

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
**ANA CAROLINA CHRISTOVÃO**

COMPENSAÇÃO EDUCACIONAL NO RIO DE JANEIRO: avaliando o programa  
Escolas do Amanhã

RIO DE JANEIRO  
2018

Ana Carolina Christovão

COMPENSAÇÃO EDUCACIONAL NO RIO DE JANEIRO: avaliando o programa  
Escolas do Amanhã

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Doutor em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Marcio da Costa

Rio de Janeiro

2018

Este trabalho é dedicado a Pedro e Renato, meus amores.

## **AGRADECIMENTOS**

Este trabalho foi viabilizado através da concessão de bolsa de doutorado da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) em seus dois primeiros anos. E, em seus dois últimos anos, através da concessão da Bolsa Nota 10 da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). Ainda que sofrendo com os constantes atrasos em seu pagamento, em decorrência da crise institucional que assola os entes federativos do país como um todo, reconhece-se que, sem a viabilização da bolsa de estudos, este trabalho jamais teria sido possível. Deste modo, agradeço às agências.

Registro ainda o agradecimento à Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, pela autorização quanto à utilização de suas bases de dados para desenvolvimento deste estudo.

Ao meu orientador, Marcio da Costa, pelo indispensável apoio dos últimos quatro anos. Mesmo tão atarefado, caminhou até aqui comigo: muito obrigada! Aos professores Eduardo Ribeiro e Mariane Kolinski, pela contribuição contínua a este trabalho ao longo de sua elaboração, desde o período em que este consistia ainda em projeto. Às professoras Ana Maria Cavaliere e Rosana Heringer, pelas aulas e sugestões dadas durante meu processo de doutoramento. Obrigada! Também aos professores Ignacio Cano, Ricardo Ceneviva, Nelson do Valle Silva e Carlos Antonio Costa Ribeiro, professores da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, tão generosos no ensino dos métodos quantitativos a esta iniciante.

A todos os pesquisadores, alunos e professores, do Projeto Observatório Educação e Cidade, do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais (LAPOPE) e do Grupo de Estudos dos Sistemas Educacionais (GESED). Todas as discussões desenvolvidas, desde o ano de 2013, foram imprescindíveis para a construção deste trabalho.

Aos meus amigos e colegas conquistados em decorrência desta experiência de doutorado: Karina Carrasqueira, Diana Cerdeira, Robert Segal, Aline Borges, Elisangela Bernado, Karina Riehl, Amanda Morganna, Tiago Bartholo, Felipe Macedo, Carolina Portela, Washington Jesus, André Vitor, Fernanda Omelczuk, entre tantos outros. Obrigada! Aos professores e funcionários do Programa de Pós-graduação em Educação

da Universidade Federal do Rio de Janeiro, pelas aulas, pelos encontros e pelo apoio quando preciso.

Aos meus queridos alunos, desta mesma universidade, meus grandes incentivadores nesta fase final do curso de doutorado. Futuros colegas professores. Deposito neles minha esperança numa educação de melhor qualidade. Não poderia deixar de agradecê-los. (Eles não fazem ideia do quanto aprendi com eles!). Cito dois nomes como forma de representar a todos: Lidiane Santos e Loloano Silva, obrigada!

Aos meus amigos que trago comigo de longas jornadas e que permaneceram; hoje, muitos já com seus lindos filhotes que tanto me encantam. E à minha família nuclear e estendida, agora ampliada: os Christovão e os Martins. Finalmente, agradeço ao meu companheiro Renato Domingues Fialho Martins, que já estava ao meu lado antes de iniciar o doutorado, que topou compartilhar comigo um momento único, gerador de uma verdadeira revolução em nossas vidas, que foi o nascimento de nosso filho, Pedro Christovão Martins, em 2016. Sim! Estudante, professora, mãe e mulher: não foi fácil chegar até aqui! Obrigada! Pedro, te amo, meu filho; espero que um dia você conheça o trabalho de sua mãe e sinta orgulho.

## RESUMO

CHRISTOVÃO, Ana Carolina. **COMPENSAÇÃO EDUCACIONAL NO RIO DE JANEIRO:** avaliando o programa Escolas do Amanhã. Rio de Janeiro, 2018. Tese (Doutorado em Educação)- Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

O presente trabalho tem como tema as desigualdades educacionais, em sua relação com a segregação residencial. Seu principal objetivo é a avaliação do programa da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, denominado Escolas do Amanhã, dirigido a escolas localizadas em áreas mais vulneráveis da cidade. Pautando-se pelos pressupostos e objetivos contidos na proposta do próprio programa, iniciado no ano de 2009, parte-se da hipótese de que este impactaria (de modo positivo) o desempenho e o fluxo das escolas designadas para o programa. Deste modo, através da aplicação do método quantitativo, investiga-se: 1) se houve mudanças em indicadores de fluxo e desempenho; 2) em que direção elas ocorreram (negativas ou positivas); e 3) quais as suas possíveis causas (o programa Escolas do Amanhã ou outras). Para tal, são utilizados bancos de dados, disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, que contam com informações sobre as escolas da rede. A respeito do programa Escolas do Amanhã o que esta tese revela é que variações diversas quanto aos resultados das escolas públicas municipais de primeiro segmento do Rio de Janeiro, entre os anos de 2009 e 2015 não podem ser explicadas pela implementação do programa nas escolas selecionadas pela rede de ensino, especialmente quando controladas pelo pareamento que, nos testes elaborados por este trabalho, foi aquele que mais aproximou os grupos de tratamento e controle, permitindo a realização do quase-experimento proposto. Por fim, o trabalho deixa um alerta (e um, apelo) para os formuladores de políticas, que têm em suas mãos a possibilidade de construí-las baseadas em evidências.

Palavras-chave: Segregação. Educação. Avaliação de Programas Sociais. Escolas do Amanhã.

## **ABSTRACT**

The theme of this present work is the educational inequalities in its relation with the residential segregation. Its main objective is the evaluation of the Escolas do Amanhã [The Schools of Tomorrow] program of the Rio de Janeiro's municipal education, aimed to schools located in the most vulnerable areas of the city. Based on the assumptions and objectives contained in the program's proposal, started in 2009, this work assumed that it would (positively) impact the performance and flow of the schools selected for the program. Thus, through the application of quantitative methods, this work investigates: 1) if there were changes in flow and performance indicators; 2) in what direction they occurred (negative or positive); and 3) what are its possible causes (the Schools of Tomorrow program or others). For such purpose, the study used database provided by the Municipal Education Department, which has information about the Rio de Janeiro's schools. Regarding Escolas do Amanhã program, this thesis reveals that several variations concerning the results of the Rio de Janeiro's public elementary schools between the years of 2009 and 2015 can not be explained by the implementation of the program in the schools selected, especially when controlled by the matching that, in the tests elaborated by this study, was the one that most approached the treatment and control groups, allowing the accomplishment of the proposed quasi-experiment. Finally, the work alerts for policymakers, who have in their hands the possibility of formulate them based on social data evidences.

**Keywords:** Segregation. Education. Evaluation of Social Programs. Escolas do Amanhã.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO:</b>	<b>11</b>
<b>1. Apresentando o programa ESCOLAS DO AMANHÃ</b>	<b>12</b>
<b>2. PESQUISA AVALIATIVA: potenciais e dificuldades</b>	<b>16</b>
<b>3. ANTECEDENTES DA PESQUISA: observando desigualdades</b>	<b>19</b>
<b>4. JUSTIFICATIVA: Mas por que é importante debater as propostas de educação compensatória, ainda nos dias atuais?</b>	<b>21</b>
<b>Considerações Finais</b>	<b>30</b>
<b>CAPÍTULO 1: DESIGUALDADES EDUCACIONAIS E PROGRAMAS COMPENSATÓRIOS</b>	
<b>Introdução</b>	<b>33</b>
<b>1. Desigualdades, segregação e educação</b>	<b>33</b>
<b>2. Surgimento da sociologia das desigualdades educacionais</b>	<b>40</b>
<b>3. Contextos históricos das primeiras propostas de educação compensatória ou prioritária</b>	<b>43</b>
3.1. Inglaterra e as condições de vida da classe trabalhadora ou operária	43
3.2. Estados Unidos e a questão étnico-racial	44
<b>4. Primeiros programas de educação compensatória ou prioritária</b>	<b>46</b>
<b>5. Recontextualizando: outros espaços, novas experiências</b>	<b>51</b>
<b>Considerações Finais</b>	<b>55</b>
<b>CAPÍTULO 2: O PROGRAMA ESCOLAS DO AMANHÃ, SUAS ORIGENS E DESDOBRAMENTOS</b>	
<b>Introdução</b>	<b>60</b>
<b>1. Programa Mais Educação:         uma experiência de educação compensatória no Brasil?</b>	<b>60</b>
<b>2. A proposta compensatória no Rio de Janeiro:         o programa Escolas do Amanhã</b>	<b>64</b>
<b>3. Projetos vinculados às Escolas do Amanhã</b>	<b>72</b>



