

A REFORMA EDUCACIONAL DE
NOVA YORK
POSSIBILIDADES PARA O
BRASIL

Coordenação Técnica



Instituto Braudel

Iniciativa



excelência em **gestão educacional**

A REFORMA EDUCACIONAL DE
NOVA YORK
POSSIBILIDADES PARA O
BRASIL

Autores

Norman Gall

Patricia Mota Guedes

Colaboradores

Catalina Pagés

Jane Wreford

Maria Carolina Nogueira Dias

Revisão Crítica

Ana Beatriz Patrício

Antonio Jacinto Matias

Isabel Cristina Santana

Coordenação Técnica



Instituto Braudel

Iniciativa



Ficha Técnica

Iniciativa

Fundação Itaú Social

Vice-Presidente

Antonio Jacinto Matias

Superintendente

Ana Beatriz Patrício

Coordenadoras do Programa

Isabel Cristina Santana

Maria Carolina Nogueira Dias

Coordenação Técnica

Instituto Fernand Braudel

Presidente do Conselho Diretor

Rubens Ricupero

Diretor Executivo

Norman Gall

Coordenadores

Nilson Vieira Oliveira

Patricia Mota Guedes

Créditos da Publicação

Autores

Norman Gall

Patricia Mota Guedes

Colaboradores

Catalina Pagés

Jane Wreford

Maria Carolina Nogueira Dias

Leitura Crítica

Ana Beatriz Patrício

Antonio Jacinto Matias

Isabel Cristina Santana

Projeto Gráfico e Diagramação

Azul Publicidade e Propaganda

Fotos

Norman Gall

Sumário

Apresentação	5
Introdução	7
1. Descentralização e Autonomia Escolar: Empowerment Schools	26
1.1. Adesão voluntária: a estratégia de começar com um piloto.....	28
1.2. O fim das diretorias regionais: autonomia para escolher assessoria técnica.....	30
1.3. Obstáculos e flexibilidades legais.....	32
Considerações para o Brasil.....	34
2. Monitoramento e Responsabilização por Resultados: O Princípio de Accountability	36
2.1. Boletins de Progresso Escolar (<i>School Progress Reports</i>).....	39
2.2. Avaliações Qualitativas (<i>Quality Reviews</i>).....	40
2.3. Equipes de Investigação com foco nos problemas de aprendizagem (<i>Inquiry Teams</i>).....	41
2.4. Incentivos e sanções baseados nos resultados de aprendizagem.....	44
Considerações para o Brasil.....	45
3. Professores mentores e o apoio presencial ao professor em sala de aula: Coaching	46
3.1. Início lento, prático e cuidadoso: foco no aluno e em “fazer junto” com o professor.....	49
3.2. Valorização do compromisso e desempenho escolar.....	51
3.3. Fortalecimento da liderança pedagógica do diretor e dos demais gestores.....	52
3.4. Instrução diferenciada: ajudando a traduzir uma boa ideia em prática.....	54
Considerações para o Brasil.....	58
4. Coordenadores de pais: aproximação entre a escola e a família	60
4.1. A função de intermediário.....	62
4.2. Mobilização de pais voluntários e atividades especiais.....	66
4.3. O perfil e a busca por padronização.....	67
Considerações para o Brasil.....	69
5. Vias alternativas para seleção e contratação de professores e diretores	70
5.1. Recrutando jovens recém-graduados para o setor de educação: Teach for America.....	72
5.2. Recrutando profissionais de outras áreas para o setor de educação: The New Teacher Project.....	75
5.3. Uma Academia de Liderança para formar novos diretores: Leadership Academy.....	78
Considerações para o Brasil.....	80

6. Segurança escolar	82
6.1. A força-tarefa do programa Impact: colaboração entre policiais e educadores.....	84
6.2. Código de Disciplina: apoio institucional para enfrentar problemas.....	85
6.3. Guia de Boas Práticas: padrões para prevenção e supervisão das escolas.....	87
6.4. O papel do diretor na redução da desordem e violência escolar.....	89
6.5. Críticas e resultados.....	91
Considerações para o Brasil.....	93
7. A participação do setor privado – as escolas <i>charter</i>	96
7.1. Escolas <i>charter</i> : gestão compartilhada e mais flexibilidade para inovar.....	99
7.2. Conhecimento é poder: a experiência das escolas KIPP.....	101
Considerações para o Brasil.....	104
8. Relação com sindicatos	106
8.1. Sindicato dos Professores.....	108
8.2. Sindicato dos Diretores.....	110
8.3. Um novo papel para sindicatos: o Programa Fresh Start de Chicago.....	113
Considerações para o Brasil.....	117
9. Desdobramentos da Reforma de Nova York: Baltimore e Washington D.C.	118
9.1. Baltimore.....	120
9.2. Washington D.C.	123
Considerações para o Brasil.....	127
Conclusão	128
Agradecimentos	135

Apresentação

Na medida em que o desafio da qualidade passa a ocupar espaço crescente no debate público sobre educação no Brasil, torna-se importante investigar experiências, dentro e fora do País, que tragam propostas concretas e aprendizados sobre como superar os problemas institucionais da educação.

A fim de contribuir neste esforço, a Fundação Itaú Social, com a coordenação técnica do Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, iniciou, em 2009, o **Programa Excelência em Gestão Educacional**, que tem como uma de suas colaborações a publicação de duas experiências educacionais que, com suas estratégias e ações, possam servir de inspiração para gestores, educadores, empresários e políticos brasileiros interessados em melhorar a qualidade de nossas escolas públicas. São elas: *A Reforma Educacional de Nova York: Possibilidades para o Brasil* e *Escolas Charter no Brasil: A Experiência de Pernambuco*.

Além dessas publicações, o **Programa Excelência em Gestão Educacional**, em parceria com a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e coordenação técnica do Instituto Fernand Braudel, desenvolve um projeto piloto em dez escolas de ensino médio e fundamental da região da zona leste. Nessas escolas, são propostas ações de apoio ao professor em sala de aula e aproximação entre escola e família.

O estudo sobre Nova York teve início em 2007, por iniciativa de um grupo de pesquisadores do Instituto Fernand Braudel que visitou escolas e realizou entrevistas com diretores, professores, supervisores, alunos, coordenadores de pais e gestores do alto escalão da Secretaria de Educação de Nova York. A reforma na cidade foi iniciada em 2002, e nesse período já começava a mostrar resultados. O trabalho rendeu uma série de quatro artigos no jornal *O Estado de S.Paulo*, e a vinda de Eric Nadelstern, atual subsecretário de Educação de Nova York, para encontros com gestores em São Paulo.

Dois anos depois, em 2009, já no âmbito do **Programa Excelência em Gestão Educacional**, uma equipe de pesquisadores das duas organizações retornou a Nova York a fim de aprofundar a pesquisa, analisar os avanços e dificuldades encontradas e produzir uma publicação com alternativas para a proposição de inovações no sistema educacional brasileiro. É importante ressaltar que não se trata de importar um programa de reforma educacional, e sim avaliar e discutir possíveis propostas para questões educacionais presentes na agenda de todo gestor público.

A fim de encontrar paralelos e diferenças com outras cidades americanas que, como Nova York, enfrentam sérios problemas de baixo desempenho escolar, a pesquisa se estendeu às redes públicas de ensino de Chicago, Baltimore e Washington D.C. Chicago foi escolhida por ter sido a pioneira de algumas iniciativas que foram levadas à frente por Nova York. Baltimore e Washington D.C. foram selecionadas por terem agora secretários de Educação que anteriormente atuaram como lideranças na Reforma de Nova York.

Como se trata de reformas em andamento, os depoimentos e as observações colhidas durante esse estudo de campo são de lideranças que estão participando ativamente do processo de transformação, seja no nível da escola ou da Secretaria de Educação. Tal característica possibilitou a escrita de um estudo que traz para o leitor a riqueza da prática dessas reformas educacionais, que ainda estão sendo implementadas, mas que já produzem avanços significativos.

O estudo está organizado em capítulos temáticos, selecionados de acordo com a relevância do tema para as mudanças do sistema de ensino de Nova York: São eles:

1. Descentralização e autonomia escolar: *Empowerment Schools*;
2. Monitoramento e Responsabilização por Resultados: O Princípio de *Accountability*;
3. Professores mentores e o apoio presencial ao professor em sala de aula: *Coaching*;
4. Coordenadores de pais: aproximação entre a escola e a família;
5. Vias alternativas para seleção e contratação de professores e diretores;
6. Segurança escolar;
7. A participação do setor privado: as escolas *charter*;
8. Relação com os sindicatos;
9. Desdobramentos da Reforma de Nova York: Baltimore e Washington D.C.

Vale notar que, apesar de analisados em capítulos específicos, os eixos da reforma devem ser compreendidos em sua complementaridade. Todos têm um foco em comum: a criança. Chamada de *Children First – Crianças Primeiro* –, a reforma, liderada pelo prefeito de Nova York, Michael Bloomberg, e pelo secretário da Educação, Joel Klein, oferece reflexões importantes sobre como mudar o discurso de que crianças pobres com pais sem instrução não podem aprender. A experiência mostra que a escola, o diretor e o professor podem fazer a diferença, desde que recebam apoio e cobrança constantes de um órgão central coeso, ágil e qualificado. Nova York ainda tem muito a percorrer, mas os progressos em aprendizado e os depoimentos retratados já mostram que há inovações importantes que podem servir de inspiração para a realidade brasileira. O aprendizado a partir de outras experiências é a chave que nos permite avançar socialmente.

Introdução

Na década de 1870, o ensino primário público já alcançava quase toda a população nos Estados Unidos, enquanto no Brasil o ensino público estava dando seus primeiros passos. As estatísticas relativas às matrículas escolares no século 19 e início do século 20 eram esparsas e escassas. A primeira escola normal para a formação de professores foi criada em Niterói (RJ), em 1835, mas teve vida efêmera, segundo Maria Luíza Marcílio, em sua obra *História da Escola em São Paulo e no Brasil* (2005). A primeira escola normal de São Paulo foi fundada em 1846, mas só conseguiu formar 40 professores antes de ser fechada, 21 anos depois. Na cidade de São Paulo, até 1908, apenas um quarto das crianças em idade escolar eram matriculadas em escolas primárias.¹ Nos Estados Unidos, as escolas secundárias floresceram a partir da década de 1870, com o número de matrículas dobrando a cada década entre 1880 e 1930.² No Brasil, ainda em 1932, havia apenas 56 mil alunos matriculados em escolas secundárias.³ Desde então, o crescimento tem sido muito rápido, mas com resultados pouco animadores, conforme descreve Maria Helena Guimarães Castro, que foi secretária de Educação do Estado de São Paulo:⁴

Em 1930, apenas duas em cada dez crianças frequentavam a escola. Entre as que estudavam, a maioria completava no máximo a quarta série da escola primária. Apenas as grandes cidades tinham escolas que ofereciam da quinta à oitava série. Sessenta por cento da população adulta era analfabeta. O Brasil teve que fazer tudo ao mesmo tempo. Colocamos praticamente todas as crianças na escola primária e ampliamos o segundo grau e o ensino universitário. O ensino do segundo grau cresceu entre 8% e 12% por ano. Em 1970, a média de estudos dos brasileiros de mais de 10 anos de idade era de apenas 2,4 anos. Em 2005, esse número já passava para 6,8 anos, enquanto a média nos países desenvolvidos era de 12 anos. Os índices de abandono da escola e reprovação por fracasso acadêmico caíram até o final dos anos 1990, mas desde então não melhoraram mais. O problema principal é a falta de ensino de qualidade. Todas as avaliações nacionais e internacionais mostram resultados inaceitáveis. Ainda temos um longo caminho a percorrer.

Os dois países, que possuem diferentes processos históricos de constituição dos sistemas de ensino, possuem desafios similares para a oferta de um ensino

¹ Maria Luíza Marcílio, *História da Escola em São Paulo e no Brasil*. São Paulo: Imprensa Oficial/Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, 2005/pp84&173.

² Lawrence A. Cremin, *American Education: The Metropolitan Experience, 1876-1980*, Harper, 1988/pp544-546.

³ David N. Plank, *The Means of Our Salvation: Public Education in Brazil, 1930-1995*, Westview, 1996/p7.

⁴ Maria Helena Guimarães Castro, "Institutional Problems of Public Education: The Search for Quality," *Braudel Papers*, Nº 41 (2007), p1.

público de qualidade. Ainda hoje, o Brasil enfrenta um grave déficit de professores qualificados, apesar de algum progresso nos anos recentes. Uma pesquisa do Ministério da Educação mostrou que de 1,8 milhão de professores brasileiros, um terço não tem diploma universitário, sendo que 140 mil destes professores completaram ou cursaram apenas o ensino médio.⁵ Entretanto, muitos dos que completaram o ensino superior não têm uma formação que os preparou para questões práticas, como gestão da sala de aula e do currículo em suas disciplinas. A maior parte dos cursos de licenciatura é de universidades privadas e concentra-se nas teorias acadêmicas de pedagogia. O número de novos professores se formando nas universidades tem caído nos últimos anos.⁶ A qualidade dos professores ainda precisa melhorar, mesmo entre aqueles com diplomas universitários. “Por essa razão, estamos desenvolvendo novos padrões para autorizar e reconhecer cursos de pedagogia”,⁷ afirmou o atual ministro da Educação, Fernando Haddad. O Ministério da Educação está criando novos cursos universitários com bolsas de estudo para professores e padrões que exigirão que novos professores só sejam contratados se obtiverem um resultado mínimo no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).⁸ O Estado de São Paulo está se propondo a criar uma Escola de Professores para aqueles que passarem no concurso público, a fim de melhorar seu preparo para a prática em sala de aula.⁹

A ampliação do ensino no Brasil acelerou depois de 1970, numa época em que havia uma percepção de que o ensino público nos Estados Unidos estava em processo de deterioração. As controvérsias sobre a diluição da qualidade no ensino americano vinham percorrendo todo o século 20,¹⁰ chegando ao clímax no pós-guerra, em 1957, quando a União Soviética lançou o primeiro satélite espacial do mundo, o Sputnik, criando um desafio geopolítico formulado em termos de força de trabalho instruída. Em resposta, o Congresso, em 1958, aprovou a Lei Nacional de Defesa da Educação, financiando a construção de escolas e os estudos universitários de ciências, matemática e línguas. Um quarto de século mais tarde, em 1983, uma comissão de educadores de destaque publicou o relatório *A Nation at Risk* (Uma Nação em Risco), argumentando que “os fundamentos educacionais de nossa sociedade estão sendo erodidos por uma maré crescente de mediocridade que ameaça nosso próprio futuro enquanto nação e povo... Chegamos até mesmo a desperdiçar os ganhos em conquistas estudantis conseguidos na esteira do desafio do Sputnik”. *A Nation at Risk* constatou que 23 milhões de cidadãos, ou seja, aproximadamente 15% dos adultos do país, eram analfabetos funcionais e que os americanos figuravam em último lugar entre os países desenvolvidos em sete de 19 exames internacionais de aproveitamento escolar.

⁵ Ministério da Educação (Inep), *Estudo exploratório sobre o professor brasileiro – com base nos resultados do Censo Escolar da Educação Básica 2007*, Brasília, 2009.

⁶ Márcia Vieira, “Menos jovens se formam em cursos de licenciatura e pedagogia no País”, *O Estado de S.Paulo*, 31 de maio, 2009.

⁷ Lisandra Paraguassú, “MEC vai ampliar exigências para cursos de pedagogia”, *O Estado de S.Paulo*, 29 de maio, 2009.

⁸ Lisandra Paraguassú, “Maioria dos professores dá aula em 1 escola”, *O Estado de S.Paulo*, 28 de maio, 2009.

⁹ “Escola para Professores”, *O Estado de S.Paulo*, 8 de maio, 2009.

¹⁰ Diane Ravitch, *Left Back: A Century of Failed School Reforms*, Simon & Schuster, 2000.

Mais recentemente, em abril de 2009, um relatório da McKinsey¹¹ constatou a existência de “quatro desníveis distintos de aproveitamento: 1) entre os Estados Unidos e outros países; 2) entre estudantes negros e latinos e estudantes brancos; 3) entre estudantes de diferentes faixas de renda; 4) entre estudantes semelhantes que estudam em sistemas escolares ou regiões diferentes”.¹² Em 2006, alunos de 15 anos de idade dos Estados Unidos ficaram em 25º lugar entre estudantes de 30 países avaliados em matemática dentro do Programa Internacional de Avaliação Escolar (Pisa) da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Na década de 1960, os Estados Unidos eram líderes mundiais nos índices de graduação do ensino médio; hoje, figuram em 18º lugar entre 24 países industrializados. A McKinsey observou que “quanto mais tempo as crianças americanas passam na escola, pior é seu desempenho quando comparado ao de seus pares internacionais”.

Já se percebem, porém, sinais de melhora em grandes cidades como Nova York, Chicago, Filadélfia, Miami, Dallas, Austin e San Antonio, todas com grandes minorias raciais e étnicas. Os ganhos obtidos em escores de exames em muitas dessas cidades foram movidos por esforços de reforma que reforçaram a responsabilidade e o apoio dado ao trabalho dos professores em sala de aula.

Um indício-chave de progresso se obtém comparando o aproveitamento dos alunos em grandes cidades com o de alunos das escolas no restante de seus respectivos Estados. Como no Estado de São Paulo, a maioria das escolas nas grandes cidades dos Estados Unidos fica muito atrás das escolas das cidades menores, em termos de sua performance acadêmica. Um estudo feito pelo Brookings Institution, de Washington, em 37 grandes distritos escolares centrais constatou que 29 deles superaram esse desnível entre 2000 e 2007, sendo que dez deles igualaram ou superaram os resultados obtidos em comunidades menores, que também estavam melhorando. “Os maiores ganhos obtidos em escores de testes na Avaliação Nacional de Progresso Educacional (boletim escolar dos Estados Unidos) desde 2000 ocorreram entre alunos de baixo aproveitamento escolar”, segundo o estudo do Brookings. “Algumas evidências sugerem que os aumentos estão ligados a sistemas de cobrança de responsabilidade que recompensam ou punem escolas com base nas melhoras obtidas entre os alunos de baixo aproveitamento.” Como os distritos escolares das grandes cidades atendem a um número expressivo de alunos com baixo aproveitamento, os padrões de desempenho definidos em 2002 pela legislação *No Child Left Behind* (Nenhuma Criança Deixada para Trás) passaram a responsabilizar as secretarias de Educação pelos resultados e pode ser o fator “que vem impelindo a alta nos índices de aproveitamento escolar urbanos”.¹³ Os governadores e secretários de

¹¹ *The Economic Impact of the Achievement Gap in America's Schools* (O Impacto Econômico do Desnível de Aproveitamento nas Escolas dos Estados Unidos).

¹² McKinsey, *The Economic Impact of the Achievement Gap in America's Schools*. Summary findings, abril 2009/p5.

¹³ Tom Loveless, *How Well Are American Students Learning?* Report by the Brown Center on Education Policy. Washington: Brookings Institution, January 2009/p37.

Educação de 46 Estados e de Washington D.C. concordaram recentemente em preparar, em conjunto, padrões de aprendizado para leitura e matemática a fim de que eles possam comparar seu progresso de forma mais precisa.¹⁴

Também houve melhoras nos índices de conclusão do ensino. Entre 1995 e 2005, estes aumentaram em 31 das 50 maiores cidades, em alguns casos de maneira espetacular, como 23% em Filadélfia e 20% em Kansas City. Em Chicago, o desnível entre a cidade e os subúrbios foi reduzido de 33% em 1995 para 5% em 2005.¹⁵ Durante o mesmo período no Brasil, o número de alunos matriculados no ensino médio cresceu 60% entre 1995 e 2004, tendo caído apenas 9% nos três anos seguintes devido à reprovação ou ao abandono da escola.¹⁶

Os avanços de Nova York vêm sendo claramente documentados e serão explicados detalhadamente na parte principal deste estudo. Houve grandes aumentos na parcela de alunos da quarta e oitava séries que cumpriram ou superaram os padrões estaduais em inglês e matemática entre 2002 e 2009. Os alunos negros tiveram os ganhos maiores, sendo que aqueles que cumpriram os padrões estaduais em inglês subiram de 42%, em 2006, para 63%, em 2009. Os índices de conclusão do ensino médio subiram de 44%, em 1990, para um platô de aproximadamente 50%, em 1998-2002, e 62%, em 2007.¹⁷

Em 2009, 82% dos alunos de terceira e oitava séries atingiram os padrões estaduais adequados de desempenho em matemática, comparados com somente 57%, em 2006. O déficit de desempenho entre estudantes negros e brancos também diminuiu, de 31%, em 2006, para 17%, em 2009.¹⁸ Entre 2002 e 2009, a porcentagem de alunos negros de quarta e oitava séries que atingiram os padrões estaduais aumentou de 39% para 63% e de 21% para 50%, respectivamente. Nova York investiu fortemente em esforços para desenvolver e renovar o quadro de lideranças escolares. Quase 80% de seus diretores não ocupavam este cargo em 2001. Hoje, 22% de todos os diretores têm menos de 40 anos, enquanto que, em 2002, não chegavam a mais que 6%. A atual gestão levantou 80 milhões de dólares com as fundações do setor privado para iniciar uma Academia de Liderança, a fim de treinar jovens diretores. A complexidade de responsabilidades de um diretor de escola urbana em uma típica comunidade pobre de Nova York tem sido comparada com a de um presidente de empresa de médio porte. Alguns diretores ficam frustrados e perdidos frente à tarefa. “Você é um professor, juiz, mãe, pai, pastor, terapeuta, enfermeiro e assistente social”, afirma Maxine Nodel, diretora desde 2003 de uma das escolas públicas mais inovadoras em Nova York, criada com o apoio da Fundação Gates, que tem 481 alunos, a Millenium Academy, no Bronx. “Você é planejador de

¹⁴ Maria Glod, “46 states, D.C. Plan to Draft Common Education Standards”, *The Washington Post*, 1º de junho, 2009.

¹⁵ Christopher Swanson, *Closing the Graduation Gap: Educational and Economic Conditions in America's Largest Cities*. Bethesda: Editorial Projects in Education (EPE), abril 2009.

¹⁶ Instituto Unibanco, Seminário: A crise de Audiência no Ensino Médio, dezembro 2008.

¹⁷ New York City Department of Education, *NYC Achievement Results*, may 20, 2009.

¹⁸ Javier Hernandez, “New York City Shows Gains in Math”, *The New York Times*, 2 de junho, 2009.

currículo, analista de dados, diretor orçamentário e também precisa ser visionário. Eu nunca estive tão exausta como agora.”¹⁹

Entretanto, essas melhoras aconteceram a partir de um patamar baixo. A impressão que se tem é que a aprendizagem dos alunos nas escolas americanas de guetos, pelo menos até recentemente, não foi muito melhor que a dos alunos das escolas públicas em São Paulo, ou qualquer outro Estado brasileiro, apesar de os gastos públicos por aluno serem muito mais altos.

De acordo com a Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o gasto anual por aluno do ensino médio nos Estados Unidos foi de US\$ 10.468 em 2004, contra apenas US\$ 801 no Brasil. Os tamanhos das classes são aproximadamente os mesmos nos primeiros anos do ensino fundamental, mas as escolas brasileiras têm classes muito maiores nos anos posteriores. Elas operam em um ambiente de instrução muito mais baixa entre a população adulta. Cerca de 88% dos adultos nos Estados Unidos concluíram o ensino médio, contra menos de um terço dos brasileiros. Quase dois quintos dos americanos de mais de 25 anos têm diploma universitário, contra apenas 9% dos brasileiros. Mas o aproveitamento médio no ensino dos Estados Unidos caiu em função do péssimo desempenho das escolas nos guetos.

Os indicadores de desempenho acadêmico do Brasil todo mostram que a parcela de todos os estudantes no nível de aproveitamento mais baixo, “abaixo do básico”, aumenta entre o final do primeiro ciclo do ensino fundamental e o último ano do ensino médio. Em uma escola estadual bem organizada na região leste da Grande São Paulo, administrada por um diretor dedicado, a proporção de alunos com desempenho em nível “abaixo do básico” em leitura subiu de 31%, na quarta série, para 50%, na sexta série, e 68%, no último ano do ensino médio, ao mesmo tempo em que o número de alunos nos anos mais adiantados diminuía em função do abandono escolar. “Simplesmente não sabemos como ensiná-los”, explicou o diretor. Isso confirma a observação feita pelo professor Richard Elmore, da Escola de Educação de Harvard e assessor de longo prazo das reformas educacionais empreendidas em Chicago: “O problema central do desempenho escolar é que a maioria dos professores e administradores literalmente não sabe o que fazer para melhorar o trabalho acadêmico dos alunos”.²⁰

Os antecedentes históricos da Reforma de Nova York

A Reforma de Nova York intitulada Children First se deu após décadas de tentativas frustradas para reverter a cultura de fracasso nas escolas de gueto da cidade. Em 1969, uma descentralização radical da governança e administração

¹⁹Elissa Gootman e Robert Gebeloff, “Principals Younger and Freer, but Raise Doubts in the Schools”, *The New York Times*, 26 de maio, 2009.

²⁰Richard F. Elmore, “Forget Governance: Build Capacity”, in Alexander Russo, ed., *School Reform in Chicago: Lessons in Policy and Practice*, Harvard Education Press, 2004/pp111-113.

das escolas, movida pelos conflitos raciais, levou à criação de 32 conselhos escolares comunitários em Nova York, dotados de amplos poderes administrativos. A descentralização foi proposta em 1967 num relatório, *Reconnection for Learning: A Community School System for New York City*, de uma comissão encabeçada pelo presidente da Fundação Ford, McGeorge Bundy, ex-reitor de Harvard e assessor de segurança nacional dos presidentes John Kennedy e Lyndon Johnson. O relatório de Bundy afirmou que as escolas estavam “presas numa espiral de declínio”, embora o aproveitamento acadêmico variasse segundo os níveis de renda dos diversos bairros, e propôs a criação de três distritos experimentais a serem financiados pela fundação, como precursores do controle pelas comunidades.²¹ O movimento em favor dos conselhos locais foi encabeçado por líderes do grupo Panteras Negras, que crescera em número de integrantes e militância durante os conflitos raciais em várias cidades que chegaram a seu clímax com o assassinato de Martin Luther King, em 1968. O conflito focou as reivindicações do conselho governador local Ocean Hill-Brownsville, no Brooklyn, de controle sobre as verbas e os profissionais das escolas, antes mesmo de uma lei de descentralização ser aprovada pelo Legislativo estadual. Embora o controle local contasse com apoio amplo em princípio, o conflito se intensificou quando o conselho de Ocean Hill-Brownsville demitiu sumariamente 13 professores e um diretor, em sua maioria judeus, o que levou os sindicatos de professores a deflagrar greves que duraram várias semanas e adiaram o início do ano letivo em setembro de 1968. Após uma batalha política furiosa, uma nova lei criou um sistema de conselhos escolares comunitários que perdurou por mais de três décadas. O legado dessa batalha foi um sistema escolar disfuncional em que ninguém era responsável pela performance global. As indicações ao conselho escolar, formado por sete membros, eram divididas entre o prefeito e os presidentes dos cinco *boroughs*, ou distritos administrativos da cidade. O conselho central indicava o reitor das escolas, que era chefe titular do sistema, e controlava as escolas secundárias, mas os 32 conselhos comunitários nomeavam os superintendentes locais, diretores e funcionários não docentes das escolas primárias e intermediárias, além de administrar os contratos e os gastos discricionais.²²

Durante essas três décadas, as escolas de Nova York mergulharam em desordem e fracasso acadêmico crescentes, com uma sucessão de secretários de Educação servindo por períodos breves que, um após o outro, lutaram para sustar a decadência do sistema. O desastre das escolas era uma faceta de uma deterioração geral da qualidade de vida em Nova York, impactado tanto pela quase bancarrota da cidade quanto pela alta da criminalidade nos anos 1970,

²¹ Diane Ravitch, *The Great School Wars, New York City 1805-1973: A History of Public Schools as Battlefield of Social Change*, Harper, 1974/pp316, 332-334.

²² Herman Badillo, *One Nation, One Standard: An Ex-Liberal on How Hispanics Can Succeed Just Like Other Immigrant Groups*, Sentinel, 2006/p53.

dentro de um ambiente econômico moldado pelo aumento dos preços mundiais do petróleo e a estagflação. A classe média abandonou a cidade, sendo substituída por imigrantes pobres do Caribe e da América Latina, e, mais tarde, vindos de regiões mais distantes do leste da Europa, Ásia e África.

Os piores anos do sistema escolar aconteceram nas décadas que se seguiram à crise fiscal de 1975. Cerca de 4.500 professores foram demitidos entre os 15 mil funcionários demitidos pelo Conselho de Educação, e os que permaneceram tiveram seus salários reduzidos em 19%. Uma greve da Federação Unida dos Professores (UFT) fracassou,²³ mas a UFT acabou conseguindo conquistar o controle de vários conselhos comunitários por meio de candidatos substitutos, já que o comparecimento às eleições locais foi tão baixo que, em alguns lugares, as vagas nesses conselhos puderam ser conquistadas com apenas cem votos. O poder local era dividido com políticos que contratavam profissionais para as escolas e distribuíam contratos para seus favoritos. Enquanto isso, o fracasso acadêmico se tornou tão generalizado que as escolas estavam gastando valores enormes com educação especial, que consumia um quarto do orçamento total das escolas, enquanto as classes normais eram privadas de recursos. Menos de 40% dos alunos do ensino médio se formavam nos quatro anos prescritos.²⁴ “Estávamos gastando quantias enormes de dinheiro para impedir os jovens de abandonar a escola, sem lhes ensinar grande coisa”, disse um funcionário veterano. À medida que a economia da cidade foi se recuperando, nos anos 1980 e 1990, mais dinheiro passou a ser gasto com a burocracia e os serviços de apoio para alunos deficientes físicos, segurança nas escolas, transportes, instrução bilíngue e refeições para alunos pobres. Dos 85 mil funcionários do sistema escolar, apenas 53 mil eram professores.²⁵ Com a escalada da violência, foram contratados cerca de 4.200 agentes de segurança para as escolas e instalados detectores de metal a um custo anual de US\$ 120 milhões.

Durante essas décadas de turbulência e fracasso, algumas iniciativas importantes precederam a reforma adotada a partir de 2002, embora ainda carentes de força institucional naquele período. No início dos anos 1980, na região do East Harlem, Anthony Alvarado se tornou superintendente distrital aos 32 anos, lançando programas que concediam maior autonomia para as escolas e a criação de instituições escolares menores. Sua atuação o levou à nomeação para o cargo de secretário da Educação, em 1985, quando demitiu da burocracia do Conselho de Educação 600 pessoas nomeadas pela prefeitura e começou a lançar escolas em toda a cidade. Foi demitido do cargo por questões administrativas. No início da década de 1990, Joseph Fernandez, ex-líder de gangue que tinha abandonado a escola quando era estudante,

²³ Richard D. Kahlenberg, *Tough Liberal: Albert Shanker and the Battles over Schools, Unions, Race and Democracy*, Colúmbia, 2007/pp180-187.

²⁴ Diane Ravitch & Joseph Viteretti, *Please Don't Wait: Restructure Public Education in New York City*. Fordham Institute, 1995.

²⁵ Fred Siegel, *The Prince of the City*. Encounter, 2007/p115.

implementou um programa de autonomia de gestão para as escolas, e que mais tarde foi adotado em vários Estados, mas acabou demitido por ter proposto a distribuição de preservativos nas escolas. Quando assumiu, o prefeito Michael Bloomberg conseguiu que o controle das escolas passasse do Legislativo estadual para as mãos da prefeitura, que aboliu o Conselho de Educação e os conselhos comunitários.

“Crianças Primeiro”: paralelos e diferenças entre Brasil e Estados Unidos

Os líderes da reforma escolar em Nova York escolheram o lema “Alunos em Primeiro Lugar” porque estão tentando superar os obstáculos ao aprimoramento do ensino e da aprendizagem em um sistema que operava em benefício de seus funcionários, das empresas que fornecem bens e serviços ao sistema e de seus patronos políticos, em lugar de atender primordialmente os alunos e pais que o sistema deveria servir. Esse foi o caso de Nova York e é o quadro encontrado em muitos sistemas escolares do Brasil. Pelo fato de serem problemas institucionais, a superação desses obstáculos exige esforços sustentados e focalizados ao longo de vários anos para alcançar resultados duradouros no desenvolvimento de novas lideranças e no enfrentamento da resistência das partes que se sentem contestadas pelas transformações.

Os sistemas federais do Brasil e dos Estados Unidos possuem semelhanças significativas, com os municípios controlando as escolas, embora, no Brasil, os governos estaduais sejam responsáveis pelo ensino médio. Nos Estados Unidos, 16 mil distritos escolares locais cuidam do ensino público, enquanto no Brasil 5.565 municípios fornecem o ensino fundamental até a quarta série. O papel federal no ensino básico nos dois países tem sido historicamente muito limitado; foi apenas em 1980 que os Estados Unidos criaram um ministério nacional da educação. Mas, devido à ampla insatisfação com o desempenho das escolas, a influência das autoridades federais sobre o ensino em ambos os países vem crescendo nos últimos anos, por meio de poderes aumentados de financiamento e adoção de padrões.

Existem diferenças marcantes entre os centros decadentes das grandes cidades americanas e as comunidades periféricas de São Paulo e outras regiões metropolitanas brasileiras.²⁶ Para começar, as periferias urbanas do Brasil abarcam comunidades relativamente novas, a maioria delas formada nas últimas três ou quatro décadas, enquanto a maioria dos guetos americanos se desenvolveu no final do século 19 e início do século 20. A população dos guetos americanos vive em unidades habitacionais mais antigas, construídas para ondas anteriores de migrantes e que estão se deteriorando em ritmo acelerado,

²⁶ Patricia Mota Guedes and Nilson Vieira Oliveira, “Democratization of Consumption: Progress and Aspirations in São Paulo’s periphery”, *Braudel Papers*, Nº 38 (2006).

enquanto as moradias nas comunidades periféricas do Brasil e outros países latino-americanos são mais novas, embora também sejam mais frágeis.

As escolas de guetos americanas são povoadas por alunos negros e hispânicos de baixa renda. Nesse sentido, há uma diferença importante entre a experiência brasileira e a americana. O ensino público brasileiro sofreu pouco da controvérsia e dos conflitos raciais e étnicos que têm afligido os sistemas escolares urbanos nos Estados Unidos. Em Chicago, o episódio mais crítico foi o levante racial de 1919, que deixou 38 mortos e cerca de 500 feridos, tendo sido o pior de cerca de 25 tumultos desse tipo ocorridos em cidades americanas no verão desse ano, em meio a tensões geradas por veteranos brancos e negros que retornaram da Primeira Guerra Mundial e passaram a competir por empregos. A crescente migração negra do sul do país para Chicago e outras cidades do norte nos anos anteriores e posteriores às duas guerras mundiais e os ressentimentos em comunidades formadas por imigrantes europeus pobres provocaram a difusão de normas restritivas, que impediram negros de se mudarem para bairros brancos, reforçando a segregação racial concreta nas escolas. A proporção de alunos do ensino primário que estudavam em escolas predominantemente (mais de 90%) negras subiu de 8%, em 1905, para 84%, em 1930.²⁷ As escolas de maioria negra frequentemente eram superlotadas, tinham infraestrutura pior e apresentavam probabilidade maior que as escolas brancas de funcionar com turnos dobrados. Enquanto isso, os bairros negros se deterioravam.

A Secretaria de Educação de Chicago hoje é uma instituição que apenas serve os guetos, povoados principalmente por estudantes negros e hispânicos. Visitamos a Escola de Segundo Grau William R. Harper, no gueto negro de Englewood, no South Side de Chicago, uma comunidade fustigada por males sociais e cujos sobreviventes precários habitam os resquícios decadentes de sobrados residenciais de quase um século de idade, hoje divididos em vários apartamentos familiares. A escola Harper High é a única estrutura grande e sólida num bairro esparsamente povoado, pontilhado de igrejas evangélicas e lojas de bebidas, e repleta de casas abandonadas, fechadas com tábuas, e terrenos baldios onde antes ficavam casas que caíram aos pedaços. Englewood teve lugar de destaque nos distúrbios raciais de Chicago em 1919. De acordo com um relato contemporâneo em um jornal: “Gangues surgiram para o sul até a rua 63 em Englewood. As depredações premeditadas eram a ordem da noite. Muitas casas de famílias negras em distritos mistos foram atacadas, e várias delas, incendiadas”.²⁸ Em 1930, a escola de segundo grau em Englewood ainda era 70% branca. Em 1945, os alunos brancos em Englewood entraram em greve para protestar contra o número crescente de matrículas de alunos

²⁷ Kathryn M. Neckerman, *Schools Betrayed: Roots of Failure of Inner-City Education*, University of Chicago Press, 2007/p84.

