Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio em São Paulo – PROMED-SP

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 4

1 CONTEXTO, PERTINÊNCIA E ESTRUTURA DO PROJETO 5
- 1.1 Referentes legais e contextuais 5
- 1.2 A proposta do MEC: PROMED Projeto Escola Jovem 9
- 1.3 Antecedentes: políticas educacionais no estado 14
- 1.4 O projeto da SEE/SP para o PROMED 16
- Apreciação 19

2 METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO 22
- 2.1 O nível central da SEE/SP: entrevistas, visitas e relatórios 22
- 2.2 O nível regional: entrevistas e grupos focais 25
- 2.3 Pesquisa nas escolas: amostras, instrumentos 30
- 2.4 Tratamento dos questionários: questões fechadas 37
- 2.5 Questões abertas para os professores 39
- 2.6 Estudos de caso 40

3 IMPLEMENTAÇÃO: níveis central e regional 42
- 3.1 Divulgação do Programa e dos PCNEM 45
- 3.2 Capacitações: supervisores, técnicos e gestores 47
- 3.3 As capacitações para áreas disciplinares e informática 49
- 3.4 Implementação no nível regional: gestão e acompanhamento 51
- Apreciação 55

4 OS PRINCÍPIOS NA PRÁTICA: autonomia, flexibilização, participação .. 58
- 4.1 Autonomia da escola 58
- 4.2 Flexibilização curricular 60
- 4.3 Participação da comunidade escolar 61
- Apreciação 64

5 IMPLEMENTAÇÃO: o PROMED nas escolas 65
- 5.1 Projeto de Investimento das escolas: ícone do PROMED em SP .. 65
- 5.2 Uso dos recursos e equipamentos 67
- 5.3 Práticas pedagógicas, aprendizagem, avaliação e recuperação .. 70
- 5.4 A percepção do Programa pelos quatro segmentos da escola 72
- 5.5 Alunos: desigualdades na percepção das melhorias 74
- Apreciação 79

6 EXPANSÃO E REORGANIZAÇÃO DA OFERTA NO ENSINO MÉDIO ... 82
- 6.1 Ampliação de matrículas 82
- 6.2 Índices de reprovação e abandono 84
- 6.3 Construção, ampliação e reforma de escolas 84
- Apreciação 85

7 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS PROFESSORES 87
7.1 A melhoria da prática docente 87
7.2 O projeto pedagógico da escola 90
7.3 A recuperação 91
7.4 O PROMED 93
Apreciação 94

8 UMA REFLEXÃO A PARTIR DOS ESTUDOS DE CASO 95
8.1 Perfil das escolas estudadas 96
8.2 Impacto do Programa nas escolas 101
8.3 Em síntese 105

CONCLUSÕES 108
Fatores que facilitaram 109
Fatores que dificultaram 111
Recomendações 113

REFERÊNCIAS 115

ANEXOS 116
Anexo 1 Nível central: entrevistas realizadas e documentos consultados 117
Anexo 2 Escolas selecionadas para aplicação de questionários 119
Anexo 3 Questionários aplicados (gestores, professores, alunos e pais) e banco de dados 124
Anexo 4 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos gestores, por região 157
Anexo 5 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos gestores, por faixa de desempenho da escola 165
Anexo 6 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos professores, por região 175
Anexo 7 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos professores, por faixa de desempenho da escola 182
Anexo 8 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos alunos, por região 190
Anexo 9 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos alunos, por faixa de desempenho da escola 195
Anexo 10 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos alunos, por período (diurno e noturno) 201
Anexo 11 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos pais, por região 206
Anexo 12 Distribuição de freqüência das respostas dos questionários dos pais, por faixa de desempenho da escola 210
Anexo 13 Distribuição de resultados dos questionários de gestores , professores, alunos e pais segundo região, período e faixa de desempenho da escola 214
Anexo 14 Distribuição de resultados dos questionários dos alunos segundo região e faixa de desempenho das escolas, período e cor, região e período 235
Anexo 15 Roteiro de observação e questionário para alunos de estudos de caso 245
Anexo 16 Quadro analítico das respostas abertas dos professores 262

INTRODUÇÃO

Este é o relatório final de avaliação externa do Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio em São Paulo – PROMED-SP, sob responsabilidade da Fundação Carlos Chagas (FCC) conforme Contrato de Prestação de Serviços 02/064. Apresenta os resultados, análises e apreciações sobre os seguintes aspectos do PROMED/SP:

- pertinência e oportunidade do Programa;
- estrutura e adequação do Programa ao contexto social, político e institucional;
- metodologia e procedimentos da pesquisa avaliativa;
- as ações de implementação do Programa executadas nos níveis central e regional da Secretaria de Estado da Educação (SEE/SP);
- ações realizadas nas escolas e repercussão do Programa junto a seus beneficiários;
- ampliação do atendimento no ensino médio (EM) na rede estadual;
- fatores que facilitaram e limitaram a implementação e os resultados do PROMED; e
- recomendações.

Traz ainda uma síntese de cinco estudos de caso realizados em escolas onde se implantou o Programa e breve análise das representações sociais de professores acerca de temas de interesse do Programa.

Este relatório incorpora, de forma sintetizada, os resultados e análises dos Relatórios Parciais 1, 2 e 3 apresentados respectivamente em maio, setembro e novembro de 2002, aos quais se acrescem sínteses e análises posteriores, bem como considerações de ordem geral.

O PROMED, iniciado no segundo semestre de 2000 pela SEE/SP, antes mesmo de finalizar as negociações junto ao MEC, consiste em um conjunto de medidas com o objetivo de "melhorar a qualidade do ensino oferecido e ampliar o atendimento" de ensino médio na rede estadual. Dentre as ações propostas, incluem-se: disseminação das diretrizes sobre o ensino médio, capacitação de gestores, supervisores escolares e professores e descentralização de recursos financeiros, tanto para a aquisição de material pedagógico e equipamentos quanto para efetuar adequações em espaços escolares. Aplicado inicialmente em 191 escolas, no formato piloto, ampliou-se ao longo de 2001 para o conjunto de escolas que oferecem ensino médio na rede pública estadual. Para ter acesso aos recursos propiciados pelo Programa, as escolas deveriam elaborar um Projeto de Investimento (PI) adequado a seu projeto pedagógico, seguindo roteiro predeterminado. Na formulação inicial do projeto estava previsto que a presente etapa, a findar-se em julho de 2003, poderia ser seguida de outra, a iniciar-se ainda neste ano.

1 CONTEXTO, PERTINÊNCIA E ESTRUTURA DO PROJETO

Como consta do 1º Relatório Parcial apresentado em maio de 2002, a análise da oportunidade, pertinência e congruência do PROMED-SP da SEE, considerando as diretrizes nacionais para o ensino médio e o contexto educacional no estado, permitiu responder positivamente à maioria das questões chaves propostas nesta avaliação, quanto a:

- características do contexto social e aspectos da política educacional, federal e estadual, que favoreceram a decisão de implementar o projeto;
- abrangência do diagnóstico feito quanto às necessidades a serem atendidas, em termos de clientela e de níveis de organização e funcionamento do sistema de ensino; eventual fortalecimento de outras iniciativas e atividades em andamento;
- grau de congruência entre os objetivos estabelecidos para o Programa e o diagnóstico prévio de necessidades e problemas.

A análise aqui expressa está baseada na consulta a uma gama variada de documentos, que abrangem desde as orientações legais para o ensino médio (EM) até a documentação específica do Projeto de Investimento elaborado pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, a saber: a) do nível federal, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; Plano Nacional de Educação/2001; Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio: Parecer 15/98 do Conselho Nacional de Educação - CNE, Resolução CNE/CBE nº3/98; regulamentações dos dispositivos da LDB; e documentos oficiais relativos a políticas nacionais para o EM (textos produzidos pela Secretaria de Educação Média e Tecnológica do MEC: Ensino Médio, Políticas e Ensino Médio, Projeto Escola Jovem); b) do nível estadual: orientações do Conselho Estadual de Educação – CEE para implementação do ensino médio no sistema estadual paulista; Resoluções da SEE nº 7/98, nº 21/98, nº 67/98); textos da SEE/SP: Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio; Projeto de Investimento das Escolas – PI; e registros audiovisuais de experiências exemplares realizadas pela Secretaria.

1.1 Referentes legais e contextuais

A análise da reforma do ensino médio, ora em curso no Brasil, remete a duas ordens de condicionantes: os referentes históricos e institucionais da educação brasileira por um lado e, por outro, o ideário internacional, reforçado pelas ações dos organismos multilaterais que contribuem para tornar relativamente homogêneas a formulação e a implementação das políticas da área em diferentes partes do mundo.

No que diz respeito aos referenciais legais da educação nacional, é a Constituição de 1988 que, ao restaurar o Estado de Direito e estabelecer os novos marcos de ordenação da sociedade brasileira, amplia grandemente as oportunidades de escolarização e define o ensino médio como parte integrante da educação básica, que passa a ser entendida como um *continuum* que abarca o atendimento educacional da criança desde os seus primeiros meses de vida, conferindo pela primeira vez à educação de zero a seis anos o estatuto de direito da criança e dever do poder público; compreende o ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para aqueles que a ele não tiveram acesso na idade própria, instituindo o direito público subjetivo que assegura ao cidadão a possibilidade de argüir o poder público em caso de não oferecimento desse ensino; determina a "progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio" (Const. Federal, art. 208).

Especialmente generosa no que se refere à afirmação do direito ao atendimento educacional institucionalizado para as crianças na mais tenra idade, se comparada às legislações de diferentes países, a Constituição brasileira não chega, porém, a ser tão ousada no que se refere à obrigatoriedade do ensino médio, de vez que a entende apenas numa perspectiva de implantação gradual. Em 1996, a Emenda Constitucional n° 14 alterou a redação do inciso II do artigo 208 da Carta Magna, propondo a "progressiva universalização do ensino médio gratuito". Nesses termos, o ensino médio deixou de ser entendido como obrigatório para as pessoas, mas teve sua oferta assegurada como dever do Estado, o que significa o reconhecimento do direito de acesso a todos os que se propuserem a cursá-lo. De qualquer modo, a admissão do caráter apenas progressivo da universalização do ensino médio no país continua a nos deixar em desvantagem em relação a vários outros países na América Latina, que, embora possuindo menor grau de desenvolvimento, consideraram a escola média como o prosseguimento natural e obrigatório da trajetória escolar para o conjunto da população, assim como acontece nos países ricos.

Dois aspectos das tendências internacionais se afinam, em maior ou menor grau, às orientações brasileiras. O primeiro, mais específico, é o que acabamos de mencionar, qual seja, o que revela a concepção da educação média como parte integrante da educação requerida para toda a população, em face das demandas suscitadas pela reestruturação produtiva e seus desdobramentos nas relações sociais, o que responde por parte significativa do aumento da complexidade da vida contemporânea. O segundo aspecto, mais geral, é o que diz respeito ao caráter contínuo, permeável e flexível que deve informar o processo de escolarização, de tal sorte a remover segmentações e

rupturas entre níveis e modalidades de ensino, para dar lugar a um sistema de educação capaz de abrigar a diversidade da população e assegurar-lhe a formação básica. Se, do ponto de vista da progressão longitudinal nos estudos, é possível afirmar que a Constituição oferece condições propícias à não fragmentação dos níveis de ensino ao agrupar todos eles no âmbito da educação básica, algumas rupturas especificamente ligadas à formação geral e à formação profissional são, contudo, nitidamente estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96, LDB), que prescreve mais detalhadamente as novas formas de ordenação da educação escolar no país.

A lei maior da educação reitera a definição do ensino médio como etapa final da educação básica, com duração mínima de três anos, bem como sua universalização progressiva. Ela deixa claro, contudo, seu caráter de formação geral, alterando nesse sentido a conceituação proposta para o ensino de 1º e 2º Graus na Lei 5692/71 (Artigo 1º) que, além de "proporcionar ao educando a formação necessária para o desenvolvimento pessoal e para o exercício da cidadania", propunha-se também a profissionalizá-lo. Conforme a nova LDB, a educação básica, além de propiciar o desenvolvimento do educando e a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, propõe-se a oferecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores (Artigo 22). Esses objetivos supõem não uma vinculação específica, mas uma articulação mais ampla com o mundo da produção, visto que a profissionalização equivalente ao nível de formação geral da educação básica deverá ser complementar a esta e oferecida em estrutura educacional paralela.

A LDB, ao incluir entre as finalidades específicas do ensino médio a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, pretende estreitar a relação da teoria com a prática e anuncia, desse modo, a intenção de superar a tradição fortemente propedêutica e academicista que predominou nos cursos de formação geral desse nível de ensino. A nova concepção de educação média veiculada pela legislação, embora não a encerre nos nichos estreitos das habilitações profissionais propriamente ditas, decididamente volta-se mais para uma preparação para a prática social e para melhor atender as demandas do mercado.

Em todo o Brasil, a expansão do ensino médio vem ocorrendo de forma acelerada a partir dos anos 80, e em particular no último lustro, sendo que muitas são as pressões para que as matrículas se ampliem ainda mais nos próximos anos. Como resultado do crescimento da oferta do ensino fundamental e das medidas de regularização do fluxo

escolar na escola obrigatória, bem como, em alguma medida, em razão das novas exigências da sociedade e do mercado de trabalho, que incitam os indivíduos a retornarem à escola a fim de obter melhor qualificação, entre 1994 e 2001 as matrículas no ensino médio aumentaram 72% no país (Brasil, 2000).

Não obstante essa notável ampliação, o índice de escolarização líquida no ensino médio ainda mal ultrapassa os 30% da faixa etária que deveria estar freqüentando esse nível de escolaridade. Além disso, os elevados índices de seletividade interna são também preocupantes. Enquanto na coorte de 1970-73, 74% dos alunos concluíam o curso, na de 1977-80 eram 50,8% os que conseguiam fazê-lo e na geração de 1991-94, apenas 43,8%. Ou seja, à medida que se democratiza o acesso, recrudesce a exclusão no interior do curso.

Em face desse diagnóstico, registrado no Plano Nacional de Educação (2001), o próprio documento legal admite que é no limiar e dentro do ensino médio que se dá atualmente o ponto de ruptura do sistema educacional brasileiro. Pelo caráter que tem assumido a tensão entre o ensino propedêutico e o profissionalizante na formação oferecida nesse nível, não somente no Brasil como em diferentes países do mundo, o ensino médio se torna particularmente vulnerável às desigualdades sociais. Os privilégios e exclusões aí encontrados estão fortemente associados à origem social dos estudantes e expressam-se por meio de uma escola que não consegue atender adequadamente as necessidades da clientela e termina por recrudescê-las.

Mesmo com a possibilidade de o ensino médio vir a abrigar uma clientela mais jovem do que a atual, em virtude da correção do fluxo escolar na educação básica, prevê-se, no referido Plano, que a demanda ainda será composta por contingentes significativos de adolescentes e adultos em parte já inseridos no mercado de trabalho, que aspiram à melhoria social e salarial.

Diante dessa realidade, um novo modelo de educação, subjacente às diretrizes curriculares para o ensino médio, está sendo gerado no confronto com os desafios da contemporaneidade, as insuficiências do nosso sistema escolar e as expectativas de superá-las. Ele pode ser mais bem entendido pela leitura do Parecer CEB n° 15/98 e da Resolução 3/98 do Conselho Nacional de Educação. Expressando a doutrina de currículo da Lei 9394/96, figuram nesses documentos conceitos que revelam a intenção de redirecionar o crescimento do ensino médio em larga escala diante da perspectiva de massificação das matrículas nessa faixa de escolaridade.

Para cumprir os objetivos e metas estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação para a expansão e melhoria do ensino médio, estão sendo propostas e começam a ser implementadas políticas específicas que, nos próximos dez anos, possibilitem atender com qualidade, e com infra-estrutura escolar adequada, a 100% da demanda por esse nível de ensino.

1.2 A proposta do MEC: PROMED Projeto Escola Jovem

Com base nesses parâmetros, antes mesmo da aprovação do Plano Nacional de Educação pelo Congresso, o Ministério da Educação e Cultura trouxe a público o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio - Projeto Escola Jovem (PROMED), que encerra um conjunto de políticas para apoiar as Secretarias de Estado da Educação, instâncias às quais cabe a responsabilidade direta pela oferta pública desse nível de ensino e, por conseguinte, a implementação das mudanças (Brasil, 2002a).

Observa-se, nesse caso, a perfeita consonância da reforma proposta pelo governo federal com os objetivos e orientações provenientes da LDB e do Plano Nacional de Educação. Essa afinação tem sido particularmente possibilitada porque, embora tenha tramitado pelo poder legislativo, o arcabouço jurídico-político que oferece suporte à reforma profunda e abrangente de todo o sistema educacional brasileiro, em curso a partir dos anos 90, tem sido construído contando com o papel especialmente ativo do poder executivo no processo de formulação, discussão e aprovação dos diplomas legais que constituem os marcos de atuação da área. Isso significa que o atual projeto de mudança da educação brasileira, ainda que possa não expressar plenamente o grande espectro de anseios e expectativas depositados por diferentes segmentos sociais nas reformas da área – identificáveis até certo ponto nas acirradas disputas em torno da aprovação da LDB e do Plano Nacional de Educação – certamente traduz uma leitura da realidade educacional e uma proposta para redirecioná-la que terminou por contar com o respaldo do Congresso Nacional ao projeto hegemônico de governo.

Expansão

Quanto à expansão do acesso ao ensino médio, a recomendação feita pelo MEC aos estados é para que procedam ao reordenamento da rede pública de educação básica, com reorganização da infra-estrutura física. O objetivo é que haja uma ocupação mais racional das escolas estaduais e municipais com a redistribuição dos recursos humanos, bem como um aumento gradual do número de estabelecimentos públicos de ensino. As justificativas para o reordenamento são a possibilidade de criar uma escola para jovens

e adultos com identidade própria e uma escola para crianças. Em ambos os casos, a utilização mais adequada dos quadros do magistério favoreceria sua permanência em uma única escola.

Mas, de acordo com o Ministério, a escola jovem não se confunde com o espaço físico. Novas tecnologias podem propiciar “escolas virtuais”, com identidade de colégios para jovens e adultos. A televisão, o rádio, a Internet e outros meios poderão constituir redes alternativas que também assegurem, de forma diferenciada, o direito ao ensino médio a populações fora da faixa etária, àqueles cuja jornada de trabalho não permita freqüentar o curso regular, aos indígenas, entre outros.

No que se refere à reordenação das escolas, conquanto esteja claramente explicitada no Plano de Educação aprovado em janeiro de 2001, observe-se que a reorganização da rede física dos estabelecimentos de ensino realizada no estado de São Paulo nos anos 90 teria tido em relação a ela um caráter nitidamente antecipatório. Por ocasião da implementação da Lei 5692/71, o grande desafio consistiu em juntar o antigo curso primário ao curso ginasial, formando uma escola única de 1º Grau, que terminaria por minimizar o sério estrangulamento existente para o prosseguimento dos estudos provocado pelos exames de admissão. Alguns estados, como São Paulo por exemplo, foram bastante rigorosos, a ponto de tão somente permitirem o funcionamento de escolas incompletas de 1º Grau em locais em que o acesso era muito difícil e, assim mesmo, mediante convênio com outras unidades escolares que oferecessem as séries finais, de modo a assegurar o direito dos alunos à escolaridade obrigatória de oito anos.

Com a ampliação do conceito e da oferta de educação básica atingindo tanto as crianças menores de sete anos quanto os alunos do ensino médio, o novo arranjo proposto pela reforma atual parece pretender reagrupar a oferta de ensino nos sistemas escolares, reaproximando ou reiterando a proximidade das quatro séries iniciais do ensino fundamental com a educação infantil, preferencialmente no âmbito dos municípios, e formando um novo bloco, composto por escolas de 5ª a 8ª séries do ensino fundamental e de nível médio no âmbito dos estados.

Os dois grandes segmentos da escolarização trabalham com professores de formação diversa e com uma razão professor/aluno diferente. Enquanto os segmentos iniciais empregam basicamente um professor polivalente, de formação generalista, para cada sala, a partir da 5ª série até o ensino médio são requeridos professores mais especializados em uma área ou disciplina. A razão professor/aluno aumenta consideravelmente nesse caso, e como cada professor tem várias turmas, quanto mais

concentrada for a oferta dos cursos, menor será a probabilidade de ele ter de trabalhar em várias escolas para cumprir sua jornada semanal de aulas. O argumento defendido, tanto no âmbito federal como no estado de São Paulo, é o de que a medida traz vantagens indiscutíveis, seja em relação à economia de recursos, seja em relação às possibilidades de desenvolvimento do projeto pedagógico das escolas.

A reorganização da rede de escolas públicas em São Paulo atingiu enormes proporções porque, entre outros motivos, se tratava de redefinir um novo espaço para o atendimento escolar de uma população de ensino médio que correspondia a aproximadamente 1/3 das matrículas do país nesse nível de escolaridade. Considerando, contudo, a diversidade dos sistemas de ensino em um país com as dimensões territoriais do nosso e a pluralidade de arranjos na oferta dos diferentes níveis de escolarização entre as redes públicas estaduais e municipais e entre essas e o setor privado, espera-se que a proposta de reordenamento dos espaços escolares feita pelo governo federal possa ser interpretada de um modo mais amplo do que a simples transposição da experiência paulista para os demais estados.

Melhoria da qualidade

A ênfase na qualidade da oferta e de igualdade na saída gira em torno de quatro focos. O primeiro diz respeito à melhoria dos processos de gestão do ensino, sendo que o MEC propõe às Secretarias de Educação a criação de estruturas informais, não burocratizadas, de apoio às escolas, procurando integrar concepções contemporâneas acerca das sociedades do conhecimento ao sugerir a formação de redes de professores e gestores identificados pela ação inovadora.

O segundo incide sobre a melhoria das condições materiais da escola, que, além do reordenamento da rede, inclui financiamentos para a compra de insumos e equipamentos.

O terceiro foco tem a ver com a valorização dos agentes do processo de ensino e aprendizagem: professores e alunos. Observe-se que se trata, quiçá pela primeira vez nas reformas de ensino no país, de levar explicitamente em conta, na formulação de políticas, as iniciativas que facilitem a inserção cultural mais ampla dos principais atores do processo educacional. A proposta é propiciar o acesso do professor a bens culturais e de informação, a mecanismos de desenvolvimento pessoal e profissional. Contempla-se também a distribuição de prêmios e incentivos a experiências inovadoras, bem como a organização de estágios e intercâmbios. Quanto aos alunos, pretende-se a

incorporação da cultura juvenil ao cotidiano escolar, mediante o apoio ao associativismo e à inserção, no currículo, de projetos formulados e gerenciados por jovens.

A propósito, segundo os tipos de reformas educacionais descritos por Perrenoud (2000), essa concepção caracteriza o que o autor chama de terceiro tipo. Enquanto historicamente as primeiras concentraram-se na criação da infra-estrutura e as segundas deram ênfase à implementação do currículo, as reformas de terceiro tipo estão fundamentalmente preocupadas com o envolvimento dos agentes educacionais, sem os quais as mudanças preconizadas transformam-se em letra morta.

O quarto foco refere-se à formação continuada de docentes, concebida na perspectiva de autoformação das equipes escolares, tendo em vista a criação de possibilidades para o exercício de sua autonomia. As estratégias recomendadas coadunam-se perfeitamente com as tendências contemporâneas de formação docente, uma vez que devem levar em conta a demanda, estar centradas nas equipes escolares e ser desencadeadas a partir da própria escola.

A autonomia da escola, garantida pela própria LDB, é entendida, nesse desenho de reforma, como um pressuposto de gestão em que as orientações básicas de determinadas mudanças são esboçadas, mas não existe um modelo prescritivo das ações a ser implementadas; espera-se que os atores envolvidos se apropriem não apenas do projeto educacional da escola, e o reinventem, reconstruindo-o, como também que se apropriem do próprio sentido da reforma. Daí a institucionalização do conceito de inovação. Contudo, a centralidade que ganha o conceito de autonomia da unidade escolar, como ápice de uma estratégia de descentralização, resulta, em verdade, na mudança do eixo de controle das políticas da área, uma vez que sua contrapartida passa a ser a avaliação externa dos resultados obtidos pela escola em termos de rendimento dos alunos. É por aí que se busca restabelecer a articulação entre planejamento e avaliação.

Assim, a política educacional do MEC propõe-se a incorporar as escolas de ensino médio ao sistema de informações educacionais do INEP, possibilitando seu monitoramento no âmbito do sistema escolar por meio da utilização de indicadores do SAEB e da indução provocada pelas provas do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) no que diz respeito ao desenvolvimento do currículo.

O Projeto Escola Jovem tem como metas: implementar a reforma curricular e assegurar a formação continuada de docentes e gestores; equipar as escolas com laboratórios de

ciências e informática, bibliotecas, multimídia; criar um milhão de novas vagas em três anos[1]; melhorar os processos de gestão dos sistemas educacionais nos estados e redefinir a oferta de ensino médio com a criação de uma rede de escolas para jovens.

Buscando planejar a melhoria da qualidade e a ampliação da cobertura do ensino médio como forma de garantir maior eqüidade social, esse projeto permite agregar recursos do BID às verbas existentes nos estados e Distrito Federal para os fins propostos. As verbas com que conta, no valor de US$ 1 bilhão, têm a seguinte proveniência: US$ 500 milhões do BID, US$ 50 milhões do Tesouro Nacional e US$ 500 milhões das Unidades da Federação. O projeto compõe-se de dois subprogramas: o subprograma de Projetos de Investimento das Unidades Federadas possibilita o repasse da maior parcela de recursos do empréstimo feito pelo Ministério para os estados e Distrito Federal, mediante a aprovação de projetos de inversão compatíveis com a reforma; o subprograma relativo a Políticas e Programas Nacionais visa o fortalecimento da capacidade técnica e institucional da Secretaria de Educação Média e Tecnológica (SEMTEC), de âmbito federal, pela via da articulação com outros órgãos do MEC, unidades federadas e sociedade civil.

O apoio aos Projetos dos estados esteve condicionado a diversas exigências, tais como: 1) apresentar um diagnóstico da situação educacional de seu respectivo sistema de ensino e, em especial, da rede estadual, realizado com metodologia apropriada; 2) definir os objetivos específicos do estado quanto à expansão da oferta e melhoria da qualidade do ensino médio; 3) apresentar práticas ou planos de reordenamento da rede pública, com padrões básicos de atendimento; 4) expressar o compromisso da unidade federada em relação aos recursos financeiros oriundos do MEC, bem como demonstrar a sustentabilidade dos investimentos.

1.3 Antecedentes: políticas educacionais no estado de São Paulo

Para atender os 6,4 milhões de alunos da rede estadual, sendo 4,4 milhões no ensino fundamental, 1,6 milhões no ensino médio e 360 mil na educação de jovens e adultos, a Secretaria Estadual de Educação mantém um dos maiores aparatos educacionais do mundo, com mais de 7 mil escolas e 280 mil funcionários, dos quais 230 mil pertencem aos quadros do magistério.

1 Esse período corresponde à primeira etapa do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio.

As políticas educacionais no estado, no período 1994-2002, desenvolveram-se ao longo de três eixos: racionalização administrativa, mudança nos padrões de gestão e melhoria da qualidade do ensino.

A principal medida de racionalização da rede estadual consistiu na reorganização da rede física de escolas, reagrupando-as em unidades voltadas ao ensino de crianças (pré-escola e 1ª a 4ª séries), e outras ao de jovens (5ª a 8ª séries e ensino médio), tendo em vista propiciar maior identidade aos respectivos projetos pedagógicos. A reorganização possibilitou que mais de 70% das escolas passassem de quatro para cinco horas por turno, facilitando a maior concentração da jornada dos professores em uma só unidade escolar; assegurou a presença de pelo menos um coordenador pedagógico em cada escola; e contribuiu para a instalação de ambientes educacionais como bibliotecas, laboratórios de ciências e informática, salas-ambiente, mais adequados aos usos específicos da clientela infantil ou juvenil.

No contexto de municipalização do ensino fundamental preconizado pela Constituição e pela LDB, a reorganização da rede física considerou a resistência de muitos municípios, até então pouco envolvidos na manutenção direta das séries finais desse nível de ensino, assumindo preferencialmente as escolas com as séries iniciais. A nosso ver, a racionalidade técnica que informou a iniciativa trouxe os ganhos mencionados, mas também teve decorrências não explicitamente reconhecidas pelo Projeto da SEE. Além de incidir sobre a cisão do ensino fundamental, a duras penas contornada nas décadas anteriores, a reorganização produziu drástica realocação da clientela escolar, não só porque a maioria dos quase 4,5 milhões de alunos do ensino fundamental estudava em escolas completas de oito séries da rede estadual, como também porque a maior parte das matrículas do ensino médio era acolhida nessas mesmas escolas. Acarretou superlotação das classes de ensino médio em regiões de demanda por escolarização represada de alunos adolescentes e adultos; a dificuldade de acesso a escolas distantes dos locais de trabalho ou moradia, sentida pelo aluno trabalhador, gerou aumento dos gastos com o transporte escolar.

Entre as mudanças nos padrões de gestão, a intensificação do processo de municipalização das séries iniciais mediante a transferência de escolas estaduais para as instâncias locais traduziu-se em desconcentração do poder, supressão de alguns órgãos intermediários do sistema e descentralização de recursos financeiros. Maior autonomia pedagógica e financeira passou a ser assegurada às escolas que, a partir de 1998, podem elaborar seu próprio regimento, com base em diretrizes comuns; o repasse

de recursos à escola é feito não só diretamente pela Diretoria de Ensino (DE), como por meio da Associação de Pais e Mestres (APM). A autonomia da escola teve como contrapartida a avaliação externa do rendimento dos alunos. Na gestão 1994-98 foi criado o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) que, realizando avaliações sistêmicas e periódicas de toda a população escolar, pretende ser um instrumento poderoso para realimentar e redirecionar as ações da SEE, das DEs e das próprias escolas para a melhoria da qualidade do ensino.

Também visando a melhoria da qualidade foram adotadas medidas de correção do fluxo escolar, com a introdução do regime de progressão continuada em todas as escolas estaduais de ensino fundamental, a instituição da recuperação paralela ou nas férias e das classes de aceleração. (O próprio ensino médio pode adotar formas de correção do fluxo escolar, pois, a critério da escola, poderá ser organizado um ciclo básico, formando um *continuum* entre as duas primeiras séries; além disso, o recurso ao regime de progressão parcial possibilita que o aluno fique em dependência em até três componentes, com freqüência regular ou orientação de estudos.)

A principal decorrência, para o ensino médio, da correção do fluxo no ensino fundamental foi o crescimento gradual do número de concluintes deste último, expandindo a demanda e os ingressos no ensino médio. O diagnóstico do Projeto da SEE apresenta as taxas de escolarização bruta nos três níveis da educação básica no estado de São Paulo em 1998: 61% na educação infantil, 126% no ensino fundamental e 95,3% no ensino médio; as taxas líquidas são, respectivamente, de 56%, 98,2% e 51,9%.

1.4 O projeto da SEE/SP para o PROMED

O Projeto apresentado ao MEC pela SEE (São Paulo, 1999) segue à risca, em sua formulação, as detalhadas orientações provenientes do âmbito federal para a implantação do Programa Escola Jovem. Partindo de um diagnóstico abrangente da situação educacional no estado até 1998, logra aquilatar com bastante precisão as proporções do atendimento ao ensino médio no bojo das políticas educacionais, indicando também os desafios a serem enfrentados. Apresenta, ainda, projeções para o ensino médio até 2008, calculando que terá um incremento de 100 mil alunos/ano até alcançar seu ponto máximo em torno de 2004, começando a declinar a partir daí.