<b>Considerações Finais</b>	<b>82</b>
<b>CAPÍTULO 3: ASPECTOS METODOLÓGICOS</b>	
<b>Introdução</b>	<b>84</b>
<b>1. Avaliação de políticas, projetos ou programas sociais?</b>	<b>84</b>
<b>2. Como proceder? A pesquisa quase experimental</b>	<b>86</b>
<b>3. Definindo o grupo de controle: <i>Propensity Score</i> e <i>Matching</i></b>	<b>91</b>
3.1. Características básicas das escolas	95
3.2. Características do entorno das escolas	97
3.3. Indicador de resultado das escolas	100
<b>4. Análise do balanceamento das variáveis independentes do <i>propensity score</i></b>	<b>103</b>
4.1. Escolas que contam, de alguma forma, com o emprego do horário integral	105
4.2. Escolas localizadas próximas a favelas	105
4.3. Escolas que atendem exclusivamente ao primeiro segmento	106
4.4. Número de matrículas	107
4.5. Número de Homicídios	108
4.6. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica	109
<b>Considerações Finais</b>	<b>109</b>
<b>CAPÍTULO 4: IMPACTOS DAS ESCOLAS DO AMANHÃ SOBRE OS RESULTADOS ESCOLARES</b>	
<b>Introdução</b>	<b>111</b>
<b>1. Investigações sobre as escolas do Amanhã: resultados precedentes</b>	<b>111</b>
<b>2. Análise de dados</b>	<b>115</b>
2.1 Análises gráficas da evolução das séries históricas	116
2.2 Regressão linear múltipla	121
<b>3. Outros resultados</b>	<b>126</b>
3.1 Prova Brasil	126
3.2 IDERio	127
3.3 Prova Rio/ Língua Portuguesa	129
3.4 Prova Rio/ Matemática	131
<b>Considerações Finais</b>	<b>133</b>
<b>CONCLUSÃO:</b>	<b>135</b>



## INTRODUÇÃO:

É notória a distribuição desigual dos indivíduos e grupos em nossa sociedade. Tal fato repercute na existência de distintas condições de vantagens ou desvantagens entre os indivíduos, que levam à estratificação e à hierarquização social. São inúmeras as possibilidades de expressão destas desigualdades e acredita-se que elas não apenas estejam correlacionadas, como também se reforcem mutuamente.

Dentre as variadas formas de desigualdades, este trabalho se ocupa, em primeiro lugar, das desigualdades educacionais. No campo sociológico, tal tema assume maior relevância no pós-Segunda Guerra Mundial. De acordo com Nogueira (1995), diferentes estudos desenvolvidos neste período já apontavam para uma forte relação, nas sociedades industriais ocidentalizadas, entre a educação e os processos de estratificação/mobilidade social. Assim como para os efeitos colaterais da expansão da escolarização que vinha ocorrendo, como o acirramento das desigualdades educacionais, percebidas através das disparidades entre os grupos sociais.

Grandes levantamentos, como o Relatório Coleman (1966), nos Estados Unidos, o Relatório Plowden (1967), na Inglaterra, ou os estudos do INED (Instituto Nacional de Estudos Demográficos), a partir dos anos 50, na França, chamavam atenção, em suas conclusões, para a importância dos fatores socioculturais ou para a influência do meio sociofamiliar sobre o desempenho escolar. Dito de outro modo, a origem social dos alunos explicaria em grande medida seus sucessos ou fracassos escolares.

Pode-se afirmar que termos como ‘fatores socioculturais’, ‘meio sociofamiliar’ ou mesmo ‘origem social’, encontrariam relações com o conceito de ‘vizinhança’, utilizado pela Sociologia Urbana, desde o início do século XX. Park (1967), representante da escola de Chicago, define ‘vizinhança’ como “uma localidade com sentimentos, tradições e uma história sua” (p. 34). Ao final dos anos 1980, Wilson (2012) retoma o uso deste conceito, observando o quão desvantajoso se traduziria viver em territórios demarcados pela pobreza urbana. Reconduzindo este debate para o campo educacional, consolida-se a ideia de que as chances desiguais de escolarização, que afetam a vida dos indivíduos desde a sua infância, estariam também relacionadas à segregação residencial a que estariam submetidos, nas grandes metrópoles. Isto é, os

resultados educacionais das crianças e adolescentes seriam impactados pela própria divisão socioespacial urbana, para além de outros fatores, como os intraescolares ou familiares, já alvo de tantas investigações por parte dos educadores.

O presente trabalho tem como tema, portanto, as desigualdades educacionais, em sua relação com a segregação residencial. Ou seja, propõe-se uma discussão, num plano mais amplo, acerca do impacto da organização social do território sobre as desigualdades educacionais.

Como já argumentado, compreende-se que, após a segunda metade do século XX, teriam sido desenvolvidas diversas pesquisas e políticas que, de algum modo, lidavam com esta problemática. No campo das políticas, desde então, duas possibilidades principais foram elencadas: as políticas de integração ou dessegregação, que visavam a mistura de alunos de diferentes grupos etnoraciais nas mesmas escolas, como por exemplo o *bussing*<sup>1</sup>, nos Estados Unidos (NOGUEIRA, 1995); e as políticas de discriminação positiva, ou compensatórias, tais quais *Head Start* ou *Tite I*<sup>2</sup>, que defendiam que investimentos educacionais maciços fossem direcionados a grupos específicos da população, neste caso aos mais desfavorecidos, de modo a buscar diminuir as distâncias entre eles e os mais favorecidos. Neste trabalho, focaremos o segundo caso, em que identificamos o recente programa carioca Escolas do Amanhã, objeto principal da tese.

## **1. Apresentando o programa ESCOLAS DO AMANHÃ**

Tendo sido implantado em agosto de 2009, pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, com o apoio da UNESCO, o programa Escolas do Amanhã toma como objetivos centrais a redução da evasão escolar e a melhoria da qualidade de aprendizagem. Oficialmente, até 2016, esteve direcionado para 155 escolas de ensino fundamental da rede municipal do Rio de Janeiro, localizadas em áreas consideradas

---

<sup>1</sup> Na visão de Nogueira (1995), uma tentativa de evitar a formação dos guetos escolares, a partir da utilização de ônibus, que servissem para o deslocamento dos alunos, buscando algum equilíbrio multirracial nas escolas.

<sup>2</sup> Ambos programas desenvolvidos, também, nos Estados Unidos. O primeiro, *Head Start* (1964), pautava-se pela oferta de pré-escola para crianças em desvantagem social. O segundo, *Title I* (1965), integrava a Lei do Ensino Elementar e Secundário, de Melhoria do Desempenho Acadêmico dos Alunos Desfavorecidos.

“vulneráveis” da cidade. Neste sentido, compreende-se que o Escolas do Amanhã se propõe a lidar com os problemas decorrentes das desigualdades que afligem as nossas cidades, através da garantia de uma educação de qualidade, principalmente em áreas favelizadas que tradicionalmente sofreram com a baixa qualidade educacional de suas escolas. O principal objetivo do presente trabalho é a avaliação deste programa.

Já em seus primeiros anos de funcionamento, o Escolas do Amanhã foi publicamente apresentado, pela prefeitura, como um programa de impacto positivo sobre fatores como evasão e desempenho dos alunos matriculados em escolas localizadas em “áreas de conflito”<sup>3</sup>. O programa partia da premissa de que escolas em áreas de risco ou conflagradas, precisariam de uma atenção especial ou um olhar diferenciado, devido à situação de vulnerabilidade que serve como cenário para o processo de escolarização, o que acarretaria piores resultados escolares. Em outras palavras, da hipótese da existência de um efeito (negativo) da vizinhança sobre o funcionamento da escola (Wilson, 2012; Ellen e Turner, 1997; Small e Newman, 2001).

A hipótese de que contextos de pobreza e violência apresentariam obstáculos aos processos de escolarização de crianças e jovens é recorrente. Como dito acima, desde meados do século XX, propostas de educação compensatória ou prioritária foram elaboradas, em países como Estados Unidos e Inglaterra, de modo a buscar lidar com fenômenos deste tipo. Assim, a criação recente do programa Escolas do Amanhã encontrou um ambiente, em geral, bastante favorável à sua aceitação e valorização<sup>4</sup>.

Para o governo municipal, a sua elaboração esteve associada a um novo momento em sua rede de ensino. Já no primeiro dia de seu primeiro mandato (de 2009 a 2012) como prefeito da cidade do Rio de Janeiro, Eduardo Paes cumpriu sua promessa de campanha e revogou o decreto que versava sobre a aprovação automática, prometendo então a elaboração de um novo sistema de educação pública municipal<sup>5</sup>. Para liderar a Secretaria Municipal de Educação, nomeou a especialista em gestão pública, Claudia Costin, que permaneceu no cargo até meados do segundo mandato

---

<sup>3</sup> <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/adocao-do-projeto-escolas-do-amanha-reduz-evasao-escolar-2814482>, consultado em 01/06/2015.

<sup>4</sup> <http://educarparacrescer.abril.com.br/politica-publica/mais-estudo-menos-violencia-497672.shtml>; <http://extra.globo.com/noticias/rio/sem-rotina-de-violencia-escolas-em-areas-de-upp-tem-notas-maiores-368214.html>; ambos consultados em 01/06/2015.

<sup>5</sup> <http://www.ib.com.br/rio/noticias/2009/01/01/eduardo-paes-acaba-com-a-aprovacao-automatica-na-rede-de-ensino/>; consultado em 01/06/2015.

(que teve início em 2013)<sup>6</sup> – quando foi substituída pela subsecretária da pasta, a funcionária de carreira Helena Bomeny.

Diante deste cenário, o programa Escolas do Amanhã figurou, desde o Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro para 2009-2012<sup>7</sup>, entre as propostas principais para a área da Educação. Assim, foram inicialmente elencadas 150 escolas<sup>8</sup> espalhadas por toda cidade, para implantação do programa, cujos objetivos principais eram a melhoria da qualidade educacional. Conforme o documento:

“Neste projeto serão realizadas reformas na estrutura física dessas escolas e uma mudança da metodologia do ensino com currículo especial em ciências, com capacitação de professores e agentes educacionais, e uma maior integração entre a escola e a comunidade” (PLANO ESTRATÉGICO DA PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2009 - 2012, p. 48).

No Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro para 2013-2016<sup>9</sup>, na ocasião do segundo mandato deste mesmo governo, que passa a destacar a perspectiva da educação em tempo integral, novamente as Escolas do Amanhã foram citadas. Neste segundo documento, a prefeitura se mostra satisfeita com as mudanças alcançadas na rede e afirma pretender a expansão do programa:

“Em 2009, a Prefeitura identificou mais de 150 escolas localizadas em áreas com altos índices de violência, com riscos à qualidade de ensino. Nessas escolas os alunos apresentavam traumas, bloqueios e dificuldades de aprendizagem em função da rotina de exposição à violência e os professores se desmotivavam a trabalhar em uma localização tão problemática. Para enfrentar estes desafios, a Prefeitura implementou o programa Escolas do Amanhã, em que os alunos têm acesso a reforço escolar, atividades de contrarturno, atividades de integração à comunidade, saúde nas escolas e desbloqueio cognitivo, entre outros. Este programa deve ser expandido a fim de solucionar estas questões, ainda presentes em áreas com altos índices de violência, especialmente no que diz respeito à evasão escolar” (PLANO ESTRATÉGICO DA PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2013 - 2016, p. 72).

Seja no primeiro ou segundo Plano Estratégico municipal, a meta principal estabelecida para Educação discorre sobre a obtenção de nota média no IDEB pré-

---

<sup>6</sup> <http://oglobo.globo.com/rio/paes-confirma-saida-de-claudia-costin-da-secretaria-de-educacao-11924489>; consultado em 01/06/2015.

<sup>7</sup> Disponível em: [http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento\\_estrategico\\_site.pdf](http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento_estrategico_site.pdf).

<sup>8</sup> O que representaria pouco menos de 15% do total de escolas da rede.

<sup>9</sup> Disponível em: [http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento\\_estrategico\\_13-16.pdf](http://www.conselhodacidade.com/v3/pdf/planejamento_estrategico_13-16.pdf).

determinada. Assim, acredita-se que tais medidas tenham o potencial de contribuir para esta realização.

No âmbito da universidade, por sua vez, os pesquisadores oferecem pontos de vistas mais variados sobre as Escolas do Amanhã. Entre os primeiros trabalhos publicados, Lucas (2011) recebe com otimismo a chegada do programa, devido a possibilidade de elaboração de um currículo multicultural para estas escolas. Mas pondera que justamente seu aspecto que aposta na educação integral não teria se realizado plenamente ainda.

Outros autores demonstram-se ainda mais críticos. Souza (2012), que estuda propriamente a questão da educação integral, identifica tanto a falta de estruturas básicas necessárias à realização do programa, quanto a visão assistencialista de determinados atores, que entendem como mais importante a manutenção dos alunos na escola de modo a inculcar uma sociabilidade oposta a de suas famílias, como inviabilizadores desta concepção. Pereira (2012) destaca o distanciamento entre teoria e prática que demarcaria o processo de implantação das Escolas do Amanhã. O autor aponta como potenciais justificativas para este fato, também a falta de infraestrutura adequada das escolas, e lista ainda outros elementos, como a enorme quantidade de projetos que compõem o programa, até uma possível “confusão” entre a proposta das Escolas do Amanhã e a implantação das Unidades de Política Pacificadora<sup>10</sup>.

Finalmente, há estudos que empenham um questionamento ainda das concepções estruturantes do mesmo. Cavaliere (2015) chama atenção para a insuficiente regulamentação do programa, que culminaria na possibilidade de “reforço das diferenças no interior das escolas e surgimento de uma categoria de alunos ‘especiais’” (p. 98), entre outros aspectos. Gawryszewski (2013) vai um pouco adiante e conclui categoricamente que “o programa Escolas do Amanhã não contribui efetivamente para uma formação escolar-científica sólida dos alunos” (p. 262). E acrescenta que isto ocorreria devido à “insuficiência no financiamento e na gestão gerencial da educação pública” (p.262).

Todos os trabalhos identificados têm em comum, para além do objeto de pesquisa e algumas de suas conclusões, a metodologia qualitativa, envolvendo

---

<sup>10</sup> Parte das escolas selecionadas para o programa encontra-se localizada em áreas de UPPs.

pouquíssimos casos, não permitindo avaliação mais abrangente sobre o programa. Deste modo, propõe-se a elaboração de uma pesquisa, fundamentalmente, de caráter quantitativo, para avaliação do programa Escolas do Amanhã. Acredita-se que esta possa contribuir para a verificação se, de fato, o programa vêm impactando positivamente a educação municipal. Parte-se do pressuposto de que os estudos sobre as políticas públicas, bem como os programas sociais, podem e devem auxiliar os formuladores de políticas com referência a sua melhor atuação (ARRETCHE, 1999; FARIA, 1999).

Por outro lado, o fato do programa tratar-se de evento recente, portanto com desdobramentos não previsíveis, acarreta limites à pesquisa avaliativa, que deve ser encarada como de caráter pontual, específico para o momento presente. Com o passar do tempo, parece que a intenção de expandir a jornada escolar leva a prefeitura a um investimento focalizado em sua rede física. Em artigo publicado ao início de 2015, a então secretária, Helena Bomeny, afirma este posicionamento, dando destaque para a implementação da Fábrica de Escolas do Amanhã, projeto que tem justamente este objetivo<sup>11</sup>. Cabe perguntar em que medida este novo posicionamento não tira o foco das Escolas do Amanhã, como anteriormente concebidas. De todo modo, é importante frisar que será sua proposta original, e o conjunto de escolas que permaneceu no escopo de programa de 2009 a 2013, o alvo da avaliação desta tese.

## **2. PESQUISA AVALIATIVA: potenciais e dificuldades**

Este trabalho representa um esforço de dar prosseguimento a estudos anteriores que abordavam o tema da segregação residencial associada às desigualdades educacionais, ou escolares (CHRISTOVÃO, 2009, 2006). A intenção atual é investigar uma política pública que, de acordo com nossa interpretação, resguarda entre seus pressupostos esta associação, de modo a verificar seus possíveis efeitos. No contexto do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a presente tese integra a linha de pesquisa Políticas e Instituições Educacionais. Insere-se ainda no âmbito do Grupo de Estudos dos Sistemas Educacionais (GESED), do Laboratório de Pesquisa em Oportunidades Educacionais

---

<sup>11</sup> <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?id=5192232>, consultado em 01/06/2015.



(LAPOPE) e do Projeto Observatório Educação e Cidade<sup>12</sup> - este último encerrado no ano de 2015. Todos comportam entre seus principais objetivos a avaliação de políticas educacionais inovadoras, caso das Escolas do Amanhã, não apenas ao que se refere à cidade do Rio de Janeiro, como ao país como um todo.

Vale frisar que esta tese toma como objeto não exclusivamente o programa, mas um tipo de política educacional que lida com a relação entre segregação residencial e desigualdades educacionais. Ou seja, traz consigo a preocupação articulada entre qualidade e equidade educacionais, especialmente relevante no Brasil, país demarcado por processos inúmeros de desigualdades. Consiste, portanto, num estudo de caso sobre uma política do tipo compensatório ou prioritário. A pesquisa avaliativa, aqui proposta, pretende analisar a relação entre ser (ou não) uma Escola do Amanhã e os resultados escolares.

Recorrendo à literatura especializada, tem-se que, de acordo com Cano (2006), os programas sociais trazem consigo uma ideia de mudança; cabendo ao pesquisador avaliar a causa das mudanças. No entanto, a determinação desta causa é, sem dúvida, um processo complexo, de caráter provisório, multifatorial e probabilístico. Partindo destes pressupostos, e observando os limites para a realização de pesquisas experimentais no campo das Ciências Sociais, propõe-se, para este trabalho, o desenvolvimento de um quase-experimento, tipo que descumpra algumas condições do experimento, como o controle do cenário e a designação aleatória dos casos estudados.

O modelo quase-experimental estará baseado, portanto, na comparação entre o conjunto de escolas que compõem o caso estudado e outro conjunto de escolas, de características semelhantes, que comporão o (pseudo-) grupo de controle. Deste modo, as Escolas do Amanhã serão encaradas como grupo experimental. O fato deste programa abranger apenas um conjunto de escolas, no universo da rede, possibilita estabelecer grupos distintos de escolas e compará-los ao longo do tempo, percebendo a implantação do programa como uma intervenção (ou tratamento) experimental. Nas palavras de Ribeiro (2015):

“É possível acompanhar a evolução de indicadores educacionais no tempo, e verificar variações em seu comportamento nos momentos posteriores à entrada de cada intervenção. Esta evolução pode então ser comparada com a de

---

<sup>12</sup> <http://www.observatorio.fe.ufrj.br/>

localidades com características socioeconômicas e demográficas similares, mas que não receberam a intervenção” (p.37).

Acredita-se que, deste modo, será possível uma verificação do tipo antes e depois, relativa aos possíveis efeitos do programa em análise, isto é, à diferença entre o que ocorreu (no grupo experimental) e o que teria ocorrido caso o tratamento não tivesse sido empregado (verificado a partir da observação do comportamento do grupo de controle), correspondendo a um modelo contrafactual (SHADISH, COOK e CAMPBELL, 2002).