²⁸ Quoted in Chicago Commission on Race Relations, *The Negro in Chicago: A Study of Race Relations and a Race Riot*, University of Chicago Press, 1922.

negros.²⁹ Hoje, tudo isso já mudou. Os brancos fugiram para os subúrbios e para escolas particulares.

Nos anos 1980, quando era universitário recém-formado, Obama trabalhou como organizador comunitário em Altgeld Gardens, um conjunto habitacional público erguido em 1945 para abrigar veteranos negros que retornavam da Segunda Guerra Mundial. Seus sobrados geminados foram construídos perto de fábricas, antigas siderúrgicas, aterros sanitários e lixões em que eram enterrados materiais de risco.³⁰ Obama descreve essas comunidades da South Side de Chicago em *A Origem dos Meus Sonhos* (1995): “As casas pregadas com tábuas, as fachadas decadentes das lojas, o público envelhecido das igrejas, adolescentes de famílias desconhecidas que desciam pelas ruas com andar exibido – congregações ruidosas de rapazes, garotas adolescentes alimentando com batatinhas fritas bebês que choravam, os saquinhos descartados se espalhando pela rua –, tudo isso sussurrava verdades dolorosas...”³¹ Sobre as escolas, ele escreveu: “A segregação já não era um grande problema; os brancos tinham praticamente abandonado o sistema. A superlotação tampouco o era, pelo menos nas escolas de segundo grau dos bairros negros; apenas metade dos alunos se dava ao trabalho de ficar até se formar. Fora isso, as escolas de Chicago se mantinham em estado de crise permanente – déficits orçamentários anuais na casa das centenas de milhões; falta de livros didáticos e de papel higiênico; um sindicato de professores que entrava em greve a cada dois anos; uma burocracia inchada e um Legislativo estadual indiferente”³²

O problema das escolas de guetos tem uma história longa, ligada ao racismo, às famílias desagregadas e às pressões da migração. Em seu estudo clássico de 1965, *Dark Ghetto* (Gueto Escuro), o sociólogo Kenneth Clark relatou que, no início dos anos 1960, os alunos negros já eram responsáveis pela maior parte das matrículas em escolas públicas de Chicago, Cleveland, Detroit, Washington e Filadélfia. Naquela época, 73% dos alunos das escolas públicas de Manhattan em Nova York já eram negros ou hispânicos. Clark acrescentou:³³

A não ser que sejam tomadas medidas firmes e imediatas para reverter a tendência atual, o sistema de ensino público nas escolas do norte dos Estados Unidos vai se tornar predominantemente um sistema segregado, atendendo principalmente negros. Além disso, se tornará um sistema escolar de padrões acadêmicos baixos, oferecendo ensino de segunda classe a alunos de classe baixa e, com isso, tornando-se um dos principais fatores a contribuir para a perpetuação da “dinamite social” que é a patologia cumulativa do gueto.

²⁹ Kathryn M. Neckerman, *Schools Betrayed: Roots of Failure of Inner-City Education*, University of Chicago Press, 2007/pp85&92.

³⁰ “Altgeld Gardens, Chicago”, *Wikipedia*.

³¹ Barack Obama, *Dreams from My Father: A Story of Race and Inheritance*. New York: Three Rivers Press, 2004/p157. Portuguese p 176.

³² Barack Obama, *Dreams from My Father: A Story of Race and Inheritance*. New York: Three Rivers Press, 2004/p256. Portuguese p 271.

³³ Kenneth B. Clark, *Black Ghetto: Dilemmas of Social Power*, Harper, 1965/p112.

Nas grandes cidades americanas, esses problemas são chagas abertas que se inflamam há décadas. Em *The Great School Wars, New York City 1805-1973: A History of Public Schools as Battlefield of Social Change*, Diane Ravitch relatou como as tensões foram se elevando em função de escândalos de corrupção, de aproveitamento acadêmico declinante e das escaladas de conflitos que opõem alunos negros e seus pais contra professores brancos:³⁴

Durante os anos 1950 e início da década de 1960, as escolas estiveram no centro de uma crise após outra: delinquência juvenil, um índice crescente de abandono da escola no secundário, uma escassez constante de professores, conflitos entre sindicatos e direção das escolas, segregação racial crescente, o custo estorrecedor de substituição de prédios escolares antigos e a construção de novos. A trajetória turbulenta, seguida pela batalha da integração racial, especialmente no início dos anos 1960, contribuiu para a percepção pública de que o Conselho de Educação era incapaz de fornecer uma liderança forte e perdera contato com seu público...

Enquanto os guetos nos Estados Unidos mostram muitos sinais de desintegração, com populações encolhidas e casas abandonadas e incendiadas, os bairros mais consolidados da periferia das grandes cidades no Brasil têm apresentado progressos significativos, com famílias que investem em melhorias nas suas casas e aspiram por mobilidade social, apoiadas em investimentos públicos na infraestrutura dessas regiões e pelo dinamismo do comércio local.

O sistema educacional brasileiro também está livre de outros grandes impedimentos ao ensino e à aprendizagem que são comuns nas cidades americanas. Para começar, a instrução é ministrada em apenas uma língua, o português, em contraste com o ônus obrigatório do ensino do inglês como segunda língua aos alunos imigrantes e da comunicação com os pais deles em espanhol, creole haitiano, chinês, bengali, urdu, árabe e outras línguas estrangeiras, como acontece nas escolas de Nova York e outras cidades americanas. As escolas brasileiras estão em grande medida livres da violenta atividade de gangues que infestam as escolas americanas dos guetos. Além disso, as escolas brasileiras são isentas das tensões raciais e étnicas que também afligem muitas escolas americanas e até mesmo europeias.

Ainda assim, o desempenho acadêmico das escolas brasileiras está longe dos padrões mínimos exigidos pelos indicadores internacionais de aprendizagem. Suas falhas no ensino e na aprendizagem, comparadas ao aproveitamento de alunos não apenas nos países mais ricos da OCDE, mas também em outras

³⁴ Diane Ravitch, *The Great School Wars, New York City 1805-1973: A History of Public Schools as Battlefield of Social Change*, Harper, 1974/p265.

repúblicas latino-americanas, estão registradas tanto nos resultados de exames internacionais quanto na sequência histórica de exames nacionais como a Prova Brasil, para as séries do ensino fundamental e médio, e o Enem, para alunos que concluíram o ensino médio. Nos últimos dez anos, os resultados desses exames estagnaram em um nível baixo. A Prova Brasil de 2007 revelou que apenas 28% dos alunos da quarta série estavam atingindo os padrões esperados em leitura e escrita, enquanto apenas 14% dos alunos da oitava série atingiram os níveis esperados em matemática, parcela que caiu para apenas 10% no último ano do ensino médio.

As escolas de ensino médio brasileiras compartilham o mesmo problema de abandono escolar das escolas de gueto nos Estados Unidos, que atinge cerca de um quarto dos alunos matriculados no primeiro ano do ensino médio. Um estudo da Fundação Getúlio Vargas constatou que 40% dos alunos que abandonaram a escola o fizeram por falta de interesse no que estava sendo ensinado.³⁵ Essas descobertas são confirmadas por uma narrativa de atividades em sala de aula publicada em 2002 por Sandra da Luz Silva, assistente de pesquisas de 17 anos, no *Braudel Papers*, jornal de pesquisas e opinião.³⁶ Nos Estados Unidos, o contraste é dramático entre estudantes brancos e negros e entre escolas dos centros pobres das cidades e dos subúrbios. Nos dois países, a conclusão do ensino médio é um fator importante para a ascensão econômica e social. Nos Estados Unidos, as pessoas que abandonam a escola antes de concluir o ensino médio têm 40% menos chances de ter empregos regulares do que as que concluem, sendo que estas últimas ganham quase o dobro. Entre o grupo de formandos do ensino médio de 2005, 78% dos estudantes brancos que ingressaram nas 50 maiores áreas metropolitanas americanas se formaram depois de quatro anos, tempo regular de conclusão deste nível escolar, enquanto somente 55% dos negros se formaram no mesmo período.³⁷ Os índices de graduação são os mais baixos nas cidades mais degradadas: Baltimore (42%), Milwaukee (41%), Detroit (38%), Cleveland (34%) e Indianápolis (31%). Em alguns dos piores casos, como em Baltimore e Cleveland, o fato de ter sido criado em um gueto implica 40% menos probabilidade de concluir o ensino médio que a dos estudantes dos subúrbios da mesma cidade.

Essas dificuldades institucionais são ampliadas por problemas de escala, especialmente em grandes redes como as do Estado de São Paulo. A administração desse sistema gigantesco vem sendo obstruída pela ausência de investimentos em recursos humanos em todos os níveis, desde a burocracia central, a supervisão regional e até os diretores e professores em cada escola. Depois de visitar sistemas escolares nas grandes cidades dos Estados Unidos,

³⁵ Fabiana Cimieri, "40% deixam escola por desinteresse," *O Estado de S.Paulo*, 16 de abril, 2009.

³⁶ Sandra da Luz Silva, "A Classroom Diary: Life at a São Paulo Public School", *Braudel Papers*, Nº 30 (2002).

³⁷ Christopher Swanson, *Closing the Graduation Gap: Educational and Economic Conditions in America's Largest Cities*. Bethesda: Editorial Projects in Education (EPE), abril 2009

torna-se difícil evitar a conclusão de que o problema de escala em São Paulo é singular entre os Estados e municípios das Américas.

O sistema escolar da cidade de Nova York, o maior dos Estados Unidos, com 1,1 milhão de alunos, tem apenas um quinto das dimensões do sistema operado pelo Estado de São Paulo. A Chicago Public Schools (CPS), com 400 mil alunos, tem apenas 1/12 da escala do ônus administrativo suportado pelas escolas paulistas. O enorme aparato de São Paulo tem aproximadamente cem vezes o tamanho dos sistemas escolares de Washington (50 mil alunos) ou Baltimore (80 mil alunos), onde estão em curso esforços ambiciosos e difíceis de reforma.

Experiências como a de Nova York mostram que reorganizações maciças geralmente exercem pouco efeito se não incluírem o emprego de grande número de treinadores ou mentores qualificados que trabalhem nas escolas, lado a lado com diretores e professores dedicados. Novamente de acordo com o professor Elmore, de Chicago:³⁸

As questões de escala são múltiplas: estratégias de aprimoramento instrucional em grande escala, como guerras terrestres, têm sucesso ou falham segundo o número de pés que estão no chão. É preciso haver grande número de pessoas nas escolas e salas de aula, trabalhando diretamente com professores e diretores, para elevar o nível da prática instrucional. Mais importante ainda, as pessoas que trabalham nas escolas precisam ser engajadas com uma agenda comum, elas precisam ter um conceito comum acerca de seu trabalho, e é preciso que sejam autorizadas a formular perguntas sobre aspectos da estratégia que não estejam funcionando em campo. Esse tipo de transformação não pode ser operado por decreto burocrático. Precisa ser realizado em relações cara a cara entre as pessoas que introduzem a nova cultura e as pessoas de quem se espera que aprendam e a incorporem a sua prática.

Os problemas de escala na administração do ensino em grandes redes públicas geram um sistema disfuncional. A distância entre uma burocracia central fraca e a operação cotidiana de milhares de escolas resulta em uma falta de conhecimento e de controle do desempenho. Algumas vezes, esse contraste é reforçado pela escolha dos secretários de Educação, que são profissionais que não atuam diretamente na rede de ensino, nem sempre estão familiarizados com o cotidiano das escolas e seus mandatos, geralmente, são de curta duração. Nessas redes, ainda encontramos um desafio adicional: os órgãos intermediários. Na rede estadual paulista, por exemplo, há 96 diretorias regionais, cada uma com seu quadro próprio de supervisores. A gestão de to-

³⁸ Richard F. Elmore, "Forget Governance: Build Capacity", in Alexander Russo, ed., *School Reform in Chicago: Lessons in Policy and Practice*, Harvard Education Press, 2004/pp111-13.

das essas instâncias nem sempre é eficaz. Faltam também os incentivos necessários para avaliar os indicadores de desempenho e agir com base neles. Essa realidade pode ser facilmente estendida para outras redes brasileiras.

No Brasil, as redes públicas, em geral, possuem poucos mecanismos de reconhecimento e formação dos potenciais líderes a partir de seu próprio interior. Apesar de investimentos anuais significativos em programas de capacitação, faltam programas que deem acompanhamento técnico e orientação mais prática e presencial para professores e diretores. Também faltam canais e incentivos financeiros para a promoção de diretores e professores talentosos dentro da rede. Essa dificuldade em gerar suas próprias lideranças forma um contraste com a experiência da reforma escolar na cidade de Nova York, que é liderada por pessoas saídas do próprio sistema escolar, entre eles o reitor Joel Klein (formado na escola de ensino médio Bryant, de Queens) e o diretor-chefe de Escolas Eric Nadelstern (ex-aluno, professor e diretor de escolas do Bronx). Em outras reformas de ensino, como a de Chicago, a diretora-chefe de Educação da rede pública municipal é Barbara Eason-Watkins, e o diretor-chefe de avaliação e responsabilização é Philip Hansen, ambos diretores escolares veteranos. Líderes oriundos de um sistema escolar conhecem as escolas a partir do seu interior e se identificam com o sistema. Mas podem acumular os maus hábitos do sistema, razão pela qual são necessárias também pessoas de fora. Nesse sentido, Nova York soube combinar ambos os tipos de profissionais para ocupar seus cargos de liderança.

Um dos pontos para análise do ensino público brasileiro é a ausência de debate público, que forma um contraste com as polêmicas intensas que antecedem e acompanham as reformas escolares nos Estados Unidos. Ravitch observou que “a linguagem das guerras escolares relacionadas a questões educacionais continuarão a refletir choques fundamentais de valores entre grupos étnicos, culturais, raciais e religiosos discordantes”.³⁹ No Brasil, os grupos mais impactados pelas falhas do ensino público, no geral, ficam de fora do já escasso debate público. Em parte isso ocorre devido à sua incapacidade de se mobilizar e em parte porque muitos dos membros mais bem-sucedidos das comunidades pobres enviam seus filhos a escolas particulares, como o fazem os líderes dos segmentos mais ricos da sociedade. Como consequência da estrutura dos distritos eleitorais no Brasil, as comunidades mais pobres têm pouca representação política direta. A concorrência pelas vagas no Legislativo – municipal, estadual e federal – é organizada em distritos eleitorais únicos, que abrangem cidades e Estados inteiros, de modo que os candidatos à Câmara Municipal de São Paulo, por exemplo, disputam votos em meio a toda uma população de 11

³⁹ Diane Ravitch, *The Great School Wars, New York City 1805-1973: A History of Public Schools as Battlefield of Social Change*, Harper, 1974/p404.

milhões de pessoas e os potenciais membros do Legislativo estadual buscam votos entre 42 milhões de pessoas, privando as localidades de representação direta. O setor privado no Brasil ainda não possui uma atuação tão forte nos esforços de reformas do ensino público, como o envolvimento das empresas e fundações americanas nas reformas das escolas urbanas. Esses fatores podem ajudar a explicar a ausência do que a pesquisadora Dorothy Shipps chamou de “capacidade cívica”, ou seja, “um triângulo de relacionamentos entre a estrutura de autoridade política da cidade, os atores cívicos e econômicos locais e a burocracia. As grandes cidades mudam quando uma coalizão de atores externos e burocratas, representando diversos setores, compromete recursos para esse esforço, e quando existe liderança política para manter esse impulso”.⁴⁰

Muitas são as possibilidades de aprendizado com as iniciativas adotadas nos Estados Unidos para aprimorar o ensino e a aprendizagem. Uma hipótese a ser avaliada é que o principal problema do ensino brasileiro não é micro, e sim macro ou sistêmico: está no ambiente institucional dentro do qual as escolas operam. As classes empresariais e políticas têm uma oportunidade única para lidar construtivamente com essas questões. Do contrário, o Brasil desperdiçará um imenso potencial de desenvolvimento, em vista das perspectivas econômicas promissoras e das condições sociais mais favoráveis presentes nas cidades brasileiras, em comparação com os guetos dos Estados Unidos. Os esforços de reforma que observamos em Nova York, Chicago, Baltimore e Washington D.C. são respostas a desafios educacionais difíceis. Essas respostas só conseguirão comprovar seu valor com o tempo. Mas esses esforços estão sendo empreendidos sob a influência de uma liderança política preocupada com o ensino público.

No presente estudo, é proposto um conteúdo a partir das iniciativas e práticas de uma reforma educacional ainda em curso, apoiado em trabalho de campo que incluiu entrevistas, visitas e observações do dia a dia dos profissionais envolvidos na reforma do ensino.

A análise aponta para algumas questões fundamentais, que podem constituir insumos para gestores e políticos pensarem em inovações na gestão das políticas públicas em educação.

1. Autonomia e descentralização escolar

Uma das formas encontradas para superar os problemas de escala em grandes sistemas escolares urbanos é a distribuição da responsabilidade por meio da autonomia escolar. O Programa de Autonomia Escolar de Nova York (*Empowerment Schools*) tem como princípio a descentralização escolar, enfatizando a responsabilidade das unidades locais, prática comum em grandes corporações.

⁴⁰ Dorothy Shipps, *School Reform, Corporate Style: Chicago, 1880-2000*, Kansas, 2006/p7.

2. Burocracia

“O relacionamento fundamental num sistema escolar é aquele que existe entre alunos e professores nas salas de aula”, observou Eric Nadelstern, subsecretário de Educação de Nova York, durante sua visita a São Paulo, em 2007. Todos os outros participantes existem para dar apoio a esse trabalho. Uma possibilidade de superação das dificuldades dos médios e grandes sistemas escolares é a criação de mecanismos que possibilitem que centros de comando cheguem diretamente nas escolas para dar suporte ao trabalho em sala de aula, passando ao largo dos órgãos burocráticos intermediários. Uma das dificuldades do ensino público no Brasil não é uma burocracia central excessiva, mas a sua precariedade em termos de memória institucional, capacidade técnica e continuidade de esforço.

Ao reduzir os níveis hierárquicos, a secretaria de Nova York conseguiu formar uma equipe de supervisores altamente qualificados, vinculados à burocracia central, que circulam entre as escolas da rede para dar mais suporte a diretores e ao ensino em sala de aula. Essa reorganização não só reduziu o tempo gasto com tarefas burocráticas desnecessárias, como redirecionou mais recursos para as escolas. A secretaria contou com o apoio de consultorias do setor privado, que contribuíram com análises, grupos temáticos de trabalho e experiências piloto.

3. Liderança

A autonomia escolar requer liderança aprimorada. A administração de uma escola pública urbana é uma empreitada complexa que envolve responsabilidades pesadas. O papel do diretor é crucial na reforma das escolas. Em Nova York, a liderança central recruta os melhores diretores, apoiando-os, recompensando-os quando fazem um bom trabalho e protegendo-os contra interferência política. O diretor é diretamente cobrado pela melhora do aproveitamento dos alunos. Os melhores professores tornam-se a próxima geração de diretores. Programas para a formação e certificação de novos diretores foram desenvolvidos à medida que se ampliou a autonomia das escolas. Procedimentos de qualificação na linha do Conselho Nacional de Certificação de Professores, nos Estados Unidos, ou dos padrões nacionais para professores propostos no Brasil pelo Ministério da Educação, poderiam prever recompensas especiais para os candidatos bem-sucedidos, com revisões periódicas de seu desempenho subsequente.

4. Dados, responsabilidade, consequências

Uma das melhores maneiras de acompanhar o progresso é com a criação

de um ambiente rico em dados, como foi feito em Nova York, onde os alunos são avaliados a cada dois meses e o aproveitamento de cada um é analisado por equipes de professores. “Precisamos de informações sólidas, irrefutáveis, que identifiquem o que está funcionando em nossas escolas e o que não está”, argumentou recentemente o secretário de Educação dos Estados Unidos, Arne Duncan, ex-secretário de Educação de Chicago.⁴¹ O progresso dos alunos é acompanhado em três níveis: individual, da classe e da escola. O progresso é medido em comparação com o desempenho passado e com o desenvolvimento em escolas semelhantes na mesma comunidade. Os professores nas escolas brasileiras não dispõem de dados individualizados de avaliações relativos aos seus alunos. Com base nesses dados, as decisões referentes à retenção de funcionários, concessão de cargo estável, promoções e abonos poderiam ser baseadas na capacidade de melhorar o aproveitamento de cada aluno.

Em Nova York, todas as pessoas que trabalham no sistema conhecem as metas anuais de aproveitamento individual dos alunos e sabem pelo que elas são responsáveis. As metas refletem a presença dos alunos em aula, sua retenção da matéria ensinada, os índices de aprovação em cursos e exames, de aprovação no ano letivo e de graduação. As evidências de melhora vão além dos escores em exames, incluindo exemplos excelentes de trabalhos dos alunos (pesquisas, redações literárias, experimentos científicos originais, aplicações de matemática conceitual, trabalhos de arte etc.), que são expostos com destaque em toda a escola. Os professores e diretores que melhoram o desempenho de seus alunos recebem bônus e promoções. Aqueles que persistentemente fracassam em fazê-lo são substituídos. Em uma ação piloto, os alunos que apresentam bom desempenho recebem incentivos em dinheiro. Essas medidas refletem o interesse da sociedade no sucesso dos alunos e também na economia de verbas públicas obtidas quando se evitam reprovações e repetições de ano. As escolas com pior desempenho são fechadas e seus prédios, ocupados por novas escolas com novos quadros de funcionários.

5. Horário escolar

Nas escolas de Nova York, assim como nas da rede de Chicago, Washington D.C. e Baltimore, os alunos passam um mínimo de oito horas diárias em atividades escolares. A maioria dos professores e todos os gestores têm dedicação integral, portanto, a somente uma escola. No Brasil, o tempo médio que os alunos passam nas escolas públicas é de quatro horas. O tempo de instrução efetiva dentro desse horário letivo é ainda muitas vezes reduzido pela falta de professores

⁴¹ Arne Duncan, “School Reform Means Doing What’s Best for Kids,” *The Wall Street Journal*, abril 21, 2009.

e alunos, a suspensão de aulas para excursões ou para feriados e conferências de professores. Ademais, a mistura de vários níveis escolares em um único prédio – desde a primeira série até o ensino médio, em três ou quatro turnos – pode prejudicar o desenvolvimento de recursos na sala de aula condizentes com cada série.

6. Segurança nas escolas

A cidade de Nova York investiu seriamente em esforços de redução da violência escolar. No Brasil, as redes públicas, em particular nas grandes cidades, carecem de programas consistentes de segurança escolar. Nem mesmo o gigantesco sistema escolar de São Paulo, com 5 milhões de alunos e 235 mil funcionários, conta com um quadro adequado de profissionais especialmente dedicados à análise e solução dos problemas de segurança nas escolas. O prefeito de Nova York investiu na criação de uma equipe de educadores que trabalha em cooperação estreita com a polícia e outros órgãos relevantes para desenvolver métodos de enfrentamento dos problemas de violência e desordem nas escolas mais vulneráveis.

7. As relações com os sindicatos

Os sindicatos de professores estão no centro de todos os esforços e controvérsias das reformas escolares. Na América Latina, nas últimas décadas, “o abismo entre reformadores e sindicatos foi largo e profundo”, segundo Merilee Grindle, da Universidade Harvard. Ela acrescentou que “os sindicatos de professores fizeram objeção ao que viram como sendo o trabalho de elites tecnocráticas, interferência indesejada de agências internacionais de desenvolvimento, esforços censuráveis para privatizar o ensino público, em acordo com a ideologia neoliberal, hostilidade em relação às reivindicações justas dos funcionários públicos por salários decentes, e agendas ocultas em favor da economia de custos e da quebra da influência dos sindicatos”.⁴² Muitos desses problemas se manifestam nas batalhas da reforma escolar nos Estados Unidos, envolvendo greves e denúncias acirradas. Mas foram desenvolvidos modos de cooperação. O Sindicato de Professores de Nova York, depois de opor-se por muito tempo às escolas *charter*, agora opera sua própria escola *charter* e conduz um programa para aprimorar o trabalho de professores que estão falhando. O Sindicato de Professores de Chicago tem seu próprio programa – “Novo Começo” – para fortalecer as escolas que enfrentam dificuldades. No Brasil, para que as escolas não sofram com os efeitos negativos de impasses entre os sindicatos e as autoridades da educação, as consultas e negociações com os sindicatos de professores precisam ser empreendidas de maneira persistente, como ingrediente básico da reforma escolar.

⁴² Merilee Grindle, *Despite the Odds: The Contentious Politics of Education Reform*, Princeton, 2004/p119.

8. Diversificação de oportunidades

Mais atenção costuma ser dedicada a estudantes desordeiros, e aos que aprendem devagar, do que àqueles que demonstram potencial de fornecer lideranças para a economia e a sociedade. Várias cidades nos Estados Unidos enfrentaram esse desafio, criando escolas de ensino médio públicas especializadas, nas quais o ingresso se dá por meio de um exame competitivo. As mais famosas são a Bronx High School of Science, em Nova York, fundada em 1938; a Brooklyn Polytechnic High School (1933) e a Stuyvesant High School (1910), todas especializadas em ciência, engenharia e matemática. Outras em Nova York são a High School of Performing Arts (1947) e a Hunter High School, fundada em 1894 para formar professoras, mas hoje aberta a alunos de ambos os sexos e focada sobre a ciência e as ciências humanas. Destacam-se, em outras cidades, a Boston Latin School, fundada nos tempos coloniais (1635), e o Baltimore Polytechnic Institute (1883). A Bronx High School of Science admite 700 alunos de primeiro ano entre 20 mil candidatos. Sete dos alunos que se formaram nela ganharam Prêmios Nobel, mais que qualquer outra escola secundária no mundo. Uma possibilidade para o Brasil seria o investimento na criação desse tipo de instituição, a fim de abrir oportunidades novas aos alunos mais talentosos e fixar padrões diferentes para as outras escolas. Essa diversificação de propostas dentro de uma única rede possibilita atender alunos com talentos diferenciados. A experiência de escolas *charter* – escolas com gestão compartilhada entre setor privado e público – tem se disseminado nos Estados Unidos, com o apoio do presidente Obama e dos prefeitos de Nova York, Washington e Chicago. São experiências que ampliam as oportunidades de atuação das organizações do setor privado na oferta de um ensino público de melhor qualidade.

No Brasil, experiências semelhantes já têm sido iniciadas em Pernambuco, Ceará e Bahia, com o apoio de diferentes organizações, como o Instituto de Cidadania Empresarial e a Fundação Odebrecht, entre outras.

9. Pesquisas e debates públicos

O ensino público brasileiro precisa de mais pesquisas de foco local e debates públicos sobre a resolução de problemas específicos das escolas, do tipo realizado pelo Consórcio para a Pesquisa com Escolas de Chicago, na Universidade de Chicago, e a Aliança de Pesquisas sobre as Escolas da Cidade de Nova York, na Universidade de Nova York.

No Brasil, as secretarias de Educação carecem de uma análise sistêmica rica em dados, em base contínua, a fim de desenvolver soluções para os problemas institucionais do ensino público.

Descentralização e Autonomia Escolar:

Empowerment Schools

1.1. Adesão voluntária: a estratégia de começar com um piloto.....	28
1.2. O fim das diretorias regionais: autonomia para escolher assessoria técnica	30
1.3. Obstáculos e flexibilidades legais	32
Considerações para o Brasil	34

Um dos sucessos da reforma está no fato de reconhecer que “as decisões importantes sobre o ensino precisam ser feitas no nível da escola, por pessoas que estão familiarizadas com o que está acontecendo na sala de aula, que conhecem os alunos pelo nome e se sentem responsáveis pelo sucesso de seus alunos”.

Eric Nadelstern,
subsecretário
de Nova York

Um dos principais fundamentos da Reforma de Nova York foi colocar o diretor no centro de tomada de decisão sobre o funcionamento de sua escola. Com o prefeito Bloomberg, diretores passaram a ter autonomia para montar seu orçamento, contratar professores e vice-diretores, decidir sobre currículo e grade horária, e escolher os tipos de assessoria técnica necessários para a equipe escolar. A contrapartida: maior responsabilização pelos resultados de aprendizagem. Diretores se tornam alvo de demissão pelo secretário, caso não cumpram com as metas de progresso no desempenho de seus alunos. A iniciativa foi implantada sob a liderança de Eric Nadelstern, educador com 40 anos de experiência na rede, recentemente nomeado Chefe de Escolas¹ para a toda cidade.

1.1. Adesão voluntária: a estratégia de começar com um piloto

Antes de ser estendida a todas as 1.400 escolas públicas de Nova York no ano escolar de 2008/2009,² o princípio da autonomia escolar foi sendo testado em fases. Um piloto em 2004/2005 inaugurou a Zona de Autonomia (*Empowerment Zone*), com uma adesão voluntária de somente 29 escolas. No segundo ano, o piloto passou a ter 48 escolas, em 2006/2007 um total de 332 escolas e, no ano seguinte, 525.³ A estratégia de iniciar o processo como um piloto, por adesão voluntária, foi fundamental para a implantação da ideia de autonomia escolar, mais tarde, como política pública para toda a rede. Os primeiros anos da medida focalizaram na conquista de aliados entre diretores e professores, ainda que em pequenos números, e mostrando resultados que auxiliassem a vencer a resistência de políticos e sindicalistas.

A demanda por maior autonomia já estava presente na rede, em especial nas escolas que tinham lideranças que encontravam obstáculos burocráticos ao buscar inovações em diversas áreas. Antes de trabalhar no órgão central, Eric Nadelstern, ex-vice-superintendente de escolas de ensino médio no Bronx e com larga experiência na rede pública como professor e diretor de escola, lembra-se bem dessa demanda:

Os novos diretores começaram a nos dizer: ‘Vocês nos deram o desafio de reinventar estas escolas fracassadas, mas nos colocaram sob a mesma estrutura administrativa das diretorias regionais já existentes, e cada vez que tentamos fazer algo novo estes burocratas nos dizem todos os motivos pelos quais não podemos, e nos ameaçam dizendo todas as terríveis consequências que sofre-

¹ *Chief of School* equivale ao cargo de subsecretário. O sistema de Nova York conta com mais de um subsecretário.

² O ano escolar nos Estados Unidos começa em setembro e termina em junho do ano seguinte.

³ “N.Y Mayor to Give More Control to Public Schools”, *New York Times*, June 13, 2006.

remos caso arrisquemos inovar'. Os diretores reclamavam que havia uma pressão incessante da burocracia para que eles continuassem justamente sendo o tipo de escolas que eles estavam tentando substituir. E o mais importante, os diretores reclamaram diretamente com o secretário Klein (...). Em meus 17 anos como diretor de escola, eu sonhava desesperadamente com a autonomia que hoje podemos oferecer.

Eric Nadelstern, 2007

A Zona de Autonomia mostrou que os recursos financeiros podiam ser usados de forma mais eficiente. Como essas escolas passaram a funcionar de forma mais independente da burocracia central, a rede conseguiu eliminar 210 cargos administrativos e poupar cerca de 80 milhões de dólares. No ano fiscal de 2008, a Secretaria de Educação pôde oferecer uma média de 166 mil dólares em recursos adicionais para cada escola. Uma nova fórmula de financiamento de escolas públicas foi introduzida, chamada Fair Student Funding (Financiamento Justo por Aluno), garantindo que cada dólar esteja atrelado ao aluno, baseado nas suas necessidades socioeconômicas e de aprendizagem. Cerca de 15 milhões poupados com a descentralização foram investidos no sistema de monitoramento e avaliação de resultados de aprendizado, outra peça-chave da reforma.

A estrutura de apoio às escolas da Zona de Autonomia também foi uma inovação, e abriu caminhos para que, em 2007, Klein eliminasse as diretorias regionais. Ao invés de reportarem-se à sua diretoria regional, diretores participantes da Zona de Autonomia passam a fazer parte de uma rede de aproximadamente 20 escolas. Os diretores de cada rede selecionam e pagam do seu orçamento um grupo de cinco profissionais (*Network Team*) que oferecem coordenação e apoio técnico nos mais diversos aspectos – da instrução à gestão de recursos financeiros. Cada um desses profissionais é um especialista – seja em instrução e uso de dados de avaliação (*Achievement Coach*), gestão operacional (*Business Services Manager*) ou em demandas específicas como educação especial, ensino de inglês a estudantes imigrantes, serviço social para alunos em situação de risco (*Special Services Manager*). Como são os diretores que os contratam, só permanecem em suas funções enquanto estiverem correspondendo às expectativas de seus clientes.

A descentralização com mais poder para diretores conseguiu conquistar até aqueles mais resistentes, como Virginia Connelly, diretora da escola James M. Kieran, no Bronx. Quando entrevistada, em 2007, Virginia via a descentralização como simplesmente “mais papelada e tarefas burocráticas saindo do órgão central, direto para os diretores”. O incentivo financeiro não era o suficiente para ela. Mas, dois anos depois, ela já aponta vantagens muito práticas dessa proposta:

Os primeiros anos da medida focalizaram na conquista de aliados entre diretores e professores, ainda que em pequenos números, e mostrando resultados que auxiliassem a vencer a resistência de políticos e sindicalistas.

Ao final de três anos, uma pesquisa entre diretores participantes da Zona de Autonomia mostrou 99% de satisfação. A maioria (90%) dos diretores considera que a qualidade da instrução em suas respectivas escolas melhorou como resultado da adesão. E 98% consideram que a gestão dos recursos financeiros se tornou mais eficiente.

No novo sistema posso decidir no que gastar na formação dos meus professores, como alocar meus recursos humanos. Por exemplo, neste ano eliminei uma posição para pagar mais a uma das minhas melhores professoras de inglês, que atua agora como mentora das outras. Nós gastamos melhor o dinheiro também. Minhas professoras decidiram, no ano passado, remodelar a sala de aula, para incluir um espaço mais aconchegante para leitura, com cadeiras confortáveis ao invés de carteiras. No sistema antigo, as compras eram feitas pelo órgão central, com vendedores pré-selecionados pela secretaria, e com preços na maior parte das vezes muito mais altos do que no mercado. Então, há dois anos, uma simples cadeira custava 300 dólares! No novo sistema, meus professores de leitura puderam ir a uma loja de departamentos e compraram cadeiras, poltronas, lâmpadas, estantes e tapetes para nossa sala de leitura e, mesmo assim, gastaram menos de 300 dólares. Simplesmente me trouxeram o recibo. Tudo ficou muito mais fácil agora, e não estou falando só de cadeiras.

Virginia Connelly, Nova York, janeiro 2009

1.2. O fim das diretorias regionais: autonomia para escolher assessoria técnica

Em abril de 2007, a Secretaria de Educação de Nova York anunciou planos de levar o princípio de autonomia a um novo patamar, eliminando as dez diretorias regionais de ensino. Aboliu-se o modelo tradicional em que diretores eram obrigados a receber supervisão e assistência técnica de funcionários de uma diretoria ou superintendência localizada em sua região geográfica. As próprias escolas passaram a escolher e comprar os serviços de assessoria que julgam necessários para atingir as metas exigidas pela secretaria.⁴

Com a nova medida, diretores de todas as 1.400 escolas da rede passaram a poder selecionar entre três opções:

- a) fazer parte de uma Rede de Escolas (*School Network*), mediante o pagamento de 29.500 dólares por ano correspondente aos salários de cinco profissionais que dão suporte técnico a um grupo de 20 escolas;
- b) contratar os serviços de uma entre nove organizações de fora da rede pública de ensino, com experiência em educação, selecionadas pela secretaria após um processo competitivo – entre elas, a Universidade da Cidade de Nova York, a Urban Assembly e a New Visions for Public Schools;
- c) contratar os serviços de uma entre quatro organizações de apoio ao apren-

⁴ Para Joel Klein, muitas decisões educacionais eram tomadas de fora das escolas e das salas de aula: "Klein Specifies Restructuring of City Schools", *New York Times*, abril 17, 2007.

dizado (*learning support organizations*), criadas por quatro ex-diretores regionais de ensino escolhidos por sua liderança e eficácia.

Uma das organizações que presta serviço é a de Laura Rodriguez, ex-dirigente da região 2 do Bronx, que serve escolas no Bronx e em Manhattan, e oferece apoio técnico focado no fortalecimento de competências para diretores e vice-diretores, a um custo de 55 mil dólares ao ano.

A distribuição de escolas entre as três opções mostra que, de forma geral, as escolas optaram por um formato mais próximo do que já estavam acostumadas. No novo sistema, 35% das escolas escolheram ser parte de uma rede de escolas, no modelo da Zona de Autonomia. Outros 54% das escolas optaram por uma das quatro organizações de apoio escolar (antigas diretorias regionais), em parte porque já tinham um bom vínculo de trabalho com as equipes ou com um supervisor específico de sua antiga diretoria regional. O restante (11%) optou por contratar organizações do Terceiro Setor.

De qualquer forma, todas essas novas organizações precisam competir e oferecer o seu melhor para ganhar a confiança das escolas e convencê-las de que devem utilizar seus serviços. As escolas passaram a ser tratadas de fato como “clientes” que precisam ser bem atendidos.

