

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAEd - CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E
AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

GABRIELA DOS SANTOS PIMENTA LIMA

AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTERVENÇÃO
PEDAGÓGICA/ALFABETIZAÇÃO NO TEMPO CERTO (PIP/ATC):
ESTUDO DE CASO DA SRE “ZONA DA MATA”

JUIZ DE FORA

2014

GABRIELA DOS SANTOS PIMENTA LIMA

**AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTERVENÇÃO
PEDAGÓGICA/ALFABETIZAÇÃO NO TEMPO CERTO (PIP/ATC):
ESTUDO DE CASO DA SRE “ZONA DA MATA”**

Dissertação apresentada como requisito parcial
à conclusão do Mestrado Profissional em
Gestão e Avaliação da Educação Pública, da
Faculdade de Educação, Universidade Federal
de Juiz de Fora.

Orientador (a): Prof. Dr. Manuel Fernando
Palácios da Cunha e Melo

JUIZ DE FORA

2014

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

LIMA, Gabriela dos Santos Pimenta.

AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA/ALFABETIZAÇÃO NO TEMPO CERTO (PIP/ATC) : ESTUDO DE CASO DA SRE ?ZONA DA MATA? / Gabriela dos Santos Pimenta LIMA. -- 2014.

164 p.

Orientador: Manuel Fernando Palácios da Cunha e MELO
Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2014.

1. PIP/ATC. 2. Implementação. 3. Avaliação. 4. Gestão. I. MELO, Manuel Fernando Palácios da Cunha e , orient. II. Título.

TERMO DE APROVAÇÃO

GABRIELA DOS SANTOS PIMENTA LIMA

**AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTERVENÇÃO
PEDAGÓGICA/ALFABETIZAÇÃO NO TEMPO CERTO (PIP/ATC):
ESTUDO DE CASO DA SRE “ZONA DA MATA”**

*Dissertação apresentada à Banca Examinadora designada pela equipe de Dissertação do
Mestrado Profissional, aprovada em 29/09/2014.*

Prof. Dr. Manuel Fernando Palácio da Cunha e Melo (UFJF)

Prof. Dr. Armando de Castro Cerqueira Arosa (UFRJ)

Profa. Dra. Edna Rezende Silveira de Alcântara (UFJF)

Juiz de Fora, 29 de setembro de 2014.

Dedico este trabalho aos colegas de PIP, especialmente aqueles que integram as Equipes Regionais com as quais estive em contato nos últimos anos. Agradeço pelos momentos de partilha, pela experiência e por todo o aprendizado que construímos juntos. Desejo, cada vez mais, sucesso nas ações realizadas em prol da alfabetização plena de todas as crianças de nosso estado. Que vocês possam continuar fazendo a diferença...

AGRADECIMENTOS

Primeiramente e, acima de tudo, agradeço a Deus. Pelo dom da vida, pelas oportunidades que nos coloca ao longo dela e pelas experiências que extraímos de cada momento. Por me mostrar constantemente que tudo tem seu tempo e sua razão de ser e que aquilo que desejamos com fé se torna possível. Por acumular pessoas tão especiais em meu caminho, especialmente, agora.

Ao meu amado esposo, *Eduardo*. Por todo afeto e compreensão, mesmo quando eu demorei a entender que você só queria me ter por perto, ao insistir “Amor, pára um pouquinho agora!”. Começar um mestrado em plena lua-de-mel é arriscado, mas com você, minha vida, não há o que temer. Agradeço por me possibilitar essa conquista! Obrigada por me ouvir nos momentos em que precisei “dialogar comigo mesma” para que as ideias fluíssem. Você é presente de Deus; nunca tive dúvida, só faço confirmar diariamente. Desejo poder retribuir sempre todo o amor que você me dedica. Agora, é hora de pensarmos em [aumentar] nossa família... sem mais desculpas, não é?!

À minha mãe, *Terezinha*, aquela que me deu a vida e tantas vezes, “deu a vida” por mim. Que mesmo sem saber na prática o que é o mundo acadêmico, sempre me incentivou a continuar nele. E quando eu sem saber te explicar o que é um mestrado, me deparo com a sua perguntinha inusitada: “E depois vem o doutorado, minha filha?”. “Mãe! Por favor... tenho outros planos agora.”. Se minha impaciência se tornou contundente nesta etapa, te peço perdão, mesmo sabendo que já estou perdoada. É também sua essa conquista, sem dúvida!

Ao meu pai, *Pascoal*, que em minha trajetória escolar inicial, mesmo à distância, se fez tão presente. Sempre me lembro das redações que fazíamos juntos nos finais de semana ou por telefone. Com você, aprendi a ser curiosa e a buscar respostas para meus questionamentos; sem medo de julgamentos! Obrigada, pai... educação é um bem eterno.

Ao *Juninho*, meu irmão amado, e ao *Xandeco*, que na eterna inocência de sua condição congênita, ao resmungar “puquê mimã só ituda?! [por que minha irmã só estuda?!]”, me fazia lembrar que na vida é preciso ter tempo para tudo... você é especial (literalmente)!

À *tia Filhinha*, com saudades. Tia, o início desta trajetória também foi a nossa despedida... mas a vida é mesmo assim. Compartilho com a senhora essa alegria, na certeza de que onde estiver, estará orgulhosa!

À família *Martins Lima*, especialmente ao José Lima e à Lucy, pessoas que, pelo exemplo diário, provocam reflexões, ainda que indiretas, me renovando enquanto pessoa... E por me permitirem usar o computador “indiscriminadamente” também aos domingos, quando

o intuito era reunir a família pra conversar e fazer planos! Prometo que de agora em diante, vou me dedicar a isso. Admiro muito vocês, todos: Pate, Murilo, Cris, Christian, Déia, Marcão e Bella! Juju, Papaulo e Buquinha, o computador e a tia estão liberados agora!

Aos meus amigos e familiares, e em especial à *vovó Maria* e à *Fa*. Por compreenderem minha reclusão, me perdoadando por não ligar ou retornar telefonemas; por eu não comparecer aos eventos... E porque, com certeza, celebram comigo agora.

Aos professores, tutores, assistentes e suportes acadêmicos do PPGP. À Marina Neves e à Débora Bastos, e de forma muito especial, à *Sheila Rigante*, que me conduziu à conclusão deste trabalho. Paciente nos momentos de dificuldades, firme nos momentos em que precisei de um “empurrão” e, sobretudo, muito assertiva, competente naquilo que se propõe a fazer.

Ao meu orientador, professor *Manuel Palácios*, por idealizar junto à UFJF essa formação excepcional e aos componentes da banca, professora Edna Resende e professor Armando Arosa, pela aceitação do convite.

Aos amigos e companheiros de PPGP, pelos momentos de partilha, trocas de experiências virtuais e principalmente pela companhia nos períodos presenciais, quando nos tornamos uma “família”. *Daniel e Paulo*, pela alegria e bom humor constante, nos fazendo dar risadas de toda e qualquer situação, tornando mais leve toda a carga do curso! *Maressa*, que de forma inusitada se tornou uma amiga querida. *Carmelita*, “prima” que hoje também é grande amiga! Ao G27 e a todos os demais colegas de turma e de curso. Desejo cultivar essas amizades, afinal, o PPGP também nos ensinou que o virtual é sólido e válido num mundo onde a tecnologia encurta as distâncias físicas!

À Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, por oportunizar um curso de tamanha valia, ao agregar alto nível de conhecimento, através da arrojada proposta de combinar prática e teoria, provocando mudanças em nosso fazer cotidiano – o verdadeiro legado deste mestrado profissional. Agradeço ainda aos gestores da SEE, especialmente à Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica e Subsecretaria de Informações e Tecnologias Educacionais, pela cessão de materiais e de dados para esta pesquisa.

À *Inez Barroso*, que por ter vivenciado experiência semelhante, me garantiu períodos importantes de imersão na pesquisa. E, claro, por me abrir caminhos no universo da gestão pública. Um desafio e um aprendizado constante... obrigada por tudo! Do mesmo modo, agradeço à *Dyrce Martins* por todo o incentivo quanto à minha transferência para Equipe Central, o que me possibilitou trilhar este caminho na educação pública.

Compartilho este momento com vocês também, querida Equipe DAVE/SEE: *Arlaine, Lucíola, Dalva* e, em especial, *à Rose*. Obrigada pela compreensão e apoio nos momentos em que precisei me ausentar.

Aos colegas de PIP, Equipe Central e Equipes Regionais. Vocês foram minha inspiração nesta trajetória... Um agradecimento especial à SRE “Zona da Mata” por permitir minha (re)inserção no campo: à Equipe Gestora e Equipe de Analistas da regional, aos Diretores, Especialistas e Professores das escolas pesquisadas, o meu muito obrigada!

O processo de escrita de uma dissertação é, por vezes, solitário e exaustivo. Contudo, não posso negar que pessoas especiais se manifestaram ao longo deste trabalho, renovando meu fôlego durante as análises e a escrita. Por isso, quero agradecer especialmente:

Ao *Vinícius Lopes*, que de forma tão espontânea e desinteressada cedeu referenciais que me instigaram a adentrar no território da ciência política, no campo da implementação de políticas públicas; e porque, quando tivemos a oportunidade de conviver mais próximos, me “orientou” [ou desorientou?!] em momentos valiosos. Sua bagagem fez muita diferença neste trabalho, você sabe!

Aos amigos *Edemar Cavalcante* e *Maria Célia Matos*, por dialogarem comigo e ajudar a desatar alguns “nós” da pesquisa.

À *Vanda Catarina Duarte* pela forma atenciosa e prestativa com que me recebeu e pelos materiais gentilmente cedidos.

À *Josi Bragato*, pelo interesse em conhecer minha pesquisa e pelas sugestões nesta reta final.

Por fim, não menos importante, à querida amiga, *Carla Reis*. Passamos mais tempos juntas nos últimos anos do que com nossas próprias famílias, em viagens quinzenais pelo PIP e nos períodos presenciais do curso em Juiz de Fora. Compartilhamos experiências profissionais, acadêmicas e pessoais. Obrigada, amiga, por estar ao meu lado e, por vezes, me apoiar nessa caminhada; obrigada por suportar meus desabaços e me aconselhar de maneira tão positiva e carinhosa! Obrigada por revisar com tanto carinho o meu texto... Admiro sua competência e a forma responsável com que você encara os desafios. Por tudo isso, minha proposta ainda está de pé. Agora, só falta colocarmos em prática o que viemos planejando ao longo deste período. O primeiro passo está dado... enfim, mestras!

A realização deste projeto não foi, em nenhum momento, uma tarefa fácil. Foi preciso alguns sacrifícios para chegar até aqui. Mas é por isso mesmo que essa conquista tem um sabor tão especial. Tudo, tudo, tudo, foi extremamente válido nesta caminhada. Só tenho a agradecer a todos os que dela participaram!

“Constato para mudar e não para me acomodar. Seria uma verdadeira desolação para mim se, enquanto ser humano, tivesse que reconhecer a minha absoluta incapacidade de intervir eficazmente na realidade; se tivesse que reconhecer que minha aptidão para verificar não se alonga na de mudar o contexto em que verifiquei, provando futuras verificações diferentes”.

(PAULO FREIRE, 1977)

RESUMO

O presente trabalho objetivou avaliar a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC), em uma Superintendência Regional de Ensino, aqui denominada SRE “Zona da Mata”. O PIP/ATC, política estratégica do Governo de Minas, tem a aspiração de que toda criança leia e escreva até os oito anos de idade. Suas ações se estruturam a partir dos resultados do Proalfa, avaliação sistêmica, aplicada anualmente aos alunos concluintes do Ciclo da Alfabetização. A regional analisada vem paulatinamente apresentando resultados inferiores à média estadual, a despeito de características peculiares que lhe favorecem quanto à implementação do PIP. Nesse sentido, este trabalho se propôs a investigar possíveis relações entre o desempenho da SRE e o modo como o programa é implementado nas escolas, o que remete ao papel da Equipe Regional (ER). A pesquisa, de base qualitativa, se desenvolveu como um estudo de caso, combinando instrumentos metodológicos tais como a análise documental, a aplicação de questionário e a realização de entrevistas com atores na cadeia de implementação do PIP, na SRE e nas escolas. Ao avaliar a implementação, comparando o desenho do programa com as ações efetivamente executadas, as contingências mostraram-se especialmente ligadas a uma baixa sistematização da rotina de trabalho da ER. A análise dos dados mostra a implicância da gestão neste contexto, uma vez que o baixo controle institucional abre espaço para o exercício discricionário dos implementadores, o que, sem o devido controle, tende a afastar-se das estratégias inicialmente desenhadas. Neste sentido, o Plano de Ação Educacional (PAE) aqui proposto volta-se para a atuação da Equipe Gestora da SRE, com vistas a fortalecer a atuação da equipe de campo em atendimento às escolas. Propondo a reorganização de algumas rotinas de trabalho e a criação de novas estratégias, o PAE sistematiza ideias, sugestões e modelos, visando maior eficácia na implementação do PIP.

Palavras-chave: PIP/ATC. Implementação. Avaliação. Gestão.

ABSTRACT

This study aimed to evaluate the implementation of the Pedagogic Intervention Programme / Literacy in Right Time (PIP / ATC) in an Education Regional Superintendent, here called SRE "Zona da Mata". The PIP / ATC, strategic policy of the State Government, has the aspiration that all children read and write until eight years old. Its activities are structured from the Proalfa results, systemic evaluation, applied annually to the graduating students of the Literacy Cycle. The analyzed regional is gradually presenting low results compared the state average, in spite of peculiar characteristics that favor him in PIP implementation. In this sense, this work proposed to investigate possible relationships between the SRE performance and how the program is implemented in schools, which report the function of Regional Team (ER). The research, qualitative basis, developed as a case study, combining methodological tools such as document analysis, the use of questionnaire and interviews with actors in the PIP implementation in the SRE and schools. In order to evaluate the implementation, comparing the program design with the actions actually executed, contingencies proved particularly related to low systematization of the ER work routine. Data analysis shows the management implication in this context, since the low institutional control makes room for the discretionary exercise of implementers, which without proper control, tends to move away from strategies originally designed. In this sense, the Education Action Plan (PAE) proposed here turns to the SRE Management Team performance, in order to strengthen the field staff operation in schools attendance. Proposing reorganizing some work routines and creating new strategies, PAE systematizes ideas, suggestions and models, seeking greater efficiency in PIP implementation.

Key words: PIP/ATC. Implementation. Evaluation. Management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANE	- Analista Educacional
BD	- Baixo Desempenho
CAEd	- Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CBP	- Caderno de Boas Práticas
CEALE	- Centro de Alfabetização, Leitura e Escrita
DAVE	- Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais
DIEF	- Diretoria de Desenvolvimento do Ensino Fundamental
DINE	- Diretoria de Informações Educacionais
DIRE	- Diretoria Educacional
EC	- Equipe Central
EE	- Escola Estadual
EF	- Ensino Fundamental
EG	- Equipe Gestora
EM	- Ensino Médio
ER	- Equipe Regional
EJA	- Educação de Jovens e Adultos
FMO	- Ferramenta de monitoramento on-line
IE	- Inspetor Escolar
ISE	- Índice socioeconômico
JEMG	- Jogos Escolares de Minas Gerais
PAAE	- Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar
PAE	- Plano de Ação Educacional
PDE	- Plano de Desenvolvimento da Escola
PEAS J	- Programa Educacional de Atenção ao Jovem
PIP/ATC	- Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo
PIP/CBC	- Programa de Intervenção Pedagógica/Implementação dos Conteúdos Básicos Comuns
PIP/EF	- Programa de Intervenção Pedagógica/Ensino Fundamental
PIP	- Plano de Intervenção Pedagógica (da escola)
PNAIC	- Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa
PNE	- Plano Nacional de Educação

- PNLD** - Programa Nacional do Livro Didático
- PROALFA** - Programa de Avaliação da Alfabetização
- PROEB** - Programa de Avaliação da Educação Básica
- PROETI** - Projeto Escola de Tempo Integral
- SAE** - Superintendência de Avaliação Educacional
- SB** - Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação Básica
- SEE/MG** - Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais
- SI** - Subsecretaria de Informações e Tecnologias Educacionais
- SIF** - Superintendência de Desenvolvimento da Educação Infantil e Fundamental
- SIMAVE** - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública
- SRE** - Superintendência Regional de Ensino
- SIMPIP** - Sistema de Monitoramento do Programa de Intervenção Pedagógica
- UFJF** - Universidade Federal de Juiz de Fora
- UFMG** - Universidade Federal de Minas Gerais

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Alguns princípios do PIP/ATC e a decorrente mudança de paradigma que eles acarretam	23
Figura 2: Os compromissos da educação mineira 2007-2010.....	30
Figura 3: Desenho inicial do PIP.....	31
Figura 4: Estrutura de capacitação e monitoramento no PIP.....	33
Figura 5: Check list para visita às escolas	37
Figura 6: Cadeia de implementação do PIP – uma política de gestão compartilhada.....	45
Figura 7: Estrutura operacional do PIP/EF nas SRE	46
Figura 8: Cinco passos essenciais da visita às escolas	47
Figura 9: Agenda de trabalho mensal da Equipe Regional, sugerida pela Gerência Central ...	49
Figura 10: Perfil e trajetória da Equipe Gestora da SRE “Zona da Mata”	55
Figura 11: Teoria de implementação do PIP a partir das visitas da Equipe Regional às escolas	84

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Proficiência média – Proalfa/3º ano – rede estadual	41
Gráfico 2: Distribuição dos padrões de desempenho – Proalfa/3º ano, rede estadual.....	41
Gráfico 3: Tempo de atuação no PIP/ATC.....	54
Gráfico 4: Formação acadêmica dos ANE da Equipe Regional da SRE “Zona da Mata”	54
Gráfico 5: Proficiência média Proalfa/3º ano	56
Gráfico 6: Distribuição dos padrões de desempenho – Proalfa/3º ano.....	57
Gráfico 7: Comportamento das escolas estaduais da SRE “Zona da Mata”	59
Gráfico 8: Frequência de uso de materiais do programa no planejamento das visitas.....	108
Gráfico 9: Frequência de assuntos tratados durante as reuniões semanais – PIP/ATC.....	115
Gráfico 10: Frequência de entrega dos relatórios de visita à Equipe Gestora.....	117
Gráfico 11: Frequência de feedback da Equipe Gestora aos ANE.....	117
Gráfico 12: Posicionamento dos ANE quanto a aspectos do trabalho no PIP/ATC	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Resumo histórico das fases do PIP	25
Quadro 2: Materiais didático-pedagógicos e instrucionais de utilização no PIP/ATC	32
Quadro 3: Tipologia e descrição de perfis das escolas para acompanhamento do PIP/ATC ...	36
Quadro 4: Padrões de Desempenho e Síntese das habilidades - Proalfa/3º ano	39
Quadro 5: Atribuições da Equipe Regional do PIP	48
Quadro 6: Atribuições dos Gerentes Regionais do PIP	50
Quadro 7: Reorganização da Equipe Regional PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, em 2013 .	60
Quadro 8: Perfil comparativo dos ANE pesquisados	63
Quadro 9: Perfil comparativo da Equipe Gestora nas escolas pesquisadas	68
Quadro 10: Etapas metodológicas do estudo de caso eleito	72
Quadro 11: Análise dos termos de visitas à Escola A, no 1º semestre de 2013	89
Quadro 12: Análise dos termos de visitas à Escola B, no 1º semestre de 2013	90
Quadro 13: Análise dos termos de visitas à Escola C, no 1º semestre de 2013	92
Quadro 14: Análise dos termos de visitas à Escola D, no 1º semestre de 2013	94
Quadro 15: Outras demandas de atendimento da ER, feriados e recessos - 1º semestre de 2013	110
Quadro 16: Eixo 1 do PAE - Formação continuada em Gestão e Liderança no PIP.....	127
Quadro 17: Eixo 2 do PAE - Reorganização interna da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”	129
Quadro 18: Eixo 3 do PAE - Planejamento estratégico mensal da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”	131
Quadro 19: Sugestões de atividades para o cronograma mensal da ER	132
Quadro 20: Sugestão de roteiro de atividades a serem desenvolvidas sistematicamente nas escolas.....	134
Quadro 21: Eixo 4 do PAE – Planejando e monitorando a implementação do PIP nas escolas	137

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Resultados das SRE piloto do programa em 2006 e 2007.....	29
Tabela 2: Estrutura da SRE “Zona da Mata”, quanto ao número de escolas por rede de ensino	51
Tabela 3: Composição da Equipe Regional PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, conforme cargos de origem em 2013.....	52
Tabela 4: Escolas Estaduais na SRE “Zona da Mata”, segundo a tipologia do PIP/ATC.....	58
Tabela 5: Distribuição de escolas na Equipe I, em 2013.....	61
Tabela 6: Distribuição de escolas na Equipe II, em 2013	62
Tabela 7: Alunos abaixo do recomendado nas escolas pesquisadas	65
Tabela 8: Fatores contextuais de análise das escolas pesquisadas	66
Tabela 9: Frequência de reuniões com a equipe gestora das escolas	96
Tabela 10: Frequência de reuniões com professores.....	97
Tabela 11: Frequência de visitas às salas de aula.....	98
Tabela 12: Frequência de análise de resultados das escolas.....	101
Tabela 13: Frequência de análise do PIP das escolas e/ou acompanhamento da intervenção	103
Tabela 14: Frequência de orientações com foco no pedagógico.....	105
Tabela 15: Frequência de recomendação de uso de materiais do programa	107
Tabela 16: Frequência de planejamento das visitas posteriores	109
Tabela 17: Análise dos termos de visitas (resumo de frequência das ações previstas).....	114

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
1. O PROGRAMA DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA (PIP) E A SRE “ZONA DA MATA”: CONTEXTO QUE DESENCADEIA O ESTUDO DE CASO	22
1.1 Histórico do PIP a partir das fases características do ciclo de políticas públicas (<i>public policy cycle</i>)	24
1.1.1 Contexto de influência	26
1.1.2 Identificação do problema e formação da Agenda	27
1.1.3 Elaboração de alternativas e ensaio (<i>ex ante</i>)	28
1.1.4 Formulação ou desenho	30
1.1.5 Implementação e Monitoramento	34
1.1.6 Avaliação	39
1.2 A estrutura organizacional do PIP: instâncias de gerenciamento, atores e competências	43
1.3 Apresentando a SRE “Zona da Mata”	51
1.3.1 Resultados do Proalfa/3º ano na SRE “Zona da Mata”	56
1.3.2 A reorganização do trabalho na equipe PIP/ATC em 2013.....	60
1.4 Critérios de seleção e caracterização das escolas participantes da pesquisa ... 65	
2. A IMPLEMENTAÇÃO DO PIP/ATC NA SRE “ZONA DA MATA”: CONSTRUINDO APRENDIZAGENS E AGREGANDO VALOR AO PROGRAMA A PARTIR DA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA EQUIPE REGIONAL	74
2.1 Implementação de políticas públicas: O que diz a literatura?	75
2.2 – A teoria do programa: recurso que permite avaliar a implementação do PIP/ATC nas escolas pesquisadas, a partir da atuação da Equipe Regional	81
2.3 Revelações do campo: analisando as principais ações de implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, durante o 1º semestre de 2013	88
2.3.1 Reuniões com a Equipe Gestora nas escolas	96
2.3.2 Reuniões com os professores durante as visitas	97
2.3.3 Visitas às salas de aula.....	98
2.3.4 Análise de resultados e metas com as escolas	101
2.3.5 Análise do Plano de Intervenção Pedagógica e acompanhamento das ações....	102
2.3.6 Orientações com foco no pedagógico.....	105

2.3.7 Recomendação de uso de materiais do programa.....	106
2.3.8 Planejamento das visitas posteriores	108
2.3.9 Periodicidade das visitas.....	110
2.4 Avaliação: a implementação em duas perspectivas de análise	111
2.5 – O fator gestão e o papel das rotinas na implementação do programa.....	119
3. UM OLHAR GERENCIAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PIP: REORGANIZANDO ROTINAS E PROPONDO NOVAS ESTRATÉGIAS	123
3.1 Formação continuada em Gestão e Liderança no PIP/EF.....	125
3.2 Reorganização interna da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”	128
3.3 Planejamento estratégico mensal da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”	130
3.4 Planejando e monitorando a implementação do PIP nas escolas.....	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	140
REFERÊNCIAS	142
ANEXOS	147
ANEXO 1 - Termo de consentimento livre e esclarecido.....	147
APÊNDICES	148
APÊNDICE 1 - Questionário de pesquisa - Equipe Regional do PIP/ATC.....	148
APÊNDICE 2 - Roteiro de entrevista com a gestora do PIP/ATC na SRE	152
APÊNDICE 3 - Roteiro de entrevista com Diretores e Especialistas	153
APÊNDICE 4 - Roteiro de entrevista com Professores Alfabetizadores.....	155
APÊNDICE 5 - Roteiro de entrevista com Analistas Educacionais.....	157
APÊNDICE 6 - Proposta de formação continuada para os Gestores Regionais do PIP/EF..	158

INTRODUÇÃO

Esta dissertação objetivou avaliar a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC), política pública educacional de Minas Gerais que tem como principal meta: *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*. O PIP/ATC caracteriza-se como um programa estratégico, de gestão compartilhada, haja vista a dimensão político-administrativo-geográfica do estado: na cadeia de implementação, temos a Secretaria de Estado de Educação (SEE) como unidade central, as Superintendências Regionais de Ensino (SRE), distribuídas em 47 microrregiões, como unidades regionais e, em 851 municípios mineiros, as Escolas Estaduais (EE) como unidades locais. Em cada instância, há atores com diferentes níveis de autonomia¹.

Neste cenário, as Superintendências Regionais de Ensino merecem relevância na análise de políticas educacionais no estado, pela posição estratégica que ocupam, atuando como elo entre o centro e a periferia do sistema, na implementação das ações.

Considerados os fatos supracitados, o presente trabalho desenvolve-se como um estudo de caso que privilegia a dimensão regional de implementação do PIP/ATC, elegendo a SRE “Zona da Mata”² como objeto de análise.

A opção por avaliar a implementação do programa, assim como a escolha do campo e dos sujeitos de pesquisa remete-se à minha trajetória profissional na educação pública: atuando como Analista Educacional/Pedagoga da rede estadual de educação estive diretamente envolvida com o PIP nos últimos anos. Em 2007, participei de eventos e encontros (do tipo *workshops*) promovidos pela SEE para discutir e partilhar experiências quanto ao acompanhamento pedagógico realizado nas escolas – eventos que auxiliariam no desenho da política implantada em todo o estado no ano seguinte. Em 2008, participei da implementação do programa em escolas da SRE Metropolitana C e, a partir de 2009, integrando a Equipe Central do PIP na SEE, acompanhei sua implementação em distintas SRE até o ano de 2012.

Dentre as cinco regionais que atendi de forma sistemática neste período – além de minha SRE de origem –, optei por trazer a este estudo a SRE “Zona da Mata”, pelos motivos explicitados a seguir:

¹ Na seção 1.2, ao tratar da estrutura organizacional do PIP, discuto a questão do gerenciamento e da autonomia nas diferentes instâncias de implementação.

² Optei por utilizar nome fictício.

(i) Na composição de sua Equipe Regional, responsável pela implementação do programa nas escolas, a SRE em tela é formada majoritariamente por servidores efetivos e que estão em contato com o PIP/ATC desde sua implantação na regional, o que pressupõe um conhecimento sólido da estrutura de implementação do programa. Além disso, estes servidores possuem um nível diferenciado de qualificação acadêmica e técnica, como será apresentado na seção 1.3.

(ii) Dentre as escolas de anos iniciais que demandam o atendimento da Equipe PIP/ATC, a maioria delas está concentrada no município-sede da SRE, o que não implica em custos (para o programa) com o deslocamento³ de servidores para atendê-las. Este fato, por sua vez, tende a tornar o acompanhamento mais efetivo.

Contudo, é importante registrar que a SRE “Zona da Mata” apresentou, na série 2006-2012, resultados abaixo da média estadual no que se refere ao Programa de Avaliação da Alfabetização (Proalfa)⁴ – avaliação educacional sistêmica utilizada como um indicador finalístico⁵ do PIP/ATC, ao mensurar o desempenho dos alunos ao final do Ciclo da Alfabetização no estado de Minas Gerais.

O interesse nesta pesquisa emerge, portanto, da necessidade de entender/explicar o desempenho da regional, o que direciona a investigação para a compreensão quanto à implementação do PIP, remetendo, por sua vez, à atuação da Equipe Regional nas escolas.

Importante ressaltar que a implementação, por se tratar de uma etapa crucial e de importância vital no ciclo de uma política pública, vem, paulatinamente, ganhando espaço dentro das discussões no campo da ciência política (BRAGATO, 2012; FARIA, 2012; LOTTA, 2012; LOPES, 2012). A literatura sobre o tema, incipiente em outras décadas, recentemente tem se avolumado de estudos teóricos e empíricos, revelando que programas públicos desenhados de forma centralizada, ao serem implementados localmente, sofrem mudanças quanto à estrutura inicial, experimentando adaptações no curso de sua execução (ARRETCHE, 2001; FARIA, 2012; LOTTA, 2010, 2012).

³ Fora da sede da SRE, é necessário o pagamento de diárias e passagens aos servidores que implementam as ações nas escolas dos demais municípios. Nesse sentido, o acompanhamento às escolas da sede não é acometido por contingências como, por exemplo, redução e/ou corte de recursos para este fim.

⁴ Realizado anualmente e de forma censitária no 3º ano do Ensino Fundamental, o Proalfa revela o desempenho dos estudantes mineiros em processo de alfabetização. Conforme informado, o PIP/ATC tem como principal meta que os alunos tenham consolidado as habilidades básicas de leitura e de escrita até os oito anos de idade.

⁵ Pela intrínseca relação entre as duas políticas (PIP e Proalfa), a análise de resultados e a utilização dos dados do Proalfa pelo PIP é recorrentemente apresentada no trabalho aqui desenvolvido.

Considerando tal pressuposto, ao avaliar o processo de implementação é preciso, portanto, investigar **como** os programas são implementados e, ainda, compreender **porque** modificações ocorrem durante sua execução (WEISS, 1998), a fim de iluminar a tomada de decisões que levem a redefinições, ampliação ou supressão de estratégias e ações (SECCHI, 2012) para que resultem no desempenho esperado. Assim, a pesquisa de avaliação como a aqui proposta, tem caráter de *feedback* e interessa, em especial, aos gestores envolvidos na formulação e/ou na implementação do programa.

Pelo exposto, o percurso metodológico deste estudo partiu da análise de documentos norteadores do PIP/ATC, utilizando a análise documental como forma de compreender e caracterizar a política de uma maneira global, ampla. Iniciando a pesquisa de campo, lancei mão de outras estratégias como a aplicação de um questionário, tendo como respondentes os Analistas Educacionais (ANE), e a realização de uma entrevista com a Gerente Regional do PIP/ATC, a fim de identificar as formas de organização e planejamento do trabalho junto às escolas onde o programa efetivamente é implementado. Em seguida, analisando dados desagregados sobre o desempenho da SRE no Proalfa, foi possível identificar um grupo de escolas que, em comum, apresentou nas edições de 2009 a 2012, o maior número de alunos abaixo do desempenho recomendado em alfabetização – denominadas como **escolas estratégicas**. Destas, selecionei 4 (quatro) escolas para a segunda etapa da pesquisa de campo, com o propósito de compreender como a Equipe Regional (ER) atua através de visitas periódicas. A avaliação da implementação, conforme objetivo central desta dissertação, ocorre comparando o desenho do programa com as ações efetivamente realizadas pela ER nas escolas, no 1º semestre de 2013.

Quanto à estrutura textual desta dissertação, esclareço que o primeiro capítulo é de cunho descritivo e, por isso, partiu de um panorama macro do PIP, para gradativamente delimitar o campo e os atores envolvidos na pesquisa. Inicialmente, dei voz à política descrevendo o histórico do PIP/ATC, através das fases características do ciclo de políticas públicas (*public policy cycle*). Para este fim, contei com autores como Eduardo Condé (2012), Enrique Saravia (2006), Jefferson Mainardes (2006) e Leonardo Secchi (2012).

Em seguida, apresentei a estrutura genérica de atendimento proposta pelo órgão central da SEE/MG, especialmente quanto à organização das Equipes Regionais e as atribuições de cada ator desta instância. Ainda no primeiro capítulo, chegando ao contexto em foco, apresentei a SRE “Zona da Mata” e sua Equipe Regional, além das quatro escolas⁶ nas

⁶ A seleção das escolas foi baseada no critério de escolas estratégicas, a partir da análise dos resultados do Proalfa na SRE, entre 2009 e 2012. Ao longo do 1º capítulo esta seleção será justificada e as escolas

quais a pesquisa de campo se desenvolveu, acreditando, deste modo, ser possível compreender melhor a dimensão regional do processo de implementação do PIP/ATC.

O segundo capítulo, de caráter analítico, conjugou as evidências observadas durante a pesquisa, com o referencial teórico estudado. Metodologicamente, busquei delimitar o desenho do programa, através da análise dos documentos que orientam e/ou normatizam a atuação das Equipes Regionais no acompanhamento às escolas, a exemplo do Caderno de Boas Práticas (CBP) e o *Check List* para visita às escolas. Desta forma, foi possível traçar a **Teoria de implementação do programa** (WEISS, 1998), que serviu como ponto de partida para análise dos dados coletados em campo. A partir dos elementos constitutivos desta teoria (os elos da cadeia causal que unem *inputs* aos *outputs*), analisei a implementação do PIP/ATC nas escolas selecionadas, observando a atuação da Equipe Regional. Considerei, para tanto, as informações obtidas nos “Termos de Visitas”, registrados no 1º semestre de 2013 e, ainda, o depoimento dos atores envolvidos na implementação (Gerente do PIP/ATC, Analistas Educacionais, Diretores Escolares, Especialistas de Educação Básica/Supervisores pedagógicos e Professores).

A análise dos dados foi embasada nas contribuições de estudiosos brasileiros do campo da implementação, tais como, Marta Arretche (2001), Carlos Aurélio Faria (2012) e Gabriela Lotta (2012) e outros, especialmente no que diz respeito à importância de analisar a atuação dos agentes encarregados da execução de programas públicos – os burocratas implementadores. As colaborações de Juan Carlos Cortázar Velarde (2007), autor que discute o papel da gestão na implementação de políticas públicas na América Latina, também foram úteis para se pensar a atuação da Equipe Gestora da SRE nesse processo. Trouxe ainda as visões de dois autores que recentemente se dedicaram a estudar a implementação do PIP: Vinícius Lopes (2012) e Carla Reis (2013).

Finalmente, o terceiro capítulo foi dedicado à proposição do Plano de Ação Educacional (PAE), que, verificando a baixa sistematização de algumas atividades da ER durante a implementação do PIP/ATC, voltou-se para o estabelecimento de rotinas de (re)planejamento e atuação dos atores envolvidos. Respalhando a atuação da Equipe Gestora, o objetivo do PAE é fortalecer a equipe de campo encarregada de efetivamente implementar o programa nas escolas estaduais – Analistas Educacionais e Inspetores Escolares.

apresentadas com maior detalhamento. Cabe informar, por ora, que o termo “estratégica” pressupõe escolas que devem receber acompanhamento semanal da ER, tendo em vista o quantitativo de alunos abaixo do desempenho recomendado.

1. O PROGRAMA DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA (PIP) E A SRE “ZONA DA MATA”: CONTEXTO QUE DESENCADEIA O ESTUDO DE CASO

O Programa de Intervenção Pedagógica (PIP) foi implantado em toda a rede estadual em 2008, com atuação prioritária no primeiro ciclo do Ensino Fundamental (EF). A princípio, focou o atendimento aos três primeiros anos de escolaridade, tendo em vista o diagnóstico produzido pelo Proalfa/2006, revelando um indesejável índice de alfabetização e letramento das crianças em percurso de alfabetização. Por este motivo, a grande aspiração posta foi *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos*, o que dá origem ao subtítulo: “Alfabetização no Tempo Certo” (ATC).

Em 2009, o atendimento estendeu-se para o Ciclo Complementar, cobrindo todos os anos da primeira etapa do Ensino Fundamental – anos iniciais. Através de nova ampliação, em 2011, o PIP passou a abranger também os anos finais do EF, ficando conhecido nesta etapa pelo subtítulo “Implementação dos Conteúdos Básicos Comuns⁷” (PIP/CBC). Em conjunto, PIP/ATC e PIP/CBC formaram o Programa de Intervenção Pedagógica/Ensino Fundamental (PIP/EF). Resumidamente, tem-se que o PIP/ATC cobre a demanda dos anos iniciais (1º ao 5º ano do EF) e o PIP/CBC os anos finais (6º ao 9º ano EF).

Em consonância à onda de reformas educacionais que se observou no cenário nacional e no contexto mineiro nas últimas décadas, o PIP traz como princípios a utilização dos resultados de avaliações educacionais em larga escala⁸ no bojo de suas decisões e a gestão compartilhada⁹ entre as instâncias envolvidas na implementação. Há ainda outros pilares, como a capacitação/formação continuada dos envolvidos e o desenvolvimento de materiais didático-pedagógicos e instrutivos.

Contudo, não obstante tais princípios, o grande diferencial do PIP é o alinhamento de uma visão comum, que, ao colocar o aluno no centro das atenções e priorizar a gestão pedagógica como eixo do trabalho em todas as esferas do sistema, induz à mudança de paradigma, como pode ser observado na figura 1. Esta mudança, ao envidar esforços para aproximar o centro (SEE) e a periferia (escolas), possibilita a interação entre atores alocados

⁷ Conteúdos relevantes e essenciais, de ensino obrigatório na rede estadual de Minas Gerais, configurando-se como proposta curricular dos anos finais e ensino médio. Fonte: Centro de Referência Virtual do Professor. Disponível em <<http://crv.educacao.mg.gov.br>>. Acesso em dez/2012.

⁸ O PIP guarda estreita relação com o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – Simave, que é formado distintos programas de avaliação. Nesta dissertação, trabalho com os dados do Proalfa, uma vez que analiso a implementação no PIP no ciclo da alfabetização.

⁹ Ver maior detalhamento na seção 1.2.

em diferentes posições no sistema, permitindo que os processos sejam cada vez mais discutidos e apropriados por todos, em prol da aprendizagem dos alunos.

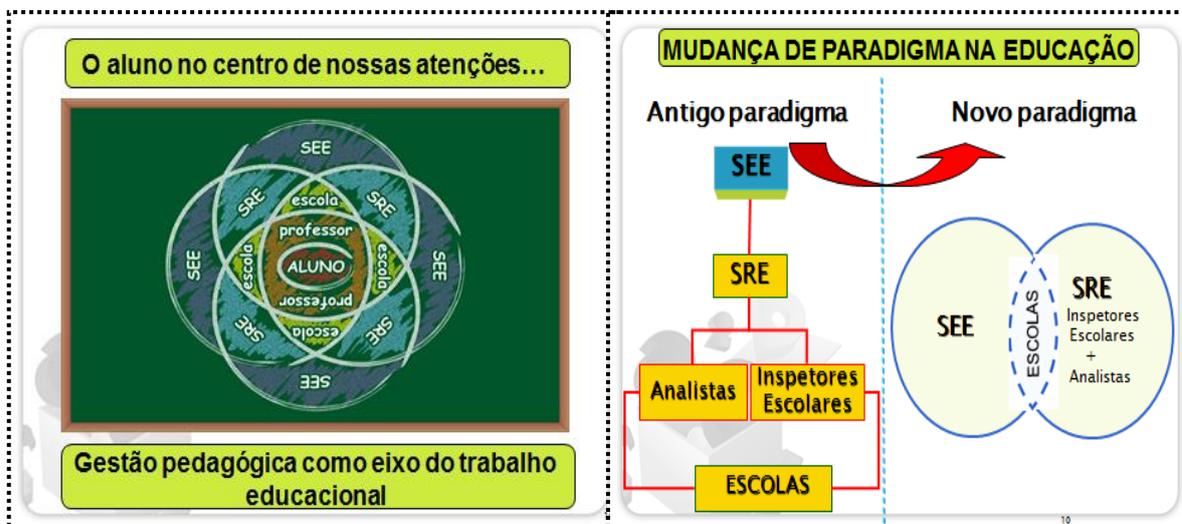


Figura 1: Alguns princípios do PIP/ATC e a decorrente mudança de paradigma que eles acarretam

Fonte: SEE/MG. Adaptado pela autora.

Com essa mudança paradigmática, ganha ainda mais relevância o papel das Equipes Regionais, uma vez que são elas as responsáveis pela mediação entre o órgão central e as unidades escolares, na implementação das ações.

Como procuro mostrar ao longo deste primeiro capítulo, para que tais princípios se efetivem, há todo um arcabouço normativo e metodológico que norteia a atuação dos diversos atores envolvidos. O presente trabalho focaliza especialmente as orientações postas às Equipes Regionais que acompanham de forma mais sistemática o desenvolvimento da gestão e das práticas pedagógicas de alfabetização nas escolas. Para tanto, devem priorizar durante o atendimento aos estabelecimentos de ensino: o acompanhamento às salas de aula, em orientação aos professores, bem como as atividades de intervenções propostas aos alunos que apresentam dificuldades e/ou defasagens de aprendizagem, especialmente identificados pelas avaliações educacionais em larga escala, em complemento às avaliações internas das escolas.

Para iniciar a apresentação da política, a seção seguinte traz o histórico do programa sob um enfoque macro, ou seja, demonstra como o PIP surgiu e se desenvolveu em toda a rede estadual de educação.

1.1 Histórico do PIP a partir das fases características do ciclo de políticas públicas (*public policy cycle*)

Em uma revisão bibliográfica sobre o tema de políticas públicas, Celina Souza¹⁰ nos mostra que a definição conceitual do termo “política pública” é polissêmico e que não existe um conceito mais adequado do que o outro; conquanto, qualquer que seja a abordagem eleita, as definições partem frequentemente de uma “visão holística”, fazendo com que o tema se torne um campo de conhecimento multidisciplinar centrado *nas explicações sobre a natureza da política e seus processos* (SOUZA, 2006, p. 25). No intuito de explicar as origens e a evolução da política em estudo, é que procuro descrever inicialmente as diferentes fases do Programa de Intervenção Pedagógica para, mais adiante, centrar a atenção no processo de implementação do mesmo na regional pesquisada.

Tendo em vista que o PIP é uma política pública de estrutura complexa e que, desde sua concepção, sofre influências de outros programas já implantados, optei por mostrar seu histórico através das fases características do ciclo de políticas públicas (*public policy cycle*); fases estas sintetizadas no quadro 1, abaixo, e posteriormente detalhadas. A inspiração inicial nesta etapa vem do cientista político Eduardo Condé¹¹ (2012), acrescida das contribuições de outros estudiosos, também da área de políticas públicas, como Mainardes¹² (2006), Saravia¹³ (2006) e Secchi¹⁴ (2012).

Importante ressaltar que apesar da opção de representação cronológica, as fases não apresentam uma sequência temporal linear, tendo em vista as reformulações pelas quais o programa passou ao longo dos anos em que está vigente. Nesse sentido faz-se mister lembrar que o *policy cycle* é uma forma esquemática de interpretar a vida de uma política, mostrando-a em fases sequenciais e interdependentes, sem que, contudo, haja fronteiras nítidas entre suas fases (SECCHI, 2012). Através dele é possível entender a política pública como um processo dinâmico, ao mesmo tempo em que sua análise é facilitada pelo desmembramento em fases.

¹⁰ Celina Souza é Phd em Ciência Política pela London School of Economics and Political Science (LSE) e pesquisadora do Centro de Recursos Humanos (CRH) da Universidade Federal da Bahia.

¹¹ Eduardo Salomão Condé é Doutor em Economia Aplicada (UNICAMP), Mestre em Ciência Política (IUPERJ), Diretor do Instituto de Ciências Humanas da UFJF, Professor do Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais (ICH/UFJF) e do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (CAEd/UFJF).

¹² Jefferson Mainardes é Doutor em Educação e Professor do Departamento de Educação da UEPG.

¹³ Enrique Saravia é Doutor em Direito pela Université de Paris 1 (Panthéon-Sorbonne), Mestre em Filosofia (IFCS/UFRJ), Professor do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento (UFRJ).

¹⁴ Leondardo Secchi é Doutor em Estudos Políticos pela Universidade de Milão (Itália), Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina e Diretor Presidente da PVBLICA - Instituto de Políticas Públicas.

Quadro 1: Resumo histórico das fases do PIP

ANO	FASES DA POLÍTICA	MARCO(S)
2004 2005	Contexto de influência	- Implantação do Ensino Fundamental de 9 anos - Estruturação do Programa de Avaliação da Alfabetização – Proalfa.
2006	Identificação do problema e formação da Agenda	- Índice insatisfatório de desempenho dos alunos concluintes do Ciclo da Alfabetização, apontado pelo Proalfa.
2006 2007	Elaboração de alternativas Ensaio (<i>ex-ante</i>)	- Publicação da Resolução SEE nº 820/2006 ¹⁵ - Piloto nas SRE com menores desempenho - Institucionalização do Dia “D” – Resolução SEE nº 916/2007 - Definição dos “compromissos da educação mineira”
2007	Formulação ou Desenho	- Definição das etapas do programa: (i) aspiração, (ii) metas, (iii) estrutura, materiais e ferramentas de apoio, (iv) metodologia - Instituição do Acordo de Resultados e assinatura do Termo de Pactuação de Metas, gestão 2008-2010
2008	Implementação Monitoramento Avaliação	- Expansão do programa a todas as regionais do estado - Publicação da Resolução SEE nº 1086/2008 ¹⁶
2009	(Re)Desenho Implementação Monitoramento Avaliação	- Ampliação do atendimento para o Ciclo Complementar (4º e 5º anos EF). - Definição de tipologias de escolas (estratégica, intermediária e consolidada), conforme resultados apresentados no Proalfa, para atendimento da ER e EC.
2010	(Re)Desenho Implementação Monitoramento Avaliação	- Orientação preponderante na implementação: “Toda força ao 3º ano”. . Intensifica-se o programa de capacitação dos envolvidos; . Quantitativo de visitas torna-se proporcional à necessidade das escolas e SRE. Prioridade de atendimento às escolas e SRE estratégicas.
2011	(Re)Desenho Implementação Monitoramento Avaliação	- Ampliação do PIP para os anos finais do EF (6º ao 9º ano), o que potencializa as condições de trabalho das equipes, pois: . Aumenta o nº de integrantes nas equipes Central e Regionais . Inclui cargos de Gerentes do PIP / ATC e CBC nas regionais - Assinatura do Termo de Pactuação de Metas, gestão 2011-2014
2012	Implementação Monitoramento Avaliação	- Reestruturação dos PPP das escolas, orientando a inclusão do Plano de Intervenção Pedagógica nos mesmos. - Publicação da Resolução SEE nº 2197/2012 ¹⁷
2013	Implementação Monitoramento Avaliação	- Extensão do PIP para as Redes Municipais, com adesão de 100% dos municípios mineiros. - Redefinição das metas, através de nova assinatura do Termo de Pactuação de Metas, gestão 2013-2014. - Introdução das ações do PNAIC ¹⁸ , em consonância ao PIP

Fonte: Elaboração própria a partir dos diversos documentos analisados, com inspiração inicial em Condé (2012).