É importante levarmos em consideração a possibilidade de que outras políticas ou ações possam incidir sobre as escolas, traduzindo-se em “explicações concorrentes” para possíveis efeitos encontrados e neste sentido devem, também, ser acompanhadas. Como exemplo, tem-se o caso das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), surgidas em momento paralelo às Escolas do Amanhã, desenvolvidas em territórios semelhantes e com potencial de impactar os mesmos indicadores. Tal interferência pode representar uma ameaça à validade de construto, como explica Ribeiro (2015), a partir da interferência ou interação com outros tratamentos. Dito de outro modo, deve-se perguntar em que medida as variáveis ou indicadores que serão mensurados, de fato, correspondem às dimensões que se quer representar, e não a outras que se confundem. Se por um lado, reconhece-se tais dificuldades; por outro, acredita-se ser possível contorná-las. Uma possibilidade é tratar as UPPs como uma variável de controle.

Outra dificuldade incide sobre o critério de avaliabilidade do próprio programa. Refere-se ao fato de, dentro deste programa, existir a possibilidade de aplicação de projetos inúmeros, com objetivos igualmente variados, que, além de não serem todos aplicados a todas as Escolas do Amanhã, muitas vezes constituem ações não exclusivas destas escolas, podendo estar em atividade em algumas das demais escolas da rede. Como tentativa de contornar este problema, optou-se pela utilização de uma variável do tipo dummy (1/0), que indique diretamente a ocorrência ou não do programa. Além disso, pode-se fazer uso de outras variáveis referentes a projetos específicos, também, na condição de variáveis de controle.

O principal objetivo do presente trabalho, deste modo, é a avaliação do Escolas do Amanhã. Partindo dos pressupostos e objetivos contidos na proposta do próprio programa, pretende-se analisar a relação entre ser (ou não) uma Escola do Amanhã e indicadores de fluxo e desempenho da escola. Parte-se da hipótese inicial de que o programa Escolas do Amanhã impactaria (de modo positivo) o desempenho dos alunos e o índice de evasão das escolas designadas para o programa.

Assim, se pretende investigar: 1) se houve mudanças em indicadores de fluxo e desempenho; 2) em que direção elas ocorreram (negativas ou positivas); e 3) quais as suas possíveis causas (o programa Escolas do Amanhã ou outras). Para tal, serão utilizados bancos de dados, disponibilizados pela Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, que contam com informações sobre as escolas da rede. Tais bancos, em geral, apresentam variáveis que alimentam as bases do Censo Escolar, além dos indicadores relacionados à Prova Brasil e ao IDEB, todos geridos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), que também podem ser acessados diretamente, através de seu site<sup>13</sup>.

### **3. ANTECEDENTES DA PESQUISA: observando desigualdades**

Conforme já apontado, esta tese dialoga com trabalhos anteriores desenvolvidos pela própria autora, que versavam sobre a relação entre desigualdades urbanas e escolares (CHRISTOVÃO, 2009, 2006). Pautando-se fundamentalmente em pesquisas qualitativas, estes foram realizados no âmbito do grupo denominado Observatório das Metrôpoles – atualmente um Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) – em sua vertente focalizada na região metropolitana do Rio de Janeiro, sob coordenação do professor Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR/ UFRJ)<sup>14</sup>.

Desde seu início, na década de 1990, o Observatório das Metrôpoles se preocupou com o fenômeno da segregação urbana, mais especificamente com a concentração territorial dos segmentos vulneráveis da população, e seu potencial de desencadeamento de mecanismos de reprodução da pobreza e das desigualdades sociais,

---

<sup>13</sup> <http://portal.inep.gov.br/basica-levantamentos-acessar>

<sup>14</sup> [www.observatoriodasmetrosoles.net](http://www.observatoriodasmetrosoles.net)

compreendidos como ameaças aos princípios de equidade social. A partir de meados dos anos 2000, passou a investigar, também, as desigualdades das chances de escolarização de crianças e jovens de grandes cidades, na perspectiva da democratização do acesso à educação de qualidade e do enfrentamento aos efeitos perversos das desigualdades de origem sobre as trajetórias individuais.

Observando o caso do Rio de Janeiro, a partir da análise de indicadores de distorção idade- série para alunos do ensino fundamental, relacionados com indicadores de composição social da vizinhança, como renda per capita familiar e a existência ou não de favelas no entorno das escolas, com base nos dados do Censo Demográfico de 2000 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Alves, Franco e Ribeiro (2008) constatam:

“não só a associação entre moradia em favela e maior risco de defasagem idade série, mas também o risco particularmente maior de distorção idade série e evasão escolar para moradores de favelas localizadas em bairros abastados” (p.113).

Em seguida a esta provocativa conclusão, em colaboração mútua, o Observatório das Metrôpoles, situado no IPPUR/ UFRJ, e o Laboratório de Avaliação da Educação, do Programa de Pós-Graduação em Educação da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PROGEDU/ PUC Rio), elaboram o projeto Observatório Educação e Cidade. Este toma como hipótese central a possibilidade de a divisão socioespacial da cidade produzir efeitos sobre os resultados educacionais, de modo semelhante como o fazem as características da escola e da família. Novamente o Rio de Janeiro se destaca por seu modelo próprio de segregação, que combina proximidade física e distância social, caso das favelas situadas em áreas abastadas, e seu impacto sobre a distribuição da qualidade educacional na cidade (RIBEIRO, KOSLINSKI, 2010).

Partindo deste quadro, além de trabalhos baseados em metodologias quantitativas, foram desenvolvidos estudos etnográficos que visavam contribuir para o aprofundamento da compreensão das dinâmicas que relacionam aspectos territoriais aos resultados escolares. Dentre estes, estudos que se concentraram no caso das chamadas “escolas de favelas” (CHRISTOVÃO, SANTOS, 2010). Reconhecendo a existência de desigualdades substanciais no interior das redes escolares, em especial da rede pública municipal de ensino do Rio de Janeiro, tais casos chamam atenção por representarem

“escolas localizadas em territórios caracterizados pela segregação e o isolamento social” (p.278). Como conclusão, observou-se “que os conflitos próprios da cidade estão presentes dentro da escola, e que interferem – negativamente – no processo de escolarização das crianças” (p.296). Neste sentido, identificou-se a possibilidade do fenômeno do “encapsulamento institucional”, já apontado por Wacquant (2004) ao se referir ao contexto dos “guetos”, estar em curso no que tange ao fato da escola acabar envolvida por uma institucionalidade particular à favela, seja por conta da bagagem cultural levada pelos alunos moradores destes locais para a escola, seja por conta do estigma que seus funcionários carregam a respeito do local de moradia de seus alunos.

Paralelamente a estes estudos, em 2009, a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, em sua nova gestão, apresenta um programa denominado Escolas do Amanhã, que teria como foco um conjunto de escolas da rede situadas em áreas “vulneráveis” da cidade. Assim, surge a intenção de investigar este programa, retomando as relações com o Observatório Educação e Cidade, agora sob coordenação do professor Marcio da Costa, do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da UFRJ, com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), e dando continuidade ao projeto iniciado pela pesquisadora Carolina Zuccarelli Soares, intitulada “Políticas educacionais, segregação residencial e estratificação escolar na cidade do Rio de Janeiro”, sob financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro - FAPERJ.

#### **4. JUSTIFICATIVA: Mas por que é importante debater as propostas de educação compensatória, ainda nos dias atuais?**

As propostas de educação compensatória emergem como uma forma de lidar com o problema das desigualdades. No Brasil, este problema vem sendo debatido há muito tempo. E sua persistência em nossa sociedade, joga ainda mais luz às questões educacionais. Isto porque, também não é de hoje, que a educação é “encarada por agentes sociais ou analistas como base fundamental de redução de diferenças” (VEIGA e BARBOSA, 1996, p.5). O problema é que, apesar dos avanços em termos da expansão educacional brasileira, nas últimas décadas, há ainda grandes questionamentos relacionados à eficiência de nosso sistema educacional. Ou seja, ainda apresentamos um

desempenho educacional insatisfatório e desigual (VEIGA e BARBOSA, 1996; SILVA e HASENBALG, 2000). Assim, diversos autores argumentam que para intervir sobre o fatídico cenário da educação brasileira, que acredita-se impactaria nossos indicadores sociais em sentido mais amplo, necessitamos tanto de políticas escolares, quanto de políticas não-escolares (SOARES e MAROTTA, 2009; RIBEIRO, 2011).

Outra forma bastante comum de se classificar tipos de políticas de enfrentamento às desigualdades consiste na distinção entre políticas universalistas e focalizadas. Enquanto Theodoro e Delgado (2003) demonstram-se críticos ao argumento focalista, por considerarem-no limitado; Lariú (2004) e Kerstenetzky (2006) ponderam que ambos os tipos contêm sua importância e que podem ser compreendidos como alternativas complementares. Neste último caso, o que definiria a condição de complementariedade seriam os princípios de justiça que os orientam.

Para Cury (2005), sejam universais ou focalizadas, as políticas devem seguir uma orientação inclusiva (ou compensatória). Isto porque se, por um lado, a ideia de universalização pressupõe um princípio fundamental de igualdade; por outro, na prática permanecem as diferenças, ou ainda desigualdades, entre os indivíduos e grupos sociais. Estas necessitam, portanto, ser alvo de políticas focalizadas, para que então possam se tornar, de fato, universais. Assim, faz-se a defesa de que existam políticas públicas destinadas a grupos específicos, neste caso compostos por indivíduos pertencentes às classes mais populares, de modo a combater as formas de discriminação a que estão sujeitos, na sociedade.