Áreas de atuação das organizações de apoio escolar:

- a) auxiliar diretores e equipes a desenvolver planos de ação para melhoria dos resultados de aprendizado, de acordo com metas de desempenho estabelecidas;
- b) auxiliar escolas a desenvolver programas e serviços que melhorem o desempenho de alunos com necessidades especiais e alunos que estão aprendendo inglês;
- c) apoiar a escola no desenvolvimento de atividades extracurriculares que melhorem o envolvimento e sucesso acadêmico dos alunos;
- d) auxiliar diretores para atrair, desenvolver e reter professores de qualidade, que possam melhorar os resultados de aprendizado.

O trabalho dessas organizações é de apoiar as escolas nos seus esforços de melhoria – elas não têm qualquer autoridade para gerenciar escolas ou supervisionar diretores. Isso quer dizer que podem oferecer recomendações para o diretor, mas é o diretor que tem a responsabilidade de escolher um curso de ação.

Nessa nova estrutura, o secretário Joel Klein manteve sua autoridade para intervir em qualquer escola que não estivesse cumprindo suas metas.⁵ Esse tipo de responsabilidade centralizada garante uma coerência e respaldo institucional que falta a sistemas muito fragmentados como de Chicago, por exemplo, onde não é possível encontrar essa forma de liderança e visão coesa dentro do órgão central.

“Quando eu recebi o telefonema de Joel Klein me avisando sobre as mudanças, não tínhamos muito tempo. Então, chamei os melhores da minha equipe e embarcamos juntos num planejamento intensivo de como seria nossa organização, o que ela ofereceria de atraente para as escolas nos contratarem. Também pude convidar profissionais muito bons que trabalhavam para outras diretorias.”

Laura Rodriguez, Leadership Support Organization, Bronx, NY, janeiro 2009

⁵ “More Power to Schools”, *Education Week*, november 28, 2007.

Atualmente, as responsabilidades fundamentais do órgão central da secretaria são:

- a) estabelecer padrões e metas para o aprendizado;
- b) mensurar e monitorar o desempenho de escolas e alunos, publicando relatórios periódicos;
- c) aplicar avaliações periódicas e implantar o Achievement Reporting and Innovation System (ARIS/Sistema de Inovação e Publicação de Resultados);
- d) matrícula de alunos;
- e) decidir sobre investimento na infraestrutura física, incluindo, mas não se limitando, decisões sobre grandes reformas e construções de novas escolas;
- f) processar folha de pagamentos e de pessoal;
- g) monitorar se escolas as estão cumprindo com as obrigações legais no âmbito federal e estadual.

1.3. Obstáculos e flexibilidades legais

A Secretaria de Educação de Nova York precisou de uma equipe de advogados criativos para encontrar formas de transferir poder para as escolas e seus diretores.

Um dos principais obstáculos encontrados foi a estrutura dos 32 superintendentes comunitários distritais (*district community superintendents*), que, pela lei, têm autoridade sobre todos os aspectos da gestão das escolas em sua jurisdição, incluindo contratação de professores e diretores.

A estratégia foi então buscar flexibilização da lei. “Você sempre encontra um estatuto que contradiz o outro. Descobrimos um dispositivo na lei que permite que algumas das funções do superintendente sejam delegadas a ‘subordinados’. Ora, os diretores podiam se encaixar nessa categoria”, explica Michael Best. Pela lei, os superintendentes têm poderes independentes do secretário, mas este tem a autoridade de contratá-los e demiti-los.

Mesmo com todo esse cuidado, a equipe jurídica da secretaria precisou enfrentar litígios e negociar três acordos. A maior oposição veio do Sindicato dos Diretores, que começou processando o secretário por violar a autoridade dos superintendentes distritais. A reestruturação eliminou o antigo poder político que as lideranças sindicais exerciam por meio dos superintendentes distritais na hora de contratar diretores. O sindicato também se opôs à autonomia dos diretores, pois esta pressupunha maior liberdade dos diretores para contratar e demitir vice-diretores, que representam dois terços dos membros do sindicato.

“A estrutura legal da rede municipal é muito centralizadora, e nós sabíamos que seria quase impossível mudar a legislação.”

Michael Best, diretor do Departamento Legal, Secretaria de Educação, Nova York, janeiro 2009

Para garantir que a Secretaria de Educação tivesse o poder de demitir e contratar seus diretores, optou-se por uma estratégia administrativa: criar um Departamento de Gestão de Talentos (*Talent Management Office*), responsável por centralizar todos os candidatos a cargos de diretor. Esse sistema funciona como um filtro, direcionando a seleção final de diretores. “Mas nós fazemos isso sem violar a autoridade legal do superintendente distrital, porque ele é quem, no final, assina a nomeação – depois, é claro, de ler a recomendação vinda do órgão central”, esclarece Michael. Segundo ele, a maior parte do trabalho da área é se preparar para possíveis riscos de litígio, de modo a estar na melhor posição se o caso for aos tribunais. Muitos dos problemas com o Sindicato dos Diretores só foram resolvidos mais tarde, na negociação do novo contrato de trabalho. Para essas negociações, o departamento jurídico trabalha lado a lado com o Departamento de Relações Trabalhistas.

Quando aceitou o convite de Joel Klein em 2004, Michael se lembra de ter encontrado um quadro de advogados ineficientes, funcionários públicos da secretaria resistentes às mudanças. “Muitas vezes eu ouvia: ‘Não, não podemos fazer isso’, mas não havia nada na lei dizendo isso, era simplesmente aquela mentalidade de funcionário público, porque as pessoas estavam fazendo as coisas assim por 15, 20 anos.” Michael negociou um corte no número de posições e um aumento nos salários, para conseguir atrair advogados juniores, de dois a três anos de experiência, jovens ambiciosos e criativos. Quando ele os entrevista, sabe que oferece a metade do salário que poderiam receber em uma empresa de Wall Street, mas faz questão de apresentar o caráter inovador do trabalho em Nova York:

Eu atraio candidatos mostrando que, tirando a Casa Branca, este é o lugar mais importante no setor público americano para se trabalhar no momento. A reforma da educação em Nova York vai fazer mais para mudar os Estados Unidos do que qualquer outra coisa. Veja secretários de Educação como Andrés Alonso em Baltimore, Michelle Rhee em Washington D.C., Michael Bennett em Colorado e Arne Duncan em Chicago... Eles estão todos seguindo nossos passos... Estamos fazendo mais coisas de uma vez só do que as outras redes. As pessoas estão compreendendo que quando você faz as coisas por inteiro, ao invés de fazer picado, há um efeito psicológico importante... Francamente, o trabalho no setor privado não é tão fascinante como aqui. Eu me lembro do primeiro dia em que pisei nesta secretaria. Eu me senti fazendo parte de uma revolução.⁶

“Tecnicamente falando, mantivemos a autoridade dos superintendentes intacta, mas na prática os diretores tomam as principais decisões, e é o secretário quem tem o poder de demitir diretores com um baixo desempenho. Estruturamos as coisas de um jeito que tínhamos um bom argumento de que tudo que estávamos fazendo era legal.”

Michael Best, diretor do Departamento Legal, Secretaria de Educação, Nova York, janeiro 2009

⁶Entrevista com Michael Best, janeiro 2009.

Considerações para o Brasil

Com todas as dificuldades que Nova York tem – incluindo uma população maior de imigrantes que não fala inglês –, é possível observar que a reforma de Bloomberg introduziu a autonomia escolar sem abrir mão de certa centralização no que diz respeito aos sistemas de monitoramento, cobrança e apoio às escolas. A experiência de outras redes de ensino nos Estados Unidos mostra que descentralização e inovação não são garantia de resultados de aprendizado. Um exemplo é o da reforma de Chicago.

Vinte e um anos após o início de sua reforma de ensino, Chicago ainda luta para conseguir algum avanço em certos segmentos de sua população. Em 2008, 43% dos alunos da terceira à oitava série ficaram no nível adequado ou acima dele nas avaliações estaduais em leitura (Iowa Tests of Basic Skills) – um ganho de 20 pontos desde 1990. Entretanto, a maior parte dos ganhos ocorreu em escolas localizadas em comunidades menos pobres – as escolas de comunidades mais carentes da parte sul e oeste da cidade apresentaram os menores avanços. E nas escolas de ensino médio as taxas de evasão chegam a 40%. Os resultados das avaliações de alunos do ensino médio não têm mostrado qualquer avanço.

No Brasil, apesar dos esforços de descentralização e municipalização do ensino público, redes estaduais e municipais de ensino ainda estão longe de oferecer o tipo de autonomia de gestão que Nova York implantou em suas escolas. Mesmo em redes públicas onde diretores são eleitos pela comunidade escolar, eles não têm poder para selecionar seus professores e contratar a assessoria técnica que considerem ideal para sua escola. Em grandes redes como São Paulo, o problema de escala é ampliado pelo fato de o sistema ser altamente centralizado. Essa centralização pode reduzir a eficiência até de processos básicos, como distribuição de material didático, compra de equipamentos, pintura e reformas dos prédios escolares.

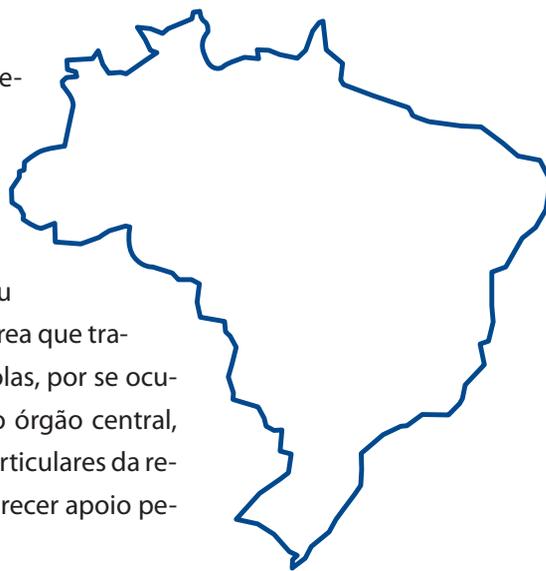
Para implantar uma iniciativa como a Zona de Autonomia, é necessário ter vontade política. Mesmo em Nova York, o processo aconteceu lentamente, por meio de um piloto, por adesão voluntária, para somente depois ganhar escala e finalmente se estender para toda a rede.

No Brasil, para implantação de ações inspiradas nessa realidade, seria necessário que um governador ou prefeito aceitasse abrir mão do poder político que a centralização de recursos financeiros lhes proporciona. Uma análise jurídica, verificando possíveis flexibilizações da legislação, permitiria encontrar

possibilidades para lidar com diretores e escolas que não apresentam resultados satisfatórios.

Outra medida que necessitaria de liderança política, embora não enfrente nenhum obstáculo legal, é a análise de ganhos e perdas de uma possível eliminação ou reestruturação dos órgãos regionais – as coordenadorias, superintendências ou diretorias regionais de ensino. Supervisores e especialistas de área que trabalham nos órgãos regionais raramente ou nunca visitam escolas, por se ocuparem na maior parte do tempo com o repasse de ordens do órgão central, processamento de papelada, além da supervisão das escolas particulares da regional. Assim, a função primordial do supervisor escolar de oferecer apoio pedagógico prático à escola acaba sendo desvirtuada.

Durante sua visita a escolas e diretorias regionais na Grande São Paulo, em 2007, Eric Nadelstern, então chefe da Zona de Autonomia da rede de Nova York, recomendou que as diretorias regionais de ensino fossem repensadas: “Seu trabalho deveria servir a escola, e não o inverso”. De forma geral, no Brasil, governadores e prefeitos de grandes cidades costumam se basear no critério de nomeação política para os cargos de coordenadores ou dirigentes regionais. Mas quando estas funções no nível regional estão atreladas a padrões claros de desempenho e cobrança, a partir dos resultados de aprendizado das escolas, os esforços de reforma do ensino podem tornar-se muito mais produtivos. A experiência de Nova York mostra que políticos determinados a melhorar o ensino público precisam aproveitar o talento de advogados do setor privado, que possam ser atraídos para a causa, a fim de enfrentar os obstáculos nas leis e nos regulamentos do setor público. Em Nova York, esses profissionais têm ajudado a Secretaria de Educação a encontrar flexibilizações legais que viabilizem medidas como as descritas aqui. No geral, as Secretarias de Educação só contam com o aconselhamento legal de funcionários do governo, que respondem diretamente à Procuradoria e não ao secretário de Educação. Há um grande capital humano no setor privado ainda não utilizado pelas secretarias, que poderiam atrair o trabalho *pro bono* de departamentos jurídicos de empresas, escritórios de advocacia e advogados idealistas, como Nova York fez.





Monitoramento e Responsabilização por Resultados:

O Princípio de *Accountability*

2.1. Boletins de Progresso Escolar (<i>School Progress Reports</i>).....	39
2.2. Avaliações Qualitativas (<i>Quality Reviews</i>)	40
2.3. Equipes de Investigação com foco nos problemas de aprendizagem (<i>Inquiry Teams</i>)	41
2.4. Incentivos e sanções baseados nos resultados de aprendizagem	44
Considerações para o Brasil	45

Como contrapartida à maior autonomia de gestão para diretores e suas escolas, a reforma do ensino de Nova York exige uma prestação de contas focada nos resultados de aprendizado. Ao mesmo tempo em que anunciava a expansão da autonomia para todas as escolas e o fim das diretorias regionais, a Secretaria de Educação firmou, em 2007, um contrato de cinco anos com a IBM, no valor de 80 milhões de dólares, para desenvolver um sistema de dados educacionais¹ capaz de oferecer, pela primeira vez, informações sobre o progresso de cada um dos 1,1 milhão de estudantes da rede.

De fácil acesso para educadores, o ARIS reúne múltiplos sistemas de dados e arquivos. Diretores e professores conseguem rapidamente identificar problemas e avanços de cada aluno, ou cada turma, ou cada série, e por disciplina. Podem também perceber tendências de desempenho ao longo dos anos, e cruzar com outros dados como frequência escolar ou repetência. Esse tipo de informação ajuda diretores e professores a identificar quais os alunos que estão com mais problemas, além de planejar estratégias de ação e focar nas necessidades específicas de cada aluno.

No final do ano, o sistema é usado pela secretaria para gerar um “boletim de progresso” em que cada escola recebe uma nota, de A a F. A cada ano a escola estabelece novas metas para o ano seguinte.

Além de criar o ARIS e garantir treinamento para que as equipes escolares possam utilizá-lo no dia a dia, a secretaria de Nova York exige avaliações periódicas de seus alunos. Toda escola precisa aplicar um mínimo de cinco testes, por ano, em inglês e em matemática, a fim de mapear os pontos fortes e fracos de cada aluno. A secretaria oferece para as escolas um repertório básico de testes, mas cada escola pode desenvolver seus próprios, ou contratar um consultor externo para desenvolvê-los.

Além disso, o sistema de avaliação da rede conta com outros quatro elementos-chave:

- 1) Boletins de Progresso Escolar (*School Progress Reports*);
- 2) Avaliações Qualitativas (*Quality Reviews*);
- 3) Equipes de Investigação (*Inquiry Teams*);
- 4) Incentivos e sanções baseados nos resultados de aprendizado.

“Eu não tenho todos os detalhes acadêmicos de cada um dos meus alunos na cabeça, mas posso consultar o ARIS e ter acesso a esses dados na hora.”

Nathan Dudley, diretor da escola de ensino médio New York Harbor High School, no Brooklyn, janeiro 2009

¹ Achievement Reporting and Innovation System (ARIS).

2.1. Boletins de Progresso Escolar (*School Progress Reports*)

“Nós não estamos mensurando as crianças, estamos mensurando as escolas. Esses resultados não têm nada a ver com uma criança ter tido um ‘dia ruim’, mas sim a escola ter tido um ano ruim, improdutivo”, afirma James Liebman, chefe do departamento de Responsabilização por Resultados (*Accountability Office*), ao explicar o sistema dos boletins de progresso, do qual foi mentor.²

Cada escola recebe um conceito, de A a F, baseado em uma fórmula com três componentes:

- 55% do conceito se baseia no progresso individual de alunos ao longo de um ano letivo;
- 30% na proporção de alunos que conseguem atingir o nível adequado ou avançado nas avaliações estaduais (no caso de escolas do ensino médio, são consideradas as taxas de graduação e participação em exames para ingresso em faculdades);
- 15% se baseiam no ambiente escolar, avaliado a partir de dados como frequência e questionários aplicados a pais, professores e alunos.

As escolas são comparadas ao seu grupo de pares, ou seja, escolas que servem comunidades com desempenho acadêmico, características socioeconômicas e geográficas semelhantes. No cálculo da fórmula também se compara o desempenho da escola com as médias escolares da cidade nos três anos anteriores. As escolas podem ainda receber pontos adicionais se conseguirem reduzir o déficit de desempenho de alunos negros e hispânicos em relação ao de alunos brancos. Os resultados são públicos e disponíveis no site da secretaria.

Um dos pontos inovadores do sistema é que avalia o progresso individual do aluno ao longo dos anos. Os conceitos são determinados em grande parte por quanto progresso cada aluno foi capaz de ter depois de um ano, independentemente de qual nível estava no início do ano letivo. O progresso dos alunos é padronizado em quatro níveis, do mais baixo, 1 (Insuficiente), ao mais alto, 4 (Avançado), com gradações intermediárias entre eles. Portanto, as escolas que promoveram alunos que estavam em um nível 2 baixo para um nível 2 alto, de quase 3, são reconhecidas tanto quanto as escolas que conseguiram mover seus alunos do nível 3 para o nível 4, por exemplo. “A maioria dos outros sistemas de avaliação não dá crédito a esses tipos de avanço que os alunos conseguem”, aponta Jesse Margolis, especialista em avaliação da secretaria. A fórmula considera o progresso individual, na medida em que o aluno vai de uma série para a outra, ao invés de simplesmente comparar o desempenho

“Esse sistema faz, portanto, o que a maioria dos sistemas de avaliação do ensino não consegue: dar crédito às escolas que agregam valor aos alunos com mais dificuldades.”

Jesse Margolis,
Accountability Office,
Secretaria de Educação,
Nova York, janeiro 2009

² “Shaping the System that Grades City Schools”, *New York Times*, november 16, 2007.

A Comissão de Auditoria Britânica (*British Audit Commission*) é um órgão público criado em 1982, que inspeciona a qualidade e eficiência dos serviços públicos locais na Inglaterra e País de Gales em áreas como educação, segurança e saúde. Na área de educação pública, a comissão desenvolveu uma série de padrões e procedimentos de avaliação, por meio de visitas e auditorias conduzidas por especialistas em inspeção escolar e análise de gastos públicos.

dos alunos da terceira série em um ano letivo em relação ao desempenho dos alunos da terceira série no ano anterior.

Ao enfatizar o progresso individual do aluno ao invés do desempenho geral, o sistema tem dado “A” tanto para escolas em que somente um terço de alunos leem de forma adequada a sua série quanto para escolas em que mais de 90% dos alunos leem no nível esperado para sua série. Nesse sentido, os boletins funcionam muito mais como instrumentos de avaliação do desempenho das escolas que aumentam a responsabilização e monitoram os esforços de diretores e professores. Torna-se possível observar a porcentagem dos alunos mais fracos que conseguiram subir ao menos para um nível acima do que estavam. Em 2008, o número de escolas que receberam “As” aumentou significativamente, de 23% para 38%.³

2.2. Avaliações Qualitativas (*Quality Reviews*)

As Avaliações Qualitativas complementam os Boletins de Progresso e testes periódicos porque introduzem uma análise qualitativa sobre o trabalho da equipe escolar, que não é capturado em avaliações quantitativas. Seguindo o modelo das inspeções escolares da Auditoria Britânica, cada avaliador segue um mesmo procedimento e uma mesma rubrica, e submete relatórios com formato padronizado. As visitas dos avaliadores são feitas em duplas e duram em média três dias. Antes das visitas *in loco*, esses profissionais especialmente treinados se preparam lendo todos os dados disponíveis sobre a escola. Eles têm um roteiro de perguntas que precisam fazer para diferentes segmentos da escola – diretor, professores, pais, alunos, outros funcionários, Associação de Pais e Mestres. As perguntas, muitas vezes, são as mesmas, para avaliar a coerência e o alinhamento entre os diferentes segmentos da comunidade escolar. Por exemplo, um avaliador pergunta ao diretor como as decisões sobre o currículo são tomadas, e quando estiver com professores, pais e outros funcionários, repete a mesma pergunta. Esses encontros com diversos segmentos são feitos sem a presença do diretor.

O avaliador também tem total acesso a todos os espaços da escola durante sua visita: ele entra nas salas de aula, senta-se para observá-las e pede para olhar o dever de casa do dia anterior. Se a escola afirmar que está focando seu plano de ação de melhoria no desempenho em matemática, o avaliador pede para observar o orçamento da escola, a fim de ver se os gastos refletem um maior foco em matemática – seja com tutores (*coaches*),

³“Letter Grades Look Simple, But Realities are Complex”, *New York Times*, november 16, 2008.

treinamento de pessoal, equipamento, materiais. Todas essas observações farão parte do relatório final do avaliador.

A avaliação também inclui um estudo de caso sobre dois alunos que entraram na escola juntos, mas que estão em níveis diferentes de desempenho em leitura, escrita e matemática – um aluno que mostrou progresso e outro que não conseguiu qualquer avanço. O avaliador tenta identificar, durante sua visita, as diferenças em apoio e intervenção que podem ter provocado essa mudança de desempenho.

No último dia de sua visita, o avaliador deixa uma lista de no máximo duas páginas com o diretor, contendo as principais áreas de sucesso e as que precisam de melhora. Uma primeira versão do relatório final é passada para a escola em quatro semanas, que inclui, além de uma narrativa, os conceitos atribuídos para cada item da rubrica utilizada pelo avaliador. A escola tem uma semana para revisar e enviar à secretaria quaisquer comentários sobre discrepâncias ou dados adicionais. Assim, o relatório final não oferece surpresas para a equipe escolar quando é publicado no site da secretaria.⁴

2.3. Equipes de Investigação com foco nos problemas de aprendizagem (*Inquiry Teams*)

Esta é uma das mais recentes iniciativas da rede, teve seu início em 2007, mas uma das mais necessárias para que professores aprendam como utilizar os resultados de avaliação para melhorar o aprendizado de seus alunos. Um nome sofisticado, mas com um propósito modesto e bem prático, a metodologia das Equipes de Investigação (*Inquiry Teams*) se tornou uma estratégia para auxiliar professores a aprofundar seus diagnósticos sobre as dificuldades de um grupo de alunos, sem perder o foco no que fazer para reverter o problema de forma mais sistemática. O modelo foi iniciado em 2004, com base num piloto, uma colaboração entre a Academia de Liderança de NYC (Leadership Academy), a ONG New Visions for Public Schools e a Faculdade de Gestão Pública da Universidade da Cidade de Nova York. Em 2006, cerca de 300 escolas que participavam da Zona de Autonomia passaram a utilizar a estratégia.

Quando se olham as áreas de deficiência de nossos alunos, é sempre porque algo não foi ensinado ou não foi bem ensinado para eles... Nós sabemos que

⁴ <http://schools.nyc.gov/Accountability/SchoolReports/QualityReviews/default.htm>

os professores não estavam focando naqueles alunos que continuamente fracassavam. E, aliás, a maioria desses alunos era de negros e hispânicos. Nós costumamos dizer que as avaliações são boas se, ao olhar para ela, você pode deduzir o que precisa fazer como próximo passo com seus alunos. Se você olha uma avaliação que simplesmente diz quem é excelente, bom ou péssimo, não me serve para muita coisa.

Entrevista com Irma Zardoya, Secretaria de Educação, Nova York, janeiro 2009

“O que estamos fazendo não é tão inovador assim. Bons professores fazem isso intuitivamente. O problema é que a maioria dos professores não avalia continuamente seus alunos. Eles simplesmente ensinam, mas não olham para trás para ver o que aconteceu com aquela metade da classe que não aprendeu.”

Irma Zardoya,
Secretaria de Educação,
Nova York, janeiro 2009

O processo tem etapas detalhadas em um manual muito prático.⁵ O diretor da escola inicia o processo, convidando e escolhendo dois a três professores que, junto com ele, irão se reunir frequentemente como um grupo de trabalho. Já nesse primeiro momento é a oportunidade de o diretor identificar dois ou três professores mais interessados, potenciais lideranças. O diretor precisa escolher ao menos um professor no grupo que tenha conhecimento na disciplina que será escolhida como foco. Na fase inicial, o grupo de trabalho analisa dados disponíveis para escolher uma área de foco, selecionando um subgrupo de estudantes e identificando algo que eles não sabem. “Este é o momento para fazer perguntas sobre sua escola, sobre seus alunos: em quais séries nosso desempenho é o pior? Em quais áreas de matemática nossos alunos estão com pior desempenho? E em leitura? O grupo tem que refletir sobre essas questões antes de decidir qual o foco que irá escolher”, explica Irma Zardoya.

É selecionado um primeiro subgrupo de 50 a 70 crianças. Em seguida, é feito um recorte mais específico de algum problema de aprendizado. É importante selecionar um subgrupo pequeno o suficiente para que os professores participantes se envolvam profundamente na compreensão do que está acontecendo com as crianças no seu processo de aprendizado. Por exemplo, uma escola pode escolher alunos da sexta série com baixo desempenho em leitura. Aplica-se então uma avaliação nesses alunos para detalhar melhor quais são as deficiências específicas nessa disciplina. O grupo pode observar que, uma vez aplicado o teste, embora todos esses 70 alunos estejam fracos em leitura, 20 deles tenham mais dificuldade com a parte da fluência da leitura, ou com alguns aspectos de compreensão do texto, tais como identificar temas e sintetizar conteúdo. Então o grupo de trabalho escolhe o subgrupo de 15 a 20 alunos com quem trabalhará ao longo do ano, estabelecendo metas de aprendizado no curto e médio prazo.

“No final das contas, sempre se volta para o que está sendo ensinado,

⁵ *Children First Intensive Inquiry Team Handbook*, Department of Education, Nova York, julho 2008. http://www.childrenfirstintensive.com/images/stories/Progress_Reports/handbook%20july%2021_final.pdf

como está sendo ensinado, quem está ensinando e o que pode ser mudado. Por isso desenvolvemos protocolos para que o time possa analisar as condições de aprendizado da forma mais objetiva possível”, explica Irma. Os protocolos incluem orientações sobre como os professores do grupo devem visitar as salas de aula; o que observar tanto a respeito do que e como está sendo ensinado, com as reações de cada aluno em sala de aula; além de como realizar entrevistas individuais com os alunos.

A terceira etapa é o trabalho direto com os alunos desse grupo selecionado. Os membros da equipe planejam e programam uma estratégia de intervenção com esses alunos, geralmente no contraturno. Será algo pequeno, mas específico para atender às dificuldades deles. Os membros da equipe podem decidir atuar diretamente com os alunos, ou pedir o envolvimento de outros professores que não são parte do grupo de investigação. O essencial dessa etapa é não se preocupar com todos os alunos da escola e com as mudanças sistêmicas. A partir das lições aprendidas com esse pequeno grupo foco é que propostas de mudanças mais sistêmicas podem ser feitas.

Um dos propósitos de avaliações detalhadas como essa é a de reverter o hábito de se pôr a culpa do fracasso acadêmico no aluno. Mas observa-se também que essa experiência ajuda professores a se sentirem mais capazes de mudar a realidade da escola. Uma das questões apontadas por muitos professores é a dificuldade de ir além da identificação dos problemas de aprendizado em grandes áreas de seu conteúdo. “Um professor pode se dar conta de que aquele seu aluno tem dificuldade em compreensão de texto. Mas se não consegue ir além, esmiuçar que tipos de dificuldades, não vai conseguir desenvolver estratégias específicas. Com os resultados no pequeno grupo de investigação, eles se sentem mais preparados, e pensam: ok, eu não sou estúpido, simplesmente não estava olhando para os dados sobre por que aqueles meus alunos não estavam aprendendo, apesar do que eu tentava fazer”, conta Heather McRae, assistente de Irma, que já foi professora do programa Teach for America. “Todo indivíduo quer ser bem-sucedido no que faz, com raras exceções”, acrescenta Irma.

Sobre os críticos que rejeitam o foco da secretaria em avaliações e dados, reclamando sobre a quantidade de testes e de iniciativas como a que dirige, Irma rebate: “Nosso trabalho é garantir que todos sejamos honestos. Afinal, as crianças estão aprendendo ou não? Se algumas não estão aprendendo, o que você irá fazer? Simplesmente repetir a mesma aula diversas vezes ou tentar algo diferente?”

“Essa é nossa premissa no programa. Desenvolvemos uma oportunidade para um pequeno grupo de professores, e construímos a partir desses primeiros pequenos sucessos. Sucesso atrai mais sucesso, e outros professores.”

Irma Zardoya,
Secretaria de Educação,
Nova York, janeiro 2009



Virginia Connelly, Escola James Kieran, P.S 123, Bronx, Nova York, janeiro 2009

2.4. Incentivos e sanções baseados nos resultados de aprendizagem

O sistema de avaliação da Reforma de Nova York não conseguiria resultados se não contasse com incentivos e sanções baseados nos resultados de aprendizado. Além de poder demitir diretores cujas escolas não apresentam progresso, a secretaria pode demitir uma equipe escolar inteira e reabrir o prédio escolar com um novo nome e um novo quadro de profissionais.

Dois anos depois da criação do ARIS, observa-se que a decisão de fechar escolas não se baseia somente nos conceitos dos Boletins de Progresso. A determinação se baseia em um conjunto de fatores, além dos resultados nos testes, como situações crônicas de desordem e violência, baixa demanda pela escola por causa de tendências demográficas e nível de capacidade da escola para melhorar.⁶

Os prédios das escolas não são de fato “fechados”, porque a demanda por matrícula continua. Os prédios continuam, mas as escolas são “reorganizadas de dentro para fora”. As equipes escolares são orientadas sobre como realizar essa transição, continuando a servir os alunos atuais na medida em que deixam de abrir matrículas para novas turmas e uma nova equipe, com um novo nome de escola, passa a ocupar gradualmente o espaço do prédio, com novos programas, estratégias e profissionais.

Desde a criação da Lei Federal No Child Left Behind (“Nenhuma Criança Deixada para Trás”), as Secretarias de Educação de todos os Estados Unidos tiveram que realizar reorganizações e, em alguns casos, fechamento de escolas cronicamente fracassadas, conforme exige a legislação. Mas poucas foram tão longe quanto Nova York.⁷

A ameaça de fechamento pode, em muitos casos, ser um incentivo para equipes escolares se reorganizarem e conseguirem dar a volta por cima. Foi o caso de Virginia Connelly, da Escola James Kieran, que se lembra bem do dia em que recebeu o aviso do órgão central que aquele ano escolar seria o último de toda a equipe, se as coisas não melhorassem. “Eu já tinha feito dezenas de reuniões com a minha equipe, treinamentos, planejamentos, mas nada acontecia de fato na sala de aula. Foi como se você estivesse numa reunião em que ninguém está resolvendo nada, e, de repente, alguém aparecesse na porta e lhe dissesse: vocês só têm mais cinco minutos para decidir. Nesse sentido, a ameaça de fechamento ‘acordou’ meus professores, que finalmente passaram a trabalhar comigo”, lembra Virginia, que não só manteve sua escola, mas conseguiu um avanço significativo no desempenho de seus alunos. Em 2005, nenhum de seus alunos tinha conseguido, ao final do ano, alcançar os níveis 3 (Adequado) e 4 (Avançado) em inglês e matemática. Três anos depois, 44% dos alunos da oitava série conseguiram chegar ao nível 3 ou 4.⁸

⁶ Desde 2002, a secretaria fechou 95 escolas cronicamente problemáticas.

⁷ “To Close a School: A Decision Rooted in Data, but Colored by Nuance”, *The New York Times*, february 2, 2009.

⁸ <http://schools.nyc.gov/SchoolPortals/08/X123/AboutUs/Statistics/default.htm>

Considerações para o Brasil

O crescente uso de avaliações e a publicação de resultados por escola, tanto por avaliações nacionais, como o Prova Brasil e o Enem, quanto estaduais, como o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), são passos positivos em direção a uma maior responsabilização de professores e gestores da rede pública. Há apenas cinco anos, políticos e secretários defendiam a ideia de que a publicação de resultados de exames por escola ameaçaria a “integridade” da comunidade escolar. Hoje é difícil imaginar um retrocesso nesse sentido.

Entretanto, esses resultados poderiam ser melhor utilizados pelos órgãos centrais e regionais para auxiliar de forma sistemática diretores e professores sobre como usar avaliações para melhorar sua prática de gestão e ensino. Há esforços isolados, sem dúvida, mas de alguns diretores que sabem assumir liderança e desenvolver sua equipe.

Os dados individuais dos alunos não são disponibilizados para professores e diretores de modo que possam utilizá-los como instrumento de monitoramento do seu trabalho. Os erros e acertos permanecem invisíveis para os órgãos centrais, e, ainda pior, muitas vezes invisíveis para a própria escola.

Uma possibilidade para avançarmos no uso prático dos resultados das avaliações é o interesse de um município ou Estado no desenvolvimento de um sistema como o ARIS para sua rede de ensino, com a parceria de uma organização do setor privado ou não-governamental.

Uma estratégia relativamente simples como a das Equipes de Investigação (*Inquiry Teams*) poderia ser implantada, ainda que como um piloto inicialmente, por adesão voluntária. Os resultados do trabalho das Equipes de Investigação auxiliariam secretários de Educação não só a mapear estratégias bem-sucedidas, mas também identificar onde estão os talentos na rede.

Essa estratégia mostra a vantagem de fornecer orientações bem práticas para professores e diretores, em que o trabalho em pequena escala e bem focado diminui a sensação de paralisia frente à quantidade de alunos e dificuldades do dia a dia.

Outro ponto relevante da reforma é a combinação de incentivos e sanções. Em Nova York, a autonomia e o sistema de avaliação só deram resultado porque puderam contar com um sistema de incentivos e sanções, em que gestores precisaram sair de uma zona de conforto muito parecida com a criada pela estabilidade de emprego de um diretor ou professor concursado. Vários Estados já iniciaram o processo de implantação de incentivos financeiros por mérito, como Minas Gerais e São Paulo, onde há o pagamento de bônus anual a escolas que apresentam progresso no aprendizado de seus alunos. Contudo, tanto redes estaduais quanto municipais precisariam também encontrar estratégias políticas e flexibilidades legais para introduzir sanções a diretores, professores, supervisores de escolas que não conseguem reverter o fracasso escolar. Faltam, muitas vezes, mecanismos de responsabilização do diretor pelos resultados de aprendizado.



Professores mentores e o apoio presencial ao professor

em sala de aula: *Coaching*

3.1. Início lento, prático e cuidadoso: foco no aluno e em “fazer junto” com o professor	49
3.2. Valorização do compromisso e desempenho escolar.....	51
3.3. Fortalecimento da liderança pedagógica do diretor e dos demais gestores	52
3.4. Instrução diferenciada: ajudando a traduzir uma boa ideia em prática.....	54
Considerações para o Brasil	58



Irene Rogan, tutora da Leadership Support Network

O termo inglês *coach* tem origem no mundo dos esportes e designa o papel de treinador, preparador, “o técnico”. Cada vez mais a ideia ganha força nas empresas e áreas do setor público, imprimindo sentido de formação de competências de um indivíduo ou uma equipe. Nos Estados Unidos, esta concepção tem sido amplamente utilizada nas escolas públicas como estratégia de melhoria da prática de diretores e de professores.

Um dos maiores desafios de qualquer reforma do ensino é conseguir atravessar a burocracia e chegar até a sala de aula. “Uma das coisas que aprendi nestes quase 40 anos na rede é que quando o professor entra na sala de aula e fecha a porta, não importa quem seja o secretário de Educação ou qual seja o currículo. Na hora de dar aula, ele vai acabar fazendo o que preferir. A tarefa, então, é fazer com que ele se sinta envolvido para que faça o que gostaríamos que fizesse. No final, tudo depende dele”, afirma Eric Nadelstern, ao explicar por que a Reforma de Nova York se preocupou em criar sistemas de apoio presencial ao professor em sala de aula.

O sistema ainda está longe de ter conseguido envolver a maioria de seus professores. Mas, de fato, a figura do professor mentor ou tutor – ou *coach* – se tornou presente na vida de cada escola pública da cidade – seja baseado na escola, como seu funcionário, seja nas organizações de apoio escolar, criadas após a eliminação das diretorias regionais de ensino e dos supervisores pedagógicos (*instructional supervisors*). Um desses supervisores, Irene Rogan, que em 2007 trabalhava para a diretoria regional 2 do Bronx, se tornou diretora de uma equipe de tutores de uma organização de apoio escolar liderada por Laura Rodriguez, ex-dirigente da Região 2:

Nós fazemos o trabalho junto com eles. Mostramos fazendo, demonstrando. Estamos presentes, no dia a dia da escola, não em um escritório distante da realidade. Eu e os membros da equipe que contratei sabemos que nossa missão é apoiar o trabalho das escolas. Temos 23 escolas neste ano e, com cada uma delas, nosso trabalho é diferente. Elas precisam de coisas diferentes, e nossa abordagem precisa responder às necessidades de cada uma. Não podemos chegar na escola com um plano e conteúdos já preestabelecidos ou oferecê-los como um pacote homogêneo para todas suas escolas. Nossa primeira tarefa é ouvir atentamente, ter conversas individuais e em pequenos grupos com professores, diretores e vice-diretores, antes de iniciar um plano de trabalho com a escola.