¹⁵ Publicada logo após a divulgação dos resultados do Proalfa/2006, a Resolução SEE nº 820/2006 dispõe sobre as diretrizes de organização da intervenção pedagógica – “estratégias de atendimento diferenciado” – aos alunos do 3º ano EF. Disponível em: http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B4B54ABF5-FF80-44D7-B642-DA67103E4B02%7D_820.pdf

¹⁶ A Resolução SEE nº 1086/2008 ao versar sobre a organização e funcionamento do EF nas escolas estaduais, define ainda as capacidades que deverão ser alcançadas pelos alunos em cada ciclo de aprendizagem nos anos iniciais, em consonância com as matrizes curriculares e em direção àquilo que é medido pelas avaliações externas. Torna-se, portanto, uma diretriz do trabalho no PIP. Disponível em http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B4664B5DC-8F54-41FA-B917-3F5DA0CB64CE%7D_1086_r.pdf.

¹⁷ A Resolução SEE nº 2197/2012 também trata da organização e funcionamento do EF nas escolas estaduais e por isso revoga as resoluções antecedentes sobre o mesmo tema, como é o caso da 1086/2008. Traz, porém, novidades no que diz respeito à instituição de ciclos de aprendizagem em todo o EF e ainda sobre a elaboração do Plano de Intervenção Pedagógica, ratificada pelas proposições de organização da intervenção, o que pode ser observado em diversos artigos ao longo de seu texto. É, portanto, diretriz incontestável do PIP. Disponível em <http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/2197-12-r.pdf>.

¹⁸ Pacto Nacional pela Alfabetização no Tempo Certo, iniciativa do Governo Federal em parceria com estados e municípios.

Apresentado este breve histórico do PIP, as subseções seguintes cumprem o objetivo didático de propiciar ao final desta primeira etapa a compreensão das fases do programa.

1.1.1 Contexto de influência

O contexto de influência antecede a elaboração propriamente dita das políticas ou programas públicos, mas como a própria expressão sugere, têm considerável importância na definição das mesmas. Segundo Mainardes (2006), o contexto de influência pode ser caracterizado como aquele

[...] onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são construídos. É nesse contexto que os grupos de interesse disputam para influenciar a definição das finalidades sociais da educação e do que significa ser educado. (MAINARDES, 2006, p. 51).

Assim, temos que, seguindo as concepções de ampliação da duração do ensino fundamental, já apontadas na Lei 10.172/2001 que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE), Minas Gerais foi o estado pioneiro na implantação do **Ensino Fundamental de nove anos** (BRASIL. MEC/CNE/CEB, 2004). Por meio do Decreto 43.506/2003, das Resoluções 430 e 469/2013 e da Orientação 01/2004, a organização dos anos iniciais do EF foi reestruturada, dando ênfase ao processo de alfabetização: o Ciclo da Alfabetização (1º, 2º e 3º anos), destinado aos alunos de seis, sete e oito anos de idade, respectivamente, e o Ciclo Complementar (4º e 5º anos), com atendimento aos alunos de nove e dez anos (SEE, 2004a).

A nova organização do EF propôs a consolidação das habilidades iniciais de leitura e escrita nos três primeiros anos de escolaridade para gradativamente ampliá-las no ciclo posterior. A progressão continuada nos ciclos almejou a ampliação do tempo para consolidar as habilidades previstas, evitando repetências, evasões e distorção idade-série, promovendo, deste modo, uma trajetória mais sólida e regular dos alunos na educação básica¹⁹.

Como forma de mensurar os efeitos desta nova organização, verificando a aprendizagem dos alunos, foi estruturado um programa específico de **avaliação externa da alfabetização**, o **Proalfa**²⁰, que passou a integrar o Simave²¹.

¹⁹ A respeito da nova organização em ciclos, indico a Coleção “Orientações para organização do Ciclo Inicial da Alfabetização”, uma coletânea encomendada pela SEE ao CEALE/UFMG, que pode ser acessada através do link <http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?ID_OBJETO=43376&tipo=ob&cp=FF9900&cb=&n1=&n2=Proposta%20Curricular%20-%20CBC&n3=Fundamental%20-%20Ciclos&n4=Ciclo%20da%20Alfabetiza%C3%A7%C3%A3o&b=s>.

²⁰ O Programa de Avaliação da Alfabetização avalia anualmente as habilidades de leitura previstas do 2º ao 4º ano de escolaridade, sendo censitária no 3º ano EF e amostral nos demais anos. Os resultados do 3º ano são

À época de sua criação, o Proalfa acompanhou o percurso das primeiras crianças que ingressaram no ensino fundamental de nove anos, aos 6 (seis) anos de idade, até a conclusão do Ciclo da Alfabetização. A primeira edição do programa aconteceu em 2005, avaliando amostralmente os alunos do 2º ano EF, que estavam à época com 7 (sete) anos de idade e, a partir do ano seguinte, 2006, de forma censitária os alunos do 3º ano EF, aos 8 (oito) anos de idade. Na ocasião, os resultados da avaliação censitária apontaram que menos da metade dos alunos que estavam por concluir o Ciclo da Alfabetização havia alcançado a proficiência adequada em leitura e escrita. Esse contexto reforça a necessidade premente de investir na alfabetização das crianças mineiras, levando a discussão à agenda mais ampla de governo. Como poderá ser observado a seguir, o resultado do Proalfa/2006 é o embrião da política de intervenção pedagógica que se desenharia a partir de 2007.

1.1.2 Identificação do problema e formação da Agenda

Para chegar à lista de prioridades do poder público – a Agenda de Governo –, Saravia (2006, p. 33) reconhece que uma demanda precisa ser estudada com vistas a explicitar o *conjunto de processos que conduzem os fatos sociais a adquirir status de “problema público”*, demandando e justificando a intervenção governamental.

O diagnóstico promovido pelo Proalfa em 2006, ao revelar que **apenas 48,6%** dos concluintes do Ciclo da Alfabetização alcançaram o desempenho satisfatório²² na etapa avaliada (SEEMG/SI/SAE/DAVE), mostra-se como um problema público e rapidamente alcança a Agenda de Governo. Afinal, depois de antecipar a entrada das crianças no ensino fundamental e instituir o ciclo como alternativa para ampliar o tempo de aprendizagem, por que mais da metade dos alunos não fora satisfatoriamente alfabetizada?

Este quadro levou, então, à estruturação de um conjunto de ações para enfrentamento do problema detectado, que se iniciou com o acompanhamento mais sistemático do órgão central às regionais e às escolas de contingente mais elevado de alunos com desempenho

divulgados nominalmente e também de forma agregada por turma, por escola e por SRE. Desta forma, é possível reavaliar, na edição posterior, os alunos identificados como baixo desempenho (BD), promovendo um diagnóstico mais completo do trabalho realizado nos primeiros anos de escolaridade e na intervenção pedagógica.

²¹ Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública, criado em 2000, com os objetivos de: (i) promover a avaliação sistemática da rede pública de educação básica; (ii) criar novos instrumento de participação da sociedade e dos profissionais da Educação Básica na gestão da Escola Pública; (iii) democratizar o acesso à informação sobre a Escola Pública; (iv) desenvolver procedimentos de gestão baseados na avaliação continuada das políticas públicas educacionais e em critérios de equidade; (v) fortalecer a escola como instituição fundamental de promoção da igualdade de oportunidades para todos os mineiros (Fonte: Resolução SEE/MG nº 104, de 14 de julho de 2000).

²² Mais adiante, quando explicar os resultados do Proalfa e os padrões de desempenho com base na proficiência média, será possível entender o que o termo “desempenho satisfatório” significa.

aquém do esperado e que, paulatinamente, culminou na estruturação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo.

Lopes (2012, p.53), analisando a implementação do PIP, assim resume:

Pode-se dizer, portanto, que o PIP – Alfabetização no Tempo Certo é fruto da constatação de que o desempenho dos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental nos testes padronizados era insatisfatório, de sorte que o governo reconheceu o problema e formulou uma política pública de intervenção no processo pedagógico de alfabetização e letramento das crianças de sua rede de ensino. O Proalfa foi definido como parâmetro para se medir o sucesso ou insucesso da política, uma vez que afere o desempenho dos alunos do terceiro ano do Ensino Fundamental, quanto à capacidade de ler e escrever, ao final do Ciclo da Alfabetização.

Veremos nas seções seguintes, como se deu a elaboração de alternativas e a consequente formulação da política.

1.1.3 Elaboração de alternativas e ensaio (ex ante)

Determinado o problema, a elaboração de alternativas para enfrentamento do mesmo, bem como o levantamento sobre custos, benefícios e prioridades para saná-lo é o passo seguinte. No contexto da política em voga, ainda em 2006, com a divulgação dos resultados por escola e por aluno, nominalmente, foram planejadas e executadas ações de intervenção pedagógica em todas as escolas estaduais, especialmente direcionadas aos alunos que apresentaram baixo desempenho na avaliação citada. A publicação da Resolução SEE nº 820/2006, em 24 de outubro de 2006, dispõe sobre a organização do *atendimento pedagógico diferenciado* aos alunos do 3º ano do EF (SEE/MG, 2006), tratando-se da primeira forma de orientar a intervenção pedagógica a partir da análise dos resultados da avaliação sistêmica – o Proalfa.

Entre 2006 e 2007, a SEE/MG inicia um movimento de deslocamento de sua equipe técnico-pedagógica para o campo, para auxiliar *in loco* na apropriação de resultados pelas regionais e escolas, bem como na proposição de ações para melhoria do processo ensino-aprendizagem, em contato com professores alfabetizadores, especialistas (supervisores pedagógicos) e gestores escolares, culminando na elaboração do “Plano de Intervenção Pedagógica – PIP²³”. À época, a equipe era composta por 8 (oito) Analistas Educacionais que se distribuíram em duplas para atender prioritariamente as 4 (quatro) SRE com menores índices de desempenho na avaliação censitária do Proalfa, situadas na região do Grande Norte

²³ A sigla PIP inicialmente designou este plano de ação, o “Plano de Intervenção Pedagógica”. Posteriormente passou a ser utilizada também para designar o próprio programa. Assim, PIP é utilizado tanto para o plano quanto para o programa.

de Minas (nos Vales do Jequitinhonha e Mucuri) e no Vale do Rio Doce, como mostra a tabela 1.

Tabela 1: Resultados das SRE piloto do programa em 2006 e 2007

SRE	PROFICIÊNCIA MÉDIA			BAIXO DESEMPENHO			DESEMPENHO RECOMENDADO		
	2006	2007	Variação 2006-2007	2006	2007	Variação 2006-2007	2006	2007	Variação 2006-2007
Almenara	459,70	502,30	9,27%	46,98%	31,02%	-33,98%	33,80%	51,21%	51,53%
Governador Valadares	485,90	531,50	9,38%	33,70%	20,79%	-38,32%	44,71%	63,11%	41,16%
Januária	444,90	514,60	15,67%	50,77%	27,06%	-46,70%	28,75%	57,71%	100,71%
Teófilo Otoni	462,20	514,70	11,36%	45,47%	27,23%	-40,12%	34,00%	55,62%	63,58%

Fonte: Elaboração própria, com inspiração inicial em LOPES (2012). Dados do Proalfa, obtidos junto à SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais.

Observa-se na tabela 1, o crescimento significativo das SRE acompanhadas, reconhecendo deste modo, o impacto das ações implementadas. Por este motivo, institucionalizou-se em toda a rede estadual o **Dia “D”**²⁴, evento que tem como premissa a análise de resultados e das metas das escolas e a proposição de intervenções para elevar o desempenho dos estudantes e melhorar as taxas de rendimento, através da elaboração do plano de ação – o **Plano de Intervenção Pedagógica/PIP**. Para tanto, foram estipulados, a partir de 2007, dois dias no calendário escolar anual onde todas as escolas estaduais devem: a) analisar e discutir seus resultados para traçar o plano de intervenção – dia batizado como **Toda escola deve fazer a diferença**, b) apresentar o plano de intervenção pedagógica à comunidade escolar, convocando a participação de todos na implementação do mesmo – o dia **Toda Comunidade Participando** (SEE/MG, 2007b, 2007c).

É importante ressaltar a contratação do grupo *Mckinsey & Company*, empresa de consultoria externa especializada em gestão, que colaborou com a SEE/MG, através do estudo e análise dos indicadores educacionais, atrelados ao levantamento de informações técnicas e gerenciais sobre organização do sistema estadual, para o delineamento das estratégias, ações, objetivos e metas iniciais do programa.

²⁴ Para realização do Dia “D”, a SEE desenvolveu o “Guia para organização do Plano de Intervenção Pedagógica”, com o objetivo de orientar a elaboração do plano de ação. Com a continuidade deste evento nos anos posteriores, este material é revisado anualmente. O exemplar de 2007 pode ser consultado através do site: http://crv.educacao.mg.gov.br/aveonline40/banco_objetos_crv/%7BE1CD6AF7-E5FF-43AE-A5A3-CA40A6C67F29%7D_Cartilha%20FINAL.pdf

Temos, assim, o “ensaio *ex ante*”, ou seja, a verificação de como as alternativas de enfrentamento do problema se manifestam (CONDÉ, 2012), contribuindo para a formulação da política. O sucesso atribuído ao conjunto de ações explicitadas nesta seção culmina na instituição da política estratégica Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC), estruturada em 2007, conforme desenho detalhado na seção seguinte, e implantada em todo o estado em 2008.

1.1.4 Formulação ou desenho

Etapa típica do processo de tomada de decisão, a formulação representa a seleção dos objetivos e métodos, incluindo a *especificação da alternativa mais convincente, seguida de declaração que explicita a decisão adotada* (SARAVIA, 2006, p. 33). Ao contrário da fase de elaboração, onde prevalece uma visão mais técnica das alternativas, a etapa de formulação é marcada por intensa atividade política, envolvendo variados interesses e percepções (SARAVIA, 2006). Podemos perceber na figura 2, o viés político do programa, onde se busca “Tornar a educação de MG referência em todo o BRASIL”.



Figura 2: Os compromissos da educação mineira 2007-2010

Fonte: SEE/MG.

Observamos cinco compromissos estratégicos interligados, como forma de alcançar a meta principal do PIP, descrita no topo da figura 2, *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*, seguida dos compromissos propagados pelo Dia D, quais sejam: “Toda comunidade participando”, o que requer o envolvimento e a participação das famílias, “Toda escola fazendo a diferença”, observada a realidade peculiar de cada uma delas, a fim de que “Todos os alunos progredam juntos” com desempenho escolar satisfatório (o que supõe

diminuição da taxa de repetência) e acarreta em “Nenhum aluno a menos”, considerando a diminuição das taxas de evasão e abandono.

Dentre as primeiras estratégias de divulgação do programa foi realizado o III Congresso Estadual de Educação, em maio/2007, que contou com a participação de 2.700 profissionais da educação (entre gestores e professores) e em junho do mesmo ano, eventos regionais do tipo *workshops* em 36 cidades polo do estado, envolvendo ao todo 12 mil pessoas (SEE/MG, 2010b).

Definido então o principal objetivo do PIP/ATC – *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade* –, a ampliação do programa para todo o estado foi desenhada através de duas etapas, conforme se observa na figura 3:

A PROPOSTA: PROGRAMA DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA – ALFABETIZAÇÃO NO TEMPO CERTO



Figura 3: Desenho inicial do PIP

Fonte: SEE, 2009a

Tendo em vista a complexidade da rede estadual – composta à época por 2.450 escolas com anos iniciais do EF, distribuídas em 853 municípios e 46 Superintendências Regionais de Ensino²⁵ – tornou-se imperativo investir em canais de comunicação entre as diferentes instâncias do sistema, a fim de estreitar os vínculos entre escolas, regionais e órgão central da SEE. Assim, o passo inicial foi ampliar a Equipe Central (EC) e as Equipes Regionais (ER). Foram abertas inscrições no sítio eletrônico da Secretaria, para candidatos²⁶ que atendessem ao perfil mínimo estipulado, a saber: formação acadêmica a nível superior e experiência em alfabetização. A seleção se deu por meio da análise de currículo e entrevistas (SEE/MG,

²⁵ Informação extraída do Relatório do Programa 2006 a 2010 (SEE, 2010b). Ainda não existia a configuração da SRE Unai, que só se estabelece em 2011, com o desmembramento da SRE Paracatu.

²⁶ A seleção foi aberta ao público em geral, ou seja, poderiam se candidatar pessoas de fora do sistema também.

2007a). A EC passou a ter 46 analistas e as ER foram ampliadas para um contingente de 1.500 integrantes (entre analistas e inspetores) distribuídos entre as SRE (SEE/MG, 2009b).

Concomitantemente, inicia-se a produção de materiais didático-pedagógicos, especialmente voltados para as escolas e os professores alfabetizadores. Materiais já existentes com esta finalidade também são agregados ao programa.

Quadro 2: Materiais didático-pedagógicos e instrucionais de utilização no PIP/ATC

MATERIAL	FOCO PRINCIPAL	OBJETIVO
Coleção “Orientações para Organização do Ciclo Inicial da Alfabetização” 6 cadernos	. Salas de aula do Ciclo da Alfabetização	Auxiliar as escolas na organização do Ciclo da Alfabetização, preparando os professores alfabetizadores para atuar no Ensino Fundamental de 9 anos.
Revistas Pedagógicas e da Gestão Escolar - Proalfa Elaborados anualmente	. Equipe Pedagógica, especialmente envolvendo o Ciclo da Alfabetização	Divulgar os resultados do Proalfa, (por escola, por turma e por aluno), possibilitando a análise pedagógica dos mesmos e a proposição de intervenções em sala de aula.
Guias do Professor Alfabetizador 12 guias, organizados em 3 anos de escolaridade e em 4 bimestres	. Salas de aula do Ciclo da Alfabetização	Melhorar a capacitação do professor nos aspectos “práticos” de ensinar. Contém sugestões de atividades em sala de aula, desenvolvidas para que os alunos adquiram as competências relativas ao seu ano.
Livro didático: Cantalelê Guia do Professor e Livro do Aluno	. Sala de aula 1º ano do Ciclo da Alfabetização	Apresentar proposta de sistematização da alfabetização, fornecendo orientações para o professor para ações a serem desenvolvidas em sala de aula.
Guia do Especialista em Educação Básica Volume único	. Especialista em Educação Básica	Suportar a escola em suas atividades pedagógicas e garantir que o especialista saiba quais atividades são esperadas dele e qual seu papel na escola.
Guia do Diretor Escolar Volume único	. Diretor Escolar	Desenvolver o diretor como líder pedagógico da escola e capacitá-lo sobre gestão e planejamento de uma forma geral.
Cadernos de Boas Práticas 07 volumes, cada um com diferentes destinatários	- Professores Alfabetizadores - Professores para Ensino do Uso da Biblioteca - Professores das Escolas de Tempo Integral - Especialistas de Educação Básica - Diretores de Escola - Equipe Regional (Analistas e Inspetores) - Equipe Central	Oferecer aos agentes educacionais um levantamento de boas práticas em uso em escolas/SRE com excelente desempenho, contendo exemplos de como a prática foi implementada.

Fonte: SEE/MG, 2010b. Relatório do programa 2006 a 2010. Com adaptações e acréscimos da autora.

Para disseminar os materiais, orientar os envolvidos e monitorar o uso destes nas escolas, bem como orientar sobre as demais ações do programa, definiu-se uma estrutura de

encontros e capacitações, em modelo piramidal (figura 4), capaz de abranger os diferentes atores das diversas instâncias do sistema.

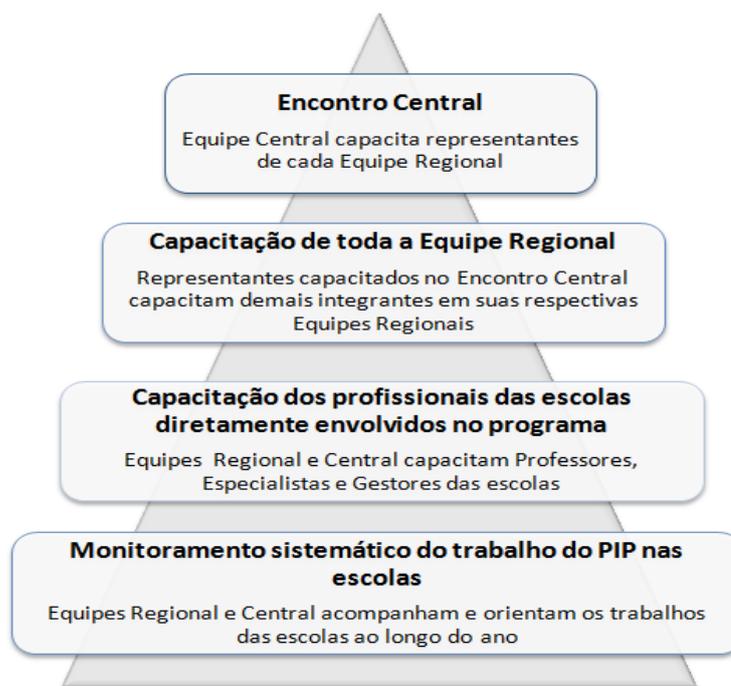


Figura 4: Estrutura de capacitação e monitoramento no PIP

Fonte: SEE/MG. Com formatação da autora.

A aproximação almejada entre as três instâncias do sistema educacional permitiria ainda o monitoramento e a responsabilização pelos resultados. Por isso, definiram-se referenciais (metas) capazes de subsidiar o acompanhamento e a evolução do desempenho dos alunos em cada escola, conforme previsto no **Acordo de Resultados**²⁷ da educação em Minas Gerais. Foram criados os **Cadernos de metas**, como primeira forma de comunicação para disseminar as metas por escola e por SRE. Posteriormente houve a assinatura do **Termo de Pactuação de Metas**²⁸ entre gestores escolares e as SRE, bem como entre as SRE e a SEE (SEE/MG, 2009b).

O cálculo das metas do Acordo de Resultados considerou os seguintes princípios:

²⁷ O Acordo de resultados é “um instrumento de contratualização de resultados celebrado entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo e as autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão, tendo como objetivo estabelecer metas, alinhadas ao planejamento estratégico do Governo, e medir o desempenho de cada órgão e entidade da Administração Pública Estadual” (MINAS GERAIS, DECRETO 44873, de 14 de agosto de 2008). Em caso de desempenho satisfatório é pago o prêmio por produtividade aos servidores, correspondente ao percentual da meta alcançada.

²⁸ Documento personalizado com as metas de cada escola e SRE, com base nos indicadores estabelecidos.

- 1. Metas diferenciadas por escola:** para cada escola foi estabelecido um índice de melhoria anual com relação ao seu desempenho no Proalfa de 2006-2007;
- 2. Escalonamento:** determinou-se que a melhoria exigida no desempenho para cada escola deveria aumentar ao longo dos anos, definidas inicialmente até 2010;
- 3. Limites aceitáveis:** independentemente das metas estabelecidas, foi determinado um limite máximo aceitável para o baixo desempenho e um limite mínimo aceitável para o desempenho recomendável;
- 4. Justiça nas metas:** a melhoria absoluta exigida para cada escola foi baseada em sua respectiva realidade e validada pela direção da escola, ouvindo o Colegiado Escolar. (SEE/MG, 2009b, p. 8).

As metas de cada SRE foram planejadas de forma a proporcionar o alcance da meta proposta para o estado e foram consideradas a partir do valor agregado de suas escolas, ou seja, a meta da regional reflete o conjunto de metas de suas escolas estaduais. Cada escola teve acesso às suas metas antes da assinatura do Termo de Pactuação e pôde discuti-la com o Colegiado Escolar²⁹, com a possibilidade de ajustes, mediante aval da Superintendência. As regionais, por sua vez, deveriam gerenciar tais ajustes, para que estes não alterassem as metas propostas pela SEE na SRE como um todo. O cálculo das metas considerou a proficiência média nas avaliações externas do Simave³⁰, bem como os padrões de desempenho (baixo, intermediário e recomendado) e a distorção idade-série. A definição de metas serviu também de base para o pagamento do **prêmio por produtividade** aos profissionais da educação, a partir de 2009 (SEE, 2009b).

Mediante todo este planejamento, foi possível pensar a implementação e o monitoramento das ações do programa – fase de execução e acompanhamento – para todas as escolas com oferta do Ciclo da Alfabetização na rede estadual.

1.1.5 Implementação e Monitoramento

A implementação é uma fase crucial no ciclo de políticas públicas, por se tratar da etapa que dá “vida” ao que foi planejado. É a fase subsequente à tomada de decisões, convertendo as *intenções políticas em ações concretas* (SECCHI, 2012, p. 46), através da organização dos recursos – humanos e financeiros – disponíveis para colocar um programa em ação; executá-lo. Uma vez implementado, é preciso ainda acompanhar seu desenvolvimento. Deste modo, implementação e o monitoramento caracterizam-se como

²⁹ Colegiado Escolar é o termo que na rede estadual mineira, designa a formação do Conselho Escolar, com representantes de diferentes segmentos da comunidade escolar. O Colegiado Escolar tem funções deliberativas e consultivas da pauta pedagógica, financeira e administrativa das escolas, sendo presidido pelo Gestor Escolar. (Fonte: Resolução SEE nº 2034, de 14 de fevereiro de 2012).

³⁰ Neste caso os indicadores são compostos pelos resultados do **3º ano EF**, avaliado através do Proalfa, bem como do **5º e 9º anos EF e 3º ano EM**, avaliados através do Proeb. Destaca-se que o Proeb avalia as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, enquanto o Proalfa, apenas a Língua Portuguesa.

etapas concomitantes, onde o acompanhamento contínuo da execução objetiva *fornecer a informação necessária para introduzir eventuais correções, a fim de assegurar a consecução dos objetivos estabelecidos* (SARAVIA, 2006, p. 34).

Importante ressaltar que a literatura na área de políticas públicas reconhece dois principais modelos de análise da implementação: o *top-down* e o *bottom-up*. Na perspectiva *top-down* (de cima para baixo) há uma distinção clara entre a formulação e a implementação. A centralidade do modelo está no desenho da política, onde seus objetivos são definidos previamente, sendo a implementação um mero esforço para concretizá-los. Assim, *outputs* (resultados esperados) e *outcomes* (resultados obtidos) devem coincidir. Trata-se de uma abordagem de caráter mais funcional em que a definição *a priori* dos recursos e a organização das ações pressupõe a antecipação das condições de implementação (SECCHI, 2012).

Contudo, Mainardes (2006), citando Ball e Bowe (1992), nos lembra que políticas *não são simplesmente “implementadas”*; ao contrário, no contexto da prática, onde estas se efetivam, as políticas ficam sujeitas a interpretações por parte daqueles que a executam e a experimentam. Por conseguinte, também estão sujeitas a recriações que produzem *efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original* (MAINARDES, 2006, p. 53).

Considerando o exposto acima, o modelo de análise *bottom-up* (de baixo para cima) presume que implementação modifica a política, o que faz com que a formulação se torne um processo contínuo. Assim, esse modelo valoriza a atuação dos implementadores na condução das ações, entendendo que as decisões tomadas anteriormente (ao se estruturar o desenho da política), não são definitivas, o que pressupõe, por seu turno, maior autonomia dos agentes que atuam na ponta (LIMA, 2012); autonomia esta que se daria no enfrentamento de *problemas práticos de implementação* (SECCHI, 2012). Compreendendo a implementação ainda como uma interação dinâmica entre diferentes atores, este modelo prediz que a política adapta-se às contingências (LOTTA, 2010; SECCHI, 2012). Desta forma, dá-se mais atenção ao processo de implementação da política, uma vez que seus resultados não são previsíveis (MAJONE, 1995 apud LOTTA, 2010).

Como meu foco nesta seção é apresentar aspectos estruturantes da implementação do programa, ou seja, as principais estratégias desenhadas pelos formuladores da política no órgão central da SEE, a descrição a seguir, parte de uma perspectiva *top-down*. Contudo, como revelado pela literatura sobre a implementação e confirmado no presente estudo de caso, o contexto prático interfere naquilo que foi planejado, por vezes adaptando o desenho proposto à realidade local de implementação. Deste modo, no próximo capítulo, voltarei a

discutir essas abordagens, na tentativa de promover a compreensão de como o programa tem sido efetivamente implementado a partir das decisões centrais.

O PIP/ATC foi estendido a todas as SRE, em 2008, partindo da ampliação das equipes Central e Regionais. Conforme desenho proposto, na implementação das ações, a Equipe Central (EC) tornou-se responsável pela capacitação, formação continuada e monitoramento do trabalho das Equipes Regionais (ER). Para tanto a EC foi dividida em duplas de analistas para acompanhar as SRE, em uma agenda de trabalho que previa visitas mensais às 47 regionais e suas escolas “mais críticas”, disseminando os conceitos-chave do programa (SEE/MG, 2010b). Cada dupla ficou responsável por 2 (duas) SRE, acompanhando-as durante uma semana inteira de visita, a cada mês³¹.

Às Equipes Regionais³², por sua vez, foi estabelecido um acompanhamento mais sistemático e contínuo às escolas da SRE. Com uma agenda semanal de trabalho onde 4 (quatro) dias deveriam ser dedicados às visitas (SEE/MG, 2010b), as ER ficaram responsáveis por cobrir todo o universo de escolas da regional. A partir dos resultados do Proalfa/2009, criam-se tipologias de escolas (estratégicas, intermediárias e consolidadas), definindo-se metas de visita a partir dos perfis estabelecidos, como mostra o quadro 3. A atuação com foco nos perfis proporcionou uma distribuição das visitas conforme a necessidade das escolas.

Quadro 3: Tipologia e descrição de perfis das escolas para acompanhamento do PIP/ATC

TIPOLOGIA	DESCRIÇÃO	ACOMPANHAMENTO
Escolas Estratégicas	Escolas com mais de 10 alunos matriculados no 3º ano EF e que necessitam de um atendimento prioritário, tendo em vista o quantitativo de alunos abaixo do padrão recomendado (Proalfa). Adota-se como critério de corte “10 ou mais alunos” somados os padrões baixo e intermediário.	Visitas semanais Abordagem voltada para “orientação com cobrança”
Escolas Intermediárias	Escolas pequenas com menos de 10 alunos matriculados no 3º ano EF. Geralmente são escolas situadas em zonas rurais.	Visitas mensais Abordagem voltada para “irradiação”
Escolas Consolidadas	Escolas com mais de 10 alunos matriculados no 3º ano EF e que apresentam bons resultados, com poucos ou nenhum aluno abaixo do padrão recomendado (Proalfa).	Visitas quinzenais Abordagem voltada para “autonomia com cobrança”

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações disponibilizadas pela SEE/MG.

³¹ A necessidade de uma “dedicação exclusiva”, tendo em vista a disponibilidade de duas semanas para viagens, cria uma estrutura de incentivo para a composição da EC, através da incorporação de uma função gratificada ao cargo de origem, além da garantia do pagamento de diárias para despesas de hospedagem, alimentação e transporte.

³² Para os integrantes das Equipes Regionais não foi definida a mesma estrutura de incentivo, como no caso da gratificação incorporada pela Equipe Central. Contudo, nas visitas às escolas fora da sede da SRE, é garantido o pagamento de diárias proporcional ao tempo de serviço prestado, contado o deslocamento da sede para o município visitado / município visitado para a sede.

Pelo exposto, as escolas estratégicas tornaram-se o principal foco das visitas, devendo ser acompanhadas e orientadas semanalmente. O monitoramento com cobrança, respaldado nos resultados e sempre visando o alcance das metas acordadas também foram orientados como uma tônica do acompanhamento realizado pelas EC e ER. Deste modo, além de vislumbrar o acompanhamento das práticas gestoras, fortalecendo a gestão pedagógica nas escolas, as estratégias de implementação centraram-se especialmente nas **salas de aula**, visando o processo de ensino-aprendizagem, e nas ações de **intervenção pedagógica**, estruturadas a partir do Plano de Intervenção (PIP da escola), como se pode observar no *Check list* (figura 5), elaborado em parceria com o grupo *McKinsey & Company*³³.

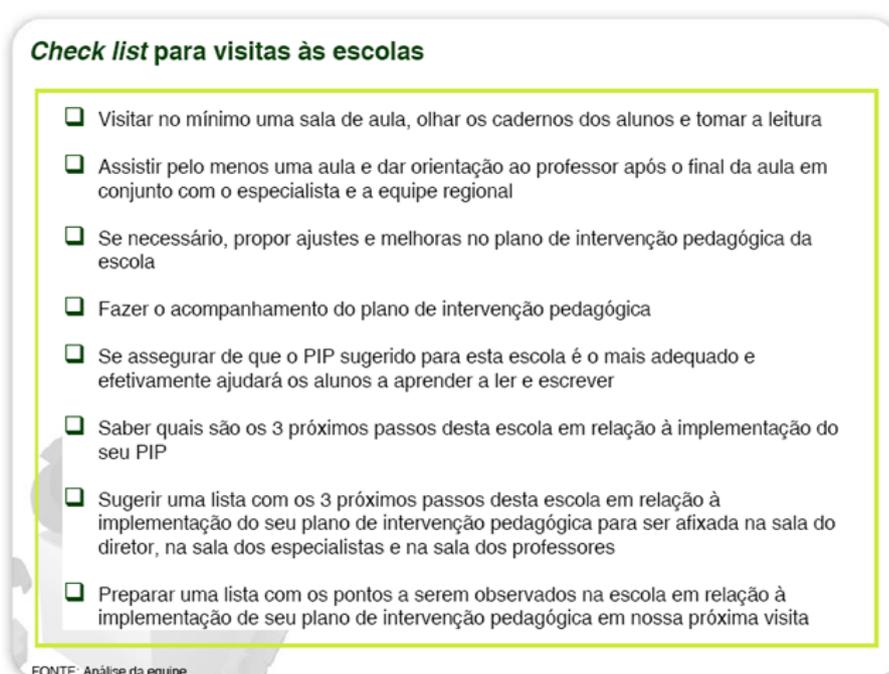


Figura 5: Check list para visita às escolas

Fonte: SEE/MG, 2009b, slide 11.

As equipes do PIP ficaram responsáveis também por divulgar e monitorar o uso, nas escolas, dos materiais elaborados ou adquiridos para a utilização no programa (ver quadro 2, p. 34) e ainda por realizar a capacitação dos envolvidos através de encontros periódicos, conforme modelo piramidal mencionado na seção anterior (ver figura 4, p. 35), visando a participação de atores das três instâncias do sistema.

Como forma de monitorar a implementação, foi criada, em 2008, a *Ferramenta de Monitoramento Online* (FMO), de preenchimento delegado às Equipes Regionais, com a

³³ Este e outros instrumentos de orientação foram elaborados a partir de discussões em *workshops*, envolvendo representantes das equipes Central e Regionais.

finalidade de possibilitar ao órgão central uma visão integrada e atualizada do trabalho desenvolvido nas escolas (SEE/MG, 2010b). A FMO propunha o preenchimento de dados das escolas acompanhadas, especialmente relacionados às turmas do Ciclo da Alfabetização (1º, 2º e 3º anos do EF), verificando, por exemplo: número de alunos que ainda não estavam lendo e escrevendo; utilização dos materiais do programa pelos professores alfabetizadores; frequência de alunos e de professores; organização das reuniões pedagógicas e ainda o número de visitas realizadas mensalmente a cada escola, por dupla (analista educacional e inspetor escolar). A ferramenta dispunha também de campos para preenchimento sobre outros aspectos, como por exemplo, a infraestrutura escolar (física, didático-pedagógica e tecnológica), não apenas na forma de dados quantificáveis, mas também com opções de campo aberto para preenchimento, proporcionando descrição mais qualitativa do acompanhamento (SEE, 2008b).

Podemos notar que a FMO foi pensada como uma ferramenta de gestão com indicadores intermediários (de acompanhamento) do PIP nas escolas; indicadores estes que retroalimentariam o planejamento das visitas dos analistas e de ações também no âmbito macro do sistema. No entanto, em 2009, esta ferramenta teve seu uso suspenso, para reformulação e ajustes no sistema operacional.

Na ausência da FMO no período de 2010 a 2013, outras estratégias/ferramentas de acompanhamento foram adotadas pela SEE e pelas SRE, como por exemplo: os analistas educacionais das Equipes Regionais passaram a preencher “relatórios de visitas às escolas” (o nome pode variar de acordo com a SRE), assim como a Equipe Central o fez, ao acompanhar mensalmente as SRE. As regionais também passaram a enviar periodicamente ao órgão central informações sobre o quantitativo de visitas realizadas às escolas. Ao longo de 2013 a FMO foi reformulada, sendo rebatizada com a nomenclatura *Sistema de Monitoramento do PIP – SIMPIP*, e implementada em 2014. Sabendo da importância desses instrumentos de gestão para acompanhamento do programa, volto a essa discussão mais adiante, quando analiso a implementação do PIP, no capítulo subsequente.

Finalizando a apresentação do ciclo da política, veremos como o PIP está atrelado aos resultados do Proalfa/3º ano. Os dados a seguir mostram a evolução na série histórica desta avaliação (2006-2012) apontando o PIP/ATC como uma política eficaz. Contudo, saliento a importância de se avaliar o programa não apenas por um indicador finalístico como o Proalfa; destaca-se igualmente importante analisar o **processo de implementação**, observando como o programa se desenvolve as escolas, o que remete à atuação da Equipe Regional.

1.1.6 Avaliação

Uma vez implementadas, as políticas públicas devem ser analisadas, a fim de proporcionar o julgamento das ações exitosas ou falhas que as acometem quando postas em prática, no sentido de propor sua continuidade, aprimoramento ou mesmo sua extinção. Para Secchi (2012), a fase da avaliação é a etapa em que

[...] o processo de implementação e o desempenho da política pública são examinados com o intuito de **conhecer melhor o estado da política e o nível de redução do problema que a gerou**. É o momento chave para produção de *feedback* sobre as fases antecedentes (p. 49. Grifo meu).

O autor distingue ainda três processos diferenciados de avaliação de uma política: a avaliação *ex ante*, realizada antes da implementação; a avaliação *in itinere* que, por acontecer concomitante ao processo de implementação, também recebe as denominações “avaliação formativa, de processo ou monitoramento” e a avaliação *ex post*, realizada após a implementação (SECCHI, 2012).

Como vimos na subseção 1.1.3, a avaliação *ex ante* (ensaio) do PIP/ATC foi realizada entre 2006 e 2007 quando se projetaram as ações que posteriormente nortearam o desenho da política. Na esteira da avaliação *ex post*, temos como principal indicador de resultado do PIP o Proalfa/3º ano, por se tratar de um programa de avaliação de modalidade censitária e nominal, que afere anualmente o desempenho dos alunos em processo de alfabetização ao final do 1º ciclo do EF.

Os resultados do Proalfa são apresentados sob a forma de proficiência média³⁴, numa escala que varia de 0 a 1000, dividida em três padrões de desempenho, conforme mostra o quadro 4:

Quadro 4: Padrões de Desempenho e Síntese das habilidades - Proalfa/3º ano

Padrão de desempenho	Ponto da escala	Síntese das habilidades
Baixo	Até 450	Leitura de palavras
Intermediário	450 a 500	Leitura de palavras. Localização de informação em frases ou pequenos textos.
Recomendado	Acima de 500	Ampliação das habilidades de leitura, como estabelecer relações de causa e consequência, formular hipóteses sobre o assunto de um texto a partir de um título; identificar a que se refere um pronome, uma elipse ou uma expressão definida como antecedente próximo, em textos de curta e média extensão.

Fonte: SEE/MG. SIMAVE/PROALFA – Revista Pedagógica (2012).

³⁴ A proficiência média é a “medida do desempenho nas habilidades avaliadas” (MINAS GERAIS. SEE/MG, 2012b. SIMAVE/PROALFA - Revista da Gestão Escolar).

A análise dos padrões de desempenho permite a interpretação pedagógica dos resultados da seguinte maneira: a escala de proficiência demonstra de forma contínua e ordenada as habilidades consolidadas ou em processo de desenvolvimento pelos alunos, possibilitando identificar o nível de alfabetização de cada criança avaliada. Sendo o resultado nominal (divulgado por aluno) é possível que as escolas planejem intervenções de forma individualizada (SOARES et al, 2012).

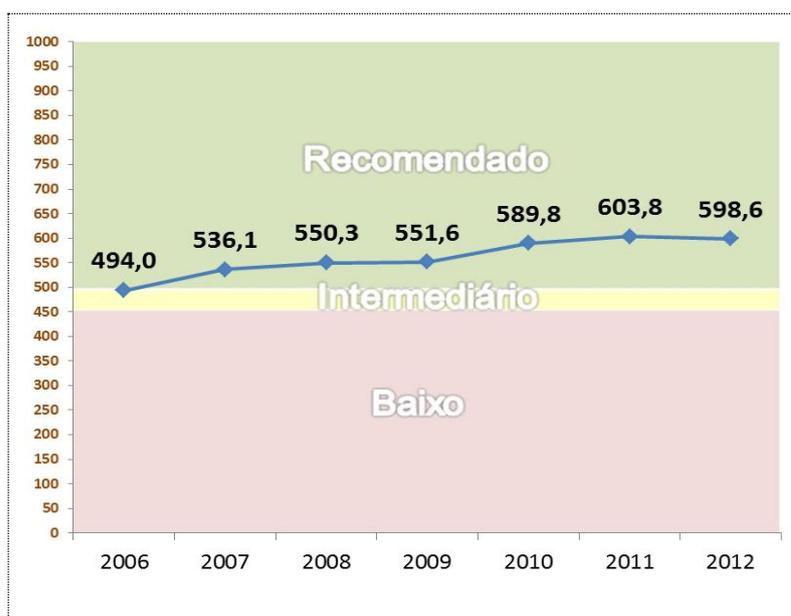
Ressalta-se que o padrão de desempenho **baixo** (até 450 pontos) configura-se como intervalo inferior ao desejável, demonstrando déficit significativo de aprendizagem para a etapa avaliada. Como observado no quadro 4, os alunos neste padrão apresentam habilidades até a leitura de palavras, quando se espera que eles já sejam capazes de ler e compreender textos. Alunos com baixo desempenho precisam de uma intervenção pontual para que prossigam, com sucesso, em sua trajetória escolar (MINAS GERAIS, 2012a).

No desempenho **intermediário** (450 a 500 pontos) os estudantes demonstram conhecimento mínimo do que é proposto para a etapa, iniciando a sistematização das habilidades básicas de alfabetização. Contudo, também ficam sujeitos ao processo de intervenção a fim de consolidar as habilidades em desenvolvimento.

Ao final do Ciclo da Alfabetização, o esperado é que os alunos alcancem o padrão **recomendado** (proficiência de 500 pontos ou mais). Neste padrão, observa-se um desenvolvimento mais sólido das habilidades previstas para a etapa, possibilitando o cumprimento da meta *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*.

Os gráficos 1 e 2 apontam a evolução dos resultados no Proalfa/3º entre as edições 2006 a 2012 na rede estadual como um todo.

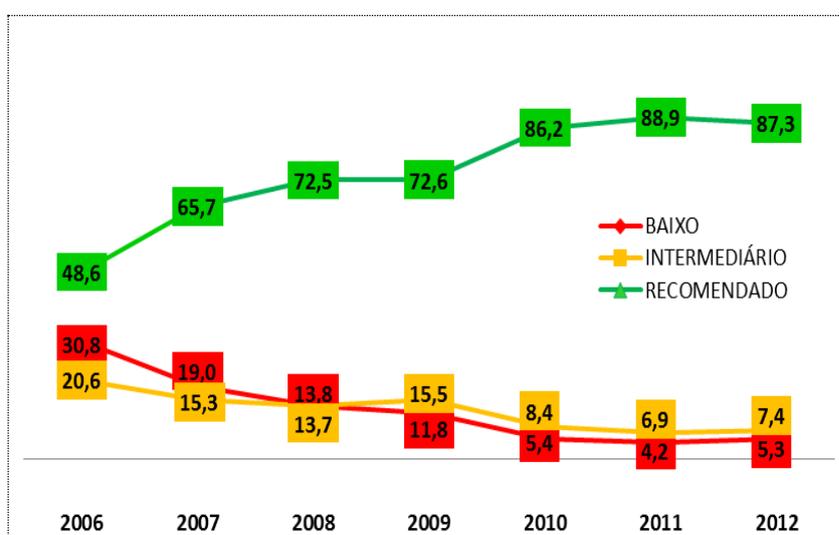
Gráfico 1: Proficiência média – Proalfa/3º ano – rede estadual



Fonte: SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2006 a 2012.

Observamos na série histórica (2006-2012) do Proalfa uma melhora expressiva do desempenho médio no estado, acumulando o crescimento de 104,6 pontos de proficiência ou 19 pontos percentuais³⁵. Ressalta-se que desde 2007 a proficiência média se mantém no padrão recomendado.

Gráfico 2: Distribuição dos padrões de desempenho – Proalfa/3º ano, rede estadual



Fonte: SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2006 a 2012.

³⁵ Para este cálculo, utilizou-se a fórmula: $((\text{proficiência 2012} - \text{proficiência 2006}) / \text{proficiência 2006}) \times 100$

Em relação aos padrões de desempenho, os resultados também são positivos na medida em que observamos redução histórica do percentual de alunos com baixo desempenho (acumulado de -82,9% na série), ao mesmo tempo em que o percentual de alunos no padrão recomendado cresceu (acumulado de +78,1%). Ressalta-se a evolução especialmente nos anos de 2007 e 2010 e um ligeiro decréscimo em 2012 – o que, estatisticamente, não indica tendência de queda.

Como possíveis explicações para o crescimento nestes anos, é válido retomarmos o quadro 1 (pág. 27), onde observamos: (i) a publicação da Resolução SEE nº 820/2006 que determinou o atendimento diferenciado aos alunos com baixo desempenho, o piloto do programa nas SRE com menores índices de desempenho, a institucionalização do Dia “D” em toda a rede e a pactuação de metas, como ações que repercutiram intensamente em 2007 e; (ii) em 2010, a intensificação do atendimento ao 3º ano EF, especialmente nas escolas e SRE estratégicas.

Esta análise de resultados, como já mencionado, é ponto de partida para organização do trabalho no PIP/ATC. A cada período de divulgação dos dados, as ações do programa são reorganizadas de modo a atender as unidades com maior quantidade de alunos abaixo do recomendado e que, portanto, necessitam de maior apoio e acompanhamento sistemático.