O Projeto reconhece, assim, a insuficiência da rede física para atender com qualidade à crescente demanda por ensino médio e, em particular, à sua explosão em algumas

regiões críticas, assim como a insuficiência de recursos financeiros para assegurar a melhoria da qualidade simultânea à expansão. Para contornar a insuficiência de recursos, o PROMED dependerá do avanço da municipalização do ensino fundamental, bem como da contratação de empréstimos internacionais, como o que possibilitou sua própria formulação. Quanto aos prédios escolares, seus espaços pedagógicos (laboratórios, bibliotecas, etc.) e equipamentos, o Projeto da SEE se propõe a realizar reformas, para melhoria das condições sanitárias, de uso e de segurança daqueles em mau estado de conservação. No que tange à infra-estrutura necessária para a expansão do atendimento, as medidas preconizadas incluem, além da construção de novas escolas, o prosseguimento do processo de racionalização, com adequação dos espaços. Figuram também entre os objetivos do Projeto a ampliação, a diversificação e a melhoria da qualidade dos produtos destinados ao trabalho pedagógico e de gestão do ensino médio, bem como o provimento desses materiais às escolas.

O ensino médio em São Paulo é oferecido em escolas que atendem ao ensino fundamental completo (ciclos I e II) ou, sobretudo, ao ciclo II do ensino fundamental (5ª a 8ª séries), ou ainda, em menor proporção, em escolas exclusivas desse nível de ensino. A expansão prevista demandará não necessariamente apenas a construção de escolas, mas um processo contínuo de reordenação dos arranjos escolares, para contemplar as especificidades da proposta do Projeto Escola Jovem.

O atendimento ao ensino médio, como de resto em todo o país, é feito predominantemente no período noturno. Na rede estadual, a parcela de jovens que freqüentavam o noturno situava-se na faixa dos 67% em 1998, registrando-se, contudo, a partir de 1995, maior crescimento proporcional do contingente de alunos no período diurno.

No que tange à ampliação da oferta de vagas no ensino médio, o Projeto da SEE prevê aumento das matrículas no período diurno e a extinção do terceiro turno diurno nas áreas de demanda concentrada; ampliação da oferta em modalidades alternativas de ensino médio, presenciais e a distância; ampliação do número de horas de permanência dos alunos na escola; reforma e criação de novos espaços físicos (bibliotecas, laboratórios de ciências e informática, quadras esportivas, entre outros), bem como a aquisição de equipamentos e mobiliário adequados para o desempenho das novas funções e o desenvolvimento das ações previstas no projeto escolar.

As políticas de correção de fluxo, intensificadas em todas as esferas públicas no decorrer dos anos 90, implicaram mudanças muito importantes na estrutura e no

funcionamento do aparato escolar, mas não atingiram profundamente a formação dos docentes e a própria cultura da escola: parecem não ter sido suficientes para mudar o perfil de aproveitamento dos alunos e para assegurar-lhes o domínio de conhecimentos e a aquisição de competências requeridos para seu pleno exercício de cidadania e inserção na sociedade contemporânea.

Quanto às condições de formação educacional dos docentes nos quadros do magistério estadual, destaca-se o fato de que os professores do ensino médio são os mais titulados da rede – em sua quase totalidade, têm curso superior completo, embora 33% não tenham licenciatura. Na jornada básica semanal de 25 aulas, duas horas na escola são reservadas para atividades coletivas e a média de aulas nas escolas exclusivas de ensino médio é sempre maior do que nos outros tipos de escolas, independentemente da área curricular. Esses dados configuram uma condição de ligeira vantagem dos cursos do ensino médio sobre os do ensino fundamental, ainda que os resultados da aprendizagem sejam insatisfatórios.

Em face desse diagnóstico, a proposta do PROMED-SP, para assegurar a expansão do ensino médio com flexibilidade e qualidade, dá continuidade a várias das iniciativas em andamento nos últimos anos, dentre outras, a descentralização – especialmente em sua vertente de desconcentração de decisões para que as próprias escolas se tornem gradativamente aptas a formular e implementar seu projeto escolar – e o monitoramento do SARESP, cujos resultados darão indicações para confirmar ou corrigir seus rumos. Dentre as novas medidas a serem adotadas, destaca-se o fortalecimento técnico e institucional das instâncias da SEE, a fim de que possam oferecer o apoio necessário às escolas.

Principalmente, porém, o PROMED toma a escola e seu projeto pedagógico como fulcro central de onde serão irradiadas as mudanças pretendidas, tal como preconizado pelas diretrizes federais. Pretende aumentar a capacidade das escolas para elaborar e implementar seus projetos escolares, potencializar a atuação das instâncias de gestão compartilhada, como APM, conselhos de escola e grêmios estudantis, desenvolver parcerias com entidades da sociedade civil, propondo a criação de canais permanentes de informação aos pais, alunos e à população em geral sobre o andamento do Programa. As escolas deverão tornar-se aptas para implementar currículos flexíveis e contextualizados, que atendam aos interesses da comunidade, às características dos jovens e adolescentes e que diversifiquem as possibilidades de desenvolvimento das competências demandadas pela vida produtiva.

Esse modelo de gestão, que busca um maior envolvimento da sociedade civil com os serviços educacionais prestados pelo Estado, corresponde na íntegra às orientações que têm se disseminado amplamente nas reformas educacionais desde os anos 90. Tal modelo aponta para a democratização do aparato escolar, ao insistir no aprofundamento dos mecanismos de participação de pais, alunos e população em geral na formulação e implementação do projeto da escola, apostando que isso tornará a escola mais adequada às necessidades da clientela.

O Projeto propõe padrões de referência para o funcionamento do ensino médio por meio de indicadores precisos, que visam dotar as escolas das condições de trabalho e recursos financeiros, técnicos e humanos que lhes possibilitem atender aos objetivos propostos. Tais padrões referem-se a *normas de funcionamento* do sistema escolar, que incluem duração do ano letivo, jornada semanal do aluno, número de turnos e tamanho das turmas; a *recursos humanos*, que provêem o módulo de pessoal técnico para cada escola, nele incluindo um professor-coordenador específico para o ensino médio e estipulando a jornada semanal básica do docente; à *dinâmica do trabalho pedagógico*, compreendendo o projeto escolar elaborado coletivamente e de acordo com as orientações curriculares nacionais, conselhos de classe ativos e co-responsáveis pelos resultados de aprendizagem, professores capacitados pelo PEC; os padrões relativos à *gestão escolar* estipulam ações em parceria, co-gerenciamento do projeto escolar com a APM, conselho de escola atuante; aos *recursos didático-pedagógicos*, determinam o número e a natureza dos equipamentos por escola; e aqueles referentes à *rede física* estabelecem o módulo básico dos prédios escolares.

Mais diretamente afeta à melhoria da qualidade do ensino é a intenção de que as escolas construam uma identidade própria, típica de escolas para jovens, reforçando o vínculo com os alunos por meio do fortalecimento das associações estudantis, das atividades culturais e desportivas, inclusive nos fins de semana. Ao lado das orientações gerais para o ensino médio, derivadas de interpretações decorrentes das necessidades provocadas pela reestruturação produtiva, a própria formulação inicial da reforma nacional e suas diretrizes curriculares procuram também captar outros signos da modernidade, tentando, por aí também, produzir novas referências para o trabalho com os alunos. São elas que se espera ver traduzidas numa escola cujo eixo está deixando de girar preponderantemente em torno da relação educação e trabalho para buscar novos enfoques, capazes de captar a subjetividade de seus atores e de trafegar mais amplamente no plano da cultura, da ética e da sensibilidade.

Nessa linha de ação que privilegia a valorização dos agentes do processo educativo, as escolas deveriam contar com forte apoio das instâncias regionais e seus docentes receber formação continuada de maneira integrada ao projeto escolar, a fim de aumentar o preparo dos professores para a implementação dos novos referenciais curriculares. Em relação aos alunos, as escolas devem favorecer sua participação ativa em projetos que contemplem as manifestações próprias da cultura juvenil.

Apreciação

Os impactos previstos decorrem lógica e consistentemente dos objetivos propostos, e as diferentes linhas de ação do PROMED se reforçam e complementam mutuamente.

As estratégias previstas para implementação do Projeto pela SEE partem de uma apreciação crítica das experiências na rede estadual, reforçando as consideradas exitosas, e dão continuidade às iniciativas já em curso. São pertinentes e adequadas às intenções mais ambiciosas do PROMED. Elas estruturam-se em quatro componentes.

O primeiro refere-se à instituição de uma Unidade de Gerenciamento do PROMED, com base em equipe preexistente na SEE (responsável pelo gerenciamento do Programa Inovações no Ensino Básico e familiarizada com os mecanismos de financiamento internacionais). O segundo propõe-se a subsidiar o conjunto dos profissionais do ensino médio e das diferentes instâncias administrativas e pedagógicas, com insumos para a implementação do currículo; capacitação da equipe técnica das 89 Diretorias de Ensino e de 1.500 escolas, assim como dos diretores destas últimas; o fomento, apoio e difusão das inovações pedagógicas e de gestão; e o monitoramento e avaliação dos resultados e da implementação do Programa. Quanto à avaliação do rendimento escolar e seus impactos, os dados do SARESP deveriam incluir também informações sobre as características sociais dos alunos e aspectos da gestão escolar e do projeto pedagógico da cada escola. Porém, nos últimos dois anos (2001-2002) o SARESP foi aplicado apenas ao ensino fundamental.

Prevê-se que a avaliação do processo de implementação do PROMED será feita com base em amostra representativa de Diretorias de Ensino e respectivas escolas.

O terceiro componente, coerente com o propósito de fortalecer diretamente as escolas, diz respeito ao apoio à preparação dos projetos escolares, incluindo ações destinadas a oferecer suporte às Diretorias de Ensino e às escolas nesse intento, e prevê, entre outras ações, a descentralização de recursos financeiros para que as DEs e as escolas possam dispor de assessoria técnica para a elaboração e implementação dos projetos

escolares. O quarto componente tem a ver com a implementação dos projetos escolares e inclui o financiamento das ações neles contidas por intermédio das APM.

Observe-se que as ações de melhoria da qualidade do ensino não estão restritas ao segundo componente, tradicionalmente contemplado em programas anteriores com esse propósito, mas constituem o ponto central dos terceiro e quarto componentes, que privilegiam efetiva e diretamente a escola, tal como explicitado na intenção preliminar do PROMED.

No que se refere ao PI (Projeto de Investimento) das escolas, requerido pelo Programa para que estas possam ter acesso aos recursos, avalia-se que é um instrumento congruente com os diagnósticos da SEE da situação educacional do estado e do ensino médio; plenamente convergente com os objetivos expressos no Projeto da SEE; e sintonizado com as diretrizes do MEC e com o Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio, no que diz respeito à identidade e autonomia de cada escola.

Autonomia e descentralização, participação da comunidade, flexibilização curricular são os princípios que atravessam o Projeto da SEE. Como se sabe, cada um desses eixos, arrojados e imprescindíveis para o alcance das melhorias pretendidas, incide sobre vários aspectos que encontram escassa referência na prática escolar ou que definitivamente não fazem parte do seu repertório de experiências. Entre eles, destaque-se: a aquisição, pelos alunos, de competências que vão além do domínio de conhecimentos de mais alto grau de complexidade e abstração; uma intervenção contextualizada e interdisciplinar no currículo; a nova abordagem proposta em relação à cultura juvenil e ao protagonismo dos adolescentes; a imersão dos professores em ambientes culturais mais estimuladores. A própria elaboração e implementação coletiva do projeto da escola, embora já tenha um certo lastro de experiência na rede, via de regra não chega a incorporar, senão muito modesta ou marginalmente, as contribuições de vários dos segmentos que dela deveriam participar.

O roteiro para cada escola elaborar seu PI enumera um extenso rol de alternativas para cada ação definida, delineando claramente a natureza do produto esperado – embora, em princípio, sempre reserve espaço para ações que não constem do elenco. Como as alternativas praticamente esgotam as possibilidades de intervenção numa direção estabelecida, pode-se dizer que a autonomia da escola dificilmente irá além das escolhas predefinidas por outras instâncias. Sob esse ponto de vista, a margem de liberdade das escolas restringe-se ao plano de execução das ações, mediante esquema fortemente estruturado e altamente diretivo, que pode esvaziar os procedimentos

tradicionais de supervisão adotados pelo sistema escolar e desestimular a emergência de concepções da realidade que poderiam conduzir a maneiras diferentes de equacionar os problemas e de propor soluções.

O próprio PI é capaz de registrar mudanças na estrutura e funcionamento das escolas, bem como na estrutura dos recursos e equipamentos educacionais necessários para assegurar o alcance dos objetivos declarados; no entanto, a redução a que ele induz, ao transformar um projeto educacional em um projeto de investimento, sugere que é preciso utilizar lentes de mais longo alcance para poder penetrar mais fundo no sentido dinâmico das transformações que se pretende para o ensino médio.

De uma maneira geral, pode-se dizer que o Projeto apresentado pela SEE/SP ao MEC foi elaborado em sintonia os referentes históricos e institucionais da educação brasileira e com o ideário internacional, reforçado pelas ações dos organismos multilaterais. Sua elaboração segue as diretrizes e normas legais vigentes no plano brasileiro e estadual, levando em conta as políticas educacionais implementadas ao longo da década de 1990 pela Secretaria de Educação e as necessidades do sistema. Seu desenho preparou o terreno para sua implementação.

2 METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO

A presente avaliação de programa institucional público tem um caráter propositivo. Tendo em vista que é, também, uma avaliação do processo, que ao mesmo tempo incide sobre os resultados do programa e sobre a apreciação dos beneficiários, tem como objetivos contribuir para mudanças de rumo ou adequações, de modo a tornar mais efetivas as etapas subseqüentes do Programa.

Para alcançar esses objetivos, esta avaliação lançou mão de um amplo leque de procedimentos e instrumentos, recorrendo a fontes diversificadas de informações, como análise documental, visitas aos órgãos centrais e regionais da SEE/SP, entrevistas com agentes envolvidos no Programa, questionários e grupos focais, estudos de caso e análise de representações sociais.

Ultrapassada a fase inicial de análise documental cujos resultados constam do capítulo anterior, a equipe da FCC foi a campo coletar dados contidos em relatórios da SEE/SP sobre o PROMED. Depois foram feitas entrevistas e realizadas visitas a informantes-chave que atuam nos níveis centrais da Secretaria (Unidade de Gerenciamento de Projetos – UGP e Equipe de Ensino Médio) e que tiveram participação na elaboração e implantação do PROMED. Foram aplicados questionários dirigidos a quatro segmentos (equipe gestora, professores, alunos e pais) de 162 escolas, distribuídas em 22 Diretorias de Ensino (DEs), realizados grupos focais com os dirigentes regionais de ensino e estudos de caso em cinco escolas. A descrição detalhada dos procedimentos de coleta de dados aplicados ao longo da pesquisa consta do segundo e terceiro relatórios entregues à SEE/SP em setembro e novembro de 2002.

2.1 O nível central da SEE/SP: entrevistas, visitas e relatórios

Os dados colhidos nesse nível são utilizados no presente relatório para responder a questões contidas no termo de referência da presente pesquisa avaliativa e forneceram elementos para a formulação e contextualização indispensável dos roteiros de entrevistas, grupos focais e questionários aplicados a integrantes das DEs, bem como aos quatro segmentos das escolas pesquisadas.

A coleta de dados nos níveis centrais da SEE/SP envolveu fontes e instrumentos diversificados, a saber:

a) sete entrevistas gravadas com informantes-chave dos órgãos centrais da SEE/SP (Equipe de Ensino Médio e Unidade de Gerenciamento de Projetos);

b) cinco relatórios sobre a implantação do PROMED/SP, produzidos pela Equipe de Ensino Médio;
c) três vídeos divulgados pela SEE/SP sobre experiências do PROMED em escolas;
d) três reuniões (ocorridas em julho, outubro e dezembro de 2002) com a coordenação e as equipes da UGP e do Ensino Médio para discutir o primeiro, segundo e terceiro relatórios de andamento da pesquisa avaliativa;
e) duas reuniões, ocorridas em julho de 2002, com as Equipes de Ensino Médio e UGP, para discutir a adequação dos quatro modelos de questionários a serem aplicados nas escolas;
f) duas visitas à CIE – Central de Informações e à Central de Atendimento da SEE/SP para colher dados sobre a expansão de matrículas na diversas modalidades do ensino médio oferecido pela SEE/SP, apresentados no capítulo 6 do presente relatório;
g) duas visitas à Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE) e à Coordenadoria (UGP), para recolher dados sobre o SARESP e sobre a construção, reforma e ampliação de escolas com recursos do PROMED.

A análise desse material, com base na experiência prévia da equipe da FCC em avaliação de sistemas de ensino, garantiu os elementos básicos para a elaboração de questionários, roteiros de entrevistas, preparação do manual de pesquisa, bem como o treinamento destinado a orientar os pesquisadores de campo.

Entrevistas, relatórios, vídeos e visitas

Foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com sete integrantes dos órgãos centrais da SEE/SP (Equipe de Ensino Médio e Unidade de Gerenciamento de Projetos), considerados informantes-chave. Os roteiros foram elaborados de acordo com as atribuições da(o) entrevistada(o) na implementação do Programa.

Dois interesses de pesquisa nortearam a realização desses encontros: o primeiro, conhecer os responsáveis pela implantação do PROMED em São Paulo e estabelecer com eles um contato direto e pessoal, de modo a facilitar os futuros pedidos de dados, esclarecimentos e informações demandados pela equipe da FCC para os trabalhos avaliativos (ver Anexo 1 – Nível central: entrevistas, visitas realizadas e documentos consultados).

O segundo, como previsto na Proposta Técnica, era recolher informações imprescindíveis para todas as etapas posteriores da avaliação, tais como: as estratégias para o fortalecimento institucional dos órgãos centrais e intermediários nos aspectos técnico, financeiro e de recursos humanos, para o gerenciamento do Programa; a abrangência do projeto em relação às 89 Diretorias Regionais de Ensino e as mais de

2.000 escolas; as modalidades de repasse de recursos técnicos e financeiros para as escolas; as estratégias para a disseminação das Novas Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (DCNEM) e de outras normas legais; as modalidades de subsídios destinados a apoiar a preparação de projetos escolares e a valorizar os profissionais envolvidos com esses projetos; as modalidades de incentivos para incrementar a participação de pais e alunos; a percepção de mudanças na visão e na atuação dos dirigentes regionais e professores após o início da implantação do projeto em relação ao uso do tempo, do espaço e dos materiais didáticos; os principais aspectos que favoreceram ou dificultaram a implantação do projeto e o alcance dos objetivos esperados.

Para obter maiores informações sobre o PROMED/SP, aproveitamos as visitas à SEE para tomar conhecimento dos relatórios elaborados pela Equipe de Ensino Médio sobre o andamento do Programa e colher as informações necessárias para traçar a agenda da pesquisa (calendário escolar e datas mais adequadas para aplicação dos instrumentos da primeira etapa da pesquisa avaliativa). Depois de consultar os relatórios sobre a implantação do PROMED/SP, selecionamos os cinco mais representativos (listados no Anexo 1), que nos foram cedidos pela Equipe de Ensino Médio juntamente com os três vídeos registrando as experiências de algumas escolas que participaram do Projeto Piloto do PROMED em São Paulo (também relacionados no Anexo 1).

Esses documentos, junto com as transcrições das entrevistas realizadas, forneceram subsídios suficientes para aprofundar nosso entendimento sobre o Programa e contribuíram para a elaboração dos questionários e do roteiro para as entrevistas com os dirigentes regionais, como descrito nos próximos itens do presente relatório.

As produtivas reuniões para discussão dos três relatórios parciais apresentados pela FCC, além de seu caráter formal previsto em contrato, contribuíram para aprofundar a compreensão da equipe da FCC sobre diferentes aspectos da implementação do PROMED em São Paulo.

As informações colhidas em visita e telefonemas à FDE sobre os dados do SARESP em 2001 e 2002 permitiram constatar que tais dados referem-se exclusivamente ao ensino fundamental. Assim os dados os dados sobre matrícula inicial no ensino médio regular e educação de jovens e adultos, evasão e reprovação de alunos, por períodos e turnos, constantes no capítulo 6 do presente relatório foram coletados na Central de Atendimento e no Sistema de Informações Educacionais – SIE da Secretaria. Já as

informações relativas a ampliação, reforma e construção de escolas, foram fornecidos pela Coordenadoria de Infra-Estrutura e Planejamento da UGP.

2.2 O nível regional: entrevistas e grupos focais

Nas Diretorias Regionais de Ensino (DEs), os dados foram coletados em duas etapas: na primeira, por meio de entrevistas realizadas entre 12 e 23 de agosto de 2002, com dirigentes regionais e supervisores do ensino médio de 22 DEs, a saber: Adamantina, Botucatu, Campinas Oeste, Centro Oeste, Guaratinguetá, Guarulhos Sul, Itapevi, Jaboticabal, Jau, José Bonifácio, Leste 3, Marilia, Mogi Mirim, Norte 2, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, S. B. do Campo, S. J. do Rio Preto, São José dos Campos, São Vicente, Sul 3, Taboão da Serra.

A seleção das 22 DEs (dentre as 89 existentes no estado de São Paulo) visitadas na primeira etapa de coleta de dados foi definida por sorteio, de modo a contemplar a heterogeneidade em relação às diferentes regiões do estado e tamanho de diretorias, sob o critério da distribuição geográfica dos municípios-sede das diretorias no estado, como consta na proposta constante do contrato celebrado entre o PNUD e a FCC.

Na segunda etapa de coleta de dados no nível regional, foram realizadas sete sessões de grupo focal com 67 dirigentes regionais das demais DEs.

Entrevistas

As entrevistas realizadas na primeira etapa da pesquisa junto aos níveis regionais da SEE, com 22 dirigentes e 22 supervisores de ensino médio foram aplicadas, por 24 pesquisadores de campo, no mesmo período em que ocorreram as visitas e aplicações de questionários nas escolas das mesmas 22 DEs. O roteiro das entrevistas com dirigentes regionais e supervisores do ensino médio foi construído a partir de um desenho que permitia a abordagem das mesmas questões tanto na entrevista com o dirigente como na realizada com o supervisor do ensino médio. A elaboração do roteiro baseou-se nos termos estabelecidos na Proposta Técnica, acrescidos de questões sugeridas pelos dados coletados nas entrevistas com integrantes dos níveis centrais da SEE/SP e pela leitura dos relatórios já mencionados. Para aquecer o diálogo, sugeria-se que o entrevistador iniciasse indagando de que maneira o entrevistado tomou conhecimento do PROMED/SP e que relatasse a implantação do Programa na(s) escola(s) de sua DE que participara(m) do Projeto Piloto.

A seguir, os entrevistados eram estimulados a relatar sua experiência na implantação do PROMED por meio de questões que incidiam sobre os diversos vértices presentes na proposta do Programa, tais como: a integração com outros profissionais do corpo técnico da DE e das escolas; o tipo de capacitação, recebida dos níveis centrais, oferecida para as escolas; as facilidades apresentadas pela novas formas de conexão com escolas (*website* da SEE/SP e computadores instalados nas escolas); as alterações nos padrões de comunicação entre a DE e as escolas; a participação dos entrevistados no processo de elaboração do PI.

O roteiro incluía, ainda, a sugestão de que apresentassem sua interpretação acerca do papel desempenhado pelo entrevistado na implantação do PROMED/SP e questões que permitam identificar as dificuldades mais comuns, enfrentadas pelas escolas para elaborar PI e para obter a participação de segmentos tradicionalmente considerados externos à escola, como os pais e a comunidade, além de perguntas que visavam levantar informações sobre os planos e estratégias adotados pelas DEs para apoiar as escolas.

Os pesquisadores responsáveis pelas entrevistas receberam treinamento detalhado e específico sobre os cuidados metodológicos que envolvem esse tipo de abordagem para a coleta de dados qualitativos. Visando assegurar a confiabilidade dos dados, garantiu-se aos entrevistados a confidencialidade de suas declarações.

As informações coletadas por meio das entrevistas foram sistematizadas para subsidiar a elaboração do roteiro dos grupos focais e a condução desses grupos.

Grupos focais

Na segunda etapa da coleta de dados, que ocorreu de outubro a novembro de 2002, os 67 dirigentes responsáveis pelas demais Diretorias de Ensino foram convidados para participar de sete sessões de grupos focais, conforme apresentado no Quadro 1.

Por razões de ordem metodológica, visando garantir a qualidade da dinâmica e dos dados coletados, os grupos foram montados de forma a contar com no máximo 12 participantes. Apenas um grupo contou com 14, em razão da presença de ATPs e de supervisores convidados por seus dirigentes.

Quadro 1 Distribuição dos grupos focais por DE segundo número de participantes e data de realização

Grupo	DEs participantes	Nº de part.	Data
São Paulo 1	Caieiras, Caraguatatuba, Diadema, Guarulhos Norte, Itaquaquecetuba, Mauá, Mogi das Cruzes, Pindamonhangaba, Santo André, Santos, Suzano, Taubaté	12	31/10/02
São Paulo 2	Centro, Centro Sul, Leste 1, Leste 2, Leste 4, Leste 5, Norte 1, Sul 1, Sul 2, Carapicuíba, Itapecerica da Serra, Osasco	14	31/10/02
Araçatuba	Andradina, Araçatuba, Birigui, Fernandópolis, Jales, Votuporanga	6	07/11/02
Araraquara	Araraquara, Barretos, Catanduva, Franca, São Carlos, São Joaquim da Barra, Sertãozinho, Taquaritinga	8	11/11/02
Bauru	Assis, Bauru, Lins, Ourinhos, Piraju, Mirante do Paranapanema, Santo Anastácio, Tupã	8	06/11/02
Campinas	Americana, Bragança Paulista, Campinas Leste, Capivari, Limeira, Piracicaba, Pirassununga, Sumaré, Jundiaí, Jacareí, São João da Boa Vista	11	29/10/02
Sorocaba	Apiaí, Itapetininga, Itapeva, Itararé, Itu, Miracatu, Registro, São Roque, Sorocaba, Votorantim	12	05/11/02

O comparecimento dos dirigentes (ou seus substitutos) às sessões de grupo focal foi quase integral (apenas um dirigente deixou de comparecer e não enviou representante) e quatro deles se fizeram acompanhar de ATPs ou supervisores, integrantes de sua equipe, que participavam da implantação e implementação do PROMED.

As sessões de grupo focal deveriam ser realizadas na cidade de São Paulo, conforme previsto no contrato entre a FCC e o PNUD. No entanto, a agenda da SEE para o período em que esse instrumento foi aplicado não contemplava viagens dos dirigentes a São Paulo. Por essa razão, a equipe de pesquisa da FCC decidiu que os grupos seriam realizados de modo a minimizar o deslocamento de dirigentes. Assim, os sete grupos focais distribuíram-se por cidades estrategicamente localizadas, de modo a facilitar o acesso dos dirigentes, obedecendo a um cronograma elaborado pela equipe de pesquisa da FCC. A Equipe de Ensino Médio e a Unidade de Gerenciamento de Projetos (UGP) da SEE encarregaram-se de estabelecer contatos e enviar o referido cronograma para as Coordenadorias da Grande São Paulo e do Interior, que convidaram os dirigentes para as reuniões. Depois de comunicados pelos órgãos da SEE, todos os dirigentes receberam um telefonema da equipe de avaliação da FCC para confirmar suas presenças nos locais e datas estabelecidos. Neste contato prévio, verificou-se que, dos 67 dirigentes previstos para participar dessa etapa da pesquisa, oito se encontravam impossibilitados de comparecer (em virtude de férias, outros compromissos previamente agendados e problemas de saúde) e por esse motivo indicaram ATPs ou supervisores de sua DE para substituí-los.

O conjunto de sete grupos focais registrou a presença total de 71 participantes, dos quais 58 eram dirigentes regionais, oito eram supervisores ou ATPs que substituíam dirigentes e cinco eram ATPs ou supervisores convidados pelos seus dirigentes. Do ponto de vista da composição, apenas dois grupos focais eram compostos exclusivamente por dirigentes regionais.

Duas sessões foram realizadas em São Paulo, na Fundação Carlos Chagas (para DEs da Grande São Paulo e de municípios próximos à capital), enquanto cinco sessões ocorreram em cidades do interior do estado. A definição do local e a organização da infra-estrutura para receber os participantes dos cinco grupos realizados no interior (Araçatuba, Araraquara, Bauru, Campinas e Sorocaba) ficou a cargo do dirigente responsável pela DE de cada uma dessas cidades. Para garantir a privacidade e a tranqüilidade, imprescindíveis à aplicação desse tipo de instrumento, os grupos focais foram sempre realizados fora das dependências das DEs, em Núcleos Regionais de Tecnologia (NRTE) ou em espaços cedidos por parceiros de trabalho das DEs.

Os grupos focais foram moderados pela Gerente Técnica do Projeto de Avaliação, sempre acompanhada de um pesquisador responsável pelo registro das sessões.

No início de cada sessão, a moderadora fazia uma sucinta apresentação dos objetivos da pesquisa de avaliação externa, realizada pela Fundação Carlos Chagas, sobre o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – PROMED, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo – SEE/SP, lembrando as principais ações propostas pelo Programa: capacitações, encontros, teleconferências e descentralização de recursos financeiros, tanto para a aquisição de material pedagógico e equipamentos, quanto para efetuar adequações em espaços escolares. Também era mencionada uma outra ação, realizada no âmbito do PROMED/SP, quando todas as escolas da rede pública estadual que oferecem ensino médio regular preencheram o Projeto de Investimento – PI, contendo um diagnóstico da sua situação específica e as ações prioritárias que pretendiam desenvolver.

Em todos os grupos, enfatizou-se que se tratava de uma avaliação externa e independente, conduzida por uma instituição de pesquisa sem qualquer vínculo com a SEE/SP. Para deixar bem claro que se tratava de uma avaliação externa, mencionava-se aos participantes que a avaliação em curso era um dos componentes do próprio Projeto de Investimento elaborado pela SEE/SP e que a Fundação Carlos Chagas fora contratada depois de um processo de licitação.

Para concluir a apresentação, os participantes eram informados de que a discussão seria gravada e as fitas posteriormente transcritas. Visando assegurar a confiabilidade dos dados coletados, garantiu-se aos participantes a confidencialidade de suas declaração, afirmando-lhes que os *grupos* seriam tomados como unidade de análise, sem a identificação das opiniões e informações expressas individualmente.

Eram apresentados, a seguir, os objetivos da avaliação externa: avaliar os processos de implantação do Programa em seus diferentes níveis (central, regional e escolar); identificar os resultados das ações desenvolvidas; apreciar a qualidade e a repercussão dessas ações junto a seus beneficiários.

Cada grupo teve a duração aproximada de 90 minutos, durante os quais foram levantados quatro temas para discussão.

A definição das temáticas escolhidas para integrar as discussões nos grupos obedeceu a basicamente dois critérios: aprofundamento e abrangência. Para atender ao primeiro, recorreu-se à leitura das entrevistas realizadas com dirigentes regionais e supervisores. Depois de selecionados os temas que mereciam ser aprofundados, estudou-se a melhor estratégia para agrupá-los em questões que seriam sugeridas aos grupos a fim de estimular os participantes a relatar suas experiências relativas aos diferentes níveis e dimensões previstos para avaliação externa, de acordo com a Proposta Técnica apresentada pela FCC e com o termo de referência constante do contrato assinado, como apresentado a seguir.