A situação educacional do Brasil, ainda de acordo com Cury (2005), permanece demarcada por lacunas, barreiras e ausências no tocante aquilo que é reconhecidamente compreendido como um direito de todos. Neste sentido, em que medida as políticas universalistas são capazes de superar a persistência de nossas desigualdades? Serão justamente as políticas compensatórias (focalizadas) que se propõem a “corrigir as lacunas deixadas pelas insuficiências das políticas universalistas” (CURY, 2005, p.24), ainda que existam riscos envolvidos em suas aplicações, como a vulnerabilidade quanto às mudanças de governos, além de manipulações político-partidárias (CAVALIERE, 2015).

No Brasil, a educação compensatória ou prioritária, enquanto uma proposta de enfrentamento às desigualdades, já foi debatida. Especialmente na década de 1980, a crítica à educação compensatória esteve bastante em evidência. Segundo Mello (1982), esta seria:

“... uma nova forma de se desviar o foco de atenção dos educadores da questão central da educação – que é o problema do ensino regular de boa qualidade para todos – levando, com isto, à pulverização de recursos e de esforços e, ao mesmo tempo, contribuindo para privar ainda mais as camadas populares do acesso aos instrumentos básicos necessários à formação de sua cidadania” (p. 7-8).

Tomando como inspiração a ideia de privação cultural, a que estariam sujeitas as crianças de origens mais desfavorecidas, e a concepção de propostas alternativas escolares, direcionadas às minorias étnico-raciais americanas, a autora questiona porque tal política se aplicaria a um país ao qual “o fracasso escolar é regra e não exceção” (MELO, 1982, p. 15).

Outra crítica recorrente diria respeito à noção da culpabilização das crianças ou de seu meio sociocultural pelo fracasso, conforme argumenta Kramer (1982), quando, de fato, o problema estaria relacionado à falta de preparo dos professores para lidar com a realidade que lhes aguarda, em especial com estes alunos. Deste modo, a realidade das crianças é que deveria ser tomada como ponto de partida para o trabalho escolar.

Por outro lado, de acordo com Nogueira (1990), os programas de educação compensatória comportam uma ideia de correção das desigualdades escolares, através da implantação de medidas assistenciais e pedagógicas, que teria como fim compensar as desvantagens materiais dos grupos socialmente desfavorecidos e suas supostas carências culturais.

Refletindo especificamente sobre o caso brasileiro, Veiga e Barbosa (1996) explicam que enquanto os grupos mais desfavorecidos são aqueles que necessitam de uma melhor oferta escolar; a eles é dirigida a pior face do sistema público de ensino, ou seja, escolas precárias e professores desqualificados, desmotivados e mal remunerados. Nas palavras de Luz (2006): “Entre alunos pobres, os mais pobres frequentam as piores escolas, o que geralmente é determinado pela localização do domicílio e da escola” (p. 19).

É diante deste retrato, que a proposta compensatória ganha lugar. Ainda que não deva ser compreendida como solução mágica e instantânea, ela surge como uma política alternativa àquela que vem sendo desenvolvida em nosso país, em especial, no período pós-redemocratização. Uma política que se apresenta como igualitária, porém que não se realiza de tal modo. Se as desigualdades são percebidas como problema, também dentro do campo educacional, novas políticas devem ser pensadas para enfrentá-las, de modo a finalmente alcançarmos uma educação de qualidade, para todos.

Como esclarece Rochex (2011), diversos países europeus, nas últimas décadas, vêm desenvolvendo, sob denominações variadas, políticas educacionais deste tipo, isto é,

“políticas educativas destinadas a certas categorias da população com o propósito de reduzir as desigualdades de escolarização e sucesso escolar de que eram vítimas, por meio de um tratamento preferencial que consiste em dar mais (ou melhor, ou de outra maneira) aos que possuem menos” (p. 871).

De acordo com este mesmo autor, o contexto de desilusão, no pós-guerra, com relação à consolidação de um sistema educacional unificado e meritocrático, capaz de combinar progresso social e redução de desigualdades, teria motivado as primeiras experiências de políticas prioritárias na Europa, que em grande medida estariam relacionadas com a velha ideia da compensação.

Tanto Rochex (2011), quanto Canário (2003), argumentam, no entanto, que tais políticas, associadas ao princípio da discriminação positiva, até se chegar ao cenário atual, teriam passado por importantes transformações. Enquanto Canário (2003) afirma que a escola teria passado “d’un temps de promesses à un temps d’incertitudes” (p.15); Rochex (2011) descreve o que denomina “as três idades da políticas de educação prioritária”, chamando atenção para a supressão progressiva da perspectiva democratizadora e de luta contra as desigualdades, presentes na “primeira idade”. Atualmente, estaríamos diante de uma perspectiva mais individualista.

Reorientando nosso olhar para o país berço desta proposta, os Estados Unidos, encontramos igualmente um quadro de grandes discussões a respeito da educação compensatória e de permanência de um dilema, mesmo com o passar de tantas décadas: a preocupação com, ao menos, a redução das desigualdades educacionais.



Para Valencia (2012), mas também para Kantor e Brenzel (1992) e outros, a explicação para tamanhos problemas de desempenho vivenciados por tantos grupos estaria relacionada à difusa e profunda desigualdade presente em todas as facetas da sociedade americana. É justamente neste ponto que a questão retomada por Anyon (2012) permanece viva: “How much can schools do to eradicate poverty?” (p. 1).

Deste modo, trata-se de um debate longínquo, mas que também sofreu variações. Se, num primeiro momento, a ideia do déficit esteve relacionada à suposição de uma patologia genética (ou de raça), que depois foi substituída pela relação com a cultura da pobreza; hoje, estamos diante de uma associação entre tal déficit e a difusa noção sobre os atores “em risco” (Valencia, 2012). Martinez e Rury (2012) apontam a continuidade do problema de achar uma linguagem para descrever e compreender diferenças de performance educacional sem parecer rotular ou mesmo diminuir certos estudantes em favor de outros

Do ponto de vista de Takanishi (2012), cada vez mais, os escassos recursos para programas de educação compensatória levarão à competição entre os grupos que conformam seu público; em grande medida, afro-americanos, mas também, latino-hispânicos, asiático-americanos, etc. Ou seja, a política de escassez levaria a uma disputa cuja correlação de forças é dependente da capacidade de cada grupo em afirmar sua identidade, bem como em se organizar para acessar tais recursos. Por fim, o autor destaca que, atualmente, o total de crianças americanas, que de acordo com suas avaliações nacionais, precisa de uma educação melhor, traduz-se já como a maioria.

Com relação aos efeitos que tais políticas têm produzido ao longo do tempo, tanto Reimers (2000), como Madaus *et al* (2008) apontam para seu baixo impacto, principalmente diante de seus volumosos investimentos. Tal conclusão vai ao encontro, ainda, com os argumentos de Kantor e Brenzel (1992), acerca da crise da educação urbana norte-americana, entre 1945 e 1990. Para eles, apesar de séries de investimentos em programas de enfrentamento a este problema, as escolas permaneceram em crise. Fossem as propostas liberais ou conservadoras, ambas ignoravam a relação entre o desenvolvimento da educação pós-Segunda Guerra e as mudanças na sociedade e na economia, concentrando-se apenas nas questões da política educacional em detrimento das tendências, de longo prazo, dos contextos sociais e econômicos nos quais as escolas estavam inseridas. Daí o fracasso das reformas dos anos 60.

Poucos autores teriam escrito sobre estas questões, tendo destaque o trabalho de W. Wilson (2012), que já apontaria para a relação entre as desigualdades urbanas e as desigualdades escolares. Kantor e Brenzel (1992) chegam à conclusão de que, ao alcançar os anos 90, as escolas urbanas viram a sua situação agravada, por um lado, pela reorganização do espaço social, marcada pela forte concentração da pobreza em determinados locais, o que intensificava os problemas educacionais; e, por outro, pela persistência das estruturas burocráticas das próprias escolas, que dificultavam a possibilidade de estas responderem, efetivamente, ao novo contexto social que as abarcava. Paralelamente a estes impasses, emergiam dúvidas a respeito da capacidade dos processos de escolarização em reverter o quadro de pobreza dos filhos das famílias de baixa renda e de minorias.

De acordo com Spencer (2012), sob uma perspectiva histórica, o maior problema com a educação compensatória não seria a sua ênfase nas desvantagens sociais e econômicas de alguns estudantes, mas o fato dos formuladores de políticas prometerem tanto, no sentido de solucionar os problemas urbanos. Finalmente, Beatty e Zigler (2012) chamam atenção para as tensões políticas e jogos burocráticos que podem servir como empecilhos para o funcionamento de bons programas.

Diante de tantas controvérsias, por que ainda é importante debater propostas de educação compensatória ou prioritária, em especial, na cidade do Rio de Janeiro? Não é de hoje que inúmeras pesquisas internacionais apontam para a relação entre desempenho escolar e indicadores de segregação, pobreza e violência (Coleman, 2008; Bourdieu, 2007; Bernstein, 1979; Jencks, 2008; Wilson, 2012). Logo, haveria um público em desvantagem, que deve ser olhado com atenção. E a ele devem ser direcionadas medidas – por que não? – de compensação ou prioritárias.