Pelo exposto, a SEE/MG atribui a crescente melhoria do Proalfa, entre outros fatores³⁶, ao conjunto de esforços empreendidos pelo PIP ao longo de sua implementação e, por isso, continua investindo no programa, haja vista as ampliações realizadas nos últimos anos em sua própria rede (no ciclo complementar e nos anos finais do EF) e, a partir de 2012, expandindo-o também para as redes municipais³⁷.

Contudo, observamos que o Proalfa é um indicador finalístico, restrito a apresentar o desempenho dos alunos em processo de alfabetização. Apesar do acompanhamento periódico das Equipes Central e Regionais ainda não houve por parte da SEE/MG uma avaliação formal

³⁶ Não se pode perder de vista que resultados educacionais, como é o caso do desempenho escolar, conjugam uma série de fatores, dentre os quais podemos citar: a gestão e o clima escolar, a formação de professores e a condução da prática docente, o perfil socioeconômico dos estudantes, dentre outros fatores.

³⁷ Os dados do Simave/Proalfa e Proeb revelam que apesar da evolução também evidenciada nas redes municipais, estas apresentam, em média, indicadores de desempenho abaixo da média da rede estadual. Sabendo que o fortalecimento dos indicadores educacionais nas redes municipais é necessário para a consolidação da política de educação básica no estado, haja vista que grande parte da demanda de atendimento na rede estadual nos anos finais do EF advêm dos sistemas municipais de educação, a SEE/MG convidou, em 2012, todas as Secretarias Municipais de Educação (SME) a implementar o PIP. Com a adesão de 100% dos municípios, as SME são responsáveis por formar suas equipes e a SEE, em contrapartida, oferece os materiais e a capacitação necessária.

para observar como o PIP se processa, avaliando **como ele é implementado**, através de indicadores intermediários.

Por acreditar na função estratégica das Equipes Regionais – que atuam sistematicamente entre a SEE e as escolas – é que a presente pesquisa, na esteira de uma avaliação *in itinere* (ou do processo) da implementação do PIP/ATC, procurou elucidar fatores que contribuem ou se apresentam como entraves na condução da política, no intuito de propor ideias e dar sugestões que contribuam para seu aperfeiçoamento.

Observando as limitações quanto a pesquisar, especialmente em um estado como o de Minas Gerais, a política em sua totalidade, optei por analisar através da metodologia de estudo de caso, o trabalho desenvolvido em uma das 47 SRE, a partir da atuação de sua Equipe Regional do PIP/ATC nas escolas. O estudo de caso, segundo Menezes (2009) possibilita uma abordagem empírica, com a vantagem de poder lidar com uma gama de evidências, fatores que vão ao encontro desta pesquisa.

A justificativa de escolha da SRE “Zona da Mata” foi apresentada na introdução deste trabalho. Na seção 1.2, a seguir, apresento de forma genérica a estrutura e as especificidades do trabalho das Equipes Regionais, propostas pelos formuladores da política no órgão central da SEE/MG, para na seção seguinte, 1.3, apresentar com maior detalhamento o contexto da SRE pesquisada.

1.2 A estrutura organizacional do PIP: instâncias de gerenciamento, atores e competências

O PIP/Ensino Fundamental caracteriza-se como uma política estratégica, de gestão compartilhada entre os três níveis do sistema: a Secretaria de Estado de Educação – SEE (unidade central), as Superintendências Regionais de Ensino – SRE (unidades regionais) e as Escolas Estaduais (unidades locais). Esta organização apresenta-se como uma alternativa para vencer os desafios em um cenário desfavorável, tendo em vista a dimensão territorial do estado e a distribuição político-administrativa-geográfica da rede estadual: são aproximadamente 3.700 escolas estaduais, distribuídas entre 853 municípios e organizadas entre as 47 Superintendências Regionais de Ensino (SEEMG/SI/SIE/DINE. Cadastro de Escolas, Agosto/2013).

No nível central, o PIP está vinculado institucionalmente à Subsecretaria de Desenvolvimento de Educação Básica (SB) e alocado na Superintendência de

Desenvolvimento da Educação Infantil e Fundamental (SIF), onde se encontra a **Liderança do programa** (Gerência Estadual), responsável pelas decisões em nível macro³⁸. Temos ainda a **Equipe Central**, formada por Analistas Educacionais, organizados para o atendimento aos anos iniciais (PIP/ATC) e aos anos finais (PIP/CBC), responsáveis por capacitar e acompanhar as Equipes Regionais e suas respectivas escolas (SEE, 2010b).

No nível regional, o PIP está presente nas 47 Superintendências Regionais de Ensino (SRE), sendo composto por uma **Equipe Gestora** (Diretor da SRE e Diretor da DIRE, juntamente com os Gerentes Regionais/ATC e CBC), e uma **Equipe Regional** (Analistas Educacionais e Inspectores Escolares). A Equipe Gestora, diante da realidade que circunstancia a regional, goza de relativa autonomia para organizar as ações de implementação do programa, tais como a formação das equipes de trabalho para acompanhamento às escolas, o planejamento dos repasses de capacitações, dentre outras. A Equipe Regional é a responsável direta pela implementação do PIP nas escolas de ensino fundamental, sendo também organizada em PIP/ATC e PIP/CBC (SEE, 2010b, 2011).

No nível escolar, o PIP é liderado pelo Diretor da escola, com o apoio dos Especialistas de Educação Básica/Supervisores Pedagógicos (SEE, 2010b). Nas salas de aula, o programa é implementado pelos Professores, que atuam diretamente com os beneficiários da política – os alunos.

Assim, é na instância central que a política é pensada e planejada. Contudo, é na escola que ela se efetiva, uma vez que seu foco é o **aluno**. Nesse contexto, a atuação sistemática das Equipes Regionais do PIP ganha relevância ao romper as barreiras geográficas e comunicacionais, diminuindo a distância entre a SEE e as Escolas na execução da política, como mostra a figura 6.

³⁸ Decisões no âmbito orçamentário-financeiro e operacional, que subsidiam a formação e acompanhamento e que dão sustentação à implementação do PIP nas regionais. Ou seja, a Liderança do programa define as ações a serem implementadas e descentraliza recursos para efetivação destas nas SRE.

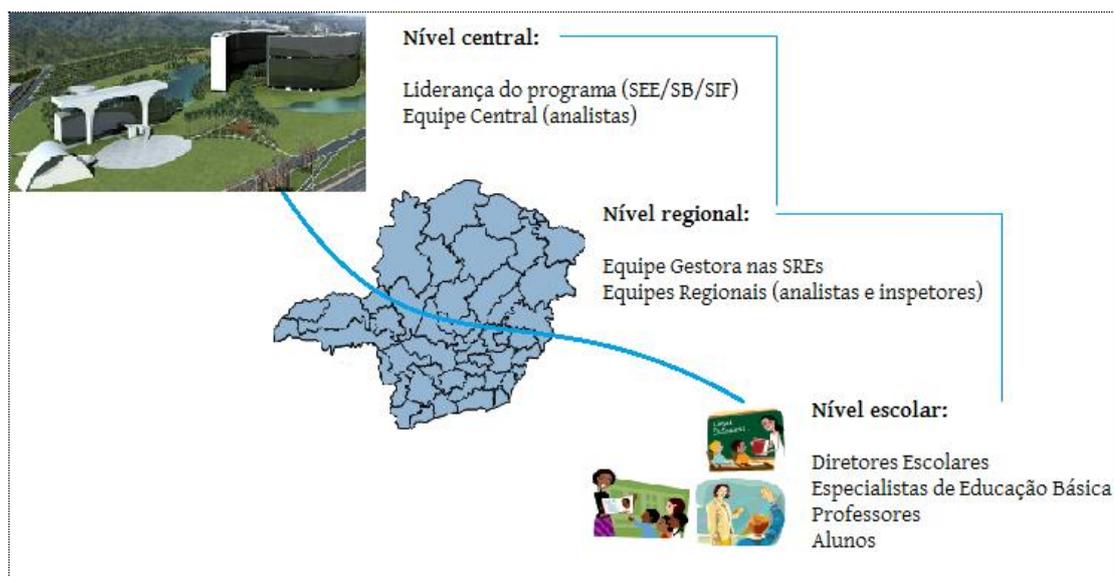


Figura 6: Cadeia de implementação do PIP – uma política de gestão compartilhada

Fonte: SEE/MG. Adaptado pela autora.

Importante reconhecer nessa cadeia de implementação a denominação e o papel dos atores³⁹ que nela atuam, adotando as categorias pertinentes à análise de políticas públicas, conforme nos apresenta Secchi (2012). Assim, os designados politicamente, detentores de funções de confiança, são reconhecidos nas três instâncias: a Liderança do programa no órgão central (“alto escalão”), a Equipe Gestora das regionais e os Diretores Escolares⁴⁰. Como já discutido, em suas respectivas instâncias, estes atores têm diferentes níveis de autonomia para a tomada de decisões relativa à implementação do programa. Lopes (2012, p. 63), ao descrever o processo decisório no PIP, ressalta a posição estratégica das regionais nessa cadeia de implementação:

[...] o PIP não possui apenas o órgão central como único centro de decisão. Uma vez que as SRE gozam de autonomia para gerenciar o programa dentro de suas respectivas jurisdições, os órgãos regionais são também centros de decisão importantes, os quais devem ser levados em conta, quando se deseja saber como foi feita a implementação do PIP, até mesmo porque as SRE possuem maior proximidade das escolas públicas estaduais, tanto do ponto de vista geográfico, quanto do ponto de vista de suas atribuições rotineiras.

³⁹ Segundo Secchi (2012, p.77) a opção pelo termo “ator”, com origem nas artes cênicas, tem nas ciências políticas a função de caracterizar aquele indivíduo/grupo/organização que “interpreta um papel”, ou seja, aquele que desempenha uma determinada função. O autor nos lembra que a interação entre os diferentes atores é dinâmica, de acordo com o papel que interpretam/função que desempenham.

⁴⁰ Apesar de eleitos democraticamente pela comunidade escolar, os Diretores Escolares ocupam cargo comissionado de livre nomeação/exoneração pelo Governador do Estado.

A categoria dos burocratas, corpo técnico de funcionários públicos, principais responsáveis pela implementação de políticas públicas, também perpassa as três instâncias do sistema: no nível central, temos os analistas da Equipe Central; no nível regional, os analistas e inspetores das Equipes Regionais e; na ponta, os professores. Novamente faz-se relevante ressaltar o papel dos atores no nível regional, lembrando que as Equipes Regionais cumprem o papel de atuar entre o centro e a periferia do sistema. Neste sentido, seus integrantes, especialmente os analistas educacionais, têm contato sistemático, por um lado, com a Equipe Central e de outro, com diretores, especialistas, professores e alunos – estes últimos sendo os destinatários finais, os beneficiários do programa.

Veremos a seguir, como se espera que ocorra a interação da Equipe Regional com os atores nas escolas, no processo de implementação do PIP, segundo os formuladores da política.

1.2 As Equipes Regionais: um elo entre o centro e a periferia do sistema

As Equipes Regionais, alocadas em cada uma das 47 SRE do estado, são responsáveis por disseminar e acompanhar as ações do PIP nas escolas, atuando como representantes entre as deliberações do órgão central e as unidades escolares na implementação da política. Compõem a Equipe Regional do PIP os seguintes atores:

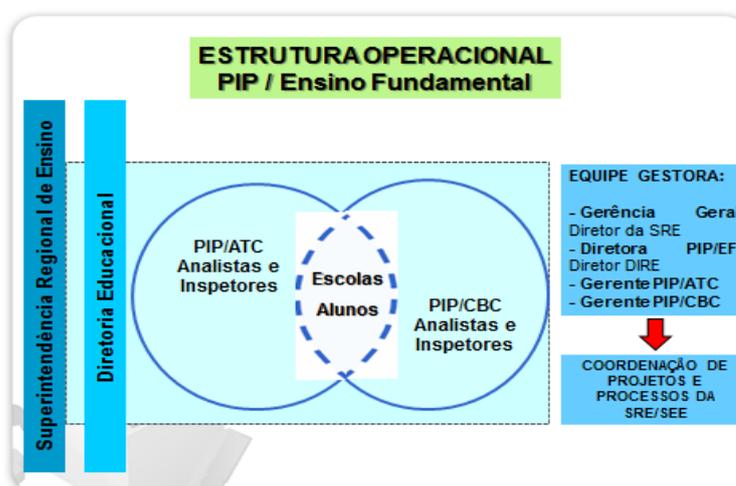


Figura 7: Estrutura operacional do PIP/EF nas SRE

Fonte: SEE/MG, 2011. Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional. Slide 17.

Nas Superintendências Regionais de Ensino, o Programa de Intervenção Pedagógica está sob a coordenação geral do **Diretor da SRE**. Por estar alocado na Diretoria Educacional, setor responsável pela coordenação de ações pedagógicas no âmbito regional, a direção do

programa fica a cargo do **Diretor DIRE**, que também coordena os inspetores escolares. Já **Gerentes Regionais** do PIP (ATC e CBC) coordenam a equipe de analistas. Em conjunto, esses quatro atores compõem a Equipe Gestora (EG) do programa na SRE.

Os **Analistas Educacionais (ANE)** e os **Inspetores Escolares (IE)** fazem parte da equipe de campo, tendo como função precípua o acompanhamento das escolas, visitando periodicamente aquelas sob sua responsabilidade, conforme distribuição feita pela EG. Cada um destes atores possui especificidades em suas funções⁴¹, mas é recomendado pela SEE que ambos atuem de forma articulada, visitando as escolas em conjunto, sempre que possível.

Na implementação do PIP, a interação da ER com as escolas ocorre, sobretudo, por meio de “visitas” periódicas, com a finalidade de orientar e acompanhar o trabalho pedagógico em relação ao desempenho escolar dos alunos, especialmente nos “anos-chave” em que ocorrem as avaliações sistêmicas – Proalfa e Proeb (SEE, 2011). O ponto de partida é a análise dos resultados das avaliações internas e externas e das metas acordadas com a SEE, que se desdobram no decorrer das visitas em outras ações direcionadas aos gestores e aos professores, às **salas de aula** e ao acompanhamento do **Plano de Intervenção da escola**, como já descrito no *Check list para visita às escolas* (ver figura 5, p. 39). Tais ações são constantemente ratificadas pela Liderança Central do programa em encontros e capacitações com as Equipes Regionais, como demonstrando nos cinco passos da figura 8:

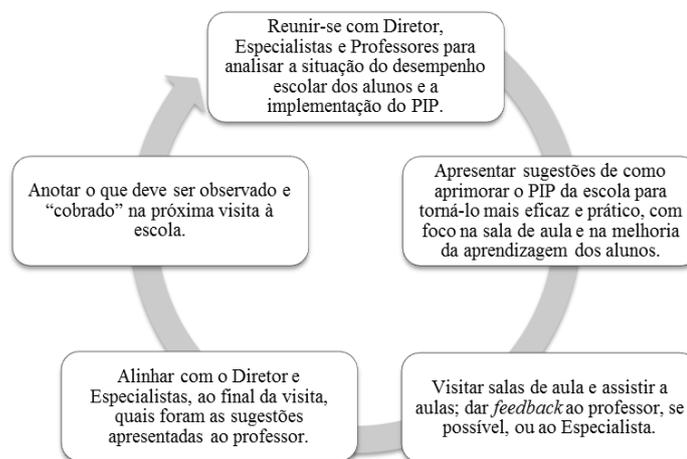


Figura 8: Cinco passos essenciais da visita às escolas

Fonte: SEE/MG, 2011. Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional. Slide 32. Com formatação da autora.

⁴¹ O Inspetor Escolar atua na organização e funcionamento da escola e do ensino, abarcando as dimensões administrativa, financeira e pedagógica em suas atribuições. Já o Analista Educacional atua essencialmente na dimensão pedagógica, com foco nas salas de aula, ou seja, no processo de ensino-aprendizagem. Além disso, o IE responde pela escola como um todo, enquanto o ANE atua por segmentos de ensino: no PIP/ATC atende, prioritariamente, às turmas de anos iniciais do EF e no PIP/CBC, acompanha as turmas de anos finais do EF.

Além das visitas periódicas, conforme perfis estabelecidos para o acompanhamento das escolas (ver quadro 3, p. 38) os gestores do órgão central postulam como *papel de cada integrante da Equipe Regional do PIP/EF* (SEE, 2011):

Quadro 5: Atribuições da Equipe Regional do PIP

<p>1. No planejamento das visitas</p>	<p>1.1 Estudar e planejar o trabalho a ser realizado junto às Escolas; 1.2 Participar de reuniões com a gerência da Equipe; 1.3 Participar de reuniões mensais com a Equipe Central do PIP para formação continuada e alinhamento das ações; 1.4 Produzir material didático-pedagógico para orientação do processo de ensino e aprendizagem em atendimento às demandas das escolas; 1.5 Avaliar e auto avaliar o desempenho do trabalho realizado para aprimoramento contínuo.</p>
<p>2. Em visita às escolas</p>	<p>2.1 Realizar visitas às escolas, priorizando as escolas estratégicas, para orientação e acompanhamento dos trabalhos, com foco na aprendizagem dos alunos do 3º e 5º anos (PIP/ATC), 6º e 9º anos (PIP/CBC) do Ensino Fundamental; 2.2 Orientar e acompanhar o trabalho das escolas no desenvolvimento da gestão pedagógica, com foco no desempenho escolar dos alunos; 2.3 Realizar reuniões com Diretores, Especialistas e Professores, quando necessário, para orientação e monitoramento do processo pedagógico; 2.4 Orientar e apresentar sugestões às Escolas para ações de intervenção pedagógica, a partir da análise dos resultados dos alunos nas avaliações diagnósticas internas e externas; 2.5 Orientar e acompanhar os demais processos e projetos da SEE em implementação nas escolas; 2.6 Ajudar no aprimoramento do relacionamento interpessoal das escolas; 2.7 Zelar pelo cumprimento das orientações técnico-administrativas inerentes à realização do trabalho, mantendo relacionamento cordial e respeitoso para com todos; 2.8 Elaborar oficinas sobre temas pedagógicos para os cursos e encontros de capacitação dos Especialistas e Professores do Ensino Fundamental.</p>
<p>3. Além das visitas</p>	<p>3.1 Atuar como coordenador de oficina nos cursos de capacitação realizados pela SRE; 3.2 Elaborar relatórios sobre o trabalho realizado junto às Escolas, encaminhando-os à SEE, quando solicitado.</p>

Fonte: SEE/MG, 2011. Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional. Slides 24 e 25. Com formatação e adaptações da autora.

Para operacionalizar o programa nas SRE, a Gerência Central do PIP, sugere ainda uma *agenda de trabalho mensal para a Equipe Regional*, composta por ações macro, como demonstrado na figura 9:

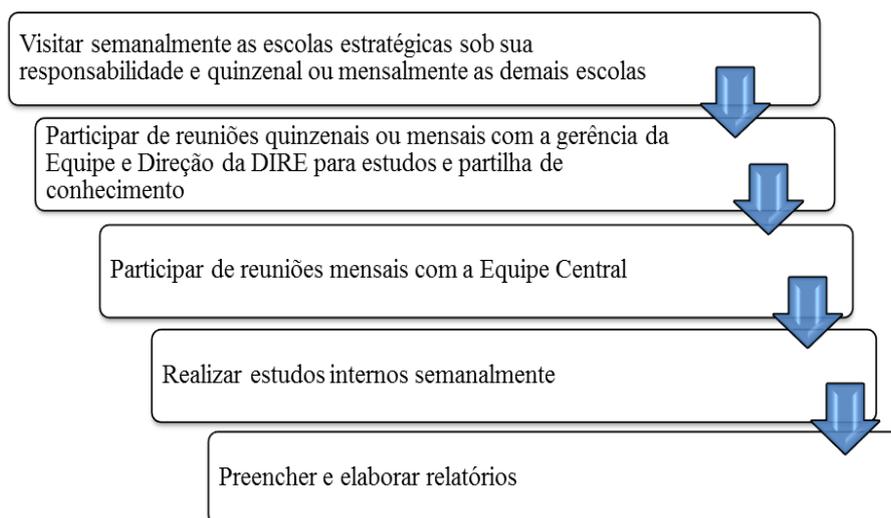


Figura 9: Agenda de trabalho mensal da Equipe Regional, sugerida pela Gerência Central

Fonte: SEE/MG. 2011. Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional. Slide 32. Com formatação da autora

Toda esta demanda de trabalho requer uma estratégia de organização da ER, de modo a possibilitar o cumprimento das visitas do PIP às escolas, sem perder de vista as demais atribuições que lhe são pertinentes, como observado no quadro 5.

É válido ressaltar que o quantitativo de analistas por SRE varia conforme o número e perfis de escolas atendidas por cada regional. Desta forma, o órgão central realiza, de forma periódica, um dimensionamento das Equipes Regionais, estimando o número de analistas necessários para o cumprimento das metas de visitas às escolas. A depender do caso, é autorizado o recrutamento de novos componentes para a equipe.

A título de informação neste quesito, o estudo de dimensionamento realizado pela SEE em 2012, mostrou que as ER possuem uma produtividade abaixo da meta projetada: das 47 regionais, 34 delas não atingiram o mínimo requerido de visitas por mês, sendo que em apenas 10 SRE houve déficit no número de analistas (SEE, 2013a). É nesse contexto que se faz relevante a atuação da Equipe Gestora da SRE, especialmente a figura do Gerente do PIP, como aquele que coordena a equipe de analistas que realiza o acompanhamento às escolas.

Importante ressaltar que a Gerência Regional foi uma função incluída no PIP a partir de 2011, quando da ampliação do programa para os anos finais do Ensino Fundamental, onde a equipe foi dividida em PIP/ATC e PIP/CBC. Portanto, a inclusão deste cargo/função no escopo da regional é um passo importante, na medida em que sua atuação procura potencializar a implementação do programa, conforme pode ser observado na descrição de suas atribuições, constantes no quadro 6. O trabalho dos Gerentes (ATC e CBC) desenvolve-

se, além de constante interação com os analistas educacionais, também em estreita parceria com o Diretor da DIRE.

Quadro 6: Atribuições dos Gerentes Regionais do PIP

<p>1. Coordenando a equipe de ANE</p>	<p>1.1 Realizar reuniões periódicas para a partilha de informações, análise de resultados, troca de melhores práticas e alinhamento das orientações; 1.2 Realizar reuniões periódicas para planejamento, acompanhamento e avaliação do trabalho desenvolvido junto às escolas e repasse de informações e orientações recebidas; 1.3 Analisar os relatórios dos integrantes da Equipe e dar <i>feedback</i> à Equipe e ao Diretor DIRE; 1.4 Avaliar e auto-avaliar o desenvolvimento pessoal e o desenvolvimento do trabalho para aprimoramento contínuo.</p>
<p>2. Em parceria com o Diretor da DIRE</p>	<p>2.1 Assessorar a Direção da DIRE nas ações que lhes forem demandadas; 2.2 Participar de reuniões mensais com a Diretora DIRE para apresentar relatório das atividades desenvolvidas pela equipe, resultados obtidos, dificuldades evidenciadas e resolução de problemas.</p>
<p>3. Em atendimento à demandas da SEE e das escolas</p>	<p>3.1 Coordenar a preparação e realização dos cursos de capacitação programados e orientados pela SEE envolvendo toda a equipe e providenciando a infraestrutura necessária; 3.2 Elaborar oficinas pedagógicas e atuar como coordenador das mesmas nos cursos de capacitação realizados pela SRE; 3.3 Produzir material didático-pedagógico para orientação do processo de ensino e aprendizagem em atendimento à demanda das escolas.</p>

Fonte: SEE/MG, 2011. Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional. Slide26. Com formatação e adaptações da autora.

Notamos ainda a descrição de atribuições do Gerente do PIP a partir de uma visão organizacional sistêmica, uma vez que ele deve atuar tanto em cumprimento às demandas da SEE/SRE quanto no atendimento às necessidades das escolas, como pode ser observado terceiro tópico do quadro 6.

O papel e o desempenho de funções dos atores regionais será retomado durante a análise do processo de implementação, no capítulo subsequente. Na linha descritiva deste capítulo, é importante pontuar agora o contexto da SRE e das escolas pesquisadas, a fim de compreender a organização e o perfil da Equipe Regional para posteriormente analisar e avaliar a implementação do programa na SRE.

1.3 Apresentando a SRE “Zona da Mata”

Para fins de caracterização, a regional selecionada nesta pesquisa, denominada aqui como SRE “Zona da Mata”, possui 683 unidades escolares, entre escolas estaduais, municipais, federais e particulares, distribuídas em 30 municípios. Por este perfil, a regional está entre as cinco maiores SRE do estado no que diz respeito à abrangência territorial (nº de municípios) e ao número de escolas em sua jurisdição⁴².

Tabela 2: Estrutura da SRE “Zona da Mata”, quanto ao número de escolas por rede de ensino

Nº DE ESCOLAS / REDE DE ENSINO		Nº DE ESCOLAS ESTADUAIS / NÍVEIS E MODALIDADES DE ENSINO OFERTADAS	
1. ESTADUAL	96	1.1 - Ensino Fundamental ao Ensino Médio	32
		1.2 - Ensino Fundamental (apenas anos iniciais) e Ensino Médio	01
		1.3 - Ensino Fundamental (apenas anos finais) e Ensino Médio	19
		1.4 - Apenas Ensino Fundamental (anos iniciais e anos finais)	07
		1.4.1 - Apenas anos iniciais (1º ao 5º ano EF)	12
		1.4.2 - Apenas anos finais (6º ao 9º ano EF)	2
		1.5 - Apenas Ensino Médio	17
		1.6 - Apenas de Educação Especial	01
		1.7 – Apenas Educação de Jovens e Adultos	03
		1.7 – Apenas Ensino Profissional	01
		1.8 – Conservatório de música	01
2. MUNICIPAL	340	-	-
3. FEDERAL	3	-	-
4. PRIVADA	244	-	-
683		TOTAL DE ESCOLAS NA JURISDIÇÃO	

Fonte: Elaboração própria, a partir do Cadastro de escolas ativas de Agosto/2013 (SEE/MG).

Procurei detalhar na tabela 2, como há um perfil diversificado de escolas estaduais na SRE, no que diz respeito aos níveis e modalidades de ensino ofertadas: há escolas que oferecem do EF ao EM, enquanto outras são segmentadas. Das 96 escolas estaduais da jurisdição, 52 ofertaram os anos iniciais (1º ao 5º ano EF) em 2013, etapa que é demanda de atendimento no PIP/ATC. Interessante observar que destas, 38 estavam localizadas no

⁴² Dado observado a partir da manipulação das informações constantes no Cadastro de Escolas Ativas (ago/2013), disponível em www.educacao.mg.gov.br.

município sede da SRE, representando 73% deste total em 2013, o que, como argumentado a princípio, tende a favorecer um acompanhamento mais efetivo às escolas.

Quanto à formação de sua Equipe Regional, é necessário esclarecer que a SRE “Zona da Mata” buscou profissionais externos para completar o quadro de pessoal necessário às demandas do PIP/ATC. Desta forma, além dos servidores de carreira da própria regional (os Analistas Educacionais e Inspectores Escolares efetivos) foram recrutados Especialistas de Educação Básica e Professores da própria rede estadual para compor a ER, conforme detalhado na tabela 3.

Tabela 3: Composição da Equipe Regional PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”⁴³, conforme cargos de origem, em 2013

Analista Educacional efetivo	13
Analista Educacional designado	-
Especialista de Educação Básica efetivo	2
Especialista de Educação Básica designado	-
Professor efetivo	1
Professor designado	-
TOTAL DE ANALISTAS EDUCACIONAIS (ANE)	16
Inspector escolar efetivo	25
Inspector escolar designado	-
TOTAL DE INSPETORES ESCOLARES (IE)	25

Fonte: Elaboração própria, com base no questionário aplicado e nas informações da Equipe Gestora na SRE

É importante esclarecer que, outros profissionais, ao ingressar na Equipe Regional, passam a exercer funções equivalentes às dos Analistas efetivos, no acompanhamento realizado às escolas. Desta forma, Especialistas e Professores também são denominados como **Analistas Educacionais (ANE)**. Assim, registra-se a partir da tabela 3 que dentre os 16 ANE, prevalece o número de servidores efetivos da própria SRE (aproximadamente 81% deste total)⁴⁴. Deste modo, observamos ainda que a média no PIP/ATC é de 3,25 escolas estaduais/ANE. Vale lembrar que estes também prestam suporte às Secretarias Municipais de Educação.

⁴³ A equipe recém-contratada, formada por 4 (quatro) analistas, para atuar no PIP Municipal não compôs a amostra analisada, pois tratava-se de uma equipe ainda em formação.

⁴⁴ Faço aqui uma rápida comparação para enfatizar novamente o perfil diferenciado da ER da SRE “Zona da Mata”: atendi concomitantemente a esta SRE outra regional, composta por 11 (onze) ANE na equipe PIP/ATC. Destes, apenas dois – 18% deles – eram analistas efetivos de carreira e integravam a equipe desde a implantação do programa. Dentre os recrutados, cinco deles – 45% do total – foram selecionados naquele mesmo ano.

Verificamos também na tabela 3 que o quantitativo de Inspectores Escolares (IE) é superior ao de Analistas. Isto porque, os IEs são responsáveis pela totalidade de escolas estaduais da SRE (96 escolas), enquanto os ANE do PIP/ATC atendem prioritariamente às escolas que ofertam anos iniciais do EF (52 escolas). Deste modo, temos na SRE uma média de 3,8 escolas estaduais/IE. Além disso, é válido pontuar que o Inspetor Escolar também presta atendimento às demais redes de ensino (municipal, federal e privada), ainda que de forma menos sistemática do que às escolas estaduais. Lembro ainda que a demanda de atuação do IE no contato com as escolas é diferenciada do ANE: enquanto estes últimos atuam essencialmente na dimensão pedagógica, os primeiros abarcam também as dimensões administrativa e financeira, como já exposto. Na divisão das escolas entre IE e ANE, um mesmo inspetor pode realizar parceria com diversos analistas e vice-versa.

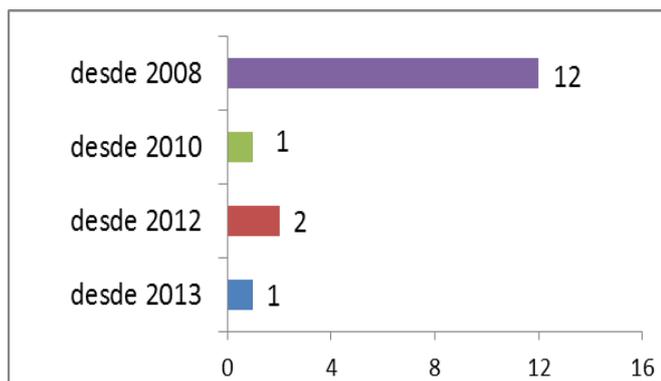
Desta forma, nas palavras da Gerente Regional do PIP/ATC, integrar o trabalho destes atores tem sido um desafio, mas ela mesma observa alguns avanços:

Quanto à parceria a gente entende que ela é benéfica e necessária. Alguns analistas têm um trabalho até relevante com o inspetor escolar. Outros nem tanto e outros, nada. Então, esta situação está sendo um grande desafio para nós: de sensibilizar o inspetor escolar e sensibilizar o analista do PIP/ATC de que essa estratégia é uma necessidade. Já evoluímos em alguns casos que até então não faziam, mas que agora a gente já está percebendo um entrosamento maior. (GERENTE DO PIP/ATC, em 06/12/2012).

O depoimento da Gerente coincide com as respostas tabuladas no questionário aplicado aos analistas educacionais, onde: 53% deles afirmaram que os IE os acompanham “em algumas visitas”, 41% apenas “quando há uma situação especial / necessidade das escolas” e 6% não se manifestaram quanto à existência desta parceria.

O PIP/ATC foi implantado na SRE em 2008. Desde então, a equipe de analistas passou por poucas modificações no quadro de pessoal, como se observa no gráfico 3: dos 16 (dezesesseis) integrantes em 2013, 12 (doze) estavam na equipe desde o primeiro ano de implementação do programa, 2008.

Gráfico 3: Tempo de atuação no PIP/ATC ANE da Equipe Regional da SRE “Zona da Mata”

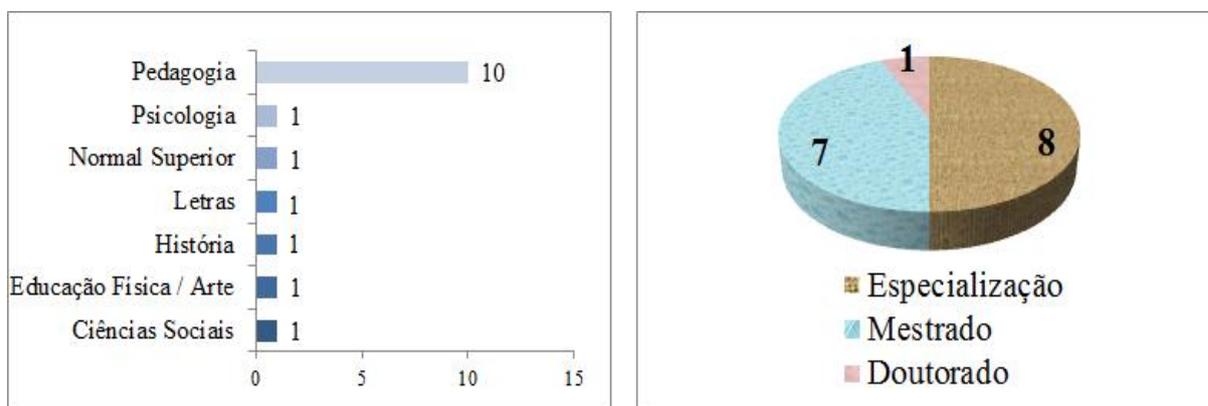


Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

Uma hipótese levantada aqui é a de que a exposição precoce e contínua ao programa tende a propiciar um conhecimento sólido da política e dos atores envolvidos, o que, por seu turno, influencia na condução das ações. Resta investigar em que medida esse fator contribui (ou não) na implementação do programa na SRE – discussão realizada no segundo capítulo.

Quanto à formação acadêmica, observa-se uma equipe tecnicamente qualificada e que atende em grande medida aos pré-requisitos básicos de seleção da equipe, conforme apresentado anteriormente na seção 1.1.4.

Gráfico 4: Formação acadêmica dos ANE da Equipe Regional da SRE “Zona da Mata”



Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

Dentre aqueles que não são formados em Pedagogia ou Normal Superior – graduações que habilitam ao trabalho docente nos anos iniciais do EF – dois deles tiveram contato com a

alfabetização por terem cursado o Magistério (nível médio). Verificamos que todos os ANE possuem pós-graduação, destacando-se os programas *stricto sensu*⁴⁵.

Ao contrário da Equipe Regional, A Equipe Gestora (EG) da SRE “Zona da Mata”, em exercício durante o desenvolvimento desta pesquisa, foi configurada em 2012. A Diretora da regional, nomeada após o processo de Certificação Ocupacional de Gestores da SEE, ao assumir, reformulou as lideranças internas, realocando servidoras já em exercício em outros cargos comissionados dentro da própria equipe. Com distintos percursos na educação, Diretora da SRE, Diretora da DIRE e Gerente do PIP/ATC têm em comum a formação inicial em Pedagogia, a atuação como docente nos anos iniciais do ensino fundamental e a experiência anterior na gestão pública, como se observa na figura 10:

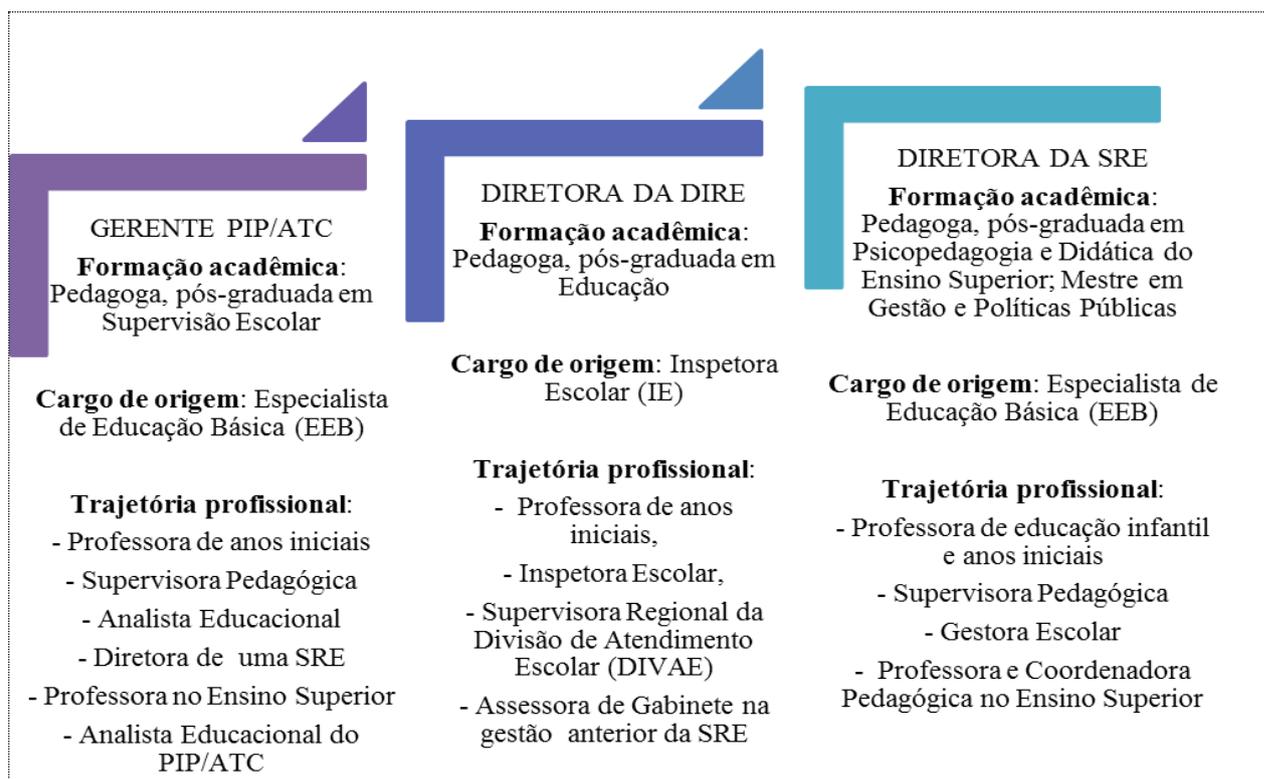


Figura 10: Perfil e trajetória da Equipe Gestora da SRE “Zona da Mata”

Fonte: Elaboração própria a partir de informações dos integrantes

Pontua-se ainda que em cargos anteriores, todas elas tiveram contato com o Programa de Intervenção Pedagógica: a Gerente do PIP/ATC como Analista Educacional, a Diretora da DIRE como Inspectora Escolar e a Diretora da SRE como Especialista de Educação Básica.

Esta breve descrição pretendeu demonstrar que a Equipe Gestora, assim como a Equipe Regional, mostra-se tecnicamente qualificada para atuar no PIP. As relações entre EG

⁴⁵ Em 2013 eram 4 Mestrandos, 3 Mestres e 1 Doutor.

e ER na implementação do programa serão trabalhadas durante a análise dos dados no segundo capítulo.

Feita esta apresentação do contexto da SRE e sua equipe, passaremos agora ao tratamento dos dados do Proalfa/3º ano na regional, lembrando que a organização anual do trabalho no PIP/ATC sempre considera os resultados desta avaliação.

1.3.1 Resultados do Proalfa/3º ano na SRE “Zona da Mata”

A avaliação censitária do Proalfa/3º ano na série histórica (2006-2012) revela comportamento evolutivo crescente na SRE “Zona da Mata”, assim como se observou na análise da rede estadual como um todo. Apesar da evolução semelhante em termos percentuais, em números absolutos, nota-se que a SRE apresenta um desempenho inferior à média estadual em todas as edições realizadas, como mostra o gráfico 5.

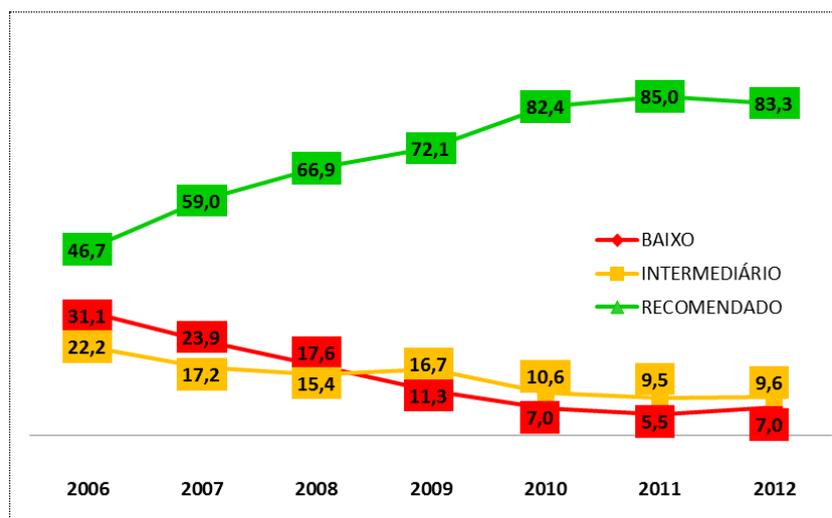
**Gráfico 5: Proficiência média Proalfa/3º ano
SRE “Zona da Mata” X Estado**



Fonte: SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2006 a 2012.

A proficiência média na SRE alcançou o padrão recomendado já em 2007, permanecendo nele nos anos subsequentes. O crescimento acumulado na série é 93,6 pontos (+18,7%), enquanto na rede estadual verificamos o crescimento de 95,5 pontos (+19%). Seguindo a mesma perspectiva do que se apresentou na análise da rede estadual, na seção 1.6, os resultados nos últimos anos indicam uma tendência de estabilização do desempenho.

Gráfico 6: Distribuição dos padrões de desempenho – Proalfa/3º ano SRE “Zona da Mata” – Rede Estadual



Fonte: SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2006 a 2012.

No padrão recomendado o acumulado da SRE na série é de +78,4% e, no baixo desempenho, é de -77,5%, ao passo que na rede estadual, verificou-se, respectivamente, +78,1% e -82,9%. Todavia, ainda que os resultados apresentem índices positivos, se o objetivo do PIP/ATC é que **toda criança** esteja satisfatoriamente alfabetizada ao final do 3º ano EF, observa-se ainda um percentual significativo de alunos aquém do esperado, se somados os desempenho baixo e intermediário (totalizando 16,6% na regional e 12,7% na média estadual, em 2012).

O resultado da SRE é calculado a partir da média de todos os alunos na regional. Por isso, é importante observar onde estão localizados aqueles alunos com desempenho abaixo do recomendado, a fim de estabelecer um atendimento mais apropriado às escolas, especialmente as estratégicas.

A tabela 4 apresenta as escolas estaduais da SRE “Zona da Mata”, conforme a tipologia adotada no PIP/ATC, indicada no quadro 3 (p. 38). Lembro que esta classificação parte dos resultados do Proalfa na edição anterior realizada. Desta forma, os resultados de 2009, por exemplo, indicam a classificação para o acompanhamento em 2010 e, assim, sucessivamente.

Tabela 4: Escolas Estaduais na SRE “Zona da Mata”, segundo a tipologia do PIP/ATC

EDIÇÃO	ESCOLAS PARTICIPANTES DO PROALFA	ESCOLAS ESTRATÉGICAS		ESCOLAS CONSOLIDADAS		ESCOLAS INTERMEDIÁRIAS	
		Frequência absoluta	Frequência relativa	Frequência absoluta	Frequência relativa	Frequência absoluta	Frequência relativa
		009	55	35	63,6%	19	34,5%
010	53	21	39,6%	29	54,7%	3	5,7%
2011	51	16	31,4%	32	62,7%	3	5,9%
2012	48	15	31,3%	31	64,6%	2	4,2%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2009 a 2012.

Esclareço que a variação do número de escolas estaduais participantes do Proalfa ocorre em função de existir ou não turma(s) de 3º ano do EF nas escolas na edição/ano de realização. Este fato é explicado pela diminuição da demanda de matrículas na rede e na etapa de escolaridade avaliada⁴⁶.

Quanto à classificação/tipologia das escolas, verificamos na tabela 4 uma inversão positiva dos perfis de escolas na regional: enquanto em 2009 prevaleceram escolas estratégicas, nos anos subsequentes tem-se gradativamente o aumento de escolas consolidadas. Ainda assim, focalizando as escolas onde se encontram o maior quantitativo de alunos com desempenho abaixo do recomendado, verificamos na tabela acima uma expressiva redução percentual de escolas estratégicas entre 2009 e 2010, diferença que se torna menos significativa nos anos subsequentes.

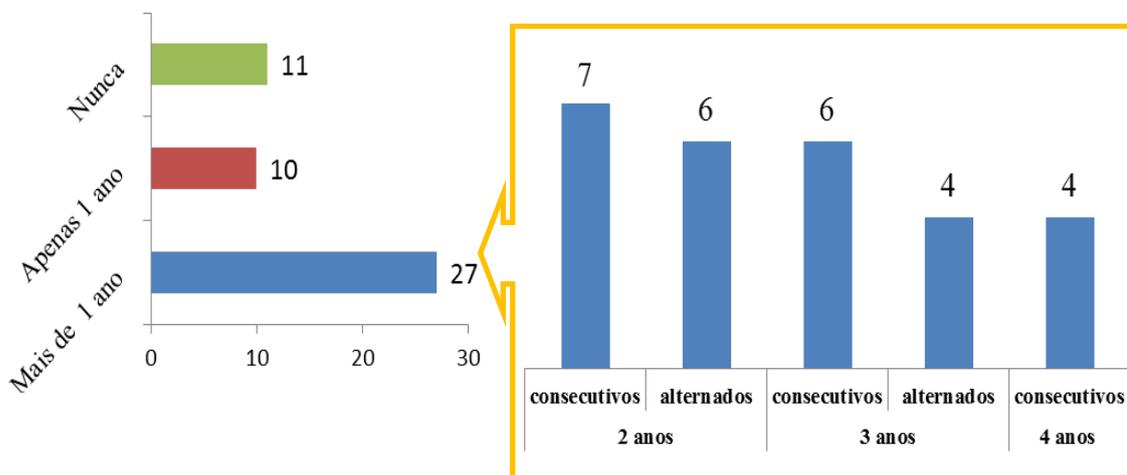
Por que isso ocorre? Um primeiro argumento poderia considerar a estabilização dos resultados na regional. Mas este argumento poderia levar à hipótese de que as escolas também apresentam resultados estáveis, quer seja permanecendo como escolas estratégicas, quer seja como escolas consolidadas ou intermediárias, o que nem sempre é uma realidade.