Temas propostos

Para minimizar o risco de as discussões serem excessivamente direcionadas pelo moderador, a aplicação da metodologia de grupo focal, como instrumento de coleta de dados, prevê que seja apresentado aos grupos um leque reduzido de temáticas, da forma mais abrangente possível.

A leitura das entrevistas indicou ao grupo de pesquisadores da FCC que a questão que suscitava o elenco de respostas mais variado, instigante e expressivo era justamente a que versava sobre o papel desempenhado pelo dirigente na implantação e no desenvolvimento do PROMED em sua região. Essa questão foi escolhida para a abertura de todos os grupos focais, seguida de outras quatro questões relativas aos resultados esperados da execução do Programa, relacionadas a seguir.

– Qual tem sido seu papel na implantação e no desenvolvimento do PROMED em sua DE? E sua equipe, como tem se envolvido?

– Ocorreram capacitações de gestores das escolas e dos professores no âmbito do PROMED? Quais os resultados?
– Como as escolas reagiram à descentralização de recursos financeiros para o ensino médio? Como estão lidando com os recursos que receberam do PROMED? (material didático, biblioteca, sala de informática, laboratório)
– O que falta para alcançar os resultados gerais esperados pelo PROMED no que diz respeito à autonomia da escola, flexibilização do currículo e participação da comunidade na gestão da escola?
– Como tem sido utilizado em sua DE o *website* criado pela SEE/SP para registrar o PI de cada escola?

Além dessas questões, abordadas em todos os grupos, sempre que havia oportunidade eram incluídas outras indagações com o objetivo de esclarecer, comprovar ou aprofundar os dados obtidos por meio dos questionários.

Depois de concluir a realização das sete sessões de grupo focal, cada um passou a ser identificado pela equipe de pesquisa por meio de letras, atribuídas aleatoriamente de A a G. Transcritas as fitas, deu-se início à sistematização dos dados, agrupando os depoimentos dos dirigentes segundo as temáticas que mereceram mais destaque. Os resultados dessa etapa da pesquisa são apresentados ao longo dos capítulos 3 a 5 deste relatório, identificando o grupo em que a declaração foi proferida (GrA a GrG).

2.3 Pesquisa nas escolas: amostra, instrumentos e operacionalização

A seleção das escolas nas quais seriam aplicados questionários para coleta de dados quantitativos foi feita de modo a contemplar a heterogeneidade em relação a diferentes regiões do estado, tamanho das respetivas Diretorias e classificação da tendência de desempenho das escolas, incluindo os períodos diurno e noturno.

O processo de seleção foi desenvolvido em dois estágios. No primeiro, foi feita a seleção (por sorteio) de 22 Diretorias Regionais de Ensino, dentre as 89 existentes, sob o critério da distribuição geográfica dos municípios-sede das Diretorias no estado.

Tendo como base a relação de escolas constante do Edital de Licitação, foi elaborada uma listagem contendo os dados (DE, faixa de desempenho, código, endereço completo, número de alunos por turno) de todas as escolas localizadas no âmbito das 22 Diretorias Regionais de Ensino selecionadas.

No segundo estágio foram selecionadas, também de forma aleatória, escolas localizadas nas 22 Diretorias, obedecendo critérios de proporcionalidade ante o número

de escolas por DE e a faixa de classificação de cada escola (cores), de tal modo que todas as faixas classificatórias estivessem representadas.

Após a seleção da amostra, a relação das escolas foi enviada à Equipe de Ensino Médio da SEE/SP, que prontamente se comunicou com a FCC para informar que duas, dentre as 164 escolas selecionadas, haviam recebido muito recentemente os recursos do PROMED. Considerando a inadequação dos instrumentos de coleta de dados para essas duas escolas (Prof. Taro Mizutori, da DE S. B. do Campo, codesc 910478 e Maria Iracema Munhoz, da DE Itapevi, codesc 009210) que ainda não haviam usufruído dos recursos, a equipe de avaliação da FCC decidiu não aplicar questionários nessas duas unidades.

Assim, foram aplicados questionários em 162 escolas vinculadas a 22 DEs. Das 162 escolas pesquisadas, 99 estão localizadas no interior do estado e 63 na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP). Quanto às faixas de desempenho atribuídas às escolas na época do edital, 10 estão na faixa azul, 23 na verde, 77 na amarela, 36 na laranja e 16 na vermelha, sempre de acordo com a distribuição de faixas informada na listagem de escolas constante do Edital de Licitação. A relação completa de escolas selecionadas encontra-se no Anexo 2 – Escolas selecionadas para aplicação de questionários.

Os questionários

Os questionários foram elaborados tendo como referência a proposta técnica apresentada pela FCC, visando: levantar o perfil dos respondentes, identificar os resultados das ações desenvolvidas, apreciar a repercussão dessas ações junto aos beneficiários e avaliar o processo de implantação do PROMED/SP nas DEs e nas escolas. Como previsto, foram elaborados quatro modelos de questionários a serem respondidos por representantes dos diferentes segmentos da escola: diretores, professores (das três áreas disciplinares), alunos e pais. Os quatro questionários integram o Anexo 3 – Questionários aplicados (gestores, professores, alunos e pais) e banco de dados.

As entrevistas com os integrantes dos níveis centrais da SEE/SP e a leitura dos relatórios elaborados pela Equipe de Ensino Médio chamaram a atenção da nossa equipe para dois aspectos que tiveram impacto sobre o modo de apresentar os questionários e que também indicaram o interesse, para a pesquisa avaliativa, de ampliar o número de questionários aplicados.

A primeira questão refere-se basicamente ao modo que adotamos para fazer referência ao PROMED nos contatos com as escolas a serem pesquisadas e na apresentação incluída nos questionários da equipe de gestão e dos professores. À medida que avançávamos nas entrevistas e na leitura do material fornecido pela Equipe do Ensino Médio, fomos percebendo que muitas das capacitações, apoios e insumos oferecidos às escolas e DEs no âmbito do PROMED/SP estavam tão integrados com outras ações da SEE/SP que dificultavam (ou mesmo impediam) que seus beneficiários (sobretudo os professores) as identificassem como ações de um programa específico, o PROMED. Em outras palavras, poder-se-ia dizer que o cuidado da SEE/SP — criando um logotipo específico para usar nos documentos do PROMED em São Paulo, além de o principal instrumento do Programa, o Projeto de Investimento (PI) das escolas, conter na página inicial uma detalhada explicação sobre o Programa — não foi suficiente para que o nome PROMED evocasse imediatamente, na memória de seus beneficiários, a lembrança do conjunto das ações empreendidas. Considerando essa situação, confirmada durante os primeiros contatos com as escolas e no pré-teste, tomamos o cuidado de incluir nos questionários dos professores e da equipe de gestão (que eram auto-aplicáveis) uma apresentação da pesquisa avaliativa, que fazia referência explícita ao elemento mais reconhecido dentre os beneficiários do Programa (sem dúvida o PI das escolas) e também aos principais objetivos e ações do PROMED.

A segunda questão refere-se à ampliação dos respondentes dos questionários para além do estabelecido na Proposta Técnica e no contrato. Embora estivesse prevista apenas a aplicação de questionários aos diretores das escolas pesquisadas, decidimos ampliar a aplicação desse instrumento para cada um dos integrantes da equipe de gestão da escola (diretor, vice-diretor e professor-coordenador). Essa decisão foi tomada depois de detectarmos (por meio das entrevistas e da leitura dos relatórios) que houve, por parte da SEE/SP, um significativo investimento para capacitar o conjunto gestor da escola, evitando o foco apenas nos diretores. Assim, para cada escola, foi enviado um conjunto de três questionários, dirigido à equipe gestora, perfazendo um total de 486 questionários nas 162 escolas pesquisadas.

Os questionários dirigidos aos quatro segmentos das escolas foram elaborados de modo a contemplar o maior número possível de questões de interesse da pesquisa (conforme o contrato firmado pela FCC, e de acordo também com a Proposta Técnica). Ao elaborar as perguntas dirigidas a cada um dos segmentos, a equipe da FCC procurou manter o maior grau de adequação possível, tanto no que diz respeito à linguagem

utilizada quanto ao conteúdo das perguntas. Nenhum instrumento previa a identificação nominal do respondente.

No questionário dirigido aos professores foram incluídas quatro questões abertas para coletar dados relativos às representações sociais desses profissionais.

O pré-teste dos questionários (para alunos, professores e equipe gestora) foi aplicado em uma escola da Diretoria Regional de Ensino Norte 1. Foram aplicados 109 questionários para alunos do diurno e do noturno, 12 questionários para professores e dois para a equipe de gestão da escola. Esse procedimento permitiu cronometrar o tempo necessário para a aplicação de cada instrumento e indicou a necessidade de pequenos ajustes em questões que ofereciam alguma dificuldade de entendimento. Ao mesmo tempo, ficou comprovada que a melhor estratégia para identificar o PROMED entre professores que diziam "desconhecer o programa" era indagar sobre a elaboração do PI da escola e a aquisição descentralizada de equipamentos. Depois de realizados os ajustes, realizamos duas reuniões com as equipes de Ensino Médio e da Unidade de Gerenciamento de Projetos da SEE/SP para discutir a adequação da terminologia utilizada nos instrumentos e recolher sugestões.

A pesquisa de campo

Pesquisas amplas, que envolvem um grande número de sujeitos e empregam uma gama diversificada de instrumentos, como é o caso desta avaliação externa do PROMED, demandam cuidados especiais na preparação da logística, na operacionalização e na coleta de dados. Para garantir a execução satisfatória do trabalho de campo e a conseqüente qualidade e fidedignidade dos dados coletados, a equipe da pesquisa avaliativa procurou assegurar: a boa qualificação dos pesquisadores de campo selecionados; o treinamento desses pesquisadores acerca das especificidades da pesquisa em questão; o monitoramento e o registro dos contatos com as escolas e DEs; a preparação cuidadosa de aspectos logísticos, de modo a prevenir, contornar e minimizar os possíveis obstáculos para o acesso aos quase 16.000 sujeitos pesquisados ou aos dados buscados pela pesquisa; a padronização na aplicação dos instrumentos previstos.

Inicialmente, foram realizados três contatos com cada escola pesquisada. O primeiro, para confirmar o número de alunos matriculados no segundo ano de ensino médio regular (série prevista na Proposta Técnica para a aplicação dos questionários); o segundo, para agendar a data da visita a cada escola, de modo a evitar perdas

motivadas por feriados locais ou pela realização de atividades escolares incompatíveis com a realização da pesquisa, e o terceiro contato, feito pelo pesquisador na véspera da visita, para confirmar o agendamento anterior.

O primeiro contato telefônico com as 162 escolas visava apenas confirmar as informações fornecidas pela SEE/SP sobre o número de alunos matriculados no segundo ano do ensino médio regular nos períodos diurno e noturno.

O segundo contato foi realizado nos 15 dias que antecederam a coleta de dados. Todas as escolas foram contatadas por auxiliares de pesquisa, seguindo um roteiro padronizado.

O terceiro contato prévio com os sujeitos da pesquisa foi feito, pelos pesquisadores, na véspera da visita às escolas ou DEs, confirmando todos os itens do roteiro acima.

Com as Diretorias Regionais de Ensino nas quais seriam realizadas as 44 entrevistas, incluindo dirigentes regionais e supervisores do ensino médio, também foram feitos contatos prévios para agendar data e horário para visita.

Depois desses contatos, quase a metade das escolas, e algumas DEs, telefonaram para nossa equipe. As dúvidas e problemas levantados nessas consultas foram registrados. Inicialmente, eles permitiram identificar algumas dificuldades que poderiam ocorrer durante os trabalhos de campo. Essas informações subsidiaram a elaboração do manual de pesquisa e o treinamento dos pesquisadores de campo. Depois foram sistematizados e, sempre que necessário, são utilizadas ao longo dos próximos capítulos do presente relatório como informações complementares para a interpretação dos dados.

Os 24 pesquisadores de campo — selecionados dentre a equipe de mais de 100 aplicadores da FCC e treinados continuamente por especialistas que há mais de cinco anos desenvolvem técnicas específicas para a coleta de dados no sistema de ensino brasileiro — passaram por um treinamento específico para a presente pesquisa. Esse treinamento, preparado e ministrado pela coordenadora da pesquisa e pela gerente técnica, garantiu o conhecimento de todos os instrumentos a serem aplicados, além de oferecer um panorama das ações desenvolvidas pela SEE/SP no âmbito do PROMED e abordar os aspectos operacionais, técnicos e metodológicos a serem rigorosamente seguidos.

Os trabalhos de campo foram coordenados por uma pesquisadora que teve ainda o suporte de mais três auxiliares de pesquisa para garantir a qualidade e a padronização

dos trabalhos que precederam a visita às escolas e DEs. A coordenadora de campo acompanhou todas as etapas do trabalho: desde a preparação do campo, passando pela elaboração do manual da pesquisa, além da coordenação do plantão mantido na FCC durante as duas semanas do trabalho de campo e a organização da chegada do material aplicado.

Ainda visando garantir a qualidade do trabalho de campo, o calendário de visitas às escolas e DEs foi montado de modo a permitir que cada pesquisador de campo ficasse responsável por visitar apenas uma escola por dia e, no máximo, quatro escolas por semana.

No início de agosto, os 24 pesquisadores de campo passaram por um dia de treinamento, no qual, além de receberem informações sobre a implantação do PROMED em São Paulo, tomaram conhecimento dos instrumentos de coleta de dados, receberam instruções para o preenchimento do relatório de aplicação em cada escola e suporte metodológico para a aplicação dos questionários e a realização das entrevistas.

A aplicação dos instrumentos ocorreu de 12 a 23 de agosto. Todas as escolas foram visitadas nos períodos diurno e noturno, exceto as que não ofereciam ensino médio em um dos períodos. Durante esse período de aplicação, a equipe do projeto de Avaliação Externa do PROMED manteve, na FCC, um plantão para esclarecer dúvidas dos pesquisadores, das escolas e DEs pesquisadas. Ao longo do mês de setembro, os questionários foram processados e as fitas transcritas.

Todos os pesquisadores cumpriram fielmente a agenda de trabalhos estipulada (distribuindo as datas e os horários de aplicação dos instrumentos nas escolas e diretorias de ensino), visitando e aplicando os instrumentos da pesquisa nas 162 escolas e 22 DEs previstas. O registro das ocorrências verificadas durante as visitas às escolas e DEs e a aplicação dos instrumentos foi feito em relatórios específicos, que também subsidiaram a interpretação e a análise dos dados coletados.

Visando controlar a representação proporcional por escola e turno na pesquisa, os pesquisadores foram a campo levando, para cada escola, os seguintes instrumentos:

- 3 questionários para a equipe de gestão (diretor, vice-diretor e professor coordenador);
- 6 questionários para professores (três do período diurno e três do noturno, sendo um de cada área: Linguagens e Códigos e suas Tecnologias, Ciências de Natureza, Matemática e suas Tecnologias e Ciências Humanas.

- 3 questionários para pais de alunos (integrantes da APM ou do Conselho da escola, convidados com antecedência pela equipe da escola);
- 50 questionários para alunos do segundo ano do EM (diurno);
- 50 questionários para alunos do segundo ano do EM (noturno);
- relatório de aplicação dos instrumentos.

Cada questionário era acompanhado de uma folha ótica de resposta, pré-codificada para identificar escola, DE, turno e segmento ao qual pertencia o respondente.

O relatório de aplicação continha campos específicos para registrar: a quantidade de questionários aplicados por segmento da escola; os motivos pelos quais algum questionário deixara de ser respondido; um relato das peculiaridades da aplicação dos instrumentos em cada escola. Para colher informações mais detalhadas sobre as ocorrências do trabalho de campo, a coordenadora da pesquisa avaliativa, junto com a gerente técnica e a coordenadora de campo, organizaram reuniões com os pesquisadores logo após o retorno de cada fase de trabalho. As informações registradas nos relatórios e reuniões foram sistematizadas de modo a subsidiar a interpretação e análise dos dados.

Para as escolas nas quais só havia turma de 2º ano do ensino médio regular em um período (diurno ou noturno), foram enviados apenas 50 questionários para alunos e três para professores.

Aplicação dos questionários

Ao chegarem nas escolas, os pesquisadores acompanharam um roteiro previamente estabelecido, contendo instruções a serem rigorosamente seguidas durante a aplicação dos instrumentos.

Para aumentar a confiabilidade dos dados, os respondentes eram sempre informados de que as informações por eles prestadas seriam mantidas em sigilo, lembrando a todos que nenhum instrumento registrava o nome do pesquisado.

Os questionários da equipe de gestão foram elaborados de modo a permitir a auto-aplicação. Os alunos e professores responderam aos questionários na mesma sala, recebendo inicialmente informações sobre o Programa avaliado e sobre os objetivos da avaliação externa por meio de um texto padronizado que constava no manual de pesquisa. A seguir, recebiam instruções sobre a maneira de preencher o questionário e a folha ótica de respostas. O tempo previsto para esses procedimentos era de 50 minutos, e foi considerado suficiente em todos os relatórios de aplicação. Os

pais (ou responsáveis) foram convidados pelos professores e gestores das escolas dentre os que integravam as Associações de Pais e Mestres ou o Conselho de Escola. Os questionários dos pais foram aplicados a cada um, individualmente, pelos pesquisadores.

Para evitar que os alunos fossem previamente selecionados pela direção da escola, os pesquisadores de campo foram orientados a escolher aleatoriamente uma turma de segundo ano do ensino médio regular e que só admitisse outros alunos na sala para completar o número de respondentes exigidos. No caso dos professores e pais foi impossível evitar possíveis vieses, uma vez que, além do professor responsável pela turma escolhida, em cada período, o pesquisador devia aplicar mais dois questionários para professores, sem dispor de qualquer mecanismo de controle que impedisse preferência da direção da escola, exceto a exigência de que cada professor ministrasse aula de cada uma das três áreas (Linguagens, Ciências e Matemáticas e Ciências Humanas). Os pais foram convidados pela equipe gestora da escola, cabendo ao pesquisador apenas identificar se ele participava da APM ou do Conselho.

A preparação cuidadosa da logística e operacionalização do trabalho de campo assegurou um retorno surpreendentemente alto de instrumentos aplicados. Outro fator que contribuiu para a alta margem de retorno de instrumentos aplicados foi a disciplina cuidadosa respeitada pela quase totalidade das equipes de gestão da escolas ao se preparar para receber os pesquisadores nas datas agendadas.

2.4 Tratamento dos questionários: questões fechadas

Os questionários aplicados foram transcritos eletronicamente para processamento. O total de 15.871 questionários aplicados e processados distribuem-se pelos quatro grupos pesquisados do seguinte modo: 446 gestores, 875 professores, 14.093 alunos e 446 pais. O banco de dados contendo a transcrição das respostas encontra-se no Anexo 3.

Depois do processamento das folhas óticas, foi elaborada a distribuição de freqüência das respostas a todas as questões contidas nos questionários da equipe gestora, professores, alunos e pais, seguindo três critérios de básicos de estratificação 1) a localização da escola em duas categorias de região, ou seja, municípios da Região Metropolitana de São Paulo e municípios do interior; 2) o tipo de escola, segundo sua faixa de desempenho, indicada pela tipificação de cor da escola, agrupada em três categorias: azul ou verde; amarela e; laranja ou vermelho. No caso dos alunos,

considerou-se também uma quarta variável de classificação, o turno, que compreende diurno (matutino e vespertino) e noturno.

Os questionários analisados distribuem-se segundo as variáveis independentes constantes no Quadro 2.

Quadro 2 Distribuição dos questionários segundo a categoria do respondente e características das escolas

Variáveis classificatórias		Alunos	Professores	Gestores	Pais
Região	RMSP	5527	332	175	175
	Interior	8566	543	271	282
Cor da escola	Azul-verde	3011	182	87	97
	Amarelo	6603	408	213	214
	Laranja-Vermelho	4479	285	146	146
Turno	Diurno	6479			
	Noturno	7614			
Total de questionários		14.093	875	446	457

Os quadros com distribuição de freqüência das respostas dos questionários, segundo os dois critérios básicos de estratificação (região, faixa de desempenho) da escola, e turno no caso de alunos, cada uma tratada isoladamente das outras, encontram-se nos Anexos de 4 a 12 – Distribuição de freqüência das respostas dos gestores, professores e pais por região, faixa de desempenho da escola e por turno, no caso dos alunos.

Para a etapa de interpretação preliminar dos dados, apresentada no terceiro relatório parcial, foram compostas tabelas cujos dados permitissem abordar os principais eixos da pesquisa. Na composição das tabelas, deu-se preferência às categorias de respostas que se mostraram melhores para a descrição dos resultados requeridos pela pesquisa. Quando se tratava de uma bateria de questões que suportam logicamente algum tipo de ordenação, como por exemplo os diferentes aspectos de uma determinada avaliação, a ordenação foi feita segundo a porcentagem encontrada para o total de casos contidos na tabela. Isso permitiu hierarquizar tópicos e itens para chegar a conclusões com uma simples visualização da ordem em que se colocam. Os dados sistematizados nesse conjunto de 34 tabelas constam do Anexo 13 – Distribuição de resultados dos questionários de gestores, professores, alunos e pais segundo região, período e faixa de desempenho das escolas.

Finalmente, avaliou-se que a amostra dos alunos — por seu tamanho, do ponto de vista estatístico, e por sua importância de avaliação, do ponto de vista substantivo — merecia

um aprofundamento analítico capaz de verificar com mais força as tendências constatadas no conjunto de tabelas anteriormente processadas. Assim, na última etapa de interpretação de dados, tratou-se de introduzir modelos multivariados que permitem isolar o efeito de cada uma das dimensões já estudadas (faixa de desempenho da escola, região e período). Produziu-se assim outro grupo de tabelas, apresentadas no Anexo 14 – Distribuição de resultados dos questionários dos alunos segundo região e faixa de desempenho das escolas, período e cor, região e período, analisadas no capítulo 5 do presente relatório.

2.5 Questões abertas dos questionários dos professores: as representações sociais

Os dados relativos às representações sociais foram coletados mediante a análise das mensagens contidas em quatro questões abertas incluídas nos questionários aplicados a 875 professores, na primeira fase da pesquisa, realizada em agosto de 2002. Vejamos as questões:

– Diga o que você considera importante para a melhoria de sua prática docente,
– Para você, o que significa Projeto Pedagógico?
– Sobre a recuperação de alunos nas férias aponte: aspectos positivos e negativos.
– O espaço abaixo está reservado para você manifestar outras opiniões sobre o Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio.

A partir do material escrito pelos professores e, tendo em vista a grande quantidade de respostas obtidas, as mesmas foram preliminarmente submetidas ao Programa computacional ALCESTE, que possibilitou uma primeira análise estrutural de seus respectivos conteúdos. As respostas foram, posteriormente, agrupadas em categorias, levando-se em conta o sentido lógico semântico de seus significados, na busca de eixos definidores das representações sociais que esses professores construíram em suas experiências cotidianas, representações essas que, ao mesmo tempo, influenciam suas atividades, percepções, valores, julgamentos, decisões e ações.

2.6 Estudos de caso

Foi definido que os estudos de caso seriam realizados em cinco escolas de diferentes regiões da cidade de São Paulo e categorizadas pela SEE/SP como de diferentes cores (faixas de desempenho): duas da região Sul (azul e vermelha), uma da Leste (laranja), uma da Norte (verde) e uma da Centro-Oeste (amarela).

Para o desenvolvimento dos estudos de caso, os pesquisadores visitaram as escolas em outubro de 2002. Fazendo várias visitas e permanecendo nas escolas por várias horas,

procuraram observar o espaço físico e o clima reinante nas escolas, entabularam conversas informais com professores e funcionários, entrevistaram diretores e três professores e aplicaram um questionário a 30 alunos, sendo 15 do período diurno e 15 do período noturno.

Em todos os contatos, foi explicitado que o objetivo da visita à escola era aprofundar alguns pontos levantados em pesquisa realizada anteriormente. Foi enfatizado que se tratava de avaliação externa e independente, conduzida pela FCC, responsável pela avaliação externa do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio – PROMED/SP, desenvolvido pela Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

Para definir temas e aspectos a serem aprofundados no estudo de caso, levaram-se em conta os resultados obtidos na primeira fase da coleta de dados deste processo avaliativo (em agosto de 2002), em que foram aplicados questionários a gestores, professores, alunos e pais em uma amostra de escolas de ensino médio, como já descrito. A análise desses resultados foi realizada em duas etapas. Na primeira, foram analisadas as respostas obtidas dadas às questões fechadas contidas nos questionários de gestores, professores, alunos e pais, conforme descrição no Relatório 3, apresentado à SEE/SP em novembro de 2002. Na segunda etapa, foram analisados os textos das respostas dos professores às quatro questões abertas referentes a aspectos que o professor considera importantes para a melhoria de sua prática docente, ao projeto pedagógico da escola, à recuperação e ao próprio Programa.

Tais análises permitiram elaborar o roteiro das entrevistas de gestores e professores, o questionário a ser aplicado aos alunos nos estudos de caso e o roteiro de observação a ser preenchido pelos pesquisadores (Anexo 15). Do questionário dos alunos constam questões que tinham como objetivo aprofundar e enriquecer os dados anteriormente obtidos, principalmente no tocante a sua percepção de mudanças ocorridas na escola, com a implantação do PROMED/SP.

As entrevistas com os diretores e professores foram gravadas e posteriormente transcritas. As observações e conversas com alunos e professores foram anotadas pelo pesquisador. Garantiu-se a todos a confidencialidade de suas declarações, afirmando que a escola seria tomada como unidade, sem a identificação das opiniões e informações expressas individualmente.

3 IMPLEMENTAÇÃO: NÍVEIS CENTRAL E REGIONAL

A implementação do PROMED nas escolas, segundo os documentos e vídeos consultados, teve início no segundo semestre de 2000, antes mesmo de ser firmado o convênio SEE/MEC-177/00, em 20/12/00.

A primeira fase de implementação, conhecida em toda a rede como “Projeto Piloto”, contemplou 191 escolas. A possibilidade de participar dessa fase, recebendo o repasse de recursos financeiros para gastar segundo suas necessidades, foi oferecida a escolas que atendessem a critérios bastante abrangentes, de tal modo que, após a divulgação feita em reunião para dirigentes regionais que se encarregaram de distribuir os formulários de propostas de adesão, a Equipe de Ensino Médio deferiu 904 inscrições.

Embora essa fase tenha sido planejada para atender 180 escolas, o número foi posteriormente ampliado de modo a atender 193 escolas vinculadas a todas as 89 DEs. Procurando evitar que o Programa beneficiasse apenas escolas em situação favorável de desempenho, a equipe responsável pela implantação do Programa adotou critérios que permitissem a seleção de escolas em condições diferenciadas, assim distribuídas segundo o tipo de escola: 27 escolas em condições pouco favoráveis; 126 em condições medianamente favoráveis e 27 em condições bastante favoráveis.

Ainda na fase preliminar de implementação, o nível central cuidou de elaborar materiais e instrumentos a serem repassados para as escolas: a versão informatizada para registro do Plano de Investimento (PI); os catálogos de materiais didáticos, equipamentos e acervos para bibliotecas; os manuais de prestação de contas e textos teóricos sobre as novas diretrizes para o ensino médio. Para a elaboração desse material, foram contratados especialistas para fortalecer a Equipe de Ensino Médio, de modo a contribuir para a produção de textos teóricos e elaborar os programas de capacitação de supervisores e assistentes técnico-pedagógicos (ATPs) das 89 DEs, além de diretores e professores-coordenadores das 193 escolas selecionadas. Até o início de outubro de 2000, foram oferecidas, segundo os documentos da SEE/SP, capacitações aos supervisores, ATPs, diretores de escolas e professores-coordenadores.

Os profissionais (três por unidade) atuantes nas escolas selecionadas para o projeto piloto foram divididos em duas turmas, para receber capacitação com duração de três dias, tendo como objetivos informá-los sobre as reformas do ensino médio e qualificá-los

para a elaboração do PI. A presença dos diretores e professores-coordenadores no encontro de capacitação já garantia o recebimento de R$25.000,00 para sua escola investir em materiais, equipamentos, pequenas adaptações do espaço físico, mobiliário e sustentação dos projetos juvenis. Duas escolas não enviaram seus representantes para o encontro de capacitação e deixaram de receber os recursos; assim, restaram 191 escolas participando do projeto piloto.

Meses depois, em maio de 2001, os mesmo profissionais participaram de novos encontros para trocar experiências e discutir essa fase de implementação. Seguindo condições já estabelecidas, 1/3 da escolas (61) que participaram do projeto piloto, mediante avaliação do relato de suas experiências, receberam mais R$25.000,00 cada uma.

Quadro 3 Fase inicial: encontros de capacitação para supervisores, técnicos e gestores de escolas

	Supervisores	ATPs	Diretores	PCPs
I Encontro de Supervisores e ATPs – Serra Negra 25-26/09/2000	89	89		
I Encontro de Diretores e Professores Coordenadores – Serra Negra, 28-30/09/2000 (Turma I)			91	175
I Encontro de Diretores e Professores Coordenadores – Serra Negra, 4-6/10/2000 (Turma II)			95	169
II Encontro de Supervisores e ATPs – Botucatu, 7-9/05/2001	89	88		
II Encontro de Diretores e Professores Coordenadores – Botucatu, 26-28/03/2001 (Turma I)			97	89
II Encontro de Diretores e Professores Coordenadores – Botucatu, 28-30/03/2001 (Turma II)			94	92

Partindo dessa experiência, em 2001 a SEE/SP passou à implantação do Programa nas demais escolas da rede. Registre-se que, nessa fase, ocorreu aquela que pode ser considerada a mais significativa alteração em relação às metas previstas no projeto original enviado pela SEE/SP ao MEC, no qual constava que seria desenvolvido em 1.500 escolas. Depois de constatar que havia disponibilidade de recursos financeiros, próprios da SEE, suficientes para ampliar o alcance do Programa, a Secretaria decidiu que o PROMED seria implementado na totalidade de escolas da rede estadual que oferecessem ensino médio. Segundo informações prestadas pela Equipe da Ensino Médio da SEE, o Programa de fato se estendeu a todas, o que significa dizer que alcançou mais que o dobro do número de escolas previstas. Assim, 3.207 unidades escolares receberam os recursos oferecidos pelo PROMED: em 2000, as 191

participantes do projeto piloto; ao longo de 2001 foram 2766 beneficiadas, e em 2002 foram incorporadas apenas 250 escolas, na maioria as que só recentemente passaram a oferecer ensino médio.

A informação de que a meta de implantação fora estendida para a totalidade de escolas levou a equipe de avaliação externa da FCC a tomar (como mencionado no Capítulo 2) a considerar, na presente avaliação, a totalidade de escolas de ensino médio constantes do Edital de Licitação, ou seja 2.481 escolas, como o universo do qual foram selecionadas, por sorteio, as escolas que efetivamente compuseram a amostra. Vale lembrar que as 162 escolas visitadas pelos pesquisadores foram efetivamente incorporadas no Programa, o que pode ser considerado uma evidência de sua ampla abrangência.

Para acompanhar à distância um programa tão amplo, a SEE/SP disponibilizou um *website* especialmente destinado a registrar o PI de cada escola. Para isso, cada escola recebeu uma senha de acesso que permite aos profissionais daquela unidade manter atualizados todos os dados contemplados no PI. Como é grande o repertório de informações sobre a escola contidos no PI, é facultado que os registros sejam feitos de acordo com a disponiblidade de tempo dos profissionais envolvidos nessa tarefa. Pode-se verificar que grande parte das escolas aderiram à proposta e procederam ao registro *on line* de seu PI. Para ter uma idéia da adesão das escolas a esse tipo de registro, solicitamos à Equipe do Ensino Médio que informasse qual o percentual, dentre as 162 escolas visitadas pela pesquisa, que havia tomado tal providência: para nossa surpresa, 85% das escolas que compuseram a amostra da pesquisa já haviam preenchido mais de 90% de seus PIs.