Irene Rogan, no escritório da Leadership Support Network, Bronx, Nova York, janeiro 2009

O tutor precisa desenvolver estratégias específicas para as necessidades e pontos fortes de cada escola. Ao mesmo tempo, há estratégias que perpassam diferentes profissionais e organizações que oferecem esse tipo de apoio.

3.1. Início lento, prático e cuidadoso: foco no aluno e em “fazer junto” com o professor

O início do trabalho do professor mentor/tutor requer muita sensibilidade, e os avanços são lentos. “A princípio nós não sabemos exatamente como será a pauta detalhada de nosso trabalho na escola. Em nossos primeiros encontros com o diretor e os professores, olhamos o básico: examinamos e discutimos com eles os trabalhos dos alunos, o currículo, nos oferecemos para planejar aulas junto com eles... A partir daí, vamos ganhando sua confiança, alguns começam a pedir dicas, a se interessar por uma parceria conosco, nos convidam a planejar, visitar uma aula ou dar aula junto com eles, e o trabalho ganha *momentum*”, aponta Chris Vaughan, uma das tutoras da equipe de Irene Rogan.

Todos os *coachs* entrevistados comentaram que as equipes das escolas, como no Brasil, muitas vezes se sentem inundadas por problemas e não conseguem reconhecer os pequenos sucessos que já tiveram. Os tutores assumem então o importante papel de ser a “memória” da equipe escolar, no sentido de apontar os pequenos avanços, sem perder o foco nas grandes metas. Parte do trabalho do tutor é auxiliar a equipe escolar a analisar os dados disponíveis sobre o aprendizado e utilizá-los para planejar e implementar estratégias de melhoria.



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

Há uma grande valorização dos dados aqui em Nova York. Precisamos basear nossas conversas nos dados, que são muito mais que somente as avaliações de provas ou taxas de repetência e evasão. Os dados são formados pelos trabalhos dos alunos – redações, projetos, trabalhos de grupo, pesquisas, apresentações orais. Os professores também geram dados importantes: planos de aula, projetos, pesquisas, anotações. Então nosso primeiro trabalho é quebrar essa resistência a dados e à percepção errada de que só nos preocupamos com estatísticas.

Chris Vaughan, Leadership LSO, Nova York, janeiro 2009

“O retorno da visita precisa ser breve, mas também bem prático, focando em:

- 1. uma coisa que foi muito boa;**
- 2. um próximo passo/algo que poderia ser acrescentado;**
- 3. uma sugestão de como fazer.”**

Nathan Dudley, diretor de escola que contrata os serviços de tutoria da Urban Assembly

Depois desta primeira fase de conquista da confiança do professor, uma estratégia importante é realizar visitas informais à sala de aulas com retorno rápido e prático para o professor, e, de preferência, colocando o tutor como um “ajudante” que vai fazer algo junto com o professor. No início da Reforma de Nova York, *coachs* faziam observações de sala de aula muito longas e produziam relatórios que tinham pouco impacto na prática do professor. Aprenderam que precisam fazer visitas mais rápidas e informais, e dar um retorno menos formal para o professor.

Na visita, o tutor precisa ter um foco claro em que vai prestar atenção. Por exemplo, é preciso determinar antes da visita se o foco é disciplina, ou avaliar como o professor está trabalhando em pequenos grupos, ou como alunos com dificuldade de aprendizado estão sendo atendidos.

Uma das estratégias mais bem-sucedidas desse trabalho conjunto são as visitas do tutor/mentor para dar uma aula em parceria com o professor. Este fazer junto tira o tom de “supervisão”, “observador externo”, ao qual muitos professores resistem. O fazer junto também ajuda o tutor a modelar boas práticas, sem tirar o brilho do professor, pois este ainda é o “anfitrião”. Essa estratégia vence também aqueles mais resistentes, que dizem que o tutor está dando conselhos “mas não sabe o que é enfrentar a sala de aula”. Alguns tutores se utilizam de filmes para gerar reflexão nas reuniões com professores. Algumas vezes filmam sua aula, ou filmam um professor interessado de outra escola para utilizar aquela aula filmada como um instrumento de discussão na reunião de professores. Assim, não estão criticando um colega nem a si próprios, mas podem olhar o que deu certo, o que não deu, em que momento o professor perdeu ou ganhou a classe.

Jon Green, *coach* da Urban Assembly, conta que aprendeu errando no seu primeiro ano. Em um sistema como o de Nova York, em que serviços de tutoria como os de Jon dependem da satisfação dos seus clientes, o aprendizado e os ajustes precisaram ocorrer rapidamente:

Eu tomava notas detalhadas, e depois escrevia relatórios imensos, com mil e uma recomendações. E não tinha retorno nenhum, nem de diretores nem de professores. Foi então que percebi que tinha que trabalhar muito mais no corpo a corpo. No meu próximo ano, passei a tratar individualmente com professores e perguntar: que apoio você gostaria de ter? Em alguns casos, nossa parceria começou com o professor me dizendo que tinha vontade de tentar uma atividade nova, mas não tinha tempo. Então meu trabalho naquele momento era o de pesquisar, digitar e fazer cópias para ele poder usar na sua sala. Precisei passar uma certa humildade, uma mensagem de que: ok, eu vou fazer cópias, vou digitar coisas, estou aqui para servir você. Só a partir daí é que comecei a ganhar sua confiança e atenção para trocar ideias sobre como melhorar a prática na sala de aula. Só então comecei a ser chamado para ajudar na sala de aula, porque eles não me viam mais como alguém que se achava 'superior'.

Jon Green, coach, Urban Assembly, Nova York, janeiro 2009

3.2. Valorização do compromisso e desempenho escolar

O trabalho do tutor/mentor precisa começar com os professores que se destacam e estão mais interessados, porque é com eles que as primeiras inovações podem ocorrer. “Começamos a identificar as estrelas da escola, ou talvez eles ainda não sejam estrelas, mas estejam mais perto de se tornar que os outros”, descreve Irene Rogan. Outros professores são convidados a observar as aulas deles, e em seguida conversar sobre o que viram na prática. “Nos encontros com professores, podemos refletir juntos, perguntando a eles o que viram sendo feito, quais práticas foram boas e o que poderia ser feito diferente”, explica Irene. Ao mesmo tempo, essa estratégia pode despertar ciúmes na equipe. Uma forma encontrada para balancear esse problema tem sido o que os tutores chamam de “plano de aula japonês”, que, de maneira mais sutil, desenvolve talentos sem deixar de envolver todos os professores interessados.

O “plano de aula japonês” é uma proposta de aula produzida em grupo. Primeiro, são organizados encontros de professores por série, e todos planejam juntos uma aula, com a coordenação do professor mentor de matemática ou de leitura. Um professor se oferece para ser o primeiro a dar aquela aula em sua próxima turma, e os outros concordam em visitá-lo naquele período. Ao longo de algumas semanas, todos os professores daquele grupo dão essa aula e são visitados por seus colegas. O essencial são as conversas depois dessas visitas:

Os professores que visitam a aula de seu colega não estão lá para avaliá-lo, mas, sim, observar os alunos e como eles respondem à aula que a equipe de professores planejou junto. Quando visitavam, sentavam ao lado dos meninos e faziam várias perguntas a eles. Em seguida, se encontravam para discutir: “Os alunos aprenderam o que nós queríamos que eles aprendessem? Se não, o que poderíamos ter feito diferente?” Nós observamos que isso ajuda a reduzir os ciúmes e a competição, porque os professores passam a trabalhar como uma equipe, eles sentem que estão juntos nessa, e não é simplesmente um só professor que é bom.

Irene Rogan, Nova York, janeiro 2009

3.3. Fortalecimento da liderança pedagógica do diretor e dos demais gestores

O professor mentor/tutor se reúne com o diretor para ajudá-lo a planejar, conduzir e avaliar suas reuniões com professores e vice-diretores, a fim de que elas tenham propósito e sejam produtivas. O tutor também é aquele que pesquisa textos, ideias, materiais e divide esse conteúdo com o diretor para que este possa estar mais bem preparado para orientar seus professores. Não se espera que o diretor domine todas as áreas de conhecimento e de didática, mas que tenha um conhecimento geral suficiente para saber encaminhar seus professores na direção certa.

Parte do suporte presencial dos tutores se dá em reuniões individuais com os diretores e reuniões individuais ou em pequenos grupos com professores, além de visitas a salas de aula. Há reuniões com professores por disciplina, mas também encontros específicos com professores por série (ex.: professores da sétima série, independentemente da matéria). Essa estratégia é considerada muito útil para abordar questões que vão além do conteúdo, para incluir também o “como ensinar”. Muitas vezes um professor descobre que o mesmo aluno que tem um péssimo desempenho em sua aula consegue aprender muito bem em outra disciplina. A partir dessa descoberta, novas estratégias podem ser experimentadas.

Há, portanto, um consenso na rede de que o tutor precisa transferir conhecimento e competências para o diretor, a fim de que, quando o tutor sair, a escola não experimente um retrocesso por não ter formado suas próprias lideranças. Quando uma tutora visita a sala de aula junto com a diretora, modela o que se pode fazer, e em seguida inclui um tempo para conversar com a dire-



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

tora sobre o que se viu e o que se pode/precisa fazer com o professor. Ao fazer uma aula ou atividade junto com o professor, os professores mentores/*coaches* estão modelando boas práticas, oferecendo novas referências e estratégias positivas com as quais o professor possa se identificar. A formação teórica é complementada pela prática exemplar, seja dentro da sala de aula ou por meio de registros de aulas. O professor aprende observando e fazendo junto com alguém que, diferentemente dos formadores em palestras e cursos, está ao seu lado na realidade da sala de aula.

Jon Green, tutor da organização Urban Assembly, explica que um dos principais esforços de um bom *coach* é ajudar o diretor não só no seu contato individual com professores, mas também no planejamento e na condução de reuniões de equipe. Em escolas problemáticas, uma das principais dificuldades dos diretores é como fazer para que, nas reuniões coletivas, a equipe mantenha o foco nas metas e nos próximos passos de maneira prática. “Muitas vezes, professores se encontram tão frustrados e atolados com o que aconteceu na sua última aula que não há tempo e foco para fazer perguntas importantes e direcionadas para a ação. Quando comecei meu trabalho em algumas escolas, era comum professores chegarem à reunião para simples-



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

mente desabafar e reclamar de alunos que bagunçam ou não conseguem aprender – e as reuniões terminavam em reclamações e nenhum passo concreto”, lembra Jon.

3.4. Instrução diferenciada: ajudando a traduzir uma boa ideia em prática

Parte importante do trabalho dos tutores é ajudar professores a colocar em prática estratégias importantes para a sala de aula, levando em conta a seguinte realidade: alunos aprendem de maneiras e velocidades diferentes. A instrução diferenciada e o agrupamento flexível (*class differentiation e flexible grouping*) são técnicas muito faladas, mas de difícil aplicação. Não se trata simplesmente de di-



“O fato de o aluno ter ficado em um grupo mais avançado em um determinado conteúdo da matéria não quer dizer que ele continuará nesse estágio o tempo todo, pois as crianças têm facilidade para aprender em diferentes ritmos, mesmo dentro do universo de uma matéria. Por exemplo, o fato de uma criança dominar bem multiplicação não significa que ela vai ser excelente quando você chegar em gráficos.”

Tutora Joan Tarson,
Nova York, janeiro 2007

vidir a sala em pequenos grupos, mas, sim, dentro de uma mesma aula, ter níveis diferentes de desafio e agrupar os alunos a partir do seu nível de habilidade para aquela tarefa. Com a ajuda do tutor, professores conseguem aplicar a estratégia e refinar sua prática por meio dos erros e acertos em sala de aula. Quando bem administrada, a instrução diferenciada ajuda o professor a não prestar atenção só em como melhorar os alunos que estão, por exemplo, no nível 1 de interpretação (Insuficiente), mas como mover um aluno do nível 2 para o 3, e assim por diante.

Tutores valorizam essas estratégias porque a prática mostra que reduzem vários problemas de comportamento. “Muitos alunos bagunceiros estão reagindo ou à falta de desafio ou a uma atividade muito além do que eles dominam em relação a outros colegas”, explica a tutora Joan Tarson. Os professores e tutores não explicitam – este é o grupo atrasado, este é o grupo mais avançado –, simplesmente dividem os grupos.



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

Eu dou aulas de matemática uma vez por semana para alguma das turmas de quarta série, uma de nossas séries que mais precisam de melhoria. Eu visito as aulas dos professores, dou aulas demonstrativas nas turmas deles, como “professora convidada”, especialmente para os professores novatos. Para os mais experientes, combinamos algumas aulas especiais para darmos juntos. Outra ajuda que dou é para garantir que os professores estão dando conta dos conteúdos no tempo devido. Se eles não ensinarem o que for preciso naquele ano, vai ser o professor do próximo ano que vai sofrer. Enfim, nosso trabalho é basicamente fazer com que os professores desaprendam o que viram na universidade. Porque a universidade continua ensinando o que dava certo há 20 anos, e que considera que vai continuar dando certo hoje em dia. Nossos alunos mudaram, e as universidades não mudaram com eles.

Joan Tarson, Escola Anne Hutchinson - P.S. 78, Bronx, Nova York, janeiro 2007

O trabalho de tutoria mostra que a formação prática e gradual a partir do dia a dia tem sido a preferência de diretores e gestores. Por mais que enviem seus professores para oficinas e palestras, não vêem estas duas produzindo tanto resultado prático quanto o apoio do tutor. Ao ajudar no planejamento e se oferecer para dar aula junto com os professores, os tutores/mentores em Nova York também preenchem um déficit de formação de professores das universidades, que focam na teoria e desprezam a prática em sala de aula. A rotina

de um *coach* oferece elementos importantes que os cursos de licenciatura nos Estados Unidos – e outros países – deveriam acrescentar aos seus programas de formação.

Tanto diretores como supervisores e tutores ressaltaram que o mais importante para eles não é simplesmente dominar o conteúdo da disciplina, mas também ter capacidade de diplomacia, liderança, comunicação, criatividade, trabalho em grupo, capacidade de desenvolver grupos e cooperação entre professores, desenvolver lideranças entre professores. Tanto tutores quanto gestores entrevistados ressaltaram trabalhar com uma premissa básica: as pessoas querem ter sucesso no que fazem.

Você sempre tem que encontrar algo de bom, alguma coisa que o professor ou o diretor fez bem. Ao mesmo tempo, procure focar em uma coisa que poderia ser melhorada – algo pequeno – e mostrar os próximos passos, bem práticos, para chegar lá. Você precisa ser prática porque quer que eles se sintam bem-sucedidos. Todo mundo quer ser bem-sucedido no que faz. É verdade que temos nossa parcela de professores preguiçosos, mas a grande maioria quer ser reconhecida por algo que fez bem, para se sentir pertencendo a algo importante. Você tem que encontrar o que “engata” cada um. Nosso trabalho é, acima de tudo, construir relações.

Irene Rogan, Nova York, janeiro 2009

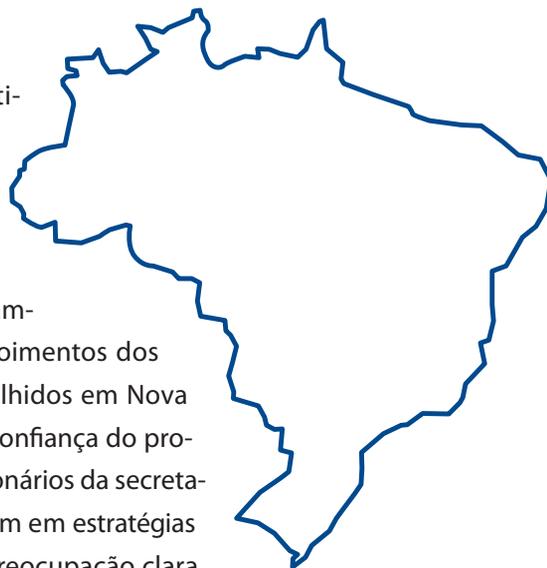
Considerações para o Brasil

Há um consenso sobre a necessidade de formar melhor os professores da rede pública, seja quando ainda estão na universidade, seja depois, quando ingressam na carreira. Secretarias de Educação chegam a investir somas significativas em treinamentos, videoconferências e grandes compras de materiais que, em teoria, deveriam ajudar o professor a melhorar a sua prática em sala de aula.

Entretanto, ainda falta investimento na formação e contratação de profissionais qualificados que, de fato, deem apoio presencial aos professores, auxiliando-os no planejamento, condução e avaliação de suas aulas. Algumas funções criadas na escola, como a figura do coordenador pedagógico, ou mais recentemente em São Paulo, do “professor coordenador”, nem sempre dão conta dessa demanda porque esses profissionais, em geral, não tiveram mentores nem receberam apoio presencial para aprender como oferecer acompanhamento pedagógico. Sem saber como realizar esta função, muitas vezes se entregam a outras demandas administrativas ou problemas ligados à baixa qualidade de instrução, como absenteísmo ou indisciplina de alunos.

A figura do *coach*, tão conhecida e aproveitada já pelas grandes empresas no Brasil, poderia se tornar uma política pública. Em Minas Gerais, algo próximo dessa realidade já começa a ser testado por meio do Programa de Intervenção Pedagógica (PIP), junto às séries iniciais da rede estadual. Interessante notar que os profissionais não estão nos órgãos regionais, trata-se de uma equipe do órgão central, de 46 profissionais especialistas em alfabetização e supervisão que trabalham em duplas, visitando escolas identificadas como prioritárias por seu baixo desempenho. Cada dupla é responsável por duas superintendências regionais, onde trabalham de segunda a quinta. Há uma agenda de visitas a escolas, incluindo reuniões com professores, coordenadores pedagógicos e atuação dentro da sala de aula, ao lado do professor responsável. Sempre agendam um encontro na diretoria regional no início e no final de seus dias na região, a fim de reportar problemas e sucessos enfrentados. Essa foi a estratégia encontrada para sinalizar às escolas e às superintendências regionais que a secretaria se importava com o que acontecia dentro da sala de aula. Os técnicos dos órgãos regionais passaram a trabalhar mais, na medida em que sabiam que semanalmente iriam receber visitas dessas educadoras e que estas não se limitariam a reuniões em escritórios, mas iriam a campo.

Antes do PIP, coordenadores pedagógicos não tinham clareza de como dar *coaching* para seus professores – um dos problemas mais comuns nas redes públicas brasileiras. O sucesso do programa, montado com o auxílio de consultoria internacional, já atraiu o interesse da iniciativa privada, que deseja ampliá-lo para séries do fundamental II da rede. Os depoimentos dos profissionais envolvidos se assemelham muito aos colhidos em Nova York. Ressaltam a importância de ganhar primeiro a confiança do professor e coordenador pedagógico. Embora sejam funcionários da secretaria, e portanto com autoridade de supervisão, se apoiam em estratégias de tutoria: visitas informais, *feedback* imediato e uma preocupação clara em formar lideranças entre professores e gestores da escola que se destacam. Ainda em fase inicial, a experiência mostra uma demanda concreta na rede pública por esse tipo de apoio.



Um piloto recentemente iniciado em dez escolas estaduais da zona leste de São Paulo, uma parceria entre a Secretaria da Educação, a Fundação Itaú Social e o Instituto Fernand Braudel, introduz a figura do tutor no cotidiano escolar. Em seus seis primeiros meses, a iniciativa já mostrou que os professores estão muito mais abertos à ajuda externa do que os gestores imaginam. Há um segmento importante de profissionais que quer melhorar sua prática mas não sabe como, e/ou não conta com espaços efetivos de reflexão para trocar ideias e colaborar com seus colegas. Para eles, a figura do *coach* ou professor mentor/tutor é uma necessidade real.



Coordenadores de pais: aproximação

entre a escola e a família

4.1. A função de intermediário	62
4.2. Mobilização de pais voluntários e atividades especiais	66
4.3. O perfil e a busca por padronização.....	67
Considerações para o Brasil	69

“O ambiente escolar precisa ser acolhedor para os pais, e a informação da escola precisa chegar até eles de forma amigável. Eu sou a primeira pessoa que os pais procuram quando vêm à escola. Tenho de garantir que eles me vejam como alguém que está aqui para ajudar seus filhos a aprender.”

Frances Carrasco,
coordenadora de pais

Uma das primeiras iniciativas tomadas pela prefeitura de Nova York foi a criação da posição de coordenador de pais para cada uma das escolas públicas da cidade. “O ambiente escolar precisa ser acolhedor para os pais, e a informação da escola precisa chegar até eles de forma amigável. Eu sou a primeira pessoa que os pais procuram quando vêm à escola. Tenho de garantir que eles me vejam como alguém que está aqui para ajudar seus filhos a aprender”, explica Frances Carrasco, coordenadora de pais de uma escola do ensino médio em Bushwick, bairro carente do Brooklyn. Na função há quatro anos, Frances acrescenta que um bom coordenador de pais precisa ser flexível e trabalhar bem com a equipe da escola. “Senão, nos tornamos um corpo estranho, e aí deixamos de poder ajudar os pais”, conclui.

4.1. A função de intermediário

As funções assumidas pelo coordenador de pais em Nova York são moldadas à realidade de cada escola, sempre sob a supervisão do diretor. Nasceu da necessidade de as escolas contarem com uma pessoa que pudesse acolher os pais, tirar dúvidas e auxiliar aqueles que não participam das reuniões de pais e da Associação de Pais e Mestres (APMs) – a grande maioria. O papel de mediador entre escola e família está sempre presente, com o objetivo de auxiliar pais de alunos a melhor acompanhar e apoiar o aprendizado dos filhos.

Na escola pública onde meus filhos estudam, eu também procuro o coordenador de pais primeiro, não importa quanto agradável seja o diretor. Especialmente pais que não têm muita educação formal se sentem intimidados, com vergonha e medo de não serem entendidos, ou não saberem como se expressar bem. Então o coordenador de pais é o intermediário. Faz uma grande diferença em nossa escola. Por isso precisa ter uma boa capacidade de comunicação, sensibilidade para tratar com as pessoas, saber olhar “olho no olho” e deixar os pais confortáveis.

Frances Carrasco, coordenadora de pais,
High School for Social Justice, Brooklyn, Nova York, janeiro 2009

Como o coordenador de pais fica baseado na escola, é geralmente a primeira pessoa que os pais procuram para tirar dúvidas ou fazer reclamações. Receber e acalmar pais descontentes foi uma das funções mais comumente citadas por todos os coordenadores de pais. O coordenador, a partir da conversa inicial com o pai do aluno, vai então buscar as informações com outras pessoas na escola. A ideia é ser um intermediário. Então, o coordenador de pais não precisa

nem pode ter a atitude de que “sabe tudo”. Precisa ouvir com calma o pai e depois procurar a informação e ajuda dos outros membros da escola.

Outra prática que os coordenadores de pais disseram ser muito importante para conhecer melhor alunos e pais é estar presente no portão na hora da entrada e saída, assim como caminhar pela escola durante os intervalos e a hora da merenda. Eles aproveitam para se apresentar e falar com as mães, entregar informativos da escola ou convites para encontros, olhar como os alunos estão, falar carinhosamente com eles, observar aqueles que podem parecer tristes ou irritados. Nesse sentido, trabalham lado a lado com os inspetores. Radames Robles, coordenador de pais na escola P.S. 123, dirigida por Virginia Connelly, localizada em uma região do Bronx com muitos problemas de gangues, descreve como o contato com os alunos o ajuda no relacionamento com os pais, que contam com sua ajuda para saber o que está acontecendo com seus filhos:

Eu estou na porta durante a entrada e a saída dos meninos. Então estou olhando cada aluno no olho, vejo em que estado chegam e em que estado vão embora. Um menino que antes andava com roupas normais apareceu vestindo vermelho da cabeça aos pés. Fui conversar com ele e vi que estava se envolvendo com a gangue dos Bloods. Quando fui falar com a mãe na casa dela, ela achava que simplesmente a cor preferida dele era o vermelho... assim como de todos seus novos amigos! (...) Os pais não fazem por mal. Eles não conseguem passar tanto tempo com os filhos porque estão trabalhando duro, saem às seis e chegam à noite. Não sabem se o filho fez o dever de casa, se está aprendendo na escola, porque estão ocupados, tentando pagar as contas. As crianças acabam passando mais tempo fora de casa. Então, quando eu converso, tomo muito cuidado para não deixar os pais se sentirem culpados. Meu trabalho é informá-los e ajudá-los.

Entrevista com Ramades Robles, coordenador de pais da P.S. 123, escola no Bronx, Nova York, janeiro de 2009

Quando há aulas vagas por falta de professor, os coordenadores de pais caminham pelos corredores auxiliando o inspetor e o diretor da escola, para garantir que os alunos estejam dentro da sala de aula ou em alguma atividade segura. O coordenador de pais não é professor dos alunos, mas um adulto que ajuda a escola a garantir que os alunos saibam que há muita gente prestando atenção neles.

Professores veem o coordenador de pais também como aquele intermediário que pode entrar em contato com pais de alunos que estejam com algum problema na sala de aula, seja de aprendizado ou comportamento. Um caso comumente citado é quando um aluno não está fazendo o dever de casa. A professora pode pedir ao coordenador de pais que entre em contato com a mãe desse



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

aluno para explicar a preocupação e a necessidade de cobrança em casa. O tom desse contato é muito importante para que os pais não se sintam culpados, mas, sim, apoiados porque mais alguém está olhando seu filho enquanto eles estão trabalhando. Há casos também em que o coordenador que fala espanhol oferece ajuda na tradução, embora a Secretaria de Educação tenha um serviço central de tradutores e intérpretes. O fato de estarem mais próximos do aluno faz com que sejam chamados para ajudar a resolver o problema antes mesmo de um encaminhamento para o órgão central.

Assim como no Brasil, as escolas de Nova York têm Conselho Escolar, Associações de Pais e Mestres e realizam reuniões de pais. Os coordenadores de pais ajudam a presidente da APM e a diretora a chamar os pais para as reuniões, e entram em contato com aqueles que não podem ir por causa do trabalho ou por ter de cuidar de crianças menores. Com a autorização da diretora e da presidente da APM, o coordenador de pais realiza uma conversa informal com esse grupo, passando as informações da escola e colhendo dúvidas e sugestões que possam surgir. O coordenador participa das reuniões de pais e da APM, mas não as conduz.

Trata-se de uma das estratégias para se aproximar e conhecer os pais mais ativos e fazer aliança com eles, multiplicando as formas de contato com outros

pais e na organização de atividades especiais ao longo do ano. Muitas das sugestões para oficinas e outras atividades especiais para pais surgem de temas e necessidades conversadas nessas reuniões. Ainda assim, há um grande desafio em conseguir a participação dos pais – geralmente, em uma escola com mil alunos, somente 30 participam. Como o coordenador Dale Donaldson conta, é tarefa impossível conseguir muitos participantes nessas reuniões:

Estou há seis anos neste trabalho e posso admitir que a maioria dos pais não veem a escola como um lugar para visitar. Nós temos 563 alunos, e mesmo depois de um esforço enorme convidando por cartas, telefonemas – e até usando rifas para chamar a atenção –, temos sorte se na reunião da APM aparecerem 30 pais. Por isso, o que precisamos fazer é desenvolver relações um a um. Eu telefono para os pais a toda hora, e faço visitas domiciliares. Precisamos saber o que é necessário para nos conectarmos com os pais, mesmo sem eles virem à escola. O fato de eles não poderem vir não significa que não se importem com os filhos. Nós precisamos respeitar pais que trabalham e não podem vir a reuniões (...) Então, se eu consigo conversar com uma mãe pelo telefone ou na casa dela, fiz o meu trabalho.

Entrevista com Dale Donaldson, coordenador de pais da Academia de Planejamento Urbano, ensino médio em Bushwick, Brooklyn, Nova York, janeiro 2009

As visitas domiciliares, muitas vezes, são feitas para aqueles pais que não participaram da reunião na escola, mas que precisam ser informados de algum problema de aprendizado ou comportamento de seus filhos. Embora o contrato dos coordenadores de pais não inclua visitas domiciliares, os coordenadores de pais acabam realizando essas visitas especialmente nos casos daqueles pais que não conseguem comparecer a reuniões individuais na escola. Como o coordenador Ramades Rhodes explica, a visita domiciliar precisa mostrar ao pai que o coordenador de pais está lá para ajudar:

Eu só vou na casa de alguém depois de ligar e agendar pelo celular. Deixo claro que fui como um amigo, e digo: ‘Eu quero, como você, que seu filho fique bem, tenha sucesso na vida. Mas, para isso, há algumas coisas que seu filho precisa fazer, e a senhora, como sua mãe, também. Então, vamos trabalhar juntos, nós temos que fazer alguma coisa!’... Muitas vezes os pais sentem que estão perdendo o controle sobre os filhos, agora que estão ficando adolescentes. Assim, parte das dicas que preciso dar é sobre como conversar e colocar regras...

Entrevista com Ramades Rhodes, coordenador de pais da P.S. 123, Bronx, Nova York, janeiro 2009

4.2. Mobilização de pais voluntários e atividades especiais

Os coordenadores buscam identificar aqueles pais que podem se tornar importantes voluntários e colaboradores do seu dia a dia. Em várias escolas, os coordenadores de pais conseguem despertar o interesse de alguns pais para ajudar em tarefas simples, como caminhar nos corredores, ou na entrada e saída, nos intervalos, na secretaria, mesmo que apenas uma hora por semana. Alguns professores até pedem que estes voluntários entrem na sala de aula, junto com a “turma do fundão”, dos bagunceiros, para ser mais uma presença de adulto, com o cuidado de não os colocarem na mesma sala dos filhos.

Coordenadores de pais, com o apoio de outros pais e membros da equipe da escola interessados, realizam atividades para os pais de alunos novos conhecerem um pouco mais sobre o que é o dia a dia dos filhos. Nesses encontros, a proposta é conversar com os pais sobre as normas da escola, mas também, com a ajuda de alguns professores, sobre o que os filhos aprendem, o que a escola vai cobrar, o que eles precisam estudar em casa. No caso de alunos do ensino médio, os coordenadores de pais podem convidar jovens que foram para a faculdade para falar um pouco sobre o preparo para exames e bolsas de estudo. Alguns professores podem ter tempo de participar, mas, se não tiverem, podem ajudar passando informações para que o coordenador de pais as apresente. Quando alguns professores participam, eles realizam miniaulas de cerca de 15 minutos, dando uma demonstração para os pais sobre o que os filhos aprendem naquela matéria.

Atividades informais também são usadas como estratégia para atrair os pais que geralmente não podem ou não querem ir às reuniões. Os exemplos de atividades citados por diretores e coordenadores de pais são os mais diversos, dependendo do que é possível e necessário na escola:

- **Noites em Família (Family Night)** – Pode haver exibição de um filme com pipoca para pais e filhos, ou dança de salão, um sarau, Jogos de Matemática (baseados em um programa chamado *Family Math*). É também a chance de algum pai ou professor se oferecer para compartilhar algo que saiba com outros pais e jovens. As possibilidades são diversas, porque há sempre muitos talentos escondidos, mas o coordenador precisa estar atento e convidá-los ativamente.
- **Premiação de alunos** – Muitas vezes, os pais de alunos dedicados têm pouca chance de serem reconhecidos e chamados para a escola. Estas premiações são simples, porém fazem toda a diferença. Alguns professores e o diretor convidam os pais para uma cerimônia rápida, mas que dê um certificado para os alunos

Em várias escolas, os coordenadores de pais conseguem despertar o interesse de alguns pais para ajudar em tarefas simples, como caminhar nos corredores, ou na entrada e saída, nos intervalos, na secretaria, mesmo que apenas uma hora por semana.

que mais se destacaram, por já terem excelentes notas, ou para aqueles que os professores observaram que têm se esforçado mais para alcançar progresso de aprendizagem.

- **Mutirões voluntários** – Ajuda a escola a organizar espaços acolhedores para os pais. Em algumas delas, o coordenador auxilia o diretor a organizar a biblioteca, ou a abrir a sala de computadores para pais em horários especiais em que há alguém para orientá-los.
- **Oficinas e cursos para pais** – Eles podem ocorrer durante as Noites em Família, ou em outros momentos. Mas a ideia é oferecer oficinas e cursos para pais sobre temas que irão ajudá-los no relacionamento com os filhos, na vida em família e no acompanhamento dos estudos deles. Podem também ser assuntos práticos que interessam aos pais e vão ajudar os filhos indiretamente, incluindo como lidar com filhos adolescentes, identificar possíveis sinais e buscar apoio/orientação para problemas de aprendizagem ou necessidades especiais (ex.: dislexia, déficit de atenção), acompanhar o dever de casa dos filhos, estimular o hábito de leitura, gerir o orçamento da casa e evitar ou sair do endividamento. Coordenadores de pais, especialmente em bairros mais carentes e com grande população de imigrantes, costumam ainda atrair pais quando oferecem serviços *pro bono* de advogados sobre problemas com imigração, aluguel, pensão e exame de paternidade.

4.3. O perfil e a busca por padronização

O perfil dos coordenadores de pais é variado, embora diretores concordem que haja qualidades necessárias, independentemente da realidade da escola:

- boa capacidade de comunicação, de escuta e observação;
- facilidade para dialogar com estudantes, funcionários da escola, pais, líderes comunitários;
- iniciativa para criar redes na comunidade: entre familiares, organizações sociais, empresas;
- capacidade de trabalhar em conjunto com outros parceiros (tirar dúvidas, encaminhar para outros profissionais, dividir responsabilidades, estimular pais e mães mais atuantes a realizarem esforços em conjunto).

É importante ter também o conhecimento da comunidade em que a escola está inserida. Mesmo aqueles que já eram da comunidade procuram aprofundar esse conhecimento buscando novas oportunidades e parcerias para auxiliar pais, como é o caso de Frances Carrasco, criada na comunidade de Bushwick, no Brooklyn, onde trabalha:

Eu cresci e vivo aqui, mas, quando comecei a trabalhar como coordenadora de pais, precisei lançar um olhar diferente para minha comunidade. Precisei aprender quais eram as organizações na região que podiam oferecer algum tipo de serviço ou oportunidade para minhas famílias. Comecei a ligar e agendar visitas, participar de reuniões na comunidade, conhecer outras pessoas. Eu não era tímida: ia me apresentar e conversava com eles, explicando meu trabalho. Agora, quando tenho um pai que precisa de informação ou algum tipo de serviço para ajudar seu filho, eu posso conectá-lo com a pessoa certa, que já me conhece. De qualquer forma, meu foco é na comunicação com os pais e na garantia de que as necessidades deles sejam ouvidas.

Entrevista com Frances Carrasco, School for Social Justice,
Brooklyn, Nova York, janeiro 2009

Embora a rede forneça uma descrição das responsabilidades, fica claro como cada coordenador de pais se amolda às necessidades do seu diretor e da sua escola.

Embora a rede forneça uma descrição das responsabilidades, fica claro como cada coordenador de pais se amolda às necessidades do seu diretor e da sua escola. Na tentativa de começar alguma padronização na formação desses profissionais, a Secretaria de Educação de Nova York criou um departamento para Envolvimento Familiar (*Family Engagement Office*), liderado por Martine Guerrier, uma ex-representante de associações de pais na rede. Esse departamento, que assume as funções de um *ombudsman*, recebe queixas e problemas relacionados a pais, além de centralizar todos os serviços de tradução. O novo departamento está tentando oferecer treinamentos para coordenadores de pais “em áreas como mediação de conflito, por exemplo, já que muitos têm de lidar com pais irados, ou brigas entre pais e educadores”, explica Guerrier.

Além dessa divisão, cada superintendente distrital tem um profissional responsável por organizar reuniões mensais com os coordenadores de pais de sua região geográfica, embora a autoridade de supervisão fique nas mãos do diretor. Segundo Guerrier e muitos diretores e coordenadores de pais, esse tem sido um foco de tensão, pois nem sempre o diretor concorda com as orientações do órgão regional. Como o diretor é quem seleciona e demite o coordenador de pais, o órgão regional se enfraquece. Mesmo longe de criar padrões claros para a atuação desses profissionais, Guerrier foi enfática ao afirmar que, apesar da crise econômica e dos cortes iminentes no orçamento de educação, as posições de coordenadores de pais não estavam ameaçadas. “Haverá cortes de professores antes de cortes de coordenadores de pais”, garante.