Assim, considere importante observar o comportamento individual das escolas num *continuum* a fim de analisar duas questões: (i) As escolas estratégicas na última edição são as mesmas nos anos anteriores (2009/2010/2011)? (ii) Quais escolas saíram definitivamente da condição de estratégica ou quais escolas transitam nesta condição a cada edição do Proalfa?

⁴⁶ O número de matrículas no EF vem decaindo nos últimos anos em função da redução da taxa de fecundidade, o que impacta na coorte de nascidos. Somado a isto, o crescente processo de municipalização, vem concentrando a oferta de anos iniciais do EF nas redes municipais como previsto na legislação vigente – Constituição Federal de 1988 e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LBDN 9394/96).

Considerando as 48 (quarenta e oito) escolas estaduais que participaram ininterruptamente da avaliação nas edições de 2009 a 2012, temos no gráfico 7, 27 (vinte e sete escolas) classificadas como estratégicas por mais de 1 (uma) edição – o que equivale a, aproximadamente, 56% do total de escolas analisadas.

Gráfico 7: Comportamento das escolas estaduais da SRE “Zona da Mata” em relação à condição de escola estratégica, na série 2009-2012



Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEEMG/SI/SAE/Diretoria de Avaliação dos Sistemas Educacionais. Resultados do Proalfa, 2009 a 2012.

O gráfico 7 revela também que, dentre aquelas que permaneceram neste perfil por 2 anos ou mais, há uma variação de comportamento, em anos consecutivos ou anos alternados. Ressalta-se ainda que as escolas estratégicas por três ou quatro anos, se somadas, correspondem a quase 30% da demanda entre 2009 e 2012, e podem ser consideradas um grupo de maior risco ao alcance da meta ora estabelecida – *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*.

Tendo em vista o comportamento deste grupo de escolas, é possível questionar: *Que fatores podem estar associados ao desempenho?*; questão que será discutida inicialmente na seção 1.4, ao tratar do perfil das escolas selecionadas nesta pesquisa, e retomada no capítulo seguinte, ao trabalhar os dados sobre a implementação.

Como já informado, as escolas estratégicas devem receber visitas semanais. Contudo, para conseguir cumprir a meta de visitas em conciliação com outras demandas, conforme argumentado na seção 1.2.1, é preciso uma organização criteriosa da ER pela EG. Esta organização pode variar de ano para ano, a depender do quantitativo de escolas estratégicas.

Vejamos como a Equipe Regional da SRE “Zona da Mata” foi organizada em 2013, ano desta pesquisa, para atendimento ao PIP/ATC.

1.3.2 A reorganização do trabalho na equipe PIP/ATC em 2013

Necessário registrar que ao longo destes quase seis anos de implementação, a equipe PIP/ATC foi também responsável por gerenciar diversos outros projetos e processos pedagógicos na regional, em consonância com o atendimento às escolas – o que nem sempre condizia com o cumprimento do número de visitas definido pela SEE/MG, de acordo com o perfil das escolas.

Neste sentido, no estudo do dimensionamento das equipes regionais do PIP/ATC em 2012, mencionado na seção 1.2, a SRE “Zona da Mata” deveria realizar 132 visitas/mês, em média, às suas escolas de anos iniciais. No entanto, atingiu a média mensal de 95 visitas – o que representa aproximadamente 72% do total esperado. A média de visitas às escolas estratégicas em 2012 foi de 3,1/mês, e de 1,3/mês às escolas consolidadas, quando as metas eram, respectivamente, 4 e 2 visitas/mês (SEE, 2013a).

Deste modo, em 2013, visando dar maior foco ao acompanhamento das escolas, especialmente as estratégicas, a equipe gestora da SRE “Zona da Mata”, gozando de sua autonomia, optou por reorganizar a Equipe PIP/ATC quanto à atuação dos analistas, bem como quanto ao acompanhamento de outros projetos e processos e, ainda, dividindo a coordenação da equipe de ANE, conforme descrito no quadro 7:

Quadro 7: Reorganização da Equipe Regional PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, em 2013

	Foco do atendimento	Outros projetos e processos pedagógicos atendidos	Nº de analistas	Total de escolas atendidas	Média de escola por analista	Coordenação
Equipe I	Turmas de 3º e 5º anos das escolas estratégicas	PNAIC*	05	28	5,6	Gerente do PIP/ATC
Equipe II	Escolas intermediárias e consolidadas e também, turmas de 1º, 2º e 4º anos das escolas estratégicas.	JEMG PDE PEAS J PNLD PROETI Projeto Educação Financeira Projeto Educação no Campo Projeto Incluir Professor da Família	11	50	4,5	Diretora da DIRE
*Participaram efetivamente do PNAIC, em 2013, apenas 2 analistas e a Gerente do PIP/ATC.						

**Excepcionalmente no PEAS Juventude houve também a participação de uma analista da Equipe I.

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações da equipe Gestora da SRE.

A Equipe I, conforme informado pela Equipe Gestora, ficou responsável pelo acompanhamento das turmas que participam das avaliações externas nos anos iniciais (3º ano/Proalfa e 5º ano/Proeb), devendo acompanhar as escolas estratégicas semanalmente, em especial, observando o processo de intervenção pedagógica nestas turmas. Quanto à demanda de outros projetos, nesta equipe foi alocado exclusivamente o PNAIC⁴⁷. Tendo em vista que as estratégicas de 3º e 5º ano totalizaram 28 escolas em 2013, cada analistas da Equipe I ficou responsável por:

Tabela 5: Distribuição de escolas na Equipe I, em 2013

Equipe I	Total de escolas atendidas (todas são estratégicas)	Nº de ANE da Equipe II com os quais faz dupla para atendimento às escolas estratégicas
ANE A	6	6
ANE B	6	5
ANE C	6	4
ANE D	6	5
ANE E	4	4
TOTAL	28	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados com a equipe gestora da SRE “Zona da Mata”.

Observamos uma distribuição proporcional de escolas por analista na Equipe I, à exceção da ANE E que, por ter integrado a equipe recentemente, recebeu um quantitativo menor de escolas. Na tabela 5 é importante observar ainda que cada analista da Equipe I compôs dupla com diferentes analistas da Equipe II para atendimento às escolas. A ANE A, por exemplo, em cada escola atendida formou dupla com um analista diferente.

A Equipe II ficou responsável por visitar quinzenalmente as escolas consolidadas e mensalmente as escolas intermediárias, além de, nas escolas estratégicas, prestar apoio às turmas de 1º, 2º e 4º anos. Assim, as escolas estratégicas receberam o atendimento de ambas

⁴⁷ O Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa – PNAIC é uma iniciativa do governo federal, em parceria com estados e municípios para garantir a alfabetização plena de todas as crianças até os oito anos de idade, implementado em 2013. Pela semelhança de objetivo com o PIP/ATC, o PNAIC foi alocado na Equipe Regional, responsável pelo acompanhamento das escolas com Ciclo da Alfabetização. Ao participar do PNAIC, o analista recebe formação em períodos determinados na capital, Belo Horizonte (compreendido entre 3 a 5 dias/mês) e deve posteriormente, formar os professores alfabetizadores sob sua responsabilidade através de encontros, geralmente realizados aos sábados.

as equipes, em 2013. Na Equipe II, a distribuição de escolas por analistas aconteceu de forma diferenciada, como mostra a tabela 6.

Tabela 6: Distribuição de escolas na Equipe II, em 2013

Equipe II	Total de escolas atendidas	Escolas estratégicas	Nº de ANE da Equipe I com os quais faz dupla para atendimento às escolas estratégicas
ANE F	2	2	2
ANE G	6	3	2
ANE H	2	2	2
ANE I	5	4	3
ANE J	6	1	1
ANE K	2	1	1
ANE L	7	4	3
ANE M	6	4	3
ANE N	6	3	3
ANE O	2	1	1
ANE P	7	3	3
TOTAL	51	28	

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados coletados com a equipe gestora da SRE.

Como se observa na tabela 6, a distribuição de escola na Equipe II foi mais complexa, havendo uma variação significativa entre o quantitativo de escolas por analistas, inclusive no que diz respeito às escolas estratégicas, o que acarretou na formação de duplas com diferentes analistas da Equipe I, como vimos acima. A maior variação na distribuição de escolas na Equipe II está ligada, entre outros motivos, aos demais projetos e processos pedagógicos que cada analista acompanha em paralelo ao acompanhamento às escolas pelo PIP.

Ao longo do 2º semestre de 2013, colhi depoimentos das analistas educacionais, com o intuito de compreender as percepções que elas têm acerca do PIP, bem como a forma como elas conduzem as ações nas escolas. Na oportunidade, procurei ainda investigar como elas perceberam esta nova forma de organização da equipe e como isto afetou a rotina de trabalho do PIP/ATC, já que tratava-se de uma novidade no atendimento às escolas. O quadro 8 apresenta um perfil resumido das analistas pesquisadas para, em seguida, apresentar as considerações coletadas durante as entrevistas.

Quadro 8: Perfil comparativo dos ANE pesquisados

	Cargo/função de origem	Formação acadêmica	Atuação em 2013	Integra a Equipe PIP/ATC desde	Entrevista
Analista 1	Analista Educacional	Pedagogia / Serviço Social Especialização <i>lato sensu</i> Mestrado (em curso)	Equipe II (atendeu as escolas A e B em acompanhamento às turmas de 1º ano EF)	2008	14/08/13 Registrada por meio de anotações
Analista 2	Analista Educacional	Magistério Educação Física / Arte Especialização <i>lato sensu</i> Mestrado (em curso)	Equipe I (responsável pelas escolas A e C)	2008	15/08/13 Gravada e posteriormente transcrita
Analista 3	Professor de Educação Básica	Magistério Normal Superior Especialização <i>lato sensu</i> Mestrado (em curso)	Equipe I (responsável pela escola B)	2008	15/08/13 Gravada e posteriormente transcrita 25/11/2013 Realizada de forma <i>on-line</i>
Analista 4	Analista Educacional	Pedagogia Especialização <i>lato sensu</i> Mestrado	Equipe II (formou dupla com a ANE 2 na escola A, e atendeu as escolas A e B em acompanhamento às turmas de 1º ano EF)	2008	18/11/13 Realizada por e-mail
Analista 5	Especialista de Educação Básica	Magistério Pedagogia Especialização <i>lato sensu</i>	Equipe I (responsável pela escola D)	2010	27/12/13 Realizada por e-mail

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do questionário e das entrevistas.

No tocante à reorganização da equipe PIP/ATC, os três primeiros analistas entrevistados – denominadas no quadro 8 como ANE 1, ANE 2 e ANE 3 – convergiram para posições semelhantes, alegando que, a princípio, a formação de duplas foi encarada como uma estratégia interessante, mas pontuaram que a parceria precisaria ser melhor organizada para que o trabalho nas escolas fosse mais efetivo. Conforme vimos nas tabelas 5 e 6, a cada escola atendida formou-se uma dupla diferente, o que tornou *muito difícil ‘casar’ visita* (ANE 1, em 14/08/2013), além de dificultar o planejamento em conjunto: *Se a gente consegue planejar é no caminho da escola* (ANE 3, em 15/08/2013).

Mesmo observando que toda segunda-feira foi destinada ao trabalho interno e às reuniões na própria SRE, conforme informado pelos analistas e reiterado pela Equipe Gestora, outra questão pontuada de forma unânime nas entrevistas foi que a divisão dos ANE em

coordenações diferenciadas, acabou por fragmentar o trabalho no PIP/ATC, dificultando a interação entre os membros das equipes I e II. Vejamos como tais situações foram expostas pelo ANE 2:

Bem, eu tenho duas visões: primeiro em relação à própria equipe, eu acho que realmente a divisão prejudicou a interação. Porque, a gente não tem muita condição de se encontrar. Poucas vezes a gente encontrou pra planejar. E que não seja nem pra planejar, até mesmo para contar pra outra o quê está sendo feito. Por outro lado, você dar uma atenção específica a determinado ano de escolaridade pode ser positiva se você fizer um trabalho bem direcionado e o contrário também é verdade; pode não dar certo. A gente tem encontrado situações pontuais. Algumas iniciativas que têm dado bons resultados no 3º e 5º [anos] e outras que eu penso que têm dado resultados no 1º, 2º e 4º [anos]. Mas como elas [se referindo às ANE da Equipe II] têm tempo maior, especialmente porque não têm visitas toda semana e se encontram mais vezes, o trabalho delas fica mais [pausa], vamos dizer assim, mais organizado. (ANE 2, em 15/08/2013).

Nas escolas, os entrevistados não pontuaram dificuldades quanto a esta nova forma de organização da ER. Mas, ao contrário, os próprios analistas frisaram que a falta de um planejamento prévio das duplas, fez com que, algumas vezes, as orientações e informações chegassem em duplicidade nas escolas:

A escola tem sentido, tem questionado. Às vezes, dependendo do nível de interação que você consegue consensar com a pessoa da outra equipe, se for muito pequeno, ela apresenta muitas vezes o mesmo material. O que você levou, ela leva. As funções se interpenetram porque elas [ANE da Equipe II] às vezes vão lá um dia antes e entregam um material que é do 3º e do 5º [ano] ou o contrário pode acontecer também. (ANE 2, em 15/08/2013).

Por outro lado, algumas ações estruturantes foram planejadas, em conjunto, pela equipe no início do ano letivo. Por exemplo, a Equipe PIP/ATC organizou a aplicação de avaliações diagnósticas dos conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, comuns a todas as turmas de anos iniciais da SRE, como forma de estruturar coletivamente o atendimento em 2013. Além disso, um grupo de analistas da Equipe II se organizou, por iniciativa própria, para atender de forma diferenciada as turmas de 1º ano do Ciclo da Alfabetização, buscando orientar o planejamento dos professores deste ano de escolaridade, numa perspectiva de trabalho preventivo, como relata a ANE 4:

Pensamos o trabalho com as turmas do 1º ano do E.F., pois ao analisar as matrizes curriculares, percebemos que a maioria das capacidades devem ser introduzidas, trabalhadas e consolidadas no 1º ano do E.F. e nem sempre identificamos este trabalho nas referidas turmas; pensamos também na meta de *toda criança alfabetizada até os 8 anos de idade*. Fizemos um cronograma de desenvolvimento do trabalho, iniciando com uma conversa com os professores do 1º ano do E.F. e finalizando com a análise do planejamento dos mesmos com base na Matriz Curricular (ANE 4, em 28/11/13, por e-mail).

Considerando o levantamento destas informações, foi possível analisar os dados coletados em campo, através de entrevistas realizadas com os atores nas escolas. A partir dos resultados do Proalfa e das informações expostas acima, foram selecionadas as escolas e identificados os atores a serem pesquisados, como mostra a próxima seção seguinte.

1.4 Critérios de seleção e caracterização das escolas participantes da pesquisa

Na presente dissertação, foram selecionadas 04 (quatro) escolas para a pesquisa de campo, adotando-se como critério para este fim a análise das escolas estratégicas, de acordo com os resultados do Proalfa na série 2009-2012. O foco nas escolas estratégicas justifica-se não somente pelo resultado apresentado, mas também pela maior interação destas com Equipe Regional, permitindo, deste modo, uma compreensão mais relevante do trabalho dos analistas no processo de implementação do PIP. Identificando as escolas estratégicas em 2013, busquei intencionalmente selecionar aquelas com diferentes percursos anteriores (sendo intermitente ou constantemente estratégicas).

A tabela 7 nos posiciona quanto ao comportamento das quatro escolas selecionadas no quesito “alunos abaixo do recomendado”, o que, quando igual ou maior que 10 (dez), determina sua classificação como estratégica. Ressalta-se que todas elas estão localizadas no município sede da SRE, pois como pontuado anteriormente, a sede é onde se concentra a maior parte de escolas de anos iniciais.

Tabela 7: Alunos abaixo do recomendado nas escolas pesquisadas

ESCOLA	2009		2010		2011		2012	
	Frequência absoluta	Frequência relativa						
A	34	97%	27	66%	16	45%	28	72%
B	14	23%	38	48%	39	42%	15	29%
C	36	38%	20	23%	1	4%	10	25%
D	16	27%	7	11%	9	17%	10	15%

ESTRATÉGICA

Fonte: Elaboração própria a partir de dados da SEE/MG. Resultados do Proalfa 2009-2012.

Embora todas elas fossem escolas estratégicas em 2013, tendo em vista o desempenho observado no Proalfa em 2012, a tabela 7 mostra trajetórias diferenciadas nas quatro escolas,

tanto em valores absolutos quanto em termos percentuais. Neste sentido, destaca-se a escola A como aquela que vem, paulatinamente, concentrando maior percentual de alunos abaixo do recomendado.

Verificamos ainda que as escolas A e B permaneceram como estratégicas nos últimos quatro anos; já as escolas C e D alternaram, saindo deste perfil por um ano (escola C) ou por dois anos (escola D). Todas foram, portanto, estratégicas por 2 anos ou mais.

Para melhor caracterização das escolas, apresento na tabela 8 outros fatores de análise, a fim de contextualizar os resultados obtidos, tais como: o **tamanho da escola**, informado pelo número de matrículas, através do Educacenso (MEC/INEP); a **complexidade administrativa**, dada pela oferta de níveis, etapas e modalidades de ensino na escola (quanto mais segmentos oferecidos, maior tende a ser a complexidade para administrar a escola); bem como a **média do índice socioeconômico (ISE) dos estudantes** de cada escola, índice construído a partir de dados dos questionários contextuais respondidos pelos alunos.

Tabela 8: Fatores contextuais de análise das escolas pesquisadas

Escola	Tamanho (n° de matrículas)	Complexidade administrativa (Níveis, etapas e modalidades de ensino ofertadas)	Média do Índice socioeconômico dos estudantes (ISE)
A	305	EF – 1° ao 5° ano	4,44
B	285	EF – 1° ao 5° ano	5,39
C	1.310	EF – 1° ao 9° ano EM EJA	5,91
D	1.926	EF – 1° ao 9° ano EM EJA Ensino Profissional	5,91

Fonte: Elaboração própria a partir dos resultados contextuais do Simave (SEE/MG, 2012c).

As escolas A e B se assemelham no porte e na demanda de atendimento, sendo escolas menores e que trabalham apenas com os anos iniciais do EF. As escolas C e D, por sua vez, são semelhantes entre si: além de possuir maior quantitativo de alunos, possuem também maior complexidade administrativa, uma vez que abarcam diferentes segmentos de ensino.

Apesar da variação em relação ao quantitativo de matrículas nas quatro escolas, nos anos iniciais há uma paridade quanto ao número de turmas no Ciclo da Alfabetização em todas elas. Em 2013, por exemplo, as escolas A, B e C formaram duas turmas de 3° ano do EF cada, e a escola D, três turmas.

Quanto à localização, as escolas A e B estão em bairros periféricos, distantes do centro do município, especialmente a escola A. Já a escola D localiza-se na parte central da cidade e a escola C, num bairro bem próximo ao centro. Estas últimas recebem, portanto, alunos de diferentes regiões/bairros, ao contrário das escolas A e B que tendem a atender apenas a demanda local.

Com relação ao ISE médio, partindo do princípio de que este é um construto latente⁴⁸ que guarda forte correlação com o desempenho escolar (ALVES e SOARES, 2012), temos neste índice um fator externo que certamente impõe desafios aos professores e gestores (SEEMG, 2014). Ressalta-se na tabela 8 o ISE da escola A, índice bem abaixo da média das demais escolas.

Considerando o desempenho dos alunos nas escolas A, B, C e D (conforme tabela 7), em comparação aos fatores contextuais discutidos a partir da tabela 8, vimos que as escolas A e B, apesar de apresentarem menor porte e complexidade administrativa, quando considerados o tamanho e segmentos de ensino ofertados, apresentam os maiores índices de alunos abaixo do padrão recomendado. Em ambos os casos, as Diretoras Escolares atribuem, em grande medida, o desempenho observado ao perfil socioeconômico-cultural dos alunos, como observamos nos depoimentos a seguir:

[...] a nossa escola recebe alunos de outras escolas no decorrer do ano, eles mudam muito. Eu tenho alunos que chegam aqui no terceiro ano e não conhecem o alfabeto. E tem os da escola, que já estão fazendo a intervenção pedagógica. Então eu acho que isso interfere também no resultado e na meta a ser atingida, porque a cada ano ela aumenta e tem-se o quê: a cada ano a escola melhora, mas a cada ano ela recebe outros alunos também. E tem em contrapartida aqueles alunos que precisam de um atendimento especializado que a escola encaminha e às vezes o pai não leva; na maioria das vezes o pai não leva. Isso interfere no nosso resultado também. Então não quer dizer que quando a escola não atinge a meta que foi proposta para ela, não quer dizer que ela não esteja trabalhando. Ela está trabalhando, porém ela recebe os alunos no decorrer do ano, são alunos diferentes, que até eles se adaptarem à escola o tempo já passou e também os professores, porque eu tenho uma rotatividade aqui. (DIRETORA DA ESCOLA A, em 29/05/2013).

E de forma semelhante, a Diretora da escola B relata:

Os resultados realmente não são os que a gente espera. A gente gostaria que fosse um resultado melhor. Na nossa escola, nós temos uma comunidade muito difícil – não usando disso em nossa defesa e nem em situação de legitimação, mas a gente precisa, nesse momento, estar voltado para essas propostas, para esses programas porque eu acho que é por aí. Porém, a gente não atingiu [os resultados esperados], o que eu acredito, pela situação mesmo de vulnerabilidade da comunidade que a gente atende. Eu acredito que o resultado não foi tão favorável a partir disso. A gente conhece outras realidades, eu trabalhei em outras escolas em que você vê que o

⁴⁸ Isto significa que o ISE é uma medida não observável de forma direta, mas um índice que “sintetiza unidimensionalmente a relação entre a escolaridade, a ocupação e a renda das famílias.” (ALVES e SOARES, 2012, p. 9)

acompanhamento da família faz a diferença; em muitos casos faz a diferença. Sabemos que temos muito talento, crianças muito boas, mas ainda o índice das crianças com baixo rendimento é grande. (DIRETORA DA ESCOLA B, em 27/05/2013).

Pelo exposto nesta seção, é possível perceber como diferentes fatores (internos e externos) podem se relacionar ao desempenho dos estudantes e, conseqüentemente, aos resultados das escolas. Este estudo não pretendeu esgotar todas as nuances de análises possíveis neste quesito. Apesar disso, foi importante explicitar algumas questões para entender que os resultados educacionais constroem-se a partir de um emaranhado de condições.

Embora os fatores aqui apresentados, não expliquem, isoladamente, o sucesso ou insucesso dos resultados educacionais, é certo que eles *impõem diferentes desafios às escolas, especialmente ao gestor* (SEEMG, 2014, p. 7). Na análise dos dados coletados em campo, voltarei a abordar alguns desafios e algumas oportunidades relacionadas a esses fatores, na implementação das ações do PIP. De todo modo, é importante lembrar que o gestor é único, independente do tamanho ou complexidade da escola, ou seja, para cada unidade há apenas 01 (um) Diretor Escolar.

Assim, por ora, acrescento à caracterização das escolas pesquisadas, o perfil resumido da Equipe Gestora (Diretor e Especialista) em cada uma delas.

Quadro 9: Perfil comparativo da Equipe Gestora nas escolas pesquisadas

Escola	Cargo/função	Tempo de atuação no cargo*	Experiência anterior ao atual cargo	Formação acadêmica
A	Diretor	06 anos	Professora, na rede estadual	Normal Superior
	Especialista	30 anos	Diretora, na rede estadual	Pedagogia
B	Diretor	01 ano e 04 meses	Especialista, na própria escola	Pedagogia
	Especialista	04 meses	Especialista (designada) na rede estadual atendendo ao Ensino Médio	Pedagogia
C	Diretor	01 ano e 6 meses	Especialista, na própria escola	Pedagogia
	Especialista	18 anos	Professora, na rede estadual	Pedagogia
D	Diretor	02 anos	Vice-diretora, na própria escola	Letras
	Especialista	04 meses	Professora, em outra rede/município	Pedagogia

* Tempo contabilizado na data de realização das entrevistas

Fonte: Elaboração própria, a partir das entrevistas realizadas em maio/2013

Chama atenção a recente configuração da gestão escolar⁴⁹ nas escolas B, C e D. A diretora da escola A é a que ocupa o cargo há mais tempo, estando em seu segundo mandato. Ressalta-se também a recente nomeação das especialistas nas escolas B e D, efetivadas em 2013, através do último concurso público realizado na rede. Em contrapartida, as especialistas da escola A e C possuem vasto tempo de experiência na função.

Procurei mostrar até aqui como o PIP tem se revelado uma política eficaz ao conseguir apresentar resultados historicamente crescentes tanto no estado, quanto na própria SRE “Zona da Mata”. Contudo, observado o percentual de crianças que ainda têm ficado à margem do processo de alfabetização na regional, especialmente em um grupo de escolas (ver gráfico 7, p. 61), esta pesquisa vislumbra a possibilidade de aprimorar as ações desenvolvidas do PIP desenvolvidas nas escolas e, com isso, alcançar resultados ainda mais favoráveis quanto à efetiva aprendizagem dos alunos.

Passo a seguir, à apresentação das etapas metodológicas da pesquisa que levam ao delineamento do estudo de caso em tela, privilegiando a abordagem qualitativa.

1.5 Recursos metodológicos: escolhas e etapas que delineiam o estudo de caso

Pesquisas na área de ciências sociais, cada vez mais, têm privilegiado o uso de métodos qualitativos uma vez que estes possibilitam uma análise interpretativa e crítica dos fenômenos observados, considerada ainda a variabilidade do comportamento e dos estados subjetivos característicos da pesquisa social (GUNTHER, 2006).

Conforme enfatiza Neves (1996, p. 1), na pesquisa de base qualitativa o *foco de interesse é amplo e parte de uma perspectiva diferenciada da adotada pelos métodos quantitativos*, o que Gunther (2006) completa com o fato de que na pesquisa qualitativa há uma *interação dinâmica* entre pesquisador e objeto de estudo. Contudo, sabemos que os métodos qualitativo e quantitativo não são opostos ou excludentes entre si, podendo o pesquisador lançar mão de ambos no intuito de enriquecer e ampliar as possibilidades de análise e interpretação dos fatos e das evidências que emergem da pesquisa.

⁴⁹ Em Minas Gerais, a seleção de gestores escolares, é feita em duas etapas: 1) o candidato se submete a um processo de certificação ocupacional, através de prova objetiva e avaliação de títulos; 2) se aprovado, pleiteia participação no processo de eleição realizado na comunidade escolar e, em seguida, é nomeado pelo Governador. Para maiores informações consultar o site da SEE: www.educacao.mg.gov.br/certificacao-ocupacional-de-diretor-de-escola-estadual.

Assim, Flick e cols (2000, apud Gunther 2006, p. 5) nos recordam que a pesquisa qualitativa não é fruto de um único método; pelo contrário, ela é caracterizada por um *espectro de métodos e técnicas, adaptados ao caso específico*, ou como já pontuara Neves (1996, p. 1), a pesquisa qualitativa compreende *um conjunto de diferentes técnicas interpretativas que visam a descrever e a decodificar os componentes de um sistema complexo de significados*. Foi o que procurei fazer, combinando diferentes abordagens e instrumentos ao longo da pesquisa.

Dentre as ferramentas qualitativas utilizei a pesquisa documental e entrevistas estruturadas e semiestruturadas. A pesquisa documental, segundo Neves (1996, p. 3), consiste no *exame de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico ou que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar*. Ainda em 2012, iniciei a pesquisa pelos documentos institucionais do PIP, caracterizados por relatórios, apresentações feitas em encontros e capacitações no nível central, legislações, pesquisas no site da SEE, além de outros materiais de caráter instrutivo, destinados especialmente às Equipes Regionais. A maioria destes materiais me foi cedida pela Gerência Central do programa na SEE/MG.

Tendo em vista a natureza empírica deste trabalho e, considerando a complexidade de implementação do programa em tela, assim como a do campo onde ela se efetiva, o estudo de caso foi a metodologia eleita para descrição e análise dos dados.

Para Yin (2005 apud Ventura, 2007, p. 384) o estudo de caso é *uma investigação empírica que compreende um método abrangente, com a lógica do planejamento, da coleta e da análise de dados*. Seu objetivo é o estudo detalhado e profícuo do objeto de pesquisa, seja ele um sujeito, um ambiente ou uma mesmo uma situação (GODOY, 1995, apud NEVES, 1996).

Optei inicialmente pela aplicação de um questionário aos analistas da regional, instrumento metodológico que embora configure uma abordagem quantitativa, foi útil na primeira etapa da pesquisa que buscou caracterizar a ER e entender questões relativas à organização e planejamento do trabalho junto às escolas.

Com a divulgação dos resultados do Proalfa/2012, foi possível identificar as escolas estratégicas em 2013. Selecionadas as quatro escolas, optei por entrevistar os envolvidos no processo de implementação do PIP/ATC. As entrevistas, conforme Duarte (2004, p. 215), são úteis em situações em que se deseja *mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos, mais ou menos bem delimitados, em que os conflitos e as contradições não estejam claramente explicitados*. Deste modo, os depoimentos

coletados com diferentes atores buscaram observar conformidades ou contradições entre as orientações do programa e as ações implementadas, assim como cumpriram o objetivo de analisar os “pontos de vista” dos envolvidos no processo.

As primeiras entrevistas foram realizadas a partir de roteiros semiestruturados⁵⁰, ou seja, perguntas que nortearam, mas não limitaram a coleta de depoimentos. Do total de doze entrevistas nesta etapa, apenas duas não foram gravadas: a da ANE 1, por questões técnicas e a da EEB da escola C, por opção da entrevistada. De todo modo, procurei anotar, de forma mais detalhada, as falas que considerei importante analisar posteriormente.

Os depoimentos foram coletados a partir da aceitação e disponibilidade dos atores. A entrevista com a Gerente do PIP/ATC foi realizada em dezembro de 2012 durante um Encontro Central de Gestores e Equipes Regionais. Em maio do ano seguinte, entrevistei *in loco* a Equipe Gestora das escolas selecionadas. Em agosto, retornei à SRE para coletar o depoimento das Analistas Educacionais, quando entrevistei as ANE 1, 2 e 3. As ANE 4 e 5⁵¹ foram entrevistas em novembro, por e-mail, através de roteiros estruturados.

Participei também o Dia “D” em nas escolas A e D⁵² e também analisei o Plano de Intervenção Pedagógica das quatro escolas. Por fim, analisei os Termos de Visitas registrados pelas ANE durante o acompanhamento às quatro escolas. Ao longo da pesquisa, foi necessário buscar informações complementares em relação à organização e atuação da ER no recorte temporal feito (1º semestre de 2013)⁵³, apropriando-me, assim, de outros documentos internos cedidos pela Equipe Gestora da SRE e retornando aos atores entrevistados, quando necessário. O quadro 10 resume as etapas metodológicas da pesquisa:

⁵⁰ Os roteiros estão disponíveis nos apêndices deste trabalho.

⁵¹ Inicialmente a ANE 5 não demonstrou interesse em participar da pesquisa, mas aceitou posteriormente, mediante meus argumentos e esclarecimentos adicionais. A ANE 4 foi entrevistada para melhor compreensão do trabalho com as turmas de 1º ano.

⁵² As escolas acompanhadas no Dia “D” foram selecionadas de acordo com a disponibilidade de horários, uma vez que a data é única em todo o estado. Na escola A a reunião aconteceu no turno da manhã e na escola D, no turno da tarde.

⁵³ Ao realizar a pesquisa de campo, em 2013, me deparei com uma situação muito diferenciada no que diz respeito à organização da equipe, no atendimento às escolas. Discutirei essa nova organização na seção 2.3.

Quadro 10: Etapas metodológicas do estudo de caso eleito

ETAPA/ FERRAMENTA	EXECUÇÃO	OBJETIVO	TRATAMENTO
Análise documental: Materiais institucionais do PIP (arquivos da SEE e outras fontes)	Início de 2012 até a conclusão da pesquisa	Caracterizar o PIP e identificar as orientações explicitamente postas aos atores que nela atuam, em especial, as ER.	- Apresentação do programa sob a forma do <i>public policy cycle</i> . - Definição da “Teoria de implementação do PIP”.
Questionário: Aplicado aos 17 ANE que integravam a Equipe PIP/ATC à época	Outubro/2012	Levantar o perfil da ER e identificar aspectos relativos ao planejamento do trabalho de monitoramento nas escolas.	Construção de gráficos e tabelas, seguido de análises descritivas.
Entrevista semiestruturada: Gerente Regional do PIP/ATC	Dezembro/2012	Levantar aspectos da organização e gerenciamento do trabalho da equipe.	Análises descritivas.
Estudo dos resultados do Proalfa (2009-2012) na SRE	Março/2013	Selecionar as escolas para a pesquisa de campo.	Seleção de escolas estratégicas em 2013, mas com diferentes percursos anteriores.
Entrevistas semiestruturadas: Equipe Gestora das escolas	Maio/2013	Observar conformidades e/ou contradições entre as orientações do programa e as ações executadas pela ER durante a implementação do mesmo.	Análises descritivas comparadas à “Teoria de implementação do PIP” e demais instrumentos de pesquisa.
Entrevistas estruturadas: Professores de 3º ano do EF das escolas pesquisadas			
Entrevistas semiestruturadas e estruturadas: ANE	Agosto, novembro e dezembro/2013		
Acompanhamento do Dia “D”: escolas A e D	Agosto/2013	Observar e registrar as discussões que conduzem à elaboração do PIP das escolas.	
Análise documental: Termos de Visitas, no 1º semestre/2013 e PIP/2013 das escolas pesquisadas	Novembro/2013	Mapear as principais ações desenvolvidas pelos ANE nas escolas. Conhecer e analisar o plano de ação das escolas.	

Fonte: Elaboração própria

Ressalto que revisão bibliográfica, especialmente ligada ao tema de políticas públicas, permeou toda a pesquisa, do planejamento à conclusão e foram paulatinamente, preenchendo lacunas na análise dos diversos instrumentos ou mesmo redirecionando o curso da pesquisa – o que me fez recorrer ao campo por diversas ocasiões para complementar as informações.

Como planejado, esta primeira etapa partiu de uma visão macro da política para progressivamente chegar ao foco de análise: a regional e as escolas pesquisadas. Uma vez que este trabalho trata-se do estudo de caso de uma SRE específica, considerei importante esta organização estrutural do primeiro capítulo para possibilitar um melhor entendimento sobre a implementação da política na regional, a fim de avaliá-la posteriormente. A partir da contextualização feita até aqui – da política, do campo e dos atores – passo agora à

apresentação detalhada dos dados coletados na pesquisa de campo, analisada a partir da construção da “Teoria de implementação do PIP” e do referencial teórico na área de ciências políticas, no âmbito da implementação e avaliação de políticas públicas.

2. A IMPLEMENTAÇÃO DO PIP/ATC NA SRE “ZONA DA MATA”: CONSTRUINDO APRENDIZAGENS E AGREGANDO VALOR AO PROGRAMA A PARTIR DA ANÁLISE DA ATUAÇÃO DA EQUIPE REGIONAL

Este segundo capítulo é dedicado a analisar a implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata” a partir das evidências observadas na pesquisa de campo. Para embasar a análise dos dados e proceder ao principal objetivo deste trabalho, qual seja, avaliar a implementação do programa na regional, dialogo com referencial teórico pesquisado, especialmente no que diz respeito à importância de considerar o papel dos burocratas implementadores para se proceder à avaliação de uma política pública.

Neste estudo, esses burocratas são reconhecidos nos atores da Equipe Regional, especialmente os Analistas Educacionais (ANE), e a implementação do programa se dá por meio de visitas periódicas às escolas. Desta forma, a construção da *Teoria de implementação do PIP*, apresentada na seção 2.2, serve como mecanismo que desencadeia a análise dos dados coletados e, posteriormente, a avaliação da implementação. Através desta teoria procuro delimitar como as visitas às escolas foram pensadas/desenhadas e como se espera que esta ação leve ao cumprimento da meta *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*. Os nexos causais propostos na teoria também serão úteis na análise dos demais instrumentos de pesquisa.

Assim, a seção posterior, 2.3, apresenta as revelações do campo, ou seja, a verificação de como as estratégias propostas no desenho do programa foram efetivamente implementadas pelos ANE nas quatro escolas, no intervalo de tempo pesquisado – 1º semestre de 2013. O ponto de partida é a verificação dos Termos de Visitas, documentos que os analistas preenchem a cada ida às escolas, relatando as ações desenvolvidas. A apresentação e a análise dos dados ocorrem em diálogo com as posições dos diversos atores entrevistados e com o observado nos demais instrumentos de pesquisa.

A pesquisa traz como pressuposto o fato de que a implementação, enquanto fase complexa do *policy cycle*, é influenciada por diversos fatores. Dentre eles, destaca-se especialmente a forma como os agentes encarregados de executar as ações operam numa rede dinâmica de interações, gozando de sua autonomia discricionária (LOTTA, 2010) ao colocar uma política em prática. Os dados coletados e analisados confirmam este pressuposto, revelando que a implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata” não ocorre de forma homogênea nas escolas. As análises feitas ao longo deste capítulo apontam ainda para uma baixa sistematização de algumas ações-chave do programa e, por conseguinte, revelam o

baixo controle institucional no que tange ao acompanhamento da implementação. A discussão remete-se, então, ao papel da Equipe Gestora na coordenação da ER, alertando para a necessidade de se estabelecer algumas rotinas no trabalho realizado junto às escolas.

Finalizando esta etapa analítica, retomo alguns referenciais que possibilitam o enquadramento teórico necessário para analisar as evidências apontadas neste estudo de caso e propor o Plano de Ação Educacional (PAE) – objeto do terceiro capítulo.

2.1 Implementação de políticas públicas: O que diz a literatura?

A implementação é etapa crítica, crucial para o desempenho de qualquer política. Implementar significa pôr a política em prática, levar a cabo o que foi proposto/formulado. Contudo, não é raro perceber um hiato entre o desenho e a implementação propriamente dita, ou seja, nem tudo o que foi planejado é executado tal como previsto. Esta constatação tende a responsabilizar a implementação pelo baixo impacto que um programa alcança, o que a faz merecer atenção especial na análise que conduz à avaliação de uma política pública. De toda forma, ainda que uma etapa crucial, pontua-se que o campo de estudos sobre a implementação é relativamente novo e, portanto, ainda incipiente (FARIA, 2012; LOTTA, 2010).

Até a década de 1970, a ciência política e sua subárea “políticas públicas”, concentraram atenção à etapa da formulação, deixando a implementação à margem das análises. A ênfase na formulação pode ser explicada especialmente pela ideia de que executar uma política consiste na aplicação objetiva de um desenho prévio, desconsiderando, assim, fatores relativos ao campo e aos atores envolvidos no contexto da prática. Deste modo, na fase da avaliação, os problemas encontrados ao se colocar uma política em prática remetiam-se ao desenho traçado, indicando que: (i) a implementação não correspondeu às ações propostas ou (ii) o desenho não previu todas as condições e situações encontradas no campo, necessitando um esforço de reformulação dos objetivos ou das estratégias traçadas (CORTÁZAR-VELARDE, 2007).

Diante do exposto, a formulação estaria para a lógica da atividade política, enquanto a implementação estaria para o campo da prática administrativa (LIMA, 2012), sendo esta assumida como um *processo hierárquico que vinha de cima para baixo* (BARRET, 2004 apud LOTTA, 2010, p. 28). A implementação, nessa perspectiva, era encarada simplesmente como *a habilidade de criar ligações na cadeia causal para obter os resultados desejados* (LOTTA, 2010, p. 31).

A partir da década de 1970, a crescente preocupação com efetividade das intervenções públicas acarreta em um aumento de pesquisas e em importantes inovações nos estudos sobre políticas públicas (BARRET, 2004 apud LOTTA, 2010). O cenário de incipiência teórica no campo da implementação começa a se alterar quando estudos empíricos emergem, especialmente a partir de trabalhos de autores como Pressman e Wildavisky (1971)⁵⁴, fornecendo evidências de que processo de implementação não é neutro como se pensara e que, portanto, afeta a política, especialmente se comparada ao desenho formulado (BRAGATO, 2012; FARIA, 2012; LIMA, 2012; LOPES, 2012; LOTTA, 2010; 2012). Assim, a intensa atividade política, antes identificada na etapa de formulação, começa a ser percebida também na fase de implementação. Mediante essa constatação é possível inferir que a execução das atividades planejadas também envolve o processo de negociação e barganha entre formuladores e implementadores, na medida em que os primeiros necessitam dos últimos para alcançar os objetivos propostos.

Os estudos sobre a implementação, desta maneira, passam a integrar às análises os atores encarregados de realizar as ações planejadas, bem como a observar seus valores e suas referências na condução de suas atividades (LOTTA, 2010). Esses novos estudos, ao trazer à tona o papel e a influência daqueles atores que efetivamente atuam na execução da política – os burocratas –, rompem com o modelo teórico-conceitual⁵⁵, segundo o qual a burocracia pública atuaria na cadeia hierárquica das instituições, cumprindo fielmente as orientações emanadas de seus superiores, desconsiderando os princípios, valores ou julgamentos do burocrata no exercício de suas atividades rotineiras (LOTTA, 2012). Tal ideia, quando aceita, tem implícita a noção de que os implementadores devem ajustar-se, de maneira quase automática e de forma “fiel” às diretrizes da política, desenhadas geralmente longe de seu contexto de atuação. Nesta lógica, segundo o pensamento vigente, qualquer desvio de percurso tornar-se prejudicial aos objetivos traçados, sendo encarado como um *déficit de implementação* (LOPES, 2012).

É, sobretudo, a partir dos estudos pioneiros de Lipsky (1980)⁵⁶ que a implementação começa a ser observada sob o prisma da atuação da *burocracia de nível da rua*, ou seja, aqueles agentes que efetivamente colocam a política em prática. Lipsky argumenta que o

⁵⁴ A obra referência destes autores é *Implementation*; um clássico do tema sobre implementação de políticas públicas, lembrado de forma unânime por todos os autores pesquisados.

⁵⁵ Ver Marx Weber (1947).

⁵⁶ A obra referência deste autor é *Street-Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public service*; outro clássico do tema e marco na análise sobre o papel dos burocratas implementadores. Lipsky também foi citado de forma unânime por todos os autores a que esta pesquisa recorreu ao se tratar do assunto “implementação”.

processo de implementação é fortemente marcado pela **autonomia discricionária dos burocratas**, observando que os agentes da ponta, ao lidar com as demandas práticas de implementação, cotidianamente precisam tomar decisões em situações imprevisíveis, por vezes conflituosas, ou mesmo em contextos de orientações vagas (LIPSKY, 1980 apud BRAGATO, 2012). Do mesmo modo, o referido autor pontua que os implementadores atuam guiados por seus valores, experiências anteriormente acumuladas ou interesses próprios, o que abre espaço para atuações distintas na condução da política (LIPSKY, 1980 apud LOTTA, 2012). Assim, as modificações que a política sofre no curso de implementação não são encaradas como *déficits*, mas, sim, como contingências que emergem do contexto prático de implementação.

A discricionariedade dos implementadores faz com que as políticas sejam experimentadas pelos diversos usuários de maneiras distintas, uma vez a política se traduz, de fato, naquilo que os burocratas realmente pensam e executam, como assegurou Lipsky:

[...] as decisões dos burocratas que desempenham atividades-fim, as rotinas que eles estabelecem, os expedientes que eles criam para contornar a incertezas e as pressões, é que vêm a ser de fato as políticas públicas. Eu argumento que a política pública não é bem entendida se observada pelo ângulo da legislatura ou do alto nível da administração, porque em diversos aspectos importantes ela é realmente feita nos escritórios lotados e nos encontros diários da burocracia (...) trabalhadores, clientes e os cidadãos em geral “experimentam” a burocracia que desempenha atividades-fim através de conflitos que estes encontram para tornar o desempenho de suas funções mais consistente com suas próprias preferências e compromissos. (LIPSKY, 1980 apud ARRETICHE, 2001, p. 3).

Considerando a noção de discricionariedade enfatizada por Lipsky (1980), Arretche (2001, p. 2), afirma que *é prudente, sábio e necessário admitir que a implementação **modifica as políticas públicas*** (grifo da autora), a fim de que façamos *avaliações menos ingênuas*, tendendo ao fracasso das conclusões sobre os resultados alcançados. E considerando que um programa é formulado a partir de uma combinação complexa de decisões numa cadeia igualmente complexa de interações, a autora conclui que a lacuna entre o desenho inicial de um programa e a tradução efetiva das intervenções públicas

[...] não diz respeito a fatores de ordem moral ou ética, que possam ser atribuídos a interesses escusos de formuladores e implementadores. Na verdade, esta distância é uma **contingência de implementação** que pode ser, em grande parte, explicada pelas decisões tomadas por uma cadeia de implementadores, no contexto econômico, político e institucional em que operam. (ARRETICHE, 2001, p. 1. Grifo meu).

Neste sentido, há que se levar em conta, ainda, que os implementadores também sofrem influências e pressões de outros atores envolvidos na cadeia de implementação, quiçá

dos próprios usuários/beneficiários, o que naturalmente afeta as estratégias iniciais e modifica os rumos do programa público.

Gabriela Lotta (2012), aceitando o argumento de Lipsky (1980) de que a política pública, na prática, é a tradução daquilo que os implementadores pensam e executam, afirma ainda que o contexto institucional em que os burocratas estão inseridos ajuda a moldar suas ações, influenciando as percepções, os interesses e a tomada de decisões destes e, portanto, é um fator que merece ser investigado:

A análise do exercício discricionário torna-se relevante na medida em que partimos do pressuposto colocado por Lipsky (1980) de que a ação individual dos implementadores acaba por tornar-se o comportamento da agência pela qual respondem e que representam. Ou seja, para compreender a ação efetiva do Estado, pressupondo que os implementadores o representam e por ele respondem, é necessário entender justamente a ação e a interação realizadas por esses implementadores. Ao mesmo tempo, essa análise possibilita-nos (...) compreender como **questões institucionais e de contexto interferem na ação do implementador**. (LOTTA, 2012, p. 22, grifos meu).

Assim como Arretche (2001), Lotta (2012) ressalta que implementadores têm sua discricionariedade afetada pelos diferentes níveis de interação que estes instauram com os diversos sistemas *políticos, organizacionais, profissionais e comunitários*, e que, por seu turno, influenciam no comportamento dos agentes frente à execução da política.