Sem dúvida, esse tipo de registro favorece o acompanhamento à distância por parte da SEE/SP, que tem acesso assim ao registro de todas as escolas. As DEs, por sua vez, têm acesso, apenas para consulta, aos dados das escolas de sua regional. Embora o *website* tenha sido pensado como uma inovação que, além dos níveis centrais, ajudaria também as DEs no acompanhamento individualizado de cada escola, na prática os dirigentes e supervisores parecem não valorizar esse novo instrumento. Houve dirigentes que exibiram seu total desconhecimento sobre a existência do *site* e das informações que ele contém.

> *Pouco usado. Para o PI, não. Nós usamos outros sites para saber outras situações. O Retrato da Escola [outro recurso via internet] já pega tudo. No* site *que é o retrato da escola eu pego todas as informações. (vozes sobrepostas).* (GrA)

Que eu saiba, não (sobre o uso do site*). Precisaria perguntar para a supervisão, mas eu penso que não.* (GrF)

Não há esse interesse em ficar consultando no computador, porque a proximidade nossa é muito grande (com a escola). (GrF)

Eu não vejo ninguém acompanhando. (GrA)

Nós temos essas informações de outras maneiras. Não pelo site do PROMED. (GrA)

3.1 Divulgação do Programa e dos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio

Segundo os relatórios elaborados pela Equipe de Ensino Médio da SEE, ao iniciar-se a implementação do PROMED na rede estadual de São Paulo, no segundo semestre de 2000 a Secretaria desenvolveu várias ações para informar sobre o Projeto e mobilizar tanto gestores e docentes quanto seus principais beneficiários, os alunos: promoveu encontros das equipes gestoras de escolas que oferecem esse nível de ensino, realizou teleconferências, distribuiu materiais impressos às escolas, promoveu reuniões de pais. Embora assim bem divulgado, na fase preparatória da pesquisa de campo, no primeiro semestre de 2002, detectou-se que a sigla PROMED não evocava imediatamente, sobretudo na memória dos professores, a lembrança do conjunto das ações empreendidas. Já o nome do programa por extenso (Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio) parecia um pouco mais conhecido, mesmo que não evocasse de imediato o conjunto de ações. Os cuidados da SEE — de criar um logotipo específico utilizado nos documentos do PROMED-SP, ou de inserir, nos documentos e na página inicial do principal instrumento do mesmo, o Projeto de Investimento (PI) das escolas, uma detalhada explicação sobre o Programa — não foram suficientes para associar definitivamente o nome do PROMED às mudanças em curso. Pode-se dizer que muitas das capacitações, apoios e insumos oferecidos às escolas e DEs no âmbito do PROMED estavam tão integrados a outras ações da Secretaria que dificultavam sua identificação como ações específicas do Programa. O limitado reconhecimento da sigla e do nome do Programa entre os profissionais da rede estadual trouxe conseqüências sobre a maneira adotada na apresentação da pesquisa avaliativa aos pesquisados. Na pesquisa de campo, foi pois necessário tomar alguns cuidados quanto aos questionários auto-aplicáveis distribuídos a professores e equipe de gestão, fazendo referência explícita, na apresentação dos questionários, ao elemento mais reconhecido do Programa – sem dúvida o PI das escolas – e aos principais objetivos e ações do PROMED.

O fato de aquela não-associação ocorrer mais entre docentes do que gestores confirma-se pelas respostas que estes (quase 450 diretores, vice-diretores e professores-coordenadores) deram, quando inquiridos sobre seu grau de conhecimento do PROMED: quase ¾ reconhecem que seu conhecimento é bom e apenas 4,2% que é superficial ou insuficiente. Isso explica-se possivelmente por ter a SEE feito um significativo investimento para capacitar o conjunto gestor da escola (evitando o foco apenas nos diretores). Dessa maneira, tão conhecido entre gestores das escolas, causou surpresa verificar que entre alguns dirigentes das DEs (entrevistados em grupo no segundo semestre de 2002), parecia ainda restar pouca clareza acerca do alcance do Programa (como se verá adiante): "Até hoje a gente não tem muito claro o que se pretende afinal, até porque este ano tem outras ações acontecendo com o PROMED…" (GrA)

Outro importante componente do PROMED, a cargo dos órgãos centrais da SEE, era o provimento de capacitação ao conjunto dos profissionais do ensino médio para aprimorar o ensino. Visando melhor aprendizagem dos alunos, o Programa enfatiza a formação continuada dos docentes e a otimização dos horários de trabalho pedagógico coletivo (HTPC) como meios para promover a flexibilização do currículo e a interdisciplinaridade, preconizados nos Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio (PCNEM). Estes foram objeto de extensa divulgação nas várias instâncias da rede, em meio a outras medidas na fase inicial de implementação do PROMED.

De fato, quando inquiridos sobre seu conhecimento dos PCNEM, a grande maioria dos professores (84%) dizem ter tomado conhecimento deles por meio dos exemplares recebidos, por eles ou pela escola (Tabela 2.2, Anexo 13); 53% deles dizem ter assistido a teleconferências, 45% participaram de cursos e reuniões na escola. De forma consistente com o alto índice de leitura dos exemplares recebidos pela escola, as HTPC despontam como a atividade que garantiu maior circulação dos textos sobre o ensino médio.

3.2 Capacitações: supervisores, técnicos e gestores

Como previsto no projeto apresentado pela SEE ao MEC foram oferecidas diversas modalidades de capacitação aos diferentes segmentos de profissionais que atuam na rede estadual.

Depois dos já mencionados encontros de capacitação oferecidos na fase inicial de implantação do Programa (de setembro de 2000 a maio de 2001, relacionados no Quadro 4) alcançando supervisores e assistentes técnicos de todas as DEs, um novo conjunto de capacitações foram realizadas.

Em outubro de 2001, uma nova série de encontros, realizados no Centro de Treinamento de Botucatu e em São Paulo, reuniu quase mil diretores de escolas e 173 supervisores e ATPs. Ao longo desse mesmo ano, 20.834 profissionais participaram da modalidade de capacitação denominada pela SEE de Circuito Gestão, como pode ser visualizado no Quadro 4.

Quadro 4 Profissionais capacitados no Circuito Gestão, Módulo II, 2001

Participantes	N
Dirigente regional	84
Supervisor	1.404
Diretor	5.480
Vice diretor	6.283
PCP	7.583
Total	20.834

A extensa agenda de capacitações voltada para a equipe gestora das escolas confirmou-se nas respostas aos questionários: indagados se no último ano haviam participado de alguma capacitação (pergunta 8 do questionário de equipe de gestão da escola), 90% dos gestores das escolas pesquisadas responderam ter recebido capacitação relativa à gestão escolar, enquanto 48% disseram ter sido capacitados para elaboração do projeto pedagógico.

Em dezembro de 2002, portanto depois do encerramento do trabalho de campo da pesquisa avaliativa, ainda estavam ocorrendo capacitações oferecidas para quase 200 supervisores e técnicos pelo nível central da SEE (Encontro de Orientação Técnica do Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio, São Paulo 2-3/12/02, para 89 Supervisores e 89 Técnicos do Setor Financeiro).

Toda essa mobilização dos órgãos centrais da SEE em favor da capacitação em massa de supervisores, técnicos e gestores mereceu, apesar de certa heterogeneidade, uma apreciação favorável dos dirigentes regionais. No entanto, a pesquisa avaliativa permitiu, também, captar dois tipos de problemas que incidiram sobre essas capacitações.

O primeiro deles relaciona-se diretamente aos sucessivos afastamentos de profissionais de seus postos de trabalho para receber capacitações centralizadas em cidades distantes da DE ou da escola onde trabalham. Para os dirigentes participantes das sessões de grupo focal, nos quais esse problema apareceu, esse tipo de efeito não-desejado das capacitações poderia ser minimizado se as mesmas fossem mais descentralizadas, de modo diminuir o tempo gasto com viagens. Alguns argumentaram, também, que sua própria DE poderia se encarregar das capacitações.

A segunda dificuldade apontada pelos dirigentes regionais refere-se à grande rotatividade de gestores das escolas, o que teria minimizado o impacto das capacitações. Aliás, em todos os grupos com dirigentes regionais emergiram, ao tratar de diferentes temáticas, depoimentos acerca da grande rotatividade de diretores e coordenadores de escolas, como um fator que dificulta o andamento e a consecução de projetos, inclusive do PROMED. Do ponto de vista desses informantes, são de diversas naturezas as dificuldades que resultam das constantes mudanças de diretores, desde a interrupção de discussões e acordos sobre assuntos de ordem pedagógica, passando por problemas de ordem burocrática como prestação de contas, até a descontinuidade de linhas programáticas.

> *Temos dificuldades na nossa região porque às vezes passam cinco ou seis diretores numa mesma escola. Encontramos dificuldades na prestação de contas, porque não há continuidade no trabalho. Há muita mobilidade de diretor.* […] *Tem escola que já está há três anos com recursos bloqueados, por causa da prestação de contas.* (GrC)
>
> *Na minha diretoria essa questão da alteração de diretores é brutal. […E] a questão da coordenação pedagógica na rede é assim: a cada três meses entra um novo coordenador na escola, então a alteração é brutal.* GrB)
>
> *Quando você consegue fazer um grande debate com sua região, logo no passo seguinte aquele povo todo com quem você trabalhou já não está mais!* (GrB)
>
> *A gente tem... uma mudança muito séria de diretores, sabe? A escola que consegue ter um diretor por muitos anos ou por um tempo razoável consegue caminhar mais. Aquela que fica sendo passagem causa muitos problemas. Eu não sei, acho que teríamos que ter umas regras mais definidas, principalmente em escolas de ensino médio […] Isso acaba com o pedagógico da escola, você não consegue mudar uma linha de ação... você não consegue...* (GrA)
>
> *Às vezes, num ano a gente tem três diretores passando pela mesma escola. Ninguém consegue fazer nenhum trabalho. (Vozes concordando,* GrA)
>
> *Mudança muito freqüente na direção das escolas […] Então, quando se chegava a um consenso, entrava outro diretor, com outro pensamento e a coisa diluía.*

Onde tem diretor efetivo mais tempo, nós temos o ensino médio melhor estruturado, o dinheiro melhor aplicado... (GrF)

Finalmente, por diferentes motivos, em três dos sete grupos focais realizados com dirigentes regionais, prevaleceu a noção de que as capacitações para gestores não obtiveram tanto sucesso como aquelas voltadas para professores, como bem ilustra o depoimento de um dirigente: "a idéia que está agora na rede de capacitar professores me parece muito mais positiva do que aquela de capacitar só gestores" (GrB).

3.3 As capacitações para áreas disciplinares e informática

Uma avaliação favorável foi compartilhada uniformemente nos sete grupos focais com dirigentes regionais, quando o assunto era a capacitação de professores de Língua Portuguesa e Matemática.

A abrangência das capacitações oferecidas pela SEE/SP pode ser auferida pelo elevado percentual, de 62%, de professores que revelaram ter participado ou estar participando no decorrer do último ano de capacitação específica sobre o ensino de sua disciplina (Tabela 2.3, Anexo 13). De fato, segundo dados apresentados pela Equipe de Ensino Médio da SEE/SP, apenas no último ano (2002) foram capacitados 5.200 professores (Quadro 5).

Quadro 5 Capacitação de professores em 2002

Matemática (PUC)	2.000
Pró-Ciências (22 cursos de Física, Química e Biologia)	1.200
Língua Portuguesa (PUC)	2.000

Em todos os grupos de dirigentes, os investimentos em capacitação para professores de Português e Matemática mereceram aprovação entusiasmada. "Meus professores de Matemática estão encantados com a capacitação" (GrA). "[A capacitação] ajudou, e muito; os *softwares* do ensino médio são excelentes" (GrC).

Sim! Nossa! Ótima! Eles vieram para fazer uma proposta que o ano que vem eles querem capacitar os colegas. Para isso precisam que eu providencie o material, que eles já entraram em contato com a Unicamp, ou com a PUC de SP, que está com a Matemática. E aí eles já me trouxeram o material para ver como é que eu vou poder reproduzir esse material...(GrA)

Para alguns, a capacitação e os equipamentos disponíveis favorecem a inovação pedagógica:

> *Com todo esse investimento que houve no ensino médio, o professor foi bem forçado a sair da teoria e ir para a prática. […] Porque aí ele já tinha o material e o laboratório, tinha a sala de informática, antena parabólica, vídeo e tal e então, não pode mais trabalhar da mesma forma [que antes], não é? E o aluno cobrando também uma postura diferente…*(GrC)

Embora muitos apontem os benefícios das capacitações, oferecidas pelos níveis centrais da SEE ou na própria diretoria de ensino, não se pode perder de vista que o grande volume de capacitações oferecidas ocorreu no último ano e ainda não tiveram impacto na sala de aula, como também ressaltam vários dirigentes regionais:

> *[A capacitação tem sido] excelente, tem ajudado bastante. Na minha Diretoria, a gente capacitou muitos professores. Todas as escolas receberam recursos educacionais. {…] Mas ainda falta mesmo é aquela pressão, do impacto na sala de aula.* (GrE)

> *O grande problema que nós temos tido com relação à capacitação é que elas não chegam na sala de aula, elas não chegam na ponta, não têm conseguido ainda surtir o efeito desejado.* (GrF)

> *Eu tenho retorno dos professores e eles têm gostado muito. Agora, de que forma isso impacta na sala de aula, acho que isso não tem retorno ainda.* (GrG)

Foi apresentada pelo menos uma sugestão para assegurar que os efeitos da capacitação se reflitam na sala de aula: “Devíamos vincular a capacitação a um acompanhamento (...) e depois cobrar resultados, senão...” (GrE).

No entanto, também foram registrados problemas como a carência de capacitação nas áreas de Física e Química, embora por razões diferentes em cada região.

> *[Uma dificuldade que enfrentamos] diz respeito à formação precária dos professores […] de Química, Física e Biologia [da região]. Eles têm uma dificuldade imensa para freqüentar a faculdade porque demora quatro horas para ir e outras quatro para voltar, então acabam indo muito pouco à faculdade. [Ou então se ausentam por períodos prolongados], o que acaba afetando a qualidade da aula*. (GrD)

Em uma região a questão está sendo resolvida por iniciativa da DE:

> *Na nossa região (...), a supervisão está muito envolvida com essa parte de Biologia, Física e Química, está fazendo a função de uma ATP. Nós tivemos (…) cursos oferecidos pela USP, então conseguimos inscrever vários professores de Química e Física para fazer capacitação lá. E depois, os demais professores que não puderam comparecer estão sendo capacitados por aqueles. Mas isso tudo ainda está no começo (…) ainda não se pode avaliar os resultados dessa capacitação.* (GrB)

Em quase todos os grupos, os dirigentes apresentaram, também, severas críticas à formação recebida pelos professores nas universidades. Houve até o relato de um dirigente que, cansado de receber reclamações das duas universidades existentes em sua região sobre a qualidade dos alunos que estavam recebendo das escolas estaduais de ensino médio, resolveu, com sua equipe, pesquisar de que universidade eram egressos os professores de ensino médio na região, para constatar que 80% deles eram provenientes dessas duas universidades. Apresentaram então os resultados da pesquisa às reitorias das duas instituições de ensino superior e deram início a uma parceria visando melhorar a qualidade da formação superior na região e, como decorrência, a qualificação dos futuros professores de ensino médio.

Além das capacitações específicas por disciplina houve um investimento significativo na oferta de capacitações para a utilização dos equipamentos de informática adquiridos com recursos do Programa. Segundo dados oferecidos pela Equipe de Ensino Médio, mais de 53 mil profissionais da rede receberam capacitação ao longo de 2002, como se pode verificar no Quadro 6.

Quadro 6 Capacitações oferecidas pela Gerência de Informática Pedagógica, 2002

Atividade	Duração	Nº de participantes
PEC Informática Pedagógica – Ensino Médio	32 h	34.826
PEC Informática Básica	30 h	10.365
Internet da Educação	40 h	3.226
Educação para o Futuro (Intel)	40 h	5.222
Total de participantes		53.639

3.4 Implementação no nível regional: gestão e acompanhamento

Os relatórios produzidos pelo nível central da SEE/SP, bem como os depoimentos dos dirigentes regionais nas sessões de grupo focal indicam que a implementação do PROMED esbarrou num problema que envolve o potencial de transmissão — de responsabilidades e de linhas de ação — no relacionamento entre os três níveis da SEE: central, regional e escolas. Essas dificuldades incidem sobre as possibilidades e capacidades, envolvendo a gestão de programas de um modo geral.

Como explicitado no capítulo anterior, na realização desta pesquisa avaliativa, as primeiras informações sobre a implantação do PROMED vieram de entrevistas realizadas no nível central da Secretaria e de relatórios elaborados pela Equipe de

Ensino Médio. Um desses relatórios, sobre atividades desenvolvidas de janeiro a agosto de 2001 (*Relatório do II Encontro de Professores Coordenadores e II Encontro de Supervisores e Assistentes Técnico-Pedagógicos*, p.47) sugeria claramente que "a premissa de trabalho coletivo e participativo nas atividades desenvolvidas pela Supervisão de Ensino e pela Oficina Pedagógica, tanto no plano interno da Diretoria de Ensino, quanto no trabalho junto às escolas [...] ainda é frágil como força impulsionadora de mudanças na prática de trabalho parcelado e intermitente". No mesmo trabalho, e por essa mesma razão, é louvado o esforço de algumas Diretorias de Ensino que, em uma visão abrangente, estimulam nas escolas sob sua jurisdição ações colegiadas para o atendimento de cada uma.

Em relatório de 2002 intitulado *Os Planos de Ação das Diretorias de Ensino*, após minuciosa descrição dos planos elaborados pelas DEs para melhorar o desempenho de escolas classificadas no grupo vermelho, são levantadas inúmeras perguntas e dúvidas sobre os limites e possibilidades de intervenção das Diretorias. Esse documento lança luz sobre dificuldades enfrentadas pelas DEs para transitar do diagnóstico para as ações, estabelecer metas e custos, avançar além do que já vem sendo feito rotineiramente há longo tempo, definir os conteúdos necessários para as ações a serem desencadeadas, entre outras.

Em outro relatório de implantação do PROMED, também elaborado pela Equipe de Ensino Médio, constatou-se uma decisão da Secretaria coerente com o princípio da autonomia concedido aos diferentes níveis de gestão e à perspectiva de superar a inadequação da estrutura institucional e de gestão para apoiar as escolas: em setembro de 2000, ao divulgar as linhas gerais do Programa para os profissionais das DEs (supervisores e ATPs), a SEE/SP delegava a estes o acompanhamento e a supervisão da implementação do PROMED nas escolas de suas regiões.

Diante dessas informações preliminares, a equipe de avaliação tratou de incluir no roteiro dos grupos focais com dirigentes regionais questões acerca de seu papel na implantação do PROMED. A estratégia de abrir os grupos com a discussão da temática mais abrangente mostrou-se bastante apropriada: facilitou a coleta de informações significativas, amplas e espontâneas sobre muitos temas que se pretendia abordar. Em todos os grupos, a apresentação dessa questão era invariavelmente seguida por uma longa pausa para reflexão, como era de se esperar.

Depois de quebrar o silêncio, de um modo geral emergiam respostas genéricas sobre o papel do dirigente, tais como: "estar estimulando a escola a trabalhar dentro de um

contexto bem atualizado..."; "estar envolvendo a comunidade como um todo"; "estar estimulando os alunos a trabalhar diversificadamente"; "fazer com que o ensino se tornasse prazeroso"; "fazer com que o jovem volte a ter o gosto e o amor pela escola"; "é uma questão mais voltada para a expansão... agora, a qualidade, a gente vai precisar buscar"; "são tantos os problemas e dificuldades que fica difícil falar"; "o dirigente tem o papel de liderança em todas as frentes"; "eu acho que é um papel de incentivador e divulgador. Isso é específico do dirigente"; "é um grande articulador; o dirigente, na verdade"; "articular as ações dos projetos"; "ainda é cedo para estar discutindo o processo e o produto"; "funcionamos como coordenador do projeto"; "na minha opinião, o papel do dirigente parece o de um relator"; "o dirigente tem que ter um olhar de fora do processo".

O desconforto e a hesitação inicial dos dirigentes diante da indagação a respeito do seu papel na implantação do Programa — bem como a dificuldade de grande parte dos participantes dos grupos focais em oferecer respostas mais precisas a essa questão — parecem confirmar as dúvidas expressas, nos relatórios da SEE, sobre os limites enfrentados por esse nível de gestão da estrutura da Secretaria.

Cabe ressaltar que a estratégia de instar os dirigentes a falar de seu papel na implantação do Programa facilitou a emergência de muitos depoimentos sobre: a realização dos projetos piloto; a interação entre os diversos níveis do sistema estadual de ensino; a atuação dos supervisores de ensino alocados nas DEs; as dificuldades regionais; a escassez de estratégias claras visando o acompanhamento do Programa outorgado pelo nível central como responsabilidade do nível regional; a sobrecarga de trabalho burocrático, administrativo e político, que afeta a rotina dos dirigentes. Em quatro grupos, opiniões compartilhadas por todos os participantes sugeriam a falta de integração entre as ações e a falta de integração entre os diversos níveis envolvidos com as ações, de tal modo que os dirigentes regionais e os supervisores detivessem o conhecimento da estrutura do projeto, seja por falta de comunicação entre os diferentes agentes envolvidos, seja pela falta de informação. O diálogo abaixo, mantido entre participantes do Grupo A, contempla aspectos dessa preocupação, demonstrada igualmente em outros três grupos.

> *Na diretoria como um todo e até hoje, a gente não tem muito claro o que é que se pretendia, o que se pretende afinal, até porque este ano há outras ações acontecendo com o PROMED; […] quanto à ação do PROMED, realmente me pareceu uma ação muito isolada, pouco sentida, não só do ponto de vista na diretoria, como nas escolas.* (GrA)

Nós perdemos o projeto quando ele se estendeu para todas as escolas; ele terminou com o PI, só. As escolas fizeram o PI, compraram as coisas e não houve mais seqüência no projeto. Por isso eu digo, a gente está um tanto quanto confusa em relação a esse projeto. Quais foram as fases e o que aconteceu, a gente não sabe. (GrA)

Olha, […] não está claro esse projeto. Nunca ficou claro, pelo menos para mim. Ficou uma ação que aconteceu e não houve envolvimento. (GrA)

A gente junta as ações no projeto que você imagina que são daquele projeto. Isso é o que eu estou dizendo, que tá faltando juntar. Cada um sabe um pedaço. É nisso a gente ficou perdida. A gente vai caçando as coisas assim para poder chegar num todo. (Vozes concordando – GrA)

Para se ter uma idéia da recorrência dessa opinião, vale um registro do Grupo B:

Houve, por parte da Secretaria, uma série de reuniões que não se juntaram. Primeiro, nós tivemos uma reunião com a supervisão do ensino médio, que não teve seqüência; depois, uma outra reunião com dirigentes e depois uma outra reunião com supervisor de novo. Essas três coisas acabaram, talvez por falha dos dirigentes, acredito eu, ou por falha da Secretaria, elas não se juntaram.

Foi recorrente, também, a preocupação, manifestada em quase todos os grupos, com a escassez de acompanhamento regional do Programa:

Com relação ao PROMED, (...) quando chamei os supervisores que cuidaram do PROMED e disse que estava sendo convocada para uma reunião de avaliação externa, eles falaram: – Avaliação? Nós não fizemos a nossa! (GrA)

Ainda segundo a opinião dos dirigentes regionais, outro fator, que envolve nesse caso a atuação dos profissionais alocados nas DEs, pode ser um obstáculo à implementação de programas. A avaliação desfavorável dos dirigentes regionais sobre a atuação de parte dos supervisores de ensino foi tema amplamente discutido, sobretudo nos grupos focais em que não havia supervisores presentes.

Se você trabalha com um grupo de supervisores que tem posturas políticas diferentes das dos dirigentes, isso gera mais conflitos do que resultados e acaba se transformando em grandes problemas (GrB)

A supervisão é uma constelação: só tem estrela. Cada um enxerga de um jeito e para você demovê-lo daquela idéia é muito difícil. (GrF)

Em outro grupo emergiram idéias similares, embora a maneira de solucionar o problema não fosse compartilhada por todos. Para alguns:

O cargo de supervisão não pode ser por concurso público, é dificílimo. Eu acho que todos nós dirigentes somos heróis. Imagina o secretário da educação, se ele tivesse de montar o escalão próximo dele com tudo funcionário de carreira! E se

> *ele tivesse ou quisesse desenvolver uma política educacional nova, e fizesse eles trabalharem...* (GrG)

Entretanto, segundo outros participantes do mesmo grupo essa proposta, além de ser antidemocrática, não resolveria o problema. Em um dos grupos os participantes fizeram questão de dar exemplos das divergências que separam dirigentes de supervisores, enquanto sublinhavam aspectos muito negativos da atuação de supervisores de suas regionais.

> *Nós [dirigentes] somos mais críticos, mais exigentes. E não fazemos exigências no sentido de punir, mas no sentido de ajudar mesmo. Nesse sentido, o supervisor enxerga de uma outra maneira,* (GrD)

> *Eles [supervisores] têm uma visão muito negativa. Acham que de um modo geral está tudo muito negativo.* (GrD)

> *A gente tem muitos supervisores que estão lá esperando a aposentadoria, então para eles, sabe, está tudo ruim, aquele saudosismo… Tenho uma supervisora que fica feliz da vida quando vai numa escola e descobre que a secretária errou, que o diretor errou... (vozes sobrepostas).* (GrD)

Em um dos grupos, perante tantas críticas dos dirigentes em relação aos supervisores, a moderadora indagou qual era a proporção de supervisores que, na avaliação deles (dirigentes), apresentavam boa e má atuação. Depois de pensar um pouco e fazer suas contas, quase todos concluíram que metade de seus supervisores se encaixavam em cada uma das categorias. A mesma pergunta, repetida em outro grupo, mereceu a mesma avaliação: apenas metade dos supervisores têm uma atuação que merece boa avaliação de seus dirigentes.

Apreciação

Não poderia passar despercebida a decisão da Secretaria de aumentar em mais de 100% o número de escolas que estava previsto em seu projeto original. Essa decisão audaciosa e ambiciosa deve ter implicado custos que, para além dos recursos financeiros, podem ter significado, sobretudo para as equipes responsáveis pela implantação do programa, uma grande sobrecarga de trabalho. Mesmo considerando que o núcleo inicial de profissionais da Equipe de Ensino Médio foi reforçado com a contratação de especialistas na época de redigir textos e produzir instrumentos, chega a ser inacreditável que um grupo que reúne aproximadamente 12 profissionais, ocupando um espaço reduzido a uma pequena sala no andar térreo do prédio da SEE, tenha sido o núcleo responsável pela implantação do Programa em mais de 3.000 escolas.

Parece legítimo afirmar que o mega-investimento de recursos financeiros, técnicos e humanos, aplicado ao longo dos últimos dois anos na implantação de Programa tão abrangente na totalidade de escolas de ensino médio, virá a render dividendos no sentido de facilitar a implantação da próxima etapa, bem como seus efeitos e resultados.

A pesquisa avaliativa sobre o processo de implementação do Programa demonstra, também a acuidade da SEE/SP ao identificar e apontar na justificativa (p.48) de seu projeto apresentado ao MEC a "inadequação da estrutura institucional e de gestão para apoiar as escolas na implementação de seus projetos para o Ensino Médio (...)" transformando a superação desse problema estrutural em um dos objetivos do PROMED em São Paulo, como consta da p.50 do mesmo documento: "o fortalecimento institucional (nos aspectos técnico, financeiro e de recursos humanos) dos órgãos centrais e intermediários da SEE/SP para definir e implementar as estratégias da política para o ensino médio, elaborar orientações e prestar assistência técnica às escolas, acompanhar o desenvolvimento...".

Como sabemos, problemas estruturais não cedem rapidamente à intervenção e isso fica evidente nos dados que a pesquisa foi buscar no nível regional de administração da SEE. Foge ao escopo da presente avaliação indagar como a Secretaria vai lidar com esse amplo problema. Como vimos, na prática ficou evidente que os princípios que atribuem aos órgãos regionais o papel de orientadores, articuladores e facilitadores da gestão escolar não se realizaram plenamente. No entanto, parece perfeitamente exeqüível, no âmbito da próxima etapa do PROMED, lidar com esse obstáculo de modo a contornar seus efeitos prejudiciais para a realização do Programa e, quem sabe, até contribuir para soluções mais amplas. Por essas razões, esse aspecto será merecedor de recomendações nas conclusões finais do presente relatório.

Em compensação, outro importante objetivo estabelecido pela SEE/SP — capacitar professores — parece ter sido alcançado. As capacitações específicas de professores nas áreas disciplinares de Português e Matemática, por sua abrangência, captada nas respostas dos professores aos questionários, e sua repercussão, captada nos grupos focais com os dirigentes, parecem ter sido um dos sucessos do PROMED que precisa ter seqüência. Quanto às constantes ausências de profissionais de seus postos de trabalho (equipes de gestão e supervisores) para participar das capacitações, referidas pelos dirigentes regionais, bem como o problema relativo à instabilidade na fixação de diretores em escolas, limitamo-nos a apontar essas duas temáticas como questão para a qual o nível central da Secretaria deve buscar soluções adequadas.

Finalmente, mais duas considerações. Primeiro lembrar que o monitoramento do Programa pelo meio do SARESP foi inviabilizado porque este se concentrou, nos últimos dois anos, no ensino fundamental. Depois, reconhecer que o escasso conhecimento da sigla PROMED entre os diversos segmentos da escola, antes de indicar um problema, parece sugerir o alcance de um dos objetivos do Programa que era integrá-lo a outras atividades em curso, ou seja: as iniciativas do Programa estiveram articuladas a outras ações da Secretaria de tal forma que impediram isolar sua identidade formal. A repercussão e a imagem do PROMED junto a seus beneficiários serão objeto de análise no Capítulo 5 do presente relatório.

4 OS PRINCÍPIOS NA PRÁTICA: AUTONOMIA, FLEXIBILIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO

Em relação aos três eixos que norteiam boa parte das mudanças preconizadas nas diretrizes para escolas do ensino médio em geral, e no PROMED em particular – a ênfase em fomentar, na prática das escolas, a autonomia, a flexibilização dos currículos e a participação da comunidade junto a ela – algumas tendências predominantes puderam ser identificadas, especialmente nos grupos focais realizados com dirigentes das DEs.

4.1 Autonomia da escola

"Autonomia" parece ser um conceito novo para a gestão escolar, uma idéia ainda pouco assimilada na rede – uma idéia muito sedutora, mas que também assusta, pela carga maior de responsabilidade que acarreta:

> *Nossas escolas, por décadas e décadas, nunca tiveram autonomia, a estrutura foi sempre (...) "de cima para baixo" e isso, se por um lado é ruim, por outro é cômodo, né?* (GrA)

De fato, historicamente a escola pública é limitada por uma série de regulamentações legais – quanto a seu funcionamento, grade curricular, contratação de recursos humanos, entre inúmeros outros aspectos lembrados pelos entrevistados – que parecem contradizer a própria idéia de escola autônoma.