Considerações para o Brasil

Envolver pais na vida escolar de seus filhos é sempre um desafio, não só no Brasil. Em Nova York, a Secretaria de Educação criou o cargo de vice-secretário para relações com os pais, por conta dessa dificuldade. O Brasil precisa multiplicar iniciativas que facilitem a participação dos pais nos esforços de melhoria do ensino. Nas escolas públicas do País, os pais representam um potencial ainda pouco aproveitado. Enquanto política pública, a experiência de Nova York mostra que a contratação de apenas mais um profissional por escola, com atenção exclusiva voltada para a relação entre pais e escola, faz muita diferença na qualidade do ambiente educacional.

Essa iniciativa pode produzir bons resultados na rede pública brasileira, que já conta com alguns pais que valorizam a educação e estão cada vez mais críticos em relação à qualidade do ensino. De acordo com a pesquisa realizada pelo Instituto Fernand Braudel, com 1.100 famílias na Grande São Paulo, no ano de 2007, as escolas públicas são vistas pelos pais pobres como uma maneira de seus filhos terem acesso à mobilidade social, incluindo empregos melhores. Há também um segmento de pais que estão insatisfeitos com o aprendizado de seus filhos. O rápido aumento no número de matrículas e a construção acelerada de escolas públicas, mesmo nas periferias mais pobres, não têm sido vistos como suficientes para os pais, que estão cada vez mais preocupados com questões de qualidade. A pesquisa mostra que apenas 47% deles acham que as escolas públicas de seus bairros melhoraram nos últimos 10 a 15 anos.

Algumas redes públicas começam a experimentar estratégias para aumentar o envolvimento dos pais, mas são ainda esforços isolados, como a experiência de rede municipal de Taboão da Serra, cidade pobre da região metropolitana de São Paulo. Numa iniciativa inédita no País, que acaba de ser premiada pela Organização das Nações Unidas (ONU), a prefeitura passou a pagar R\$ 35 para cada visita que os professores fizerem aos alunos. Eles devem visitar todos os estudantes de suas salas pelo menos uma vez por ano. Avaliações feitas pela Secretaria Municipal da Educação mostram que o desempenho de estudantes visitados chega a ser 80% superior ao dos que não receberam os professores em casa. Foram avaliadas 8.300 crianças da segunda e da quarta série do ensino fundamental, em português e matemática.

Na Grande São Paulo, uma iniciativa piloto, resultado da parceria entre o Instituto Braudel, a Fundação Itaú Social e a Secretaria de Educação do Estado, criou a posição de coordenador de pais em dez escolas da região leste da cidade. Embora ainda em seus primeiros meses de implantação em 2009, o projeto tem demonstrado como membros da comunidade, muitas vezes ex-inspetoras, merendeiras, mães e avós de ex-alunos, são um recurso humano precioso e pouco aproveitado para apoiar o trabalho de professores e diretores, atuando como intermediários entre os pais e a escola. Em muitos casos, nas escolas que sofrem de alta rotatividade de professores e gestores, esses profissionais tornam-se referência e são os adultos que mais oferecem continuidade e vínculo aos alunos e profissionais que chegam.



Vias alternativas para seleção e contratação
de professores e diretores

5.1. Recrutando jovens recém-graduados para o setor de educação: Teach for America	72
5.2. Recrutando profissionais de outras áreas para o setor de educação: The New Teacher Project	75
5.3. Uma Academia de Liderança para formar novos diretores: Leadership Academy	78
Considerações para o Brasil	80

Uma das principais estratégias de Nova York no esforço de recrutar talentos para suas escolas mais carentes e problemáticas tem sido oferecer canais alternativos de certificação de professores e diretores por meio de iniciativas como Teach for America, New Teacher's Project e a Leadership Academy. Cada um desses programas tem focos e resultados distintos, mas auxiliam a Secretaria de Educação a lidar com uma situação emergencial: a falta de professores e diretores qualificados para as escolas mais problemáticas, justamente as que mais precisam deles.

A tese de Wendy Kopp defendia a necessidade de se criar uma alternativa para recrutar jovens graduados de universidades de prestígio com a missão de ensinar nas escolas mais carentes do país.

5.1. Recrutando jovens recém-graduados para o setor de educação: Teach for America

O programa Teach for America ("Ensine para a América"), hoje uma das principais fontes alternativas de professores para escolas carentes de centros urbanos, nasceu da monografia de graduação de Wendy Kopp,¹ que, 20 anos atrás, se formava pela Universidade de Princeton. A tese defendia a necessidade de se criar uma alternativa para recrutar jovens graduados de universidades de prestígio com a missão de ensinar nas escolas mais carentes do país. Wendy enviou uma carta para o então presidente George Bush (pai), propondo que o governo criasse um programa nos moldes do que desenhara.

A resposta negativa do presidente não impediu a jovem de conseguir apoio de empresas, como Mobil, Apple, Merck e Morgan Stanley, para bancar o início do programa. O orçamento inicial de 2,5 milhões de dólares permitiu que, no primeiro ano, a organização recrutasse, treinasse e inserisse 500 jovens professores em escolas públicas. Vinte anos depois, o Teach for America recebeu um total de 140 mil candidatos e entrevistou 33 mil, para um total de 3.700 novas posições no ano.² Entre os candidatos, concorreram 11% dos recém-graduados da Universidade de Yale, 10% dos graduados de Georgetown e 9% dos graduados de Harvard.

O sucesso do Teach for America se deve ao empreendedorismo social de Wendy, mas também à abertura de algumas lideranças de empresas e fundações que apoiaram sua ideia. Em 2000, Don Fisher, fundador da rede de lojas Gap, decidiu doar 8,3 milhões de dólares, desde que a organização conseguisse o mesmo montante de outros patrocinadores. Os bilionários californianos Eli Broad e John Doerr, que tinham ex-professores do Teach for America dirigindo suas fundações, foram os primeiros a responder, e em quatro meses Wendy Kopp tinha conseguido levantar 25 milhões de dólares. Com um total de 835

¹ Um Plano para a Criação de uma Frente Nacional de Professores.

² "Two School Entrepreneurs Lead the Way on Change", *The New York Times*, 19 de junho 2008/
"Teach for America surges on better recruiting, worse economy", *USA Today*, 14 de maio 2008.



Escola James Kieran, P.S. 123, Bronx, Nova York

funcionários, incluindo 128 recrutadores que trabalham em universidades, o Teach for America identifica lideranças universitárias e organiza eventos especiais para atrair candidatos. Também oferece mil dólares ao ano a estudantes universitários para buscarem em sites de relacionamento potenciais candidatos para o programa, além da divulgação e promoção com seus colegas.³

Para se tornar um dos professores do programa, os candidatos precisam passar por horas de entrevistas e testes feitos para mensurar suas habilidades organizacionais, perseverança e resiliência. Essas são características fundamentais, “porque você vai ter somente cinco semanas intensivas de treinamento antes de se encontrar na frente de uma sala de aula em um bairro pobre e violento”, ressalta Josh Anderson, coordenador regional do escritório do Teach for America em Chicago, cuja primeira missão como professor da organização foi em uma escola no Bronx. Outras características fundamentais incluem capacidade de pensar criticamente, influenciar e motivar outras pessoas, uma identificação profunda com a missão do Teach for America e respeito pelos estudantes e famílias de comunidades de baixa renda. “Parte do meu proble-

O Teach for America já se tornou o maior empregador dos formandos de universidades de prestígio como Duke, Emory, George Washington, Georgetown, New York University e Spelman. Cerca de mil candidatos selecionados foram trabalhar em escolas da cidade de Nova York.

³ “The Recruiter: Wendy Kopp has turned Teach for America into one of the largest hirers of college seniors”, *Revista Fortune*, 27 de novembro 2006.

“A meta não é volume, mas talento, qualidade.”

Wendy Kopp,
Teach for America

O Teach for America tem mais de 12 mil ex-membros, 67% dos quais continuam trabalhando no setor de educação após seus três anos em sala de aula.

ma durante o meu primeiro ano foi justamente a falta de organização”, lembra Josh. Uma das principais críticas ao programa tem sido a falta de um apoio maior para os jovens professores durante os seus primeiros anos. “Por isso, de uns tempos para cá, temos oferecido mais contato com mentores para os professores novatos”, acrescenta Josh, lembrando que, por mais intenso que seja o treinamento durante o verão, “nada prepara você para aquele momento em que se está na frente de 40 alunos pela primeira vez”⁴.

A meta do Teach for America é conseguir, em 2010, um total de 4.224 novos professores e garantir que 80% deles, em seu segundo ano, consigam demonstrar ganhos em aprendizado de seus alunos. “Nossa meta também é apoiar nossos professores para que possam escalar outros postos de liderança em educação e na sociedade civil”, explica Wendy Kopp,⁵ que lidera esforços para garantir que até 2010 a organização tenha conseguido formar, entre seus quadros, um total de 800 gestores (diretores, vice-diretores, superintendentes e outros gestores públicos) e 100 políticos eleitos. O Teach for America tem mais de 12 mil ex-membros, 67% dos quais continuam trabalhando no setor de educação após seus três anos em sala de aula. Metade deles continua a dar aulas em escolas, enquanto que a outra metade tem ocupado funções como diretores, funcionários de órgãos públicos de educação, regionais ou centrais, e profissionais do Terceiro Setor.

Nas 29 comunidades onde atua, o programa oferece entre 10% e 30% dos professores com resultados positivos. Em 2008, uma análise produzida pelo Urban Institute/CALDER Research Center mostrou que o efeito de ter um professor do Teach for America nos resultados de aprendizado é três vezes maior que o de um professor certificado pelos meios tradicionais. A mesma instituição analisou estudantes de Nova York, demonstrando que a entrada de professores desses programas nas escolas mais carentes diminuiu o déficit de qualidade nas escolas com altos índices de pobreza. Outro estudo conduzido pela Mathematica Policy Research, Inc., em 2004, mostrou que alunos de professores recrutados pela organização conseguem obter, em um ano, maior progresso em leitura e matemática do que geralmente é esperado; e conseguem resultados em matemática ainda maiores que aqueles de alunos que têm professores certificados, e até veteranos.⁶

Diretores de escola demonstram altos níveis de satisfação com professores recrutados pelo Teach for America, de acordo com uma pesquisa conduzida em 2007 pelo Policy Studies Association.⁷ Cerca de 95% de todos os diretores consideram os professores do Teach for America tão eficazes, senão mais eficazes, quanto outros professores novatos formados por canais mais tradicionais.

⁴Entrevista com Josh Anderson, Chicago, janeiro 2009.

⁵Nova York, janeiro 2009.

⁶“Making a Difference? The Effects of Teach for America in High School”, The Urban Institute/CALDER Research Center, 2008 / “The Narrowing Gap in New York City Teacher Qualifications and its implications for Student Achievement in High-Poverty Schools”, The Urban Institute/CALDER Research Center, 2007 / “The Effects of Teach for America on Students”, Mathematica Policy Research, Inc., 2004.

⁷“Teach for America National Principals Survey”, Policy Studies, 2007.

Dois terços dos diretores (61%) acham que os professores do programa são mais eficazes que outros professores novatos, e 94% afirmam que a organização fundada por Wendy Kopp fornece professores com altas expectativas de aprendizado e sucesso para seus alunos. Em escolas onde o fraco ensino é reforçado por baixas expectativas em relação aos alunos, especialmente os negros e hispânicos, o Teach for America consegue fazer uma grande diferença.

O entusiasmo e o ritmo intenso de trabalho, características dos seus professores, também surtem efeitos nos demais membros da equipe, como descreve John Hughes, diretor de uma escola em Hunts Point, região extremamente carente do Bronx. “Quando alguns dos nossos professores mais veteranos, mas que estão produzindo menos, veem esses meninos tão dinâmicos, se sentem envergonhados se pressionados em mostrar mais serviço.”⁸ Para diretores como John, que estão tentando reverter uma cultura escolar de fracasso e baixas expectativas para os alunos, os professores do Teach for America são catalisadores importantes. “A maior parte vai embora depois dos seus três anos no programa, mas, durante esse tempo, eles trazem um tipo de energia, um idealismo e inteligência que minha escola normalmente não receberia”, conclui.

Lideranças importantes em reformas do ensino têm vindo dos quadros do Teach for America: Michelle Rhee, a secretária de Educação de Washington D.C., assim como Dave Levin e Michael Feinberg, fundadores da rede de escolas *charter* KIPP. “Nós criamos uma rede de membros, incluindo ex-professores do programa, muito forte”, afirma Wendy, que há dois anos criou uma organização associada ao Teach for America, o Teach for All (“Ensine para Todos”), cujo objetivo é auxiliar outros países interessados em implementar o modelo do Teach for America. Chile e Índia já começaram. “Nós só vamos para outro país quando um empreendedor social ou um grupo deles, nativos do país, se comprometer a assumir a liderança local”, explica.⁹

Em escolas onde o fraco ensino é reforçado por baixas expectativas em relação aos alunos, especialmente os negros e hispânicos, o Teach for America consegue fazer uma grande diferença.

5.2. Recrutando profissionais de outras áreas para o setor de educação: The New Teacher Project

Criado em 1997 com o apoio do programa Teach for America, o New Teacher Project (“Projeto Novo Professor”) tem desenvolvido parceria com mais de 200 secretarias de Educação, incluindo a de Nova York. Além de recrutar e treinar profissionais de outras áreas que desejam ingressar na carreira de professor, a organização nacional, sediada em Nova York, também auxilia as secretarias a melhorarem suas práticas e regras de recrutamento e seleção de pessoal. Mi-

⁸ Entrevista com John Hughes, janeiro 2009.

⁹ Entrevista com Wendy Kopp, janeiro 2009.

chelle Rhee foi diretora por dez anos da instituição, antes de aceitar o convite para chefiar a rede pública de escolas de Washington D.C. Com um orçamento anual de 20 milhões de dólares e 130 funcionários atuando em todo o país, o New Teacher Project assumiu um papel importante em Nova York, onde dirigiu o programa New York Teaching Fellows.

O programa atrai profissionais das mais diversas carreiras – economistas, engenheiros, advogados, publicitários etc. – que desejam ingressar no magistério. Enquanto lecionam, completam os cursos que os certificarão como professores.

Um dos esforços do New Teacher Project também tem sido produzir estudos sobre as razões por trás das dificuldades em encontrar bons professores para as escolas mais carentes nos centros urbanos. Em 2005, um estudo conduzido

O programa atrai profissionais das mais diversas carreiras – economistas, engenheiros, advogados, publicitários etc. – que desejam ingressar no magistério. Enquanto lecionam, completam os cursos que os certificarão como professores.



Academy of Technology and Health Sciences, Baltimore

pela organização mostrou como cinco redes públicas de ensino de grandes centros – incluindo Nova York – eram prejudicadas por regulamentos estabelecidos nos contratos com sindicatos de professores, que dão preferência à contratação de professores segundo critérios de tempo de serviço.¹⁰

O estudo apontou que 40% das vagas de professores eram preenchidas por critério de tempo de serviço, impedindo diretores de escolher profissionais a partir de critérios como qualidade e necessidades específicas dos alunos da escola. Quase metade dos diretores admitiram esconder o fato de que tinham vagas, para evitar a contratação de professores apenas por esse critério. O estudo com suas recomendações auxiliou a Secretaria de Educação de Nova York a liderar um esforço de negociação com o sindicato para eliminar as práticas de contratação que davam sempre preferência ao tempo de serviço.



¹⁰ Unintended Consequences: The Case for Reforming the Staffing Rules in Urban Teachers Union Contracts. The New Teacher Project, novembro 2005 – www.tntp.org

Na Reforma de Nova York, a Academia de Liderança se tornou uma estratégia importante para recrutar novos diretores entre professores com pouca experiência de gestão, para que rapidamente pudessem assumir cargos em novas escolas, nos bairros mais carentes.

Atualmente, quase 25% dos novos professores da rede de Nova York vêm desse programa, especialmente em áreas onde o déficit de professores qualificados é maior – matemática e ciências. Em outras cidades dos Estados Unidos, o New Teacher Project também tem uma presença significativa. Na rede municipal de Baltimore, por exemplo, 20% dos professores vêm do programa, e têm dois anos para se certificar por meio de cursos na Universidade de John Hopkins ou Notre-Dame, com a secretaria pagando de 50% a 75% dos custos. Frente ao déficit crônico de profissionais qualificados nas escolas mais carentes dos centros urbanos, o New Teacher Project continua a crescer. Desde a sua criação, o New Teacher Project¹¹ recrutou mais de 23 mil professores, um terço dos quais homens e um terço membros de minorias raciais e étnicas.

Ainda há poucas avaliações sobre a eficácia do programa. Apenas um estudo de 2006 apoiado pelo National Bureau of Economic Research, em Cambridge, Massachusetts, mostrou que professores vindos do New York Teaching Fellows ou do Teach for America, ao final do seu terceiro ano lecionando, conseguem superar seus pares formados tradicionalmente pelas faculdades de licenciatura.

5.3. Uma Academia de Liderança para formar novos diretores: Leadership Academy

Como resposta da Secretaria de Educação de Nova York ao aumento de aposentadorias de diretores, assim como à falta de diretores para assumir as escolas mais problemáticas, a Academia de Liderança tem formado 60 novos diretores por ano a um custo de 200 mil dólares ano/diretor formado. “No longo prazo não é tão caro, já que estamos formando o topo de nossa liderança. Mas na administração pública é um custo muito alto. Por isso continuamos a buscar apoio do setor privado, pois trata-se de uma causa que desperta o interesse de empresas que querem investir em educação”, comenta Eric Nadelstern.

Na Reforma de Nova York, a Academia de Liderança se tornou uma estratégia importante para recrutar novos diretores entre professores com pouca experiência de gestão, para que rapidamente pudessem assumir cargos em novas escolas, nos bairros mais carentes.

O mais importante programa da Academia de Liderança é o Aspiring Principals Program,¹² direcionado a educadores sem formação em administração que desejam se tornar diretores nas escolas mais carentes e problemáticas da rede. O programa intensivo de formação cobre grandes áreas, como avaliação,

¹¹“The New Teacher Project Brings Holistic Style to Urban Districts”, Education Week, 29 de agosto 2007.

¹²Programa de Aspirantes a Diretor.

currículo, relações institucionais, trabalho cooperativo e orientações práticas sobre como dar e receber *feedback*, conduzir reuniões eficazes, administrar recursos financeiros e humanos, supervisionar e orientar professores.

A Academia também oferece serviços de apoio a diretores novatos¹³ e uma formação intensiva específica para novos diretores das pequenas escolas temáticas, criadas a partir do modelo da Fundação Gates e da ONG New Visions. Em 2008, os serviços de tutoria foram ampliados para incluir tutoria individual, retiros de formação intensiva para equipes escolares, tutoria *in loco* ao lado de outros diretores e sessões de observação da prática.¹⁴

De acordo com as diretrizes do novo sistema de autonomia escolar implantado pela reforma, as escolas de Nova York podem pagar pelos serviços da Academia. Um diretor que queira receber tutoria individual de um diretor mentor por um ano paga cerca de 9 mil dólares. Se ele preferir tutoria em grupo, por meio de encontros mensais com um pequeno grupo de diretores e um diretor mentor, custa cerca de 4 mil dólares ao ano. Um diretor também tem a opção de chamar um especialista da Academia para uma consultoria rápida, a fim de resolver um problema pontual. Nesse caso, é cobrado 150 dólares por hora.

A Academia de Liderança é alvo de muita crítica dos gestores mais experientes da rede. Alguns educadores e gestores seniores da rede não acham que a formação da Academia consiga dar conta das necessidades das escolas. Mesmo o período de residência, em que o participante da Academia acompanha um diretor experiente em uma das escolas da rede, não parece ser suficiente. “Não é justo imaginar que em apenas um ano de treinamento você prepare um professor para assumir a posição de diretor, especialmente em uma escola com tantos problemas. O ideal seria que o sistema investisse nos vice-diretores de escolas. Estes, sim, têm um potencial para assumir maior liderança, tornando-se excelentes diretores”, afirma Irene Rogan.

Heather Hoffman, graduada pela Academia e que acabou não se tornando diretora, mas atualmente trabalha para a organização de apoio escolar dirigida por Laura Rodriguez, no Bronx, defende o curso. “O treinamento aborda quem você é de fato como indivíduo. Como você lida com situações estressantes? Muitas vezes, escolas problemáticas se parecem com pântanos, sugando a energia de todos. Mas você pode criar e liderar equipes que funcionem, desde que tenha uma visão sobre onde quer que sua escola chegue.”

A Secretaria de Educação de Nova York decidiu reduzir o tamanho do programa, mas não eliminá-lo, por acreditar que ele “injeta no sistema novas lideranças, além de trazer mais homens negros como diretores.”¹⁵

Small schools – Com o apoio da Fundação Gates, escolas de ensino médio com mais de mil alunos em tempo integral são divididas em “pequenas escolas”. Em cada andar se cria uma escola com um diretor, equipe e identidade específicos, em torno de algum tema ou área do mundo do trabalho (ex.: saúde, comunicação, tecnologia, justiça social, engenharia). Essas escolas temáticas oferecem, além da matriz curricular obrigatória, projetos e cursos extracurriculares ligados ao seu respectivo tema, desenvolvendo parcerias com áreas do setor público e/ou privado que atuam na sua área.

¹³ O programa oferece *coaching* para diretores, por meio de um quadro de diretores experientes da rede.

¹⁴ NYC Leadership Academy, www.nycleadershipacademy.org

¹⁵ “City officials put Academy for Principals Under Review”, *New York Times*, 20 de dezembro 2005.

Considerações para o Brasil

No Brasil, há um déficit de professores qualificados, especialmente no ensino médio, que já foi documentado não só por jornais e pesquisadores, mas pelo próprio Ministério da Educação, por meio do relatório produzido por Mozart Neves, Antonio Ibañez Ruiz e Murílio Hingel, uma comissão especial do Conselho Nacional de Educação, em 2007.¹⁶ Frente a tal quadro, canais alternativos de recrutamento e certificação de profissionais para as escolas públicas tornam-se uma opção que merece consideração devido ao caráter emergencial desse déficit de capital humano.

Dados preliminares do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) apontam para uma necessidade de cerca de 235 mil professores para o ensino médio no País, particularmente nas disciplinas de física, química, matemática e biologia. Precisa-se, por exemplo, de 55 mil professores de física, mas, entre 1990 e 2001, só saíram dos bancos universitários 7.216 professores nas licenciaturas de física, e algo similar também se observou na disciplina de química.

A evasão nos cursos de licenciatura nas universidades é, por sua vez, excessivamente alta, e por vários fatores, que vão desde as repetências sucessivas nos primeiros anos até a falta de recursos para os alunos se manterem, mesmo numa universidade pública. Um estudo de dez anos atrás, realizado pela Comissão Especial de Estudos sobre a Evasão nas Universidades Públicas Brasileiras, feito em parceria entre o Ministério da Educação e o Fórum de Pró-Reitores de Graduação das Universidades Brasileiras (ForGRAD), já mostrava o percentual de evasão nas licenciaturas – 56% em matemática, 75% em química, 42% em biologia e 65% em física. Uma pesquisa feita pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) no início de 2005 revela que, em um universo de 2,5 milhões de educadores, cerca de 60% estão mais próximos da aposentadoria que do início de carreira.

Além de recomendações de médio e longo prazo, o relatório produzido pelo Ministério da Educação também aponta a necessidade de medidas emergenciais para sanar a falta de professores em disciplinas específicas e intervir no caso de situações crônicas.

Nesse sentido, algumas das medidas utilizadas pela Reforma de Nova York poderiam ser discutidas para o enfrentamento da escassez de docentes na rede pública do País, tais como as vias alternativas de contratação de professores. Vale ressaltar que essas são possibilidades já recomendadas pela Comissão do Conselho Nacional de Educação.

¹⁶ *Escassez de Professores no Ensino Médio: Propostas Estruturais e Emergenciais.*

Contratação de profissionais liberais como docentes

Profissionais liberais (engenheiros, biólogos, agrônomos...) poderiam ser contratados, conforme estabelecido pelo respectivo Conselho de Educação, para atuar no ensino médio nas disciplinas de química, física, matemática e biologia, mediante a aprovação em curso de Complementação Pedagógica. Esse curso, uma vez previamente regulamentado pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), deveria incluir didática especial e prática de ensino relativa à habilitação pretendida.

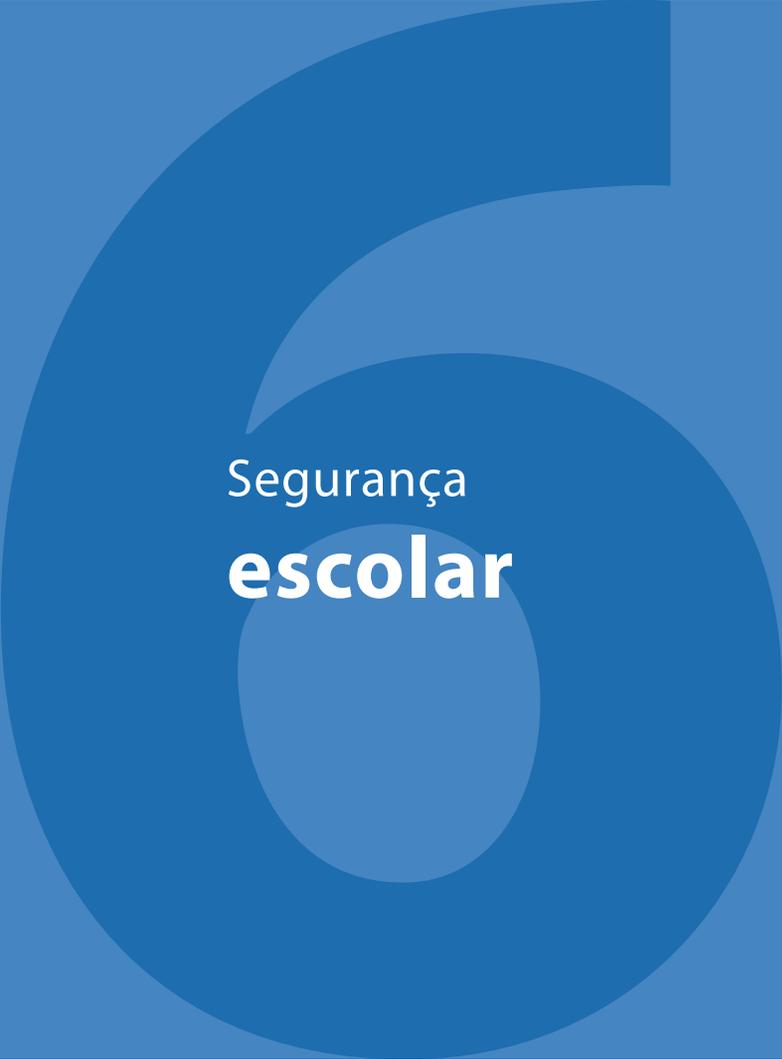


Aproveitamento emergencial de alunos de licenciatura e recém-graduados sem licenciatura como docentes

Esta opção poderia vir a incluir não somente alunos de licenciatura, mas graduados em outros cursos, nos moldes do Teach for America. Isso representaria um pacto provisório entre o Executivo estadual e os órgãos de controle. A implantação da proposta requer a participação das Secretarias de Educação, de Ciência e Tecnologia, das universidades (públicas e privadas), dos Conselhos Estaduais de Educação e do Ministério Público, bem como de outras instituições formadoras de professores.

Contratação de professores estrangeiros em disciplinas determinadas

Uma variação das outras duas alternativas seria aproveitar a experiência bem-sucedida de alguns Estados na contratação de profissionais estrangeiros da área de saúde para atendimento direto à população. A alternativa poderia ser viabilizada por meio de diálogo com o Ministério do Trabalho e Emprego e com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Em cidades como Nova York e Baltimore, há professores de ciências atuando na rede, vindos de diferentes países – do Canadá às Filipinas, profissionais qualificados dispostos a enfrentar a realidade difícil das escolas públicas mais carentes, em troca do incentivo financeiro e da experiência de morar em um país estrangeiro. Durante o estudo de campo em Nova York, vários profissionais da rede se interessaram pelo intercâmbio de experiências nas escolas brasileiras.



Segurança
escolar

6.1. A força-tarefa do programa Impact: colaboração entre policiais e educadores.....	84
6.2. Código de Disciplina: apoio institucional para enfrentar problemas	85
6.3. Guia de Boas Práticas: padrões para prevenção e supervisão das escolas.....	87
6.4. O papel do diretor na redução da desordem e violência escolar	89
6.5. Críticas e resultados.....	91
Considerações para o Brasil	93

Centros de suspensão são escolas alternativas para alunos que foram suspensos de suas escolas devido ao seu comportamento violento. Oferecem a mesma matriz curricular, mas com turmas bem menores – 5 a 15 alunos por professor – e profissionais especialmente treinados. O tempo de permanência do aluno no centro depende da gravidade do caso, mas o propósito é sempre poder enviar o jovem de volta ao seu colégio de origem.

“Terminaram-se os dias em que deixávamos uns poucos alunos prejudicar muitos!”, exclamou o prefeito Bloomberg ao anunciar, em 23 de dezembro de 2003, o programa Impact de segurança escolar. Naquele ano, a cidade de Nova York já apresentava uma impressionante queda de homicídios e outros crimes, mas o ambiente em muitas escolas da rede não refletia essa melhora.

A iniciativa impôs medidas disciplinares mais rígidas para casos de violência, incluindo uma política de tolerância zero para alunos pegos com armas ou agredindo outros alunos. O novo programa também estabeleceu que alunos suspensos mais de uma vez em dois anos seriam removidos da escola caso cometessem qualquer outra infração, por menor que fosse – mesmo xingamentos. A prefeitura injetou recursos adicionais nas 12 escolas mais violentas do sistema, que, apesar de terem apenas 3% dos alunos da cidade, concentraram naquele ano 13% de todos os crimes de violência escolar. Uma força-tarefa de 150 policiais foi enviada para essas 12 escolas, após uma intensa pressão dos sindicatos de professores e diretores. Além de um disque-denúncia para segurança escolar, a rede abriu mais quatro centros de suspensão, totalizando 20 em toda a rede de Nova York, para onde os alunos suspensos são enviados, de forma que não fiquem sem estudar quando são retirados da escola. Alguns alunos com problemas comportamentais mais crônicos podem ter de frequentar esses centros por até seis meses. Estudantes que violam por três vezes os regulamentos por carregar armas ou cometer atos de violência física são enviados para escolas alternativas chamadas Second Opportunity Schools (“Escolas para uma Segunda Chance”), que frequentam por um ano.

Ao anunciar as medidas, o prefeito disse não ter qualquer empatia pelos alunos punidos com suspensão. “Sentir pena deles?”, disse num tom desafiador. “E quem sente pena dos alunos que eles perturbam e atacam?”¹ Nas escolas sem detectores de metais permanentes, policiais passaram a levar detectores portáteis em visitas-surpresa, prática que continua até hoje.

6.1. A força-tarefa do programa Impact: colaboração entre policiais e educadores

Por trás da publicidade do programa, um trabalho inovador, e por vezes difícil, de parceria entre policiais e educadores precisou ocorrer. “Um dos principais desafios no início foi a parceria entre a Secretaria de Educação e o departamento de polícia, porque nós fazemos parte de dois mundos diferentes. Eles são do mundo

¹“Mayor Says He’ll Increase Security at Dangerous Schools”, *New York Times*, 24 de dezembro, 2003.

paramilitar, nós somos professores”, lembra Rose De Pinto,² que, após 32 anos de experiência na rede pública, tanto como professora quanto diretora, aceitou o desafio de implementar o início do programa Impact, antes de sua aposentadoria, em 2007.

O primeiro passo do programa foi a criação de equipes de intervenção formadas por educadores do órgão central e capitães da polícia. As equipes examinavam todos os indicadores mais importantes, desde frequência de alunos até número de suspensões, chegando a um total de 11 indicadores principais.³ Em seguida, produziram um documento que examinava todos os aspectos da rotina da escola, desde a hora da entrada até o tipo de supervisão dos corredores e dos refeitórios. O documento estabelecia padrões e procedimentos básicos. A organização do espaço físico também foi apontada como um fator muito importante. “Nós descobrimos que nessas escolas mais violentas encontrávamos um número muito maior de portas e janelas quebradas, pouca iluminação, além de mais de 20 diferentes entradas para o prédio da escola”, lembra Rose.

Na época, a cidade já havia contratado agentes de segurança para atuarem em cada uma de suas escolas. Entretanto, a relação entre eles e os gestores da escola não era boa. Cada um trabalhava isoladamente, sem qualquer planejamento coletivo ou foco sobre quais eram as áreas mais turbulentas da escola que precisavam de mais supervisão. Na medida em que as equipes do Impact passaram a visitar as escolas, identificaram problemas básicos, como a falta de ordem na entrada e na saída dos alunos. Na Evander Childs High School, uma das escolas listadas no programa e recentemente fechada, Rose se recorda de ver um cenário de caos total. “Da primeira vez que fomos lá, cronometramos quanto tempo os estudantes levavam para entrar na sala de aula depois que o sinal tocava: 19 minutos! Então, se um período de aula tem 45 minutos, eles só passavam 26 minutos em sala. O restante do tempo ficavam nos corredores.” Ao mesmo tempo, Rose afirma que a qualidade de instrução estava sempre profundamente ligada aos problemas de disciplina. “Se o ensino é bom, os alunos não vão querer ficar no corredor”, conclui.

“Um dos principais desafios no início foi a parceria entre a Secretaria de Educação e o departamento de polícia, porque nós fazemos parte de dois mundos diferentes. Eles são do mundo paramilitar, nós somos professores.”

Rose De Pinto, ex-diretora de Segurança Escolar de Nova York

6.2. Código de Disciplina: apoio institucional para enfrentar problemas

Antes do programa Impact, a cidade de Nova York tinha um Código de Disciplina que não era aplicado, além de ser totalmente desconhecido pelos alunos. A equipe do Impact passou a realizar várias oficinas para professores e gestores que não conheciam o documento. Também se preparou um contrato para ser assinado pelos pais de alunos, enviado aos pais junto com o Código de Disciplina,

²Entrevista cedida em janeiro 2007.

³<http://schools.nyc.gov/Offices/OSYD>

Os padrões de disciplina e intervenção produzidos pela secretaria são revisados e publicados anualmente no formato do Código de Disciplina e servem para orientar e apoiar diretores nas difíceis decisões que precisam tomar.

traduzido em oito idiomas e em braile. Cada medida disciplinar tem um processo que garante o direito do estudante à educação.

Os padrões de disciplina e intervenção produzidos pela secretaria são revisados e publicados anualmente no formato do Código de Disciplina e servem para orientar e apoiar diretores nas difíceis decisões que precisam tomar.⁴ Todos os membros da comunidade escolar – alunos, profissionais e pais – precisam receber o documento, a fim de que compreendam os padrões de comportamento que todos os estudantes precisam seguir, assim como as consequências quando não o fizerem. O código inclui uma descrição detalhada dos mais diversos tipos de comportamento inaceitáveis, desde xingamentos na sala de aula até incidentes envolvendo drogas e armas. Ao lado de cada uma das infrações, classificadas por níveis de gravidade, estão as opções de intervenção que o diretor de escola tem. As punições podem se tornar mais severas na medida em que um aluno persiste em um comportamento, por mais que este não esteja num dos níveis mais graves de infrações. Há distinções feitas também entre o segmento de alunos mais novos – até a quinta série – e o de alunos mais velhos, a partir da sexta série até o final do ensino médio.

Cada nível de infração tem um *continuum* de punições possíveis, e a secretaria recomenda que, sempre que apropriado, as medidas escolhidas sejam mais moderadas. No nível 5, que é o mais grave, encontramos comportamentos como agressão física ou tentativa de agressão contra algum profissional da escola, posse de arma e venda de drogas na escola. O diretor pode escolher entre uma série de medidas disciplinares: suspensão por seis a dez dias; suspensão por 30 a 90 dias, com possibilidade de renovação por mais 30 a 90 dias; suspensão por seis meses, um ano; ou, finalmente, o grau mais severo, a expulsão (somente para alunos com 17 anos ou mais). No nível 3 se encaixam comportamentos mais frequentes, como o de alunos que desafiam ou desobedecem a autoridade de funcionários da escola, ou demonstram afiliação com gangues. Por exemplo, vestem roupas ou acessórios que carregam a marca da gangue, pichando ou fazendo gestos e sinais típicos do grupo. Nesses casos, o diretor tem um leque mais variado de opções.