De acordo com Ribeiro (2008), a metrópole do Rio de Janeiro, entre as mais importantes do país, tem seu território organizado “segundo o sistema de distâncias e oposições que insere os grupos sociais no espaço social” (p.1), conformando um modelo de segregação residencial. Porém, a relação entre espaço físico e social não é exatamente homogênea, ou seja, é comum a ocorrência de territórios populares (como as favelas), em meio aos espaços ocupados pelas classes mais abastadas. Tal fato leva ao que os pesquisadores identificam como modelo carioca de segregação, que combina proximidade física e distância social e, que como afirmam Ribeiro e Koslinski (2010),

produz impactos, também, sobre a distribuição da qualidade educacional na cidade. Como destacam Koslinski e Alves (2012), os referidos autores concluem em seu trabalho que,

“Na macroescala... os alunos que estudam em escolas localizadas em entornos menos privilegiados, que concentram domicílios de menor clima educativo, tendem a apresentar, em média, pior desempenho... na microescala... o isolamento social, e mais especificamente a localização das escolas em até 100m de favelas em áreas abastadas da cidade, pode apresentar efeitos negativos sobre os resultados escolares” (p. 821).

Isto é, os efeitos nocivos da segregação (neste caso, predominantemente social) se impõem. Em pesquisa anterior, Ribeiro e Koslinski (2009) já demonstravam que morar em favela aumentaria em 24% o risco de distorção idade série de dois anos ou mais para alunos que cursavam a 4<sup>o</sup> série do ensino fundamental no município do Rio de Janeiro.

Buscando um olhar mais aproximado das “escolas de favelas”, Albuquerque (2014), que investiga o caso do Complexo da Maré, no Rio de Janeiro, verifica a relação existente entre as expectativas dos docentes sobre a capacidade de aprendizagem e o futuro escolar de seus alunos. Dentre as suas conclusões, a autora aponta que as representações sociais sobre o território que as crianças residem, neste caso, a favela, direcionaria seus professores a caracterizar suas famílias como “desestruturadas”, desacreditando seus filhos. O que se traduziria numa das hipóteses para explicação do percentual acima mencionado.

Outra hipótese é ainda levantada por Barbosa e Sant’Anna (2010), que demonstram como a experiência do professor, ou seja, o número de anos de trabalho na profissão, tem relação com a localização da escola. Professores mais experientes trabalham, portanto, em escolas mais próximas do centro; ao passo que professores com menos experiência trabalham nas escolas mais periféricas. As autoras também demonstraram que a infra-estrutura escolar é melhor nas escolas próximas ao centro, o que também auxiliaria a explicação da menor qualidade das escolas periféricas ou de favelas.

Finalmente, Santos (2008), pesquisando especificamente o bairro da Tijuca e suas inúmeras favelas, também no Rio de Janeiro, chama atenção para a ocorrência de

conflitos armados no entorno das escolas de favela; que, além de provocar uma situação de instabilidade junto ao quadro docente, impactaria o número de dias letivos, contribuindo ainda mais para o isolamento social de seus alunos.

Como explica Zuccarelli (2009),

“em contextos onde a pobreza está espacialmente concentrada existem certos elementos situados geograficamente no bairro, particularmente nas redes sociais locais, que afetam as chances de mobilidade social das pessoas que ali habitam” (p. 31).

Alves, Lange e Bonamino (2010) articulam a toda esta discussão, a noção de “geografia de oportunidades”, que se dividiria em duas: a geografia subjetiva e a geografia objetiva. A geografia subjetiva dos indivíduos seria aquela responsável em limitar as oportunidades que, objetivamente, estariam acessíveis a eles. Em seu trabalho, tais autores chamam atenção para o reduzido número de áreas, na cidade do Rio de Janeiro, a apresentarem altas oportunidades escolares.

Costa (2008), por sua vez, chama atenção para as diferenças existentes entre as escolas públicas integrantes da rede municipal do Rio de Janeiro. De relevância particular, por sua organização e extensão, no contexto do país, tal rede traduziria-se em herança do período em que o município correspondia à capital nacional. Deste modo, até os dias atuais, ela dispõe de maior amplitude da oferta educativa, em relação ao ensino fundamental, se comparada a outras localidades. O autor observa, no entanto,

“... nítida diferenciação traçada pelas burocracias educacionais – seja em níveis administrativos intermediários seja no corpo funcional das escolas – e, principalmente, pela população de alunos e seus parentes quanto a uma intrincada teia hierárquica composta pelo sistema público em estudo” (p. 455).

E relaciona tal configuração à noção de prestígio escolar, “em forte medida associada ao desempenho dos alunos em termos de aprendizado” (p. 457). Como consequência deste processo, conclui-se que o acesso àquelas escolas de maior prestígio social, no contexto da rede municipal, é profundamente disputado e valorizado, em especial pelos segmentos da população mais bem informados e com maior disponibilização de recursos e aspirações, reduzindo as chances dos estudantes pertencentes aos demais segmentos da sociedade de alocação nestas escolas, mantendo

deste modo as desigualdades entre os grupos. O que levaria à hipótese, formulada por Costa e Koslinski (2011), do quase-mercado oculto.

O quase-mercado educacional, associado à escolha escolar, funcionaria “com base na oferta de oportunidades de escolha pelos pais entre um cardápio de escolas, que imitaria, pela demanda, reações por parte da oferta...” (p.252). Segundo os autores, estaria baseado numa ideia de auto-organização e, pelo lado da oferta, geraria uma competição por alunos (o que, em tese, melhoraria o sistema). No Brasil, as redes públicas não dispõem de procedimentos claros de seleção dos alunos. No entanto, haveria forte seletividade por parte das escolas conceituadas, de forma velada (através de artifícios como esconder vagas ou rejeitar alunos), representando o que denominam como quase-mercado oculto.

Koslinski *et al* (2015) tratam, especificamente da movimentação dos estudantes no interior do sistema público, também identificado como padrões de tracking e rotulagem. Tais ações, presentes na rede municipal do Rio de Janeiro, atuam no sentido da manutenção da homogeneização do alunado nas escolas e, conseqüentemente, no aumento das desigualdades de oportunidades educacionais. Os trabalhos de Bartholo (2014), Bruel (2014), entre outros também do Observatório Educação e Cidade, se aprofundam na investigação das formas de acesso dos alunos aos estabelecimentos de ensino da rede, explorando a hipótese da existência de mecanismos de seleção (informais) na rede municipal, que impactariam a distribuição de oportunidades educacionais na cidade.

Ainda para o caso do Rio de Janeiro, também a violência é testada enquanto fator explicativo para as diferenças de desempenho entre as escolas da rede, em trabalhos como de Koslinski *et al* (2011) e Monteiro e Rocha (2013). Além do alto nível de letalidade no município, observa-se a existência de grupos de vítimas preferenciais, a partir de características individuais que incluem gênero, idade e raça, mas também da concentração de casos em determinadas regiões da cidade (KOSLINSKI *et al*, 2011). Assim, parte-se do pressuposto de que a violência urbana, enquanto um fenômeno territorial, impactaria (negativamente) tanto a rotina institucional das escolas, quanto as trajetórias individuais dos alunos. Como as taxas relacionadas aos indicadores de violência não se dividem igualmente pelo território do município, como demonstram

tais trabalhos, seus efeitos também repercutiriam desigualmente sobre os resultados escolares, entre as diferentes áreas.

O que tais trabalhos argumentam, portanto, é que ao observarmos os resultados educacionais dentro da Rede Municipal do Rio de Janeiro, ficam evidentes as variações na qualidade da educação entre as escolas, ou seja, a ausência de equidade na rede. Por outro lado, tais disparidades encontram-se, também, inseridas na dinâmica espacial da cidade, o que poderia apontar a necessidade da implementação de programas e ações específicas para aquelas instituições em situação mais desfavorável, seja no que diz respeito à sua qualidade, seja no que diz respeito à sua localização, podendo estes dois fatores estar relacionados. Diante deste cenário, parece relevante o desenvolvimento de um tipo de política educacional pública específico para as escolas localizadas em territórios segregados e sujeitas aos efeitos negativos advindos de sua localização – que, claramente, deve estar acompanhada por políticas urbanas mais gerais de combate às desigualdades.

Entretanto, iniciativas prioritárias, que reconhecem a diferença entre as escolas – e também entre os territórios – são relativamente recentes, em contexto brasileiro. Neste sentido, como já apontavam Koslinski, Alves e Lange (2013), traduz-se como urgente a sua investigação, bem como de seus efeitos quanto ao enfrentamento das desigualdades educacionais, concomitantemente inscritas no território. Ainda levando em consideração, como saliente Bruel (2014), a possibilidade de haver consequências não-intencionais, em decorrência de sua implementação. Afinal, que formas parecem mais eficazes ou adequadas para reverter este quadro? Quais são as suas principais medidas? A que situações determinadas medidas parecem se ajustar? Quais os efeitos destas políticas específicas? São perguntas como estas que orientarão o desenvolvimento do presente trabalho que toma como caso de estudo a rede municipal do Rio de Janeiro, em especial, o programa Escolas do Amanhã.

### **Considerações Finais**

O presente documento está dividido em 4 capítulos, além desta introdução e da conclusão. O primeiro capítulo, essencialmente teórico, se propõe a apresentar a emergência das propostas compensatórias ou prioritárias como uma possibilidade de

responder aos problemas das desigualdades educacionais, que ganham enorme importância a partir do pós-Segunda Guerra Mundial, em especial em países de capitalismo avançado como Estados Unidos, Inglaterra e França. Nosso objetivo é demonstrar o contexto social e histórico que fundamenta o desenvolvimento do programa que se pretende avaliar.