> *A autonomia é algo relativo, porque você tem que obedecer à legislação, aos órgãos superiores. Tem a deliberação do Conselho, a resolução da Secretaria, então você fica meio amarrado nisso aí. É uma autonomia [...] pequena. Por exemplo, para você cumprir 200 dias não tem milagre, você tem que começar lá em 7 de fevereiro e terminar em 20 de dezembro, respeitar os feriados etc.* [...] *Então*, se *você quer adequar o calendário* [...] *às festas regionais, não consegue.* (GrG)

A estrutura hierárquica do sistema de ensino, com um século de rigidez, não teria contribuído para desenvolver práticas mais autônomas:

> *Nós ainda não sabemos trabalhar com autonomia. Sempre esperamos que alguém nos cobre...* [...] *É que estávamos acostumados que tudo vinha de cima, certinho.* (GrE)

> *Acho que autonomia é uma coisa que você vai conquistando, você vai aprendendo a trabalhar com ela também. Tem realmente um custo. Não só um custo para o diretor, mas para toda a equipe.* [...] A*cho que eles foram até bem, porque nós não temos essa tradição cultural. Sempre foi assim muito*

> *centralizado, muito imposto…* [...] *De repente, você dá essa liberdade, eles ficam perdidos mesmo. Com certeza isso vai demandar um certo tempo.* (GrF)

O próprio conceito se presta a confusões que as diferentes formas de elaborá-lo podem acarretar para a consecução de projeto com ênfase nessa questão. Interpretações como equivalente a soberania podem levar a "um nível anárquico de relacionamento [entre a escola e as instâncias regional e central]", ou a "passar por cima da legislação", segundo dirigentes (GrC, GrB). E, nas entrevistas, não se alcançou maior precisão no conceito, que permanece vago:

> *Que autonomia? Autonomia para comprar material? Tinha que ter autonomia para reformar a escola e para fazer muito mais coisa. Tem que aumentar a autonomia…* (GrE)

Com certeza, porém, o Programa fomenta certa autonomia pedagógica e financeira, na medida em que leva as escolas a elaborar um projeto pedagógico próprio e fornece recursos para seu desenvolvimento. Os gestores escolares acolheram bem principalmente os recursos financeiros, usados para equipar suas escolas – embora 80% deles revelem que o montante recebido ainda foi inferior às necessidades. Em contrapartida, dois terços deles revelam dificuldades para gerir tais recursos e prestar contas das verbas recebidas, sobretudo pela falta de experiência anterior e por ser grande a burocracia. A autonomia financeira é bem-vista também pelos dirigentes:

> *Essa autonomia de estar comprando material, de receber dinheiro descentralizado é um bom começo. Eles [o pessoal das escolas] mostraram que sabem comprar bem… Agora precisa aumentar essa autonomia.* (GrE)

Quanto à autonomia pedagógica, sua efetivação confunde-se com a flexibilização curricular, discutida a seguir.

Na visão dos dirigentes, além da "novidade", outros fatores entravariam uma prática mais autônoma das escolas, tais como a "timidez" ou "falta de criatividade" de gestores, ou a postura de não-engajamento e falta de compromisso com a responsabilidade aumentada que uma prática autônoma requer. Foi recorrente a alusão, ainda, aos entraves legais (supostos ou reais) que algumas ações autônomas podem enfrentar, bem como ao escasso apoio jurídico disponível.

4.2 Flexibilização curricular

Tal como no caso da autonomia, esta questão também parece esbarrar em dificuldades ligadas à regulamentação da rede de ensino. O molde tradicional do formato curricular

vigente hoje no ensino médio corresponde ao que os dirigentes chamam de "currículo engessado", parecendo-lhes haver poucas possibilidades efetivas de nele fazer incidir uma flexibilização.

Nas intenções do Programa, as escolas deveriam "implementar currículos flexíveis, que atendam aos interesses da comunidade, às características dos adolescentes e jovens e ao mundo do trabalho". Nos depoimentos dos dirigentes regionais, apareceram referências a algumas escolas que parecem ter logrado alterações na grade curricular. No entanto, na visão de dirigentes e técnicos das DEs, isso acarreta dificuldades para os alunos. É que, mais do que no ensino fundamental, alunos do ensino médio tendem a certa mobilidade entre períodos ou entre escolas (devido a mudança de emprego, de horário de trabalho etc.); e, ao transferir-se de uma escola ou turno em que, por exemplo, certa disciplina não estiver sendo lecionada para outro/a em que esteja, enfrentará dificuldades – o que também ocorrerá com as secretarias das escolas envolvidas, ao lidar com o histórico escolar do aluno.

> *Tem a questão da transferência de alunos. Se cada escola tiver sua grade curricular, a transferência vai dar problema.* (GrG)

Será necessário prever formas práticas de contornar esses empecilhos à efetivação de um currículo mais flexível, sob pena de aumentar a pressão para a volta ao currículo "engessado". Um dirigente relatou, por exemplo, pressão de diretores, às voltas com esses problemas, para que pelo menos o 1º ano do EM "não seja mais flexibilizado".

Outro entrave a essa prática é representado por pressões dos próprios docentes. Flexibilizar o currículo muitas vezes implica alterar a atribuição de aulas, aumentando a carga de algumas disciplinas e diminuindo a de outras em determinados períodos, gerando conflitos, potenciais ou reais, entre gestores e professores. Na visão dos dirigentes, diretores procurariam evitar isso, esquivando-se de implementar a flexibilização.

> *A questão da grade curricular... às vezes o diretor ajeita para atender os professores efetivos da rede, para que ninguém fique* adido*. É uma figura que nós temos na rede: o professor não consegue um número x de aulas, então ele fica adido. Às vezes acaba-se ajeitando essa matriz curricular para que se acomode a questão profissional do professor. O professor efetivo que o diretor tem lá na escola* [...] *tem que ter uma jornada, está vinculado com pagamento, sobrevivência, essas coisas.* (GrE)

No entanto, a flexibilização também é vista como positiva, do ponto de vista pedagógico. Por exemplo, para adequar situações pedagógicas diferentes, como é o caso do ensino

no noturno e no diurno: "No noturno facilitou, porque você não tem aquela compartimentalização diária das disciplinas" – que contudo acarreta uma série de reorganizações burocráticas trabalhosas. "É positiva, pedagogicamente, mas dá trabalho" (GrA) – esta fala de um dirigente foi seguida de um coro unânime de concordância, parecendo resumir a opinião geral.

A efetivação e generalização de currículos mais flexíveis nas escolas de ensino médio parece depender, pois, diferentemente do que ocorre em relação à autonomia, mais de ajustes de ordem burocrática e prática. Nesse sentido, além de subsídios aos gestores para melhor lidar com eventuais conflitos com a regulamentação legal, reforça-se a necessidade de divulgação de experiências exitosas, para partilhar soluções encontradas.

Nas entrevistas com dirigentes, porém, foi citado um caso exitoso de flexibilização que esbarrou na resistência… dos pais de alunos. Essa escola obteve grande avanço "por conta do PI", "está trabalhando com as áreas, habilidades e competências" e, à época da entrevista, estava se preparando para repassar sua experiência a outras escolas (GrC). Mas os pais tinham expectativa de que a escola preparasse seus filhos "para o vestibular", tal como fazem as escolas privadas da região, e foi preciso um árduo trabalho de convencimento dos pais.

4.3 Participação da comunidade escolar

Este último exemplo nos traz ao terceiro princípio do PROMED, o de estimular e fortalecer os vínculos entre todos os segmentos da escola e as relações entre a escola de ensino médio e a comunidade em torno dela. Na visão dos dirigentes e técnicos, a presença da comunidade é ainda muito "tímida", "acanhada", embora possam citar exemplos pontuais de casos de maior participação.

> *Não sei se no meu pedaço lá as pessoas não são tão resistentes, mas tem gente que acha que tem até mais [participação da comunidade] do que gostaria…* (GrC)

Ainda segundo eles, a escassa participação deve-se a pelo menos dois fatores: o fato de que o aluno de ensino médio, por já estar mais independente, não suscitaria nos pais a responsabilidade de participação ativa junto ao processo educacional, da forma como esta ocorreria no ensino fundamental; e dificuldades de relacionamento entre pais e profissionais de ensino, devido ao despreparo tanto de uns quanto de outros para que o encontro entre ambos seja satisfatório e proveitoso.

> *Quando os filhos são pequenininhos, eles [os pais] vão à escola, acompanham até uma certa época, mas depois não…* (GrG)
>
> *Nas comunidades menores eles estão mais presentes, mas não colaboram, não tem como colaborar devido a sua capacidade limitada. Nas cidades maiores eles poderiam colaborar, mas, no entanto, ignoram.* (GrF)

Como bem destacou um dos dirigentes, antes de se buscar a participação da comunidade deve-se verificar qual a forma possível e desejável da participação, de modo que tanto a equipe pedagógica quanto os membros da comunidade possam interagir criando condições reais de melhoria no ensino médio.

As formas como as escolas em geral estimulam tal participação consistem basicamente: em reuniões "de pais"; em estimular a participação na APM (Associação de Pais e Mestres); na abertura do espaço escolar (em geral, em fins de semana) para que integrantes da comunidade, e não apenas alunos, possam exercer atividades esportivas e culturais; e, ainda, no estabelecimento de ações conjuntas ("parcerias") com outras instituições, empresas ou organizações próximas à escola.

No caso das escolas pesquisadas, 62% de seus gestores relatam tornar disponível o espaço escolar para a realização freqüente de atividades que congregam as comunidades em que estão inseridas (Tabela 1.8, Anexo 13). Mas, inquiridos sobre o desempenho da escola no ano anterior à pesquisa (Tabela 1.2, Anexo 13), apenas 30% indicaram que "melhorou muito" a relação entre a escola e a comunidade (mais no interior do que na capital – o que ecoa depoimentos dos dirigentes). Os professores, por sua vez, só mencionam pais e instituições parceiras quando inquiridos sobre os participantes das reuniões de avaliação do projeto pedagógico da escola: menos de ¼ deles indica que os pais freqüentemente participam; e as instituições parceiras foram objeto de apenas 5% das menções. E, entre os alunos, apenas um quinto indica que melhorou, em sua escola, a participação das famílias.

Quanto à intenção do Programa de trazer os alunos a participar mais da vida escolar, os dados não permitem delinear um quadro claro. Quando instados a indicar o que "melhorou muito" no desempenho de suas escolas, apenas metade dos gestores apontam o vínculo do aluno com a escola (Tabela 1.2, Anexo 13). E, quando inquiridos diretamente sobre sua participação, os próprios alunos se contradizem: quase ¾ deles respondem afirmativamente à pergunta se têm representantes no Conselho de Escola; mas apenas ¼ acham que, em sua escola, os alunos são informados a respeito dos projetos e ações desenvolvidos (contradizendo 50% das indicações de que, "sim, os

alunos são consultados sobre questões relativas à vida escolar"). Isso pode significar que a representação no Conselho é meramente formal, sugerindo escassa organização e articulação dos representantes. Mas cabe lembrar que os vínculos do aluno com a escola também se estreitam pela participação em atividades extraclasse as quais, certamente, se expandiram e passaram a atrair mais e mais alunos, como ser verá no capítulo seguinte, ao discutir a melhoria nos equipamentos escolares.

Os órgãos colegiados da escola, que dependem basicamente da própria organização escolar (conselho de escola, APM, conselho de classe e conselho de série), são apontados como em funcionamento, em mais de 85,0% das respostas. Quanto aos grêmios estudantis, a taxa de respostas afirmativas cai para a metade embora o interior apresente uma taxa que é mais que o dobro daquela obtida para a região metropolitana (Tabela 1.4, Anexo 13).

Os membros da comunidade que mais interagem com a escola são naturalmente os pais ou familiares dos alunos – mais freqüentemente, as mães (83,7% dos responsáveis que responderam aos questionários). Os respondentes eram, como se explicitou no Capítulo 2, todos vinculados formalmente à APM ou ao Conselho da escola e se declararam bastante participativos na prática: 74% afirmam ir à escola do filho ou aluno pelo qual são responsáveis "quando sentem necessidade"; 74%, quando são chamados e 64%, quando convocados (Tabela 4.1, Anexo 13).

Ao longo dos três anos a que se reportava o questionário, a maior presença dos pais na escola teria se dado por ocasião de reuniões de pais, festas e eventos, reuniões da APM e do Conselho de Escola e, por último, para tratar do projeto pedagógico. A declaração de presença dos pais aumentou regularmente ao longo do período, não havendo um padrão para região e tipo de escola. Essa informação ecoa as falas dos dirigentes: "Quando você pergunta da participação da comunidade, e você vai ver que participação é essa, é a participação [dos pais] na reunião, é muito pequena."

De qualquer maneira o dado mais alvissareiro sobre a participação de pais pode ser encontrado na tabela 4.1 (Anexo 13). Dentre os motivos pelos quais compareceram à escola nos últimos três anos, cresce significativamente a taxa de pais que declararam ter participado: do projeto pedagógico da escola em 2000 (16,4%) e em 2002 (27,6%); de reuniões de pais em 2000 (78,3%) e em 2002 (92,3%).

Apreciação

Os princípios que o Programa pretende pôr em prática incidem, como já se avaliou anteriormente, sobre vários aspectos que encontram escassa referência na prática escolar. Implicam mudanças profundas na cultura da escola, cujo tempo de maturação não corresponde a um tempo de intervenção a curto prazo.

Além disso, a intenção de fomentar a autonomia da escola, inclusive no que diz respeito à reorganização curricular, em vários casos parece conflitar com as regulamentações em vigor, de cunho burocrático-administrativo.

Fica patente, pois, que autonomia, flexibilização curricular e interdisciplinaridade são três temas que merecem um esforço concentrado, especialmente dos níveis centrais da Secretaria, no sentido de elaborar textos que abordem a polissemia dessas expressões e definam os diferentes sentidos que pretendem fomentar e ver apropriados no conjunto da rede pública de ensino, em suas práticas pedagógicas e de gestão.

A julgar pelas respostas dos pais, parece que participação dos diversos segmentos da escola e da comunidade mais ampla estão um pouco mais incorporados ao cotidiano da escola. A grande tarefa, que vai exigir grande criatividade, será avaliar quais medidas vêm contribuindo para o incremento da prática desse princípio em todas as instâncias da Secretaria.

5 IMPLEMENTAÇÃO: o PROMED nas escolas

Como já se descreveu anteriormente, o nível central da Secretaria iniciou a implementação do Programa elaborando cartilhas, material de apoio às escolas, textos teóricos e demais instrumentos necessários. A partir do segundo semestre de 2000 os "projetos piloto" começaram a ser desenvolvidos em 191 escolas, com a descentralização de recursos para as unidades escolares e as capacitações que incluíam supervisores e ATPs das DEs. Depois, em 2001 e 2002, a implementação alcançou 3.207 unidades escolares, ou seja, a totalidade das escolas que oferecem ensino médio na rede pública de São Paulo.

5.1 Projeto de Investimento (PI) das escolas: ícone do PROMED em São Paulo

A implementação do PROMED nas escolas vinculou-se à elaboração, por estas, de um Projeto de Investimento (PI). Foi distribuído um formulário-roteiro com intenção de orientá-las no desencadeamento de um processo coletivo de discussão da equipe escolar, com apoio da supervisão, de modo a produzirem um diagnóstico específico da situação de cada uma. Esse instrumento tinha como principais objetivos subsidiar a elaboração de projetos escolares que, levando em conta as peculiaridades de seu funcionamento e os recursos materiais e humanos disponíveis e/ou com que poderiam contar, as escolas planejassem suas respostas às demandas dos alunos, favorecendo a melhoria do ensino.

O PI constitui também um instrumento de avaliação e acompanhamento do PROMED em todas as unidades escolares, pois reúne informações sobre a infra-estrutura da escola, suas características físicas, recursos humanos e materiais disponíveis, práticas de gestão, práticas pedagógicas relacionadas à organização e ao desenvolvimento curricular. Nele se registram ainda as ações que a escola se compromete a implementar de acordo com o plano de melhoria, suas opções de compra segundo a categoria de gastos, bem como o impacto esperado nos índices de aproveitamento da clientela, apontando as metas de desempenho pretendidas para o ano letivo subseqüente. O PI de cada escola foi submetido à apreciação do supervisor responsável pela escola e, uma vez aprovado, incluído no plano de ação da respectiva Diretoria de Ensino.

As informações referentes à infra-estrutura da escola e a sua organização curricular não se limitam à mera descrição. O formulário é feito em um programa de modo que, uma vez registrados, certos dados são automaticamente processados, o que permite por

exemplo o fornecimento de indicadores sobre a razão professor/aluno, ou a otimização de uso das dependências escolares, aumentando a possibilidade de controle sobre o cumprimento de normas referentes ao número de turnos, classes e de alunos por classe.

Os grupos focais com dirigentes e a consulta documental sugerem que o processo de elaboração dos PIs nas escolas alcançou, em parte, os objetivos pretendidos. Em cada escola, os gestores definiram prioridades e estabeleceram metas o que, em princípio, aponta para uma gestão mais eficaz. Evidência da importância de que se revestiu esse instrumento na memória dos profissionais da rede pode ser encontrada no fato, já relatado, de que o PI se confunde com o próprio PROMED. Supervisores e dirigentes não se esquecem da efervescência do trabalho do período de preenchimento do PI pelas escolas.

Há indícios, no entanto, de que a intenção de desencadear, para elaboração do PI, um processo coletivo, de participação das equipes docente e discente bem como dos pais, não se concretizou integralmente em boa parte das unidades. Pouco menos de 1/3 dos professores responderam ter participado de forma intensa na elaboração do PI, e ¼ deles disseram ter tido eventual ou nenhuma participação. Os alunos não foram inquiridos diretamente sobre sua participação mas, quando perguntados se em sua escola os alunos são informados dos projetos em curso, apenas ¼ responderam afirmativamente (Tabela 3.1, Anexo 13). Dentre os pais, solicitados a indicar as ocasiões de sua ida à escola dos filhos, apenas pouco mais de ¼ respondeu ter participado da elaboração do projeto pedagógico, sendo esta a ocasião menos citada pelo conjunto de pais e responsáveis (Tabela 4.1, Anexo 13). A questão da participação, de uma maneira mais ampla, já foi discutida no Capítulo 4. Há indícios generalizados — desde os primeiros contatos para agendar as visitas dos pesquisadoras às escolas, passando pelo pré-teste dos questionários, até os grupos focais com dirigentes — de que o efeito mais notável do PI foi a viabilização de recursos materiais para as escolas e, pela primeira vez no caso do ensino médio, a descentralização de recursos para serem gastos de acordo com as necessidades identificadas pelas escolas. Não é por menos que se converteu em um ícone!

5.2 Uso dos recursos e equipamentos

Uma vez aprovado seu PI, a escola tornava-se habilitada a receber os recursos aí orçados. Perguntados sobre o que o apoio do Programa possibilitou à escola, a grande maioria dos gestores classificou, em primeiro lugar, a aquisição de materiais pedagógicos (81,2%) e, em segundo, a aquisição de materiais para projetos de iniciativa

dos alunos (76,7%). Com menos de 50% de respostas, apareceram depois, pela ordem: para equipar a biblioteca, adequar os espaços pedagógicos, equipar o laboratório e, em último, equipar a sala de informática (Tabela 1.1, Anexo 13). Comparando-se as escolas da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) com as do interior, vê-se que os itens biblioteca e laboratório foram um pouco menos citados no interior – enquanto os equipamentos para sala de informática foram duas vezes mais citados no interior do que na RMSP. De fato, a sala de informática parece existir com mais freqüência no interior: 91,7% dos professores do interior (contra 82,5% da capital) informaram existir essa sala em suas escolas (Tabela 2.6, Anexo 13). Também os gestores de escolas do interior (58,3%), bastante mais que os outros (35,4%), referiram ter usado os recursos para equipar a sala de informática e adquirir programas de computador (Tabela 1.7, Anexo 13).

Uso das instalações e materiais

Os dados sobre a existência de equipamentos, de maneira geral, são coerentes com as respostas dadas pelos docentes à questão do seu uso (Tabela 2.6, Anexo 13): segundo os professores, 94% de suas escolas contam com biblioteca, 88% com sala de informática e 58% com laboratório.

Enquanto a biblioteca parece ser bastante utilizada, o mesmo não se pode dizer dos outros dois ambientes: apenas 16,2% e 12,6% dos professores indicam utilizar, respectivamente, a sala de informática e o laboratório para ministrar suas aulas. Esse menor uso do laboratório explica-se, provavelmente, pelo fato de (diferentemente dos demais ambientes citados) destinar-se apenas aos docentes da área de Ciências da Natureza, Matemática e suas Tecnologias, que correspondem a apenas 40% do total de professores entrevistados; por outro lado, também pode estar associado à escassez de capacitações dos professores de Física e Química, discutidas anteriormente. No entanto, de modo geral, essas informações não refletem a opinião dos gestores, para os quais (82,3%) as instalações e equipamentos adquiridos vêm sendo plenamente utilizados para favorecer um ambiente de aprendizagem (Tabela 1.8, Anexo 13). Note-se apenas que essa resposta foi mais freqüente entre aqueles de escolas do interior (87,5%) do que da RMSP (74,3%) – o que é ecoado pelas respostas dos professores: em praticamente todos os casos, os percentuais de respostas afirmativas quanto à *utilização* dos equipamentos são mais altos entre os docentes do interior (Tabela 2.6, Anexo 13).

Quanto ao reconhecimento da existência dos equipamentos pelos próprios alunos – seus principais destinatários –, ocorre uma pequena, embora interessante, defasagem entre suas respostas e as de seus professores: indagados se sua escola tem biblioteca, 89,4% dos alunos (contra 93,5% dos professores) responderam afirmativamente; os percentuais dessas respostas de alunos para sala de informática e laboratório foram respectivamente de 80,3% e 54,5% (contra 88,2% e 58,3% dos professores). Como os questionários foram respondidos por docentes e alunos das mesmas escolas, o desconhecimento da existência dos equipamentos, por parte dos alunos, sugere que, nesses casos, os alunos a eles não tenham acesso.

Os principais usos da biblioteca pelos alunos, por ordem decrescente, são (Tabela 3.3, Anexo 13): fazer trabalhos (37%), procurar livros indicados pelos professores (37%), emprestar livros (35%), ler (33%), realizar pesquisas (25%) e assistir aulas (15%). A sala de informática é usada para aprender a usar o computador (13%), realizar trabalhos (12%), desenvolver projetos (11%) e ter acesso à Internet (5%). O laboratório, por sua vez, é utilizado para assistir aulas (18%), realizar pesquisas (13%) e realizar projetos da escola (9%). Vê-se que é bastante baixo o uso da sala de informática e mais ainda a utilização do laboratório. Numa população que em grande parte não tem outro acesso à Internet a não ser por meio do computador da escola, surpreende que apenas 5% digam fazê-lo. Nas respostas a essa questão do uso, mais uma vez se verificam freqüências mais altas no interior em comparação com a RMSP; referem-se mais ao uso da sala de informática os alunos do diurno do que do noturno e nas escolas na faixa de desempenho azul-verde; em várias comparações, a diferença observada é de quase o dobro.

Quanto ao uso da sala de informática pelos professores, sugerindo talvez maior familiaridade com computadores, 21,5% dos professores da RMSP utilizam essa sala para aprender a usá-los, contra 30,5% de seus colegas do interior (Tabela 2.6, Anexo 13).

No item final do presente capítulo voltaremos a tratar da temática da percepção e uso de equipamentos, exclusivamente do ponto de vista dos alunos.

O depoimento da maioria dos dirigentes participantes dos grupos focais tendeu a confirmar as informações colhidas nos questionários sobre a subutilização da sala de informática, laboratório e biblioteca, sobretudo no período noturno. Os motivos variam desde a proteção excessiva, para supostamente evitar danos aos equipamentos, até a resistência motivada pela falta de traquejo de professores e diretores para utilizar os

mesmos. Alguns enfatizaram que os treinamentos para uso da sala de informática ainda não se generalizaram pela rede a ponto de preparar professores, enquanto outros relataram experiências alentadoras contando com o suporte do Núcleo de Tecnologia e dos próprios alunos.

À pergunta da moderadora se as salas de informática nas escolas estão sendo usadas, as respostas em geral eram: "Não como deveria" (GrA); "em umas escolas sim, outras usam pouquíssimo, nem usam" (GrA); ainda são usadas em algumas escolas muito timidamente" (GrF). Em três grupos comentou-se que "o professor reclama que o diretor não deixa" (GrD) , "tem diretor que tem medo que quebre":

> *Não há ainda uma cultura de utilização desses equipamentos. Nem mesmo no diurno. Ainda há medo do material quebrar e depois não ter dinheiro para consertar. [...] não é só o professor que não usa, o diretor também não.* (GrA)

Respondendo à pergunta da moderadora dos grupos se valeu a pena a compra de computadores, os participantes de todos os grupos responderam consistentemente que sim.

> *Porque mesmo que haja um único professor numa escola que use, ele já se transforma num multiplicador, para 40 alunos. É uma ferramenta muito poderosa. E aí esse professor acaba contaminando um outro, o aluno acaba cobrando do outro professor […] e aí a gente vai também atrás das capacitações.* (GrA)

Surgiram, também exemplos de bom uso da sala de informática, inclusive para prestação de serviços à comunidade.

> *Na minha diretoria eu já desenvolvi, desde que cheguei, [...] o projeto aluno-monitor, porque a sala de informática não decolava. [...] Ninguém sabia operar, a sala não funcionava. Então eu criei o projeto na DE dentro do Núcleo de Tecnologia, dois alunos por escola. E isso foi se desenvolvendo o ano passado todo e esse ano também e hoje os alunos, nas escolas, dão aulas para os desempregados, capacitando o pessoal da comunidade de forma que eles possam ter no currículo algo mais que abra oportunidade de emprego... [… O slogan do projeto é] "nem só o professor ensina", porque se o professor que não sabe informática,... o aluno vai ensinar para ele.* (GrB)

A pouca utilização da sala de informática é associada à falta de capacitação para operar e utilizar os equipamentos e seus benefícios, problema sanado tão logo haja oportunidade para capacitação específica. Depois de capacitados, os professores "vão perdendo o medo e usando mais a sala" (GrD):

> *Uma diretora me relatou o caso de um professor que, depois de fazer o curso de capacitação, teve coragem de ir para a sala de informática – ele não se sentia*

mais inferiorizado em relação ao aluno que sabia. Então valeu a pena a capacitação. (GrC)

5.3 Práticas pedagógicas, aprendizagem, avaliação e recuperação

Os benefícios advindos de recursos do Programa não se limitam, porém, aos equipamentos, tendo aqueles também sido aplicados, como mencionado, em "projetos de iniciativa dos alunos". As respostas dos gestores sobre projetos "voltados para os alunos" permitem hierarquizá-los (Tabela 1.6, Anexo 13): trata-se de, em primeiro lugar, atividades esportivas, seguidas de projetos referentes a meio ambiente, rádio e jornal escolares, projetos contra a violência e de teatro (numa seqüência que vai de 75% a 45%); seguem-se manifestações culturais juvenis, grêmio, oficinas de artes e, por fim, atividades musicais como banda, coral etc. As variações entre o interior e a Região Metropolitana (bem como entre os grupos de escola segundo sua faixa de desempenho) são acentuadas, mas sem sugerir um padrão geral. Quando inquiridos sobre a participação de seus alunos em atividades extraclasse (Tabela 2.5, Anexo 13), os professores indicam igualmente em primeiro lugar as atividades esportivas (81,6%), seguidas das de preservação do meio ambiente; as demais seguem padrão semelhante às indicações dos gestores, com exceção das atividades relativas a "rádio ou jornal da escola", últimas da lista dos professores, com metade do percentual de indicações dos gestores. Por sua vez, as indicações dos próprios alunos quanto a sua participação nessas atividades (Tabela 3.5, Anexo 13) corroboram as menções de gestores e professores (freqüência maior de esporte e meio ambiente, últimas da lista música e rádio/jornal).

Segundo a opinião de 64,6% dos gestores (53,7 na RMSP e 71,6% no interior), depois da elaboração do PI a participação do corpo docente tem se mostrado mais articulada com as atividades dos alunos (Tabela 1.3, Anexo 13). Ainda segundo a opinião de gestores, a contribuição do projeto pedagógico (resposta "contribuiu muito"), no que diz respeito aos alunos, pode ser assim ordenada: em primeiro lugar, a maior contribuição estaria associada ao exercício da cidadania (para 85%), seguida da preparação para a vida em sociedade, a aquisição de conhecimentos relevantes para a vida, a construção de conhecimentos, o enriquecimento cultural, a continuidade dos estudos, o desenvolvimento de projetos de iniciativa dos alunos e, ocupando os dois últimos lugares, a preparação para o mundo do trabalho (58%) e o acesso ao ensino superior (44%) (Tabela 1.10, Anexo 13).

De um modo geral, na visão de gestores e professores, as melhorias e alterações propiciadas pelo Programa estariam favorecendo a aprendizagem dos alunos. Declaram que a instalação de equipamentos vem sendo utilizada para favorecer um ambiente de aprendizagem 82% dos gestores, 74,3% na RMSP e 87,5% no interior (Tabela 1.8, Anexo 13). Entre os professores, 73% afirmam que os projetos desenvolvidos na escola contribuíram para que realizassem ações pedagógicas inovadoras e diferenciadas (Tabela 2.7, Anexo 13).

Embora os professores expressem uma avaliação muito favorável da compatibilidade entre a proposta de projetos coletivos (ou interdisciplinares) com a prática cotidiana da escola, com 79% de respostas afirmativas, os alunos não parecem comprovar tantas experiência interdisciplinares: apenas 19,6% dos alunos declararam que em suas escolas ocorrem projetos envolvendo diferentes professores (Tabela 3.1, Anexo 13).

Na avaliação do desempenho dos alunos, os professores tendem a indicar, como práticas e critérios mais usados, aqueles baseados numa atuação pedagógica mais isolada no interior da sala de aula (porcentagens acima de 80%), seguidas por estratégias que dependem de mobilização de outros professores em reuniões e o estabelecimento de parâmetros coletivos (porcentagens na casa dos 60%). A aplicação de critérios pessoais (57%) e a discussão de critérios e resultados com os pais (41%) aparecem como alternativas menos apontadas (Tabela 2.8, Anexo 13).

Para melhorar o desempenho dos alunos, os professores (Tabela 2.9, Anexo 13) se valem das práticas preconizadas pela SEE/SP: recuperação durante o período letivo (93%), recuperação nas férias (83%), orientações de estudo (59%), organização de turmas não-seriadas para Educação Física, Ensino de Línguas ou Artes (18%), adequação do calendário às especificidades da região (12%), organização alternativa dos recursos (6%). A recuperação durante o período letivo ou nas férias é a estratégia mais indicada pelos professores. As respostas para cada item são sempre mais freqüentes no interior e nas escolas de melhor classificação. Na percepção dos alunos, essas estratégias aparecem com freqüência mais baixa: reuniões com os pais (81,2%); recuperação nas férias (78,5%), seguida de recuperação durante o período letivo (42,9%) (Tabela 3.2, Anexo 13).