Em um extremo do *continuum* estão medidas mais leves, como uma conversa com o diretor ou vice-diretor, ou uma reunião com os pais e o aluno, ou a retirada do aluno de sala de aula naquele período ou o dia inteiro. Nesse caso, os alunos são colocados em uma outra sala, onde ficam fazendo dever de casa, sob a supervisão de um funcionário da escola ou pai voluntário. Mesmo assim, no caso de um aluno ser expulso da sala de aula por mais de três vezes num semestre, a penalização passa a ser maior, incluindo a suspensão. As medidas mais severas nesse nível de infração incluem a suspensão de um a dez dias. Uma suspensão de um a cinco dias, para

⁴ Citywide Standards of Discipline and Intervention Measures: The Discipline Code and Bill of Students Rights and Responsibilities, K-12, Department of Education, City of New York, september 2008.

infrações menos sérias, é chamada de *principal's suspension* (suspensão do diretor), porque precisa apenas da aprovação final do diretor, que se reúne com o aluno para explicar o motivo de sua decisão. O código deixa claro que esse tipo de suspensão somente pode ser feito “quando o comportamento do aluno apresenta claramente um perigo imediato de causar algum tipo de injúria ao próprio aluno, a outros alunos e/ou a funcionários da escola, ou impede a condução ordenada das aulas e demais atividades escolares”⁵ Como o código lista os casos de infração que se encaixam nesse nível, não há muita margem de dúvida para diretores e professores.

Ao lado de cada recomendação de medida disciplinar, são indicadas propostas de apoio ao aluno, que incluem:

- a) encontros com os pais;
- b) terapia quando disponível na escola ou na comunidade;
- c) reunião com o orientador vocacional;
- d) mediação de conflito, que, em muitas escolas, é feita por alunos especialmente treinados;
- e) serviço voluntário, se os pais consentirem;
- f) encaminhamento para instituições de serviço social.

Dependendo do caso, professores são orientados para enviar aos pais relatórios diários ou semanais (*short-term behavioral progress reports*) sobre o comportamento do aluno na sala de aula, até o momento em que sentirem que houve uma melhora significativa. Professores podem ainda optar por escrever um contrato individual de comportamento (*individual behavior contract*), firmado com o aluno após uma reunião com o professor. O contrato, assinado pelos dois, inclui, de forma muito objetiva, o que o professor espera do aluno, com metas claras e descrições sobre comportamento desejado em sala de aula. Os estudantes têm direito a receber uma notificação por escrito da medida disciplinar, e acesso a um processo legal que inclui audiências e conferências, acompanhados de um pai ou responsável. No caso de suspensão ou expulsão, têm direito a recorrer.

6.3. Guia de Boas Práticas: padrões para prevenção e supervisão das escolas

A rede de Nova York produziu, como parte do programa Impact, uma série de padrões de funcionamento para suas escolas. Após entrevistas feitas, separadamente, com diferentes segmentos da escola – estudantes, professores, gestores, inspetores –, a equipe do Impact observa salas de aula, refeitórios, corredores. “Se você perguntar aos alunos, eles vão lhe dizer a verdade”, diz Rose. Depois da visi-

⁵ Citywide Standards of Discipline and Intervention Measures: The Discipline Code and Bill of Students Rights and Responsibilities, K-12, Department of Education, City of New York, september 2008, p. 26

Um ano depois do lançamento do Impact, os delitos violentos diminuíram pela metade nas 16 escolas participantes, sendo que cinco delas saíram da lista por ter reduzido significativamente o problema de violência. Mas a qualidade da liderança na figura do diretor faz toda a diferença. “Em meus 32 anos como educadora, não tenho dúvidas de que, se não houver um líder forte, as crianças vão mandar na escola.”

Rose De Pinto,
ex-diretora de
Segurança Escolar
de Nova York

ta, a equipe produz uma série de recomendações que são apresentadas ao diretor da escola. Em seguida, o diretor precisa preparar um plano de ação a partir das observações da equipe do programa.

O trabalho de campo resultou em um documento que serve de guia para as escolas, chamado de *Padrões de Boas Práticas para Criar e Manter uma Escola Segura e Acolhedora*.⁶ Diretores e suas equipes encontram uma série de indicadores bastante objetivos sobre as mais diversas áreas ligadas à segurança escolar: organização do espaço físico, procedimentos de entrada e saída, práticas de ensino, circulação nos corredores, no refeitório e na biblioteca escolar, controle de frequência escolar, drogas e violência, suspensão, entre outros. O guia começa tratando do ambiente físico da escola, observando que esse é “um fator importante, porque dá o tom de como a escola tem altas expectativas para seus membros”. Chama a atenção o nível de detalhe no documento, a fim de que nenhum gestor possa dizer que não há clareza sobre o que é esperado. Esse guia também funciona como um roteiro para as equipes da secretaria que visitam as escolas. Nessa área, alguns exemplos de orientações sobre as condições gerais do prédio incluem exigências de que:

- a)** todas as portas funcionem;
- b)** o prédio não tenha pichações dentro nem fora;
- c)** os banheiros de professores e estudantes funcionem, estejam limpos, as portas de cada compartimento funcionem e tenham papel higiênico;
- d)** o chão dos corredores, das escadas, dos escritórios e das salas de aula estejam limpos e sem lixo exposto;
- e)** a entrada principal esteja limpa, organizada e acolhedora para os visitantes;
- f)** os bebedores estejam limpos e funcionando;
- g)** as paredes tenham os trabalhos dos alunos expostos em murais bem cuidados e atualizados, ao lado de outros materiais como painéis sobre projetos ou eventos especiais da escola.

Uma outra área específica se refere à formação de uma “equipe de segurança escolar”, composta pelo vice-diretor (o líder da equipe), agentes de segurança e outros funcionários, como inspetores e, em escolas que desejarem, o coordenador de pais. O guia orienta a equipe a desenvolver subgrupos por área da escola – no caso dos prédios grandes, cada subgrupo fica responsável por um andar (*floor teams*). O objetivo dessa estratégia é garantir que, em escolas com mais de 500 alunos, os estudantes conheçam os responsáveis pelo andar onde estudam, e vice-versa. A equipe precisa se encontrar duas vezes por mês, a fim de avaliar as condições de segurança da escola e os esforços de melhoria, além de receber treinamento contínuo sobre regulamentos escolares, estratégias para lidar com situações difíceis e violentas, e procedimentos em casos de emergência.

⁶ New York City Department of Education, Best Practices Standards for Creating and Sustaining a Safe and Supportive School.

6.4. O papel do diretor na redução da desordem e violência escolar

Nativo do Bronx, John Hughes é o tipo de liderança talhada para enfrentar escolas violentas. “Quando estava entrevistando professores no ano passado, eu dizia: ‘Olhe, você está entrando em um verdadeiro inferno. Mas eu prometo que no próximo ano vai ser melhor’. E está sendo”, conta John, diretor de escola há 11 anos, mas que somente há dois assumiu o desafio de transformar uma das mais violentas escolas em Hunts Point, a Hunts Point School, no Bronx.⁷

Durante sua primeira semana na escola, foi avisado de que não poderia incomodar um de seus alunos, Christopher Davis, de 17 anos, que ainda estava na sétima série. Christopher não entrava na sala de aula, somente circulava pelos corredores, intimidando professores e alunos. John decidiu segui-lo por horas, até que Christopher o ameaçou. John se colocou na frente dele, imóvel. Então Christopher o empurrou. “Era o que eu precisava. Chamei os policiais e ele foi suspenso. Ele tinha tantas suspensões anteriores que foi tirado da nossa escola por um ano”, revela John. E o mais importante, ressalta, é que bastou a expulsão de um aluno como Christopher para sinalizar a outros que as regras iam mudar. “Assim, todo menino já sabia, na primeira semana de escola, que eu estava disposto a me arriscar para garantir que o trabalho fosse feito. E cada professor passou a saber disso também”, lembra.

Diretores de escolas como as de John se utilizam do Código Disciplinar da cidade como referência e apoio institucional para as decisões difíceis que precisam tomar com seus alunos. Dentro de cada tipo de infração, há opções do que fazer. “Se dois meninos acabam brigando, vêm para minha sala e começam a chorar, e sentem que fizeram algo terrivelmente estúpido. Eles precisam ser tratados de forma diferente daquele aluno que está envolvido em gangues e ataca outro aluno para resolver rixas”, aponta John, cuja escola já experimentou um decréscimo significativo no número de suspensões. Em janeiro de 2008, 75 alunos, num total de 392, haviam sido suspensos. Um ano depois, somente 25. Toda manhã John recebe uma lista mostrando os alunos presentes e ausentes, para que possa controlar melhor o absenteísmo de alunos. “O ex-diretor mentia sobre os dados de frequência, dizendo que nossa média era 96% por dia. Mas quando eu cheguei, ninguém estava vindo para a aula”, conta John, agora satisfeito com o fato de terem chegado a 90% em 2009.

John se lembra de como, no ano passado, qualquer mural colocado nas paredes era imediatamente rasgado ou queimado. Neste ano, os corredores da escola estão tomados por murais com os trabalhos dos alunos. No primeiro dia de aula, um aluno atacou um professor e o jogou ao chão. Ao ser suspenso, esse jovem reclamou: “Você quer que este lugar seja perfeito?!” John respondeu que sim, e que

“A coisa mais importante que fiz foi não ter medo de ninguém”, diz John ao se lembrar de como conseguiu sinalizar para todos na escola que a cultura de desordem, baixas expectativas e violência havia chegado ao fim.

John Hughes,
diretor da Hunts Point School

⁷ Entrevista com John Hughes, da Hunts Point Middle School, no Bronx, Nova York, janeiro 2009.

talvez, quando o garoto voltasse, depois de alguns meses suspenso, poderia “fazer parte desse esforço, se tomasse jeito”. Para esse diretor, o programa de segurança escolar, além do fato de estar há oito anos na comunidade, o ajuda a manter as gangues fora da escola. Crítico da reforma, por achar que esta organiza a secretaria “como uma empresa”, John lhe dá crédito por intervir nas escolas mais problemáticas e fechar aquelas que não apresentaram mudanças. Hunts Point Middle School foi uma delas. “Se ele não tivesse fechado a antiga escola, e reaberto outra no mesmo lugar, eu não teria conseguido fazer o que fiz por aqui.”

Se, no primeiro ano, metade dos alunos da escola se envolvia em comportamento violento, neste ano apenas 5% ainda lhe dão problemas sérios. O diretor atribui essa mudança, em parte, também à qualidade de instrução. No seu primeiro ano, John avaliou sete professores como não satisfatórios, algo que nunca havia sido feito na escola. “Eu me arrisco a dizer que 85% dos professores que estavam aqui no ano passado não trabalhavam. Eles deixavam os alunos correrem nos corredores, se arrastavam para as salas de aula, fingindo ensinar, isso quando simplesmente não faltavam ao trabalho”, lembra. John conseguiu dispensar ou “convencer a saída” de quase 75% de todos os seus professores. O “convencimento” se dá simplesmente porque passou a cobrar frequentemente os professores, sinalizando que “não os deixaria em paz”. Essa estratégia informal foi muito citada por diretores e gestores entrevistados.

Nova York também se apoia em selecionar diretores que têm uma resiliência e envolvimento pessoal diferenciados, para as escolas mais difíceis:

Eu nasci perto daqui, no hospital Bronx Lebanon, perto do Grand Concourse, no Bronx, numa família pobre. Meu pai morreu quando eu tinha 10 anos de idade. Tinha cinco irmãos e irmãs mais novos do que eu. A razão pela qual estou sentado hoje na sua frente é porque havia pessoas na minha escola pública que me pegavam pelo pescoço quando eu estava procurando encrenca e diziam: ‘Deixe de ser um idiota’. Elas se importavam comigo. Por isso, quando olho cada um desses meninos, estou olhando para mim. Quando perguntei, no final do meu primeiro ano, a um grupo de alunos se havia algo diferente na escola, um dos meninos falou que sim. “Você gosta da gente”, ele me disse.

Entrevista com John Hughes, Hunts Point Middle School, Bronx, Nova York, janeiro 2009

O programa de segurança escolar precisa contar com diretores que tenham um perfil de liderança especial, capazes de utilizar o Código de Disciplina para transformar suas escolas. Outro exemplo ilustrativo é o da diretora Virginia Connelly, no Bronx. “A secretaria me colocou nessa comunidade e nessa escola porque sabia

John conseguiu dispensar ou “convencer a saída” de quase 75% de todos os seus professores. O “convencimento” se dá simplesmente porque passou a cobrar frequentemente os professores, sinalizando que “não os deixaria em paz”.

que eu não sou das que hesitam para tomar uma atitude. Nada me mete muito medo”, conta Virginia. Em 2003, a Escola James Kieran recebeu um fluxo de membros de gangues, especialmente a dos Bloods, em um bairro onde antes dominavam somente as gangues latinas, como Latin Kings e Dominicans Dont Play. As brigas na escola passaram então a ter um caráter étnico, entre latinos e negros. Naquele mesmo ano, a escola recebeu 30 alunos que haviam sido transferidos de outras escolas por serem violentos. “Eles chegaram no meio do ano e eu ia aceitando um por um, até a hora em que me dei conta de quantos havia.”

Uma das decisões mais importantes que a diretora pôde tomar foi suspender e expulsar três dos alunos mais violentos da escola. “Estes três tinham que ir embora. Isso funcionou como um recado para os outros alunos problemáticos”, lembra Virginia, para quem o apoio da secretaria foi fundamental. “Eu fui aos meus supervisores e disse: Olhe, esses dois alunos – dois garotos e uma menina – precisam ir embora da minha escola. Porque aí eu posso me virar para os outros alunos e perguntar: Então, vocês querem continuar aqui? A decisão não é de vocês, é minha.” Esses três alunos foram enviados a um dos centros de suspensão e depois foram transferidos para outra escola. A partir daí, Virginia foi reconhecida como autoridade na escola, e pôde iniciar a implantação de uma série de medidas que conseguiram reduzir a violência e a indisciplina, assim como melhorar a instrução.⁸

6.5. Críticas e resultados

Apesar dos avanços, o programa de segurança escolar também apresenta problemas. Um deles é a relação entre os agentes de segurança, que são funcionários do departamento de polícia, e os demais profissionais da escola. Nathan Dudley, diretor da escola New York Harbor, em Bushwick, no Brooklyn, comenta que “os agentes de segurança são pessoas com baixa instrução, pouco treinamento, e chegam geralmente querendo gritar com os alunos e se impor pela força.”⁹ De fato, dados do próprio departamento de polícia de Nova York mostram que dos quase 5 mil agentes de segurança trabalhando na cidade, cerca de 500 (10%) pedem demissão todo ano. Com um salário anual de 28 mil dólares, o que é baixo para Nova York, muitos buscam melhores oportunidades depois de dois anos no serviço, especialmente para trabalhar no Departamento de Correções, como agentes presidiários. Desde 2002, o departamento de polícia recebeu mais de 2.600 denúncias sobre agentes de segurança, e cerca de 30% foram substanciadas.¹⁰

Coordenadores de pais entrevistados comentaram também sobre como detectores de metais dificultam a criação de um ambiente mais acolhedor para fa-

“Os agentes de segurança são pessoas com baixa instrução, pouco treinamento, e chegam geralmente querendo gritar com os alunos e se impor pela força.”

Nathan Dudley, diretor da escola New York Harbor, em Bushwick, Brooklyn

⁸ Entrevistas com Virginia Connelly, janeiro 2007 e janeiro 2009.

⁹ Entrevista com Nathan Dudley, janeiro 2009.

¹⁰ “Taking a Fresh Look at Police in the Schools”, The New York Times City Room Blog, 10 de outubro de 2007.

miliares que visitam as escolas. Um relatório da Associação pelas Liberdades Cívicas de Nova York (New York City Liberties Union), publicado em 2007, apresentou uma série de denúncias sobre como a escola estaria sendo “criminalizada”, com alunos sendo tratados como criminosos por agentes de segurança, e sobre o uso abusivo de detectores de metais.¹¹ Por outro lado, entre 1999 e 2008, a frequência total de crimes em escolas baixou em 14%, os crimes violentos baixaram em 22%, e a posse de armas caiu pela metade (51,1%). Nas escolas do programa Impact, a queda entre 2007 e 2008 de crimes violentos foi ainda maior: 22%.

Apesar da queda de crimes violentos, há indícios de uma prática entre um segmento de diretores de não reportar todos os incidentes de violência escolar, especialmente aqueles que não exigem a presença da polícia. Uma auditoria realizada pelo governo do Estado de Nova York mostrou que, em uma amostra de escolas analisada, em média, de cada cinco episódios, um não havia sido reportado.¹² Esse foi, segundo Elayna Konstan, ex-assistente de Rose De Pinto e sua sucessora na direção do programa, um dos motivos pelos quais o indicador de números de crimes na escola não foi incluído na fórmula dos boletins de progresso (*progress reports*): “Ao invés de confiar somente no que o diretor registra, optamos por incluir perguntas no questionário sobre o ambiente escolar, que é preenchido por alunos, professores e pais. É um termômetro mais confiável do que simplesmente boletins de ocorrência”.¹³

O programa de segurança escolar foi uma das iniciativas em que o prefeito Bloomberg conseguiu mais apoio dos sindicatos. “Será o melhor presente de Natal para nossas escolas e alunos”, afirmou Randy Weingarten, presidente do Sindicato dos Professores, quando o programa foi lançado. Um ponto importante para o sucesso das ações foi que o prefeito não colocou a culpa em diretores, professores, alunos, suas famílias, a polícia ou o entorno violento das comunidades. Ao contrário, assumiu publicamente a responsabilidade pelo problema de segurança escolar ao afirmar, no lançamento do Impact, em que também estavam presentes o chefe da polícia e os presidentes dos sindicatos:

A culpa é um pouco de todos nós, mas a solução também. Não vamos mais olhar para o passado. Não vamos mais ficar apontando culpados. Você quer saber quem é responsável? Eu sou responsável por isso. Se eu não resolver esse problema, não votem de novo em mim. Mas eu vou resolver(...) Por muito tempo, nós fomos cavando nosso próprio buraco, na medida em que tudo era tolerado, e os professores não tinham um ambiente seguro, não podiam trabalhar e seus alunos não podiam aprender.

“Mayor Says He’ll Increase Security at Dangerous Schools”, *New York Times*, 24 de dezembro de 2003; “Police to Guard 12 City Schools Cited as Violent”, *New York Times*, 6 de janeiro de 2004.

¹¹ Criminalizing the Classroom: The Over-Policing of New York City Schools”, New York Civil Liberties Union, march 2007, http://www.nyclu.org/files/criminalizing_the_classroom_report.pdf

¹² “Undercount of Violence in Schools”, *The New York Times*, 20 de setembro de 2007. Entrevista com Elayna Konstan e Anthony Orzo, janeiro 2009.

¹³ Entrevista com Elayna Konstan e Anthony Orzo, Secretária de Educação, Nova York, janeiro 2009.

Considerações para o Brasil

A profissionalização da segurança escolar no Brasil é um ponto de atenção principalmente nas redes públicas das grandes cidades, onde professores e diretores carecem de apoio institucional para fazer frente à violência e à desordem nas escolas.

Uma das ideias a ser analisada é a criação de uma equipe central de segurança escolar, baseada na Secretaria de Educação, formada por 4, 5 educadores e um subsecretário de segurança escolar, com experiência na rede de ensino e na resolução de problemas de violência escolar. Em médio prazo, caberia a essa equipe a construção de um plano de ação para a rede com procedimentos na área de segurança escolar seguida de uma orientação inicial para os profissionais desse núcleo. Candidatos para essas posições poderiam ser identificados dentro da própria rede, entre diretores, dirigentes e supervisores ativos ou aposentados com experiência em reduzir a violência em suas escolas.

A experiência de programas como o Impact também mostra que quando a responsabilidade política flui do governador ou prefeito à Secretaria de Educação, e desta para sua equipe de segurança escolar, há uma maior abertura para implementação e eficácia de programas desse tipo. É fundamental estabelecer linhas de comando claras para a efetivação das ações. Um grupo de acompanhamento pode ser formado por representantes de entidades atuantes – Polícia Civil e Militar, Ministério Público, Conselho Tutelar, sindicatos, associações de pais, etc.

O envolvimento da Polícia Militar é essencial. Uma possibilidade para tal seria a participação de 4, 5 oficiais selecionados por seu trabalho na área de policiamento comunitário e relacionamento com escolas, a fim de trabalhar exclusivamente ao lado do núcleo de educadores na Secretaria de Educação.

Em geral, as pessoas dentro da rede sabem, informalmente, quais são as escolas mais violentas em sua região. O desafio é saber o que fazer com elas. Um ponto positivo do Impact foi o mapeamento das escolas com maiores problemas, a fim de lhes dar um maior acompanhamento.

Uma vez formado um núcleo de segurança escolar, as secretarias de Educação teriam melhores condições para avaliar problemas e soluções em questões como:

- **Infraestrutura** – Reverter problemas como muitas grades, janelas e carteiras quebradas, falta de visão sobre como organizar o espaço da sala de aula, pátio, cantina e corredores;

- **Rotinas da escola** – Identificar os principais focos de desordem, melhorar as rotinas como entrada, saída, intervalos, lanchonete, assim como estratégias para manter a ordem quando os professores faltam;
- **Autoridade da equipe escolar** – Avaliar como as regras do Código de Disciplina estão sendo seguidas pelos gestores e professores;
- **Percepção de alunos e professores** – Visitas e entrevistas com alunos, pais, professores, gestores, assim como observação de sala de aula, com visitas às turmas mais problemáticas.

O Código de Disciplina é um elemento essencial em um programa de segurança escolar. Em geral, nas redes públicas brasileiras, os códigos de disciplina são pouco conhecidos e discutidos por gestores e professores. É importante que ele seja um documento vivo, atualizado todo ano, à medida que os profissionais da equipe de segurança escolar da secretaria desenvolvem seu trabalho junto com as equipes escolares, alunos e pais.

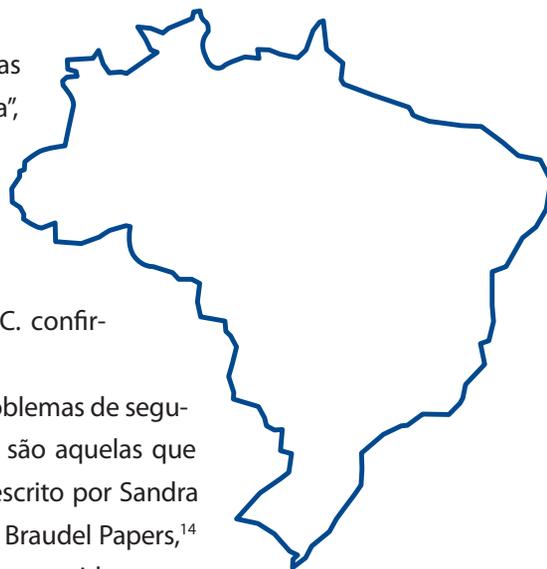
É fundamental estabelecer um canal direto de comunicação com o órgão central para a resolução de problemas mais graves. Outras opções que podem ser analisadas e adaptadas a partir da experiência de Nova York, incluem:

- Transferir, em regime de urgência, um pequeno número dos alunos mais violentos para turnos ou escolas diferenciados;
- Desenvolver programas especiais de aula em turmas menores, fora do convívio regular da escola, como forma alternativa à suspensão;
- Desenvolver um programa de orientação para os inspetores, a fim de que saibam como prevenir e enfrentar problemas de violência escolar;
- Criar um sistema simples e prático de registros de ocorrências de desordem nas escolas (sem ser registro policial) para criar indicadores estatísticos consolidados no âmbito da Secretaria de Educação por escola, região e município. Os indicadores deverão estar disponíveis para as escolas e os dirigentes acompanharem os desempenhos e acionarem ações e recursos extras quando necessário;
- Em cada escola há sempre uma minoria de alunos com liderança e problemas mais graves de violência, muitas vezes sem apoio familiar, que precisam de algum tipo de intervenção mais especializada (psicólogos/psiquiatras/assistentes sociais). As secretarias de Saúde poderiam destacar um pequeno grupo de profissionais para esse trabalho, a fim de identificar alunos com distúrbios mais sérios. Lidar com esses alunos, embora minoria, sinaliza para os demais que a escola tem uma postura clara frente a essas questões;
- A partir do manual de disciplina da rede estadual, poderia ser desenvolvido um contrato que seria assinado pelo responsável de cada aluno das escolas selecionadas, no momento da matrícula, a cada ano. Esse contrato explicitaria os direi-

tos e deveres do aluno, dos pais e da equipe escolar para garantir a segurança do ambiente escolar – assim como as consequências caso os alunos não cumpram com o código de conduta;

- Examinar a possibilidade de fechar as escolas mais críticas e substituí-las no mesmo prédio por uma “nova escola”, uma nova entidade legal, e uma nova configuração de equipe. Há algumas escolas onde a somatória dos profissionais não funciona, por mais que haja alguns indivíduos comprometidos. Experiências em cidades como Nova York, Chicago, Baltimore e Washington D.C. confirmam essa realidade.

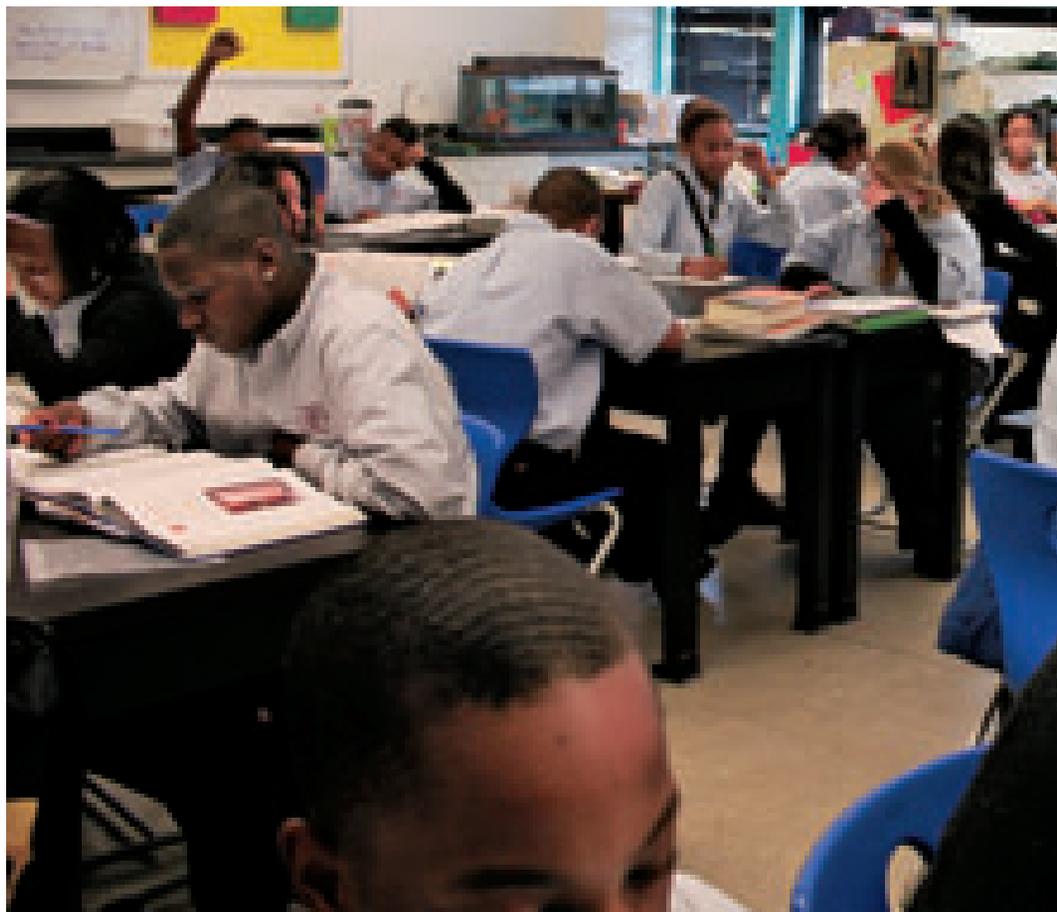
A experiência de comunidades que tentam superar problemas de segurança escolar demonstra que as soluções que perduram são aquelas que conseguem melhorar o ambiente institucional. O relato escrito por Sandra da Luz Silva, uma estudante de 17 anos, e publicado pelo Braudel Papers,¹⁴ ilustrou o ambiente reinante em muitas dessas escolas. Nesse sentido, os problemas de segurança escolar se relacionam a outras questões graves, como as faltas e a rotatividade contínua de professores e diretores, assim como a baixa qualidade do ensino. As secretarias de Educação precisam de esforços arrojados para melhorar o ambiente institucional e encontrar sustentabilidade com o apoio do governo e da comunidade.



¹⁴ *Diário de Aulas – A Vida em uma Escola Pública em São Paulo, Braudel Papers, Nº 31, ano 2002.*

A participação do setor privado:
as escolas *charter*

7.1. Escolas <i>charter</i> : gestão compartilhada e mais flexibilidade para inovar	99
7.2. Conhecimento é poder: a experiência das escolas KIPP	101
Considerações para o Brasil	104



Escola *charter* Perspective, Chicago

A experiência de Nova York mostra a importância do envolvimento do setor privado na reforma do ensino público. A Secretaria da Educação contou com doações de empresas e fundações para projetos como a Academia de Liderança, mas também com a contribuição ativa de lideranças do setor no planejamento e na defesa de políticas públicas, e na abertura de escolas *charter*, de gestão compartilhada entre o setor público e o privado.

O papel das escolas *charter* é estratégico em Nova York porque atua como catalisador de novas atitudes e ações educativas. “As escolas *charter* na cidade de Nova York nos ensinam sobre o que é possível fazer na educação pública. Elas servem uma porcentagem maior de alunos pobres, negros e hispânicos que a média das outras escolas de nossa rede, e mesmo assim conseguem um desempenho melhor”, declarou o secretário de Educação Joel Klein, ao anunciar os resultados das avaliações na rede da cidade. “Estes resultados são a prova de que todas as crianças, independentemente de suas condições socioeconômicas, podem ser bem-sucedidas se receberem uma oportunidade.”¹

¹ Press release, “Charter School Students Surpass Statewide Average in Math, Trail by One Point in English Language Arts”, New York City Department of Education, 24 de junho 2008.



7.1. Escolas *charter*: gestão compartilhada e mais flexibilidade para inovar

Escolas *charter* são escolas públicas com gestão compartilhada pelo setor privado. Seus alunos, ao contrário de alunos de escolas particulares, precisam fazer as mesmas avaliações estaduais que alunos das escolas públicas regulares. Recebem financiamento público, baseado no número de estudantes, mas são gerenciadas por uma instituição do setor privado, geralmente sem fins lucrativos. Possuem muito mais autonomia, pois podem contratar professores não sindicalizados, desenhar seus próprios currículos e oferecer uma carga horária maior. A admissão para as escolas *charter* é feita geralmente por meio de um sorteio, e a licença de funcionamento só é mantida enquanto a escola cumprir com suas metas acadêmicas.

Em setembro de 2005, em uma das iniciativas mais ousadas de sua gestão para promover escolas *charter*, o secretário de Educação anunciou que pagaria dois terços do custo de construção de novos prédios para elas, num total de

Um dos segredos do sucesso deste modelo de gestão na cidade de Nova York está relacionado ao fato de que essas escolas não estão presas às mesmas exigências burocráticas que as escolas públicas comuns.



Escola *charter* Perspective, Chicago

250 milhões de dólares, a fim de cumprir com sua meta de criar mais 50 escolas *charter* na cidade. Quando a atual gestão assumiu o comando, Nova York tinha apenas 17. Atualmente são 78 escolas *charter*, servindo 18 mil alunos, sendo que 18 delas abriram em 2008 e mais 22 serão abertas no ano letivo de 2009/2010.

As escolas *charter* têm apresentado um desempenho melhor que a média das escolas da cidade. Nas últimas avaliações, 84,9% dos seus alunos conseguiram níveis Adequado ou Avançado nas avaliações de matemática, um aumento de 7,7% em relação ao ano anterior. Em inglês, o resultado foi 67,1%, um aumento de dez pontos percentuais em relação ao ano passado. Nas escolas públicas comuns, 74,3% dos alunos conseguiram chegar nos níveis Adequado ou Avançado em matemática, e 57,6% em inglês.

O desempenho das escolas *charter* chamou especial atenção nos segmentos de sexta e oitava séries, onde a rede, como um todo, tem encontrado mais dificuldades para obter melhorias. Em matemática, 80,9% dos alunos das escolas *charter* da cidade conseguiram chegar no nível Adequado ou Avançado. Em leitura, foram 63%. Em comparação, o percentual de alunos de escolas públicas regulares nessas séries que conseguiram esses resultados em matemática e leitura foi de 61,7% e 52%, respectivamente. Cerca de 62% dos alunos de escolas *charter* na cidade são negros, comparados com a média de 32% na cidade, e 30% são hispânicos, enquanto a média na cidade é de 39%.

Nos exames estaduais de 2008, estudantes de escolas *charter* conseguiram

Nenhum programa de escolas *charter* tem conseguido agregar tanto valor (*added-value*) nos ganhos de aprendizado de crianças pobres como a KIPP.

14,4% a mais em matemática e 13,5% a mais em leitura, quando comparados a estudantes de escolas públicas vizinhas. Quando comparados com alunos de escolas *charter* em outras cidades e no Estado, o desempenho dos alunos de escolas *charter* em Nova York também foi maior. Esses resultados têm auxiliado a atual gestão a pressionar politicamente os deputados estaduais em Albany para aumentarem o número máximo permitido de escolas *charter*.²

Alguns dos melhores diretores e professores optam por trabalhar nessas instituições. O prefeito e o secretário de Educação de Nova York ajudaram na formação de uma organização sem fins lucrativos, o New York City Center for Charter School Excellence, para viabilizar a criação dessas escolas, além de atuar como proponente do modelo junto a pais, formadores de opinião e legisladores.³ A organização é financiada por fundações do setor privado, como a Robertson Foundation, Robin Hood Foundation, Pumpkin Foundation e Clark Foundation.⁴ Nova York tem conseguido aproveitar estrategicamente as inovações das suas escolas *charter*, de forma a traduzi-las como expectativas para a rede como um todo, entretanto, esse movimento não é percebido em outras cidades americanas que possuem escolas com essa proposta de gestão. Chicago, que foi precursora do movimento *charter*, desde 1996, não conseguiu o mesmo efeito no sistema, pois deixou as diversas iniciativas *charter* se pulverizarem, perdendo a oportunidade de dar à secretaria um poder maior de articulação que provocasse efeitos na rede pública como um todo.⁵

Na rede de Nova York, a escola mais bem avaliada pelos Boletins de Progresso pertence à rede de escolas *charter* Knowledge is Power Program (KIPP – Programa Conhecimento é Poder), iniciativa que merece destaque por sintetizar muito das ideias da reforma de ensino da cidade.

7.2. Conhecimento é poder: a experiência das escolas KIPP

Um dos exemplos de maior sucesso e que tem sido objeto de avaliações contínuas é a rede de escolas *charter* Knowledge is Power Program (KIPP – Programa Conhecimento é Poder), fundada em Houston há 15 anos por dois jovens professores formados pelo Teach for America, Dave Levin e Mike Feinberg, que dirigem hoje as redes de escolas em Nova York e Houston, respectivamente.

Nenhum programa de escolas *charter* tem conseguido agregar tanto valor (*added-value*) nos ganhos de aprendizado de crianças pobres como a KIPP. Na avaliação da cidade, que produz os *progress reports*, a escola Infinity Charter

² Press release, “Charter School Students Surpass Statewide Average in Math, Trail by One Point in English Language Arts”, New York City Department of Education, 24 de junho, 2008.

³ “\$ 250 Million City Program to Promote Charter Schools”, *The New York Times*, 10 de setembro, 2005.

⁴ <http://www.nycchartercenter.org/facts.asp>

⁵ “Edge Seen for Chicago Charter High Schools”, *Education Week*, 14 de maio de 2008.

2006-2008 Charter Schools Performance Report, Department of Education, Chicago, setembro 2008.

“The Challenges of Choice”, *The Catalyst Chicago*, novembro 2008.

“Making the case for better school choice in Chicago”, *The Catalyst Chicago*, novembro 2008.

Entrevista com Linda Lenz, editora-chefe da *The Catalyst Chicago* e uma de suas fundadoras, janeiro 2009.

Entrevista com Jaime Guzman, Departamento de Novas Escolas, Secretaria de Educação de Chicago, fevereiro 2009.

Charter Schools Annual Performance Report, Departamento de Educação, Chicago, setembro 2008.

<http://www.perspectivescs.org/assets/documents/2008AnnualReportPCS.pdf>

School, da Fundação KIPP, localizada no Harlem, ganhou a maior pontuação de toda a cidade.