Alerta-se, contudo, que constatar que os burocratas têm a prerrogativa de atuar de forma autônoma ao implementar políticas públicas não se trata de legitimar ou retaliar o fator discricionariedade; ocorre que ele é uma realidade e, como tal, precisa ser levado em consideração por aqueles que essencialmente são responsáveis pela tomada de decisões na cadeia de implementação, sob a premissa de obter-se um mínimo de êxito ao se verificar o nível de redução do problema que originalmente demandou a intervenção pública.

Conforme argumenta Lopes (2012, p.7), citando Kliksberg (1997), *as organizações político-burocráticas são o locus em que as intenções se transformam em ações*, o que reforça a relevância de investigar como se efetiva o trabalho rotineiro daqueles que atuam nestas organizações, bem como as diversas interações que realizam com outros atores, ao executar as ações planejadas.

Esta é a investigação proposta neste estudo, onde analiso a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo no contexto da SRE “Zona da Mata”. Considerando a argumentação tecida até aqui, sobre a relevância do papel dos agentes implementadores, somada à importância estratégica das SRE frente às ações do programa, defendida no primeiro capítulo, o desenho da pesquisa se pautou pela atuação dos

da Equipe Regional no contato com os atores escolares, através das visitas realizadas no 1º semestre de 2013.

O PIP é uma política inovadora em muitos aspectos e que, como demonstrado, vem sendo (re)construída e ampliada ao longo dos anos. Isto faz com que o volume de dados, de informações e de orientações em seu escopo aumente a cada ciclo, o que o torna sua implementação uma etapa ainda mais complexa. A esse respeito, Lopes (2012, p. 54) se posiciona:

Ainda que o objetivo geral do Programa seja claro, não obstante ousado, trata-se de uma política pública nova, motivo que por si só, pode implicar alterações nas atividades rotineiras de diversos atores que trabalham com educação na rede pública de Minas Gerais.

Deste modo, é preciso ter ciência de que os objetivos e as estratégias gerais de condução do programa são traçadas de maneira centralizada no órgão central da SEE, numa perspectiva de análise *top-down* (de cima para baixo), ou seja, distante das SRE e Escolas. Contudo, na diversidade de contextos de implementação e das variáveis daí decorrentes, considerando ainda a cadeia dinâmica de interação – Equipe Central, Equipes Regionais, Diretores, Especialistas, Professores e Alunos –, o fato é que uma mesma orientação emanada do órgão central da SEE pode ser interpretada de forma diferenciada⁵⁷, assim como seus efeitos ou impactos podem ser muito diversificados em cada região do estado. Novamente citando Lopes (2012, p. 83-84), temos as SRE como:

[...] instituições que cumprem papéis estratégicos na execução do programa, uma vez que configuram unidades próprias de implementação, com equipe e responsabilidade territorial definida, gozando de relativa discricionariedade para, dentro dos padrões estabelecidos pela coordenação geral, organizar suas atividades de forma a alcançar as metas que lhes foram definidas pelo órgão central.

Neste ponto é que se começa a observar que a capacidade de implementar um programa da magnitude do PIP em contextos diversos e de características muito peculiares – são 47 SRE e, aproximadamente, 3700 escolas estaduais distribuídas em 853 municípios⁵⁸ –, abre ainda mais espaço para o exercício da discricionariedade daqueles que efetivamente dão forma à política, ao implementá-la. Entra em cena, aqui, a perspectiva de análise no modelo *bottom-up*, que reconhecendo a autonomia dos agentes implementadores, busca entender

⁵⁷ Lopes (2012, p. 54) lembra ainda que o simples fato de as SRE e as próprias escolas estarem localizadas em distintas regiões do estado, com demandas e realidades distintas, já contribui para que os atores envolvidos em cada contexto percebam a realidade educacional do estado, assim como a realidade de sua própria localidade de formas divergentes.

⁵⁸ Fonte: SEEMG/SI/SIE/DINE. Cadastro de Escolas, Agosto/2013.

como estes realmente pensam e agem na interação com as diversas instâncias envolvidas – o centro e a periferia do sistema, representados no PIP, respectivamente, pelo órgão central da SEE e as escolas estaduais.

Lopes (2012) e Reis (2013), ambos como autores que se dedicaram recentemente a estudar a implementação do PIP/ATC, concordam que é possível entender o programa como um modelo híbrido de implementação, conciliando as perspectivas *top-down* e *bottom-up* em suas respectivas análises. Carla Reis (2013, p. 56-57), assim define:

[...] percebe-se que o PIP/ATC tem traços importantes dos dois modelos. O primeiro pelo caráter formal – planejamento e normas estruturantes do processo de implementação do programa, ou seja, *a formação das equipes* (Central e Regional), *o campo de atuação das equipes* (SRE e escolas), *o foco do trabalho* (professores e alunos) e o *objetivo central* (alfabetizar todas as crianças até os oito anos de idade). Tudo isso foi pensado de cima para baixo, a partir de um determinado diagnóstico (resultados PROALFA 2006) que apontava para a necessidade do governo de Minas Gerais organizar uma estratégia que tivesse como produto final a solução do problema: alfabetização das crianças na idade certa.

O segundo modelo, tem um olhar direcionado para o programa em ação: de baixo para cima, ou seja, apresenta uma perspectiva inversa ao modelo *top-down*, ao focar a atuação dos agentes implementadores, direcionando a análise para a natureza do problema que a política pública busca responder (Souza, 2003, p.17). D’ascenzi e Lima (2012), citando O’Brien e Li (1999), destacam que no modelo *bottom-up* é dado ênfase na discricionariedade dos implementadores, já que os mesmos detêm o conhecimento das situações locais e podem adaptar a proposta do programa a elas (Grifos da autora).

Deste modo, no processo decisório que leva ao desenho/formulação da política, a perspectiva de análise prevalecente é a *top-down*, já nas etapas seguintes (implementação, monitoramento e avaliação) a perspectiva *bottom-up* é a mais indicada quando se busca compreender porque determinados efeitos ocorrem durante a execução.

Para avaliar o processo de implementação do PIP/ATC na referida SRE, conforme objetivo central deste estudo, focalizei primeiramente o desenho do programa, através da análise dos diversos documentos que o caracterizam e/ou normatizam, a fim de pontuar como se espera que a Equipe Regional atue junto às escolas (perspectiva *top-down*). Feito isto, analiso a implementação a partir da atuação efetiva dos analistas educacionais, cruzando informações obtidas em fontes documentais, com o depoimento dos atores entrevistados (perspectiva *bottom-up*). Na seção seguinte, apresento a “Teoria de implementação do PIP” como mecanismo que desencadeia a análise da atuação dos ANE nas quatro escolas pesquisadas.

2.2 – A teoria do programa: recurso que permite avaliar a implementação do PIP/ATC nas escolas pesquisadas, a partir da atuação da Equipe Regional

Na perspectiva de avaliar a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC) na SRE “Zona da Mata”, dialogo primeiramente com Carol Weiss (1998), para delimitar o que se entende e o que se pretende com a avaliação de um programa. Para a autora, a avaliação é:

[...] uma mensuração sistemática das operações e/ou dos resultados de um programa, comparada com padrões explícitos ou implícitos, com o propósito de ajudar a aperfeiçoar esse programa ou política. (WEISS, 1998, p. 25)

Ao propor a avaliação de um programa, portanto, interessa investigar se ele tem surtido os efeitos esperados (avaliação de resultado) e/ou o que o leva a alcançar determinados resultados, buscando compreender **como** o programa é implementado (avaliação de processo). Por toda a trajetória exposta até aqui, essa dissertação se assume como uma avaliação de processo, analisando **de que maneira** o PIP/ATC foi implementado pela Equipe Regional em escolas estratégicas da SRE “Zona da Mata”, em 2013. O que se busca, portanto, é reconhecer o que leva a implementação a ocorrer conforme o observado no campo, ainda que não em total conformidade com os objetivos inicialmente traçados.

No planejamento da pesquisa, recorri novamente à Weiss (1998), que nos aconselha a, no desenho da pesquisa avaliativa, traçar primeiramente a **teoria do programa**, entendida como *um conjunto de crenças subjacentes à ação* e não necessariamente uma teoria *correta e uniformemente aceita*. Para Weiss (1998, p. 56), a teoria do programa

É um conjunto de hipóteses sobre as quais as pessoas constroem seus planos de programas. É uma explicação dos elos causais que unem os *inputs* do programa aos *outputs* esperados, ou, conforme afirmou Bickman (1987), “um modelo plausível e sensato do modo **como se espera que um programa funcione**” (grifos meus).

A despeito dessa afirmação parecer indicar uma avaliação na perspectiva “*top-down*”, e com isso pender para conclusão sobre o sucesso ou o fracasso da política – o que não é o objetivo desta pesquisa –, procurei ter em mente durante a realização deste trabalho, fundamentada em nos diversos autores lidos, que a implementação, enquanto um campo de incertezas, é contingenciada por diversos fatores, especialmente pela própria atuação dos implementadores, o que inevitavelmente modifica o curso original da política. Assim, procurei ponderar que

uma adequada metodologia de avaliação deveria concentrar-se no exame das razões pelas quais a distância entre os objetivos e a metodologia de um programa – tal como previstos por seus formuladores – e sua implementação efetiva **ocorre por decisão dos próprios agentes implementadores** (ARRETCHE, 2001, grifos da autora).

Essa orientação, portanto, nos remete à perspectiva *bottom-up* na análise da implementação, considerando o fator discricionariedade dos implementadores, uma vez que estes gozam de autonomia e conhecimento da realidade que circunstancia a implementação do programa, o que pode os levar a adaptar as estratégias de ação de acordo com as situações vivenciadas ou, ainda, de acordo com suas próprias experiências, preferências, valores ou visões, conforme discussão feita na seção 2.1.

Inicialmente procurei delimitar como se espera que os analistas atuem na implementação da política junto às escolas para alcance da principal meta do PIP/ATC, traçando a teoria do programa. Este é o ponto de partida para apresentação dos dados coletados na pesquisa. No entanto, na descrição e análise dos mesmos, procurei balizar a percepção dos diversos atores envolvidos diretamente na implementação da política, mostrando como em contextos de interação variados, a implementação se diferencia na forma de atuação dos analistas.

O diagrama apresentado pela figura 11 ilustra a “Teoria de implementação do PIP”, tomando como ponto de partida as orientações constantes nos diversos documentos analisados, em especial o *Check list* para visita às escolas e o Caderno de Boas Práticas (CBP) da Equipe Regional⁵⁹, documentos onde se descrevem de maneira mais objetiva as atribuições dos analistas educacionais, principais sujeitos desta pesquisa.

Ao longo da descrição do PIP/ATC no primeiro capítulo, procurei mostrar que a ER é responsável por implementar e monitorar o programa nas escolas, acompanhando e orientando especialmente as escolas estratégicas. Desta forma, considerando a visita dos analistas às escolas como principal *input* (insumo/estímulo) na implementação, desdobrei esta estratégia em sub-ações, recorrentemente apresentadas pelos diversos documentos do programa, a saber:

- i) visita às salas de aula;
- ii) análise dos resultados e metas da escola;
- iii) análise do Plano de Intervenção Pedagógica e acompanhamento da intervenção;
- iv) reunião com a equipe gestora;

⁵⁹ Este instrumento apresenta as atribuições dos ANE separadamente das atribuições dos IE.

- v) reunião com os professores;

Ao observar o registro das visitas dos ANE às escolas, acrescentei ainda na análise (ver quadros 11 a 14 na seção 2.3) três ações que, embora não estejam explícitas na figura 11, são igualmente importantes de serem analisadas, pois estão imbricadas com as cinco primeiras ações citadas. São elas:

- v) foco pedagógico das orientações (se na sala de aula/intervenção pedagógica);
- vi) recomendação de uso de materiais do programa;
- vii) planejamento da(s) próxima(s) visita(s).

Assim, forma-se a cadeia de elos causais que tem a partir da intervenção pedagógica o *output* (resultado esperado): alfabetização dos alunos na idade certa.

Em seguida, cada elo causal do diagrama será melhor detalhado. Contudo, é preciso pontuar que a forma de apresentação das ações não acontece de maneira linear nas visitas às escolas, ou seja, não significa que exista uma ordem para execução destas atividades. E ainda, dependendo do planejamento do analista e/ou da necessidade da escola, é possível que algumas ações sejam priorizadas em detrimento de outras durante as visitas. Há também ações que são contínuas e outras que se desenvolvem em períodos pontuais. Novamente, trata-se de uma opção didática de exposição dos fatos.

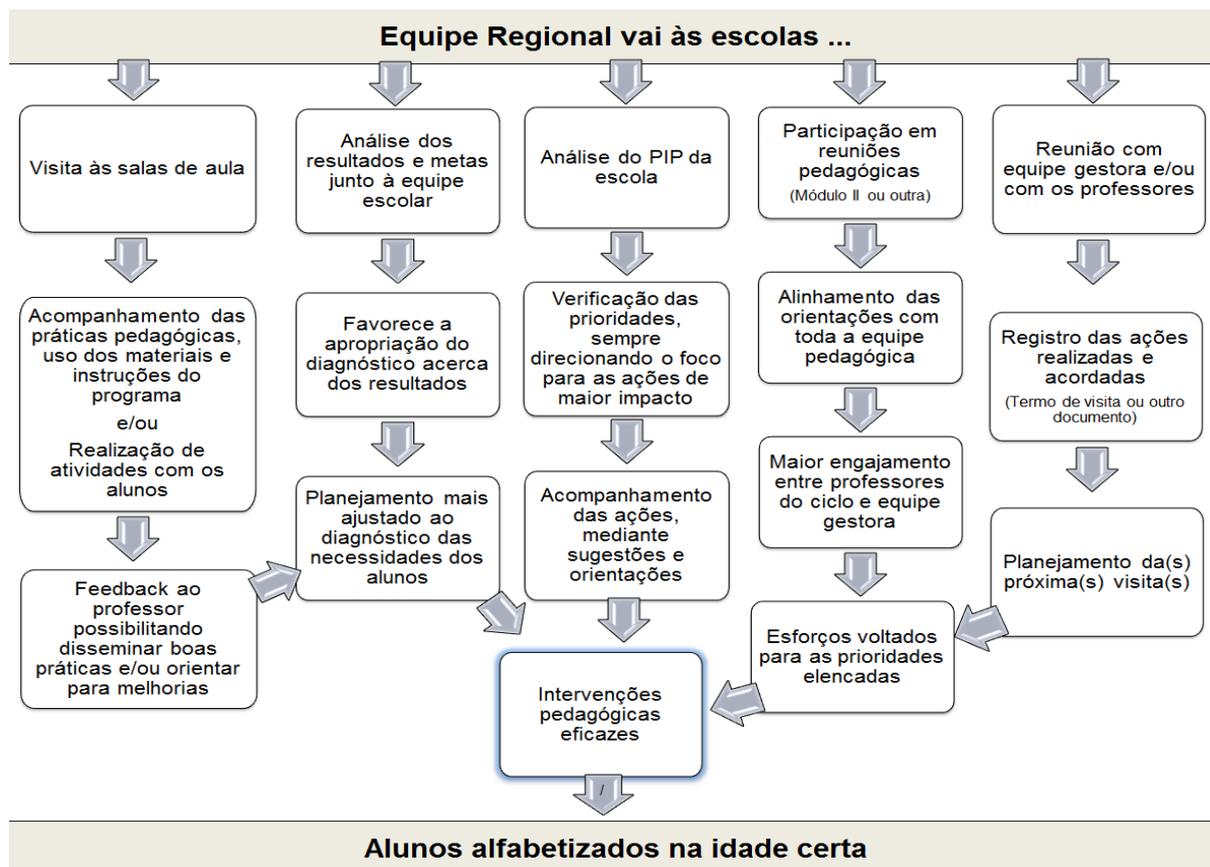


Figura 11: Teoria de implementação do PIP a partir das visitas da Equipe Regional às escolas

Fonte: elaboração própria a partir da análise de documentos, especialmente o *Check list para visita às escolas* (SEE, 2009b) e o *Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE* (SEE, 2010a).

O elo causal **visita às salas de aula** tem como premissa o fato de que monitorar de perto o trabalho pedagógico, tanto no que diz respeito às práticas empregadas quanto à utilização de materiais e orientações do programa permite um *feedback* mais pontual ao professor. Esta ação, por sua vez, contribui com o planejamento docente, viabilizando o atendimento mais pontual às necessidades dos alunos e leva ao cumprimento da meta “alfabetização na idade certa”. A visita às salas de aula é uma das ações recorrentemente observadas nos diversos documentos do PIP, apontada como ação-chave na implementação.

O Caderno de Boas Práticas (CBP) dos Analistas Educacionais das SRE⁶⁰, por exemplo, relaciona essa ação ao eixo *auxiliar a escola na identificação dos problemas e na busca de soluções* (SEE, 2010a). Lembrando que toda e qualquer mudança educacional passa necessariamente pela sala de aula, ao visitá-la – para realizar atividades com os alunos, conhecer e observar as aulas/atividades desenvolvidas pelos professores, analisar o

⁶⁰ Os Cadernos de Boas Práticas podem ser consultados através do link:

http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?id_projeto=27&ID_OBJETO=106016&tipo=ob&cp=000000&cb=

planejamento docente e os cadernos de alunos –, espera-se que o analista educacional identifique pontos fortes da prática pedagógica desenvolvida e dissemine-as para os demais professores. Do mesmo modo, ele pode identificar pontos de melhoria que se desdobram em uma orientação pontual ao educador ou até mesmo pode se tornar objeto de capacitação para toda a equipe pedagógica escolar. O processo de ensino-aprendizagem, eixo da gestão pedagógica, deve ser prioridade nas visitas. Portanto, a ida à sala de aula é a forma mais efetiva de conhecer, analisar e buscar soluções para os problemas identificados neste processo.

Na sequência, o elo causal apresentado diz respeito à necessidade de **analisar os resultados** das avaliações internas (realizadas periodicamente) e externas (no caso em questão, o Proalfa, realizado anualmente). Essa análise, assim como o entendimento sobre as metas – compreendidas como um caminho a ser percorrido para melhoria da qualidade educacional – também se efetiva pela **análise pedagógica dos resultados**: é preciso relacionar o dado numérico às competências e habilidades já adquiridas pelos alunos, bem como aquelas ainda em desenvolvimento ou não consolidadas, a fim de planejar intervenções eficazes. Materiais do programa, como por exemplo, as Revistas Pedagógicas⁶¹ do Proalfa são ferramentas que auxiliam nessa finalidade.

A análise das avaliações internas e externas, de forma conjugada, é importante na medida em que as avaliações externas retratam o diagnóstico do ano anterior e as avaliações internas traduzem os resultados do ano corrente. Assim, a avaliação do Proalfa, por exemplo, indica um aluno que apresentou dificuldades relativas às habilidades/capacidades do 3º ano EF (desempenho baixo ou intermediário) e que, seguindo o princípio da progressão continuada pode estar matriculado no 4º ano EF quando se divulgam os resultados. Desta forma, este aluno deve receber uma “atenção especial” no processo de intervenção pedagógica, no ano de escolaridade em que se encontra, tendo em vista a defasagem detectada. Já as avaliações internas da escola, identificarão, no ano corrente, os alunos que necessitam deste “olhar diferenciado” para **evitar** que estes apresentem dificuldades ao concluir o Ciclo da Alfabetização. Isso pressupõe um trabalho preventivo ao longo do ciclo e não apenas no 3º ano EF; não apenas com os alunos, mas também com os professores (é novamente preciso refletir sobre o processo ensino-aprendizagem).

⁶¹ As revistas pedagógicas são publicações divulgadas a cada ciclo/edição de avaliação que trazem informações acerca dos resultados de forma detalhada. Ao oferecer a interpretação pedagógica dos resultados da avaliação e ainda propostas de ações pedagógicas para cada padrão de desempenho, auxiliam a escola no planejamento de sua intervenção. As revistas podem ser acessadas através do link: <http://www.simave.caedufjf.net/proalfa/colecao/>

No momento de analisar os resultados, é importante reunir representantes de diferentes instâncias da equipe escolar, pois o planejamento deve ser coletivo e envolver esforços de diversos atores. Exemplificando: se na análise dos resultados verificou-se que existe a necessidade de atendimento extraclasse para um determinado número de alunos com defasagem, o planejamento deve contemplar espaço físico (local para atendimento), recursos materiais (cadernos, livros, etc) e profissional adequado, capaz de atender a necessidade premente. Portanto, este planejamento envolve a participação de diversos atores da escola, com vistas a realizar intervenções eficazes, fazendo com que os alunos sejam alfabetizados na idade certa.

A **análise do Plano de Intervenção Pedagógica da escola e o acompanhamento das ações nele planejadas**, conforme a terceira cadeia causal da figura 11, trata-se de outra ação-chave, enfatizada nos diversos documentos do programa. É preciso pontuar que o PIP da escola não é analisado em todas as visitas, tendo em vista que é um documento (plano de ação) que não se modifica com constância. No entanto, é importante explicitá-la como ação a ser desenvolvida, pois o PIP da escola é o planejamento que norteia as ações de intervenção pedagógica, elaboradas a partir dos resultados observados. O analista deve analisá-lo na perspectiva de priorizar as ações de *maior impacto e capacidade de execução* (SEE, 2010a), podendo sugerir mudanças no PIP da escola no decorrer do ano, caso a situação detectada inicialmente se altere (p. ex: se uma defasagem anteriormente observada tenha sido sanada ou caso outra dificuldade emergja como prioridade). Também é a partir deste plano de ação que o analista acompanhará (aqui, sim, de forma constante/rotineira) as atividades desenvolvidas com os alunos identificados com defasagem de aprendizagem, dando sugestões de atividades e orientações que possibilitarão intervenções pedagógicas mais eficazes e a alfabetização na idade certa.

No quarto elo, a cadeia referente à **participação nas reuniões pedagógicas** considera que este seja um momento privilegiado para que o analista transmita as informações sobre o programa, partilhe conhecimentos e dissemine as boas práticas para os demais professores, uma vez que o foco das visitas, na maioria das vezes, são as turmas avaliadas pelo Proalfa e Proeb (3º e 5º anos). Esta ação permite maior engajamento da equipe pedagógica, pois todos ficam informados sobre o que é planejado em prol da melhoria da aprendizagem. Engajados, bem formados e informados, os professores planejam e ensinam melhor, atendendo às necessidades de seus alunos, o que possibilita a consolidação das habilidades/capacidades previstas ao longo do Ciclo da Alfabetização.

As reuniões pedagógicas acontecem geralmente no chamado “Módulo II”⁶². A participação nestas reuniões demanda um acordo entre o analista e a Equipe Gestora em relação ao seu horário de rotina, uma vez que tais reuniões são realizadas fora do horário de trabalho habitual da Equipe Regional (geralmente após o encerramento do turno escolar ou aos sábados). Desta forma, destaca-se que a participação em reuniões de Módulo II não é obrigatória, mas tem sido adotada por muitos analistas como forma de ter contato com os professores. Há também outras formas de reunir-se com os docentes como, por exemplo, planejando com a equipe gestora das escolas o encontro nas “aulas especializadas”⁶³, que é o momento de planejamento do professor dentro do próprio turno escolar.

Por fim, espera-se que o analista faça reuniões de *feedback* com a **equipe gestora e, se possível, com os professores**⁶⁴, ao final de cada visita, orientando-os e firmando compromissos (ações, prazos e responsáveis) quanto às observações feitas, com o objetivo de possibilitar a ampliação de ações exitosas já em andamento ou corrigir rumos, se necessário, sempre prezando pela aprendizagem dos alunos, especialmente aqueles que necessitam da intervenção pedagógica. O recomendado é que o analista registre as ações e orientações repassadas a cada visita (SEE, 2010a; 2011); os envolvidos assinam junto com o analista. Esta ação possibilita o monitoramento das ações e, ainda, o planejamento das visitas posteriores.

A pesquisa de avaliação, como é a proposta desta dissertação, tem por objetivo a produção de *feedback* sobre os efeitos e os resultados alcançados ao se implementar a política, observando se as ações têm relação com o desenho e as estratégias indicadas inicialmente. Tem, portanto, compromisso com a intervenção, iluminando e apoiando a tomada de decisões dos gestores.

Adotando o pressuposto de que os elos causais explicitados acima indicam como as visitas devem ocorrer, a seção seguinte apresenta os dados coletados comparando-os ao “desenho” então traçado na figura 11. Mas considera-se, sobretudo, a necessidade de analisar o que leva uma ação a ser realizada de determinada maneira (ou mesmo não ser realizada), a

⁶² O módulo II é parte integrante da carga horária dos docentes na rede estadual de educação, totalizando 8h/semana, distribuídas da seguinte forma: (i) 4h/semana em local de livre escolha do professor, em atividades de planejamento; (ii) 4h/semana na própria escola ou em local definido pela Direção Escolar, sendo até 2h/semanas dedicado às reuniões pedagógicas, sendo facultativo o acúmulo desta carga horária para utilização dentro do mês.

⁶³ As aulas especializadas quando ministradas por outro professor, possibilitam ao professor regente um momento de planejamento, uma vez que ele não está com alunos. A organização destas aulas depende do planejamento interno de cada escola.

⁶⁴ As escolas nem sempre disponibilizam de pessoal suficiente para que o professor fique por um período “fora” da sala de aula. Assim, nem sempre é possível que o professor participe da reunião de encerramento da visita.

fim de avaliar a implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata” e propor intervenções no curso do processo, a fim de se obter melhor desempenho na implementação.

2.3 Revelações do campo: analisando as principais ações de implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, durante o 1º semestre de 2013

Conforme enfatizado até aqui, uma ação-chave de implementação do PIP consiste no acompanhamento da ER, através de visitas às escolas, especialmente as estratégicas. Por isso, adotei-a como ponto de partida para analisar a implementação do programa na SRE. Ao fazer tais visitas, é recomendado que se registrem as ações desenvolvidas (SEE, 2010a, 2011).

Na SRE “Zona da Mata”, este registro é feito por meio do **Termo de Visita**, que consiste em um relatório descritivo das observações e ações do(s) analista(s) e que é assinado por aqueles que participam da reunião de *feedback*, ao final de cada visita. Uma via deste termo fica arquivada na escola e outra via deve ser entregue ao Gerente do PIP e/ou Diretor DIRE, para acompanhamento e arquivo na SRE. O termo de visita, portanto, torna-se um instrumento de monitoramento da implementação do Programa de Intervenção Pedagógica nas escolas. É, por isso mesmo, um instrumento essencial à Equipe Gestora da SRE ao possibilitar, a partir da análise de seus registros, o acompanhamento das visitas feitas, a orientação pontual aos analistas, as demandas das escolas, a partilha de experiências bem sucedidas, a correção de rumos e a tomada de decisões, (re)definindo estratégias de implementação do programa, quando necessário.

Trabalhei com a análise destes termos, utilizando como complemento as entrevistas realizadas com os Diretores, Especialistas, Professores e Analistas das quatro escolas pesquisadas. Lembro que na cadeia de implementação do PIP, Diretores e Especialistas formam a Equipe Gestora que, por sua vez, atua no dia a dia com os Professores. Como será demonstrado, o contato da Equipe Regional tem sido sistemático com a Equipe Gestora das escolas, por isso, Diretor e Especialista tendem a ter uma visão mais ampla do trabalho do analista, o que nem sempre ocorre com o Professor.

Início a apresentação dos dados pela análise dos Termos de Visitas realizadas no 1º semestre letivo de 2013 às quatro escolas pesquisadas. Foram analisados os relatórios

individuais, bem como os da dupla de analistas (Equipe I e Equipe II), à exceção da Escola D, onde foi possível analisar apenas os relatórios da analista da Equipe I⁶⁵.

Observando os elos causais explicitados na Teoria do Programa (figura 11), criei as oito sub-ações já detalhadas na seção 2.2, que foram consideradas na análise. Os quadros 11 ao 14, apresentados a seguir, procuram, de forma sintética, demonstrar quais destas ações são mais recorrentes nas visitas, da seguinte maneira: na vertical (colunas) temos as datas em que as visitas foram realizadas; na horizontal (linhas), o que está marcado de cinza escuro indica que a ação foi explicitamente realizada naquela data, ou seja, houve registro da prática. Ao final de cada quadro há também a indicação da forma como se deu a visita: se individual ou pela dupla de analistas.

Quadro 11: Análise dos termos de visitas à Escola A, no 1º semestre de 2013

ESCOLA A																
Ações	Data da visita - 1º semestre de 2013															
	19/fev	26/fev	07/mar	15/mar	20/mar	23/mar	03/abr	04/abr	10/abr	11/abr	17/abr	17/mai	21/mai	05/jun	18/jun	03/jul
Visita à sala de aula																
Análise de resultados / metas																
Análise do PIP/accompanhamento da intervenção																
Reunião com Equipe Gestora																
Reunião com Professores																
Orientações com foco no pedagógico																
Recomendação de uso dos materiais do PIP																
Planejamento da(s) próxima(s) visita(s)																
Forma de visita (I - individual / D - dupla)	I	D	I	D	I*	I**	D	I***	I****	I	I	I	I	I	I	I
* Visita realizada por uma das analistas, em acompanhamento à dupla da Equipe Central e Inspectora Escolar																
** Reunião de Módulo II, sábado.																
*** Participação de outras 2 analistas da SRE. Trabalho realizado com a professora do 1º ano.																
**** Visita realizada por uma das analistas, em acompanhamento à Inspectora Escolar.																

Fonte: Elaboração própria

Primeiramente, verifica-se no quadro 11, que as visitas à escola A até o mês de abril aconteceram na frequência proposta (1 visita/semana), mas espaçaram-se nos meses

⁶⁵ A outra analista da escola D não consentiu a análise de seus termos de visita.

subsequentes. Nos termos analisados, observei que há uma frequência regular de registro das ações categorizadas; frequência que é menor apenas no quesito “Análise do PIP e acompanhamento da intervenção”. Qualitativamente o registro/relato das ações é rico de descrições na escola A, como se procura demonstrar pelos exemplos durante a análise comparativa realizada nas subseções 2.3.1 a 2.3.8. Registro, de antemão, que as analistas da escola A foram as que mais realizaram visitas em dupla, ainda que este quantitativo não seja expressivo: 3 visitas em dupla ao longo do semestre, representando 18,8% do total de visitas realizadas. Este dado corrobora com os depoimentos das ANE, apresentados na seção 1.3, ao indicarem que a distribuição de escolas por duplas não foi seguida da interação necessária ao trabalho em campo.

Pontuo ainda que a escola A recebeu diferentes atores ao longo do semestre (além de visitas individuais ou em dupla, os analistas também foram acompanhados pelo IE e pela EC), assim como recebeu o acompanhamento específico às turmas de 1º ano, através do trabalho proposto e executado por quatro analistas do PIP/ATC, como descrito na seção 1.3.2.

Quadro 12: Análise dos termos de visitas à Escola B, no 1º semestre de 2013

ESCOLA B														
Ações	Data da visita - 1º semestre de 2013													
	19/fev	05/mar	14/mar	03/abr	03/abr	03/abr	12/abr	17/abr	10/mai	17/mai	05/jun	07/jun	21/jun	26/jun
Visita à sala de aula														
Análise de resultados de avaliações / metas														
Análise do PIP/acompanhamento da intervenção														
Reunião com Equipe Gestora														
Reunião com Professores														
Orientações com foco no pedagógico														
Recomendação de uso dos materiais do PIP														
Planejamento da(s) próxima(s) visita(s)														
Forma de visita (I - individual / D - dupla)	I	I	I	I	I*	I	I**	D	I	I	I	I	I	I
Obs: no dia 03/04 a escola recebeu visita das duas analistas, porém com pautas diferenciadas e registros separados, também por turnos.														
* Participação de outras 2 analistas da SRE. Trabalho realizado com as professoras de 1º ano.														
** 12/04 – Analista acompanhando o "Dia Todos contra a Dengue". Um evento realizado em todas as escolas estaduais, com objetivo de conscientizar a comunidade sobre a prevenção da doença.														

Fonte: Elaboração própria.

Na escola B, a frequência de visitas observadas não corresponde inicialmente à meta de 1 visita/semana. Conforme relata a ANE 3, uma das responsáveis pelo acompanhamento à escola, em função da reestruturação da divisão de escolas⁶⁶ na ER, a escola B foi designada a ela em abril, o que faz com ela tenha relatórios de visitas apenas a partir deste mês.

Chama a atenção no quadro 12, a ausência de registro a respeito de duas ações: visita às salas de aula e análise do PIP/acompanhamento da intervenção, justamente as ações consideradas de maior relevância nas visitas, conforme se argumentou na seção 2.2, ao descrever as cadeias causais que conduzem aos resultados esperados. Contudo, ao relacionar o registro dos termos de visitas com depoimentos dos entrevistados, a hipótese levantada é de que algumas ações foram realizadas, porém não foram registradas, como veremos adiante.

Ao longo de todo o semestre, a dupla fez apenas 1 (uma) visita em conjunto; fato que a ANE 3, ao ser questionada sobre o assunto, atribuiu ao excesso de demandas e dificuldades em conciliar o atendimento com diferentes analistas, conforme já relatado na seção 1.3.2. Contudo, tomando a presença das duas ANE no dia 03/04, porém com trabalhos isolados e, conseqüentemente, com registros separados, como se observa no quadro 12, retomo o que foi colocado durante as entrevistas: a divisão da equipe PIP/ATC entre duas coordenações dificultou a interação e o entrosamento das duplas.

A escola B, assim como a escola A, também recebeu o atendimento sistemático às turmas de 1º ano. Lembro que ambas foram escolas estratégicas por todo o período analisado (2009 a 2012).

⁶⁶ No início do ano as escolas são distribuídas entre os analistas do PIP/ATC a partir dos resultados do Proalfa/3º ano que são divulgados primeiro. Com a divulgação posterior dos resultados do Proeb/5º ano, a equipe gestora faz uma redistribuição, tendo em vista que algumas escolas que não eram estratégicas, a princípio, se tornam estratégicas em função dos resultados do 5º ano.

Quadro 13: Análise dos termos de visitas à Escola C, no 1º semestre de 2013

ESCOLA C	
Ações	Data da visita - 1º semestre de 2013
	19/fev 26/fev ? 03/abr 08/abr 09/abr 17/abr 18/abr 09/mai 16/mai 21/mai 11/jun 21/jun 02/jul 05/jul 09/jul 12/jul
Visita à sala de aula	
Análise de resultados de avaliações / metas	
Análise do PIP/acompanhamento da intervenção	
Reunião com Equipe Gestora	
Reunião com Professores	
Orientações com foco no pedagógico	
Recomendação de uso dos materiais do PIP	
Planejamento da(s) próxima(s) visita(s)	
Forma de visita (I - individual / D - dupla)	I I* I** D D I*** I**** I I I I I I I I I***** I
* Visita da Analista do PIP/ATC em conjunto com a dupla do PIP/CBC	
** Visita da Analista do PIP/ATC em conjunto com a Inspectora Escolar. A data, apesar de não especificada no Termo, pode ser identificada entre as visitas do dia 26/02 e 03/04 pelos assuntos tratados em sequência nos termos.	
*** Reunião com a vice-diretora, na ausência da Diretora e da Especialista.	
**** A analista orienta sobre a construção do Plano de Intervenção Pedagógica.	
***** Visita realizada por uma das analistas, em acompanhamento à analista da Equipe Central e Inspectora Escolar	

Fonte: Elaboração própria.

A escola C foi a que recebeu o maior número de visitas da ER no 1º semestre, embora nela também as visitas não ocorressem na periodicidade proposta em todos os meses. No mês de março, por exemplo, registra-se a apresentação de apenas um termo de visita. Observa-se também uma baixa frequência referente à análise do PIP e acompanhamento da intervenção feita com os alunos, embora em vários termos tenha sido “cobrado” este documento, como mostra o trecho a seguir:

[...] solicitamos que a escola já se reúna e, caso ainda não tenha feito o PIP 2013, com base nas avaliações diagnósticas aplicadas no início do ano e agora já podendo utilizar os dados levantados após o término do 1º bimestre, elabore o plano de intervenção que deve ser enviado ou apresentado para nós até o dia 14 de junho para que possamos analisar se haverá necessidade de algum ajuste. (TERMO DE VISITA À ESCOLA C, em 21/05/2013).

A Especialista da escola C, em entrevista, diz que a elaboração/registro do PIP, assim como outros relatórios solicitados pela regional, é uma tarefa que “toma tempo”:

[...] é muita burocracia que é cobrada da gente. Eu poderia estar trabalhando mais, atuando em outras frentes. Eu fico muito presa em relatórios, como por exemplo, protocolar o PIP até o dia tal. (ESPECIALISTA DA ESCOLA C, em 28/05/13).

A Diretora escolar ratifica essa percepção ao ser questionada sobre a elaboração do plano de ação, alegando que, na prática, a intervenção já acontece:

A gente viu como uma burocracia a mais. Porque na realidade a gente faz, a gente fica com aquela agonia de querer tirar a escola do projeto estratégico, de ser estratégica. Então isso é mais uma coisa, mais um documento que tem que ser elaborado [...]. Eu sei que eu tenho que fazer e na prática estou fazendo; na prática está acontecendo, mas no papel eu não sei te falar direitinho não. (DIRETORA DA ESCOLA C, EM 28/05/13).

Esta não é uma posição exclusiva dos atores da escola C. Veremos mais depoimentos neste sentido na subseção dedicada a analisar o acompanhamento da intervenção.

Um registro qualitativo recorrente citado nos termos da escola C refere-se à recomendação de materiais do programa, o que a Diretora e a Especialista confirmam como prática das ANE durante as visitas.

Registro que a analista responsável pelas turmas de intervenção na escola C (Equipe I do PIP/ATC) é a mesma da escola A e, embora seus termos de visita indiquem que ela tem uma boa desenvoltura no acompanhamento pedagógico realizado, eles também mostram que sua atuação é diferenciada nas duas escolas – o que também é possível notar analisando os quadros 11 e 13, comparativamente. Por exemplo, na escola A ela teve um contato maior com os professores do que na escola C. Também na primeira escola ela participou de um módulo II, o que não aconteceu na segunda. Este fato corrobora com o argumento de que, a depender do contexto ou mesmo da interação com diferentes atores, o analista a adapta suas estratégias de atuação, o que naturalmente diferencia a implementação do programa em cada escola. Neste caso, podemos inferir que a não realização de algumas atividades previstas, quando da realização da visita, é provocada por demandas ou impedimentos da própria instituição e, não necessariamente, por decisão da ANE.

Quadro 14: Análise dos termos de visitas à Escola D, no 1º semestre de 2013

ESCOLA D				
Ações	Data da visita - 1º semestre de 2013			
	22/mar	02/abr	10/abr	16/abr
Visita à sala de aula				
Análise de resultados de avaliações / metas				
Análise do PIP e acompanhamento da intervenção				
Reunião com Equipe Gestora *				
Reunião com Professores				
Orientações com foco no pedagógico				
Recomendação de uso dos materiais do PIP				
Planejamento da(s) próxima(s) visita(s)				
Forma de visita (I - individual / D - dupla)	I	I**	I***	I
* O contato da ANE é sempre com a EEB da escola; não há registro da presença do Diretor ou Vice-diretor				
** A ANE orienta sobre a construção do Plano de Intervenção Pedagógica e define prazo para entrega-lo.				
*** Visita para discutir o Decreto nº 4125, de 04/01/13 que regulamento a jornada de trabalho dos Professores da Educação Básica (PEB). A partir da visita acordou-se a forma de realizar o Módulo II no Ciclo da Alfabetização.				

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, o quadro 14, apresenta os termos de visita da analista da Equipe I à escola D. Como a analista da Equipe II não consentiu a análise de seus registros, aqui não foi possível contabilizar as visitas em dupla. Os termos de visita me foram cedidos pela EEB, durante o contato com a escola⁶⁷. Apesar do pouco número de termos apresentados, considere importante manter a escola D na análise, pelos motivos expostos a seguir.

Lembro primeiramente que a referida escola é a maior delas em quantitativo de turmas/alunos e complexidade administrativa (etapas, níveis e modalidades de ensino), como verificamos na tabela 8 (p. 68). Além disso, essa foi a escola com a qual tive maior contato durante a pesquisa: foi autorizada minha presença como observadora durante a reunião do Dia “D” – Toda escola deve fazer a diferença – e também durante uma reunião de Módulo II.

Voltando ao quadro 14, observa-se que na Escola D, assim como na Escola B, não há nenhum registro de visita às salas de aula, bem como sobre a análise e acompanhamento do plano de ação e da intervenção pedagógica.

A Diretora Escolar, ao falar sobre o acompanhamento do PIP pela ER pontuou que sua rotina é tomada em grande medida por tarefas burocráticas/administrativas, que, por vezes,

⁶⁷ Solicitei primeiramente os termos de visita à Equipe Gestora da SRE, porém, os termos desta escola não estavam disponíveis na regional. A EEB da escola D dispunha de cópia dos mesmos e me cedeu. Contudo, trouxe para este trabalho apenas os termos da ANE 5 (Equipe I), que me consentiu a análise dos mesmos.

demandam sua ausência da escola, não sendo possível um acompanhamento efetivo do trabalho realizado pelas analistas.

Eu fico muito com a parte burocrática; o administrativo tá intenso demais [...] Eu não tenho tido muito tempo; é muita reunião, é muito treinamento. Falta assim, eu acho, que é a gente ficar mais tempo na escola (DIRETORA DA ESCOLA D, em 29/05/2013).

Assim, observo que na escola D, as reuniões aconteceram apenas com a Especialista, o que a princípio, não corresponde totalmente à orientação posta. Porém, é importante registrar que no 1º semestre, devido a problemas na estrutura do prédio escolar, as turmas de anos iniciais desta escola foram deslocadas para outro endereço. Contudo, nos termos analisados não foi possível identificar se a ausência da Diretora durante as visitas da analista se justificou pelos motivos expostos acima. Recorrendo então à analista da escola, esta informou que o contato com a gestora, que já era dificultado pelas demandas diárias da escola, se tornou ainda mais complexo com a mudança de endereço.

Ressalvo ainda que a Especialista desta escola é novata na rede estadual. Durante o contato com ela pude observar que trata-se de uma pessoa organizada e interessada, mas ainda inexperiente na função, como ela mesmo pontuou nos diversos momentos em que tivemos juntas. Tendo em vista sua pouca experiência, trago um trecho da entrevista em que ela relata estar sendo “tudo muito novo” e, enfatiza a atuação das ANE, no sentido de orientá-la no cotidiano de suas ações:

Tem sido essencial, porque elas estão me ensinando. Até então eu não sabia nem por onde começar, porque eu nunca trabalhei com terceiro ano, nunca trabalhei com supervisão de ensino fundamental, muito menos com estado [rede estadual]. Então todas as orientações que eu estou passando para as professoras vêm delas mesmo; elas me orientam primeiro. Algumas dúvidas que eu tenho, eu ligo principalmente pra C., que é a analista de terceiro ano. Aí ela me orienta. (ESPECIALISTA DA ESCOLA D, em 29/05/13).

Neste ponto, faço um paralelo com a situação da escola B, onde a EEB também foi recém-nomeada, porém, contou com um acompanhamento sistemático da diretora e da outra especialista, o que foi possível, em grande medida, pelas características da escola, no que se refere ao tamanho e complexidade administrativa, como demonstrado anteriormente (ver tabela 8, p. 68). O relato da especialista da escola B neste sentido, indica que ela está se sentindo amparada não só pela ER, mas também por outros agentes da própria escola:

A F. [analista da equipe II] conversou muito comigo sobre a matriz; a E. [analista da equipe I] chegou me apresentando o guia do especialista: “Ah, você conhece o guia do especialista? Você conhece o Ceale? O Ceale fala assim, fala assado...”. Então

ela me deu um norte; alguma coisa que eu estava assim, mais dispersa; e mais a R. [especialista do outro turno] e a R. [diretora]. Então eu não posso reclamar mais de ninguém aqui da escola ou da Superintendência. Pra mim está ótimo! (ESPECIALISTA DA ESCOLA B, em 27/05/2013).

Podemos verificar por estes relatos como o trabalho das ANE têm preenchido lacunas, como no caso da orientação a profissionais recém-nomeadas e que não tem a experiência no cargo em que ocupam.

Esta primeira análise dos dados, já nos dá a ideia de como o processo de implementação do PIP/ATC é diferenciado em cada contexto pesquisado. Buscando aprofundar tal análise, nas subseções seguintes apresento, de forma comparativa, a frequência (em %) de cada uma das ações categorizadas nos quadros 11 a 14. Ou seja, como o número de visitas é diferente em cada escola, a frequência relativa das ações, contabilizada a partir do total de visitas realizadas em cada escola, nos permite verificar o quê é mais recorrente na atuação dos analistas e o que se distancia das orientações propostas no desenho da política. Para dar o tom de *avaliação de processo* da implementação a que esta pesquisa de propõe, são acrescentados relatos e percepções dos atores entrevistados, procurando identificar **como e/ou porquê** determinadas situações emergem durante a implementação.

2.3.1 Reuniões com a Equipe Gestora nas escolas

A reunião com diretores e especialistas geralmente ocorre ao final da visita e tem o propósito de *feedback* no que se refere à implementação do programa nas escolas, como vimos na seção 2.2. É neste momento que o analista elabora o Termo de visita, registrando as orientações dadas, as ações realizadas e os acordos firmados, primando pelas ações pedagógicas, de gestão e de intervenção.

Início a análise comparativa por este quesito, pois trata-se da ação observada com maior recorrência, tendo sido registrada em todos os termos de visita analisados. A exceção ocorre na escola D, que como já citado, não houve a presença da Diretora durante as reuniões de *feedback*, mas a analista sempre realizou o fechamento da visita com a especialista.

Tabela 9: Frequência de reuniões com a equipe gestora das escolas

A	B	C	D
100%	100%	100%	*

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

Vemos neste primeiro ponto de análise um exemplo de como a implementação é contingenciada pelo campo, demonstrando como o contato do analista com os atores escolares é diferenciado em cada escola, influenciado pelo próprio contexto em que o programa se efetiva: o perfil das escolas, especialmente o dos agentes que nela atuam tem impacto na implementação.

2.3.2 Reuniões com os professores durante as visitas

Quanto às reuniões com professores pontuei anteriormente que esta ação demanda um acordo prévio com a gestão da escola, pois envolve uma realocação de funcionários, como relata a Diretora da escola C:

Geralmente, quando elas querem encontrar com as duas [professoras de 3º ano] tem que ser pré-agendado na escola, por que a gente só tem uma eventual, e a outra vai fazer o quê? Quem vai ficar com a outra sala? Então quando vai encontrar com as duas professoras regentes tem que ser agendado. Quando é pra encontrar com a eventual e a bibliotecária que dão suporte [na intervenção] aí não precisa, por que elas já estão fora da sala. (DIRETORA DA ESCOLA C, em 28/05/2013).