Os professores acreditam que a elaboração do Projeto de Investimento (PI) de sua escola contribuiu para melhorar o desempenho do aluno. As respostas positivas foram em maior número no interior e em menor nas escolas do tipo laranja-vermelho. Quando os professores respondem sobre o impacto da elaboração do PI sobre o desempenho

dos alunos na disciplina que ministram, tendem a apresentar respostas que divergem das expectativas dos alunos em relação à escola. Na avaliação dos professores, a preparação para o mundo do trabalho e o acesso ao ensino superior estão entre os itens que ocupam os últimos postos numa escala de hierarquização da contribuição de sua disciplina à preparação do aluno; formação cultural e inserção na sociedade parecem ser os alvos mais facilmente alcançáveis; ações pragmáticas para fins imediatos estão mais distantes. Como acontece em outras questões, as escolas da Região Metropolitana e as escolas laranja-vermelho recebem porcentagens menores que as demais categorias.

5.4 A percepção do Programa pelos quatro segmentos da escola

Gestores, professores, alunos e pais foram indagados, também, sobre o desempenho da escola no último ano, sua percepção de mudanças na escola, a realização de projetos voltados para o protagonismo juvenil.

A perspectiva dos *gestores* sobre o desempenho das escolas no último ano (Tabela 1.2, Anexo 13), agrupando apenas os aspectos que mereceram a resposta “melhorou muito”, é muito favorável nos itens que dizem respeito à atuação dos coordenadores (69,5%), atenção aos interesses dos alunos (63,7%), apoio pedagógico aos alunos (61,9%), funcionamento das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo - HTCP (59,6%), projetos com participação dos alunos (59,2%), vínculo do aluno com a escola (51,4%), relação escola-diretoria de ensino (50,7%). São itens com avaliação intermediária: projeto pedagógico (44,8%), freqüência dos funcionários (43,5%), participação dos funcionários (42,6%), formação dos professores (39,0%). E itens com avaliação inferior: relação escola-comunidade (29,6%), freqüência dos professores (27,8%), espaço físico da escola (27,1%), índice de retenção e evasão (27,1%), grêmio estudantil (24,0%), participação da família (23,3%).

A avaliação que os *professores* fazem do desempenho da escola no último ano (Tabela 2.1, Anexo 13) não é significativamente diferente da do gestor, tanto na magnitude das taxas de resposta indicando que melhorou o desempenho, como na hierarquização dos itens. Ocupam os primeiros postos os projetos com participação dos alunos (60%), a atuação dos coordenadores (59%), o projeto pedagógico (57%), o funcionamento das HTPC (53%) e a freqüência dos professores (53%). Nos últimos lugares estão: o espaço físico (34%), a relação com a comunidade (28%), a participação da família (26%) e o grêmio estudantil (24%).

Vejamos agora como os *alunos* avaliam a escola. Segundo eles (Tabela 3.4, Anexo 13), o que melhorou mais acentuadamente foi a freqüência dos professores (43%); em seguida, a biblioteca (37%), a atuação dos coordenadores (35%), a participação dos funcionários (29%), a sala de informática (27%), os projetos desenvolvidos com alunos (23%) e, ocupando os três últimos lugares, a participação da família (20%), o grêmio estudantil (14%) e o laboratório (11%). As taxas mais elevadas de resposta "melhorou" são encontradas nas escolas do interior, no período diurno e nas escolas classificadas em faixa de desempenho acima da média.

As mudanças registradas com maior freqüência pelos *pais* (Tabela 4.2, Anexo 13) relacionam-se com a atuação dos coordenadores (67%), seguida da condição do prédio escolar (57%), freqüência dos professores (50%), biblioteca (49%), sala de informática (49%), projeto pedagógico (47%). O item sempre citado por último, por praticamente todos os segmentos pesquisados, refere-se às mudanças ocorridas no laboratório.

Entre os quatro segmentos da escola, observam-se taxas significativamente maiores, que chegam a 20 pontos percentuais em alguns casos, de avaliação "melhorou muito" nas escolas do interior, e também, de um de modo geral, menores para as escolas classificadas na faixa laranja-vermelho.

Com diferença de pequena margem (exceto no caso dos alunos) destaca-se a avaliação favorável que incide sobre a atuação do professor coordenador, um item de melhoria que incide diretamente sobre um dos objetivos do projeto da SEE/SP, de que "escolas disponham de condições de trabalho e de recursos financeiros, técnicos e humanos – dentre os quais um professor-coordenador específico para o Ensino Médio" (SEE, 1999, p.51).

Os outros dois itens mais mencionados como melhorias resultantes dos recursos do PROMED foram as HTPC e os projetos envolvendo participação de alunos ou protagonismo juvenil. Com relação a esta última questão, expressa nos objetivos do PROMED/SP com o intuito reforçar a identidade própria das escolas de ensino médio típica de jovens, meio de atividades culturais e desportivas que atendam aos interesses do jovens e os mantenham na escola, os resultados verificados nos questionários aplicados aos quatro segmentos mostram-se bastante consistentes entre si.

Ao avaliar a participação dos alunos em atividades extraclasse, as mais citadas pelos professores (Tabela 2.5, Anexo 13) são as de caráter esportivo, com 82% de respostas. Bem abaixo, vêm as relacionadas com o meio ambiente (67%), seguidas de projetos

contra a violência (45%), teatro (39%), grêmio (37%), música (33%), oficinas de artes (30%), grafite, *hip-hop* e outras atividades culturais juvenis (28%) e, em último lugar, rádio e jornal (25%). Interior e escolas nas faixas de melhor desempenho mostram maior percentual de envolvimento de alunos do que a região metropolitana. Também as escolas de cor azul-verde acabam tendo resultados bem melhores.

A ordenação (Tabela 3.5, Anexo 13) das atividades extraclasse de que os alunos dizem participar, embora nenhuma supere 36%, não é muito diversa da classificação oferecida pelos professores. Prática esportiva e atividades relacionadas ao meio ambiente continuam sendo as mais freqüentes; grêmio, oficinas de artes, atividades musicais, rádio e jornal firmam-se nos últimos postos. Em geral, observa-se o mesmo efeito de maior índice de respostas que indicam a participação nessas atividades entre alunos de escolas situadas no interior, ou que estudam no diurno e nas escolas classificadas em faixas de melhor desempenho. Na avaliação dos pais (Tabela 4.3, Anexo 13), repete-se praticamente a mesma freqüência e ordenação das atividades extraclasse apresentada pelos alunos, com as atividades esportivas sempre na frente.

Por fim, a apreciação dos gestores sobre o montante de recursos recebidos do PROMED e como lidaram com a prestação de contas. Segundo eles (Tabela 1.9, Anexo 13), como era de se esperar em casos de avaliação de recursos recebidos, estes são considerados muito inferiores às necessidades das escola (80%), apenas 17% consideraram os recursos suficientes, 19% entre gestores de escolas localizadas no interior e 13% na Grande São Paulo. Para três quartos dos gestores, é difícil a prestação de contas, sobretudo pela falta de experiência anterior e por ser grande a burocracia.

5.5 Alunos: desigualdades na percepção e na apropriação das melhorias

Nos itens anteriores, as opiniões de gestores, professores e alunos, sobre muitos aspectos avaliados, sugerem resultados significativamente mais favoráveis em escolas localizadas no interior do estado, em faixa de desempenho acima da média e no período diurno.

Considerou-se, então, como mencionado na discussão da metodologia de análise e interpretação dos dados, que a amostra dos alunos — por seu tamanho (14.093 questionários respondidos) do ponto de vista estatístico, e por sua importância de avaliação, do ponto de vista substantivo — merecia um aprofundamento analítico capaz de verificar com mais força as tendências constatadas no conjunto de tabelas anteriormente analisadas. Assim, para essa nova etapa de interpretação de dados,

tratou-se de introduzir modelos multivariados que permitissem isolar o efeito de cada uma das dimensões já estudadas (faixa de desempenho da escola, região e período). Produziu-se assim outro grupo de tabelas, apresentadas no Anexo 14 – Distribuição de resultados dos questionários dos alunos segundo período e cor da escola, região e período, e região e cor da escola.

Perfil dos alunos

Os alunos consultados freqüentavam a 2ª série do ensino médio; 45,9% são do sexo masculino e 54,1% do feminino; 5,9% tinham menos de 16 anos, 70,4% de 16 a 17 anos, 18,7% de 18 a 20 anos e 5,0%, mais de 20 anos. Estudam no diurno 45,8% e, no noturno, 54,2%.

A quase totalidade (94,1%) dos alunos moram com os pais ou outros parentes; 3,9% moram com cônjuge e filhos; 0,5% com amigos; 0,7% em pensionatos; sozinhos. Para o conjunto dos pesquisados, a escolaridade dos pais e mães dos alunos pode ser assim descrita: nunca freqüentaram escola, 5,2% dos pais e 5,9% das mães; têm o primário incompleto, 40,1% dos pais e 41,6% das mães; têm o primeiro grau completo, 20,9% dos pais e 23,8% das mães; têm segundo grau completo 16,7% dos pais e 16,8% das mães; têm curso superior, 5,4% dos pais e 5,0% das mães; 10,6% dos alunos não souberam informar a escolaridade dos pais e 6,1% a das mães..

A renda familiar mensal está assim distribuída:

18,7% até R$ 400,00;
29,2% de R$ 401,00 a R$ 800,00;
20,5% de R$ 801,00 a R$ 1.200,00;
11,0% de R$ 1.201,00 a R$ 2.000,00;
6,1% de R$ 2.001,00 ou mais;
14,5% não responderam.

Do total de alunos, 16,9% declararam estar trabalhando e 81,9% informaram que são mantidos total ou parcialmente pela família. Uma pequena parcela (0,8%) declarou ser o principal responsável pelo sustento da família.

Desigualdades na percepção

Inicialmente consideram-se aqui os motivos apresentados pelos alunos para cursar o ensino médio, sua visão sobre as contribuições da escola para o futuro imediato e para obter sucesso quando adultos.

A título de exemplo do resultado mais acurado que é proporcionado pelo modelo multivariado, para o primeiro caso analisado propomos uma comparação entre os dois modelos. Primeiro, verificamos como se distribuíam as respostas dos alunos na Tabela 3.8 (Motivos para cursar o ensino médio, Anexo 13). Na primeira linha, o motivo "acha importante estudar" teve uma variação de quase 5 pontos percentuais entre a taxa mais alta (65,4%) e mais baixa (60,2%) de respostas positivas, dos alunos do período diurno e noturno, respectivamente. Quando olhamos, nessa mesma linha da Tabela 3.8, para os resultados por cor da escola, estes exibem diferenças menos significativas. No entanto, analisando os novos cruzamentos apresentados no Anexo 14, Tabela 1 (Alunos por período e cor da escola: motivos para cursar o ensino médio), constatamos que as tendências ficam mais nítidas. Verificamos que o período freqüentado e a faixa de desempenho da escola elevam substancialmente a variação para mais de 8 pontos percentuais na resposta "acha importante estudar": 67,5% dos alunos que estudam no diurno em escolas da faixa azul-verde e apenas 58,7% dos que estudam à noite em escolas da faixa amarela. Nesse caso, não seria exagero dizer que faixa de desempenho da escola e período são critérios aditivos que somam seus efeitos.

Ainda na mesma Tabela 1 do Anexo 14, constata-se que 63,9% dos alunos que estudam no diurno em escolas da faixa azul-verde e 49,1% dos que estudam no noturno em escolas da faixa amarela o fazem porque desejam entrar na faculdade. Defasagem ainda maior na resposta "entrar na faculdade" encontra-se na Tabela 2 desse anexo, entre alunos do diurno na RMSP e do noturno no interior, 64% e 46,9% respectivamente. Bem mais homogênea é a preocupação com o mercado trabalho, que nos três cruzamentos período/faixa de desempenho, região/período e faixa de desempenho/região, não apresentou diferença superior a 7 pontos percentuais.

Vimos, assim, as diferenças nas respostas que informam quais motivos levaram os alunos a cursar o ensino médio. Continuando a analisar as tabelas de cruzamento triplo, vejamos agora, na opinião dos alunos, para que a escola contribui (Tabela 16, Anexo 14). Para "Conseguir emprego", afirmaram 49,1% dos alunos de escolas na faixa azul-verde no período noturno e 41,9% daqueles que estudam nas escolas laranja-vermelho, também do noturno. Na comparação das respostas cruzando região e faixa de desempenho da escola (Tabela 18, Anexo 14), encontramos os maiores diferenciais em pontos percentuais: 38,2% dos que estudam em escolas de melhor desempenho em São Paulo e 54,5% dos alunos de escolas da mesma faixa no interior. "Para entrar na faculdade", dizem 53,7% dos alunos do diurno na faixa azul-verde, contra apenas 39% dos que estudam à noite em escolas da faixa laranja-vermelho

(Tabela 16); e 41,8% dos alunos de escolas azul-verde na RMSP e 57,2% de seus colegas do interior (Tabela 18).

Quando olhamos para a Tabela 21, constatamos que quase 20 pontos percentuais separam dois extremos verificados nas respostas à questão "Você acha que a escola está preparando você para ser um adulto bem-sucedido?" – Sim, responderam 44,4% dos alunos do interior em escolas da faixa azul-verde, enquanto apenas 23,2% de seus colegas da faixa laranja- vermelho da RMSP responderam afirmativamente.

Desigualdades tão significativas não se restringem à afirmação dos alunos acerca das contribuições da escola para seu sucesso na vida adulta. Esse mesmo gradiente de diferença surge quando alunos respondem que as mudanças recentes na escola trouxeram melhoria para seu desempenho: 58,3% dos alunos do interior em escolas da faixa azul-verde, enquanto apenas 39,8% de seus colegas da faixa laranja-vermelho da RMSP (Tabela 21, Anexo 14).

Assim começamos a traçar o mapa da distribuição dos efeitos das melhorias resultantes do PROMED entre os alunos da rede estadual em São Paulo. Ao olhar para as Tabelas 4, 5 e 6 do Anexo 14, verificamos que até a própria percepção do PROMED na escola se distribui de maneira desigual entre os alunos. Indagados se em sua escola existe algum projeto para melhoria do ensino médio (essa foi a maneira adotada para verificar o reconhecimento do PROMED entre os alunos), aproximadamente 70% dos alunos de escolas azul-verde no diurno, azul-verde no interior e diurno no interior responderam positivamente, enquanto sim foi a resposta de apenas 53,1% de seus colegas que estudam em escolas da RMSP no noturno, 55,2% da RMSP na faixa laranja-vermelho e 56,1 na faixa laranja-vermelho, período noturno. Como se pode ver, as porcentagens de reconhecimento do programa de melhoria encontram seu teto (71,3%) entre alunos que estudam no diurno em escolas da faixa de desempenho azul-verde, e seu ponto mais baixo (53,1%) entre estudantes do período noturno das escolas da RMSP (Tabelas 4, 5 e 6).

Para melhor entender o grau diferenciado de acesso dos alunos aos benefícios, vejamos como eles respondem sobre algumas das melhorias que o Programa visava proporcionar. Perguntados se no último ano a escola melhorou em determinados aspectos, obtivemos, também, respostas muito díspares entre as diversas categorias de estudantes.

Podemos começar pela biblioteca. Segundo consta nas tabelas 10, 11 e 12 (Anexo 14), no mesmo segmento de alunos que reconhece a existência de programa de melhoria, ou seja, alunos de escolas azul-verde no diurno, diurno no interior e azul-verde no interior, 46,9%, 45,5% e 47,8% respectivamente, responderam que melhorou, enquanto no extremo oposto, quem vamos encontrar? Os alunos do noturno na RMSP, entre os quais apenas 27,1% disseram que a biblioteca melhorou.

Ainda nesse mesmo conjunto de tabelas a situação se repete quando o item avaliado é a atuação do professor coordenador: 44,5% dos alunos de escolas da faixa azul-verde no interior responderam que melhorou, enquanto apenas 28,9% dos que estudam à noite na RMSP, segundo as mesmas tabelas.

Verificam-se então significativas variações, da ordem de até 20 pontos percentuais, na avaliação apresentada por diferentes segmentos de alunos que estudam em diferentes turnos, regiões e escolas da rede estadual. Consultando agora as Tabelas 11 e 12 do Anexo 14, vê-se que outros itens indicam desigualdades ainda maiores no acesso a melhorias. As diferentes categorias de alunos constataram diversas melhorias na sala de informática, segundo as respostas que deram aos questionários: 11,9% (azul-verde, RMSP), 13,8% (noturno, RMSP) e 13,9% (RMSP, laranja-vermelho). Nesse caso, são sempre os alunos da RMSP que tiveram o menor índice de percepção de melhorias na sala de informática. Por sua vez, os que mais perceberam tais melhorias foram os alunos de escolas na faixa azul-verde do interior, com 50,2% de respostas “melhorou”. Uma distância de quase 40 pontos percentuais privilegia alunos do interior em relação aos da RMSP nas escolas de faixas de melhor desempenho.

Antes de concluir esse tópico sobre a sala de informática, apenas para reafirmar a desigualdade de acesso a esses equipamentos, verifiquemos as respostas sobre a existência de sala de informática. As Tabelas 13, 14 e 15 (Anexo 14) mostram que , inquiridos se sua escola dispunha desse equipamento, 63,5% dos estudantes das escolas laranja- vermelho da RMSP responderam sim, *versus* 92% de seus colegas do diurno no interior, azul-verde no diurno e no interior. É necessário lembrar que 82,5% e 91,7% dos professores da RMSP e do interior, respectivamente, informaram que existe sala de informática nas escolas (Tabela 2.6, Anexo 13). Se consideramos que esses equipamentos de fato existem, podemos assinalar que o desconhecimento de sua existência por um contingente expressivo de alunos deve sinalizar, no mínimo, que esses alunos não têm acesso à sala de informática.

Ainda seguindo a mesma linha de raciocínio, ou seja, enfatizando a existência de diferenças significativas no acesso que diferentes segmentos de alunos têm a diferentes recursos proporcionados pela escola, vejamos o caso do laboratório, que apresenta outra lógica de distribuição entre os diversos segmentos de alunos.

A Tabelas 15 traz as respostas que deram os alunos quando indagados sobre a existência de laboratório em suas escolas. Nesse caso os alunos da RMSP — que pareciam tão prejudicados em relação a seus colegas do interior nos quesitos sobre existência e uso da biblioteca e da sala de informática — respondem desfrutar maior disponibilidade do laboratório. Uma diferença de 30 pontos percentuais separa duas categorias de alunos: 76,3% dos que estudam em escolas azul-verde da RMSP *versus* apenas 46,6% daqueles que estudam em escolas laranja-vermelho do interior (Tabela 15, Anexo 14). Mesmo na comparação entre alunos de escolas na faixa azul-verde prevalece uma diferença de 16 pontos percentuais: 76,3% na RMSP e 60,8% no interior.

O leitor interessado em conhecer melhor outras desigualdades registradas no cruzamento triplo de algumas das respostas, dentre os mais de 14 mil alunos alcançados pela pesquisa avaliativa, poderá consultar as demais tabelas dos Anexos 13 e 14.

Apreciação

A extensão da pesquisa de avaliação externa do PROMED, alcançando amostra tão significativa de alunos, contribui de alguma forma para comprovar a vulnerabilidade do ensino médio frente a desigualdades sociais — e o risco de recrudescê-las, como já mencionado na análise dos documentos legais no primeiro capítulo do presente relatório. Não se trata de responsabilizar o Programa por iniqüidades vigentes em nossa sociedade, nem de afirmar que o Programa as trouxe para dentro das escolas de ensino médio. O que parece relevante neste caso é apontá-las para fornecer subsídios que facilitem a intervenção nas próximas etapas do Programa implementado pela SEE/SP no sentido de realizar ações compensatórias que, dentro do âmbito de atuação da Secretaria, procurem minimizar as diferenças e desigualdades verificadas. Como se pode perceber, apesar da tendência clássica de melhor aproveitamento dos alunos que estudam no diurno, no interior e em escolas, que justamente por essa razão estão em situação mais favorável de desempenho no sistema, existem casos em que a situação se inverte: o caso da indicação da existência de laboratório por parte dos alunos mostra claramente a necessidade de maior intervenção no interior que na capital. Enfim, os dados apresentados estão a sugerir que, depois da façanha de alcançar todas as escolas da rede, cabe agora ao nível central da SEE/SP promover ajustes que permitam

refinar estratégias para mitigar as desigualdades que acabam por comprometer a distribuição eqüitativa dos efeitos, impactos e resultados do PROMED entre os alunos da rede pública.

Quanto a aspectos mais gerais da implementação do PROMED nas escolas, resta enfatizar que este promoveu pela primeira vez o repasse de recursos financeiros descentralizados diretamente para as escolas do estado de São Paulo aplicarem no ensino médio, adquirindo equipamentos e materiais pedagógicos. Além de seu caráter inovador, isso representou sem dúvida um considerável aporte do Programa para melhorar as condições do ensino oferecido nas escolas.

O PI, pelo grau de detalhamento das variáveis que devem ser consideradas no diagnóstico das escolas e nas ações a serem por elas desencadeadas merece ser reconhecido e mantido como um instrumento autoformador, na medida em que pode ser tomado como uma orientação a distância, a ser utilizada pelas equipes escolares para facilitar a elaboração e a sistematização de projetos escolares consistentes e, em certa medida, viáveis, ainda que seu excessivo detalhamento possa trazer dificuldades para sua incorporação nas atividades de rotina.

É necessário reconhecer que o Programa, de modo geral, e o PI, especificamente, não foram suficientes – nem seria razoável esperar que o fizessem no decorrer de tão pouco tempo – para superar "a fragilidade das escolas para formular projeto coletivo próprio, tomado como instrumento de trabalho, de reflexão e de mudança, que contemple o conjunto de aspectos envolvidos na melhoria da qualidade de ensino" — um dos problemas identificados com clareza no projeto apresentado pela SEE/SP ao MEC, p.48. Mas as respostas aos questionários da pesquisa avaliativa sinalizam tendências favoráveis no sentido de superar esse obstáculo.

O conjunto de respostas obtidas nas escolas pesquisadas permite afirmar que a implementação de ações decorrentes do PROMED criou condições que mobilizaram gestores, professores, alunos e pais a perceber favoravelmente as mudanças eventualmente introduzidas. Percebe-se, como já foi enfatizado, mudanças desiguais, que permitem hierarquizar as avaliações sobre atividades, usos e resultados de acordo com a região onde se situa a escola, o turno freqüentado pelo aluno e a faixa de desempenho atribuída à escola. O discurso sobre a importância da aquisição de conhecimentos, da cidadania, de valores ligados às políticas ambientais e de combate à violência revela-se valorizado por todos: gestores, professores, pais e alunos. Quando se atenta para aspectos mais inovadores do Programa, verifica-se o provimento de

recursos para instalação de salas de informática e de laboratórios de ciências que ainda não estão em pleno funcionamento. No entanto, a análise desse quesito merece uma ressalva: os questionários foram aplicados em agosto de 2002, quando fazia apenas um ano que o Programa havia se disseminado por toda a rede. Para se ter uma idéia, grande parte dos professores ainda estavam recebendo capacitação em sua disciplina e grande parte das capacitações de informática ainda estavam sendo realizadas.

Todos parecem entusiasmados. Reclamam, sim, os gestores, dos parcos recursos disponíveis e das dificuldades de geri-los, ou pelo menos de fazer sua prestação de contas.

Do ponto de vista geral, pode-se dizer que o Programa tem boa imagem entre os pesquisados, que de um modo ou de outro registram perceber mudanças favoráveis com alcance diverso em diferentes aspectos da realidade escolar.

6 EXPANSÃO E REORGANIZAÇÃO DA OFERTA NO ENSINO MÉDIO

Este capítulo apresenta os resultados do PROMED em São Paulo referentes aos seguintes objetivos, constantes no projeto apresentado pela SEE/SP: ampliação do número de matrículas no período diurno e da oferta de vagas em modalidades alternativas de ensino médio (Educação de Jovens e Adultos - EJA, presencial e em telessalas); extinção do terceiro turno diurno; redução de taxas de insucesso (evasão e reprovação); e construção, ampliação e reforma de escolas. Conforme previsto no contrato da pesquisa de avaliação externa, os dados aqui apresentados foram fornecidos pelo nível central da SEE/SP.

6.1 Ampliação de matrículas: ensino médio regular e EJA

Tomando como ponto de partida os dados de 1998, constantes do projeto apresentado pela SEE/SP ao MEC, verifica-se a ampliação de 220 mil matrículas iniciais no ensino médio em escolas mantidas pela SEE/SP, de 1998 (1.529.238) até 2002 (1.750.197). Levando em consideração apenas os últimos três anos verifica-se que o crescimento foi de aproximadamente 77 mil matrículas iniciais. Considerando que o projeto da SEE/SP, conforme consta em seu Anexo VII Marco Lógico do Programa, previa um incremento total de 113 mil novas vagas, os resultados, até 2002, ficaram aquém dessa meta (cerca de 36 mil vagas a menos do que o previsto) como se pode observar no Quadro 7.

Quadro 7 Ensino médio regular em São Paulo: distribuição de matrículas iniciais por período, 1995-2002

Ano	Total	Diurno	Noturno	% Diurno	% Noturno
1995	1.179.297	284.897	894.400	24,2	75,8
1996	1.242.262	352.452	889.810	28,4	71,6
1997	1.378.321	419.095	959.226	30,4	69,6
1998	1.529.238	502.878	1.026.360	32,9	67,1
1999	1.672.915	602.595	1.070.320	36,0	64,0
2000	1.739.563	686.456	1.053.107	39,5	60,5
2001	1.712.931	738.450	974.526	43,1	56,9
2002*	1.750.197	815.978	934.219	46,6	53,4

Fonte: SEE/SP, Sistema de Informações Educacionais, Série Histórica Matrícula da Educação Básica do Estado de São Paulo, 2002, p.45.

* Fonte: SEE/SP, Sistema de Informações Educacionais, Quadro Resumo - Escolas por Tipo de Ensino, Dados Preliminares, 2002.

Já o objetivo de ampliar a proporção de matrículas no período diurno apresenta resultados muito positivos: entre 1998 e 2002 a proporção de alunos matriculados no diurno cresceu de 32,9% para 46,6%. Se considerarmos o crescimento dessa proporção apenas para os últimos três anos, tomando como base 1999, os resultados também são significativos, com o percentual de alunos no diurno passando de 36% para 46,6%. Assim pode-se verificar no mesmo Quadro 7, apresentado na página anterior, que entre 1999 e 2002, ocorreu um aumento de 213 mil matrículas iniciais no período diurno, ultrapassando sobejamente a meta constante no Marco Lógico do Programa que era de apenas 75 mil matrículas.

Educação de jovens e adultos

Considerando o período 1998-2002, os dados sobre ampliação de matrícula na modalidade Educação de Jovens e Adultos mostram um crescimento significativo, de quase 150% (146,3%). Considerando apenas os últimos três anos, a ampliação foi da ordem de 60%.

Quadro 8 Ensino médio, rede estadual: educação de jovens e adultos, matrículas iniciais por modalidade, 1997-2002

Ano	TOTAL	Presencial**	Telessalas**
1997	68.599		
1998	142.187		
1999	218.817		
2000	279.396		
2001	309.067		
2002*	350.584	240.954	109.630

Fonte: SEE/SP, Sistema de Informações Educacionais, Série Histórica Matrícula da Educação Básica do Estado de São Paulo [Série Informações], 2002, p. 65.

* Fonte: SEE/SP, Sistema de Informações Educacionais, Quadro Resumo - Escolas por Tipo de Ensino, Dados Preliminares, 2002

** Os dados sobre matrículas nas modalidades presencial e telessalas somente passaram a ser desagregados no Censo Escolar a partir de 2002

Extinção do terceiro turno diurno

Os dados da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional, sistematizados pelo Centro de Informações Educacionais, indicam que a meta de extinguir o terceiro turno diurno foi praticamente alcançada: em 2002, o terceiro turno diurno foi mantido em apenas 42 escolas, que representam 0,8% do total de unidades escolares.

6.2 Índices de reprovação e abandono

Ao apresentar seu projeto ao MEC, a SEE/SP, conforme consta do Marco Lógico do Programa - Anexo VII do projeto, expressava sua intenção de manter ou reduzir as taxas de reprovação e abandono, que em 1998 eram de 3,6% e 10,8% respectivamente. Os últimos dados disponíveis são para o ano de 2001 pois os dados para 2002 ainda não foram coletados porque dependem dos resultados da recuperação de alunos nas férias. A evolução foi dos índice de reprovação são desfavoráveis, passando de 3,6% em 1998 para 7,7% em 2001. Já os índices de abandono apresentam resultado favorável, passando de 10,8% em 1998 para 8,9% em 2001, mostrando uma evolução mais positiva do que as metas estabelecidas, como se pode observar no Quadro 9.

Percebe-se nitidamente que os índices de reprovação e evasão são acentuadamente mais altos e persistentes no período noturno.

Quadro 9 Ensino médio regular: taxas de reprovação e abandono por período (1998-2001)

Ano	Reprovação			Abandono		
	Total	Diurno	Noturno	Total	Diurno	Noturno
1998	3,6	2,5	4,2	10,8	7,5	12,4
1999	5,6	4,0	6,4	11,2	7,3	13,4
2000	7,2	5,2	8,5	12,1	7,8	14,7
2001	7,7	5,7	9,2	8,9	5,5	11,4

Fonte: SEE/SP, Sistema de Informações Educacionais, Desempenho Escolar Rede Estadual Estado de São Paulo [Série Informações], 2002, p.21-22

(Dados para 2002 ainda não coletados em razão de recuperação nas férias.)

Os dados para 2002 não estavam disponíveis até a data de fechamento da coleta de dados para o presente relatório, em janeiro de 2003 (anterior ao período previsto no calendário escolar para recuperação de alunos nas férias). Seria de bom alvitre considerar a evolução desse tipo de indicador nos próximos dois anos, para avaliar se o PROMED produziu impactos sobre esses indicadores.

6.3 Construção, ampliação e reforma de escolas

Os dados sobre ampliação e melhoria da rede física de escolas, bem como as metas estabelecidas aqui apresentadas referem-se exclusivamente àquelas realizadas com recursos financeiros repassados pelo MEC à SEE/SP no âmbito do PROMED.

Considerando que a avaliação desse componente foge do escopo previsto para a presente pesquisa, pode-se verificar, de acordo com as informações recolhidas, que as

metas para construção foram plenamente cumpridas, enquanto que as obras de ampliação previstas para seis escolas foram executadas em cinco. As obras de reforma executadas em 141 escolas, por sua vez, excederam em 30% o número previsto, que era de 108 escolas, conforme os Quadros 10 e 11.

Quadro 10 Construção e ampliação de escolas com recursos do PROMED (Agente executor FDE)

	Meta até 31/12/02	nº escolas	novas salas	novas vagas	concluídas até 31/12/02	a concluir até 31/03/03
Construções	8 novas escolas	8	80	8.400	4 escolas	4 escolas
Ampliações	6 escolas ampliadas	5	25	2.625	5 escolas	-
Total			105	11.025		

Fonte: SEESP/UGP/Coordenadoria de Infra-Estrutura e Planejamento

Quadro 11 Reforma de escolas com recursos do PROMED (Agente executor FDE)

	Meta até 31/12/02	nº escolas	nº salas	alunos beneficiados	concluídas até 31/12/02	a concluir até 31/03/03
Reformas	108	141	2.373	249.165	125 escolas	16 escolas

Fonte: SEESP/UGP/Coordenadoria de Infra-Estrutura e Planejamento

Apreciação

A análise desses dados aponta para dois aspectos relevantes no âmbito da presente avaliação. Em primeiro lugar, é preciso lembrar que a queda significativa das taxas de abandono (evasão escolar) pode ser considerada como um indicador indireto de que um dos objetivos do PROMED em São Paulo, o de tornar as escolas mais atraentes para os jovens, está sendo alcançado.

