ideias entre eles. No geral, das quatro horas semanais de extraturno, uma é usada para planejamentos coletivos de área e três para o planejamento individual dos professores.

“A gente faz questão de se organizar internamente pra permitir encontros da equipe escolar de forma que todo mundo conheça o trabalho que está sendo feito e possa discutir, participar. Talvez essa seja uma diferença importante nossa em relação a outras escolas – quando o

professor está à margem dos processos, ele não se sente responsável. Aqui todo mundo se sente responsável” – diretor da escola Armando Ziller (Belo Horizonte)

Na escola Rodrigues Alves, a dedicação integral dos professores, que cumprem lá as 40 horas de trabalho semanal, favorece o trabalho coletivo. Semanalmente, a coordenação pedagógica faz uma reunião geral com os professores. Os docentes costumam também fazer uma reunião semanal por área. Para o planejamento individual, fica reservada uma hora por dia -- por vezes, esse tempo precisa ser complementado com algum trabalho em casa, devido às falhas na internet da escola (os professores reclamam especialmente do bloqueio do Youtube, já que costumam usar vídeos em suas aulas). O fato de a escola ser pequena e ter poucos profissionais – são 12 professores para cerca de 200 alunos, divididos em seis turmas -- facilita o trabalho coletivo do corpo docente.

Nas duas escolas, há um empenho dos professores em não faltar, o que aparece na fala dos próprios docentes, dos alunos e das mães dos estudantes como um fator importante para o aprendizado. Na escola Armando Ziller, o fato de os professores acompanharem os alunos ao longo do ciclo também é apontado como elemento positivo.

“É importante [o professor] procurar não faltar. Se cada dia uma pessoa dá aula para o aluno, ninguém é professor dele. Aí fica difícil ele respeitar e aprender alguma coisa” – professora da escola Armando Ziller (Belo Horizonte)

“Na outra escola [onde estudei], de cinco horários, três eram vagos. Aqui não tem aula vaga” – aluno da escola Armando Ziller (Belo Horizonte)

Uma marca importante da gestão na escola Rodrigues Alves, no Rio, é a de nutrir e demonstrar altas expectativas em relação aos alunos, contrapondo-se à cultura do fracasso da escola pública. Essa valorização do aluno deságua numa série de práticas para que ele, de fato, aprenda: projetos de leitura, preparação para Olimpíadas de Matemática aulas de reforço, simulados e avaliação como parte da rotina entram nesse pacote.

Os conceitos obtidos por cada aluno nas avaliações são expostos na porta da sala de aula, ajudando a coordenação da escola a acompanhar a evolução do desempenho dos estudantes – para aqueles cujo desempenho cai, nas avaliações internas ou externas, são indicadas aulas de reforço (dois tempos de Matemática e um tempo de Português para todas as turmas, por semana, além de mais dois tempos semanais de “estudo dirigido”, como é chamado o reforço personalizado das outras disciplinas). No 9º ano, o "estudo dirigido" é substituído por



mais reforço de Português e Matemática, com foco nas avaliações externas e na preparação para seleções de colégios com ensino técnico, desejado pelos alunos. As provas bimestrais da escola são precedidas por simulados de Português e Matemática preparados pelos próprios professores. Semestralmente, são também realizados simulados preparados pela Secretaria de Educação.

As escolas controle do Rio e de Belo Horizonte, situadas em locais de recursos mais precários que as escolas tratamento, sofrem com a rotatividade de professores e as repercussões disso no aprendizado dos alunos.

O que se percebe é que as condições fundamentais para a garantia da frequência e da permanência dos alunos são garantidas nas escolas com bons resultados. Garante-se as condições de trabalho mínimas para os profissionais e os momentos de aprendizagem para os alunos.

### **3.3 Propósitos Valiosos**

As escolas visitadas se preocupam em garantir o aprendizado, valorizando o tempo pedagógico. O olhar é para garantir uma educação de qualidade, mais do que um bom resultado na avaliação externa. Busca-se também garantir um clima agradável ao aluno, que o engaje a estudar.

#### **3.3.1 Garantia do tempo pedagógico**

As redes municipais de Sobral e Novo Horizonte traçaram, cada uma à sua maneira, estratégias para garantir que o tempo que o aluno passa na escola seja essencialmente dedicado aos estudos, sem desperdício.