O que há de especial nessa rede para tanto sucesso? As escolas KIPP têm uma carga horária maior que as normais, indo das 7h30 às 5 da tarde, ao invés das 3, além de quatro horas aos sábados e um mês durante as férias de verão. Os professores selecionados se encaixam no perfil dos próprios fundadores, quando estes ainda trabalhavam como professores idealistas da rede pública de Houston: jovens (20 a 30 anos), inteligentes e dedicados, com um forte perfil acadêmico nas áreas que ensinam. Talvez por isso uma das fontes preferidas da KIPP para contratar professores seja o Teach for America. Professores assinam um contrato prometendo fazer “o que for necessário” para que o aluno aprenda, o que significa estar disponível à noite e com o celular ligado para atender alunos e pais. Estes, por sua vez, assinam um contrato se comprometendo a garantir a frequência e pontualidade dos filhos, checar o dever de casa toda noite, ler para eles quando possível, garantir que o filho siga todas as regras da escola e aceitar responsabilidades sobre as consequências, que podem incluir expulsão, caso não se cumpra com o contrato.⁶

Quando se visita uma escola KIPP, não há como não observar a cultura escolar da rede, muito diferente da típica escola pública. Se um visitante entra na sala de aula, alunos nem sequer viram a cabeça, mantendo-se o tempo todo focados. Há uma lei de silêncio, mesmo nos corredores. Em uma parte dos prédios da rede, há uma parede com os nomes das universidades para as quais os alunos planejam entrar.⁷

Em todas as partes da escola são encontradas frases que expressam a cultura da KIPP:

- “Se há um problema, nós buscamos a solução”;
- “Se precisamos de ajuda, perguntamos”;
- “Não há atalhos. E não é uma realidade só da KIPP. É uma realidade da vida”;
- “Conhecimento é poder. Poder é liberdade. E eu quero isso”;
- “Trabalhe duro. Seja gentil”.

O programa KIPP teve início quando seus fundadores se conheceram nos anos 90 dando aula, como professores novatos pelo Teach for America, em uma das piores escolas de Houston, Bastian Elementary School. Com uma professora experiente aprenderam uma série de estratégias sobre gestão em sala de aula, incluindo pequenos rituais, como cânticos e rimas para ajudar na concentração dos alunos.

Em 1995, foi iniciado o programa KIPP dentro de uma escola da primeira à

**“Se há um problema,
nós buscamos a solução”;**

**“Se precisamos de
ajuda, perguntamos”;**

**“Não há atalhos.
E não é uma realidade
só da KIPP. É uma
realidade da vida”;**

**“Conhecimento é poder.
Poder é liberdade.
E eu quero isso”;**

**“Trabalhe duro.
Seja gentil”.**

⁶ Leschly, Stig. KIPP National. Harvard Business School, 13 de janeiro de 2005.

⁷ Visita à KIPP Academy, em Nova York, incluindo observações de aulas de inglês e matemática, Nova York, janeiro 2007.

Escola *charter* Perspective, Chicago

quinta série, em Houston, antes de abrir as duas primeiras escolas *charter*, de quinta a oitava, uma em Nova York, a KIPP Academy, e outra em Houston.

Modelo de sucesso, a rede de escolas KIPP agora consiste numa organização nacional com 66 escolas em 19 Estados e Washington D.C., com um total de cerca de 16 mil alunos, a maioria de quinta a oitava séries, 60% dos quais são negros, 35% hispânicos e 81% de famílias que vivem na linha da pobreza. Em Nova York, somam ao todo seis escolas.

A fundação KIPP, iniciada com o apoio financeiro de empresas e fundações, seleciona e treina os diretores de suas escolas, além de coordenar esforços de expansão e captação de recursos, e investir em análises e avaliações que auxiliem o desempenho de seus professores e diretores. Mas a fundação não dirige o dia a dia de suas escolas. Parte da filosofia é dar autonomia para seus diretores de escola, que, no entanto, recebem orientações e acompanhamento da fundação KIPP.⁸

O aluno que permanece na KIPP por quatro anos começa na quinta série em média no 40 percentil em matemática e no 32 percentil em leitura nos exames nacionais. Ao final da oitava série, o mesmo aluno está no percentil 82 e 60 em matemática e leitura, respectivamente. Cerca de dois terços de todos os alunos de quinta série dessas escolas tiveram um desempenho melhor do que nas redes públicas de suas cidades, tanto em leitura (67%) quanto em matemática (63%), ao final do seu primeiro ano.

Depois de quatro anos na KIPP, 100% dos alunos de oitava série apresentam médias de desempenho em matemática e leitura acima das médias de suas redes públicas.

KIPP Record Card
<http://www.kipp.org/reportcard/2007/>

⁸"New Report from KIPP Charters," *Washington Post*, 20 de abril, 2008.

Considerações para o Brasil

A Reforma Educacional de Nova York só foi possível graças à forte participação de empresas e fundações do setor privado, não somente por meio de apoio financeiro a iniciativas, mas contribuindo com profissionais, seja no planejamento de estratégias e grupos de trabalho, seja na implantação de iniciativas pioneiras, como as escolas *charter*. A importância de ter escolas públicas autônomas administradas por entidades filantrópicas não está na quantidade – escolas *charter* representam uma pequena porcentagem do total de escolas da rede –, mas tem um papel estratégico. Por possuir mais flexibilidade e contar com a criatividade do setor privado, as escolas *charter* auxiliam secretarias a elevar os padrões de desempenho no sistema, na medida em que mostram que é possível para alunos pobres superar seu déficit de aprendizado quando recebem a atenção de professores intensamente envolvidos.

Os esforços do prefeito e do secretário de Educação para atrair lideranças de empresas e fundações mostram que as reformas educacionais ganham mais força quando envolvem ativamente outros setores da sociedade. Nos últimos anos, líderes empresariais e cívicos no Brasil têm mostrado interesse crescente na melhoria do ensino público.

O movimento **Todos pela Educação**, criado em 2006, por exemplo, conseguiu reunir um grupo com os principais representantes da iniciativa privada, lideranças sociais, gestores públicos e educadores do País para apoiar esforços que conduzam à garantia do direito de cada criança e jovem brasileiros a uma educação de qualidade. Ao criar e monitorar a evolução de 5 Metas referentes ao acesso/permanência, alfabetização, desempenho, conclusão e investimento/gestão, o movimento tem conseguido aumentar a visibilidade dos desafios da qualidade da educação pública. Sua atuação é focada na divulgação de dados e pesquisas sobre a educação e ações de comunicação, especialmente por meio de campanhas em jornais, revistas, internet e rádios. O **Todos pela Educação** também promove a articulação de parcerias inter e intrasetoriais. Como exemplo, vale a pena mencionar a assinatura de termos de adesão por governadores de todo o País se comprometendo com metas de melhoria do ensino.

Entretanto, ainda há muito a ser feito no que diz respeito ao envolvimento prático do setor privado em propostas de reforma do ensino. É preciso caminhar na aproximação desse setor para auxiliar secretários, prefeitos e governadores a desenvolver estratégias voltadas a implantar esforços na direção dessas metas. Embora haja especificidades do setor público que precisam ser levadas

em conta, a criatividade e a experiência de gestão de empresas e fundações podem, por exemplo, contribuir para que prefeitos e governadores repensem o funcionamento das secretarias de Educação, agilizando esforços de reforma.

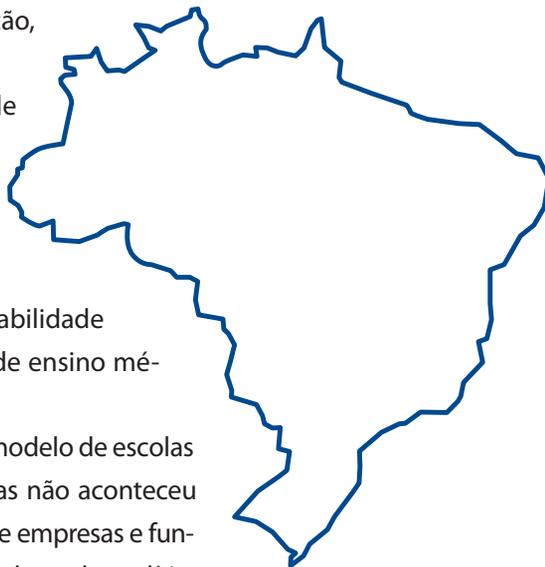
Um exemplo pioneiro de gestão compartilhada na rede pública é o Procentro, iniciativa de Marcos Magalhães, ex-presidente da Phillips no Brasil, que mobilizou um grupo de empresas para criar, em 2001, uma parceria público-privada entre a Secretaria de Educação do Estado de Pernambuco (SEE-PE) e o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), com uma rede de escolas públicas de ensino médio em tempo integral e de alta qualidade.

Com essa iniciativa, o ICE liderou a criação do primeiro modelo de escolas *charter* do País. É curioso pensar que uma iniciativa dessas não aconteceu primeiro em São Paulo, onde há uma maior concentração de empresas e fundações. A experiência não teria ocorrido sem a articulação do poder político de prefeitos e o suporte financeiro de empresas. O modelo está sendo implantado em outros Estados do Nordeste, como Piauí, Maranhão, Sergipe e Ceará.

Uma das contribuições do **Programa Excelência em Gestão Educacional**, iniciativa da Fundação Itaú Social com a coordenação técnica do Instituto Fernand Braudel, será a publicação de uma análise mais detalhada da experiência do Procentro.

A proposta de gestão escolar compartilhada entre o setor público e privado tem sido experimentada por outras organizações, como a Fundação Odebrecht, que tem se envolvido na criação de uma escola *charter* no baixo sul da Bahia, o Colégio Estadual Casa Jovem, em um modelo de gestão compartilhada com a Secretaria de Educação do Estado.

Essas experiências ainda são pioneiras e enfrentam muitas dificuldades no Brasil, como a construção de uma cultura de trabalho intersetorial. Mas mostram que, apesar de todas as barreiras, é possível encontrar formas de cogestão em prol de melhores escolas públicas.



A large, stylized number '8' is centered on the page. It is composed of two thick, dark olive-green rings, one above the other, with a smaller, lighter olive-green circle in the center of each ring. The background of the page is a solid, medium olive-green color.

Relação com
sindicatos

8.1. Sindicato dos Professores.....	108
8.2. Sindicato dos Diretores	110
8.3. Um novo papel para sindicatos: o Programa Fresh Start de Chicago	113
Considerações para o Brasil	117

O Sindicato dos Professores de Nova York, liderado por Randi Weingarten, negociou uma série de acordos com a Secretaria de Educação, incluindo medidas importantes para a reforma, como o fim das transferências por tempo de serviço (*bumping*) e o sistema de avaliação e prestação de contas.

Nos Estados Unidos, como em outras sociedades, os sindicatos costumam se opor às reformas do ensino, especialmente as que ameaçam princípios corporativistas como estabilidade no emprego. Gestores das redes públicas, por sua vez, costumam assumir um tom de confronto, quando não desprezo, pelas lideranças sindicais. Nesse diálogo de surdos, muitas iniciativas importantes deixam de ser implantadas. Em Nova York, graças a acordos com sindicatos de professores e diretores, que envolveram aumentos de salários e benefícios de aposentadoria, foi possível levar à frente alguns dos principais eixos da reforma.

8.1. Sindicato dos Professores

O Sindicato dos Professores de Nova York, liderado por Randi Weingarten, negociou uma série de acordos com a Secretaria de Educação, incluindo medidas importantes para a reforma, como o fim das transferências por tempo de serviço (*bumping*) e o sistema de avaliação e prestação de contas. O sindicato conseguiu negociar 43% de aumento em salários para professores da rede, entre 2002 e 2008, e um plano de aposentadoria que permite professores se aposentarem com pensão integral aos 55 anos se já tiverem 25 anos de serviço.

Como líder de um sindicato com 200 mil membros, Randi Weingarten se tornou uma figura importante na política da cidade e do Estado de Nova York. Quando a senadora Hillary Clinton foi chamada para assumir o Departamento do Estado, Randi era uma das pessoas na lista do governador David Paterson como possível candidata a assumir a vaga da senadora. Ex-advogada trabalhista, foi eleita presidente da Associação Nacional de Educação em julho de 2008, a segunda maior federação de professores do país.

O sindicato também aprovou um piloto com 39 escolas de ensino médio e 89 escolas de ensino fundamental na cidade, entre as mais carentes, em que professores estão recebendo bônus como recompensa por progressos no aprendizado dos alunos, medidos nos *progress reports*. A iniciativa custará 20,7 milhões e está sendo financiada pelo setor privado. É o primeiro experimento de bônus por mérito envolvendo professores, uma vez que a cidade já vem pagando bônus para diretores e vice-diretores cujas escolas apresentam progresso no aprendizado, no total de 7,2 milhões de dólares em recursos públicos.¹ O bônus dos professores será encaminhado para cada escola, onde será decidido como o dinheiro deve ser distribuído.

O sistema de pagamento de bônus por mérito foi anunciado em uma coletiva de imprensa, conjuntamente pelo secretário da Educação Joel Klein e

¹ 89 Schools Receive Schoolwide Bonuses. Press release. United Federation of Teachers. 18 de setembro, 2008. http://www.uft.org/news/issues/press/schoolwide_bonuses

os presidentes dos sindicatos de diretores e professores, Ernest Logan e Randi Weingarten. Por apoiar medidas tradicionalmente atacadas por sindicalistas, Randi tem sido comparada ao sindicalista Albert Shanker, fundador do Sindicato dos Professores de Nova York e presidente da American Federation of Teachers (AFT) de 1974 a 1997, um pioneiro na defesa de escolas *charter* e de outras propostas que hoje fazem parte dos esforços de reforma do ensino, como a ideia de avaliar resultados de aprendizado e responsabilizar professores pelo desempenho de seus alunos:²

*A qualidade dos professores e sua colaboração enquanto equipe escolar são fatores-chave para o sucesso de qualquer escola, e parte do propósito deste programa é promover estes dois fatores. Nós negociamos este programa porque acreditamos fortemente que um trabalho de equipe focado na instrução é crucial para o sucesso acadêmico do aluno. Embora o programa não seja perfeito, este tipo de pagamento diferenciado é muito melhor que os sistemas de pagamento por mérito individual, contra os quais nós lutamos. Embora não aborde todos os fatores que afetam a melhoria da escola – como boas condições de trabalho e recursos adequados –, consegue fortalecer os professores e traz o poder de decisão sobre como repartir este bônus para o nível da escola, estimulando uma cultura de colaboração voltada à melhoria do aprendizado.*³



Escola Hamline, Programa Fresh Start, Chicago

² *Tough Liberal: Albert Shanker and the Battles Over Schools, Unions, Race, and Democracy.* Richard Kahlenberg. Columbia University Press, 2007.

³ *School-Wide Bonus Program Agreement*, United Federation of Teachers. http://www.uft.org/news/bonus_prog/

Além do programa de bônus, a secretaria conseguiu, mais recentemente, negociar o processo de avaliação e intervenção nos casos de professores considerados incompetentes por seus diretores.

Além do programa de bônus, a secretaria conseguiu, mais recentemente, negociar o processo de avaliação e intervenção nos casos de professores considerados incompetentes por seus diretores. O sindicato já tinha um programa próprio, sem muita eficácia, o Peer Intervention Program (Programa de Intervenção por seus Pares). “Basicamente, era uma forma de proteger professores incompetentes por seis meses”, aponta Michael Best, diretor do Departamento de Serviços Legais da Secretaria. O diretor ficava proibido de visitar a sala de aula do professor em questão, enquanto membros do sindicato eram remunerados para auxiliar seu colega por seis meses. Ao invés de continuar pagando o sindicato para manter esse programa, a secretaria criou a sua versão de um programa similar, mas que contrata consultores para trabalhar com professores com péssimo desempenho durante três meses. Ao longo desse período, o diretor pode visitar as aulas do professor que se encontra em avaliação.

Essa estratégia é muito útil quando a secretaria precisa enfrentar representantes do sindicato em audiências para exonerar professores, pois pode colocar o testemunho de um profissional neutro, externo à secretaria, para atestar como uma série de estratégias de apoio foram tentadas sem sucesso. Muitos professores acabam por pedir transferência antes do processo seguir em frente, porque veem as evidências e não querem se desgastar mais ainda.

Outra iniciativa da secretaria para auxiliar diretores a enfrentarem professores incompetentes foi a criação da Unidade de Desempenho de Professores (Teacher Performance Unit). Trata-se de um grupo de ex-diretores da rede contratados pela secretaria como consultores, para auxiliar diretores no processo de observação e documentação do baixo desempenho de professores na sala de aula. Ao lado dos ex-diretores também está um grupo de advogados especializados nesses casos.⁴

8.2. Sindicato dos Diretores

Um dos maiores oponentes da reforma educacional de Nova York não foi o Sindicato dos Professores, mas, sim, o dos diretores e vice-diretores (Council of School Supervisors and Administrators – CSA), que, em 2003, se posicionou radicalmente contra a autonomia escolar e a reorganização do sistema. O presidente do sindicato na época, Jill Levy, disse, em um discurso na conferência anual de sua entidade, que “nunca na história fomos tão afrontados por uma reorganização do sistema... Nossos vínculos profissionais foram destruídos. Nosso senso de comunidade, eliminado e substituído pelo isolamento, medo e frustração”.⁵ O

⁴ Entrevista com Michael Best, chefe do Departamento de Serviços Legais, Departamento de Educação, Nova York, janeiro 2009.

⁵ “Principals Union Chief Assails Mayor’s Schools Reorganization”, *The New York Times*, 7 de dezembro de 2003.



Escola Hamline, Programa Fresh Start, Chicago

contrato entre a secretaria e o Sindicato dos Diretores expirou em 2003. Por três anos, os diretores e vice-diretores ficaram trabalhando sem um contrato na cidade, na medida em que o sindicato se opunha totalmente aos princípios de maior autonomia e responsabilização para diretores na rede.

Quebrando a tradição de manter sigilo sobre o conteúdo de negociações trabalhistas, a Secretaria de Educação, em novembro de 2006, enviou uma carta para todos os diretores da rede, culpando o sindicato pelo fracasso nas negociações. Na carta, o secretário de Educação, Joel Klein, explicava que o impasse de três anos “não era por causa de dinheiro”, porque a cidade tinha oferecido ao sindicato aumentos nos salários de diretores “comparáveis ao generoso pacote dado ao Sindicato dos Professores”. Enquanto o secretário propunha dar mais autonomia para diretores escolherem e demitirem seus vice-diretores, o sindicato insistia em medidas que assegurassem a estabilidade dos vice-diretores. Klein culpou o sindicato de querer “impor” vice-diretores para escolas que não os queriam, ou “inventar posições de faz de conta”. A secretaria concordava apenas em dar seis meses para os vice-diretores procurarem novas posições, período durante o qual receberiam seu salário integral. Uma das dificuldades da negociação, apontava Klein, era que o sindicato representava diretores e vice-diretores, quando na verdade os interesses das duas categorias passaram a divergir, em especial após a medida da reforma que passou a dar mais autoridade para diretores.⁶

Por três anos, os diretores e vice-diretores ficaram trabalhando sem um contrato na cidade, na medida em que o sindicato se opunha totalmente aos princípios de maior autonomia e responsabilização para diretores na rede.

⁶“Klein Says Principals Union is Cause of Contract Impasse”, *The New York Times*, 9 de novembro de 2006.



Escola Hamline, Programa Fresh Start, Chicago

Somente com a saída de Jill Levy, desgastada politicamente pelas críticas de membros, e a entrada de Ernest Logan como novo presidente, a Secretaria de Educação conseguiu alcançar um acordo com os diretores.

O contrato negociado em abril de 2007 ofereceu aumentos nos salários anuais dos diretores de escolas do ensino fundamental (de 100 mil dólares para 133 mil dólares) e ensino médio (de 125 mil para 154 mil). Vice-diretores também conseguiram aumentos, com um piso salarial que subiu de 88 mil dólares para 109 mil dólares, e um teto que passou de 130 mil dólares para 109 mil dólares. O contrato também aumentou o valor do bônus máximo anual que diretores podem receber por bom desempenho: de 15 mil dólares para 25 mil dólares. Diretores recrutados para melhorar escolas problemáticas continuaram recebendo um adicional de 25 mil dólares ao ano. Ou seja, um diretor com experiência em uma dessas escolas pode receber cerca de 200 mil dólares no ano de 2009-2010. O sistema de avaliação de diretores e vice-diretores, que antes tinham apenas dois conceitos (satisfatório e insatisfatório), foi substituído por uma escala similar aos relatórios de progresso das escolas (*progress reports*).

Em contrapartida, o sindicato concordou em abrir mão dos privilégios por



tempo de serviço (*seniority rights*) na alocação de vice-diretores, dando mais autonomia para que diretores possam escolher sua equipe. Até então, vice-diretores podiam entrar ou continuar em seus cargos mesmo contra a vontade do diretor, simplesmente por terem tempo de serviço. Já a secretaria se comprometeu a ajudar a buscar uma posição para aqueles vice-diretores que não forem contratados – se não tiverem sucesso, podem receber uma indenização no valor de um ano de salário em troca de sua saída da rede pública. Se não aceitarem a oferta, eles precisam voltar às suas posições de professores.⁷

8.3. Um novo papel para sindicatos: o Programa Fresh Start de Chicago

A iniciativa do Sindicato dos Professores de Nova York de abrir uma escola *charter* não se compara a uma experiência inovadora de envolvimento de sindicatos criada em Chicago: a aplicação do conceito de *peer review*, ou seja, avaliação de professores por seus pares.⁸ Com um financiamento de 2 milhões de

⁷ 2003-2010 Collective Bargaining Agreement, Council of School Supervisors and Administrators. <http://www.csa-nyc.org/ps/pscontract.php>

⁸ Entrevista com Eric Nadelstern, janeiro 2009.

“Nós propusemos o Fresh Start como uma alternativa, porque as mudanças na rede têm sido tradicionalmente impostas, de cima para baixo. São sempre pessoas ligadas ao órgão central que tomam decisões, sem consultar os professores e diretores. Sem falar que por trás do fechamento de nossas escolas públicas está o interesse de substituí-las pelo setor privado, com as escolas *charter*. Nós acreditamos que, com o apoio adequado, as escolas públicas não precisam ser fechadas, e a maioria dos professores não precisa ser demitida.”

Marc Wigler,
Sindicato dos Professores
de Chicago



Escola Hamline, Programa Fresh Start, Chicago

dólares, o Programa Fresh Start, do Sindicato dos Professores de Chicago, tem um modelo de gestão compartilhada: um diretor ligado à secretaria, Rudolph Anderson, trabalha ao lado de outro diretor ligado ao sindicato, Marc Wigler.

“Nós propusemos o Fresh Start como uma alternativa, porque as mudanças na rede têm sido tradicionalmente impostas, de cima para baixo. São sempre pessoas ligadas ao órgão central que tomam decisões, sem consultar os professores e diretores. Sem falar que por trás do fechamento de nossas escolas públicas está o interesse de substituí-las pelo setor privado, com as escolas *charter*. Nós acreditamos que, com o apoio adequado, as escolas públicas não precisam ser fechadas, e a maioria dos professores não precisa ser demitida”, afirma Marc, que também apresenta um programa educativo no canal local de TV.

Para se qualificarem no programa, 80% da equipe de cada escola precisa votar a favor do programa. Uma vez aceitas, as escolas firmam um contrato de cinco anos com o sindicato, estabelecendo metas anuais. A equipe escolar também precisou escolher um programa de *coaching* e a formação de organizações do Terceiro Setor, que se especializam em assessorar escolas com problemas de gestão e ensino. São quatro as alternativas oferecidas pelo Fresh Start: a) Success for All; b) Americas Choice; c) CPS’s High School Transformation; d) Talent Development. Esta última, com sede na Universidade de John Hopkins, em Baltimore, se destaca por uma série de estratégias específicas so-

mente para os alunos do primeiro ano do ensino médio e assumiu uma das piores escolas de Baltimore, a Frederick Douglas High School.

Uma vez escolhida a organização assessora, forma-se em cada escola uma Equipe de Liderança Escolar (*School Leadership Team*), composta pelo diretor, um representante do sindicato na escola, dois professores e um representante da comunidade que participe do conselho escolar local, além de um funcionário do sindicato que trabalha para o Fresh Start. A equipe se reúne duas vezes ao mês para acompanhar o progresso da escola em áreas como dados, avaliações, currículo, instrução, orçamento e pessoal. O sindicato implementa um programa especial de mentores para novos professores, assim como um programa alternativo de avaliação e formação continuada de professores que apresentam baixo desempenho. Esse programa alternativo inclui avaliação da prática na sala de aula com intenso *coaching* baseado em uma rubrica sobre boas estratégias de ensino. Cada professor recebe um total de 40 horas ao ano de atenção individualizada, incluindo reuniões e visitas à sua sala de aula.

O modelo de avaliação e de *coaching*/tutoria para professores é baseado no trabalho desenvolvido pela Universidade de Toledo, em Ohio (Toledo Peer Assistance and Review Plan), adaptado pelo sindicato para o Fresh Start. Professores efetivos que recebem uma avaliação anual “Não satisfatória” de seu diretor passam a fazer parte do programa Fresh Start. Durante esse período, o diretor não pode entrar na sala de aula para avaliar o trabalho dos professores. Os tutores do Fresh Start ficam responsáveis por monitorar e auxiliar na melhoria do desempenho do professor em áreas de competência diversas como: planejamento de aula, avaliação de aprendizado dos alunos, utilização de materiais didáticos, capacidade de identificar e atender diferenças individuais de aprendizado, comunicação oral e escrita, fala, articulação e controle da voz, interação com os alunos, aparência pessoal, frequência e pontualidade, entre outras. A rubrica tem três níveis: “Não atende expectativas”, “Atende expectativas” e “Ultrapassa expectativas”.

Uma das mentoras do Fresh Start, Eileen Kahana, ressaltou que sua função primordial é “desenvolver relações de confiança com os professores e aliviá-los das pressões e dos desafios diários da sala de aula”. Para ela, não há diferença entre ser uma tutora no ensino fundamental ou no ensino médio. “De qualquer forma, como mentores, estamos ensinando adultos, então são os mesmos princípios.”

Apesar do caráter inovador, o Fresh Start tem conseguido mostrar mais resultados nas escolas de ensino fundamental que de ensino médio. Todas as oito escolas de ensino fundamental do programa apresentaram melhorias nas

Apesar do caráter inovador, o Fresh Start tem conseguido mostrar mais resultados nas escolas de ensino fundamental que de ensino médio. Todas as oito escolas de ensino fundamental do programa apresentaram melhorias nas porcentagens de alunos que estão no nível Adequado ou Avançado de matemática e leitura entre 2006, início do programa, e 2008.



Escola Hamline, Programa Fresh Start, Chicago

porcentagens de alunos que estão no nível Adequado ou Avançado de matemática e leitura entre 2006, início do programa, e 2008.

A escola Hamline, por exemplo, localizada em uma comunidade infestada de gangues, conseguiu em matemática passar de 50,7% para 66,3% em 2008. Em leitura, 42% dos alunos conseguiram chegar ao nível Adequado para sua série em 2006, enquanto em 2008 já eram 52%. Contudo, as duas escolas de ensino médio que participam do Fresh Start não conseguiram obter resultados tão bons. “Mas, para nós, isso já era esperado, porque primeiro elas precisam resolver os problemas de violência e desordem, que são seriíssimos, antes de conseguir mudar qualquer coisa no ensino. De qualquer forma, é muito mais difícil transformar escolas de ensino médio. Elas são terríveis”, desabafa Marc Wigler, ao sair de uma reunião com a equipe de uma das escolas do ensino médio, Wells High School. Nessa escola, apenas 13,3% dos alunos estão no nível Adequado de leitura, matemática e ciência. Em 2006, a parcela era praticamente a mesma: 13,5%. Naquele dia, a equipe de liderança escolar se reuniu com o diretor Ernesto Matias, para constatar que, às vésperas de uma nova avaliação, os alunos continuavam com péssimo desempenho. Mas ninguém conseguia identificar estratégias para reverter o problema.

Ernesto Matias, o quarto diretor da William Wells High School em três anos, culpa a rotatividade de gestores e professores, assim como os sérios problemas de indisciplina e gangues. Este é seu primeiro ano como diretor. “Ontem mesmo eu ofereci 500 dólares para os líderes da gangue de um de meus alunos, para que eles o deixem em paz”, conta Ernesto, que quando adolescente foi membro de gangues.

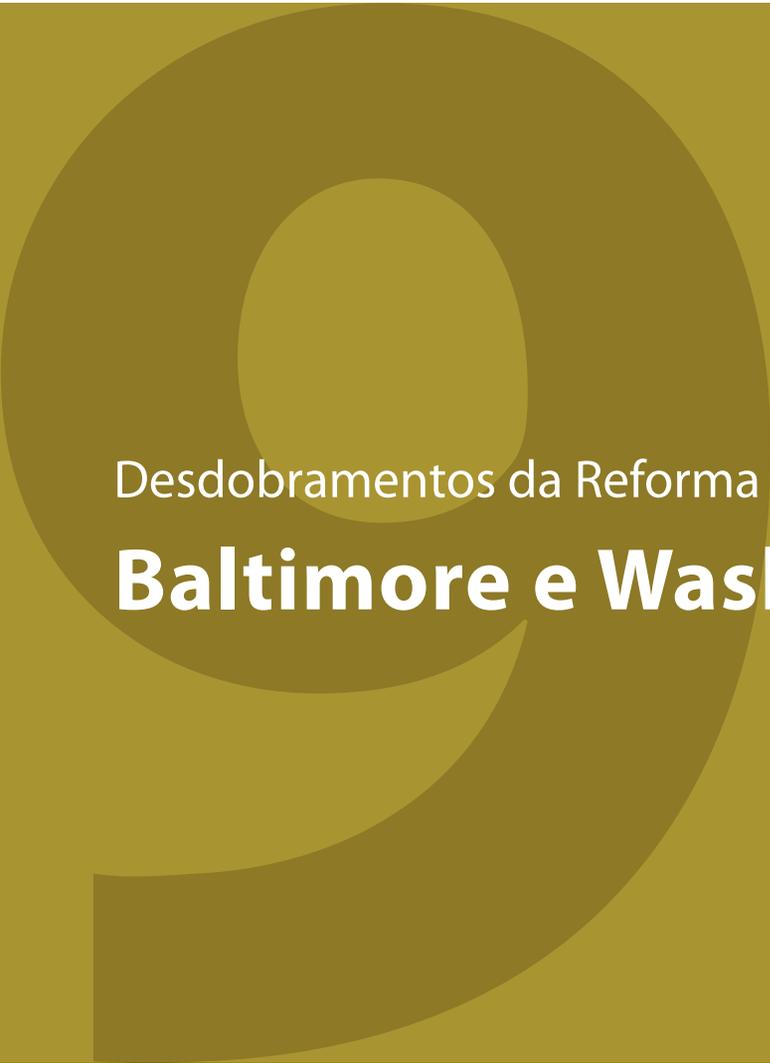
Considerações para o Brasil

A ausência de um diálogo com os sindicatos afetou adversamente as reformas escolares em muitos países. Acreditamos que os sindicatos podem tornar-se parceiros na reforma das escolas, desde que estas apontem o caminho para melhores condições de trabalho, salários e oportunidades de avanço profissional. Secretarias de Educação poderiam desenvolver estratégias de consultas diretas com os professores, tomando nota dos interesses dos que atuam em sala de aula e das lideranças sindicais.

A Secretaria de Educação de Nova York conseguiu implantar a reforma do ensino na cidade por meio de negociações com os sindicatos. A secretaria também conta com um time de advogados talentosos para lidar com possíveis obstáculos legais. No Brasil, os secretários de Educação, mesmo em Estados ricos como São Paulo, contam com um apoio legal muito mais limitado que o contratado pelos sindicatos.

Se em Nova York o Sindicato dos Professores entrou como parceiro no programa de bônus financeiro por mérito, baseado em resultados de aprendizado, em diferentes Estados brasileiros, muitas vezes, os sindicatos têm sido contrários ao conceito de meritocracia e resultados. Por outro lado, iniciativas dessa natureza abrem janelas de oportunidades para gestores dispostos a enfrentar as resistências iniciais e desenvolver estratégias de comunicação também com os professores, ao invés de focalizá-las apenas nos sindicatos.

É preciso incentivar a formação de lideranças sindicais dispostas a negociar com gestores públicos e formar pactos para melhorar a qualidade do ensino público. No Brasil, ainda há muito espaço para novas lideranças, abertas à inovação, surgirem entre professores e diretores e competirem por posições nas estruturas sindicais. Os próprios esforços de melhoria de ensino poderiam provocar o surgimento desse tipo de liderança entre profissionais que não se sintam ouvidos pelas lideranças sindicais. De forma geral, os professores querem ter condições para realizar um bom trabalho com seus alunos. Uma reforma do ensino poderia obter apoio direto dos professores na medida em que promovesse mudanças positivas e concretas na sua prática em sala de aula, e que lhes permitissem sentir-se mais bem-sucedidos no seu dia a dia. Com raras exceções, todo profissional quer sentir sucesso no que faz. Esta premissa básica foi motor das iniciativas de Nova York e pode servir como reflexão para gestores e lideranças brasileiras. Também é possível que algumas lideranças sindicais passem a reconhecer, a partir do posicionamento de seus afiliados, que há espaço para defender esforços de reforma e inovações, como um parceiro da secretaria e das lideranças da sociedade civil, para melhorar a condição de trabalho da categoria, ao mesmo tempo em que se melhoraram os resultados de aprendizado dos alunos.

A large, stylized number '9' in a dark olive green color, positioned on the left side of the page. The '9' is composed of a thick circular top and a curved tail that extends downwards and to the left.

Desdobramentos da Reforma de Nova York:

Baltimore e Washington D.C.

9.1. Baltimore	120
9.2. Washington D.C.	123
Considerações para o Brasil	127



Clark Montgomery, diretor da Escola Frederick Douglass, em Baltimore

A Reforma de Nova York tem produzido lideranças importantes, que agora assumem reformas do ensino em outras cidades igualmente afetadas por problemas sistêmicos de fracasso escolar e por uma cultura de baixos padrões. Os casos de Baltimore e Washington D.C. demonstram como os principais eixos da Reforma de Nova York têm podido ser adaptados em outras redes.

9.1. Baltimore

Quando Andrés Alonso, então subsecretário para currículo e instrução na rede de Nova York, foi convidado a assumir a Secretaria de Educação de Baltimore, não fez questão de visitar a cidade. Mas exigiu apoio político para as mudanças que planejava. “Eles precisavam garantir que, como secretário, eu teria o poder para tomar as decisões necessárias em prol das crianças, e não dos adultos da rede”, lembra Alonso, um cubano que foi para os Estados Unidos com sua família aos 12 anos de idade, sem falar inglês. Como aluno, Alonso aprendeu a nova língua rapidamente e iniciou um percurso acadêmico que incluiu diplomas em Colúmbia e Harvard.

Como secretário de Educação em Baltimore, Alonso levou sua experiência de Nova York e, em apenas um ano e meio, já implementou iniciativas semelhantes às que acompanhou e liderou em Nova York. Apesar de uma rede muito menor que a de Nova York – 80 mil estudantes –, Baltimore apresentava um dos piores desempenhos do país e uma queda contínua de matrícula.

Antes de atuar em Nova York, Alonso trabalhou como professor de adolescentes com distúrbios emocionais em New Jersey, onde descobriu a vocação como educador. Depois de um doutorado em Harvard, já como vice-secretário para instrução e currículo, sempre foi incisivo ao afirmar que professores e diretores não podem colocar a culpa nos problemas familiares e sociais. “Se fizermos isso, então estamos abrindo mão de nosso papel como educadores”, afirmava sempre.¹ Sua posição não mudou.

¹ Entrevista com Andrés Alonso, Secretaria de Educação, Nova York, janeiro 2007.

Se a Zona de Autonomia em Nova York começou no primeiro ano somente com 29 escolas, em Baltimore a descentralização acaba de ser implantada em todas as 192 escolas de uma só vez. Em março de 2008, Alonso propôs uma descentralização do sistema, junto com a eliminação de 310 posições na burocracia central, que transferiu dezenas de milhões de dólares para as escolas.² Alonso planeja cortar ainda mais o tamanho da máquina central. Cada 15 escolas da rede terá quatro funcionários que trabalharão com elas, e serão responsabilizados por seu sucesso e fracasso – um funcionamento parecido com o modelo de redes de apoio da Zona de Autonomia em Nova York. Além de criar um sistema de monitoramento de resultados similar ao dos Relatórios de Progresso de Nova York, Alonso insiste na importância de criar sistemas informais para conseguir conhecer as lideranças de sua rede:

Nós estamos colocando a avaliação de resultados no centro da conversa. Mas se eu não prestar atenção às relações humanas, todo o nosso esforço vai ser em vão. Por exemplo, toda semana eu tenho um jantar com um grupo de dez diretores de escola. Temos uma conversa informal sobre os problemas que os estão preocupando, os sucessos que têm tido. É também minha chance de sondar algumas ideias antes que virem programas. Dois ou três dias depois, eu tenho um lanche na secretaria com um grupo que inclui dois a três professores de cada uma das escolas dos diretores com quem me encontrei no último jantar. Assim eu triangulo as informações e crio essas redes informais de comunicação que nem os sindicatos têm.