Em segundo lugar, os dados sobre reprovação e abandono, quando desagregados por período, reafirmam os melhores indicadores para alunos que estudam no diurno em relação aos do noturno, exaustivamente apontado ao longo dos itens anteriores deste relatório. Assim, o significativo aumento da proporção de alunos matriculados no diurno pode também ser considerado como um indicador indireto de melhoria da qualidade de ensino.

Do ponto de vista dos resultados esperados do Programa no nível do sistema estadual de ensino, os dados permitem afirmar que as metas de ampliação de matrículas foram parcialmente cumpridas, desde que se leve em consideração duas ressalvas. Primeiro, é preciso considerar que houve uma explosão de matrículas em 1999 (da ordem de

quase 150 mil matrículas iniciais), justamente o ano em que o projeto da SEE/SP foi enviado ao MEC, o que deve ser considerado como fator explicativo para que, nos anos subseqüentes, não se verificasse a ampliação esperada, ou seja, o déficit de 36 mil matrículas iniciais nas metas previstas para o período de três anos está amplamente compensado pelo *boom* ocorrido em 1999.

Em segundo lugar, é preciso levar em conta a expressiva superação de metas no que tange à ampliação de matrículas no período diurno, pois apesar da previsão de ampliação da ordem de 75 mil, de fato ocorreu uma ampliação de 213 mil.

Essas ressalvas permitem uma avaliação bastante favorável do objetivo de ampliar matrículas, assim como da meta de extinguir o terceiro turno diurno.

A ampliação de oferta de vagas em modalidades alternativas do ensino médio (presencial e a distância) também apresentou resultados bastante favoráveis, ainda mais considerando que a partir de 2002 haverá possibilidade de melhor controle das matrículas iniciais na modalidade a distância (telessalas), pela alteração introduzida em 2002 nos registros do sistema de informações educacionais da SEE/SP, que passa a permitir a desagregação desses dados.

Os índices de reprovação apresentaram evolução desfavorável em relação aos anos anteriores, enquanto os de evasão são mais favoráveis do que o estabelecido nas metas.

Pode-se também afirmar que as metas de construção, reforma e ampliação de escolas foram cumpridas, verificando-se superação da meta estabelecida para reforma de escolas, ressalvando-se que a equipe de avaliação externa, neste quesito específico, apóia-se exclusivamente nos dados fornecidos pela UGP.

7 REPRESENTAÇÕES SOCIAIS DOS PROFESSORES

Sabemos que as representações sociais são elementos simbólicos que as pessoas expressam mediante o uso de palavras, silêncios e gestos. No caso do uso de palavras, recorrendo à linguagem oral ou escrita, as pessoas explicitam o que pensam, a forma como percebem esta ou aquela situação, qual opinião formulam acerca de determinado fato ou objeto, que expectativas desenvolvem a respeito disto ou daquilo... e assim por diante. Essas mensagens, mediadas pela linguagem, são elaborações mentais construídas socialmente, estão necessariamente ancoradas no âmbito social e histórico da sociedade e podem ser generalizadas a partir da situação real e concreta dos indivíduos que as emitem.

Partimos da premissa de que as representações sociais são elaborações construídas na dinâmica que se estabelece entre a atividade psíquica do sujeito que conhece e o objeto do conhecimento – relação que ocorre na prática social da humanidade e se generaliza via linguagem – e que, interferem nos comportamentos. Por essa razão lhe atribuímos uma virtude preditiva, uma vez que, segundo o que um indivíduo diz, podemos não apenas conhecer suas concepções sobre variadas questões, como também podemos deduzir sua orientação para a ação. Nesse sentido, o conhecimento das representações sociais sobre determinados fatos pode ajudar não só a compreensão das ações de pessoas, como a propor intervenções na direção de inovações desejáveis. Por isso esta análise foi proposta no presente processo avaliativo. O que se apresenta a seguir é a análise das respostas dadas pelos professores às questões abertas incluídas no questionário a eles aplicado.

As respostas foram inicialmente agrupadas em um quadro para identificar os principais temas das representações sociais (RS) dos respondentes; em seguida, construíram-se categorias com base em seu significado lógico-semântico e identificaram-se seus respectivos indicadores (Anexo 16). Finalmente, elegeram-se quatro eixos para orientar a exposição sobre as RS que permeiam a vivência profissional desses professores. São eles: a melhoria da prática docente; o projeto pedagógico da escola; a recuperação de alunos com desempenho insatisfatório; e o próprio PROMED.

7.1 A melhoria da prática docente

Tendo em vista que as representações são construídas e ancoradas na interação que estabelecem com os demais protagonistas do contexto em que atuam, os professores incluídos na amostra desta pesquisa elaboram representações que se associam a uma imagem positiva de seu desempenho docente, revelando um esforço de constituição de identidades positivas enquanto profissionais: “a diretora sempre me diz que eu sei fazer”; ”os alunos gostam das minhas aulas”; “meus alunos aprendem”; “eu me considero uma profissional competente”; “aliás, até já ganhei uma menção honrosa e uma medalha, no final do ano passado, quando teve a formatura da 3ª série”.

Embora revelem uma visão de si mesmos como profissionais competentes, quando questionados sobre o que seria necessário para melhorar a pratica docente, e portanto o ensino, apóiam-se em condições externas, assumindo representações mais amplamente presentes no cenário educacional, pela reiteração de motes ou *slogans* que permeiam o ambiente escolar de diversas formas (falas, jornais, revistas, panfletos, mídia em geral). O contraponto da representação de si como profissional competente é a idéia de que a melhoria do trabalho docente depende das condições a serem oferecidas ao professor, para realizar seu trabalho. Nesse sentido, expressam necessidades, reais ou não, representadas como ausência ou falta. A representação de carências no sistema público de ensino forma um traço ambíguo nas falas dos professores, em contraposição à boa imagem de si.

O significado das faltas ou das necessidades sentidas refere-se a diversos itens, mas todos formam a reiteração de um mesmo discurso, já tão ouvido em tantas instâncias, mostrando o caráter psicossocial da cristalização de determinadas representações no cotidiano escolar. Essas carências sentidas, para que possa melhorar a qualidade do ensino, referem-se à questão salarial, às condições de exercício da profissão e de infra-estrutura escolar e, finalmente, aos próprios alunos e seus pais.

Um grupo de falas destaca a necessidade de valorização profissional: “É preciso ter salários mais dignos”; “melhores salários”; “se não houver remuneração para horas extras de planejamento, nada vai melhorar”; “deveria haver um plano decente de valorização do professor, tanto por parte do governo como da comunidade”; “valorização profissional, em primeiro lugar e, em seguida, um compromisso”.

Valorizar, nesse sentido, também incluiria oferecer condições mais seguras de trabalho:

A Secretaria de Educação deveria tomar providências para que pudéssemos ter mais segurança no trabalho, principalmente no período noturno, contratando seguranças… Do jeito que está, a gente acaba as aulas e vai correndo embora, sem conversar com os colegas e tentar discutir problemas para a melhoria da prática docente.

Ainda em relação às condições a serem oferecidas ao professor para realizar seu trabalho, aparecem falas sobre o sistema de funcionamento das unidades escolares, tanto no que diz respeito a sua organização quanto à existência e/ou disponibilidade real de recursos a serem utilizados. Assim, as falas sugerem um tom de reivindicação, de ausência, reforçando a idéia de que as representações sociais elaboradas para os obstáculos à melhoria da prática docente são concebidas como fatores externos, embora no interior das instituições escolares.:

Afirmações como estas remetem à estrutura física e à organização da unidade escolar: "Deveríamos ter salas com menor número de alunos"; "[deve haver] cursos de certas disciplinas com mais freqüência, principalmente Inglês, que é esquecido sempre, embora seja uma freqüente reivindicação dos alunos"; "é muito importante aumentar o número de aulas semanais por série, porque os conteúdos são enormes; "que volte a existir seis aulas por período". Uma fala sugere investimento dos próprios professores, para se aperfeiçoar:

Considero importante mais tempo livre nas HTPC, para aprofundar projetos com base em pesquisas sólidas, para discutir categorias de avaliação e diagnósticos mais profundos da realidade de ensino-aprendizagem e da realidade sociocultural dos alunos.

Outras destacam carências de recursos materiais e pedagógicos: "Deveríamos ter uma biblioteca que funcionasse bem"; "temos sala de informática, mas não funciona, vive trancada"; "[faltam] materiais que facilitem nossas aulas, como jogos, vídeos, apostilas, fitas de vídeo etc."; "espaço físico adequado, laboratório de Biologia e de Informática".

Em um outro patamar, representações sociais construídas pelos professores e alegadas como empecilhos à melhoria de seu desempenho enquanto profissionais referem-se a aspectos inter-relacionais, envolvendo outros atores. Eis algumas falas ilustrativas:

Deveria haver um trabalho de conscientização dos alunos, familiares e comunidade sobre a importância dos estudos.

Toda a equipe escolar, incluindo diretores, supervisores e professores, deveriam se empenhar para que isso acontecesse: participação dos pais, envolvimento da comunidade e de familiares.

Não consigo fazer mais do que faço, com alunos indisciplinados, desinteressados, que ficam gritando, pulando nas carteiras e muitas vezes armados e agressivos, principalmente os do noturno"

Então, das respostas dos professores à questão sobre o que consideram importante para a melhoria de sua prática docente, emerge a RS do trabalho docente como dependente de condições externas, que poderia ser assim sintetizada: a prática docente depende das condições a serem oferecidas ao professor para realizar seu trabalho.

7.2 O Projeto pedagógico da escola

Com base nas respostas dos professores à solicitação de explicitar o que significa projeto pedagógico, é possível dizer que existem dois tipos de RS.

O primeiro emerge como uma representação mais elaborada, possivelmente ancorada nos objetivos previstos para a implantação do PROMED e reiterados em treinamentos e/ou encontros nas Diretorias de Ensino. O projeto pedagógico aparece como um plano de trabalho da escola como um todo, feito coletivamente – com a participação da comunidade, dos pais, da equipe técnica e dos alunos – para melhorar a qualidade do ensino. É a RS de uma ação coletiva que, além de promover a autonomia da escola, visa identificar problemas e necessidades, elaborar objetivos e estratégias de avaliação, ou mesmo alcançar o almejado sistema de oferta de conteúdos com uma característica de interdisciplinaridade, prevista para o ensino médio nos Parâmetros Curriculares Nacionais.

Um segundo tipo de RS acerca do projeto pedagógico configura-se como mais restrita e, também, mais distante do que se pretende instituir, quando se fala da necessidade de a escola elaborar seu projeto pedagógico. Emergem RS de projetos desenvolvidos pelos professores e alunos no interior das salas de aula, às vezes entendidos como planos de ensino, acrescidos de algum tipo de atividade que envolva o aluno. É preocupante, na medida em que o projeto pedagógico da escola é fulcro central do PROMED. Eis algumas falas que indicam RS simplistas e equivocadas quanto ao significado de projeto pedagógico (PP): "é um recurso que ajuda o professor a despertar interesse nos alunos"; "é o desenvolvimento de competências e habilidades pelos alunos"; "significa passar a teoria para a prática, porque os alunos, ao desenvolver suas tarefas, ao realizar suas atividades, aprendem muito". Ou então:

Projeto pedagógico é aquele que consegue estimular o aluno e fazer com que ele pense não apenas nos conteúdos, mas também no que é importante para o desenvolvimento de sua cidadania.

São projetos desenvolvidos com os alunos com o objetivo de ampliar suas capacidades e seus conhecimentos.

7.3 A recuperação

A recuperação dos alunos do ensino médio que não conseguem obter resultados satisfatórios no decorrer do ano letivo pressupõe uma discussão preliminar acerca de alguns elementos do processo de desenvolvimento da rotina da escola; dos tipos de avaliação a que são submetidos; dos critérios que orientam as decisões quanto àqueles que devem (ou não) ser recuperados; das modalidades de recuperação existentes; e, fundamentalmente, a explicitação das RS que os professores elaboram acerca desses diferentes aspectos.

Embora os professores valorizem a participação dos alunos em projetos complementares que associem, por exemplo, a "teoria e a prática", na maioria dos casos as provas, sistematicamente aplicadas aos alunos, privilegiam basicamente, senão exclusivamente, a verificação da aprendizagem dos conteúdos desenvolvidos no decorrer do ano letivo nas diferentes disciplinas ministradas. Portanto, são provas de avaliação de rendimento. Para aqueles que não demonstram um rendimento satisfatório nas referidas provas, e também visando à correção do fluxo escolar, são adotadas, a critério de cada escola, estratégias de recuperação. Dentre elas destacam-se a recuperação paralela – feita ao longo do ano letivo – e a recuperação nas férias.

Das respostas dos professores relativas à recuperação paralela, emergem RS que poderiam ser assim resumidas: a recuperação paralela é ótima porque é sistemática, contínua, dinâmica e, acompanhada pelo professor, apresenta bons resultados Algumas falas exemplificam as vantagens da recuperação paralela: "os alunos percebem que recebem maior atenção, por ser um número de alunos reduzido"; "os alunos se interessam e participam e, assim, aumenta sua auto-estima". E ainda:

> *Os alunos fazem trabalhos práticos fora de seu horário de aulas, levando a um maior interesse pelo projeto desenvolvido no período.*
>
> *É realizada a partir das dificuldades e necessidades diagnosticadas pelo professor, que sempre procura recursos externos para a recuperação.*
>
> *É praticamente individualizada e baseada neste ou naquele ponto que o aluno precisa recuperar.*

Quanto à recuperação levada a efeito durante o período das férias escolares, embora alguns professores expressem alguns vagos pontos positivos – como "contribui para que

não ocorra defasagem idade-série", ou "é uma nova oportunidade de aprendizagem*"* – a maioria das representações sobre essa estratégia de recuperação expressam negação, rejeição, alegando-se sua improdutividade, por diferentes motivos.

Na visão dos professores, a recuperação nas férias não surtiria efeito por sua curta duração ou por ser desconectada do trabalho feito durante o ano letivo: "Não vejo aspecto positivo pelo curto período usado para a recuperação das deficiências de conteúdos"; "não há recuperação alguma de conteúdo em espaço de tempo tão curto; não há melhoria da aprendizagem"; "em três semanas não se recupera um semestre ou um ano, o tempo é curto". Ou: "os projetos desenvolvidos não são compatíveis com o conteúdo trabalhado; os alunos são avaliados por professores que não conhecem sua realidade, porque não trabalharam com eles durante o ano letivo".

Por outro lado, a recuperação de férias teria ainda um efeito nefasto em geral, porque "acaba desmotivando aqueles outros que se esforçam durante todo o ano" e, também, por seu aparente caráter de aprovação necessária:

> *Os alunos percebem que não precisam se preocupar durante o ano letivo, já que recupera durante apenas 30 dias, nas férias.*
>
> *Os alunos se acomodam durante o ano porque sabem que, nas férias, existe a possibilidade de recuperar o tempo perdido; isso atrapalha o rendimento durante o ano todo – em outubro, começam a faltar.*
>
> *Como os alunos já sabem de antemão que, se freqüentarem o mês de férias na recuperação, serão aprovados, não se preocupam muito em estudar durante todo o ano letivo e isso deixa os professores sem perspectiva.*
>
> *O aluno é aprovado, isso é muito bom, mas sem o conhecimento necessário. Esse aluno terá muita dificuldade em acompanhar as aulas da série seguinte e, muito menos, terá condições de entrar na faculdade ou de arrumar emprego.*

Resumidamente, pois, a RS acerca da recuperação feita ao longo do ano letivo é altamente positiva – por sua efetividade – e as RS sobre recuperação nas férias são bastante negativas, por não beneficiar os alunos..

7.4 O PROMED

Em relação ao PROMED, pode-se dizer que ainda não foram constituídas sólidas representações sociais a seu respeito, possivelmente por seu escasso conhecimento: parece haver falta de esclarecimento de que grande parte das melhorias implementadas nas escolas devem-se ao Programa – cujos objetivos talvez sejam desconhecidos ou pouco conhecidos. Apesar de inovador, parece ter sido pouco discutido entre os

professores e no interior da própria escola. A fala “o Programa foi iniciado no ano 2002, portanto é cedo para darmos opiniões” sintetiza a situação. E como as RS, para se instituir, dependem da circulação de informações e da realização de práticas, as representações sobre o PROMED ainda não se consolidaram. É possível dizer entretanto que, em suas respostas a respeito do Programa, os professores expressam opiniões, impressões e expectativas sobre o aspecto mais visível do Programa, qual seja, as verbas enviadas á escola – mesmo se estas parecem não ter sido suficientes: “A verba enviada à nossa escola foi insuficiente para comprar os materiais necessários”; “as verbas destinadas foram insuficientes para alavancar projetos e mudar a realidade da escola”.

> *É de grande importância que esse programa de melhoria e expansão do EM continue, pois ainda precisamos de ampliação da sala de Informática, vídeo, TV, material de esporte e pintura.*

E enquanto umas falas revelam desconhecimento de que o recebimento de recursos é vinculado precisamente a um projeto elaborado pela escola – “a verba deveria ser de acordo com as necessidades específicas de cada escola, pois a nossa ainda tem muito a adquirir para melhorar” –, outras trazem sugestões para aprimorar o Programa:

> *A verba deveria vir sem destino específico, ser mais maleável de acordo com as necessidades da escola; e [deveria haver] um prazo maior para o gasto e prestação de contas.*
>
> *Gostaríamos que houvesse a participação de todos os docentes desta unidade escolar na elaboração do próximo projeto.*

Por outro lado, é preciso considerar as falas de alguns professores que revelam conhecimento e avaliam o PROMED de uma maneira positiva, insistindo na necessidade de sua continuidade:

> *Uma vez que esse programa veio atender as necessidades da escola, seria muito importante a sua continuidade e efetiva implementação.*
>
> *O programa de melhoria do EM está sendo de grande valia e espero que continue a nos proporcionar melhores condições de trabalho e desenvolvimento intelectual, tão necessários a todos.*

Apreciação

Não é desprezível o fato de que, embora reconhecendo os insumos recebidos pelas escolas e os esforços para a formação continuada de professores, estes tenham consolidada a representação social da escola pública como um *espaço de carências nunca supridas*. Esta representação, ancorada em vários elementos do que falta ter, do

que falta fazer, como se mostrou acima, acaba tendo uma função de negação sempre presente, de não reconhecimento de ações importantes para a melhoria das condições do ensino, consolidando uma visão de contínuo descaso do poder público para com a educação, o que repercute em atitudes e comportamentos na escola e na sala de aula. Com essa representação cristalizada, é como se nada, nunca, pudesse ser bom ou relativamente bom, o que gera uma atmosfera pouco receptiva a inovações, mesmo que interessantes e necessárias. Por isso, o empenho para mudar essa cultura instalada é condição para se ter uma participação mais consciente e crítica (e não reagente e destrutiva). Este é um espaço fora do âmbito da racionalidade linear: não basta informar, divulgar. É preciso mobilizar, fazer acreditar, envolver, provocar a participação efetiva, criando condições de uma crítica ancorada em maior objetividade e não no senso-comum. A desinformação aqui tem papel deletério e, por essa razão, é imperativo criar caminhos de comunicação mais transparentes, mais ágeis, mais expostos, para reverter esse quadro onde a imagem da escola pública é sempre de algo irremediavelmente feio e ruim. As práticas pedagógicas contaminam-se com essas imagens, gerando modos pouco eficazes de lidar com os problemas reais, concretamente instalados na sociedade, e que se refletem na sala de aula.

8 UMA REFLEXÃO A PARTIR DOS ESTUDOS DE CASO

O estudo de caso pretende retratar configurações que, embora particulares, funcionem como ponto de partida para uma análise que busque o estabelecimento de relações mais amplas acerca de um determinado objeto de estudo. Uma premissa é a de que tais configurações particulares casos) sejam representativas no âmbito da realidade a ser investigada. O caso – que pode ser uma instituição, uma escola, um evento, uma pessoa, um grupo – constitui uma instância deflagradora e privilegiada para compreender as mediações que concentram a possibilidade de explicar a realidade concreta. Em outras palavras, o estudo de caso representa uma contribuição para o aprofundamento de uma determinada instância de investigação; pormenores e circunstâncias específicas (em uma dada situação) podem favorecer a compreensão do todo.

Os estudos de caso realizados em cinco escolas das regiões Norte, Sul, Centro-Oeste e Leste da cidade de São Paulo ofereceram indícios de como o PROMED/SP foi implementado. Os dados permitem elencar fatores que facilitaram ou dificultaram a realização do Plano de Investimento (PI) nessas escolas.

Considerando que o projeto da escola constitui o fulcro central do PROMED, procura-se analisar, tendo como ponto de partida o que propõe o Programa, as condições da escola para sua elaboração, o processo de sua implementação, a relação entre o PI e o PP, as mudanças produzidas pelo Programa nas práticas das escolas e alguns resultados obtidos.

Além do objetivo mais amplo de ampliar o atendimento e melhorar a qualidade do ensino médio, o PROMED, como já mencionado, traça objetivos específicos para a gestão da escola – aumentar sua capacidade de elaborar e implementar projetos escolares; potencializar a atuação das APM, dos conselhos de escola e do grêmio estudantil; desenvolver parcerias com entidades da sociedade civil – e para sua estrutura e funcionamento: ampliação do número de vagas e das horas de permanência na escola, reforma e/ou criação de espaço físico (bibliotecas, laboratórios de ciências e de informática, quadras esportivas, aquisição de equipamentos e mobiliário adequados). No que tange à melhoria da qualidade de ensino, o Programa propõe a construção de

uma identidade própria da escola, com a implementação de currículos flexíveis e contextualizados e a redução das taxas de insucesso dos alunos; valorização dos agentes do processo educativo, propiciando a existência de um corpo docente estável (com ampliação do tempo de permanência na mesma escola) e a participação dos professores em cursos de formação continuada. Tais objetivos se explicitam no Plano de Investimento (PI) que as escolas deveriam elaborar para participar do Programa (como descrito no Capítulo 5); [esperava-se que, ao seguir o roteiro para elaboração do PI, a escola aprendesse na prática a montar seu próprio projeto].

Os aspectos abordados na análise a seguir foram selecionados levando em conta esses objetivos, bem como a centralidade do PI para a efetiva implementação do PROMED/SP nas escolas.

8.1 Perfil das escolas

O espaço físico das escolas estudadas é bastante agradável. Quatro delas passaram por recentes reformas que possibilitaram melhorias, embora tenham causado certa desestruturação e dificuldades por terem sido realizadas durante o período letivo. Na maioria das escolas verificou-se haver condições físicas para a realização de uma prática pedagógica diferenciada, ultrapassando os limites da sala de aula: todas têm laboratório, sala de informática e biblioteca; e em uma delas há, inclusive, piscina e teatro.

No entanto, a existência de tais espaços não garante sua utilização freqüente por alunos e professores: pôde ser constatado que alguns desses espaços não são utilizados por uma ou mais das seguintes razões: não apresentam condições de uso; estão em reforma; os computadores foram roubados; o laboratório não tem equipamentos; os professores não sabem utilizar os equipamentos; a utilização dos espaços não é discutida e planejada coletiva e antecipadamente.

Em uma das escolas, o laboratório é bastante utilizado pelos professores da área das Ciências da Natureza; em outra, a biblioteca é freqüentada assiduamente por professores, alunos, funcionários e pais (desenvolve desde 1998 um projeto de leitura). Em uma terceira escola, a maneira como foi organizada a sala de informática – com computadores de um lado e carteiras de outro, de forma a permitir que metade dos alunos utilize o computador enquanto outros realizem atividades em papel – tornou-se referência para outras escolas da DE.

Como visto no capítulo anterior, as representações sociais dos professores sobre a melhoria das práticas pedagógicas envolvem melhoria do espaço físico. Ora, essa visão é apenas parcialmente compatível com as condições efetivamente encontradas, visto que estas não parecem tão insatisfatórias. É oportuno retomar a questão da participação na elaboração do PI: em apenas duas escolas os recursos obtidos pelo Programa foram utilizados para a compra de livros e de equipamentos para os laboratórios, por terem sido incluídos em seu PI (enquanto nas demais as verbas do PROMED não foram destinadas à melhoria desses espaços), embora os professores se ressintam de suas condições precárias. Fica aberta a questão de os docentes dessas escolas não terem participado da elaboração do PI.

A não-utilização desses espaços poderia indicar que predominam estratégias docentes baseadas em aulas expositivas e consultas a material impresso. Embora muitos alunos declarem que aprendem melhor quando o professor dá aulas práticas, estas não parecem ser tão valorizadas e realizadas.

Este poderia ser um indicador para o planejamento de cursos de formação dos professores que explorem mais os espaços e equipamentos existentes na escola, inclusive fornecendo orientações instrucionais. É verdade que tais cursos, principalmente no que diz respeito à sala de informática, vêm sendo oferecidos pela Secretaria. No entanto, poucos dos professores entrevistados puderam participar dos mesmos, exceto em uma das escolas onde, segundo a diretora, todos os professores participaram de cursos de informática oferecidos pela DE.

Nas cinco escolas estudadas aparece a queixa de que os funcionários são insuficientes, mesmo quando, ao corpo dos funcionários efetivos, são agregados contratados pela APM ou outros. De acordo com os entrevistados, a quantidade insuficiente de funcionários afetaria o funcionamento das escolas e a realização de seus projetos. Em três dessas escolas, o corpo docente é constituído, em sua maioria, por professores ACT (contratados temporariamente); em duas, por efetivos. Todas as escolas pesquisadas têm professor-coordenador do ensino médio, recentemente exercendo essa função. Em quatro das escolas estudadas, o diretor encontra-se há pouco tempo na escola ecoando as queixas dos dirigentes quanto à rotatividade desses profissionais.

A gestão das escolas estudadas parece restrita à equipe formada por diretor, vice-diretor e professor coordenador. Ações em parceria com a APM ou o Conselho de Escola, além de pontuais e difíceis de serem realizadas, deixam a desejar no que diz respeito à co-responsabilidade pela gestão da instituição. Pais e alunos têm uma

participação, na maioria das vezes, silenciosa e pouco expressiva. Deve ser notado, porém, que em uma escola a gestão parece mais participativa. A diretora diz que, ao elaborar o Plano de Gestão, consulta continuamente a equipe escolar e a comunidade e, durante sua execução, estabelece parcerias com grupos organizados do bairro.

Peculiaridades das escolas estudadas

Ressaltam-se a seguir alguns aspectos distintivos das escolas estudadas, tal como observados pelos pesquisadores.

Escola 1

O que parece distinguir esta escola das demais é a relação harmoniosa entre direção, professores e alunos, pelo menos no que diz respeito às pessoas pesquisadas. Parecem estar claros, na perspectiva deles, os papéis de cada um; pais costumam ir à escola apenas quando chamados pela direção. Na classificação de cor segundo o desempenho, esta escola foi avaliada como azul — a única do grupo de cinco estudadas.

Escola 2

Nesta escola o que salta à vista é um conflito entre direção e alunos. De um lado, a atual diretora faz um discurso articulado a respeito de sua contribuição pedagógica, indicando para onde quer ir e como. Os professores demonstram apoiá-la e explicitam que ela contribui com seu trabalho. De outro lado, os alunos pesquisados não parecem compreender as ações da direção nem seus métodos de trabalho e fazem críticas ao autoritarismo da diretora.

Escola 3

Esta escola chama a atenção, inicialmente, pelo espaço físico, pois, das escolas estudadas, é a única que dispõe de teatro, piscina, galeria de arte e um Centro de Estudos de Línguas. Também é a única das escolas pesquisadas que tem uma atuante associação de ex-alunos. Durante o período de observação, respirava-se um ar de festa. A escola estava em plena (e tradicional) Semana Cultural, e organizava-se um baile no fim-de-semana. Nos intervalos, a rádio funcionava a pleno vapor, com músicas e correios-elegantes. Havia muito movimento, especialmente no período diurno. Outro aspecto que chamou a atenção foi a atuação da vice-diretora, que não se limitava à parte administrativa e disciplinar, mas também exercia orientação pedagógica. Tradicional no bairro, a escola goza de prestígio entre os pais, que a escolhem para os filhos pela “fama de boa escola que possui” – embora, segundo depoimentos de

professores, alunos e direção, tal fama já não se sustentasse. Existe contudo um clima de expectativa de melhoria, propiciado pela presença de uma nova direção, que é bem avaliada pelos professores pela firmeza e senso de justiça.

Escola 4

Nesta escola, chama a atenção um certo clima de mudança. Quando o estudo foi realizado, a reforma da estrutura física estava em fase final e podia-se perceber traços de sua passagem no Laboratório de Biologia repleto de caixas, na biblioteca sendo preparada para a inauguração, nas carteiras empilhadas no auditório e nas grades recém-colocadas. Pôde-se perceber que as práticas pedagógicas também estão passando por mudanças. É bastante expressiva a quantidade de projetos em andamento, alguns deles envolvendo mais de uma disciplina. Nas entrevistas com a diretora, os professores e os alunos, emergem aqui e ali frases que refletem o sentimento que tais mudanças provocam nas pessoas. Ao lado do descontentamento com as grades e com a desorganização produzida pela reforma do prédio, aparecem o entusiasmo dos professores com o trabalho e com o desempenho dos alunos.

Escola 5

Esta escola parece ter uma gestão mais participativa, por dois motivos: pela informação dada pelos entrevistados de que há uma articulação de trabalho entre o diretor, os dois vice-diretores e os dois coordenadores; e por demonstrar maior conhecimento sobre o PROMED e o que ele possibilitou melhorar na escola. O diretor entrevistado é o único das escolas pesquisadas que estava na direção à época da elaboração do Plano de Investimento. Também foi o único a informar que as diversas instâncias participaram da discussão do PI: professores, direção, coordenação, alunos, pais e Conselho de Escola – embora a priorização das metas tenha sido feita apenas com os professores.

Dinâmica do trabalho pedagógico

Observa-se nas escolas estudadas razoável compatibilidade com a dinâmica do trabalho pedagógico considerada referência para a realização do PI – a existência de um plano escolar, conselhos de classe ativos, conhecimento e aplicação das diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio e capacitação dos professores.

Em todas as escolas são elaborados Planos Escolares e os Conselhos de Classe reúnem-se freqüentemente para acompanhar o desempenho dos alunos – práticas que parecem bastante sedimentadas. Os PCNs são utilizados como referência curricular no momento de elaboração do Plano Escolar, sobretudo no que diz respeito aos conteúdos

a serem desenvolvidos. Os professores dizem conhecer os PCNs, embora suas orientações pouco tenham contribuído para mudanças metodológicas no que diz respeito à interdisciplinaridade e contextualização, uma vez que o currículo ainda é pensado de maneira disciplinar e os conteúdos se apresentem desvinculados da prática.

A maioria dos professores entrevistados declaram que pouco participaram de cursos e reivindicam a participação em cursos práticos de suas disciplinas. Parecem compreender que existem lacunas em sua formação específica e que seu papel se restringe à sala de aula – daí, talvez, a dificuldade de utilizar metodologias mais dinâmicas de ensino ou de elaborar projetos interdisciplinares.

Em relação aos projetos, alguns aspectos merecem ser discutidos. Levando-se em conta os projetos citados por diretores, professores e alunos, é possível perceber que existe um certo sincretismo conceitual. Entendem por projeto toda e qualquer ação que foge à rotina escolar: eventos, festas, festivais, campeonatos, campanhas e, também, projetos pedagógicos articulados em torno de temas. O positivo é que, em quatro das escolas, direção, professores e alunos dizem que na escola são desenvolvidos projetos –que representam um esforço na direção de uma articulação entre as diferentes disciplinas e de tornar as aulas mais atraentes para os alunos.