Em Sobral, a frase “não se perde tempo pedagógico” é repetida como um mantra por todos nas escolas e na Secretaria de Educação. E foi em favor do melhor aproveitamento desse tempo pedagógico que se imprimiu uma rotina disciplinar bastante rígida na escola Gerardo Rodrigues, em que não se atrasa um minuto para começar as aulas e são cronometrados até os momentos de ir ao banheiro, beber água, comer e brincar. Com isso, o tempo diário de aulas na rede foi aumentado de 1h20 para 3h20, desde o início da reforma educacional do município, em 2001, que tinha como foco inicial erradicar o analfabetismo em Sobral. Apesar do desejo por um recreio mais longo, os alunos entrevistados dizem gostar do esquema disciplinar, que reduziu as brigas e confusões na escola.

Em Novo Horizonte, o controle disciplinar, embora não seja tão rígido quanto em Sobral, também favorece o aproveitamento do tempo de aula, que foi recentemente ampliado de 50 minutos para 1 hora. A entrada e saída da escola, por interromper o trânsito de uma grande avenida da cidade, precisa acontecer rigorosamente em três minutos, período em que a via fica fechada. Os 570 alunos do turno, então, habituaram-se a entrar e sair da sala de aula sem delongas.

As chamadas aulas de aprofundamento, no contraturno – voltadas tanto para os alunos com médias altas, quanto para o reforço daqueles com mais dificuldades –, ampliam a jornada de estudos e acabam funcionando como uma maneira de os alunos se prepararem para os simulados semanais. Embora seja voluntário frequentar as aulas de aprofundamento, os pesquisadores que visitaram a escola tiveram a chance de observar uma turma de aprofundamento com quase 30 alunos, no caso de uma disciplina em que vários referiram ter dificuldade. Segundo a diretora da escola ‘Hebe’, cerca de um quinto dos alunos do 9º ano frequentam as aulas de aprofundamento com regularidade.

As duas escolas realizam um controle estrito das faltas dos estudantes. No caso da escola visitada em Novo Horizonte, diariamente uma funcionária da Demec liga para os pais de alunos que não justificaram a ausência às aulas. Na escola tratamento de Sobral, esse contato é feito após duas faltas não justificadas.

“Nos anos finais a gente tem que ter um olhar mais cuidadoso para as faltas porque, quando você viu, já perdeu o aluno” – Secretário de Educação de Novo Horizonte

Os professores também pouco faltam, nos dois casos – e quando o fazem, há um sistema de substituição eficaz, em função do que os alunos nunca têm aula vaga.

“Aqui tem aula. Se faltarem quatro professores num dia, vai diretor, coordenador pedagógico e quem mais precisar pra sala. Não se dispensa aluno” – Secretário de Educação de Novo Horizonte

Na escola controle do interior paulista, a indisciplina é apontada pelos professores como um fator que dificulta o trabalho em sala de aula – embora eles ressalvem o “privilégio” de a indisciplina não ter se transformado em caso de violência na escola. A necessidade de repetir as explicações para que os alunos aprendam e de retomar conteúdos anteriores que não foram consolidados pelos estudantes também faz com que o tempo de trabalho renda menos que o

desejado, segundo os professores entrevistados. Uma professora que possui três horas semanais para sua disciplina apontou a dificuldade de cumprir todo o plano de curso.

“Indisciplina sempre existe. Mas acho que a gente é até privilegiado, tendo em vista o que a gente ouve no noticiário sobre a situação das escolas das grandes cidades. A indisciplina aqui a gente ainda consegue lidar. Não tem ameaça” – professora de escola controle

“Eu repito muito os conteúdos, porque muitas vezes é na repetição que eles pegam o que a gente está ensinando” – professora de escola controle

### 3.3.2 Boa estrutura física e ambiente agradável para engajar os alunos

Embora infraestrutura não seja garantia nem condição para o bom aprendizado – conforme atestam as escolas visitadas em Pedra Branca e Brejo Santo –, tanto a escola ‘Hebe’, em Novo Horizonte, quanto a escola Gerardo Rodrigues, em Sobral, são escolas com espaço físico amplo, organizado, limpo, bonito e bem equipado. E esse ambiente agradável parece fazer diferença, no contexto em que estão inseridas.

A escola Hebe, por exemplo, hoje tem boa reputação e é desejada pela comunidade do entorno. Vários de seus alunos passam o dia na escola, além do horário das aulas, frequentando as sessões de aprofundamento, ajudando a cuidar da biblioteca ou realizando atividades do programa Mais Educação, do governo federal (hoje restrito a aulas de karatê, já incluiu dança, percussão, culinária e teatro). Mas nem sempre foi assim.