Assim, ao contrário do que se observou em relação às reuniões com a equipe gestora, os termos analisados revelam, de forma geral, uma baixa frequência no contato do analista com os professores.

Tabela 10: Frequência de reuniões com professores

A	B	C	D
50%	36%	24%	25%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

Na escola A, onde se observou um maior registro dessas reuniões, as professoras confirmam que o contato com as analistas é frequente e as orientações geralmente ocorrem na própria sala de aula, após a realização de alguma atividade dos ANE com os alunos. Já na escola B, a despeito da pouca frequência de registro desta ação nos termos analisados, a Diretora pontuou que as analistas recorrentemente se reúnem com os professores:

[...] elas [analistas] vêm, fazem reunião na escola, a gente manda um professor pra sala para elas estarem disponíveis com aqueles professores ali. É feito assim mesmo, durante a aula. Está previsto para esta semana, talvez quarta-feira, um encontro da analista diretamente com os professores [...]. Sempre que tem alguma dúvida ou a respeito mesmo da prática do professor, do acompanhamento do aluno, elas tiram [o professor da sala de aula] e conversam mesmo. (DIRETORA DA ESCOLA B, em 27/05/2013).

Uma das analistas que acompanha a referida escola reitera tal prática, ressaltando que tem procurado meios de encontrar com o professor:

Eu tenho feito muito a intervenção direta com o professor. Tenho procurado ir nos horários de planejamento do professor pra poder sentar junto com ele. Porque eu percebo que quando você vai e conversa com o especialista, isso não está chegando no professor muitas vezes [se referindo às escolas de uma modo geral]. (ANE 3, em 15/08/2013).

Já na escola D, percebe-se através da fala da especialista que o contato com o professor durante as visitas é assistemático, condizendo com o registro desta ação nos termos:

É mais assim: elas vêm, vão nas salas, conversam rapidinho com as professoras. Aí elas vêm, sentam aqui e conversam comigo separado. Com as professoras é mais rapidinho. A gente fez uma reunião só, fora do horário, com elas e com as analistas junto. Aí no caso foi só com a C., a A. não estava. (ESPECIALISTA DA ESCOLA D, em 29/05/13).

Nota-se, novamente, que a implementação é contingenciada pelo contexto da prática, envolvendo não apenas a realidade peculiar a cada escola (fator institucional), mas também a forma de atuação das analistas (fator individual), que trazem consigo diferentes percepções e estratégias no acompanhamento das escolas, gozando de sua autonomia discricionária frente às demandas do campo.

2.3.3 Visitas às salas de aula

O acompanhamento às salas de aula constitui-se uma ação prioritária e rotineira na implementação do programa, pois através desta ação é possível observar e orientar o professor, aquele que é diretamente responsável pelo processo ensino-aprendizagem. Desta forma, como pontuado na Teoria do programa (figura 11, seção 2.2), esta é a forma mais propícia para propor soluções para os problemas identificados no processo pedagógico, no intuito de melhorar o desempenho. Ao contrário das expectativas, o registro das visitas às salas de aula nos termos é pouco recorrente (escola C) ou nulo (escolas B e D).

Tabela 11: Frequência de visitas às salas de aula

A	B	C	D
50%	0%	24%	0%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

A maior frequência é encontrada novamente na escola A. Quanto às atividades desenvolvidas pelas analistas nesta ocasião, a especialista da referida escola enfatiza o contato com os alunos, conforme as professoras também assinalaram:

Elas [analistas] dão atividade, elas verificam a leitura dos alunos. [...] A professora sempre fica na sala. Porque elas conversam com os alunos, veem os cadernos. E a receptividade das professoras tem sido muito boa. (ESPECIALISTA DA ESCOLA A, em 29/05/13).

Este contato com os alunos é reiterado pela ANE 2 durante a entrevista:

[...] eu frequento todas as salas; todos os alunos me conhecem, eu desenvolvo atividades com eles; às vezes eu conto uma história, às vezes eu faço perguntas que vão me dando dicas acerca de como anda a alfabetização deles ou às vezes eu vou observar alunos como a gente conversou lá na sala da supervisão, da direção – alguns alunos que estão apresentando maiores dificuldades ou alunos que têm necessidades especiais ou que estão na intervenção, já fizeram alguma caminhada, algum progresso. Então são vários motivos para estar na sala de aula. E aí, isso já virou também rotina, é tranquilo. Mesmo que eu não entre para desenvolver uma atividade, eu passo e falo com os meninos; eu passo e falo com as professoras. Pergunto como é que estão as coisas... num dia muito atolado de tarefas para trabalhar com a supervisão, eu passo nas salas de qualquer forma. Eles me conhecem, me abordam no corredor. (ANE 2, em 15/08/2013).

Na escola B, a diretora relatou que as analistas “às vezes vão” às salas e, ao ser questionada sobre a dinâmica desta ação, recordou-se também do contato com os alunos, citando como exemplo:

Dependendo do nível que as crianças estão estudando, se é menino de alfabetização, elas escrevem palavras no quadro, perguntam se alguém já sabe ler, que letras são aquelas... Então, elas vão de acordo com o ano de escolaridade da criança. (DIRETORA DA ESCOLA B, em 27/05/13).

Já a ANE 3 ponderou que a visita às salas também tem por objetivo observar a prática docente e posteriormente orientar o professor, aproximando sua fala do que é posto pelas diretrizes do programa:

Normalmente eu vou à sala de aula para verificar, observar a prática do professor para estar atuando fora de sala junto com o professor. No momento do planejamento dele, a gente discute aqueles pontos observados na sala de aula. (ANE 3, em 15/08/2013).

Contudo, em seus termos de visita não há registros neste sentido.

A especialista e a diretora da escola C não se recordaram, durante as entrevistas, de visitas dos analistas às salas de aula – lembro novamente a atuação discricionária da ANE 1,

que tem em comum as escolas A e D, acompanhando, com maior frequência, as salas de aula na escola A.

Na escola D, apesar da ausência de registro, a especialista relatou que estas visitas ocorrem “de forma rápida”, como já citado em trecho anterior, mas não soube precisar como são as visitas às salas: *Dentro da sala de aula eu não sei bem como funciona, porque aí ficam as professoras com elas [analistas]; eu não fico dentro da sala de aula não.* (ESPECIALISTA DA ESCOLA D, em 29/05/13).

Verifica-se tanto pela frequência dos registros quanto pelos depoimentos dos atores, que o acompanhamento às salas de aula tem sido pouco recorrente ou que, quando realizado, este acompanhamento tem se voltado mais para um diagnóstico/accompanhamento dos alunos e menos para a observação do processo ensino-aprendizagem, a partir da prática docente. Quer dizer, nos termos analisados não foi registrado (pelo menos de forma explícita não o foi) o acompanhamento da prática do professor em sala de aula – como ele desenvolve suas aulas e atividades, por exemplo, exceto pela fala da ANE 3, no trecho anteriormente citado.

Entendo que o fluxo desta ação está diretamente ao planejamento prévio do trabalho do analista – não apenas no sentido de agendar, mas, sobretudo, no sentido de definir as atividades a serem realizadas ou observadas. E, claro, na receptividade do professor e na segurança do analista em conduzir esta ação. Visitar a sala de aula é uma ação efetiva quando se tem um objetivo previamente definido; é preciso se preparar para esta visita e ter domínio da forma de realizá-la, especialmente na abordagem inicial junto ao professor.

Neste ponto, retomo a análise dos questionários aplicados que revelam que o planejamento das visitas pela ER acontece em curto prazo – 82,4% responderam que planejam as visitas semanalmente e 17,6% diariamente – e que o planejamento ocorre de forma individualizada – 88,2% dos respondentes afirmaram que planejam por conta própria as atividades a serem realizadas durante as visitas – ou ainda que o alinhamento da pauta de visitas ocorre eventualmente (70,6%) ou nunca (5,9%).

Ressalvo que não há nos documentos da política ora analisados uma orientação/prescrição quanto à forma de planejamento das atividades da ER. Porém, considerando a complexidade já enfatizada do processo de implementação, influenciada em grande medida pelo contexto distinto no campo e pela interação entre os diversos atores, considero que este ponto precisa ser discutido com frequência na SRE, a fim de fortalecer a atuação dos analistas e propiciar um acompanhamento mais eficaz do trabalho docente, com vistas a garantir a aprendizagem dos alunos. Recomenda-se, portanto, maior atenção da Equipe Gestora quanto a esta estratégia.

2.3.4 Análise de resultados e metas com as escolas

Neste tópico é importante ressaltar que apesar de não ser uma ação prevista para todas as visitas, conforme já adiantado na seção 2.2, observa-se que em praticamente metade das visitas realizadas a cada escola, houve o registro de alguma ação referente à análise das avaliações externas (Proalfa e Proeb) e também em relação à avaliação diagnóstica aplicada em março em todas as escolas estaduais da regional, conforme proposta da equipe PIP/ATC, apresentada na seção 1.3.

Tabela 12: Frequência de análise de resultados das escolas

A	B	C	D
50%	43%	47%	50%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

Observei, por outro lado, que nos termos há pouca menção às metas pactuadas com a SEE e quando há o registro, ele é apenas informativo sobre a meta (valor/dado numérico); não há uma análise comparativa com os resultados, no sentido de refletir: *o que a escola já alcançou e o que é preciso fazer para alcançar a meta proposta?*

Durante as entrevistas com as analistas, procurei entender como a análise de resultados e metas é feita e como é a apropriação por parte da equipe escolar. Vejamos o que uma delas relatou a esse respeito:

Eles ainda veem isso [os resultados e as metas] como uma exigência da Secretaria e não como um instrumento de trabalho pra eles; um instrumento diagnóstico. Eu acredito que porque eles ainda não entenderam a questão dos ciclos, da importância de vencer aquelas habilidades. (ANE 3, em 15/08/2013).

Já a ANE 2 se posicionou, lembrando que trata-se de um tema relativamente novo e que precisa ser trabalhado constantemente com as escolas:

[...] essa análise não é simplista, não é fácil de fazer. Se apropriar desse conhecimento demora, não é de um dia para o outro. Então, eu sempre que posso fazer, quando há esse tipo de assunto, esse momento onde chegou o material do Proalfa e Proeb, se eu posso, eu participo também. Às vezes eu conduzo essa análise com elas; elas fazem muitas perguntas acerca de desvio-padrão... eu faço essa análise: se o resultado está espalhado, o quê que significa isso? Então, para que elas cheguem a pensar sobre isso também; não só aceitem os números em si. (ANE 2, em 15/08/2013).

Destaco a participação dessa analista em uma reunião de Módulo II na escola A, destinada a *desenvolver um trabalho específico sobre avaliação sistêmica e análise do resultado da escola*, conforme registro no termo de visita. Nele, a analista relata ainda a realização de oficinas seguida da análise de resultados, com objetivos de: a) *analisar as matrizes curriculares e reconhecer atividades práticas de aplicação em cada um dos cinco eixos*; b) *trabalhar a intervenção pedagógica* (TERMO DE VISITA NA ESCOLA A, em 23/03/2013).

Na entrevista realizada com a Diretora da escola A, o relato é de que a participação da analista agrega conhecimento à equipe escolar, como descrito a seguir:

Ela estudou o resultado da escola. Aquele gráfico que tem as cores, aquelas mais fortes, aquele gráfico azul [*se referindo à escala de proficiência*]. Ela estudou, detalhou bem detalhado aquilo ali, explicando para as meninas o que elas precisavam fazer, mostrou a sugestão de atividade. Então, assim, foi muito produtivo [...]. Ela analisou um pouco aquelas capacidades que vem com os resultados da escola [...]. Eu percebi que houve um entendimento muito bom daqueles que já estavam na escola e aquelas que entraram agora. Tem muitas [*professoras*] aqui também que nunca trabalharam e que conseguiram assimilar bem essa reunião. (DIRETORA DA ESCOLA A, em 29/05/2013).

Nos termos de visita analisados, este foi o único registro de participação de uma analista no Módulo II, nas 4 escolas. A Diretora da escola C comentou que as analistas propuseram participar do módulo para analisar os resultados “mas ainda não teve um horário que encaixasse tudo não”, revela. Já a Especialista da escola D informa que a analista participou, sim, de reuniões de módulo, o que ela mesma confirma, apesar de informar que não tem o hábito de registrar a participação nessas reuniões.

2.3.5 Análise do Plano de Intervenção Pedagógica e acompanhamento das ações

O Plano de Intervenção Pedagógica (PIP), como descrito nas seções 1.1 e 2.2, é o documento elaborado pelas escolas, a partir da análise coletiva dos resultados das avaliações externas e internas, a fim de traçar intervenções capazes de sanar as dificuldades evidenciadas e melhorar o desempenho dos estudantes diagnosticados com desempenho abaixo do recomendado. Reis (2012, p. 29), lembra que este plano trata-se de um documento essencial ao trabalho das Equipes Regionais:

O Plano de Intervenção Pedagógica, produto da reunião pedagógica **Toda escola deve fazer a diferença**, é um importante instrumento de trabalho das Equipes Pedagógicas das regionais no acompanhamento às escolas, pois esse instrumento valida e norteia o trabalho da escola em atenção aos alunos com defasagens de aprendizagens. (grifos da autora).

Ao lado das visitas às salas de aula, a análise do PIP da escola, bem como o acompanhamento da intervenção realizada junto aos alunos são consideradas ações-chave para o êxito da implementação, recorrentemente citadas nos diversos documentos do programa aqui analisados. No entanto, os termos de visita demonstraram que o registro desta ação é nulo (escolas B e D) ou pouco frequente (escolas A e C), revelando, nesse sentido, uma preocupação quanto ao encaminhamento do Plano de Intervenção Pedagógica (PIP) nas escolas.

Tabela 13: Frequência de análise do PIP das escolas e/ou acompanhamento da intervenção

A	B	C	D
19%	0%	6%	0%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

A baixa recorrência desta ação pode estar ligada ao fato de que a intervenção não esteja sendo sistematizada como proposto, devido a fatores como a dificuldade de organização das estratégias, ligada à contingência de pessoal para desenvolver a intervenção, como se observa nos trechos a seguir:

Então, a intervenção é assim: eu fiz um horário de intervenção – a gente tinha a bibliotecária e o eventual que faziam. Teoricamente, o eventual vem dois dias na escola à tarde e três de manhã; com a bibliotecária é a mesma coisa. A intervenção no 3º ano aconteceria terça e quarta [feira], mas o que acontece: o eventual estava ficando em sala, acontecia uma coisa ou outra, substituição, professor falta... então não estava tendo. Quem estava fazendo isso? Eu. Aí eu assumo esses dias, eu pego esses meninos. Eu até falei com a professora que a gente começaria a fazer a intervenção hoje. [...] Tem dia que não tem como eu dar a intervenção. Na verdade, teria que funcionar toda semana, mas às vezes acontecesse uma coisa, acontecesse outra – essa semana mesmo teve reunião de pais. Eu peguei na terça-feira com os meninos pra fazer a intervenção. Hoje, eu planejei fazer isso agora, mas eu não sei se vai ser possível. Então, assim, a gente planeja, mas trabalhar a gente não sabe porque na escola é uma coisa que a gente não espera; tem muito coisa que acontece e a gente não espera. (ESPECIALISTA DA ESCOLA B, em 27/05/2013).

Esta situação é explicitada ainda no PIP da referida escola:

No PIP foram citadas as professoras eventual e de uso da biblioteca, porém gostaríamos de registrar que não poderemos contar com a participação efetiva na intervenção pedagógica destas profissionais, justificada pelos seguintes motivos:
 *Professora Eventual: a professora está lotada no 3º turno, podendo atender o 1º turno quando solicitada para substituição de professores e ainda, encontra-se grávida precisando ausentar-se por motivos de LTS [licença para tratamento de saúde].
 *PUB: a professora está em ajustamento funcional (problema nas cordas vocais) e às vezes encontra-se afônica, precisando ausentar-se por motivos de LTS. Atende os dois turnos de forma intercalada (3 dias o turno da manhã e 2 dias o turno da tarde). (PLANO DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA/2013, da escola B).

Observa-se dificuldade semelhante na escola D, durante a entrevista com a Especialista:

A gente começou [a intervenção]; na própria sala de aula já acontece, porque elas [as professoras] já têm os resultados, aí já estão fazendo. Agora, a gente tem a ideia de fazer com a bibliotecária e com a eventual, só que a gente tem um problema, que a gente tem uma eventual só pro turno da manhã e pro turno da tarde. Ela até veio hoje, mas como ela já tinha trabalhado de manhã, ela veio, entregou alguns papéis e foi. Então a gente não tem um horário muito fixo. (ESPECIALISTA DA ESCOLA D, em 29/05/2013)

E ainda no plano de intervenção da escola A, onde está descrito que: *O trabalho não foi desenvolvido até Maio de 2013 por afastamentos (licenças de saúde) e outras implicações, levadas ao conhecimento da Superintendente, Inspetora e Analistas Educacionais (PLANO DE INTERVENÇÃO PEDAGÓGICA/2013, da escola A).*

Tive acesso ao PIP das escolas A, B e D. Na escola A, observei que o plano está direcionado para as salas de aula, voltado em grande medida para a melhoria das práticas docentes (planejamento, uso de métodos diferenciados, etc) e é focado nas turmas de 3º e 5º anos e não em alunos específicos. Na escola D, o PIP é ainda mais genérico (não especifica um ano de escolaridade ou grupo de alunos). Já no plano de ação da escola B procurou-se identificar as capacidades não consolidadas por aqueles alunos com baixo desempenho (identificados nominalmente), registrando o cronograma de ações e responsáveis pela intervenção – estrutura que mais se aproxima daquela proposta no “Guia de Revisão e Reorganização do Plano de Intervenção Pedagógica” (SEE, 2013b). Contudo, como vimos, nas três escolas há a dificuldade de operacionalizar a intervenção em função do número dos arranjos necessários, especialmente pelo número de funcionários disponíveis.

Outro agravante em relação ao acompanhamento da intervenção pelos ANE diz respeito à própria dificuldade das escolas em registrar as ações, como já se adiantou em relação à escola C e é reiterado por uma analista: *O que eu observo é que as escolas já fazem a intervenção, mas têm dificuldade de colocar no papel* (ANE 1, em 14/08/2013).

Participei da reunião pedagógica realizada no Dia “D” – Toda escola deve fazer a diferença, nas escolas A e D⁶⁸. Embora na primeira os dados das avaliações externas tivessem sido discutidos com maior detalhamento, observei que em ambas ainda há certa dificuldade

⁶⁸ Novamente foi possível observar como a implementação é diferenciada em cada contexto. Na escola A, onde tem-se apenas turmas de anos iniciais do EF, a discussão foi mais produtiva tendo em vista que os dados apresentados eram apenas do 3º e 5º anos; o grupo também era menor. A Diretora e a Especialista – já mais experientes no processo – conduziram com maior firmeza a apresentação de resultados. Já na escola D, a reunião contou com um quantitativo muito maior de professores, onde discutiu-se resultados do 3º ano do EF ao 3º ano do EM. A reunião foi conduzida por uma das Especialistas. A Diretora esteve presente somente na abertura.

em interpretar pedagogicamente os resultados (especialmente a proficiência e os padrões de desempenho), o que, suponho, também pode acarretar na dificuldade em elaborar o documento e planejar a intervenção. Lembro também o que foi enfatizado pela ANE 2: esta não é uma análise simplista e por isso, a Equipe Regional precisa proporcionar momentos de reflexão sobre o tema não somente no Dia D, mas ao longo do ano.

Os entrevistados nas escolas foram unânimes ao responder que a elaboração do PIP é “mais uma tarefa!”, posição esta que pode ser explicada pelo depoimento da ANE 3: *A escola ainda tem aquela filosofia de elaborar esses instrumentos pra atender à Secretaria e não como um norteador do trabalho deles na escola* (ANE 3, em 15/08/13). Observamos, assim, que o Plano de Intervenção Pedagógica tem se tornado uma peça burocrática em algumas escolas.

Contudo, entendendo o contexto dinâmico de implementação como é o das escolas, o registro da intervenção é importante para possibilitar a organização das ações e o acompanhamento da ER, bem como dos próprios atores que trabalham nas escolas. Do mesmo modo, as ações planejadas precisam ser factíveis e exequíveis para que logrem êxito. A fragilidade quanto ao registro e acompanhamento da intervenção nas escolas pelos ANE, evidenciadas nesta análise, aponta para a necessidade de se repensar na SRE a estratégia de realizar esta ação.

2.3.6 Orientações com foco no pedagógico

Uma observação importante diz respeito ao foco das orientações dadas durante as visitas, que, zelando pelo eixo pedagógico, devem ser direcionadas às atividades que impactem no processo de ensino-aprendizagem.

Tabela 14: Frequência de orientações com foco no pedagógico

A	B	C	D
94%	71%	88%	75%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

Observamos que esta ação predomina em boa medida nas visitas realizadas. Neste sentido, destaco novamente os registros da dupla na Escola A, onde este quesito é uma tônica. Interessante registrar que a única visita realizada nesta escola em que não é possível identificar orientações com foco no pedagógico, foi aquela em que a analista acompanhou a

Inspetora Escolar (IE)⁶⁹. O termo de visita da analista nesta ocasião é predominantemente de orientações tais como legislação de pessoal, cumprimento de carga horária e outros informes administrativos. A visita às salas de aulas foi registrada com o intuito de observar a frequência dos alunos.

O mesmo comportamento é observado na escola C: na visita realizada em conjunto pelo ANE e IE há predominância de assuntos administrativos/normativos no termo de visita. Contudo, não é possível generalizar a situação, mesmo porque em ambas as escolas há registro da visita da analista juntamente com a inspetora e representante da Equipe Central, em que a dimensão pedagógica prevalece nas orientações e ações registradas. Fica como uma questão a ser observada com maior cautela: *a conjugação de diferentes atores altera o foco da visita, distanciando-a da dimensão pedagógica, razão da presença do analista na escola? Se sim, por quê? E quais medidas podem ser adotadas para que o analista não se desvie do caráter pedagógico nas visitas de acompanhamento do PIP?*

Lembro que a relação ANE / IE foi apresentada no capítulo 1, onde vimos que trata-se ainda de um desafio a ser superado na regional e que o simples fato destes atores conseguirem realizar visitas em conjunto nas escolas já é encarado como um ponto positivo pela Gerente do PIP/ATC.

Ainda em relação ao foco pedagógico das orientações, observei no registro dos termos de visita momentos em que o analista vai à escola de forma mais “passiva”, ou seja, ou ele somente repassa informações (ex.: solicita envio de documentos à SRE, informa sobre prazos para determinadas ações como reuniões e outras; entrega materiais à escola, etc) ou apenas registra o levantamento de informações (ex.: número de alunos – retidos, faltosos ou defasados –, a organização do módulo II, absenteísmo de professores, etc), sem efetivamente orientar a escola – pelo menos no registro do termo não há orientação explícita. É neste sentido que a visita não foi analisada como tendo foco na dimensão pedagógica.

2.3.7 Recomendação de uso de materiais do programa

Vimos na seção 1.1.4 que diversos materiais foram criados ou incorporados pelo PIP/ATC e que os analistas educacionais ficaram responsáveis por monitorar e incentivar seu uso. A tabela 15 mostra uma frequência mediana de registro desta prática nas quatro escolas.

⁶⁹ Termo de visita datado de 10/04/2013

Tabela 15: Frequência de recomendação de uso de materiais do programa

A	B	C	D
44%	36%	53%	50%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

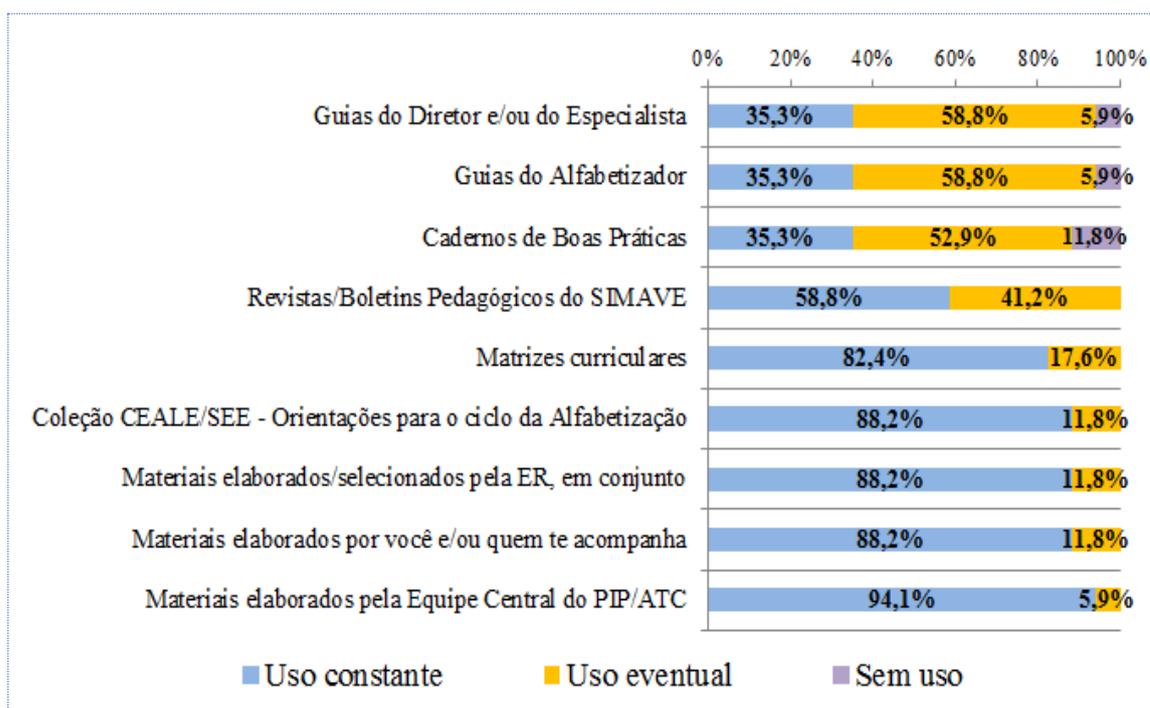
Contudo, mais do que olhar a frequência, neste caso é importante salientar que a ação de recomendar/incentivar o uso dos materiais do programa vem como reforço às orientações pedagógicas dadas, o que mostra-se qualitativamente produtivo no contexto do PIP. Assim, em diversos termos foi possível identificar, a partir de uma dificuldade pedagógica evidenciada, orientações e sugestões do(s) analista(s), como por exemplo:

Todos os professores possuem as Matrizes Curriculares do 1º ao 5º anos, segundo a diretora. Falamos da necessidade de trabalhar também o Caderno de Boas Práticas do Professor alfabetizador e Guias do Professor alfabetizador, ambos ainda não utilizados com frequência pelos professores [...]. Falamos ainda do Plano de Ensino anual, ou bimestral, e Plano de Aula diário ou semanal, conforme Guia do Diretor, p. 34 e Guia do Especialista, p. 49. [...]. Conhecendo a turma e o material da SEE/MG (Matrizes Curriculares, Guia do Professor alfabetizador, Cadernos de Boas Práticas), o professor selecionará o mínimo a ser trabalhado e a metodologia a ser utilizada. (TERMO DE VISITA DA DUPLA DE ANALISTAS NA ESCOLA C, em 03/04/2013. Grifos das analistas).

A mesma observação é válida para os termos de visita do trio que realizou o trabalho com as turmas de 1º ano nas escolas A e B, conforme descrito no primeiro capítulo (seção 1.3) e como podemos observar no trecho:

Apresentamos a diferença entre Matrizes de Referência e as Matrizes Curriculares [...]. Propusemos um Roteiro de Planejamento, das capacidades linguísticas, práticas pedagógicas apresentados no Guia do Alfabetizador do 1º ano EF, 1º Bimestre. (TERMO DE VISITA DO TRIO DE ANALISTAS NA ESCOLA B, em 03/04/2013. Grifos das analistas).

Tabulando os dados do questionário no bloco de questões relativas à “Utilização de recursos e materiais para organização e planejamento das visitas”, observei que, ao contrário das respostas obtidas naquele instrumento, os Guias (do Alfabetizador, do Diretor e do Especialista), assim como os Cadernos de Boas Práticas, prevalecem como materiais mais enfatizados nos registros dos termos de visitas analisados.

Gráfico 8: Frequência de uso de materiais do programa no planejamento das visitas

Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

Os dados do gráfico 8 revelam que os materiais elaborados pela própria Equipe Regional ou pela Equipe Central, assim como as matrizes curriculares e a coleção Ceale/SEE são utilizados constantemente no planejamento das análises, o que também pôde ser constatado nos termos de visita analisados. Vários registros fizeram menção a materiais elaborados pela EC (especialmente o denominado “60 lições”⁷⁰) e pela ER (a exemplo das avaliações diagnósticas, já citadas).

2.3.8 Planejamento das visitas posteriores

Quanto ao planejamento das visitas subsequentes, considerando o contexto complexo, dinâmico e diversificado, característico das escolas públicas de forma geral, ressalta-se que esta ação possibilita aos atores escolares e mesmo aos próprios analistas uma melhor organização da rotina de implementação e monitoramento das ações do programa junto às escolas acompanhadas. Porém, os termos de visita também revelam a baixa frequência nesse quesito de planejamento.

⁷⁰ Material composto por sessenta planos de aula em sequência para se trabalhar na intervenção pedagógica com alunos que ainda não leem.

Tabela 16: Frequência de planejamento das visitas posteriores

A	B	C	D
44%	14%	35%	50%

Fonte: Análise dos Termos de visita/1º semestre 2013

O caso em que este planejamento foi observado com maior frequência é na escola D, correspondendo a 50% das visitas – 2 (duas), das 4 (quatro) analisadas. Contudo, qualitativamente é na escola C que se verifica o registro mais significativo desta ação, identificando não apenas a data da próxima visita, mas, sobretudo, as ações futuras a serem realizadas, como é possível verificar no trecho a seguir:

No retorno dia 26/04 faremos a leitura do mapa de hipóteses dos alunos quanto ao sistema de escrita e veremos o plano de aula conforme orientação de elaborar usando a sugestão do Guia do Especialista, p. 49, observando sempre as necessidades dos alunos. (TERMO DE VISITA NA ESCOLA C, em 18/04/2013).

Novamente, observo que essa possa ser uma ação realizada com maior frequência, ainda que verbalmente, porém não registrada nos termos. Volto ao relato da diretora da escola B, onde houve menor frequência desta ação, para justificar este ponto de vista:

É acordado, sim. Elas se propõem a estar voltando para verificar as mudanças. Na maioria das vezes, se busca um resultado posterior. Vou até te dar um exemplo; não sei se vou conseguir demonstrar: elas olham o caderno [de planejamento] de uma professora. Se elas não concordarem com alguma coisa, elas pedem uma mudança, analisam aquilo ali e numa conversa, todo mundo perto, todo mundo assistindo, participando, elas propõem que aquilo mude: “Quanto tempo você acha que daqui pra frente que possa ser mudado?”. Então isso é feito na hora mesmo. (DIRETORA DA ESCOLA B, em 27/05/2013).

A ANE3, responsável pela escola B, ao ser questionada sobre as orientações repassadas à escola, confirma que muitas vezes orienta o especialista ou professor *apenas de forma verbal* (ANE 3, em 25/11/2013).

Os dados evidenciam, portanto, que esta nuance de planejamento e de registro das ações futuras ao longo das visitas às escolas precisa ser melhor debatida pela ER, a fim de que possa ser trabalhada durante a implementação do programa, possibilitando um acompanhamento mais efetivo das ações.

2.3.9 Periodicidade das visitas

Através dos termos de visitas foi possível observar que a periodicidade do acompanhamento às escolas esteve aquém da meta proposta (1 visita/semana). Nesse sentido, procurei levantar junto à equipe gestora da SRE e com as próprias analistas, fatores que afetaram nesta realidade, chegando a três possíveis explicações: a) em alguns casos, a visita ocorreu, mas não houve registro de termo – mesmo que o recomendado e acordado na SRE é que a cada visita as ações sejam registradas; b) a equipe esteve envolvida em outras atividades e demandas, ainda que relativas ao próprio programa, conforme mostra o quadro 15:

Quadro 15: Outras demandas de atendimento da ER, feriados e recessos - 1º semestre de 2013

MÊS	DIAS	DEMANDAS	ENVOLVIDOS (ANE PIP/ATC)	Nº de dias para visitas ⁷¹
Março	05 a 08	Encontro Central do PIP (em BH)	04 ANE	08 dias
	18 a 22	Capacitação PIP/Municipal – polos SRE	Todos os ANE	
	25 a 27	Dias escolares (reuniões de planejamento)	-	
	28 e 29	Recesso e Feriado	-	
Abril	18 e 19	Capacitação PIP/Municipal – polos SRE	Todos os ANE	16 dias
	29 e 30	Capacitação 5º ano	Todos os ANE	
	23 a 25	Paralização (em algumas escolas)	-	
Maio	01	Feriado	-	12 dias
	02 e 03	Capacitação 5º ano	Todos os ANE	
	14 e 16	Capacitação PIP/Municipal – polos SRE	Todos os ANE	
	07 a 10	Encontro e formação PEAS (em BH)	01 ANE	
	13 a 17	Encontro Central do PIP (em BH)	04 ANE	
	28 e 29	Capacitação PEAS – polos SRE	02 ANE	
	30 e 31	Feriado e Recesso	-	
Junho	03 a 07	PNAIC: 1ª formação dos orientadores de estudos (em BH)	02 ANE	16 dias
	11 e 12 / 25 e 26	Capacitação– polos SRE	02 ANE	

Obs: Não considerei os meses de fevereiro e julho, pois são os meses de início e término do semestre letivo, onde as escolas e a própria ER estão se organizando para suas respectivas atividades.

Fonte: Elaboração própria, com base nas informações prestadas pela Equipe Gestora da SRE e análise do “Quadro demonstrativo mensal das atividades dos Analistas Educacionais”.

No quadro acima, podemos observar que o número de dias efetivamente disponibilizados para visitas já é um fator que afeta o cumprimento da meta ora estipulada pela SEE/MG, uma vez que a média por ANE é de 5/6 escolas (conforme explicado na seção

⁷¹ O total nesta coluna exclui os dias em que todos os ANE estiveram envolvidos com outras demandas (capacitações, encontros, viagens e reuniões – como é o caso das 2ª feira reservadas para reuniões da ER com a EG), bem como os recessos e feriados.

1.3.2). Somado a isto, temos também que a maior concentração de turmas de anos iniciais no turno vespertino dificultou o acompanhamento semanal a determinadas escolas⁷².

O quadro 15 mostra também que a equipe PIP/ATC como um todo esteve envolvida em eventos de grande porte⁷³ na SRE, tal como as capacitações do PIP/Municipal e do 5º ano. Lembro que ao participar de capacitações ou encontros, as analistas ficam envolvidas também com o planejamento destes, o que, por vezes, impacta na realização de visitas às escolas.

Todas as escolas analisadas neste trabalho foram estratégicas em 2013, devendo ter recebido atendimento semanal, o que nem sempre ocorreu – mesmo com a situação de dois analistas atenderem uma mesma escola. Com isto, a divisão da equipe, feita a princípio com o objetivo de garantir maior efetividade ao acompanhamento das escolas, parece não ter surtido os resultados esperados, tanto no que diz respeito ao quantitativo de visitas realizadas, quanto pela falta de integração das equipes, enfatizada nos depoimentos das analistas na seção 1.3.2, indicando, assim, a necessidade de um replanejamento das estratégias para 2014.

A partir desta apresentação dos dados da pesquisa, passo agora à seção que explicitará aspectos essenciais da avaliação da implementação do PIP/ATC na regional, através da retomada dos principais pontos analisados ao longo das subseções 2.3.1 a 2.3.9.

2.4 Avaliação: a implementação em duas perspectivas de análise

Como apresentado no primeiro capítulo, a formulação de políticas públicas visa responder a questões que sobressaem na agenda governamental e que, portanto, demandam intervenções pontuais (CONDÉ, 2012; SARAVIA, 2006; SECCHI, 2012). Nesse sentido, políticas públicas se traduzem em um conjunto de atividades, ações e/ou programas estruturados para sanar o “problema” evidenciado. Vimos, porém, que no contexto da prática, as políticas são sujeitas a interpretações e recriações por parte daqueles que a executam (MAINARDES, 2006; ARRETCHE, 2001; LOTTA, 2010, 2012).

Deste modo, ao **avaliar o processo de implementação** de uma política é preciso reconhecer no contexto de sua produção o problema que demandou sua formulação e as estratégias desenhadas na perspectiva de saná-lo, mas, sobretudo, entendendo a complexidade

⁷² Das 51 escolas de anos iniciais na SRE, 28 formaram turmas apenas no turno da tarde.

⁷³ Refiro-me aos eventos com um grande quantitativo de público, como, por exemplo, quando envolvem professores de todas as escolas da rede.

da etapa de implementação, é importante compreender **como** e **porque** as ações se desencadeiam de determinada maneira e em determinada direção (WEISS, 1998).

Analisando a implementação do PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, foi possível observar que a despeito de um desenho traçado de forma centralizada, o trabalho dos analistas, ainda que dentro da mesma regional, diferencia-se a depender da escola acompanhada, corroborando com a noção de discricionariiedade já discutida, quer seja pelas demandas próprias que cada contexto (escola) impõe, quer seja pelos diferentes níveis de interação que estes analistas estabelecem com os demais envolvidos: seus pares (os demais analistas da SRE), os Inspectores Escolares, a Equipe Central, a Equipe Gestora, além dos Diretores, Especialistas e Professores. Nesse ponto, vale retomar o perfil diversificado das escolas, conforme apresentado na seção 1.4, pois há fatores contextuais (intra e extraescolares) que, além de guardar forte correlação com os indicadores desempenho escolar, sem dúvida interferem na dinâmica de trabalho dos ANE, como pudemos observar em diferentes exemplos na seção 2.3.

Além disso, vimos que a trajetória, a experiência e a “bagagem” que os ANE trazem consigo também traduzem-se em estratégias próprias e diversificadas de implementar o PIP (lembro aqui o exemplo da ANE 3 que, diante da dificuldade de reunir-se com os docentes, relatou adequar seu horário de visita aos horários de planejamento dos professores, superando o “obstáculo” por iniciativa própria).

Assim, numa perspectiva de análise *bottom-up*, que procura entender o quê realmente ocorre durante a implementação, notamos que a ação discricionária se manifesta em questões relacionais e em valores individuais. Essas questões, conforme nos apresenta Lotta (2010), também guardam relação com a trajetória do agente que, enquanto implementador de políticas públicas, está inserido num contexto institucional e de interações dinâmicas, como é o caso da política em análise – o PIP:

[...] vale lembrar Meier e O’Toole (2006), ao afirmarem que onde há discricionariiedade, há também valores individuais. Estes valores e preferências, no entanto, não são apenas escolhas individuais dos atores: embora haja um componente relacionado à trajetória individual, são também influenciados e moldados pelos treinamentos que recebem, pelas instituições onde estão inseridos, pelas relações estabelecidas no momento da implementação etc. (LOTTA, 2010, p. 48).

Levantei a hipótese no primeiro capítulo que o tempo de exposição dos ANE ao programa acarreta em maior conhecimento da política e do campo, deixando para analisar a influência deste fator (tempo de exposição ao programa) no presente capítulo. Sendo assim,

no primeiro momento desta pesquisa foi possível observar que a experiência acumulada ao longo dos anos em que o programa está vigente permitiu aos analistas da SRE “Zona da Mata”, a partir do conhecimento do cenário que circunstancia localmente a implementação do PIP/ATC, protagonizar o desenvolvimento de novas estratégias e ações que extrapolam as orientações contidas nos documentos norteadores (no desenho do programa). Nesse sentido, tais incrementos no escopo foram considerados na avaliação aqui em curso como ações de efeito/relevância, ainda que seus resultados só possam ser verificados, com consistência, a médio e longo prazo. Refiro-me às seguintes ações:

a) Construção de uma **avaliação diagnóstica** comum a toda a SRE, aplicada em todas as turmas de 1º ao 5º ano do EF. Assim, a Equipe Regional planejou o trabalho a partir de dados do ano corrente e também das turmas não avaliadas pelo Proalfa e Proeb (que no caso dos anos iniciais, são somente as de 3º e 5º anos). Lembro que conforme discutido na seção 2.2, os resultados de avaliações externas, como o Proalfa, são divulgados somente no ano subsequente à aplicação. Desta forma, o diagnóstico apontado por este programa de avaliação, ainda que de extrema importância para a escola e para o sistema, não inclui a identificação dos que estão **em processo** de alfabetização (1º, 2º e 3º anos) e precisarão de uma intervenção pedagógica pontual com vistas a garantir a meta: *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade.*

Nas orientações do programa é recomendado que os ANE acompanhem e discutam os resultados das avaliações externas e internas. Contudo, os analistas lembram que os instrumentos avaliativos utilizados pelas escolas nem sempre guardam relação direta com as habilidades previstas na matriz curricular, o que torna, por vezes, o diagnóstico produzido pela escola frágil para o acompanhamento da Equipe Regional. Pelo exposto, a organização de uma avaliação diagnóstica comum, buscou potencializar o planejamento da ER e das próprias escolas. Esta iniciativa teve também desdobramentos, possibilitando um olhar mais direcionado para o início do Ciclo da Alfabetização como apresentado a seguir.

b) Inclusão do atendimento regular/sistemático às **turmas de 1º ano do EF**, reforçando a concepção da proposta dos ciclos de aprendizagem, na perspectiva de garantir paulatinamente a consolidação de habilidades/capacidades previstas para o Ciclo da Alfabetização (lembro que nos documentos do PIP ora analisados, a ênfase do atendimento é ao 3º ano). No registro do trio responsável por esta ação percebe-se a preocupação em alinhar o planejamento docente às matrizes curriculares e outros materiais do programa (p. ex. os “guias”), além da reflexão contínua com os docentes sobre a construção de ambiente

alfabetizador e a ludicidade no processo ensino-aprendizagem, como proposto nos materiais do programa e discutido durante as capacitações.

Em ambos os casos, o intuito é que os alunos cheguem ao 3º ano mais “pré-dispostos” para consolidar as habilidades de leitura e escrita, como previsto na meta norteadora do PIP, recebendo intervenções mais pontuais no momento do ciclo em que determinada dificuldade se manifesta (e não somente ao final do ciclo). Tem-se, por sua vez, menor necessidade de intervenção posterior (ação corretiva), uma vez que o trabalho pauta-se pela prevenção das dificuldades e pelo acompanhamento constante. Relembrando as dificuldades evidenciadas, especialmente em relação à organização da intervenção nas escolas (ver seção 2.3.5), recomenda-se, portanto, a continuidade e ampliação destas ações na regional.

O planejamento, a construção e a execução destas atividades partiram da própria vivência da ER, a partir da realidade com que se deparam nas escolas, o que novamente nos remete à perspectiva *bottom-up*, evidenciando que a implementação é um processo contínuo e que de forma invariável altera o desenho da política. Neste ponto, entendo que a autonomia discricionária dos ANE agregou valor à implementação do PIP, buscando aperfeiçoar o escopo do programa.

Por outro lado, analisando a implementação por uma perspectiva *top-down*, verificamos que houve convergência entre o desenho e a implementação em alguns pontos, mas um distanciamento entre o proposto e o executado em outros, conforme a análise dos termos de visitas:

Tabela 17: Análise dos termos de visitas (resumo de frequência das ações previstas)

AÇÕES	FREQUÊNCIA OBSERVADA (%)			
	Escola A	Escola B	Escola C	Escola D
1. Reuniões com a Equipe Gestora (Diretor e/ou Especialista)	100	100	100	100
2. Orientações com foco no eixo pedagógico	94	71	88	75
3. Análise de resultados e metas da escola ⁷⁴	50	43	47	50
4. Recomendação/incentivo ao uso de materiais do programa	44	36	53	50
5. Reunião com professores	50	36	24	25
6. Planejamento das visitas posteriores	44	14	35	50
7. Visitas às salas de aula	50	0	24	0
8. Análise do PIP / acompanhamento da intervenção	50	43	47	50

Fonte: Elaboração própria a partir da análise dos Termos de Visitas às escolas no 1º semestre/2013

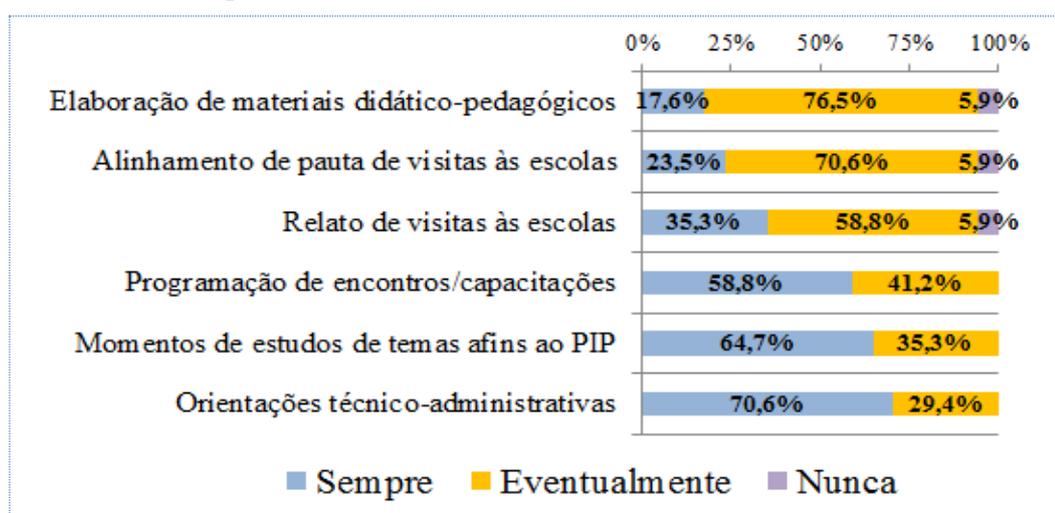
⁷⁴ Não é demais lembrar que esta ação não está prevista para todas as visitas, conforme ressaltado na seção 2.2.

A partir da tabela 17 verificamos ações que, de modo geral, foram realizadas com a frequência esperada nas quatro escolas (1ª a 3ª ação, em azul), ações realizadas com uma frequência mediana-baixa (4ª a 6ª ação, em cinza) e, por outro lado, com frequência muito inferior à esperada (7ª e 8ª ação, em amarelo), justamente aquelas ações consideradas centrais durante as visitas, o que requer uma atenção diferenciada nesta análise.

Em resumo, vimos situações em que o conhecimento e a experiência dos ANE agregam valor à política, porém, a despeito destes mesmos fatores, verificamos que as principais contingências de implementação foram expressas pela ausência ou baixa frequência de ações consideradas justamente de maior importância e impacto no desenho do PIP/ATC⁷⁵.