O segundo capítulo apresenta de modo mais detalhado, ao leitor, justamente, o programa da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, Escolas do Amanhã, alvo de nossa investigação. Reconhece-se, porém, neste capítulo, que, tal programa não se desenha, no tocante à rede, de modo isolado. Ou seja, este articula-se a outros programas e projetos, sejam desenvolvidos em âmbito federal ou municipal; como o programa Mais Educação, ou o projeto Bairro Educador, respectivamente. Acaba, deste modo, já pontuando o imenso desafio que o programa Escolas do Amanhã enfrenta ao coexistir com iniciativas diversas.

O terceiro capítulo, metodológico, parte de uma discussão mais geral acerca da avaliação de programas sociais, para chegar à definições e justificativas quanto aos procedimentos utilizados em nossa pesquisa quase-experimental. O capítulo também apresenta os resultados gerados através do emprego dos procedimentos de *matching* e *propensity scores*, geradores dos grupos de controle aplicados à pesquisa.

O quarto capítulo organiza os principais resultados encontrados através de nossa investigação. Trazendo uma articulação inicial com resultados precedentes de estudos que envolviam o mesmo objeto, isto é, as Escolas do Amanhã, ele expõe as análises sobre a evolução das séries-temporais dos resultados escolares, em torno da implementação do programa. Acrescido a isto, apresenta tanto o modelo de regressão múltipla, testado em forma de modelos aninhados, quanto seus resultados, a começar tomando como variável dependente o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, IDEB, para além de outros indicadores.

Como conclusão, o trabalho descarta a sua hipótese inicial de que a implementação do programa Escolas do Amanhã levaria ao aumento do desempenho escolar, bem como a melhoria de outros indicadores também relacionadas a fluxo, conforme o esperado segundo os objetivos de seus formuladores. Não foram encontrados resultados significativos para nenhum dos resultados escolares testados.

Mesmo se tivessem sido encontrados, a maior parte das relações entre os resultados escolares e a entrada do programa esteve associada a efeitos negativos.



## **CAPÍTULO 1: DESIGUALDADES EDUCACIONAIS E PROGRAMAS COMPENSATÓRIOS**

### **Introdução**

O presente capítulo tem dois objetivos principais: em primeiro lugar, apresentar brevemente ao leitor como o debate sociológico acerca das desigualdades incide sobre o campo da educação; em segundo, dispor de um pequeno estudo comparado sobre algumas das propostas de educação compensatória ou prioritária de maior repercussão global, ao longo das últimas décadas.

Como esclarece Brooke (2012), é a dimensão histórica que permite a compreensão das ideias que originam as ações. Estas, por sua vez, necessitam ser analisadas dentro de cada contexto ao qual se desenvolvem, destacando a importância do desenvolvimento dos estudos comparados, em especial sobre as políticas educacionais. Por esta razão, optou-se tomar como ponto de partida, neste trabalho, os debates que tornaram possíveis o desenvolvimento de políticas de cunho compensatório; para, em seguida, trazer comparações de importantes experiências que deverão auxiliar na forma como nos apropriamos de nosso objeto de estudos.

### **1. Desigualdades, segregação e educação**

No tocante a existência de formas inúmeras de desigualdades, observamos a disposição diferenciada dos indivíduos (e grupos) no espaço físico. Quando pensamos no espaço urbano, tais desigualdades tornam-se, em geral, mais evidentes devido à grande densidade populacional das cidades – característica desta forma de organização. Além do contraste verificado através da comparação entre as condições de vida dos diferentes grupos sociais, chama igualmente atenção a tendência ao isolamento de grupos em situação de vulnerabilidade em territórios crescentemente homogêneos; fenômenos estes articulados à noção de segregação residencial (KAZTMAN, 2001).

Historicamente, de acordo com Ribeiro (2005), o inglês Charles Booth teria sido o grande “pioneiro da análise social do espaço urbano” (p.91), ao final do século XIX. Em seu livro “Life and Labour of the People in London”, publicado em 1902, Booth analisa, nos inúmeros volumes, as classes trabalhadoras londrinas. A combinação entre métodos de pesquisa qualitativos e quantitativos permitiu a construção dos primeiros mapas que descreviam espacialmente a pobreza.

Tal estudo teria exercido grande influência para os pesquisadores da Escola de Chicago. Nos Estados Unidos, entre 1915 e 1940, debruçados sobre a investigação dos fenômenos urbanos, estes atuaram junto à constituição da Sociologia Urbana, enquanto disciplina específica (VELHO, 1967). O início do século XX caracterizou-se como um período em que o desenvolvimento industrial acelerado das metrópoles fomentava, por um lado, a expansão urbana e o crescimento demográfico e, por outro, o desenvolvimento de problemas sociais (ou de patologia, anomia social, na concepção durkheimiana). Deste modo, interessava aos pesquisadores responder a questões do tipo: Em que medida os comportamentos desviantes (por exemplo, a criminalidade) são produtos do meio social do indivíduo? O habitat social (o espaço físico e as relações sociais) determina ou influencia o modo e o estilo de vida dos indivíduos?

Dentre seus nomes principais, destaca-se Robert Park, que concebia a cidade como um “organismo social”. Park (1967) entendia que esta estaria envolvida nos processos vitais dos indivíduos que a habitam, como um produto de sua natureza humana. O autor encarava a cidade como uma totalidade, composta de uma organização física e moral, e que deveria servir como “laboratório para a investigação da vida social” (BECKER, 1996, p. 180). De acordo com Becker (1996), ele “defendeu a ideia de que o espaço físico espelhava o espaço social, de modo que se se pudesse medir a distância física entre populações, se saberia algo sobre a distância social entre elas” (p. 182).

Enquanto um dos conceitos fundamentais, desta corrente, estava o de Ecologia Humana, que envolvia o entendimento da existência de “forças que atuam dentro dos limites da comunidade urbana e tendem a ocasionar um agrupamento típico e ordenado de sua população e instituições” (PARK, 1967, p. 30). Como esclarece Becker (1996), a ideia de Ecologia era utilizada no sentido de “competição pelo espaço”, como entendido pela biologia vegetal na época. E tratava, de fato, de estudos sobre “o modo como

distintos grupos se localizam na cidade” (p. 182), o que levava a confecção de mapas diversos.

Para Park (1967), a vizinhança, “uma localidade com sentimentos, tradições e uma história sua” (p. 34), deveria ser tomada como a unidade social nos estudos sobre a cidade. Assim, havia concomitantemente o desenvolvimento do conceito de Região Moral, que remetia ao fato de que:

“Dentro da organização que a vida citadina assume espontaneamente, a população tende a se segregar não apenas de acordo com seus interesses, mas de acordo com seus gostos e seus temperamentos” (PARK, 1967, p. 70).

Nas palavras de Becker (1996), região moral também poderia ser entendida como “a área da cidade onde uma população se separava das demais” (p. 182). Tratava-se, portanto, de um refinamento das ideias de Émile Durkheim acerca da divisão do trabalho social ou da transição da solidariedade mecânica para a solidariedade orgânica. Na passagem de um tipo de sociedade a outro, os indivíduos começariam a se organizar pelo território conforme a função que exerceriam na sociedade (DURKHEIM, 1973). O que levaria, também, à formação de uma cultura moral. A questão é como este processo, com o passar do tempo, se potencializaria ao ponto da diferenciação social em função das formas de trabalho transformarem-se, não apenas em barreiras, como no caso dos fenômenos de segmentação social, mas em verdadeiras separações, levando – em casos mais extremos – ao isolamento, entre grupos distintos de indivíduos.

No desenrolar de tais estudos, ao final dos anos 1980, Wilson (2012) retoma as investigações acerca da “vizinhança”, observando o quão desvantajoso se traduziria viver em territórios demarcados pela pobreza urbana. Como apontam diversos autores, o trabalho de Wilson (2012) representa um verdadeiro marco para os estudos sobre efeito vizinhança. O autor desenvolve uma pesquisa que se desloca desde as questões estruturais que o orientam, até a discussão sobre os resultados deste ao nível individual. Para o autor, a cultura mediaria o impacto das forças estruturais, tais quais a pobreza e a segregação racial, sobre os indivíduos. Por outro lado, também os fatores políticos poderiam incidir sobre as condições de vida destas pessoas, destacando a importância de se investigar as políticas públicas e seus impactos nos contextos de vizinhanças demarcadas por desvantagens.

Com base na associação teórica entre uma posição desvantajosa de grupo no mercado de trabalho e seu meio ambiente social, o autor fundamenta o termo “underclass”. Em seu livro, parte-se da hipótese de que viver em uma vizinhança pobre afetaria negativamente as chances na vida de uma pessoa, começando pela infância e durando até a idade adulta, independentemente do nível de pobreza da mesma. E que esta teria se potencializado, a partir da década de 1970, nas cidades americanas. Estudos como este vão apontar na direção da segregação socioespacial ou residencial, que vem se tornando cada vez mais característica de nossas cidades.

Ou seja, se por um lado, as regiões metropolitanas como conhecemos hoje representam para nós a possibilidade de concentração de oportunidades; por outro, representam igualmente a possibilidade de concentração de pobreza. Isto porque a distribuição de oportunidades não se apresenta igualmente para todos os sujeitos que a habitam. Deste modo, ficamos diante do que para alguns autores constitui um círculo vicioso em torno da pobreza e da desigualdade, composto por mecanismos de retroalimentação. Apenas a ação de políticas públicas específicas e regulares teria, neste sentido, o potencial de enfrentamento desta situação.