Segundo o secretário de educação do município, até alguns anos atrás, onde hoje há quiosques com sombra, havia apenas chão de terra batida, que espalhava poeira pela escola. O mobiliário era riscado e a escola pichada. Professores e gestores tinham resistência em trabalhar lá pela fama de uma escola difícil, que atende os bairros mais desassistidos da cidade, em termos socioeconômicos. Hoje, a escola possui um jardim espaçoso e bem cuidado, 20 salas de aula com ar condicionado, além de anfiteatro, biblioteca, salas multimídia, laboratório de ciências, sala de recursos para estudantes com necessidades especiais, quadra esportiva coberta, refeitório, cantina e até uma cineoteca, construída noutro prédio em parceria com a iniciativa privada, para suprir a falta de cinema em Novo Horizonte.

“Nós temos uma infraestrutura que nenhuma escola particular daqui de Novo Horizonte tem. (...) O que a gente pede para o nosso secretário, (...) ele faz acontecer” – coordenadora pedagógica da escola Hebe (Novo Horizonte)

“Se quebrar um vaso na escola ou aparecer uma parede pichada, o gestor tem por obrigação resolver o problema imediatamente – na madrugada de preferência. Não precisa nem me contar, nem divulgar pra ninguém. Uma hora a pessoa enjoa de estragar. Tanto que hoje você não vê mais muro de escola pichado” – Secretário de Educação de Novo Horizonte

Importante ressaltar que não se trata de aquisição de equipamentos sofisticados, em detrimento de necessidades essenciais, como às vezes se vê. Os recursos parecem de fato ser bem usufruídos pelos estudantes, mantidos com zelo e otimizados ao máximo. O ar condicionado, por exemplo, foi instalado porque os ventiladores não davam conta do clima quente da cidade, mesmo com o ambiente arborizado da escola. Segundo a diretora, impactou positivamente o aprendizado dos alunos, que ficaram mais concentrados nas aulas e sentem menos necessidade de sair para beber água ou ir ao banheiro. A água liberada pelo ar condicionado é utilizada para limpar as salas de aula diariamente.

A escola Gerado Rodrigues, em Sobral, embora mais simples, tem as salas de aula conservadas e com ventiladores, uma boa biblioteca, sala de computadores, quadra coberta e um agradável jardim com gazebos para aliviar o calor.

A preocupação em proporcionar um ambiente agradável para os alunos se estende para além do espaço físico, na escola Hebe. Os professores procuram desenvolver uma relação de proximidade e afeto com os estudantes, como forma de cultivar o entusiasmo deles com os estudos. Alguns fornecem o contato do whatsapp para tirar dúvidas pontuais de suas disciplinas. Além disso, buscam incorporar às aulas algumas dinâmicas que têm apelo com adolescentes, como sortear alunos para responder a perguntas sobre a matéria, ao fim da aula, ou suspender uma história em seu clímax, para incentivar os estudantes a buscar a continuação do enredo no livro.

“Não estamos mais na época do professor que dá aula em cima de um tablado à frente da sala. A gente tem que se aproximar dos alunos. Eles não precisam me amar, mas têm que pelo menos simpatizar comigo. Aí eu consigo até dar bronca quando for preciso” – Professora da escola Hebe

“Eu me sinto valorizada por eles [alunos]” – Professora da escola Hebe

Os alunos entrevistados reconhecem uma preocupação dos professores em trazer, nas avaliações, textos que sejam atraentes para eles.

“Os textos das provas mexem com o nosso psicológico. São textos sobre amizade, internet... Parece que eles escolhem de um jeito que a gente não fica chateado de estar fazendo avaliação”  
– aluna da escola Hebe (Novo Horizonte)

Uma política de premiação com pequenos brindes – como lápis e chocolates – passeios – para cidades vizinhas ou até para o exterior, como já ocorreu num concurso de redação promovido em parceria com a iniciativa privada que levou alunos para a Espanha – ou atividades reivindicadas pelos estudantes – um acampamento na escola, por exemplo – é feito como incentivo para os estudos e proporciona acesso a situações que muitos alunos nunca vivenciaram com suas famílias, com impacto importante na autoestima dos estudantes e potencial de elevar suas expectativas sobre o futuro.