Importante apontar que, em duas escolas, foram realizados projetos em parceria com instituições. Uma delas realizou projeto subsidiado pela FAPESP e, em outra, os alunos participaram do Projeto EDUCON, promovido pela USP.

Também merece realce a existência em duas escolas do Projeto Rádio, que tem por objetivo promover o protagonismo juvenil. Em uma, a rádio já se encontra em funcionamento, dirigida pelos próprios alunos. Tais projetos foram possíveis graças à verba do PROMED/SP.

O traço comum entre as escolas estudadas é que não existem projetos voltados para a participação da comunidade, nos fins-de-semana. Em apenas uma escola a diretora disse ter tentado abrir a escola nos finais de semana para a comunidade, mas que não houve interesse.

8.2 O impacto do Programa nas escolas

As condições acima descritas interferiram significativamente na implementação do PROMED nas escolas estudadas, como pode ser observado a seguir.

O conhecimento do Programa por parte da equipe de gestão, de professores e alunos é superficial e desigualmente distribuído. Em apenas duas escolas os então gestores haviam participado do curso de capacitação para elaboração do PI. Os professores entrevistados não foram capazes de identificar as siglas PROMED e PI, embora fossem capazes de falar a respeito dos materiais adquiridos com as verbas destinadas à escola. Possíveis razões desse desconhecimento seriam as contínuas mudanças dos profissionais da equipe gestora e a maneira como as informações circulam no interior da escola. A rotatividade dos diretores parece ter comprometido bastante a efetivação do Programa nas escolas. Em três das escolas estudadas, o diretor não havia participado da elaboração do PI, pois chegou à escola depois que o mesmo já havia sido realizado, e tampouco havia participado do curso de capacitação para sua elaboração. Quanto ao escasso conhecimento que os professores têm do PROMED e do PI, parece que este se deve à maneira como as informações costumam circular na escola: de maneira fragmentada, geralmente por escrito, afixadas ou colocadas à disposição na sala dos professores, sem a sistematização necessária. Essa forma de comunicação encontraria justificativa na impossibilidade de reunir todos os professores, ou pelo menos um grupo expressivo nos HTPCs, em função da carga horária dos professores.

Assim, é possível dizer que, nas escolas estudadas, a realização do que é proposto pelo PROMED ficou comprometida, uma vez que a etapa necessária para seu conhecimento não foi realizada a contento. A socialização das informações relativas ao PROMED não se deu e a participação coletiva não foi geral. Em apenas uma das escolas estudadas encontramos indícios de que o PI foi elaborado dentro das condições previstas: de forma coletiva, com participação da equipe de gestão, da APM, do Conselho de Escola, do grupo de professores. Nas demais, a direção e os professores alegam não haver condições favoráveis para a elaboração de projetos coletivos na escola, dada a dificuldade de reunir, por inteiro, o corpo docente; o tempo para reuniões é insuficiente, os pais não comparecem à escola e os alunos dificilmente dão sugestões nas reuniões. Tal justificativa sugere a necessidade de adequação da jornada dos docentes na escola para permitir reuniões de HTPC que contem com um *quorum* razoável e, por outro lado, que sejam redobrados os esforços da escola para criar condições de participação efetiva dos pais e dos alunos nos projetos da escola.

Segundo o que foi observado, teriam prevalecido, na elaboração do PI, práticas semelhantes às da elaboração do Plano da Escola pela equipe escolar, baseado na distribuição de tarefas por segmento, cabendo aos gestores oferecer as informações e dados relativos à escola e aos professores, pensar o trabalho de sala de aula,

focalizando especificamente sua disciplina. Nesse sentido, a proposta de que o PI fosse um momento em que a escola reunida pudesse produzir um diagnóstico específico de sua situação e pudesse elaborar um projeto pedagógico coletivo ficou comprometida. Nas escolas estudadas, competiu aos professores, na elaboração do PI, elaborar a lista de materiais necessários à melhoria de suas aulas. Ao delegar aos professores a responsabilidade de apenas fazer lista de materiais a serem adquiridos, reforça-se a idéia de que a estes compete pensar os conhecimentos específicos de sua disciplina e não a escola como um todo, ou as competências a serem desenvolvidas nos alunos. Mantém-se também a fragmentação curricular.

Nesse sentido, é possível dizer que as informações e orientações sistematizadas no PI não foram implementadas de acordo com os padrões previstos. Tal constatação não deve necessariamente ser entendida como um insucesso do Programa, mas, ao contrário, como indício de que este deve ter continuidade e de que devem ser reforçados seus pressupostos subjacentes, de forma que novas práticas possam substituir as já sedimentadas. A ação mais incisiva da supervisão para a implementação desse aspecto parece ser necessária.

Em três escolas, as verbas recebidas por meio do Programa permitiram a realização de projetos já em desenvolvimento ou planejados anteriormente, o que parece demonstrar que houve articulação entre o PP e o PI. Como já apontado, nas escolas estudadas parece não prevalecer a prática de elaboração de projetos coletivos ou interdisciplinares. Os professores alegam dificuldade de se encontrar nos horários de trabalho coletivo, sugerindo a vigência da representação social do trabalho individualizado, ou a idéia de que o coletivo é a soma das partes e é alinhavado por outros. Solicitam mais horas de planejamento e de HTPC – o que não parece ser suficiente para mudar as representações ou as práticas vigentes. Quando se reúnem, os professores consideram mais importante trocar experiências relativas ao trabalho em sala de aula ou problemas com os alunos do que discutir questões mais amplas da escola, as quais consideram como sendo da alçada de outras funções ou alheias ao próprio trabalho. Parecem entender por “coletivo” a possibilidade de estarem todos juntos no mesmo espaço, realizando tarefas relativas às disciplinas. Geralmente reúnem-se por período e por disciplina e elaboram a lista dos conteúdos a serem desenvolvidos durante o ano letivo. Em algumas escolas encontramos indícios de que são esboçados projetos baseados em afinidades pessoais dos professores.

Outra questão a ser considerada é a não-existência de um plano de acompanhamento das ações planejadas e executadas por parte da equipe gestora da escola. O

acompanhamento, quando existe, é feito pela coordenadora, geralmente a pessoa da equipe de gestão que participa mais freqüentemente das reuniões dos professores. Daí provavelmente a dificuldade encontrada pelos diretores entrevistados em avaliar de forma mais objetiva a implementação do Programa em suas escolas; suas avaliações, na maioria dos casos, são pobres em informações precisas e, não raro, desacompanhadas de apoios documentais ou factuais.

Assim, a proposta de elaboração de um Plano de Investimento que organizasse as ações previstas no projeto pedagógico da escola encontraram nas escolas estudadas um conjunto de práticas estáveis e fortes, as quais acabaram prevalecendo sobre as inovações propostas e reduzindo a amplitude e o alcance do PROMED/SP, nessa fase de sua implementação.

Aplicação dos recursos

As verbas repassadas às escolas pelo PROMED/SP foram utilizadas, sobretudo, para compra de materiais destinados às atividades docentes, tais como TV, vídeos, rádio, gravador, fitas de vídeo, mapas, ventilador, cortinas, telas, tintas. Em duas escolas foram comprados equipamentos para montar a rádio da escola; em outra, foram adquiridos materiais para montagem do laboratório de Ciências e, em uma terceira, livros para a biblioteca.

A necessidade de mais verbas para a escola aparece sobretudo na fala dos membros da equipe gestora, mas também professores referem-se a verbas necessárias para suprir as carências da escola. Para eles, as melhorias, mesmo as mudanças metodológicas, parecem impossíveis de serem realizadas sem verbas que lhe dêem sustentação. Soluções criativas dentro de um orçamento reduzido estão fora de questão. E as verbas são sempre insuficientes para cobrir todas as necessidades, pois espera-se que as condições se aproximem do ideal para que possam existir mudança, a qual depende de suas representações do contexto externo. A questão que se coloca é se as mudanças externas, de fato, promovem mudanças da prática.

Em todas as escolas, a maioria dos professores e diretores entrevistados consideraram importante que o Programa destinasse uma verba para a escola, mas desejavam que esta pudesse decidir sua destinação.

A relação dos professores com os recursos aportados à escola parece ressentir-se ainda da pouca experiência em estimar orçamentos e quantidades. Por exemplo, em um caso (escola 4), destinaram recursos para a compra de telas e tintas, mas

posteriormente constataram que a quantidade de material adquirido não era suficiente para todos os alunos.

O Programa em cada escola

Apresenta-se a seguir uma síntese relativa à implementação do Programa em cada uma das escolas estudadas.

Escola 1

A maioria dos professores participou da elaboração do Plano de Investimento, parecendo estar cientes do PI e do que seria comprado. Quem fez a maioria das compras foi a diretora anterior, não a atual. A escola adquiriu fitas de vídeo, mapas, outros materiais pedagógicos em geral e para Educação Artística, uma televisão, uma mesa de pebolim; para a biblioteca nada foi comprado por considerar suficiente o acervo da escola; para a sala de informática foram comprados *softwares*.

Segundo a direção, o Programa contribuiu para a proposta da escola, pois possibilitou que algumas ações pedagógicas fossem implementadas, tendo também ajudado no desempenho cotidiano dos professores. Não estavam previstas, por desnecessárias, melhorias nas condições físicas; tampouco houve ampliação da oferta de vagas.

Escola 2

A atual diretora não estava na escola na época do Plano de Investimento, que priorizou a solicitação de livros didáticos e para a biblioteca. Nesta última, a aquisição viabilizou o projeto “Roda de Leitura”, que envolveu toda a escola, dos alunos aos funcionários, com reflexos positivos no desempenho dos alunos nas demais áreas curriculares, por favorecer as habilidades de leitura, centrais ao trabalho escolar. Outra destinação dos recursos foi a implementação do laboratório de Ciências (Física, Química e Biologia), que ainda é um espaço de múltiplo uso da escola, mas que esta pretende, em curto prazo, tornar exclusivo das atividades dessas disciplinas.

Escola 3

Novamente, a atual equipe gestora não estava na escola à época da elaboração do Plano de Investimento, mas da qual os professores participaram. Com os recursos viabilizados pelo Programa, a escola adquiriu aparelhagem para montagem da rádio, toca-CD, mesa de som para o teatro, microfones, fitas de vídeo, CDs e um videokê. A verba contribuiu assim para a efetivação do projeto da Rádio Escola e possibilitou que algumas ações pedagógicas fossem aprimoradas (como por exemplo mediante o uso do videokê nas aulas de inglês).

Escola 4

A equipe gestora desta escola participou do curso de capacitação para a implementação do Plano de Investimento. De acordo com a diretora, o PI foi discutido com os professores, que definiram prioridades quanto ao que deveria ser adquirido, levando em conta projetos elaborados por eles próprios: equipamentos para montagem da rádio, materiais para Educação Física (inclusive cobertura da quadra), mesas de jogos, máquina de xerox para reproduzir o jornal e filmadora. Os professores e a diretora avaliaram que os materiais adquiridos facilitaram a realização dos projetos, melhoraram a qualidade das ações pedagógicas e contribuíram para aumentar o interesse dos alunos pelas aulas.

Escola 5

O Plano de Investimento foi discutido com toda a escola — direção, professores, coordenação, pais e alunos — em momentos diferentes, mas foi o grupo de professores que definiu a prioridade do que deveria ser adquirido: computadores para o laboratório de informática, material para as salas-ambientes e materiais pedagógicos em geral. Em especial, montaram o laboratório de ciências e a biblioteca. Essas aquisições foram muito bem avaliadas pelos professores pesquisados, segundo os quais elas facilitaram e ampliaram as ações pedagógicas. Os professores consideraram, inclusive, que as melhorias provocaram redução do índice de faltas dos alunos, pois as aulas se tornaram mais atraentes. O diretor da escola informa que com essas aquisições alcançou uma meta do plano da escola, que era criar um ambiente melhor para motivar os alunos a melhor aprender.

8.3 Em síntese

Os estudos de caso realizados oferecem indicadores de que o nome PROMED/SP ainda não foi totalmente apropriado pelos gestores, professores e alunos. Nesse sentido, é possível dizer que o PROMED/SP, nessa fase de sua implantação, acabou sendo percebido mais pelos recursos financeiros propiciados à escola do que pelo significado das mudanças propostas. Ainda, os professores expressam mais expectativas não-realizadas, fazendo com que o mesmo pareça depositário de esperanças e da perspectiva de solucionar *todos* os problemas na escola, ou de resolver as dificuldades encontradas por eles para melhorar sua prática, extrapolando os objetivos do Programa.

Apesar dessas condições, é possível perceber traços indicadores de mudanças positivas no desempenho dos alunos, na contenção da evasão e nas estratégias docentes, possivelmente influenciadas pelo PROMED/SP.

Objetivos maiores do PROMED/SP, a melhoria do desempenho dos alunos e a contenção da evasão parecem estar acontecendo em três das escolas estudadas. Nas outras duas, tanto a direção quanto os professores consideram que o desempenho dos alunos vem piorando a cada ano. Em todas as escolas, quando o aluno não é bem-sucedido nas avaliações, passa a receber recuperação paralela e, no final do ano, a recuperação de férias. A recuperação paralela tem apreciação positiva pelos professores, alunos e gestores, enquanto que à das férias são atribuídos mais aspectos negativos do que positivos, por considerar que sua forma de realização não promove aprendizagem e, inclusive, desmotiva os alunos a estudar.

Quanto à prática pedagógica, nas cinco escolas estudadas observa-se que o PROMED, se *não* alterou sensivelmente as práticas tradicionais de sala de aula (prevalecendo ainda as aulas expositivas ou trabalhos em grupo), veio fortalecer o desenvolvimento de projetos ainda incipientes – mesmo levando em conta que os projetos são concebidos como uma "aula diferente" ocasionalmente programada, ou como um acontecimento extracurricular. A existência de alguns projetos, mesmo que confundidos pelos alunos como eventos esporádicos, que incluem saídas da escola, participação em campeonatos esportivos, festivais e festas, parece ser um indicador de que pequenas mudanças estão sendo gestadas no interior das escolas. Há que se apostar na permanência e continuidade do Programa, para que as escolas possam caminhar na direção de projetos interdisciplinares.

Este estudo de caso revela um certo descompasso entre o que propõe o Programa e sua implementação na e pela escola. As propostas para a melhoria da escola parecem supor a existência de certas condições, especialmente de funcionamento das escolas, que ainda não são prevalecentes; propõe-se uma nova cultura de trabalho que exige tempo e persistência para tornar-se realidade. Quanto ao PI das escolas, embora tenha sido pensado como instrumento de orientação à distância para a elaboração e sistematização de projetos escolares consistentes e viáveis, este estudo mostra que, ao realizar-se nas escolas, é modificado pela cultura vigente ou é tomado fragmentariamente face à descontinuidade de gestão. É possível levantar a hipótese de que as propostas do PROMED não fazem parte do repertório de experiências da escola e, pelo estranhamento da novidade que propõem, acaba prevalecendo tanto as práticas

sedimentadas quanto as Representações Sociais vigentes a respeito de projetos e de melhoria da qualidade do ensino.

CONCLUSÕES

As melhorias para o ensino médio propostas no projeto apresentado ao MEC estavam ancoradas em inovações promovidas pela SEE/SP no sistema educacional público do Estado de São Paulo desde 1995, ano em que se constituiu, no nível central da Secretaria, uma equipe de especialistas para refletir, pesquisar e apresentar propostas para melhorar o nível médio da educação básica. Essa reflexão e os conhecimentos acumulados pela Equipe de Ensino Médio, associados à existência de uma unidade de gerenciamento familiarizada tanto com a gestão de recursos quanto com os mecanismos de financiamento internacional, forneceram os elementos necessários para a elaboração do projeto da Secretaria para o MEC. Partindo de uma apreciação crítica das experiências em curso na rede estadual, tinha a pretensão de alcançar as unidades escolares oferecendo subsídios materiais, financeiros, de cunho pedagógico e administrativo aos três níveis que compõem a estrutura da Secretaria.

Privilegiando a ação das escolas como o eixo das melhorias esperadas, a proposta e a implementação do programa nortearam-se pelos princípios da autonomia, participação da comunidade e flexibilização do currículo escolar, prevendo a descentralização de recursos financeiros específicos para o ensino médio a serem investidos em cada escola para implementar projetos elaborados de acordo com as necessidades e especificidades de cada unidade.

Em linhas gerais, ocorreram duas grandes alterações em relação ao que estava previsto no projeto original. A primeira, e mais significativa, incidiu sobre o alcance do Programa que, previsto para ser implantado em metade das escolas que oferecem ensino médio, se estendeu para a totalidade das escolas da rede, que receberam e geriram recursos financeiros, o que significa dizer que a meta estabelecida no projeto (atender a 1.500 escolas) foi duplicada para abranger mais de 3.000 escolas. A segunda alteração, que envolve a proposta de monitoramento do desempenho dos alunos – de acordo com o previsto, este deveria ter por base a aplicação do SARESP –, não se concretizou porque nos últimos dois anos este não foi aplicado para o ensino médio. Para contornar esse imprevisto, profissionais que atuam no nível central da SEE/SP dizem pretender utilizar dados do ENEM.

Os demais produtos, ações e atividades que integram os componentes da estrutura básica do projeto foram desenvolvidos e implementados conforme consta da avaliação apresentada ao longo do presente relatório.

Profissionais das unidades escolares e DEs receberam o material e os insumos previstos e passaram por diferentes modalidades de capacitação. Professores e gestores receberam capacitações específicas nas disciplinas de Matemática e Português e voltadas para a gestão, como para utilizar equipamentos instalados com recursos do Programa, enquanto os gestores de escolas receberam capacitações para administração de recursos financeiros. Capacitações para professores de Física, Química e Biologia foram menos contempladas.

A aquisição e instalação de equipamentos indispensáveis para o bom funcionamento das escolas e a execução de projetos pedagógicos que contemplem as necessidades dos alunos (biblioteca, sala de informática, laboratório etc.) concretizou-se em boa parte das escolas, restando, para as próximas fases, mobilizar recursos para que a utilização desses equipamentos se torne mais efetiva e sua disponibilidade se concretize para todos os alunos.

As metas relativas à expansão e reorganização da oferta do ensino médio foram, de um modo geral, cumpridas e em alguns casos ultrapassaram as metas estabelecidas, com destaque para os resultados amplamente favoráveis verificados no decréscimo da taxa de evasão de alunos e de ampliação de matrículas no período diurno.

A capacidade de propor e implementar esse amplo e integrado conjunto de ações, produtos e atividades garantiu uma imagem de mudanças, que repercutiu favoravelmente entre seus beneficiários; estes registram perceber alterações favoráveis em diferentes aspectos da realidade escolar, ressalvando-se que o processo em curso depende da continuidade de esforços para o avanço de sua concretização e que alguns dos impactos do PROMED exigem mais tempo para que possam ser melhor avaliadas a extensão e magnitude de um projeto cuja primeira etapa de implementação ainda estava em curso durante a realização da pesquisa avaliativa.

Fatores que facilitaram a implementação do Programa

Seis fatores podem ser destacados como facilitadores da implementação do Programa:

- a consistência e adequação do projeto elaborado em sintonia com as diretrizes nacionais para o ensino médio e seu desdobramento em linhas de ação e componentes que previam reforço e complemento mútuo;
- a integração das ações e atividades do Programa com outras iniciativas em curso na rede de ensino estadual;
- a existência de um modelo único e bem elaborado de Projeto de Investimento (PI), permitindo seu uso extensivo, generalizado e padronizado em todas as escolas da rede;

- o considerável grau de articulação formal entre os níveis de administração da SEE/SP;
- o alto grau de empenho, qualificação e profissionalismo (*expertise,* no sentido de que acumulam conhecimento sobre a questão) das equipes do nível central (UGP - Unidade de Gerenciamento de Projetos e Equipe de Ensino Médio) que elaboraram e responderam pela implementação do PROMED;
- o amplo reconhecimento de que o ensino médio carece de investimentos, generalizado entre parcelas significativas de profissionais atuantes nos níveis central, regionais e nas unidades escolares.

O projeto apresentado pela SEE/SP ao MEC merece avaliação favorável no que diz respeito a sua pertinência e adequação, como é suficientemente manifesto na apreciação contida no final do primeiro capítulo do presente relatório, dedicado integralmente à análise desse instrumento.

Quanto à integração do Programa com outras iniciativas correntes na rede estadual de educação, foi possível identificar algumas pontes que coerentemente se manifestaram nas unidades escolares, vinculando: protagonismo juvenil com a aquisição de equipamentos; incentivo à participação da comunidade com outras campanhas em curso na rede; ênfase na capacitação da equipe gestora da escola com o propósito de fortalecer as unidades escolares e instituir a descentralização de recursos financeiros.

O PI das escolas — consagrado como ícone do PROMED tanto pelo volume de trabalho que representou para supervisores, equipe gestora e sobretudo para a Equipe do Ensino Médio, como por seu vínculo explícito com a liberação de recursos descentralizados para o ensino médio, sempre bem-vindos em qualquer programa — é um instrumento que merece continuar sendo utilizado e, se necessário, aperfeiçoado.

A capacidade de articulação *formal* entre os diferentes níveis da administração ficou evidente para a equipe de avaliação externa ao longo de todos os procedimentos da pesquisa, que exigiram prontidão para contactar escolas e DEs e para com eles agendar visitas, entrevistas e aplicação de instrumentos, com a exigüidade de prazos que a pesquisa exigia.

A qualificação das equipes da UGP e de Ensino Médio, bem como o alto grau de adesão desses especialistas aos princípios e propostas centrais do PROMED foram, sem dúvida, elementos indispensáveis para a implementação de programa tão amplo em abrangência, atividades e produtos. A *expertise* e dedicação das equipes do nível central ficaram evidentes nos sucessivos contatos mantidos pela equipe de avaliação externa com seus componentes .

Para concluir essa síntese dos principais fatores que facilitaram a implementação do programa é necessário lembrar que as divergências de opiniões e no entendimento que os integrantes de cada um dos níveis sobre inúmeras questões não impediram que se constatasse a unanimidade da opinião compartilhada em todos os segmentos: indiscutivelmente o ensino médio carece e merece significativos investimentos.

Fatores que dificultaram a implementação do Programa

Os obstáculos que incidiram sobre a implementação do Programa e limitaram seus resultados e efeitos, segundo a análise da equipe de avaliação externa, podem ser divididos em fatores de ordem estrutural e outros de natureza simbólica ou cultural.

Três fatores de ordem estrutural incidiram sobre a implementação e sobre os impactos do Programa.

As fragilidades estruturais para a implementação do Programa verificadas no nível regional — sugeridas pelos profissionais que atuam nesse nível, corroboradas por relatórios da equipe responsável no nível central e constatadas pela equipe de avaliação externa — já eram antecipadas no próprio projeto da SEE, que sinalizava "a inadequação da estrutura institucional e de gestão para a apoiar as escolas na implementação de seus projetos para o Ensino Médio" como um dos problemas identificados e, também, um dos obstáculos a ser superado na implementação do Programa.

Esse tipo de dificuldade registrada pode ser considerado um fator limitador dos resultados do programa. Ao mesmo tempo, a atitude audaciosa de responsabilizar o nível regional da estrutura administrativa da SEE pela implementação e acompanhamento do Programa pode ser considerada como um fator que permite sinalizar com clareza os limites e potencialidades das DEs, de modo a estabelecer futuramente estratégias claras e específicas de reforço, acompanhamento e recuperação (de identidade e de capacidade), para que o nível regional possa restabelecer o potencial necessário para exercer seu mandato a contento. Coincidentemente ou não, foi justamente esse o nível que ficou dispensado *a priori* de escrever seu próprio projeto de investimento, lembrando que a SEE enviou seu projeto ao MEC, todas as escolas preencheram seu PI enquanto as DEs foram instadas apenas a elaborar planos de ação para apoiar as escolas em faixas desfavoráveis de desempenho.

Outra conclusão importante que resulta da presente pesquisa de avaliação externa indica fatores que limitaram a apropriação de alguns impactos do projeto por parte de um contingente significativo de beneficiários: o modo diferenciado como o Programa é percebido, usado e avaliado em diferentes tipos de escola. Sem dúvida, há grande diferença quando se trata de escola do Interior ou da Região Metropolitana de São Paulo, como se fossem duas realidades a que se deveria dar a devida atenção na formulação de um programa como o que presentemente se avalia. O mesmo acontece com os turnos diurno e noturno: as escolas são as mesmas, mas certamente são populações distintas, com necessidades, carências e demandas bem específicas, e que deveriam ser contempladas. Sobretudo quando se trabalha com os resultados dos questionários dos alunos, fica exposta uma outra fonte de variação importante: as diferenças de resultados e efeitos do Programa de acordo com a variável cor da escola (desempenho no sistema).

Um terceiro fator, ainda de natureza estrutural, que dificultou a implementação do PROMED, está relacionado com a instabilidade do quadro de profissionais, sobretudo de diretores de escolas. Os obstáculos verificados para a fixação de profissionais em seus postos de trabalho, segundo os dados coletados ao longo da pesquisa de avaliação externa, estão associados a problemas de ordem legal e também às constantes remoções de diretores de escola, que em muitos casos ocorrem durante o período letivo, afetando projetos em desenvolvimento.

A segunda ordem de fatores limitantes para a implementação do Programa pode ser classificada como de natureza cultural e simbólica.

Em primeiro lugar, mencionam-se os três princípios tomados como eixos do Programa que, por seu caráter inovador e de escassa tradição na realidade das escolas, refletem a ousadia do PROMED/SP e, ao mesmo tempo, a necessidade de novos e contínuos esforços para superar os obstáculos verificados na concretização da participação da comunidade, da flexibilização curricular e da autonomia das escolas. Não seria excessivo lembrar que esses três eixos são atravessados por conceitos e noções eivadas por polissemias que favorecem disputas em torno de qual seria a melhor forma para sua apropriação teórica e prática.

Um segundo fator limitador identificado pela pesquisa reside no que estamos chamando de uma “cultura da escassez” que se acha cristalizada na rede estadual de ensino. Ela tem apoio real em alguns aspectos mas sua consubstanciação impede muitas vezes o reconhecimento de ações de mudança ou a participação ativa nessas ações.

Recomendações

Em primeiro lugar, recomenda-se enfaticamente que a SEE/SP envide seus melhores esforços na busca de recursos para dar continuidade ao PROMED em São Paulo. Essa recomendação está baseada em constatações que incidem basicamente sobre três pontos: a ampla abrangência da implementação do Programa na rede estadual; seus impactos sobre a ampliação de oferta de equipamentos e insumos pedagógicos que incidem sobre a melhoria de ensino; a repercussão favorável alcançada pelo Programa entre seus beneficiários.

As demais recomendações encerram sugestões em torno de um conjunto de medidas que a SEE/SP deveria adotar na próxima fase de execução do Programa visando potencializar efeitos, minimizar distorções e desigualdades e aprimorar processos, atividades e produtos voltados para a adequação e aperfeiçoamento das estruturas que integram os órgãos centrais e regionais da Secretaria e a relação destes com as escolas.

A flagrante desigualdade dectectada pela pesquisa avaliativa no reconhecimento e apropriação das melhorias decorrentes do Programa leva à recomendação de drásticas alterações na estruturação da próxima etapa do Programa, para minimizar tais desigualdades, potencializadas no vértice do ângulo que vincula a faixa de desempenho das escolas, a região (capital e interior) onde se situa e o período (noturno e diurno) com o perfil dos alunos que as freqüentam. Recomenda-se a adoção de estratégias que permitam minimizar as desigualdades verificadas empenhando esforços para integrar no próprio projeto global de investimento da SEE/SP um conjunto de medidas para favorecer tais escolas e alunos. Tratar-se-ia, assim, de elaborar clara e detalhadamente políticas de ação afirmativa (ou de discriminação positiva) que levassem em conta a fragilidade do impacto e da repercussão do Programa, estabelecendo prioridades de intervenção segundo as necessidades específicas de cada região, faixa de desempenho da escola e período.

No que diz respeito às fragilidades constatadas no nível regional, é importante ressalvar que a solução desse problema estrutural por parte da SEE/SP pode demandar um período de tempo superior ao que a implantação da próxima etapa do PROMED pode esperar. Assim, recomenda-se a adoção de medidas que incidam diretamente sobre a implementação do Programa, lembrando que o sucesso dessas práticas contribuirá para a superação de problemas mais amplos do que a própria execução do Programa. Nessa linha, recomenda-se que o plano de implementação da próxima fase do PROMED

contemple: a elaboração de um plano de investimento de cada DE; o acompanhamento sistemático, por parte dos níveis centrais, das necessidades de cada DE, bem como das ações, atividades e produtos executados nesse nível; o acompanhamento privilegiado e específico das DEs que se encontram em situação mais vulnerável (segundo critérios que podem incluir maior número de escolas com desempenho abaixo da média, insuficiência de profissionais, dificuldade ou insuficiente capacidade de elaboração e planejamento).

Modos diversificados de comunicação com e intra-rede devem ser implementados visando não só a circulação e apropriação de informações relevantes como também a criação de oportunidades de real participação para os diferentes segmentos envolvidos com o projeto.

Recomenda-se, também, que a SEE/SP busque implantar as estratégias necessárias para superar a alta rotatividade de profissionais, especialmente a equipe de gestão das escolas.. Reconhecendo a importância da estabilidade do quadro de pessoal, em todos os níveis de gestão, para a implantação de políticas bem sucedidas, seria de fundamental importância que a SEE/SP redobrasse esforços para garantir a fixação de profissionais, superando obstáculos legais e estabelecendo calendários para remoção de pessoal que evitassem mudanças durante o período letivo, de modo a reduzir e minimizar as perdas representadas pela solução de continuidade do trabalho de equipes responsáveis pela gestão e implementação de projetos, bem como de professores e outros profissionais.

Por último, uma recomendação de ordem metodológica para uma possível execução de futura avaliação externa do Programa na sua continuidade. Recentemente, agências internacionais têm adotado uma estratégia que poderia ser adequada: a de permitir que, antes do começo da implantação de um projeto, a equipe de avaliação tenha oportunidade de se reunir com seus beneficiários e executores para, em conjunto com eles, estabelecer os indicadores a serem utilizados para avaliar atividades, produtos, impactos e resultados do projeto. Essa prática, que configura uma efetiva avaliação de caráter processual, pode trazer grandes benefícios e implica a participação da equipe de avaliação externa em todas as etapas de implementação do projeto, a partir de indicadores consensualmente definidos para balizando o processo.

Finalmente, seria desejável – dado seu caráter educativo e formador, além de ter sido reivindicação freqüente dos envolvidos – divulgar para todos os níveis e segmentos participantes do Programa um resumo dos resultados desta avaliação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Leis, decretos etc. Lei n. 9394 de 20 /12/1996. **Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Brasília, 1996.

_____ . Lei n.10 172, de 09/01/2001. **Plano Nacional de Educação.** Brasília, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Ensino Médio. Políticas.** Brasília. Disponível em: www.mec.gov.br. Acessado em 14/03/2002

_____ . **Programa de Melhoria e Expansão do Ensino Médio**: Projeto Escola Jovem; síntese. Brasília, 2001. Disponível em: www.mec.gov.br. Acessado em 14/03/2002

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio. Projeto de Investimento (PI). Estado de São Paulo**. São Paulo: SEE, agosto, 1999.

_____ . **Programa de Expansão e Melhoria do Ensino Médio. Projeto de Investimento.** São Paulo: SEE, ano base 2001, versão 2.0.

PERRENOUD, P. **Pedagogia diferenciada**. Das intenções à ação. Porto Alegre: Artmed, 2000.