Buscando compreender por que isso ocorre, ao tabular as respostas do questionário, observei que durante as reuniões semanais internas da Equipe Regional com a Equipe Gestora, as ações mais diretamente relacionadas ao acompanhamento às escolas não foi prioridade nas discussões, conforme podemos verificar no gráfico 9: o alinhamento da pauta e o relato de visita às escolas aparecem entre os tópicos com menor frequência de tratamento durante as reuniões.

Gráfico 9: Frequência de assuntos tratados durante as reuniões semanais – PIP/ATC



Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

⁷⁵ Conforme os diversos documentos da política analisados. Ver, por exemplo, a figura 8 - Cinco passos essenciais da visita às escolas, na p. 49 e o *Check list* de visitas às escolas, na p. 39. Retomar também a seção 2.2, onde se sugere através dos elos causais explicitados como essas ações levam ao cumprimento da principal meta do PIP/ATC: *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*.

Por outro lado, os assuntos mais recorrentes, segundo os respondentes, relacionaram-se às orientações técnico-administrativa. Também apareceu com maior frequência, a discussão de temas relacionados a outro eixo do programa – a formação continuada dos envolvidos – a exemplo da “programação de encontros/capacitações” e “estudos de temas afins ao PIP”.

Não desconsiderando a importância dos assuntos supracitados, ressaltou, contudo, que o acompanhamento às escolas constitui-se como a principal estratégia de implementação do PIP/ATC em busca de atingir a meta *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*.

Na linha desta reflexão, volto a atenção para o papel dos gestores na SRE “Zona da Mata”, a fim de discutir a atuação destes, especialmente ligada à coordenação dos analistas educacionais do PIP/ATC. Isto porque, a partir da análise da implementação do programa nas escolas, este estudo apontou paulatinamente para a necessidade de maior acompanhamento ao trabalho da Equipe Regional, orientado para execução de ações estruturantes e essenciais durante as visitas às escolas, conforme se discutiu na seção 2.2, mediante a apresentação da Teoria de implementação do PIP.

Nesse sentido, retomando a discussão iniciada no primeiro capítulo quanto às ferramentas de gestão disponíveis na regional, vimos que na ausência da FMO a SRE adotou o Termo de Visita como instrumento de acompanhamento da implementação. Este instrumento, que deveria ser utilizado tanto no aspecto quantitativo (para mensurar o nº de visitas realizadas) quanto no aspecto qualitativo (para acompanhar as ações desenvolvidas), parece ter recebido um tratamento disperso e assistemático pela Equipe Gestora, com base nas seguintes evidências:

a) a análise das respostas do questionário revelou, ainda em 2012, que nem sempre o termo de visita era entregue ao gestor do programa (29,4% afirmaram o entregar apenas quando solicitado). Talvez, em consequência disto, o *feedback* aos analistas também tenha sido assistemático ao longo daquele ano - vide gráficos 10 e 11;

b) ao solicitar a concessão para analisar os termos de visita dos analistas, em 2013, constatei que as gestoras não dispunham de todos os relatórios arquivados na regional⁷⁶; algumas analistas ainda não os tinham entregado à Gerente ou à Diretora da DIRE⁷⁷,

⁷⁶ A solicitação formal foi feita inicialmente em maio de 2013 e, posteriormente, em agosto de 2013, ou seja, após o encerramento do 1º semestre.

⁷⁷ Com o devido consentimento da equipe gestora, precisei buscar alguns termos de visita junto às analistas ou junto às escolas.

apontando para a mesma situação evidenciada em 2012, através dos dados do questionário aplicado.

Gráfico 10: Frequência de entrega dos relatórios de visita à Equipe Gestora

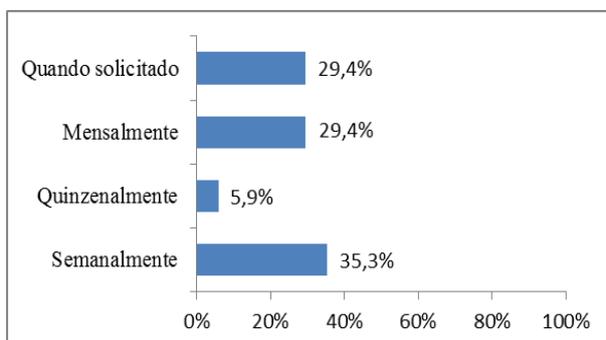
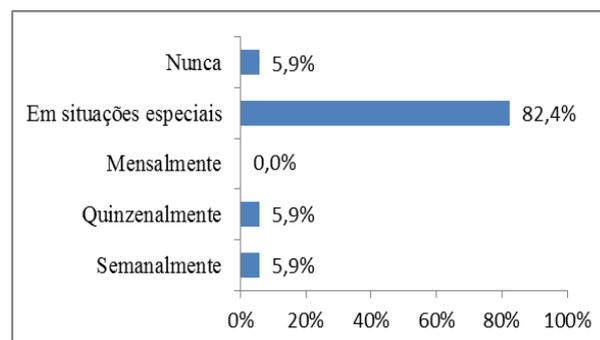


Gráfico 11: Frequência de *feedback* da Equipe Gestora aos ANE



Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

A própria Gerente do PIP/ATC, ao ser questionada sobre suas rotinas e prioridades, assim se posicionou:

Nós temos nossas ações, já determinadas pela Secretaria de Estado de Educação que a gente tem, assim, tentado atentar para elas; que é o acompanhamento sistemático dos analistas em relação ao atendimento às escolas, principalmente às escolas estratégicas. Este é um ponto que eu tenho, assim, tentado ter um olhar bastante diferenciado. Mas, na nossa equipe, eu não sei se por uma questão assim... [pausa] nós não chegamos a uma definição da organização propriamente dita. A gente tem em determinados momentos, não só feito esse atendimento mais prioritário às escolas estratégicas. Por todo um contingente... [pausa]. Nós temos muitas escolas; nós temos 97 escolas e nessas 97 escolas – claro que não são todas dos anos iniciais – mas a gente tem a responsabilidade de atendimento dessas escolas também. Então, a minha rotina de trabalho é essa, no sentido de atentar para as escolas estratégicas para que o plano de intervenção realmente seja efetivado dentro das escolas. Às vezes conseguimos, às vezes não conseguimos, mas esta é a meta. (GERENTE DO PIP/ATC, em 06/12/2012).

Apesar de reconhecer que a prioridade é o acompanhamento dos analistas em atendimento às escolas estratégicas e em atenção ao processo de intervenção, a Gerente admite que há fatores⁷⁸ que interferem na rotina e na organização da equipe.

Ainda sobre o questionário, é interessante notar no gráfico 12 que os respondentes, em sua totalidade ou em grande maioria:

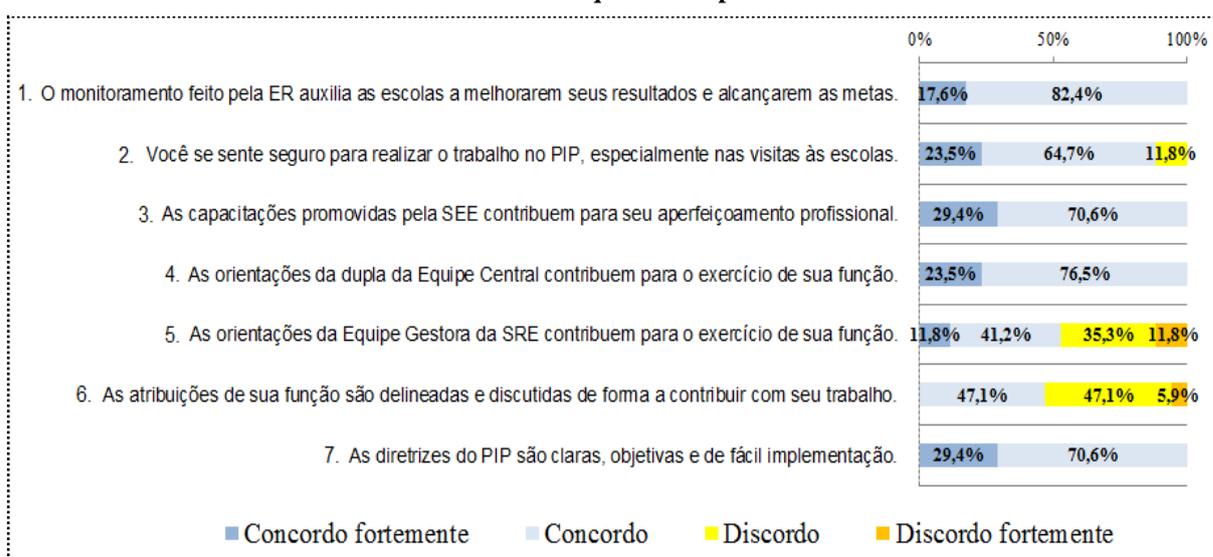
- reconhecem que o acompanhamento às escolas pode impactar nos resultados, o que reforça a responsabilidade da ER frente à meta do PIP (afirmativa 1);
- sentem-se seguros para atuar no programa, especialmente no que concerne ao trabalho realizado nas escolas (afirmativa 2);

⁷⁸ Embora estes fatores não tenham sido claramente explicitados, percebe-se que são de ordem relacional; fatores interpessoais.

- mostram-se satisfeitos quanto às capacitações que recebem da SEE (afirmativa 3) e quanto ao acompanhamento da Equipe Central (afirmativa 4);
- concordam que o PIP tem diretrizes claras, objetivas e de fácil implementação (afirmativa 7).

Contudo, o nível de discordância aumenta consideravelmente nas afirmativas que se relacionam às atividades da Equipe Gestora no acompanhamento e orientação aos ANE (afirmativas 5 e 6).

Gráfico 12: Posicionamento dos ANE quanto a aspectos do trabalho no PIP/ATC



Fonte: Elaboração própria, a partir do questionário aplicado aos ANE.

A análise destas afirmativas aliada às entrevistas realizadas com os analistas em 2013 reforça a percepção de monitoramento assistemático do trabalho dos ANE pela Equipe Gestora, o que indica que mesmo com a equipe dividida entre duas coordenações, não houve superação deste ponto, tendo o acompanhamento do gestor permanecido inconstante. Ao que tudo indica este fato guarda relação direta com os principais problemas (contingências) observados na análise dos dados (seção 2.3) e resumidos na tabela 17 como ações de menor recorrência na visita às escolas.

Pelo exposto, a avaliação da implementação também revela certa fragilidade na supervisão e no direcionamento das ações da Equipe Regional, o que torna importante discutir o papel da Equipe Gestora, como será feito na seção seguinte.

Como anunciado no objetivo deste trabalho, a avaliação da implementação buscou entender/explicar o desempenho da regional, tendo em vista que, a despeito de características intrínsecas potencialmente favoráveis à execução das ações do PIP/ATC, a SRE “Zona da

Mata” apresenta índices abaixo da média estadual no que se refere à alfabetização das crianças até os oito anos de idade.

Contudo, considerando que o desempenho escolar é afetado por diferentes fatores, como vimos na seção 1.4, mais do que mensurar a política por seus resultados finalístico – e com isso concluir por seu sucesso ou fracasso – é preciso analisa-la por indicadores intermediários (avaliação de processo), a fim de propor readequações, com vistas a obter melhor desempenho e eficácia das ações. Neste ponto, é válido lembrar que a gestão é reconhecida na literatura educacional como fator potencializador do desempenho escolar.

Reconhecendo, portanto, potencialidades e fragilidades no trabalho da Equipe Regional aqui pesquisada, a disseminação e expansão das boas práticas evidenciadas, bem como a superação dos desafios enfrentados passam necessariamente pelo investimento no trabalho do Gerente do PIP e do Diretor da DIRE, na liderança, orientação e supervisão daqueles que atuam no campo – ANE e IE.

2.5 – O fator gestão e o papel das rotinas na implementação do programa

Em um estudo sobre a implementação de políticas públicas na América Latina, Cortázar-Velarde (2007), reconhecendo a complexidade inerente a este estágio, enfatiza a importância estratégica dos gerentes locais, como atores que precisam estar atentos ao fluxo de acontecimentos imersos na organização, identificando oportunidades e adicionando valor às estratégias em andamento. Para o autor, superando a atitude passiva de um simples administrador, o gerente social é capaz de extrair aprendizagens das circunstâncias envolvidas na implementação, ainda que em condições adversas.

Se admitimos que a implementação tem natureza e consistência própria – não é mera aplicação de um desenho previamente estabelecido –, verificamos que a maior parte dos problemas encontrados no percurso de execução guarda relação com as atividades e interações rotineiras, que por serem consideradas triviais são frequentemente subestimadas pelos envolvidos (CORTÁZAR-VELARDE, 2007).

Este fato é nítido quando se analisa a implementação do PIP/ATC na regional, como procuro demonstrar aqui. Visitar as escolas estratégicas semanalmente, ir às salas de aula, acompanhar a intervenção pedagógica e o PIP das escolas, deveriam ser ações corriqueiras, embora tenham ficado à margem da atuação dos analistas em boa parte das visitas. Ser corriqueira, no entanto, não significa que a ação seja simplória ou de menor importância; ao

contrário, como demonstrado ao longo das análises, estas são ações que requerem um planejamento prévio das atividades, uma adequada forma de direcionamento, assim como um acompanhamento constante e intensivo a cada visita.

Assim, do ponto de vista do pensamento estratégico defendido pelo autor ora citado, o gerente precisa *considerar a complexidade das rotinas, atividades e interações que se põe em marcha e mantém um programa social, mas considerando ainda os diversos interesses em jogo, bem como as interações e os conflitos que eles suscitam* (CORTÁZAR-VELARDE, 2007, p. 3-13).

Como exposto no início deste capítulo, reconhecer a questão da discricionariedade é importante para que se possa analisar a implementação sob um ponto de vista menos ingênuo, como alertara Arretche (2001). Contudo, é essencialmente produtivo entender em que medida a autonomia do analista tem influenciado a implementação, com vistas a promover intervenções nos pontos observados como “contingências”. Esse é um aspecto essencialmente importante à Equipe Gestora do programa na SRE.

As contingências refletem as eventualidades e/ou incertezas encontradas ao se colocar a política em prática, sendo circunstanciadas por diferentes fatores, dentre os quais Lotta (2012) nos cita:

- i) *fatores institucionais e organizacionais*, que no PIP estão relacionados, para citar alguns exemplos, ao âmbito de atuação da Equipe Regional (SRE/Escolas), ao quantitativo de escolas por analistas ou ainda aos diferentes projetos sob responsabilidade dos ANE, aos treinamentos e orientações recebidas, dentre outros;
- ii) *fatores individuais e relacionais*, que envolvem a trajetória e experiência acumulada pelos analistas, bem como a interação cotidiana destes com os demais atores envolvidos no programa.

Nas considerações preliminares deste segundo capítulo, procurei demonstrar através de teóricos do campo da implementação, como uma política pública é afetada pela atuação dos burocratas, que, afastados dos centros de decisão, invariavelmente modificam as estratégias iniciais previstas ao implementar um programa. A partir da noção de discricionariedade, especialmente enfatizada por Lipsky (1980), reconhece-se a liberdade que esses agentes possuem no curso de suas ações rotineiras como fator intrínseco à implementação de políticas.

Nesse sentido, como já argumentado, não se trata de aceitar, questionar ou ainda procurar impedir a autonomia decisória dos implementadores, mesmo porque, como vimos, o

contexto de implementação é heterogêneo e dinâmico, o que, por vezes, requer mesmo algumas estratégias diferenciadas. Contudo, reconhecendo a necessidade de supervisão e um controle (ainda que mínimo) das situações de implementação, é essencial ao gestor entender até que ponto a discricionariedade é necessária e/ou favorável a cada contexto, procurando meios para direcioná-la aos fins adequados.

Dialogando novamente com Cortázar-Velarde (2007) temos que o processo de implementação de uma política implica sobremaneira em sua capacidade organizacional, função inerente ao processo de gestão. Neste sentido, é importante atentar-se para o papel que as rotinas desempenham nas instituições. Vale lembrar que o termo “rotina” é entendido aqui como um padrão de procedimentos e não como mera repetição de atividades, de maneira mecânica e descontextualizada, sem reflexões sobre a ação desempenhada. Ao contrário, as rotinas compreendem um conjunto de comportamentos ou ações, que executados de maneira mais sistemática permitem aos indivíduos ou ao grupo maior fluidez no cumprimento de determinadas ações.

As rotinas, com efeito, são um elemento central nas operações. Através delas se padronizam as atividades de grande quantidade de indivíduos e grupos, se tira proveito em certa medida da quantidade e da qualidade dos produtos ou serviços gerados. Os distintos elementos constitutivos do processo operativo – materiais, ferramentas, conhecimentos e habilidades – se articulam produtivamente mediante a realização efetiva de um conjunto de rotinas. (CORTÁZAR-VELARDE, 2007, p. 16-17).

Na SRE “Zona da Mata”, verificamos que a supervisão e o monitoramento assistemático do trabalho da equipe tem aberto espaço para que os analistas atuem autonomamente, segundo a percepção que lhes é mais conveniente. Assim, voltando às atribuições dos Gerentes Regionais do PIP⁷⁹, explicitadas na seção 1.2, foi possível notar a partir do questionário respondido pela ER, bem como através de entrevistas com os ANE, que a baixa frequência de discussões e de *feedback* (individual e/ou coletivo) no que tange ao acompanhamento das escolas, ao que tudo indica, guarda relação com as principais contingências observadas durante a implementação.

Lembro, conforme já enfatizara Saravia (2006) que o monitoramento, encarado como etapa concomitante à implementação, possibilita inserir eventuais correções a fim de que assegurar o alcance dos objetivos traçados.

⁷⁹ Com a divisão feita na SRE em 2013, algumas funções correlatas ao Gerente do PIP, também deveriam ser assumidas pela Diretora da DIRE no acompanhamento dos analistas da Equipe II.

Recomenda-se, assim, à Equipe Gestora da SRE repensar suas atribuições, com vistas a planejar e sistematizar rotinas de trabalho através do acompanhamento mais sistemático à ER, analisando as ações de implementação por meio dos instrumentos e ferramentas disponíveis e mesmo acompanhando *in loco* a implementação do PIP em algumas escolas, quando possível. Este é um dos eixos norteadores do Plano de Ação Educacional (PAE), apresentado a seguir.

Tendo em vista os demais pontos discutidos neste capítulo como merecedores de atenção durante a implementação do PIP, o PAE sistematiza ainda ideias, sugestões e propõe alguns modelos de instrumentos visando maior eficácia do programa na SRE.

3. UM OLHAR GERENCIAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PIP: REORGANIZANDO ROTINAS E PROPONDO NOVAS ESTRATÉGIAS

Este trabalho reconheceu o PIP/ATC como uma política pública eficaz, que vem produzindo efeitos positivos tanto no âmbito do estado quanto na própria regional pesquisada. Isto porque, verificando o indicador finalístico de mensuração de resultados anuais da política, qual seja, o Proalfa, a série histórica acumula índices crescentes desde os primeiros movimentos de sua estruturação, como vimos ao longo do primeiro capítulo, provocando sucessivas ampliações do programa (quer seja dentro da própria rede, quer seja para as redes municipais). Contudo, vimos também que é preciso e possível avançar a fim de que tenhamos efetivamente *Toda criança lendo e escrevendo até os oito anos de idade*, conforme proposta do PIP/ATC.

O estudo mostrou também que a implementação do PIP trata-se de um processo contínuo e que, ano a ano, em função dos resultados obtidos, requer adaptações que são naturais no curso de uma política pública. Assim, lembro que a implementação trata-se de uma etapa crítica do *policy cycle* e, portanto, merece ser acompanhada e avaliada com frequência, a fim de corrigir os pontos identificados como passíveis de melhoria. A avaliação permite, assim, extrair aprendizagens e oportunizar melhorias no processo de implementação, como discutido no capítulo 2.

Ao acompanhar a implementação do programa em quatro escolas na SRE “Zona da Mata” durante o 1º semestre de 2013, esta dissertação vislumbrou possibilidades de aprimorar o curso de algumas ações na regional no que diz respeito à atuação dos analistas, especialmente em relação à coordenação destes, que fica a cargo da Equipe Gestora. Isto porque, como enfatizado através da argumentação tecida em diálogo com diversos autores, um fator intrínseco à implementação de políticas é a discricionariedade dos burocratas, ou seja, a liberdade e a autonomia que os agentes responsáveis por executar as ações previstas nas diretrizes do programa têm ao lidar com as demandas do campo em seu fazer cotidiano. Fator este que distancia a implementação das diretrizes estabelecidas por aqueles que tomam decisões no alto escalão da administração pública.

Assim, a título de avaliação, observando o trabalho desenvolvido pela Equipe Regional do PIP/ATC nas escolas, observamos que o poder discricionário dos analistas educacionais permitiu-lhes protagonizar novas estratégias que agregaram valor ao PIP, buscando suprir demandas no trabalho de acompanhamento às escolas. Por outro lado, ao comparar as diretrizes da política com a execução efetiva, vimos que as contingências

observadas neste estudo de caso, de modo geral, estão ligadas a uma baixa sistematização da rotina de trabalho da equipe de campo, acarretando na dificuldade de implementação de ações-chave propostas no desenho da política, a exemplo do acompanhamento às salas de aula, bem como ao plano de ação e à intervenção pedagógica propostas neste documento – o PIP das escolas.

A análise dos dados da pesquisa demonstrou ainda que o fator gestão tem influência neste contexto, uma vez que o baixo controle institucional abre espaço para o exercício discricionário dos analistas que sem o devido acompanhamento distancia-se das estratégias planejadas. Estes, ao atuarem isoladamente e com pouca supervisão, desde o planejamento até o acompanhamento efetivo às escolas, acabam por executar as ações da maneira que melhor lhes é permitida ou conveniente, tendo em vista: i) as dificuldades práticas de implementação, especialmente ligadas ao contexto multifacetado de cada escola; ii) os diferentes níveis de interação que exercem com outros atores envolvidos na cadeia de implementação; iii) as escolhas e preferências individuais, que remetem à trajetória particular de cada ANE.

Deste modo, as proposições do Plano de Ação Educacional (PAE) que se seguem, traduzem-se em recomendações àqueles que estão envolvidos com a tomada de decisão no que tange à implementação do programa na SRE e mesmo na SEE. Ressalta-se que as ações foram pensadas e estruturadas a partir dos pontos de atenção (contingências) observados durante a atuação da ER nas escolas, de sugestões coletadas junto aos próprios atores envolvidos na pesquisa ou mesmo procurando resgatar aspectos importantes do trabalho da Equipe Gestora nas regionais conforme propõem os documentos do PIP, a exemplo do *Caderno de Boas Práticas dos Diretores da DIRE das SRE* (SEE, 2010c).

O PAE está dividido em 04 eixos. O primeiro foi pensado como uma formação continuada para os gestores regionais, tendo em vista a complexidade e a dinâmica do trabalho de gestão no PIP/EF. O segundo remete-se à organização interna da ER, fomentando a gestão integrada entre ANE e IE. O terceiro eixo, com foco no planejamento estratégico mensal das atividades da ER, visa favorecer a criação de rotinas de trabalho, contemplando ainda o monitoramento da implementação através de indicadores (metas) intermediários de desempenho. Por fim, o quarto eixo volta-se para as estratégias de organização do trabalho a ser desenvolvido nas escolas, no intuito de favorecer o acompanhamento mais efetivo da Equipe Regional, considerando as ações-chave de implementação e retroalimentando o planejamento estratégico do PIP na regional.

3.1 Formação continuada em Gestão e Liderança no PIP/EF

O trabalho de gestão, para Mintzberg (2010), para além uma profissão trata-se de vocação e envolve conhecimento tácito. Para o autor, a gestão se aprende na prática, sendo aperfeiçoada pelas experiências diárias, buscando superar os desafios práticos. Contudo, Mintzberg reconhece que existe uma série de conhecimentos e habilidades essenciais a serem desenvolvidas pelo gestor e que podem ser aprendidas em seu fazer cotidiano, especialmente pela troca de experiências, especialmente com seus pares.

Relembrando Cortázar-Velarde (2007), o gestor precisa estar atento às rotinas, identificando, a partir delas, situações que interferem no alcance das metas planejadas e, ao mesmo tempo, procurando novas oportunidades de aprimorar os processos com os quais está envolvido.

Um dos maiores desafios do gestor é exercitar a gestão estratégica, essencial em seu fazer cotidiano. Entende-se como gestão estratégica, o produto da visão sistêmica, pensamento estratégico e planejamento. A visão sistêmica requer que o gestor se situe no sistema no qual está inserido, entendendo que existem diretrizes de nível macro (que partem do vértice do sistema) e que precisam ser operacionalizadas localmente. Logo, é fundamental que o gestor compreenda os limites de sua autonomia, no sentido de responsabilizar-se pelas ações e decisões tomadas. O pensamento estratégico, mediante a complexidade que envolve o dia a dia dos gestores, diz respeito à capacidade de organizar mentalmente suas estratégias e prioridades. Já o planejamento é o instrumento (ferramenta metodológica) que permite ao gestor, através do registro, organizar as demandas e estratégias, compartilhando-as com os demais envolvidos – demais membros da equipe.

Segundo o modelo genérico de gestão proposto por Mintzberg (2010), o gestor opera em distintos e dinâmicos planos: **o plano da ação, o plano da informação e o plano das pessoas**. Aplicado ao trabalho do PIP/EF, podemos dizer que no *plano da ação* a Equipe Gestora precisa planejar ações rotineiras e desenvolver habilidades (exercitar a criatividade) a fim de lidar com situações adversas que ocorrem cotidianamente na implementação das ações; no *plano da informação*, tendo em vista que ele opera como mediador entre a Secretaria, a Equipe Regional, e as escolas, é preciso desenvolver habilidades de comunicação, especialmente o *feedback* à equipe; no *plano das pessoas* ele precisa aprimorar continuamente sua liderança.

Deste modo, o Eixo 1 do Plano de Ação Educacional aqui proposto, sugere à SEE o investimento na formação continuada das Equipes Gestoras do PIP/EF nas SRE, tendo em

vista que, ao longo dos sete anos de vigência, o Programa de Intervenção Pedagógica foi sucessivamente ampliado, acarretando em mudanças no escopo das regionais. Neste período, priorizou-se a formação das ER e das escolas, investindo-se pouco na formação dos gestores. Além disso, o PIP se mostra como uma política dinâmica, de desenho contínuo, ao (re)estruturar suas ações em função de necessidades que emergem de sua própria evolução, visando ao aprimoramento do programa, ou mesmo à superação das contingências de implementação, procurando adequar-se à realidade administrativa, financeira, de pessoal, de gestão, dentre outras. Portanto, as atribuições dos gestores merecem ser constantemente discutidas e alinhadas.

No sentido de aprimoramento, a inclusão de novos atores no escopo do programa, procurou dar novo fôlego à implementação, especialmente ao introduzir os Gerentes Regionais na coordenação dos analistas educacionais – sem dúvida, um ganho para as regionais e para a própria política. Contudo, esta nova função também veio acompanhada de novos contornos e demandas, implicando no volume de trabalho nas SRE. Assim, a cada ampliação ou readequação, as regionais precisam experimentar novas formas de organização da equipe e do trabalho de implementação, o que, sem dúvida, é função inerente ao trabalho da Equipe Gestora, mas se impõe como um desafio constante. Portanto, este primeiro eixo desdobra-se em três ações principais, conforme demonstrado no quadro 16:

- (i) Um curso à distância, com tutoria dos Coordenadores de Polo na SEE, objetivando a formação continuada de Diretores da DIRE e Gerentes do PIP. Esta ação, mediada pelos Coordenadores de Polo favorece ainda a aproximação destes com o trabalho desenvolvido nas regionais, fomentando, por outro lado, um repensar das estratégias de implementação centrais do PIP.
- (ii) Seminários presenciais, a partir dos assuntos abordados no curso *on-line* e com culminância no intercâmbio de boas práticas entre os gestores regionais;
- (iii) Reuniões sistemáticas com a liderança central do programa, possibilitando discutir o planejamento estratégico de trabalho no PIP/EF, orientar e acompanhar mensalmente a implementação do programa nas SRE.

Ressalta-se a intencionalidade do uso de novas tecnologias como forma de encurtar as distâncias e propiciar o contato sistemático e contínuo entre Gestores Regionais e a Liderança do programa na SEE, bem como entre os seus pares em outras SRE. Lembrando que as ferramentas sugeridas (plataforma para o curso à distância e videoconferência) são tecnologias já disponíveis no sistema, o que não implica em custos adicionais.

Quadro 16: Eixo 1 do PAE - Formação continuada em Gestão e Liderança no PIP

- Público-alvo: Diretores DIRE e Gerentes Regionais do PIP
- Objetivo Geral: Desenvolver competências e habilidades necessárias ao trabalho da Equipe Gestora nas SRE por meio de temas e situações de aprendizagem vinculadas à prática cotidiana dos cursistas no PIP/EF.

AÇÕES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ESTRATÉGIAS	PERÍODO	RESPONSÁVEIS	CUSTO(S)
Cursos <i>on-line</i>	<p>Aprimorar as estratégias de comunicação, liderança de pessoas e processos de tomada de decisões, essenciais ao exercício da gestão no PIP/EF.</p> <p>Possibilitar a reflexão contínua e a incorporação de ações que visem à gestão democrática, estratégica e participativa no acompanhamento do trabalho da Equipe Regional do PIP/EF.</p>	<p>Plataforma <i>moodle</i> com 04 salas de aprendizagem virtual</p> <p>06 Módulos⁸⁰</p> <p>Tutoria dos Coordenadores de Polo da Equipe Central (SEE)</p>	18 semanas, distribuídas ao longo do ano.	Magistra e Liderança Central do PIP	Sem custo, uma vez que a Magistra já tem a estrutura para cursos <i>on-line</i>
Seminários Presenciais	Compartilhar ideias e proporcionar a troca de experiências exitosas entre gestores de SRE	<p>Encontros Centrais</p> <p>Mesas-redondas a partir dos temas discutidos no curso <i>on-line</i></p> <p>Exposição de trabalhos</p>	<p>Encontros semestrais</p> <p>Junho Dezembro</p>		<p>R\$ 120.000,00 por encontro</p> <p><i>Estimativa do setor financeiro do PIP, com base em valores praticados em eventos já realizados em 201, incluindo hospedagem, alimentação e transporte</i></p>
Reuniões orientadas com a Liderança Central do PIP/EF	<p>Definir e orientar quanto ao planejamento estratégico mensal do PIP</p> <p>Apresentar e discutir dados do SIMPIP e outras ferramentas de gestão</p> <p>Levantar demandas que retroalimentam o planejamento estratégico</p>	Videoconferências	<p>Mensal</p> <p>Fev a Dez</p>	Liderança Central do PIP (Gerente Estadual e Coordenadores de Polo)	Sem custo, uma vez que já existe o recurso de videoconferência na SEE e nas SRE

Fonte: Elaboração própria

⁸⁰ Ver detalhamento quanto aos temas, ementas, duração e avaliação do curso no apêndice 6.

3.2 Reorganização interna da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”

No capítulo 1, vimos que a Equipe PIP/ATC foi reorganizada em 2013, visando dar maior foco ao atendimento às escolas. A coordenação dos ANE ficou dividida entre a Gerente do PIP/ATC (Equipe I) e a Diretora da DIRE (Equipe II); os analistas formaram duplas para acompanhar e orientar a implementação do programa nas escolas. Contudo, observamos nos depoimentos dos ANE entrevistados, de forma unânime, que a divisão da equipe não foi seguida do adequado entrosamento entre as duplas, dificultado por motivos diversos, o que não possibilitou o planejamento e/ou a realização de visitas em conjunto. O mesmo pôde ser constatado a partir da análise dos termos de visitas.

Outro ponto a ser considerado, é que, em 2014, com a nova definição do quadro de pessoal nas SRE⁸¹, a Equipe Regional volta a ser responsável pelo atendimento às turmas do EF como um todo (anos iniciais e finais) em todas as escolas da regional. Este ponto reforça ainda mais a necessidade de reorganização interna para otimizar o trabalho da ER.

Nesse sentido, torna-se necessário promover maior interação entre Analistas e Inspectores, coresponsabilizando-os, no limite da atuação de cada um deles, pelo acompanhamento às escolas. Entendendo que há uma interseção de atribuições destes dois atores nas escolas no que se refere ao eixo “Desenvolvimento da gestão pedagógica” (SEE, 2010a), é importante, necessário e factível o entrosamento de ambos. A própria Gerente do PIP/ATC reconhece que os desafios de integração entre ANE e IE estão sendo paulatinamente superados. Desta forma, é essencial discutir e definir, coletivamente, o que se espera da atuação de cada um deles, a fim de avançar nesta parceria.

Este estudo de caso evidenciou também o fato de que o desempenho das escolas, assim como as estratégias de implementação do programa, são influenciados também por questões peculiares a cada unidade de ensino, a exemplo do perfil da gestão escolar, que por sua vez, sofre influência de fatores como a complexidade administrativa e o tamanho da escola (ver seção 1.4)⁸².

Deste modo, alocando a dupla em escolas de perfis semelhantes, o intuito é facilitar o planejamento e acompanhamento, bem como promover, a partir desta divisão, ações de intercâmbio entre escolas, ideia que permite o compartilhamento de experiências exitosas.

⁸¹ Os analistas contratados para trabalhar nas equipes PIP/CBC, atendendo as turmas de anos finais do EF, foram dispensados em 2014.

⁸² Na análise dos dados, foram ressaltados alguns pontos da atuação dos ANE, identificados como contingências do próprio campo (escolas), que reforçam essa constatação.

Quadro 17: Eixo 2 do PAE - Reorganização interna da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”

- Público-alvo: Analistas Educacionais (ANE) e Inspetores Escolares (IE)
- Objetivo Geral: Fomentar a gestão integrada na regional, compartilhando atividades de planejamento e acompanhamento da implementação do PIP nas escolas.

AÇÕES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ESTRATÉGIAS	PERÍODO	RESPONSÁVEIS	CUSTO(S)
Reestruturar a ER quanto à forma de acompanhamento às escolas	- Reforçar a parceria ANE/IE considerando as especificidades de cada função/cargo para atuar com foco na gestão pedagógica.	- Discutir e delimitar as atribuições de ANE e IE no acompanhamento pedagógico junto às escolas. - Proporcionar sistemática de encontros entre as duplas de ANE e IE para discussão e planejamento das atividades (ver quadro 19, p. 134).	Mensal	Equipe Gestora da SRE	Sem custo
Reorganizar a maneira de distribuir as escolas entre ANE e IE.	- Favorecer o planejamento de ações e estratégias de implementação, de acordo com o perfil das escolas; - Fomentar o intercâmbio de experiências e ideias entre pares de escolas.	- Preferencialmente e, na medida do possível, distribuir escolas de um mesmo setor (mesma ordem ⁸³) entre ANE e IE. - Criar grupos de escolas, conforme perfil das mesmas, considerando critérios como: i. <i>complexidade administrativa</i> (cf. níveis de ensino ofertados – ver tabela 2, na p. 53); ii. <i>localização</i> , preferencialmente escolas na mesma região. iii. <i>tipologia para atendimento</i> (estratégica, intermediária ou consolidada – considerando o equilíbrio nesta distribuição, de forma a propiciar à dupla, o cumprimento das metas de visita).	Anual	Equipe Gestora da SRE	Sem custo

Fonte: Elaboração própria

⁸³ Como é chamado o setor de escolas para distribuição aos IE e ANE na SRE. As “ordens” são definidas pela Equipe Gestora e geralmente são compostas por escolas de uma mesma região.

3.3 Planejamento estratégico mensal da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”

Como vimos no capítulo 2, a partir da análise dos quadros com a distribuição de visitas às escolas que as metas de acompanhamento (1 visita/semana) não foram sistematicamente cumpridas. Através do quadro 15, observamos que diversos eventos realizados na regional demandaram maior tempo para planejamento e execução, impactando em menos dias de visita às escolas, uma vez que envolveu praticamente toda a Equipe Regional.

Os grandes eventos, as capacitações de grande porte (envolvendo professores, especialistas e outros) são definidos pela SEE, havendo a necessidade de repasse nas regionais. Contudo, a definição destes é feita com antecedência pela SEE, através da divulgação do “Cronograma anual de atividades da Superintendência de Desenvolvimento da Educação Infantil e Fundamental” (onde o PIP está alocado). Este cronograma, por sua vez, é apresentado através de atividades mensais que envolvem o PIP e outros processos e projetos pedagógicos. Portanto, através dele é possível pensar e organizar o cronograma interno de atividades de cada SRE⁸⁴, no limite de sua autonomia.

Através dos dados apresentados nesta pesquisa, entende-se que criar sistemática de planejamento na SRE é importante, dentre outros motivos, para:

- (iv) Enfatizar a importância de rotinas no trabalho do PIP;
- (v) Possibilitar a realização de mais visitas, em consonância com as demais atividades afetas ao PIP;
- (vi) Oportunizar momentos de interação entre a Equipe Regional e a Equipe Gestora para *feedback*, estudos, troca de experiências e replanejamento das estratégias que contribuam para as demandas levantadas durante o acompanhamento às escolas;
- (vii) Manter a equipe informada sobre as ações executadas x as planejadas.

Desta maneira, o terceiro eixo deste PAE estrutura-se a partir de duas ações principais, conforme detalhado no quadro 18, a seguir.

⁸⁴ Este cronograma costuma sofrer alterações de datas ao longo do ano. Contudo, é uma ferramenta que possibilita um planejamento, ainda que “provisório” das atividades.

Quadro 18: Eixo 3 do PAE - Planejamento estratégico mensal da Equipe Regional na SRE “Zona da Mata”

- Objetivo Geral: Criar sistemática de planejamento, contemplando as ações prioritárias que norteiam o trabalho da Equipe Regional, a partir dos indicadores intermediários da implementação do PIP.

AÇÕES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ESTRATÉGIAS	PERÍODO	RESPONSÁVEIS	CUSTO(S)
Cronograma de atividades mensal da Equipe Regional, a partir do cronograma anual de atividades definido pela SEE	<ul style="list-style-type: none"> - Possibilitar o cumprimento das metas de visitas às escolas, em consonância com as demais atividades do PIP. - Oportunizar <i>feedback</i> mais sistemático entre a EG e a ER, especialmente para as demandas do atendimento às escolas; - Favorecer a interação entre os ANE e IE, a partir das atividades definidas para cada um deles. 	<p>A EG deve organizar mensalmente seu cronograma interno, considerando os seguintes pontos, além das visitas às escolas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 dia para apresentar e discutir as ações prioritárias com a ER (ANE e IE); 2 dias de reuniões com a ER para discussão das atividades realizadas, feedback e levantamento de outras demandas que vão retroalimentar o planejamento do mês subsequente; 1 dia para planejamento específico das duplas (ANE e IE); 1 dia para reunião com a EC, durante sua semana de visita à SRE; 1 dia de preparação para o Módulo II; 2 dias para atividades internas coletivas ou individuais (estudos, organização, etc). <p>OBS: O quadro 19 (p. 134) apresenta de forma resumida as ações propostas ao longo do mês</p>	Mensal	Equipe Gestora da SRE	Sem custo
Acompanhar o cumprimento de metas intermediárias da implementação do PIP/EF na SRE	<ul style="list-style-type: none"> - Retroalimentar o planejamento mensal, a partir da análise do desempenho de indicadores intermediários do PIP. - Manter a equipe informada sobre o cumprimento das ações x metas estipuladas. 	<p>Criar um espaço para disponibilizar a visualização contínua do “Painel de indicadores intermediários”, bem como sua divulgação em meio digital. Este painel deve conter dados da implementação do PIP/EF, tais como:</p> <ol style="list-style-type: none"> Nº visitas previstas x Nº de visitas realizadas Nº de alunos não alfabetizados / ano de escolaridade Nº de alunos em progressão parcial/ano de escolaridade Eventos realizados (conforme planejamento) X Nº de profissionais capacitados. 	Mensal	Equipe Gestora da SRE	Sem custo

Fonte: Elaboração própria

O quadro 19 apresenta, em resumo, as atividades sugeridas para integrar o cronograma mensal da ER, priorizando aquelas que foram discutidas ao longo deste trabalho. Contudo, vale lembrar que, a depender de outras demandas, algumas ações podem ser eventualmente substituídas. Também é importante reforçar que a definição de datas (dias da semana) para as atividades é meramente ilustrativa, sendo possível alterá-la de acordo com a necessidade da regional. Em seguida, as atividades são apresentadas com maior detalhamento.

Quadro 19: Sugestões de atividades para o cronograma mensal da ER

Semana	SEG	TER	QUA	QUI	SEX
1	Planejamento mensal: definição das ações prioritárias	Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	Preparação para o Módulo II
		Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	
2	Encontro para planejamento da dupla (ANE/IE)	Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	Reunião de <i>feedback</i> com a EC
	Reunião de abertura com a EC	Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	Encontro para planejamento da dupla (ANE/IE)
3	Reunião EG/ER: momentos de <i>feedback</i> e discussão outras demandas/estratégias	Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	Atividades internas coletivas ou individuais (estudos, organização, etc)
		Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	
4	Reunião EG/ER: momentos de <i>feedback</i> e discussão outras demandas/estratégias	Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	Atividades internas coletivas ou individuais (estudos, organização, etc)
		Visita à escola	Visita à escola	Visita à escola	

Fonte: Elaboração própria

Primeiramente, sugere-se que a Equipe Gestora defina as ações prioritárias, a partir do Cronograma anual de atividades disponibilizado pela SEE, e considerando outras demandas da própria SRE. Reserva-se 01 (um) dia para apresentação, discussão e alinhamento das atividades mensais com a Equipe Regional. Deste modo, todos se planejam para priorizar o acompanhamento às escolas. Quando, por exemplo, o analista estiver envolvido em alguma capacitação, o inspetor pode auxiliá-lo no monitoramento das ações acordadas nas escolas.

Durante a semana de acompanhamento da Equipe Central, a parte da segunda-feira à tarde, e da sexta-feira pela manhã, já são reservadas para a reunião de abertura e de *feedback*. Tendo em vista que toda a ER (ANE e IE) deve participar dessas reuniões, recomenda-se

utilizar os outros momentos destes dois dias (parte da manhã, na segunda-feira, e a parte da tarde, na sexta-feira) para o encontro dos ANE com seus respectivos IE. Deste modo, eles podem compartilhar informações sobre as escolas atendidas, definir soluções para os casos necessários e planejar visitas em conjunto, dentro da disponibilidade possível.

Ressaltou-se neste trabalho, a importância de acompanhamento, seguido de *feedback* sistemático da EG à ER. Assim, essa sugestão de cronograma prevê dois dias destinados este fim, mas lembrando que essa ação pode e deve ocorrer sempre que necessário. O *feedback* pode ser desenvolvido em grupo e/ou individualmente e é feito a partir das diversas ferramentas disponíveis (SIMPIP, Relatórios de visitas, Painel de Indicadores, etc). Recomenda-se ainda, a utilização de outros canais de comunicação (como o e-mail, por exemplo) como meios de compartilhamento e disseminação das informações, bem como de orientação aos envolvidos.

Considerei importante reservar 02 (dois) dias de atividades internas na regional, tendo em vista as demais demandas da equipe. Contudo, isso não prejudica o atendimento às escolas, uma vez que há na SRE “Zona da Mata” 73 (setenta e três) escolas de ensino fundamental regular para acompanhamento do PIP e 16 ANE para o atendimento destas, o que corresponde à média de 4,5 escolas para cada um deles. Assim, três dias por semana, onde é possível visitar mais de uma escola, como sugerido no quadro 19, são suficientes para as visitas.

Há também 1 (um) dia reservado para a preparação do “Módulo II coletivo”, ação proposta e discutida com maior detalhamento no próximo eixo.

3.4 Planejando e monitorando a implementação do PIP nas escolas

Durante todo este trabalho foi evidenciado que um dos grandes diferenciais do PIP é o acompanhamento constante às escolas, portanto, as visitas da Equipe Regional constituem-se como a principal estratégia de implementação do programa.

A partir desta estratégia, no capítulo 2, foi apresentado através da figura 11, a Teoria de Implementação do PIP (Teoria do programa), desdobrando-se em cinco ações. Destas, duas foram destacadas, de forma recorrente, durante a análise dos documentos que norteiam o PIP, como ações-chave, a saber: a) o acompanhamento às salas de aula e b) o acompanhamento do plano de ação e das atividades de intervenção pedagógica nele propostas. Contudo, vimos durante a análise dos dados que estas foram justamente as ações realizadas

com menor frequência durante o 1º semestre nas quatro escolas pesquisadas, quando esperava-se que tais ações fossem realizadas de forma rotineira, constante. Além destas, observamos também com uma frequência abaixo do esperado, as reuniões para orientações aos professores e o planejamento das visitas posteriores.

Discutiu-se, então, a necessidade de organizar rotinas de acompanhamento às escolas, bem como debater de forma constante, durante as reuniões internas da Equipe Regional, aspectos essenciais do trabalho em campo, além de discutir as estratégias para sanar as dificuldades observadas *in loco*. Desta maneira, como a primeira ação deste eixo 4, apresento a proposta de criação de um roteiro de atividades para visita às escolas.

O quadro 21, abaixo, apresentado como sugestão, é a compilação das ações estruturadas no desenho do programa, conforme apresentado anteriormente pela figura 11 (p. 89). Utilizando-o como um instrumento que explicita as principais ações a serem desenvolvidas nas escolas, a ideia nas demais colunas, é que ele norteie a discussão e o planejamento coletivo das ações na ER. Ele deve, portanto, ser discutido periodicamente, lembrando que nem todas as ações listadas aqui serão desenvolvidas em todas as visitas.

Quadro 20: Sugestão de roteiro de atividades a serem desenvolvidas sistematicamente nas escolas

AÇÃO	OBJETIVO	DESENVOLVIMENTO DAS ATIVIDADES	COMENTÁRIOS / ORIENTAÇÕES
Visitar as salas de aula			
Analisar resultados da escola			
Analisar o PIP da escola			
Acompanhar as atividades de intervenção pedagógica			
Monitorar e incentivar o uso dos materiais do PIP			
<i>Feedback</i> ao(s) professor(es)			
<i>Feedback</i> à Equipe Gestora			
Outras ações/ orientações			
Avanços observados em relação à(s) última(s) visita(s):		Demandas para a(s) próxima(s) visita(s):	

Fonte: Elaboração própria.

Tendo em vista o que foi discutido no capítulo 2, onde concluo que a baixa sistematização de algumas rotinas – a exemplo da definição coletiva ou individual de atividades a serem desenvolvidas nas escolas –, abre espaço para o exercício discricionário, é

fato que um roteiro como este não impede, mas direciona o uso da autonomia daqueles que estão em campo. Ou seja, definido o que é imperativo realizar durante as visitas, é preciso decidir apenas como fazê-lo ou eventualmente, dependendo de situações que fogem à rotina, optar por qual ação priorizar.