Há ainda uma preocupação da rede de ensino em conhecer o contexto de vida dos alunos para tentar contornar o impacto de dificuldades sociais e familiares na aquisição de conhecimentos. Cerca de uma vez por mês os professores recebem um relatório elaborado por um funcionário da Demec a partir de visitas às casas de alunos faltosos ou com muitas dificuldades de aprendizagem. Segundo os professores, essas informações são importantes para orientar sua postura em relação aos estudantes.

“Você começa a ter um olhar e uma atitude diferente na sala de aula em relação àquele aluno que tem uma dificuldade real de vida e àquele que tem oportunidade e não quer [aprender]. Um precisa de apoio pra buscar aquilo que ele pode desenvolver. O outro precisa de mais cobrança”  
– professor da escola Hebe (Novo Horizonte).

“Conto minha história de vida para os alunos verem que também são capazes -- para que não coloquem culpa na pobreza e na desestrutura familiar” – professora da escola Hebe (Novo Horizonte)

Na roda de conversa com os estudantes, um deles trocou a palavra “escola”, por “casa” várias vezes, num ato falho significativo para alguém que diz passar duas a três horas do dia em casa e o restante do tempo na escola, que considera “uma família”. “Para mim, os professores são como pais”, afirma uma aluna da escola Hebe de Novo Horizonte.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As visitas às escolas mostram que mais importante do que garantir bons resultados nas avaliações o foco das escolas é garantir uma educação de qualidade. Percebe-se um trabalho

muito forte em garantir um ambiente autorizador, principalmente em garantir uma boa relação entre secretaria e escola, e uma boa articulação entre elas. As escolas também buscam garantir as condições fundamentais para que o aprendizado possa acontecer. Isso vai em linha com a necessidade de se garantir capacidade operacional. Por fim, o aluno é o foco da aprendizagem. Embora exista um olhar forte para as avaliações, para se garantir bons resultados na mesma outros fatores são garantidos, como um bom clima escolar e o desenvolvimento de atividades extracurriculares.

Os resultados chamam a atenção por mostrarem que a obtenção dos indicadores pelas escolas vem como consequência da atenção aos processos fundamentais para a geração de valor público. Um bom resultado em uma avaliação externa padronizada não parece ser possível de ser obtido sem um ambiente autorizador, capacidade operacional e propósitos valiosos. Talvez seja possível obter alguns avanços na avaliação, mas para se chegar a indicadores que colocam a escola entre as melhores do país é necessário ir na direção do valor público, como essas instituições parecem estar indo. Cabe destacar, no entanto, que ainda são necessários mais estudos investigativos sobre escolas com bons indicadores educacionais, para que uma análise mais profunda possa ser feita sobre a efetividade do trabalho dessas instituições de ensino.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BENINGTON, J. From private choice to public value? In: BENINGTON, J.; MOORE, M. (Ed.). *Public value: theory & practice*. New York: Palgrave Macmillan, 2011. p. 31-51.

BENINGTON, J.; MOORE, M. (Ed.). *Public value: theory & practice*. New York: Palgrave Macmillan, 2011. 314 p.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Microdados da Prova Brasil, 2007, 2009 e 2011*. Disponível em: Acesso em: set. 2015.

DAVIS, C. L. F. et al. *Anos finais do Ensino Fundamental: aproximando-se da configuração atual*. [s.l.]: Fundação Carlos Chagas, 2012. 208 p. Disponível em: <<http://fvc.org.br/pdf/desafios-dos-anos-finais-ensino-fundamental-alta-relatorio-final.pdf>>. Acesso em: 18 nov. 2015.

FARIA, E. M.; GUIMARÃES, R. R. M. *Excelência com equidade: fatores escolares para o sucesso educacional em circunstâncias desfavoráveis*. *Est. Aval. Educ.*, [s.l.], v. 26, n.

61, p.192-215, 22 jun. 2015. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/viewFile/3115/2961>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

FARIA, E. M. ; MADALOZZO, R. C. . Excelência com equidade: as lições das escolas brasileiras que oferecem educação de qualidade a alunos de baixo nível socioeconômico. Economia e Políticas Públicas, v. 2, p. 87-108, 2014.

FUNDAÇÃO LEMANN; ITAÚ BBA. Excelência com equidade: as lições de escolas que oferecem um ensino de qualidade aos alunos com baixo nível socioeconômico. São Paulo: Fundação Lemann, Itaú BBA, 2012.

KELLY, G.; MULGAN, G.; MUERS, S. Creating public value: an analytical framework for public service reform. 2002.