Andrés Alonso, secretário de Educação, Baltimore, fevereiro 2009

Antes da descentralização, o órgão central ditava como quase o total de 13 mil dólares por aluno ao ano seriam gastos em cada escola – somente 90 dólares por aluno ficavam a critério da escola. Sob a nova estrutura criada por Alonso, diretores passaram a ter autonomia sobre cerca de 5.600 dólares por aluno ao ano. Isso significa, por exemplo, para uma escola da primeira à oitava série com 300 alunos, um aumento de mais de 1,5 milhão de dólares em recursos a serem gastos de acordo com a necessidade específica da escola. Com o novo sistema de autonomia, “serão as lideranças da escola e as famílias – não burocratas distantes da escola – que decidirão sobre quem deve ser contratado e quais programas precisam ser financiados”, explica Alonso. Em troca dessa nova autonomia, os diretores passaram a ter mais responsabilidade sobre o desempenho de seus alunos. Na estrutura hierárquica da secretaria, entre os diretores e o secretário de Educação, há apenas um diretor-executivo para o ensino fundamental e outro para o ensino médio.

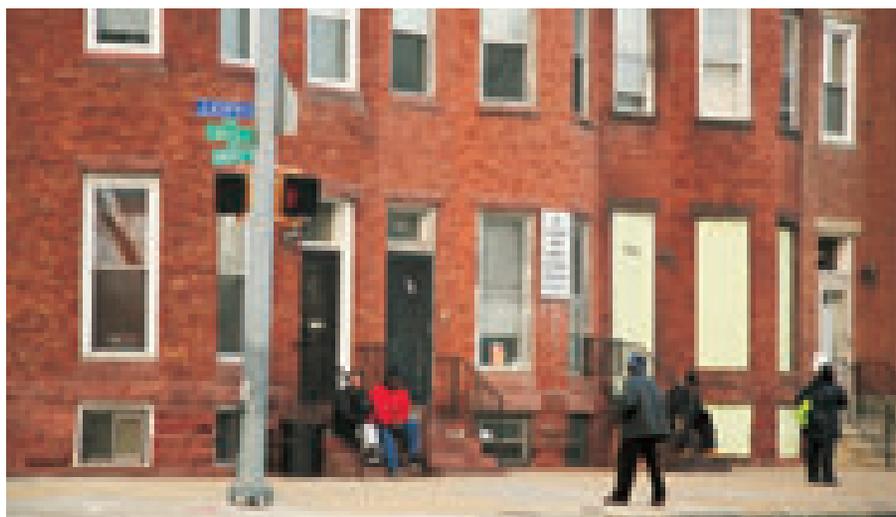
Quando chegou a Baltimore, Alonso se lembra de ter encontrado “uma negatividade, total falta de esperança. Toda conversa era sobre o que não podia ser feito. Agora as pessoas começaram a entender que estamos aqui para servir o interesse das crianças, não dos adultos”.

Entrevista com Andrés Alonso, Secretária de Educação, Baltimore, fevereiro de 2009

²“Schools Chief Races Ahead with Initiatives”, *The Baltimore Sun*, march 16, 2008.

“A solução para melhorar a qualidade de professores é conseguir diretores melhores e oferecer apoio presencial na escola. O sistema antes gastava milhões pagando treinamento e conferências para professores, que ficavam às vezes até uma semana fora da escola nesses cursos, sem qualquer resultado.”

Andrés Alonso, Baltimore,
fevereiro 2009



Baltimore

O sistema vai monitorar o desempenho de diretores, como em Nova York, por meio de avaliações periódicas de alunos, taxas de frequência e evasão, e resultados de pesquisas de satisfação entre alunos, professores e pais. Alonso criou uma rede de 15 diretores mentores, mais experientes, que passaram a atuar como mentores dos diretores de escola. Esses mentores receberão um adicional de 5 mil dólares ao ano. Cada mentor será responsável por liderar um grupo de nove a 19 diretores de escola, organizados por região e séries de ensino.³ Ao longo deste ano e meio, Andrés Alonso já demitiu 45 diretores, devido à incapacidade de melhorar suas respectivas escolas.

Sétimo secretário em apenas dez anos, Alonso se deparou com um sistema em declínio e péssimos resultados. Mas o que foi feito na escola Frederick Douglass reflete a mudança de cultura que teve início na rede. No verão de 2008, o canal HBO colocou no ar o documentário *Tempos Difíceis em Douglass High (Hard Times at Douglass High)*, gravado durante o ano letivo de 2004-2005, uma sequência de cenas mostrando brigas nos corredores, professores desmotivados, uma diretora carinhosa, mas sem liderança, e alunos dispersos e indisciplinados em aulas desinteressantes. Os problemas sociais – famílias desestruturadas, drogas, jovens sendo criados pelos avós – pareciam justificar, para os adultos da escola, a impossibilidade da tarefa de ensinar seus alunos. “O filme mostra uma escola em que era muito claro o que os alunos precisavam – mas que não estavam recebendo. Eram rodeados de adultos bons, que se importavam com eles, mas que não tinham, entre outras coisas, competência técnica para utilizar os recursos certos em prol de seus alunos”, comentou Alonso, em um editorial para o *Baltimore Sun*, jornal da cidade. A Frederick Douglass foi uma das primeiras escolas de ensino médio criadas para atender alunos negros. Fundada em

³“City Unveils Plan to Support School Leaders in New Structure”, *The Baltimore Sun*, 13 de agosto, 2008.

1883, atraía jovens ambiciosos e dedicados, entre os quais um que se tornaria o famoso juiz da suprema corte, Thurgood Marshall, graduado da classe de 1926 e uma das principais lideranças do movimento em defesa dos direitos civis que deu fim à segregação racial no país.

Hoje, a escola está em processo de transformação: foi criado um conselho gestor com ex-alunos na faixa dos 60 a 80 anos, que se tornaram renomados profissionais e lideranças na cidade. Esse conselho selecionou um novo diretor, e passou a trabalhar em parceria com a secretaria, nos esforços de transformar a escola. Contratou a Universidade John Hopkins, por meio do programa Talent Development, que oferece *coaching*/tutoria para professores e treinamento para escolas problemáticas, com o foco em melhorar o desempenho de professores de leitura e matemática. Em 2004-2005, 77 dos 197 alunos (39%) que completaram o ensino médio em Douglass tentaram ingressar na faculdade. Três anos depois, em 2007-2008, 113 dos 162 alunos graduados (69%) concorreram a vagas na universidade, e foram aceitos.⁴

Como secretário de Educação de Baltimore, Andrés Alonso tem demonstrado a convicção e o foco que lhe permitiram se tornar uma liderança tão importante em Nova York. Alonso não admite que sua equipe e os diretores de escola coloquem a culpa do fracasso escolar na pobreza, porque, como ele mesmo diz, “culpar a pobreza é dizer que a escola não pode fazer diferença para uma criança. Como podemos abdicar da responsabilidade que temos em fazer a diferença na vida de uma criança? Por isso enfrento o que for preciso aqui em Baltimore para implantar mudanças, pois deixo muito claro que coloco as crianças em primeiro lugar”.

9.2. Washington D.C.

Em junho de 2007, quando Andrés Alonso assumiu a Secretaria de Educação de Baltimore, outra liderança de Nova York veio assumir a rede de escolas públicas de Washington D.C., depois que o prefeito Adrian M. Fenty assumiu o controle das escolas da cidade. Michelle Rhee, ex-professora do Teach for America e diretora do New Teacher Project em Nova York por dez anos, aceitou o desafio, segundo ela mesma, “porque o prefeito garantiu que eu teria seu total apoio para tomar as decisões necessárias em defesa das nossas crianças”.⁵

Em outubro de 2007, Rhee e o prefeito Fenty introduziram uma legislação dando a Rhee autoridade para demitir centenas de funcionários do órgão central. “Eu estava cansada de pedir orientação para os advogados do governo e

“O filme mostra uma escola em que era muito claro o que os alunos precisavam – mas que não estavam recebendo. Eram rodeados de adultos bons, que se importavam com eles, mas que não tinham, entre outras coisas, competência técnica para utilizar os recursos certos em prol de seus alunos.”

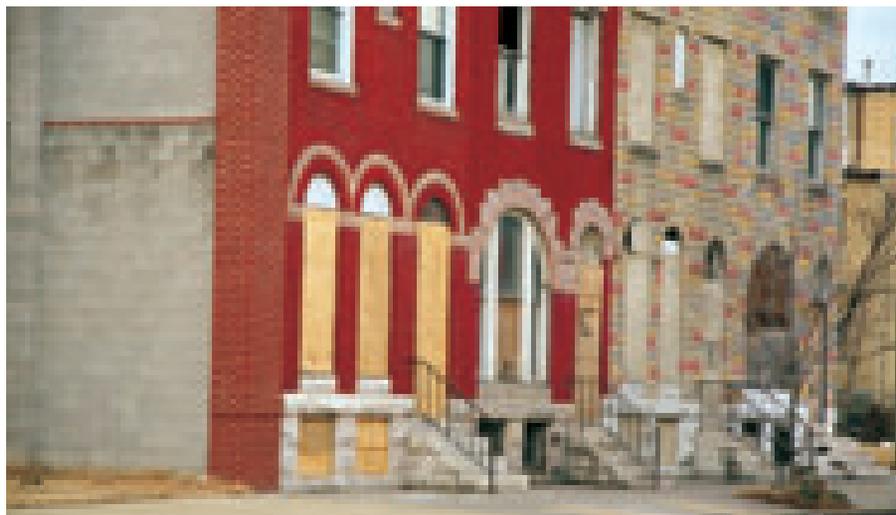
Comentário de Andrés Alonso em um editorial para o *Baltimore Sun*, jornal da cidade

⁴“Hard Times, New Day”, Editorial by Andrés Alonso, *The Baltimore Sun*, 25 de agosto, 2008.

⁵Entrevista com Michelle Rhee, Secretaria de Educação, Washington D.C., fevereiro de 2009.

“Eu estava cansada de pedir orientação para os advogados do governo e ouvir mil explicações sobre por que eu não poderia fazer o que queria. Ora, um advogado no setor privado nunca faz isso com um cliente. O trabalho dele é buscar meios e brechas para que o cliente possa conseguir fazer o que quer.”

Michelle Rhee,
Secretária de Educação
de Washington D.C.



Baltimore

ouvir mil explicações sobre por que eu não poderia fazer o que queria. Ora, um advogado no setor privado nunca faz isso com um cliente. O trabalho dele é buscar meios e brechas para que o cliente possa conseguir fazer o que quer”, diz Rhee, que conseguiu atrair o interesse de advogados de uma empresa de prestígio de Washington D.C. ao falar em uma palestra para um clube empresarial.⁶

Em maio de 2008, Rhee começou a demitir 61 diretores e vice-diretores e mais de cem funcionários do órgão central. Rhee fechou 21 escolas – 15% do total de escolas da rede, que tem 50 mil alunos – e demitiu 270 professores não efetivos que apresentaram baixo desempenho. “Já demiti um terço dos diretores e, neste ano, vou demitir mais um terço”, anuncia Michelle Rhee. Em paralelo, deu início a um esforço de recrutamento buscando talentos por todo o país para as novas vagas de diretores. “É a única maneira de mudar um sistema que tem fracassado por décadas”, afirma, “e, embora haja muitas pessoas que trabalham duro, isso não quer dizer que não vou cobrar e falar do perigo de manter pessoas aqui que não estão trabalhando por nossas crianças”.

A principal promessa do prefeito Adrian Fenty durante sua campanha foi melhorar uma rede que hoje é a pior rede pública de ensino do país. Ao escolher uma mulher de ascendência coreana – a primeira secretária que não é negra em 40 anos do sistema –, Fenty surpreendeu a muitos políticos e ativistas locais. Foi Joel Klein, secretário de Educação de Nova York, quem aconselhou Fenty a convidar Rhee para a posição.⁷ Depois de se formar pela Universidade de Cornell em 1992, Rhee ingressou no Teach for America e lecionou por três anos na escola de ensino fundamental Harlem Park Elementary, uma das piores escolas de Baltimore. As condições do bairro onde trabalhava fizeram seus pais se lembrarem de sua terra natal durante a guerra da Coreia. Além de cobrar re-

⁶ Entrevista com Michelle Rhee, Departamento de Educação, Washington D.C., fevereiro de 2009.

⁷ “D.C.’s Chancellor Makes Her Case”, Education Week, 25 de agosto, 2008.

sultados, Rhee tem mantido o foco em recrutar mais professores talentosos para a rede. Segundo ela, os salários de Washington não são competitivos, “mas muitos profissionais de fora de nossa rede estão competindo para trabalhar aqui porque querem fazer parte dessa mudança, eles sentem que é algo inovador e importante”.⁸ Ela se apoia nas pesquisas de Eric Hanushek, da Universidade de Stanford, que mostram os efeitos de um professor na vida escolar de uma criança. “Nós temos muito trabalho pela frente. Um aluno negro na quarta série de nossas escolas está, na média, dois anos atrás de um aluno negro da quarta série em Nova York, que já não vai tão longe”, aponta.

Rhee tem precisado recuar em algumas de suas exigências iniciais. “No nosso entusiasmo de consertar tudo de uma vez, nós sobrecarregamos vocês com programas. Por favor, saibam que foi por causa do desejo de ajudá-los... Mas agora eu vejo que nós empurramos muitas coisas em cima de vocês de uma vez só.” Essas foram as palavras de Michelle Rhee, a secretária de Educação de Washington D.C., meses após ser capa da revista *Time*, em uma carta para seus professores.

A carta, publicada em 13 de março deste ano, foi um esforço para reduzir as tensões entre Rhee e parte dos 4 mil professores da rede de Washington D.C. No verão de 2008, Rhee introduziu uma proposta de aumentar substancialmente os salários dos professores efetivos que aceitassem abrir mão do direito adquirido à estabilidade no emprego. Na carta de março, Rhee prometeu equipar as salas de aula, desenvolver um programa de professores mentores e fortalecer o Código de Disciplina da rede.⁹

A Secretaria de Educação de Washington D.C. tem recebido atenção nacional por seu estilo agressivo de enfrentar o Sindicato dos Professores e pelas críticas públicas à falta de compromisso de muitos professores na rede. Com total apoio do prefeito Fenty, Rhee levou à frente o fechamento de 23 escolas fracasadas, a demissão de um terço de diretores, além da criação de programas de reforço aos sábados, aulas de matemática avançada, e um programa de recompensa financeira a alunos do ensino fundamental (da sexta à oitava série) por bom desempenho acadêmico.

Sem dúvida, a medida que mais atraiu a atenção de educadores e gestores por todos os Estados Unidos – incluindo Joel Klein – foi o novo plano de salários que Michelle Rhee propôs para os professores da rede. Nele, professores poderiam optar por salários mais altos – em torno de 130 mil dólares para os professores mais experientes – em troca de que abrissem mão dos direitos de estabilidade no emprego.

Na proposta, professores que não estiverem dispostos a abrir mão da segurança receberiam aumentos significativamente menores em seus salários.¹⁰ Após

“Sem dúvida, a medida que mais atraiu a atenção de educadores e gestores por todos os Estados Unidos – incluindo Joel Klein – foi o novo plano de salários que Michelle Rhee propôs para os professores da rede. Nele, professores poderiam optar por salários mais altos – em torno de 130 mil dólares para os professores mais experientes – em troca de que abrissem mão dos direitos de estabilidade no emprego.”

⁸ Entrevista com Michelle Rhee, Secretária de Educação, Washington D.C., fevereiro, 2009.

⁹ “Rhee Says Fixes Likely Too Much Too Soon”, *Washington Post*, 14 de março, 2009.

¹⁰ “Education Heavyweights Prepare for D.C Contract Fight”, *Washington Post*, 1º de fevereiro, 2009.

15 meses de impasse nas negociações com o sindicato local, e rumores de que Rhee estaria planejando uma estratégia com seus advogados para implantar o plano em “caráter emergencial”, sem aprovação do sindicato, Randi Weingarten, líder do Sindicato dos Professores de Nova York, foi chamada para tomar as rédeas das negociações com Michelle Rhee.

Após as primeiras rodadas de negociação, a nova proposta de Michelle Rhee para o Sindicato dos Professores incorporou uma série de elementos que visam alcançar um acordo, após meses de impasse nas negociações. Alguns desses elementos incluem:

- a) professores e escolas não serão avaliados somente por testes padronizados;
- b) professores serão avaliados pelo progresso que seus alunos conseguiram obter ao longo de um ano letivo, reconhecendo assim o trabalho de professores que recebem alunos no início do ano com muitas deficiências de aprendizado;
- c) proteções legais contra demissões arbitrárias de professores por diretores;
- d) um programa de formação continuada para professores que oferecerá apoio de professores mentores/tutores dando suporte presencial nas escolas e em sala de aula, ao invés do modelo usado até agora de treinamentos e cursos fora da escola;
- e) recompensas financeiras para professores que cobrem as aulas de professores faltosos.

Quase um mês antes, Rhee escreveu um artigo para o jornal *Washington Post* esclarecendo seu posicionamento em relação aos professores de sua rede:

Minhas opiniões sobre os professores não têm sido sempre bem compreendidas... Eu costumo falar sobre o desempenho de nossa rede com tristeza e revolta. A situação dos estudantes de nossa cidade é dramática. (...) Quero ser bem clara a respeito de uma coisa: eu não culpo professores pelos baixos níveis de desempenho... Mas nós temos que falar sobre o ensino ineficaz, que não é um assunto popular. Eu não estou falando de situações em que professores estão tentando, mas se frustram por causa dos desafios diários. Estou falando sobre aquele jeito de ensinar – ou a ausência dele – que prejudica crianças. (...) Estou falando daqueles professores que colocam seus pés na carteira e ficam lendo o jornal enquanto alunos correm pela sala e corredores. Ou aqueles outros professores que agredem fisicamente seus alunos. Ou aqueles que intencionalmente abusam do seu contrato atual, saindo de licença por três meses de uma vez e retornando por um dia, somente para manter seu emprego. Nós todos concordamos que essas pessoas não devem estar na sala de aula, e precisamos ter como removê-las imediatamente.

Considerações para o Brasil

A estrutura do sistema educacional brasileiro muitas vezes dificulta a identificação e o desenvolvimento de lideranças para o setor. Essa dificuldade se estende à escolha de secretários de Educação que tenham histórico profissional dedicado à educação. Desde 2002, a Reforma de Nova York já produziu dois líderes que foram chamados para assumir redes de ensino em outras cidades – Michelle Rhee, em Washington D.C., e Andrés Alonso, em Baltimore. Ambos aprenderam na prática, ao longo do seu envolvimento em diferentes setores dos esforços de Nova York, e foram recrutados por prefeitos que ousaram buscar talentos com experiência na rede pública, mas fora de suas cidades. O fato de Rhee e Alonso terem participado de uma reforma educacional antes de assumir os atuais cargos de secretaria lhes permite implantar medidas semelhantes em suas redes de escolas, pois contam com uma experiência prática, que inclui as resistências e crises naturais em qualquer processo sério de reforma do ensino.

Embora o Brasil conte com estruturas formais que agregam gestores, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação e a União de Dirigentes Municipais em Educação, faltam processos para se identificar e promover profissionais que possam assumir posições de liderança nas Secretarias de Educação, inclusive fora de sua cidade de origem. Os talentos muitas vezes ficam escondidos devido ao tamanho do País.

Governadores e prefeitos acabam, em geral, escolhendo secretários por critérios políticos, ou buscando apenas possíveis candidatos entre profissionais locais. Uma iniciativa que poderia contribuir para reverter essa situação seria buscar o auxílio de secretários de Educação inovadores, que têm conseguido resultados, para identificar aqueles membros de sua equipe ou parceiros do setor privado que poderiam então ser preparados para concorrer a posições de liderança em outras secretarias de Educação. A Academia de Liderança poderia ser inspiradora para iniciativas brasileiras que permitissem o reconhecimento e a formação de gestores qualificados.

Conclusão

Depois de décadas de resultados de aprendizado declinantes, baixas expectativas e apatia institucional, o prefeito Michael Bloomberg tem conseguido liderar um esforço contínuo e ousado de colocar o foco das ações nos resultados de aprendizado. Como tantas redes públicas brasileiras, a rede de Nova York, até 2002, operava mais em função de seus funcionários e políticos do que de suas crianças e famílias. Era comum, como ainda é no Brasil, os alunos e suas condições socioeconômicas serem culpados pelos péssimos resultados em avaliações nacionais e estaduais.

Cada uma das medidas descritas neste estudo revela a preocupação em superar obstáculos institucionais e desenvolver lideranças que se responsabilizem pelo aprendizado de seus alunos. São iniciativas que só puderam ser levadas adiante por contarem com a vontade política da atual gestão, que assumiu o controle da rede, anulando os feudos políticos e regionais. O êxito dessa reforma educacional também se apoia em um quadro de profissionais dedicados, na habilidade do secretário de Educação para mapear e desenvolver as lideranças da rede e na contratação de profissionais de fora, que contribuíram para quebrar antigas formas de pensar e de agir no sistema.

Os resultados da Reforma de Nova York mostram a importância de garantir que esforços de melhoria no sistema tenham foco e continuidade. No Brasil, um dos principais problemas das secretarias de Educação é justamente a falta de continuidade de políticas públicas agravada pela rotatividade de secretários. Mesmo ao enfrentar resistências externas e internas, Klein conta com o total apoio de Bloomberg. Ao mesmo tempo que abre espaços para opiniões e críticas, não se deixa paralisar à espera da criação de consensos ou para aplacar controvérsias. O sucesso de suas principais iniciativas já ganhou reconhecimento nacional e conseguiu desacreditar seus opositores mais renomados. Desde o início da reforma em 2002, a cidade conseguiu aumentos significativos nas porcentagens de estudantes que dominam as competências e conteúdos de suas séries: 28 pontos percentuais em matemática na quarta série, 15 pontos em inglês na quarta série, 30 pontos percentuais em matemática na oitava série e 14 em inglês na oitava série. A porcentagem de jovens que completam o ensino médio em quatro anos passou de 51% em 2002 para 62% em 2007. Nesse ano, Nova York ganhou um dos prêmios nacionais em educação de maior prestígio, o Broad Prize, que é dado à rede pública urbana que consegue demonstrar o maior avanço em aprendizado, ao mesmo tempo reduzindo

o déficit de estudantes pobres e das minorias étnico-raciais. A pesquisa de campo realizada mostrou que até Chicago, pioneira em uma série de inovações adotadas mais tarde por Nova York, não tem conseguido alcançar resultados similares. Ainda assim, as próprias lideranças da rede de Nova York – incluindo o secretário de Educação – são as primeiras a admitir que ainda há muito a se fazer. O processo dessa reforma educacional não está terminado, mas pode servir de inspiração para prefeitos e governadores brasileiros porque aponta para alguns eixos fundamentais de mudança:

1. Autonomia e descentralização

O diretor passou a ser o centro das tomadas de decisão da escola. Com a eliminação das dez diretorias regionais, criou-se um sistema em que organizações precisam competir para serem contratadas a oferecer apoio técnico às escolas. A Zona de Autonomia, iniciada em 2004 com apenas 29 escolas, e agora aplicada para toda a rede de 1.500 escolas, mostra a importância de conseguir adesão voluntária e começar iniciativas no formato de pilotos.

Entretanto, a autonomia escolar não seria eficaz se não fosse acompanhada por um forte sistema de monitoramento e responsabilização de diretores por resultados de aprendizado. Essa cobrança vem diretamente do órgão central, que precisa atrair um misto de profissionais com profunda experiência da rede, e outros que agregam liderança e criatividade do setor privado. Uma questão a avaliar é se a eliminação de diretorias ou coordenadorias regionais no Brasil poderia propiciar o enfraquecimento ou mesmo o fim de eventuais feudos políticos, sendo os recursos usados para manter essas estruturas empregados para beneficiar diretamente professores e alunos em sala de aula. Uma hipótese é que as funções burocráticas e formais desenvolvidas por essas diretorias ou coordenadorias regionais poderiam ser transferidas diretamente para o órgão central que estabeleceria uma relação mais horizontalizada com as escolas.

2. O princípio de Accountability em todos os níveis de gestão –

Monitoramento e Responsabilização por resultados de aprendizado

Professores e gestores da rede em Nova York contam com um complexo sistema de monitoramento e avaliação que, diferentemente das avaliações nacionais e estaduais brasileiras, oferece dados por aluno para professores e diretores. As informações geradas são usadas como instrumento para visualizar as dificuldades específicas de cada aluno, auxiliando professores a desenvolver diferentes estratégias para a sala de aula. Além disso, a rede de Nova York criou

modelos de exames que são aplicados mais de uma vez ao longo do ano, o que garante maior consistência no monitoramento do progresso dos alunos. Professores, desse modo, podem pensar em estratégias diferenciadas e realizar ajustes contínuos ao longo do ano escolar. Uma avaliação anual não dá conta dessa necessidade.

No Brasil há um consenso sobre a importância da avaliação formativa, entretanto, as faculdades não ensinam como fazê-la de maneira eficaz, e as secretarias não disponibilizam esses instrumentos para os professores utilizarem com seus alunos. As secretarias de Educação poderiam garantir essa ferramenta para a prática na sala de aula com um investimento relativamente baixo. A experiência de Nova York também combinou o bônus por desempenho com a responsabilização por baixos resultados, incluindo demissão de diretores e fechamento de escolas.

3. Coaching: apoio presencial ao professor, focado na sala de aula

A experiência de Nova York ao longo dos anos 80 e 90 mostrou que pesados investimentos em formações, seminários e congressos fracassaram em melhorar de forma significativa os resultados de aprendizado. Com o início da gestão do prefeito Bloomberg, a rede de Nova York passou a focalizar políticas e recursos no que os professores mais precisavam: apoio técnico presencial no dia a dia da escola. Decretos e programas podem ser anunciados, mas sua aplicação no cotidiano da escola depende de acompanhamento e apoio técnico presencial, face a face. Quando um professor entra em sua sala de aula e fecha a porta, não importa qual é o currículo, ou o programa de capacitação em serviço, ou quem é o secretário de Educação, ele vai fazer o que se sentir mais inclinado a fazer.

Para reverter esse problema, que também é uma realidade nas redes públicas brasileiras, Nova York tem investido pesadamente na figura do *coach*/mentor que, como um tutor, auxilia no dia a dia professores e diretores a conseguirem melhores resultados. No Brasil, é possível encontrar esse tipo de apoio técnico em algumas experiências pioneiras.

O sucesso do *coach* – e sua sobrevivência no sistema – está diretamente relacionado à sua capacidade de dar subsídios aos seus “clientes” para desempenharem suas funções cada vez melhor, e por essa competência é constantemente cobrado. A essência do seu papel concentra-se na escuta, observação e atuação conjunta com o professor, dentro e fora da sala de aula. Muitos professores e diretores talentosos das redes públicas brasileiras, ativos ou aposentados, poderiam desempenhar o papel de *coach*.

4. Envolvimento das famílias com a contratação de coordenadores de pais

Um ponto a ser debatido é que as secretarias de Educação no Brasil poderiam, sem grandes custos, criar a posição de coordenador de pais. A partir da iniciativa de Nova York, a função pode ser resumida como a de um intermediário entre os pais e a escola, responsável por: atendimento a pais de forma acolhedora, mediação nos conflitos entre pais e escola, visitas domiciliares, auxílio na divulgação e condução das reuniões da Associação de Pais e Mestres (APM), tradução (especialmente espanhol) para pais e professores se comunicarem, quando necessário, organização de atividades especiais que atraiam os pais para a escola e conseguir pais como voluntários. Esses profissionais são, em sua grande maioria, pessoas da comunidade, de formação diversa. Não são professores, e justamente por essa razão tornam-se mediadores importantes da relação escola e família.

A figura do coordenador de pais poderia ser adaptada à realidade brasileira, em que pais e profissionais da escola se beneficiariam da existência de um intermediário que melhore a comunicação e o relacionamento entre eles, especialmente junto a pais de baixa escolaridade que se preocupam com a educação dos filhos, mas não sabem como acompanhar e cobrar mais do seu aprendizado. Essa maioria silenciosa, que trabalha e não é dispensada para participar de reuniões de pais, precisa receber um tipo de atenção que os coordenadores de pais poderiam oferecer.

5. Alternativas para recrutamento e contratação de professores e diretores

A valorização da carreira do professor é um ponto crucial. Constata-se por outro lado que as escolas públicas brasileiras apresentam um grande déficit de professores qualificados, principalmente em disciplinas como ciências, matemática e geografia. O perfil da carreira de docente no serviço público não auxilia na atração de candidatos mais bem preparados para ingressar na rede, sendo que as regras de pontuação da profissão possibilitam que professores mais experientes e com maior qualificação tenham preferência na escolha da escola que desejam lecionar, e, na maior parte das vezes, o critério de seleção não é direcionado para as escolas mais carentes.

Nova York investiu em alternativas para recrutamento e certificação de professores e diretores, se apoiando em organizações do Terceiro Setor como Teach for America, New Teachers Project e a Academia de Liderança. Embora o Teach for America seja o programa que apresentou até agora as melhores avaliações formais, todas essas iniciativas têm conseguido responder a uma necessidade imediata das escolas de conseguir professores e diretores. Da mesma

forma que Nova York, Chicago, Baltimore e Washington D.C., podemos suspeitar de que no Brasil há também uma oferta escondida de profissionais e recém-graduados em diferentes áreas interessados em trabalhar em educação, que, por meio desses canais alternativos, se tornariam disponíveis para a rede pública. O Brasil precisa urgentemente que seus empreendedores sociais e políticos estejam dispostos a liderar a reformulação da legislação e de regulamentos, a fim de tornar inovações como essas possíveis.

6. Segurança escolar

Ao invés de culpar a criminalidade no entorno de suas escolas, ou usar conceitos vagos como “a sociedade”, a “família”, a prefeitura de Nova York tomou para si a responsabilidade de tornar as escolas mais seguras. Essas estratégias são referências úteis para outras redes urbanas, especialmente nas grandes cidades brasileiras. Equipes de policiais e educadores desenvolveram uma parceria que poderia ser replicada no Brasil, sobretudo nos grandes centros urbanos. As experiências do nosso país em policiamento comunitário mostram que há policiais com um talento especial para trabalhar com educadores, estudantes e famílias. É importante a liderança política de governadores para que as secretarias de Segurança Pública, Educação e Justiça de fato colaborem na proposição e implantação de um programa de segurança escolar.

A partir dessa parceria, a rede de Nova York criou padrões de segurança com 11 indicadores básicos e um guia prático de procedimentos. O Código de Disciplina se tornou mais rígido e o processo de suspensão de alunos violentos foi agilizado. Alunos suspensos não ficam sem aulas, são transferidos para escolas alternativas, com turmas menores e pessoal mais especializado. Detectores de metais e agentes comunitários de segurança ainda geram controvérsia, mas os resultados apontam para a redução dos crimes violentos. Nas redes públicas brasileiras, em geral, faltam profissionais para cuidar desses assuntos. É fundamental oferecer apoio institucional para os diretores de escola, o que poderia ocorrer, por exemplo, por meio da criação de um programa e uma equipe na mesma linha da proposta do Impact de Nova York.

7. Participação do setor privado – escolas *charter*

Praticamente todas as iniciativas mencionadas aqui tiveram a participação do setor privado, tanto empresas quanto organizações sem fins lucrativos. Além de doações, o setor foi atraído para pensar estratégias e liderar iniciativas inovadoras, como as escolas *charter*, com gestão compartilhada entre o setor público e o privado, que em Nova York tem conseguido resultados melhores do

que as escolas públicas regulares. Os índices alcançados pelas escolas da rede KIPP são um grande sucesso.

No Brasil, o Procentro, em Pernambuco, é uma iniciativa pioneira do modelo de escola *charter*, que já está sendo expandida para outros Estados. As escolas *charter* podem não servir à grande maioria dos alunos de uma rede, mas são inovações que mostram como é possível ensinar e reverter sérios déficits de aprendizado.

Experiências como Procentro e KIPP desafiam preconceitos de que jovens e crianças pobres, de famílias sem escolaridade, não conseguem aprender como seus pares de classe média. Nesse sentido, o modelo de escola *charter* tem uma função estratégica importante em qualquer reforma de ensino, pois coloca em debate a cultura de baixas expectativas – sem falar no benefício real que promovem para seus estudantes.

8. Relacionamento com sindicatos

Tanto nos Estados Unidos quanto no Brasil, a implantação de reformas educacionais exitosas precisa estabelecer canais de diálogo e negociação com os sindicatos da área. Em Nova York, foi aberto um espaço de comunicação com a concessão de benefícios salariais para os professores e a proposição de um novo plano de aposentadoria, reivindicações de longa data dentro do sindicato. Ainda assim, diversas são as ações do sindicato contra as medidas da reforma, especialmente do Sindicato dos Diretores. Para tanto, formou-se uma equipe, na secretaria de Educação, de advogados com experiência no setor privado e uma identificação idealista com as causas da reforma de ensino, conseguindo desenvolver estratégias para alongar processos judiciais e encontrar brechas nos estatutos que viabilizem suas principais iniciativas, como foi o caso da autonomia escolar. No Brasil, os secretários de Educação precisam contar com uma assistência legal de alta qualidade, que indique flexibilidade na legislação, possibilitando a implantação de medidas inovadoras.

Sem dúvida, as soluções para os problemas institucionais das redes públicas de ensino no Brasil não podem ser cópias do que foi feito em outros países. Nesse sentido, experiências como a da Reforma de Nova York servem apenas como referência, ponto de partida para se pensar em como reverter incentivos perversos e uma cultura de baixos padrões e expectativas. Ao mesmo tempo, Nova York é um exemplo útil, pois mostra que é possível promover medidas em defesa das crianças, ousando arrancar educadores e gestores de um estado de apatia e não comprometimento com a aprendizagem. Também mostra como é

fundamental identificar e promover os talentos dentro da rede, e oferecer apoio prático ao professor, em contrapartida a uma cobrança e à avaliação mais sistemática. A reforma se apoiou na inovação e parceria das lideranças cívicas e empresariais, que assumiram um novo papel na busca de soluções sistêmicas para os problemas educacionais da cidade.

A iniciativa de Nova York coloca as crianças em primeiro lugar e congrega diferentes parceiros para a promoção da aprendizagem. As medidas implantadas na rede trazem possibilidades para o Brasil e nos mostram que há caminhos possíveis para reverter índices de aprendizagem deficientes com o comprometimento de todos numa única direção: a garantia da aprendizagem de todas as crianças.

Agradecimentos

Gostaríamos de registrar um agradecimento especial às pessoas citadas abaixo, que dedicaram parte do seu precioso tempo nos concedendo entrevistas, abrindo suas escolas e salas de aulas e nos orientando sobre materiais de apoio para a escrita deste estudo.

Aos profissionais da Secretaria de Educação de Nova York,

Joel Klein, Eric Nadelstern, Christopher Cerf, Shael Polakow-Suransky, Michael Best, James Liebman, Daniel Weisberg, Irma Zardoya, Jesse Margolis, Heather McRae, Laura Rodriguez, Irene Rogan, Chris Vaughan, Heather Hoffman, Martine Guerrier, Elayna Konstan, Rose De Pinto, Anthony Orzo, Norbert E. Davidson.

E também Nathan Dudley (New York Harbor High School); Miriam Nightengale (High School for Law, Advocacy and Community Justice); Serge Marshall Davis (Sheila Mencher School); Virginia Connelly e Radames Robles (James Kieran Middle School); Claudina Skerrit and Joan Tarson (Anne Hutchinson School); Jonathan Green (Urban Assembly); John Hughes (Hunts Point Middle School); Andrew M. Turay (Peace and Diversity Academy); Frances Carrasco (High School for Social Justice); Dale Donaldson (Academy for Urban Planning); Wendy Kopp (Teach For America); Raymond S. Johnson (New Visions for Public Schools); Courtney Welsh (NYC Leadership Academy); Richard Barth e Blanca Ruiz (KIPP - Knowledge Is Power Program); Charles Sahm (Manhattan Institute); Robert Jackson (New York City Council); Luanne D. Zurlo (WorldFund); Fundação Tinker.

Aos profissionais da Secretaria de Educação de Chicago

Jaime Guzman, Rudolph Anderson, Eileen Kahana, Malon Edwards, Alan Anderson.

E também Linda Lenz (The Catalyst); Marc Wigler e Lynn Cherkasky-Davis (Chicago Teachers Union); Ernesto Matias (William Wells High School); Traci Wright (Perspectives Charter Schools); Kenyatta M. Stansberry (William R. Harper High School); Valerie R. Brown (John H. Hamline Elementary School); John Simmons e Karen Morris (Strategic Learning Initiatives); Timothy L. Shaler (Universidade de Chicago); Josh Anderson (Teach For America).

À secretária de Educação de Washington D.C., Michelle Rhee;

Ao secretário de Educação de Baltimore, Andrés Alonso;

Às professoras doutoras Maria Helena Guimarães Castro e Maria Luíza Marcílio.

ISBN 978-85-62780-00-4



9 788562 780004