O ANE e o IE também podem utilizar o roteiro para preencher o Termo de Visita e/ou o SIMPIP, o que facilita o acompanhamento das estratégias de atuação e consolidação dos dados para *feedback* e retroalimentação do planejamento pela coordenação.

Na segunda ação sugerida neste eixo, tendo em vista o discutido na seção 2.3.5, vimos que há dificuldades de implementar e acompanhar o PIP das escolas tanto no que se refere à própria construção do documento (plano de ação), quanto no desenvolvimento das estratégias. Assim, primeiramente sugiro que a Equipe Regional analise *in loco* junto com a Equipe Gestora de cada escola acompanhada os resultados disponíveis – das avaliações externas e internas – identificando:

- (i) os alunos com maior defasagem, sujeitos à intervenção mais imediata;
- (ii) as capacidades/habilidades ainda não consolidadas pela maioria dos alunos avaliados, o que remete ao trabalho pedagógico dentro da própria sala de aula.

Em seguida, utilizando o modelo já disponibilizado pela SEE⁸⁵, ou adaptando-o à realidade da SRE, auxilie as escolas também no preenchimento do mesmo. Vale lembrar que os alunos identificados nominalmente irão precisar de um atendimento diferenciado. Assim, é importante salientar a parceria ANE/IE, pois o analista pode auxiliar no planejamento das estratégias, já o inspetor que conhece e acompanha a movimentação do quadro de pessoal da escola junto ao Diretor, pode assegurar que este atendimento seja priorizado.

A elaboração do plano de ação da escola é uma ação que deve acontecer o quanto antes, no intuito de possibilitar o tempo necessário para as intervenções propostas. Nesse sentido, recomenda-se a definição imediata do mesmo a partir da liberação dos resultados (avaliações internas e/ou externas), sem aguardar o Dia “D” para elaboração do documento, pois este evento acontece geralmente no 2º semestre. Deste modo, o Dia “D”, importante estratégia de mobilização da equipe interna e da comunidade escolar, deverá ser o momento privilegiado para avaliar e reorganizar o Plano de Intervenção Pedagógica.

O “Módulo II coletivo”, conforme a terceira ação proposta, foi pensado a partir das sugestões de dois atores que participaram da pesquisa: a ANE 3 e a EEB da escola A. Ambas consideraram as vantagens de poder reunir escolas para intercâmbio de experiências.

⁸⁵ Refiro-me ao *Guia para Elaboração do Plano de Intervenção Pedagógica*, disponibilizado anualmente para o registro das ações no Dia “D”.

Compartilhando da mesma opinião, faço aqui apenas a sugestão de aproveitar o momento já previsto na legislação (ver Lei Estadual 20.592/12, inciso II, alíneas a e b)⁸⁶ para realização de reuniões pedagógicas – o que converge com esta proposição. O “Módulo II coletivo” poderia, assim, ser utilizado para mini-capacitações promovidas pela ER ou ainda para apresentações de trabalhos das próprias escolas. Neste sentido, caberá à Equipe Regional, identificar boas práticas através das visitas, possibilitando que Gestores e Professores apresentem suas experiências bem sucedidas durante essas reuniões.

Lembro que o Módulo II, já organizado individualmente pelas escolas, trata-se de uma oportunidade única da ER estar com professores; a possibilidade de organiza-lo com mais de uma escola potencializa as vantagens, ao otimizar o tempo e promover a troca de experiências. Obviamente, esta ação demanda um levantamento periódico das necessidades e, mais do que isso, a disponibilidade de participação dos envolvidos, o que está ligado a outras definições. Por isso mesmo, não sistematizo com maior aprofundamento os assuntos ou a periodicidade dessas reuniões, deixando a critério da ER fazê-lo. Lembro ainda que o Módulo II, geralmente acontece fora da rotina habitual de trabalho da ER, o que requer um ajustamento do horário da equipe com a EG. Entendo ainda que a reunião de Módulo II, por todo o seu potencial de orientação, possa ser contabilizada na meta de visitas às escolas.

⁸⁶ Disponível em

<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2012&num=20592&tipo=LEI>

Quadro 21: Eixo 4 do PAE – Planejando e monitorando a implementação do PIP nas escolas

- Público-alvo: Escolas de Ensino Fundamental da SRE
- Objetivo Geral: Sanar as dificuldades evidenciadas ao longo da implementação do PIP, no 1º semestre de 2013, tendo como base a atuação da Equipe Regional

ACÇÕES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ESTRATÉGIAS	PERÍODO	RESPONSÁVEIS	CUSTO(S)
Roteiro de atividades para acompanhamento às escolas	<ul style="list-style-type: none"> - Firmar diretrizes mínimas de condução as ações, conforme o planejamento mensal, definindo as atividades estratégicas, conforme desenho do PIP; - Orientar e facilitar o preenchimento de relatórios, tais como o Termo de Visita e o SIMPIP; - Facilitar a consolidação de informações pela Equipe Gestora, visando o <i>feedback</i> à ER e a retroalimentação do planejamento. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organizar o roteiro de atividades, considerando: <ol style="list-style-type: none"> As ações já previstas no desenho do programa A inclusão de ações específicas, conforme demanda observada ao longo das visitas As demandas que surgem a partir das capacitações realizadas <p>OBS: ver sugestão de modelo no quadro 20, p. 136</p>	Mensal	Gerente do PIP, com apoio da ER	Sem custo
Elaboração do Plano de Intervenção Pedagógica (PIP das escolas)	<ul style="list-style-type: none"> - Auxiliar as escolas na elaboração de um plano de ação que seja factível e exequível - Promover o acompanhamento efetivo e sistemático pela ER das ações de intervenção, planejadas no PIP da escola. 	<ul style="list-style-type: none"> Auxiliar a Equipe Gestora da escola, <i>in loco</i>, na identificação de: <ol style="list-style-type: none"> alunos com maior defasagem, sujeitos à intervenção mais imediata e pontual; profissionais potencialmente indicados para atendimento a estes alunos; capacidades/habilidades ainda não consolidadas pela maioria dos alunos avaliados, o que remete ao trabalho pedagógico dentro da própria sala de aula. 	A partir da análise dos dados disponíveis para diagnóstico (avaliações internas e/ou externas)	Analistas Educacionais e Inspectores Escolares	Sem custo

(continua...)

AÇÕES	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ESTRATÉGIAS	PERÍODO	RESPONSÁVEIS	CUSTO(S)
Módulo II coletivo	<ul style="list-style-type: none"> - Orientar e capacitar os envolvidos - Possibilitar encontros mais sistemáticos da ER com professores - Promover a troca de experiências entre escolas de perfis semelhantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Promover o módulo com as escolas acompanhadas pela dupla (ANE e IE) - Planejar as reuniões a partir de temáticas que contemplem as dificuldades e/ou potencialidades observadas no acompanhamento às escolas - Selecionar boas práticas, solicitando às escolas que apresentem ao grupo suas experiências 	Mensal	Analistas Educacionais e Inspectores Escolares	Sem custo

Fonte: Elaboração própria

Finalizando as proposições deste Plano de Ação Educacional, sugiro que a Equipe Gestora programe-se para acompanhar, de forma mais frequente, a ER em visitas às escolas, como já foi feito em algumas ocasiões. Esta ação possibilita conhecer mais diretamente as fragilidades, bem como os pontos fortes da atuação da equipe, com vistas a tomar decisões que favoreçam a implementação. Para tanto, Diretora DIRE e Gerente do PIP podem fazer a seleção das escolas a serem visitadas, mediante a análise dos Termos de Visita, do SIMPIP ou a partir das necessidades pontuadas pela própria equipe de campo.

Concluo, enfatizando que as ações estruturadas nos quatro eixos deste plano de ação foram pensadas a partir dos pontos observados durante a pesquisa, através do esforço de avaliar o PIP/ATC na SRE “Zona da Mata”, e tiveram por objetivo buscar soluções para os pontos observados como contingências de implementação do programa.

Conhecendo as especificidades e a complexidade do trabalho de uma Equipe Regional, procurei trazer à tona atividades essenciais, porém, ao mesmo tempo, de possível realização – factíveis –, sempre pautadas nos documentos que norteiam e orientam o trabalho no Programa de Intervenção Pedagógica. Contudo, este PAE fica sujeito à avaliação, considerações e possíveis reconstruções da Equipe Gestora da SRE, bem como da SEE, naquilo que compete à liderança central. Ressalto que o importante, contudo, é garantir que as rotinas sejam apropriadas e os aperfeiçoamentos sejam constantemente perseguidos, a partir do acompanhamento sistemático das ações já implementadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo de caso teve como objeto analisar a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização (PIP/ATC), programa estratégico do governo de Minas Gerais que se mostra como uma política pública eficaz quando verificada a evolução dos indicadores de desempenho em alfabetização no estado desde sua implantação.

Pesquisando uma Superintendência Regional de Ensino com características potencialmente favoráveis à implementação do programa, mas ao mesmo tempo com resultados constantemente inferiores à média estadual, este trabalho se propôs a observar, compreender e avaliar a implementação do PIP – realizada pela Equipe Regional –, buscando iluminar a tomada de decisões por parte dos gestores envolvidos, a fim de impactar em melhor desempenho da regional em questão.

A pesquisa de campo mostrou inicialmente que a Equipe Gestora da SRE “Zona da Mata”, gozando de sua autonomia, optou por reorganizar a ER em 2013, testando novas possibilidades no que se refere ao acompanhamento das escolas para implementação do programa. Contudo, esta nova organização não evidenciou superação dos obstáculos anteriormente observados: a configuração de duplas entre os ANE não impactou em uma maior assistência às escolas estratégicas no que se refere ao quantitativo de visitas realizadas, assim como a divisão da equipe em duas coordenações distintas não implicou em acompanhamento mais sistemático do trabalho dos analistas em campo, embora reconheçamos outros pontos de aspecto favorável à implementação durante a avaliação aqui realizada.

Entendendo o PIP como um programa de modelo de implementação híbrido, conforme já enfatizara Lopes (2012) e Reis (2013), ou seja, uma política de desenho centralizado (*top-down*), mas que busca considerar as demandas e dificuldades enfrentadas localmente no (re)planejamento das estratégias (*bottom-up*), o Plano de Ação Educacional, produto desta dissertação, não vislumbrou alterações significativas no escopo do programa.

Por outro lado, a análise procurou ponderar aspectos que devem ser levados em consideração para maior eficácia da Equipe Regional e melhor aproveitamento das ações. Deste modo, o PAE, considerando as análises feitas neste estudo e atentando-se para as especificidades da SRE pesquisada, buscou sistematizar sugestões relativas à organização e ao planejamento interno da ER, bem como propor ideias para o desenvolvimento do trabalho nas escolas, primando sempre pelo monitoramento por parte da Equipe Gestora.

A pesquisa de avaliação realizada nesta dissertação, ao trazer à tona pontos-chave para análise da implementação do PIP/ATC, comparando-os ao trabalho desenvolvido pela Equipe Regional nas escolas, não almejou concluir pelo sucesso ou fracasso das ações desenvolvidas. Ao contrário, compreendendo a complexidade da implementação de políticas públicas e reconhecendo as potencialidades e dificuldades inerentes ao contexto pesquisado, procurei evidenciar fatores que agregam valor ao programa, recomendando continuidade destas ações e, sobretudo, buscar propostas para os pontos observados com maior dificuldade de implementação.

Este trabalho também não pretendeu esgotar todas as possibilidades de análise da implementação do PIP, mesmo porque, enquanto um estudo de caso há limitações quanto à generalização de algumas evidências. Contudo, pelas considerações feitas ao longo desta dissertação e ainda pelo conhecimento empírico da política e de diversos contextos regionais, posso afirmar que há necessidade de investir na formação das Equipes Gestoras das SRE, novamente enfatizando o papel do Gerente Regional do PIP, por ser uma função recentemente criada e por ser ele o responsável pela coordenação mais direta da equipe de campo.

Tendo já discutido com afinco as potenciais melhorias quanto à implementação do PIP na SRE “Zona da Mata” nos capítulos anteriores, finalizo destacando novamente uma ação protagonizada pela Equipe Regional em voga no que diz respeito à construção de uma avaliação diagnóstica que norteou o trabalho dos analistas, permitindo conhecer a realidade dos alunos no ano corrente, em complemento às avaliações externas realizadas institucionalmente pela SEE. De posse desse diagnóstico, foi possível ainda atender, numa perspectiva preventiva, os professores e as turmas de 1º ano das escolas estratégicas consideradas de maior relevância para atendimento pela Equipe Regional.

Deste modo, avalio que estas são práticas que possam ser expandidas para outras regionais ou até sistematizadas pela Secretaria, o que nos leva a pensar, por exemplo, na ampliação do PAAE⁸⁷ para os anos iniciais do EF. Afinal, considerando que a meta é alfabetizar **até** os oito anos (e não **aos** oito anos), é preciso pensar e estruturar novas estratégias no escopo do programa que permitam ampliar o atendimento aos demais anos do Ciclo da Alfabetização.

⁸⁷ Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar, que também integra o Simave. O PAAE orienta-se por uma *concepção pedagógica, traduzida para um sistema on-line, possibilita agilidade na aplicação de provas e rapidez na obtenção de dados diagnósticos. Seu objetivo é identificar necessidades imediatas de intervenção pedagógica* (Disponível em http://paae.institutoavaliar.org.br/sistema_ava_v3/default.aspx?id_objeto=23967&id_pai=23967&area=AREA). Atualmente o PAAE está disponível para os anos finais do EF (6º ao 9º anos) e para o Ensino Médio.

REFERÊNCIAS

ALVES, Maria Teresa G; SOARES, José Francisco. **O nível socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras**. Belo Horizonte: GAME/UFMG, 2012.

ARRETCHE, Marta. **Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas**. In: Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais / Organizadoras: Maria Cecília R. N. Barreira e Maria do Carmo Brant. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

BRAGATO, Josiane. Estudo sobre a burocracia de rua do Programa Estrutural em Área de Risco (PEAR) da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. Belo Horizonte: UFMG, 2012. Dissertação de Mestrado.

BRASIL. Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001. **Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências**. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em jul/2012.

_____. MEC/CNE/CEB. Parecer nº 24, de 15 de setembro de 2004. **Estudos visando ao estabelecimento de normas nacionais para a ampliação do Ensino Fundamental para nove anos de duração**. Brasília, DF, 15 set. 2004. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb024_04.pdf>. Acesso em jul/2013.

CONDÉ, Eduardo Salomão. Abrindo a caixa: dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Revista do Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública: responsabilização na Educação**. Vol.2. n.2, p. 78-100, 2012.

CORTÁZAR-VELARDE, Juan C. **Entre el diseño y la evaluación: el papel crucial de la implementación de los programas sociales**. Banco Interamericano de Desarrollo, 2007.

DUARTE, Rosália. **Entrevistas em pesquisas qualitativas**. Educar em Revista, nº 24, 2004, pp. 213-225. Disponível em <<http://www.redalyc.org/pdf/1550/155017717012.pdf>>. Acesso em jul/2012.

_____. **Pesquisa qualitativa: Reflexões sobre o trabalho de campo**. Cadernos de Pesquisa, n. 115, março/2002 Cadernos de Pesquisa, n. 115, p. 139-154, março/2002.

FARIA, Carlos Aurélio P. de. **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

GÜNTHER, Hartmut. **Pesquisa Qualitativa Versus Pesquisa Quantitativa: Esta É a Questão?**. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Mai-Ago 2006, Vol. 22 n. 2, pp. 201-210. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>>. Acesso em jul/2012.

_____. **Como elaborar um questionário** (Série: Planejamento de Pesquisa nas Ciências Sociais, nº 01). Brasília, DF: UnB, Laboratório de Psicologia Ambiental, 2003.

LIMA, Luciana Leite. **A implementação da regulação dos prestadores privados no sistema municipal de saúde: os casos de Belo Horizonte/MG e Porto Alegre/RS**. In:

Implementação de políticas públicas: teoria e prática / Organizador: Carlos Aurélio Pimenta de Faria. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

LOPES, Vinícius Baptista S. **Implementação de políticas públicas no nível subnacional: o Programa de Intervenção Pedagógica em Minas Gerais.** Belo Horizonte: UFMG, 2012. Dissertação de Mestrado.

LOTTA, Gabriela S. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família.** Universidade de São Paulo, Departamento de Ciência Política, São Paulo, 2010. Tese (Doutorado).

_____. **O papel dos burocratas do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade.** In: Implementação de políticas públicas: teoria e prática / Organizador: Carlos Aurélio Pimenta de Faria. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

MAINARDES, Jefferson. **Abordagem do ciclo de políticas públicas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais.** Educação & Sociedade, vol. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em ago/2012.

MENEZES, Maria Arlinda A. **Do método do caso ao case: a trajetória de uma ferramenta pedagógica.** Educação e Pesquisa, São Paulo, v.35, n.1, p. 129-143, jan./abr. 2009

MINAS GERAIS, 2003. Decreto nº 43.506, de 06 de agosto de 2003. **Institui o Ensino Fundamental de nove anos de duração nas escolas da rede estadual de Minas Gerais.** Disponível em <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43506&comp=&ano=2003&aba=js_textoOriginal#texto>. Acesso em jul/2012.

_____. 2004. Decreto nº 44873, de 14 de agosto de 2008. **Regulamenta a Lei nº 17.600, de 1º de julho de 2008, que disciplina o Acordo de Resultados e o Prêmio por Produtividade no âmbito do Poder Executivo e dá outras providências.** Disponível em <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=44873&comp=&ano=2008>. Acesso em jul/2012.

_____. 2011. Decreto nº 45.489, de 27 de dezembro de 2011. **Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Educação.** Diário Oficial Minas Gerais. Belo Horizonte, MG, 28 dez. 2011.

_____. 2012a. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Revista Pedagógica.** SIMAVE/PROALFA – 2012 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v.1 (jan/dez. 2012).

_____. 2012b. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Revista da Gestão Escolar.** SIMAVE/PROALFA – 2012 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v.2 (jan/dez. 2012).

_____. 2012c. Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais. **Revista Contextual**. SIMAVE/PROEB – 2012 / Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação, CAEd. v.4 (jan/dez. 2012), Juiz de Fora, 2012 – Anual.

_____. 2012d. Lei Estadual 20.592/12. Altera as Leis n°s 15.293, de 5 de agosto de 2004, que institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica do Estado, e 15.301, de 10 de agosto de 2004, que institui as carreiras do Grupo de Atividades de Defesa Social do Poder Executivo, e dá outras providências. Disponível em:
<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2012&num=20592&tipo=LEI>. Acesso em ago/14.

MINTZBERG, Henry. **Managing: Desvendando o dia a dia da gestão**. Porto Alegre: Bookman, 2010.

NEVES, José L. **Pesquisa qualitativa: características, usos e possibilidades**. Cadernos de Pesquisas em Administração. São Paulo, v.1, n° 3, 2° sem./1996.

PIRES, Roberto Rocha C. **Burocracias, Gerentes e suas “histórias de implementação”**: narrativas do sucesso e fracasso de programas federais. In: Implementação de políticas públicas: teoria e prática / Organizador: Carlos Aurélio Pimenta de Faria. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

REIS, Carla C. da Silva. **Da agenda à implementação: Um olhar sobre as dinâmicas de interação dos agentes implementadores do Programa de Intervenção Pedagógica / Alfabetização na idade certa no estado de Minas Gerais**. Juiz de Fora: UFJF, 2013. Dissertação de Mestrado.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. In: Políticas públicas; coletânea / Organizadores: Enrique Saravia e Elisabete Ferrarezi. – Brasília: ENAP, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO DE MINAS GERAIS, 2000. Resolução n° 104, de 14 de julho de 2000. **Reedita, com alterações, a Resolução n° 14 de 03 de fevereiro de 2000 que institui o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública – SIMAVE e cria o Programa de Avaliação da Rede Pública de Educação Básica – PROEB**.

_____. 2003. Resolução n° 430, de 07 de agosto de 2003. **Define normas para a organização do ensino fundamental com nove anos de duração nas escolas da rede estadual de ensino de Minas Gerais**. Disponível em
http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7BF01C9B19-DC09-4156-A410-7877C0A09A30%7D_Resolucao_430_03deif.pdf. Acesso em nov/2013.

_____. 2004a. Resolução n° 469, de 03 de fevereiro de 2004. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos anos iniciais do ensino fundamental, com nove anos de duração, nas escolas estaduais de Minas Gerais e dá outras providências**. Disponível em
[http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B13F103B8-363C-44C3-A1E5-E91737B8FFC4%7D_Resolucao_469_03%20\(republicada\)deif.pdf](http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B13F103B8-363C-44C3-A1E5-E91737B8FFC4%7D_Resolucao_469_03%20(republicada)deif.pdf). Acesso em nov/2013.

_____. 2004b. Orientação nº 1, de 05 de fevereiro de 2004. **Operacionalização da Resolução SEE nº 469/2003**. Disponível em http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B2DD959C7-A4DD-47E6-8163-C455F77A0630%7D_Orientacao_01_2004deif.pdf. Acesso em nov/2013.

_____. 2006. Resolução nº 820, de 24 de outubro de 2006. **Dispõe sobre a organização de estratégias de atendimento pedagógico diferenciado para os alunos do 3º ano do Ciclo Inicial de Alfabetização - Fase II.** Disponível em http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B4B54ABF5-FF80-44D7-B642-DA67103E4B02%7D_820.pdf. Acesso em nov/2013.

_____. 2007a. **Instrutivo para entrevista de contratação do Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo**. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2007b. **Trabalhando os resultados da avaliação**. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2007c. **Resolução nº 916, de 02 de julho de 2007**. Institui o dia “TODA ESCOLA PODE FAZER DIFERENÇA” e o dia “TODOS DEVEM PARTICIPAR” na Programação Foco nos Resultados dos Alunos das escolas da rede estadual de ensino. Disponível em: http://www2.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B24F99022-E136-4936-9029-730746101995%7D_resolucao_916.pdf. Acesso em ago/2014.

_____. 2008a. **Resolução nº 1086, de 16 de abril de 2008**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino fundamental nas escolas estaduais de Minas Gerais. Disponível em http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/%7B4664B5DC-8F54-41FA-B917-3F5DA0CB64CE%7D_1086_r.pdf. Acesso em nov/2013.

_____. 2008b. **Manual de utilização da “Ferramenta de Monitoramento On-line”**. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2009a. **Retomando o desafio: Toda escola pode fazer a diferença**. Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2009b. **O Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo**. Relatório do Programa 2007 a 2009. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2010a. **Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais**. Disponível em http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?id_projeto=27&ID_OBJETO=106016&tipo=ob&cp=000000&cb=. Acesso em nov/2013.

_____. 2010b. **O Programa de Intervenção Pedagógica – Alfabetização no Tempo Certo**. Relatório do Programa 2006 a 2010. Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2010c. **Caderno de Boas Práticas dos Diretores da DIRE das SRE**. Disponível em http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/index.aspx?id_projeto=27&ID_OBJETO=106016&tipo=ob&cp=000000&cb=. Acesso em nov/2013.

_____. 2011. **Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional do PIP / Ensino Fundamental.** Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2012a. Resolução nº 2197 de 26 de outubro de 2012. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas Escolas Estaduais de Educação Básica de Minas Gerais e dá outras providências.** Disponível em <http://www.educacao.mg.gov.br/images/documentos/2197-12-r.pdf>. Acesso em nov/2013.

_____. 2012b. **Caderno de resultados e metas do PIP.** Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2013a. **Análise do dimensionamento das Equipes Regionais – PIP Estadual.** Arquivo interno da SEE/MG, não publicado.

_____. 2013b. **Guia de Revisão e Reorganização do Plano de Intervenção Pedagógica.** Arquivo interno da SEE/MG.

_____. 2014. **Resultados contextuais do Simave 2012.** Disponível em <http://www.simave.caedufjf.net/proeb/resultados-contextuais/>

SOARES, Tufi M, SILVA, Vânia C. da, RIANI, Juliana de Lucena R. **Análise da avaliação da alfabetização em Minas Gerais:** Evolução e desigualdade. Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo, v. 23, n. 53, p. 126-147, set/dez. 2012.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas:** uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em ago/2012.

VENTURA, Magda M. **O Estudo de Caso como Modalidade de Pesquisa.** Revista SOCERJ, Rio de Janeiro. Disponível em <http://www.polo.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/o_estudo_de_caso_como_modalidade_de_pesquisa.pdf>. Acesso em set/2012.

WEISS, Carol. **Evaluation.** Upper Saddle River, Prentice Hall, 1998.

ANEXOS

ANEXO 1 - Termo de consentimento livre e esclarecido

Eu, _____, RG: _____, declaro que consinto em participar como sujeito da pesquisa “**Avaliando uma política: a implementação do Programa de Intervenção Pedagógica Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC) em uma Superintendência Regional de Ensino**”, sob responsabilidade da pesquisadora **Gabriela dos Santos Pimenta Lima**, sob a orientação do Professor Doutor **Manuel Fernando Palácios de Melo e Cunha**, que dará origem à dissertação de mestrado a ser apresentada na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

Acreditando na importância das Equipes Regionais frente às demandas da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais (SEE) em suas respectivas escolas, este trabalho tem como objetivo elucidar a forma de implementação do PIP/ATC em escolas estratégicas, comparada ao desenho proposto pelo órgão central. O trabalho parte do pressuposto que a SRE tem autonomia para organização de sua equipe e, por isso, seu objetivo é identificar práticas exitosas na regional pesquisada, com o intuito de disseminá-las e ainda propor ações para os pontos de melhoria eventualmente identificados, com o objetivo de auxiliar no aprimoramento do programa.

Declaro ainda que fui satisfatoriamente esclarecido que:

- A) o estudo será realizado a partir de **questionários, entrevistas e análise documental** (Resultados do Proalfa na SRE; Termos de visitas às escolas realizadas pelos Analistas Educacionais; Plano de Intervenção Pedagógica/2013 das escolas pesquisadas);
- B) que não haverá riscos para minha saúde,
- C) que **posso consultar o pesquisador responsável em qualquer época**, pessoalmente ou por telefone, para esclarecimento de qualquer dúvida;
- D) que estou livre para, a qualquer momento, deixar de participar da pesquisa e que não preciso apresentar justificativas para isso;
- E) que todas as informações por mim fornecidas e os resultados obtidos serão preservados e confiados ao pesquisador que se obriga a **manter o anonimato em relação à fonte (sujeitos de pesquisa) e a se manter fiel e rigoroso em relação aos dados obtidos**;
- F) que serei informado de todos os resultados obtidos na pesquisa;
- G) que não terei quaisquer benefícios ou direitos financeiros sobre os eventuais resultados decorrentes da pesquisa;
- H) que compreendi que esta pesquisa é importante para o estudo, melhor entendimento, sobre a atuação das Equipes Regionais do PIP/ATC.

DECLARO, outrossim, que após convenientemente esclarecido pelo pesquisador e ter entendido o que nos foi explicado, consinto em participar da pesquisa em questão.

_____, _____ de _____ de 2013.

(nome)

16 - De que forma é realizado o atendimento às suas escolas?

- a) () Individual
 b) () Em dupla
 c) () Em trio
 d) () Em quarteto

17 - O Inspetor Escolar te acompanha

- a) () em todas as visitas às escolas
 b) () em algumas visitas às escolas
 c) () quando há alguma situação especial / necessidade nas escolas
 d) () não se aplica

18 - Com que frequência você participa de eventos, encontros e/ou reuniões do PIP promovidos a nível central (em BH)?

- a) () Sempre
 b) () Eventualmente
 c) () Nunca

V - PLANEJAMENTO, ORGANIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS VISITAS

19 - Você costuma planejar suas visitas às escolas:

- a) () Diariamente
 b) () Semanalmente
 c) () Quinzenalmente
 d) () Mensalmente

20 - Em geral, as pautas de visitas às escolas são organizadas:

- a) () Em conjunto, pela equipe
 b) () Pela(s) gestora(s) do PIP/ATC
 c) () Cada analista organiza sua pauta

21 - Você agenda previamente com as escolas suas visitas?

- a) () Sim, por e-mail
 b) () Sim, por telefone
 c) () Sim, deixo as datas e temas agendados na visita anterior
 d) () Não, vou às escolas sem agendamento prévio

22 - Com que frequência você utiliza, para organizar e realizar suas visitas, os recursos e materiais abaixo?

MATERIAIS E RECURSOS	Uso constante	Uso eventual	Sem uso
a) Boletins Pedagógicos do SIMAVE			
b) Matrizes curriculares (1º e 2º ciclos)			
c) Coleção "Orientações para organização do Ciclo da Alfabetização" - CEALE/SEE			
d) Cadernos de Boas Práticas			
e) Guias do Alfabetizador			
f) Guias do Diretor e/ou do Especialista			
g) Materiais elaborados/selecionados pela Equipe Regional, em conjunto			
h) Materiais elaborados por você e/ou quem te acompanha			
i) Materiais elaborados pela Equipe Central do PIP/ATC			

APÊNDICE 2 - Roteiro de entrevista com a gestora do PIP/ATC na SRE

Nome: _____

Cargo efetivo: _____ Cargo em comissão: _____

- 1) Relate, de forma breve, sua trajetória no sistema estadual mineiro (ano e cargo de ingresso, cargos e funções já ocupados).
- 2) Relate, de forma breve, sua trajetória no PIP (como e quando se deu sua inserção no programa até assumir a Gestão do PIP/ATC).
- 3) Como se deu a organização da Equipe ATC no ano de 2012? Que critérios foram utilizados para distribuição de escolas e projetos entre os analistas?
- 4) Como você avalia a parceria entre Analistas Educacionais e Inspetores? Ela tem sido efetiva na regional? Por quê?
- 5) Como é sua rotina de trabalho? Quais as prioridades no dia a dia de sua função?
- 6) De que forma você acompanha o trabalho realizado pelos analistas nas escolas?
- 7) De que forma e com que frequência você dá *feedback* aos analistas? (Individual / Em grupo / Por e-mail... Semanalmente / Quinzenalmente / Mensalmente...).
- 8) Com que frequência você reúne sua Equipe? Com qual(is) objetivo(s)?
- 9) Com que frequência a Equipe Gestora (Diretor da SRE, Diretora DIRE e Gerentes do PIP/EF) se reúnem? Quais os assuntos tratados com maior frequência nestas reuniões?
- 10) Que fatores você apontaria como maiores facilidades e dificuldades na Gestão do PIP/ATC?
- 11) Você considera as atribuições de sua função claras e objetivas? Por quê? Como você teve acesso a elas?

APÊNDICE 3 - Roteiro de entrevista com Diretores e Especialistas

Nome: _____

Formação: _____ Tempo como gestor: _____

- 1) Você conhece o Simave? Você considera que este sistema contribua para a melhoria do desempenho dos alunos em sua escola? Se sim, em que medida? Se não, por que razão?
- 2) Sua escola participa do Proalfa desde 20____. Como você avalia os resultados obtidos nas edições deste programa?
- 3) Você conhece as metas de sua escola para esta avaliação?
- 4) Como você tem/teve acesso a elas? E os professores, conhecem?
- 5) Como você percebe a relação resultado x meta? São compatíveis? As metas são exequíveis? Em sua opinião, quais os fatores levaram sua escola a não alcançar as metas pactuadas?
- 6) Para você, o que significa o termo “escola estratégica”? Sua escola já havia sido classificada como estratégica anteriormente? Quando?
- 7) Como a equipe pedagógica avalia o fato da escola ser estratégica? E para você, qual o impacto desta classificação?
- 8) Você conhece o Programa de Intervenção Pedagógica (PIP)? O que considera mais relevante no programa?
- 9) Sua escola elaborou o Plano de Intervenção Pedagógica? Quando?
- 10) Com que frequência sua escola tem recebido visitas da Equipe Regional do PIP/ATC?
- 11) Estas visitas são feitas em dupla ou por apenas um servidor da SRE?
- 12) De que maneira o analista/dupla do PIP responsável por acompanhar sua escola tem agregado em seu trabalho como gestor?
- 13) Que tipo de rotina é adotado por este(s) profissional(is)?
- 14) Ele(s) costuma(m) visitar as salas de aula? Com que frequência? Quais turmas são mais visitadas?
- 15) Você já o(s) acompanhou em momentos como este? Qual foi sua percepção quanto ao trabalho desenvolvido?
- 16) O analista/dupla costuma trazer materiais de orientação para os professores?
- 17) Como é a receptividade dos professores a estas visitas do analista/dupla?
- 18) O analista/dupla costuma se reunir com professores nas visitas realizadas? Com que objetivo?

- 19) O analista/dupla fizeram/fazem o acompanhamento do Plano de Intervenção elaborado?
De que forma?
- 20) O analista/dupla costuma participar de reuniões de módulo II? Se sim, você considera que a participação dele(s) contribui? Em que medida (em que sentido)?
- 21) Que tipo de atividades ele costuma desenvolver/que atitudes são tomadas nestas reuniões?
- 22) A escola (você, o especialista e os professores) são estimulados pelo analista/dupla a utilizar materiais do PIP/SEE? Se sim, qual deles é lembrado com maior frequência?
- 23) Como você avalia a frequência das visitas recebidas?
- 24) O analista/dupla tem por hábito registrar suas visitas, deixando uma cópia com a escola?
Se sim, que tipo de registro é feito?
- 25) Para você, quais são os principais atributos que o analista deve ter para realizar o acompanhamento da escola?
- 26) Você acredita que o analista/dupla esteja bem preparado para acompanhar e orientar sua escola?

APÊNDICE 4 - Roteiro de entrevista com Professores Alfabetizadores

- 1) Há quanto tempo você atua com turmas de 3º ano?
- 2) Com quais outros anos de escolaridade você tem experiência?
- 3) Quando foi seu primeiro contato com o Programa de Intervenção Pedagógica/Alfabetização no Tempo Certo (PIP/ATC)? Por qual meio – através de quem – você o conheceu?
- 4) O PIP tem trazido contribuições para sua prática? Em que sentido?
- 5) Você conhece o Plano de Intervenção Pedagógica de sua escola? Participou de sua elaboração?
- 6) Você tem contato com o(a) analista da Superintendência Regional de Ensino (SRE), responsável pelo acompanhamento do PIP em sua escola?
 - Sim, com frequência
 - Sim, as vezes
 - Não; não o(a) conheço ainda
 - Não, mas já o(a) conheci
- 7) Este analista já visitou sua sala de aula?
 - Se sim, com qual(is) objetivo(s)?
 - Conhecer minha prática
 - Desenvolver atividade(s) com os alunos
 - Ouvir leitura dos alunos
 - Ele conversou posteriormente com você?
 - Como você avaliou esta prática?
- 8) O(a) analista da SRE faz reuniões com você e demais professores? Se sim, com que frequência? E o que ele costuma tratar?
- 9) Você já participou de cursos/capacitações promovidos pela SRE? Se sim, com que frequência? Caso já tenha participado, como você avalia estes cursos/capacitações quanto ao(s):
 - Tema(s) abordado(s)
 - Tempo de duração/carga horária
- 10) Você já teve acesso aos resultados do Proalfa/2012?
 - Se sim, como você teve acesso aos dados?
 - Alguém discutiu esses resultados com você? Quem?

- Como você avalia os resultados de sua escola?
- 11) Você recebe sugestões de práticas e/ou materiais pedagógicos para utilização em sala de aula? Se sim, exemplifique.
- Através de quem você recebe essas sugestões?
- 12) Dentre os materiais citados a seguir, qual você possui ou tem acesso?
- Caderno de boas práticas do professor alfabetizador
 - Coleção “Orientações para o Ciclo da Alfabetização” (elaborada pelo Ceale)
 - Guias do alfabetizador
 - Matrizes curriculares do 1º ciclo (enviado pela SEE)
 - Revistas pedagógicas com os resultados do Proalfa

APÊNDICE 5 - Roteiro de entrevista com Analistas Educacionais**Nome:** _____**Formação acadêmica:** _____**Trajetória anterior ao PIP:** _____

- 1) Como você avalia/percebe a divisão da equipe PIP/ATC este ano? Quais as vantagens ou entraves?
- 2) Que prática mais recorrente, rotineira, no seu trabalho em visita às escolas?
- 3) Você visita as salas de aula durante o acompanhamento às escolas? Com que frequência e objetivo?
- 4) Você fez/faz a análise dos resultados das avaliações internas e externas da escola? Em que momento? Com quem?
- 5) Você percebe que os profissionais das escolas compreendem estes resultados? E as metas?
- 6) Ao final das visitas você preenche um relatório (termo de visita). Como você o faz? Com quem?
- 7) Você acompanhou o Plano de Intervenção das escolas que acompanha? O que você observou?
- 8) Você considera que o plano é adequado à realidade da escola? O Plano reflete aquilo que a escola precisa e/ou o que ela tem feito?
- 9) A SRE recebeu as Revistas Pedagógicas? Foi feito algum tipo de estudo este ano quando as revistas chegaram?
- 10) A Equipe Central contribui para o trabalho da Equipe Regional? Considere outros anos e não apenas este.
- 11) Que tipo de formação/assunto, você considera que necessita de aprofundamento?

APÊNDICE 6 - Proposta de formação continuada para os Gestores Regionais do PIP/EF

CURSO ON-LINE

	Tema	Duração
Módulo 1	Apropriação de resultados educacionais: discutindo o desempenho escolar	2 semanas
Módulo 2	O Programa de Intervenção Pedagógica: diretrizes construídas a partir de um contexto histórico	2 semanas
Módulo 3	Ferramentas gerenciais disponíveis no PIP/EF: apropriação, uso e devolutiva	4 semanas
Módulo 4	A dinâmica do trabalho de gestão no PIP/EF	4 semanas
Módulo 5	Planejamento, coordenação e acompanhamento: funções inerentes à Equipe Gestora do PIP/EF	4 semanas
Módulo 6	Planejando, fazendo acontecer e acompanhando a intervenção pedagógica nas escolas	2 semanas

Módulo 1

Apropriação de resultados educacionais: discutindo o desempenho escolar

EMENTA: as discussões propostas neste módulo giram em torno dos resultados do Simave (Proalfa e Proeb) e têm por objetivo levar os gestores a compreender tais resultados em suas diversas nuances (dados estatísticos, interpretação pedagógica, relação com as metas). Observando o desempenho das SRE em relação ao desempenho global da rede estadual em uma série longitudinal, o objetivo central é instrumentalizar os integrantes da Equipe Gestora nas regionais para que possam planejar diretrizes estratégicas, orientar e capacitar a Equipe Regional quanto à atuação nas escolas, como foco na melhoria do desempenho dos alunos.

MATERIAIS DE APOIO:

- Cadernos de Resultados e Metas do PIP
- Revistas do Simave/Proalfa/Proeb (Pedagógicas, da Gestão, Contextual e do Sistema)
- Conteúdos Básicos Comuns (CBC) e Matrizes Curriculares
- SOARES, Tufi M, SILVA, Vânia C. da, RIANI, Juliana de Lucena R. **Análise da avaliação da alfabetização em Minas Gerais: Evolução e desigualdade.** Estudos em Avaliação Educacional. São Paulo, v. 23, n. 53, p. 126-147, set/dez. 2012.
- ALVES, Maria Teresa G; SOARES, José Francisco. **O nível socioeconômico das escolas de educação básica brasileiras.** Belo Horizonte: GAME/UFMG, 2012.

(continua...)

Módulo 2

O Programa de Intervenção Pedagógica: diretrizes construídas a partir de um contexto histórico

EMENTA: este módulo busca levar os gestores a compreender o processo histórico de elaboração do PIP, entendendo-o como uma política integrada às demais ações da SEE. Por outro lado, as discussões buscam refletir sobre a necessidade de constantes modificações na estrutura do programa (seja por necessidade ou por contingência), sem perder de vista aquilo que é essencial: o acompanhamento sistemático às escolas, com foco na gestão pedagógica (processo de ensino-aprendizagem) e nas ações de intervenção, buscando elevar continuamente o desempenho dos alunos. Trabalha-se de forma transversal a noção de visão sistêmica, levando os cursistas a compreender a necessidade de estruturar ações em comum para todas as SRE e Escolas.

MATERIAIS DE APOIO:

- Resolução nº 469, de 03 de fevereiro de 2004. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos anos iniciais do ensino fundamental, com nove anos de duração, nas escolas estaduais de Minas Gerais e dá outras providências**
- Resolução nº 820, de 24 de outubro de 2006. **Dispõe sobre a organização de estratégias de atendimento pedagógico diferenciado para os alunos do 3º ano do Ciclo Inicial de Alfabetização - Fase II**
- Resolução nº 2197 de 26 de outubro de 2012. **Dispõe sobre a organização e o funcionamento do ensino nas Escolas Estaduais de Educação Básica de Minas Gerais e dá outras providências**
- Relatório do Programa de Intervenção Pedagógica (versão mais atualizada). Arquivo interno da SEE.
- Outros textos de apoio/apresentações (slides).

(continua...)

Módulo 3

Ferramentas gerenciais disponíveis no PIP/EF: apropriação, uso e devolutiva

Ementa: o objetivo deste módulo é apresentar as principais ferramentas de gestão disponíveis no PIP/EF, mas, sobretudo, levar os gestores a compreender a função de cada uma delas para que façam o uso efetivo das informações disponíveis. As discussões poderão ainda incluir outras ferramentas utilizadas pontualmente nas diferentes SRE, bem como a forma de uso de cada uma delas, permitindo a troca de experiências. A culminância das discussões do módulo gira em torno de como organizar as informações para possibilitar o *feedback* à equipe, a partir dos dados coletados ao longo da implementação, sugerindo a criação de um Painel de Indicadores Intermediários da Implementação do PIP.

MATERIAIS DE APOIO:

- SIMPIP:
 - tutorial de utilização;
 - dados consolidados através de tabelas e gráficos;
 - informações qualitativas a partir do preenchimento dos formulários.
- Painel de indicadores intermediários da implementação do PIP na SRE, tais como:
 - comparativo de visitas realizadas x meta,
 - quantitativo de alunos não alfabetizados/ano de escolaridade,
 - quantitativo de alunos em progressão parcial/ano de escolaridade,
 - eventos planejados x eventos realizados.
 - número de profissionais capacitados, dentre outros dados.
- Relatórios de visitas às escolas.

(continua...)

Módulo 4

A dinâmica do trabalho de gestão no PIP/EF

EMENTA: Tendo em vista a difusão na literatura de conceitos que permeiam o trabalho do gestor (p. ex: planejamento, pensamento estratégico, visão sistêmica, liderança, dentre outros), este módulo combina a visão de autores reconhecidos pela literatura da área com a apresentação de situações e atividades práticas vivenciadas no cotidiano das Equipes Gestoras do PIP/EF nas SRE, a partir da metodologia de análise de casos. Os eixos e as ações propostas no Caderno de boas práticas dos Diretores da DIRE são trabalhos de forma transversal nos debates.

MATERIAIS DE APOIO:

- Caderno de Boas Práticas dos Diretores da DIRE
- LÜCK, H. *Gestão Educacional: uma questão paradigmática*. 8ª ed., Petrópolis: Vozes, 2011.
- MINTZBERG, Henry. *Managing: Desvendando o dia a dia da gestão*. Porto Alegre: Bookman, 2010. Capítulos 1, 2 e 6.
- Casos para estudo e discussão, elaborados a partir de situações reais vivenciadas no cotidiano do trabalho de gestão no PIP/EF.

(continua...)

Módulo 5

Planejamento, coordenação e acompanhamento: funções inerentes à Equipe Gestora do PIP/EF

EMENTA: a partir da apresentação e discussão das atribuições de cada membro do PIP nas SRE (Diretor da SRE, Diretor DIRE, Gerente Regional, Analistas e Inspetores), o módulo busca alinhar funções essenciais no trabalho da Equipe Gestora, tendo em vista o trabalho integrado e colaborativo, através de uma matriz compartilhada de responsabilidades. O módulo aborda ainda questões direcionadas à organização da Equipe Regional para o atendimento às escolas, perpassando as atividades de planejamento. Discute também a necessidade de acompanhamento e *feedback* constante à Equipe Regional, debatendo com os cursistas as diversas maneiras de se realizar esta tarefa, numa perspectiva de desenvolver boas práticas de gestão e liderança. Novamente, a metodologia de análise de casos favorece a apropriação dos conceitos e estratégias discutidas no módulo.

MATERIAIS DE APOIO:

- Caderno de Boas Práticas da Equipe Regional das SRE de Minas Gerais
- Caderno de Boas Práticas dos Diretores da DIRE
- Pressupostos, estrutura e organização do trabalho da Equipe Regional do PIP / Ensino Fundamental (Arquivo interno da SEE).
- Outros materiais instrutivos já disponibilizados, a exemplo do *Check List* para visita às escolas
- Casos para estudo e discussão, elaborados a partir de situações reais vivenciadas no cotidiano do trabalho de gestão no PIP/EF.

(continua...)

Módulo 6

Planejando, fazendo acontecer e acompanhando a intervenção pedagógica nas escolas

EMENTA: Tendo em vista a necessidade de construção do Plano de Intervenção Pedagógica (PIP das escolas) com ações factíveis e exequíveis, este módulo discute aspectos importantes do planejamento, pela Equipe Regional, de ações que antecedem a construção efetiva do plano de ação das escolas, possibilitando sua aplicação e favorecendo o acompanhamento. Discute também aspectos relacionados aos eventos do Dia “D” – Toda escola deve fazer a diferença e Toda a comunidade participando.

MATERIAIS DE APOIO:

- Guia de revisão e reorganização do Plano de Intervenção Pedagógica
- Cadernos de Resultados e Metas do PIP
- Revistas do Simave/Proalfa/Proeb (Pedagógicas, da Gestão, Contextual e do Sistema)
- Conteúdos Básicos Comuns (CBC) e Matrizes Curriculares

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DO CURSO

O percurso avaliativo do curso se dará de maneira formativa-processual, ou seja, na avaliação ao longo de todos os módulos, privilegiando diferentes instrumentos de avaliação.

O acompanhamento se dará por meio da participação nos fóruns de discussão, nos trabalhos propostos em grupos e de forma individual, além da participação nos 2 seminários presenciais, considerando o aspecto quantitativo (frequência), bem como o aspecto qualitativo (pertinência aos temas e questões abordadas), sempre valorizando a experiência dos cursistas.

A cada módulo serão distribuídos 100 (cem) pontos, sendo que a aprovação estará vinculada ao aproveitamento mínimo de 70% (setenta por cento).

Como trabalho final, os gestores deverão elaborar (em dupla) um Plano Integrado de Atuação Estratégica (PIAE), contemplando aspectos da realidade (SRE) em o que o Diretor DIRE e o Gerente do PIP estão inseridos, visando potencializar o trabalho da Equipe Regional do PIP/EF, com vistas à melhoria do desempenho SRE.