Ribeiro (2005) esclarece que a segregação pode ser entendida como as “chances desiguais de acesso a bens materiais e simbólicos materializados na cidade” (p.94). Compreendendo, portanto, segregação enquanto “espacialização da estratificação da sociedade” (RIBEIRO, 2005, p. 95), afirma-se que a associação entre este fenômeno e os processos de precarização do trabalho e desfiliação social<sup>15</sup> – conforme analisado por Castel (1995) – explicaria as dinâmicas atuais de “causação circular da pobreza”.

Para tratar desta temática, alguns autores priorizam o termo “exclusão social”. Wacquant (2001), por exemplo, ao comparar a banlieue francesa ao gueto negro norteamericano, enquanto formas possíveis da marginalidade urbana, destaca tanto a estigmatização quanto a exclusão a que estão sujeitos os indivíduos que habitam estes espaços, denominados por ele como “Os Condenados da Cidade”. Indivíduos muitas vezes relegados pelo próprio Estado.

---

<sup>15</sup> Castel (2008), em seu estudo sobre a condição salarial francesa, aproxima-se de Durkheim e de sua preocupação com o risco de fratura social. A noção de desfiliação traz consigo justamente a ideia de desintegração, ruptura. Referida à relação com o trabalho, um indicativo da inscrição do indivíduo na estrutura social, a desfiliação passa a representar, para o autor, o polo oposto ao da integração.

Porém, outros autores, como Castel (2008), afirmam que se deve estar atento à utilização deste conceito, já que tratar-se-ia, de fato, de um processo e não do fenômeno da exclusão em si. Falar em exclusão deveria requerer sempre uma referência que contextualizasse à falta de algo. Neste sentido, poderíamos entender exclusão a partir do viés de degradação em relação a uma situação anterior de inclusão, marcada por um estágio intermediário de vulnerabilidade.

Como nos leva a refletir o próprio Castel (2008), talvez, um termo mais apropriado a este debate sobre exclusão, em seu sentido de *status*, seja “discriminação”. Isto porque exclusão trata-se de “uma forma de discriminação negativa que obedece a regras estritas de construção” (CASTEL, 2008, p.46) – vinculada à determinada “ordem de razões proclamadas” (p.45). Ou seja, o emprego do termo deveria estar menos relacionado a uma ideia de se estar fora do jogo vigente, e mais associado a uma forma discriminada (e subalterna) de se estar presente.

Para além deste debate, nossa discussão estará centrado na concentração residencial de indivíduos com características socioeconômicas – e culturais – semelhantes. E na associação destes fatores com o acesso desigual a bens e serviços, especialmente aqueles relacionados à educação. Interessamo-nos pelo problema que representa o fracasso escolar regular das crianças de origem popular e como a elaboração da proposta compensatória procura enfrentar tal problema. Dito de outro modo, importamo-nos com a educação efetiva das crianças que residem em meio social desfavorecido, ou seja, com a equidade.

De acordo com Marks (2014), enquanto para um conjunto de autores estaríamos caminhando em direção ao acirramento de tais desigualdades – como já demonstrado; para outro, o que se daria seria justamente o inverso, fomentado pelo fenômeno de modernização das sociedades ocidentais contemporâneas. Com semelhante ponto de vista, Boudon (1981) afirma que a maioria das sociedades industriais adiantadas apresenta redução lenta, porém regular, por exemplo, da desigualdade de oportunidades perante o ensino, nas últimas décadas. Para ele, “É impossível esperar detectar uma ligação mecânica entre as diversas formas de desigualdades” (BOUDON, 1981, p. 7).

Já Tilly (1998), compreende que nós estamos diante de desigualdades que se estendem no tempo e no espaço. Nossas Desigualdades Duráveis seriam explicadas, portanto, pela existência de categorias assimétricas paritárias, constantemente presentes

em nosso cotidiano. Sua aceitação residiria no fato de que mesmo para aqueles que encontram-se nos degraus mais inferiores das estruturas hierárquicas que conformam a sociedade, tal existência resguardaria a possibilidade de alguma mobilidade ascendente – ainda que presa a termos ilusórios, em muitos casos.

Neste trabalho, reconhece-se que foi o estabelecimento do ideário igualitarista que permitiu tornar as desigualdades perceptíveis e desconfortáveis. Historicamente, na sociedade medieval, como explica Bendix (1996), apenas os “grandes homens do reino” desfrutavam de uma relação direta com a autoridade soberana local; já na sociedade moderna, impera um sistema de igualdade perante a lei, onde todos os cidadãos concentram direitos e deveres em relação ao Estado, conformando uma espécie de “contrato social”<sup>16</sup>. Nas palavras do autor: “A questão é o quão exclusiva ou inclusivamente o cidadão é definido” (BENDIX, 1996, p. 110).

Para o filósofo Rawls (1981), em nossa sociedade, permaneceriam algumas desigualdades injustas, e estas deveriam ser tratadas. Sua “Teoria de Justiça” se baseava em dois princípios. O primeiro corresponderia à liberdade compatível entre os indivíduos, e o segundo à ocorrência de desigualdades que fossem benéficas ao todo, mas que favorecessem, principalmente, aos menos favorecidos. Rawls (1981) acreditava que os governos deveriam agir, deste modo, em favor da equidade para promover justiça.

Tal conceito de equidade, de acordo com Seabra (2009), passa a representar uma nova concepção de justiça, própria das sociedades modernas. Como um desenvolvimento da noção de igualdade, este traria consigo a preocupação de “dar mais a quem tem menos”, isto é, o reconhecimento de “desigualdades injustas” ou simplesmente “diferenças”. Este movimento, denominado discriminação positiva, seria fundamental para tornar, de fato, viável a igualdade entre todos os indivíduos.

Voltando a Bendix (1996), a partir da “tipologia de direitos tripartite” elaborada por Marshall (1967)<sup>17</sup>, este autor compreende os direitos dos indivíduos enquanto algo formal, capaz de beneficiar de maneira mais completa os já favorecidos social e

---

<sup>16</sup> Como tratado por Hobbes, Locke e Rousseau, entre os séculos XVII e XVIII.

<sup>17</sup> Recorrendo à interpretação de Marshall (1967) para o desenvolvimento da cidadania – nos países desenvolvidos – teremos o entendimento da existência de três tipos principais de direitos: civis, políticos e sociais.

economicamente e, neste sentido, afirma que “a igualdade da cidadania e as desigualdades de classe social desenvolvem-se juntas” (p.112).

Ao longo do processo de extensão dos direitos a todos os indivíduos – ainda não completado, o direito à educação básica se destaca entre os marcos primordiais. Porém, Bendix (1996) afirma que, se por um lado, o direito obrigatório à educação aparece como condição básica para a cidadania, ou para a habilitação dos cidadãos a usufruírem de outros direitos (em geral, facultativos ou seletivos); por outro lado, ele também sofre os efeitos das desigualdades, sejam elas corporativas, territoriais ou congregacionais, entre outras.

É com a preocupação de enfrentar este dilema que se desenvolvem as primeiras propostas de educação compensatória. Dubet (2004) afirma que concepções de justiça, como a elaborada por John Rawls em torno do conceito de equidade, consideram “que a justiça de um sistema escolar pode ser medida pelo modo como trata os mais fracos e não somente pela criação de uma competição pura” (p. 546), o que implicaria uma mudança de perspectiva, a qual “a qualidade do percurso dos melhores não levaria os outros a serem totalmente abandonados” (p.547).

Assim, estabelecem-se propostas de redistribuição dos produtos da sociedade em favor daqueles que sofreram com “injustiças naturais”. Ou seja, “a distribuição de recursos deve ser diferenciada em função das necessidades também diferenciadas” (SEABRA, 2009, p.77). Simultaneamente, preserva-se a noção de que haveria tipos de desigualdades justas entre os indivíduos, advindas, como exemplifica Marks (2014), de aspectos relativos a suas habilidades cognitivas – em oposição à origem social.

De acordo com Brooke (2012), toda esta movimentação em direção à construção e valorização do conceito de equidade, acarreta, portanto, o “estabelecimento do direito de todas as crianças de ter o mesmo acesso e qualidade da educação” (p. 394). Para o autor, trata-se de uma “equação entre direito à educação e democracia”. Daí a aposta da aplicação de “métodos equalizadores e compensatórios” como forma de redistribuição dos recursos educacionais, num sentido de enfrentamento das desigualdades.

Green (1983) esclarece que ainda que diferentes ideias educacionais possam co-existir, de modo conflitante, num mesmo período de tempo, o que acaba convergindo é o entendimento de que as políticas públicas, mesmo reconhecendo os seus limites,

devem existir em prol, mais do que da mudança social, mas do bem comum. É neste contexto que as políticas sobre equidade encontram grande aceitação social, por afirmarem junto de si o princípio da igualdade de oportunidades.

## **2. Surgimento da sociologia das desigualdades educacionais**

Diante deste quadro, não se torna difícil supor, dentro do campo sociológico, a importância adquirida pela investigação das desigualdades educacionais. A partir dos anos 1950, em vistas da expansão educacional, a Sociologia da Educação apresenta um enorme desenvolvimento, principalmente em países como Estados Unidos, Inglaterra e França (KARABEL e HALSEY, 1977; NOGUEIRA, 1995). De acordo com Dandurand e Ollivier (1991),

“nos países de capitalismo avançado, o pós-guerra é caracterizado por um movimento acelerado de modernização e por uma vontade de renovação social, que no plano político tomará a forma do Estado de Bem-Estar Social... A educação é um dos espaços importantes de aplicação deste projeto político” (p.121).

Se, por um lado, a partir deste período, desenvolvem-se teorias funcionalistas da educação como a de T. Parsons (1961) ou B. Clark (1961), bem como a teoria econômica do capital humano, elaborada, primeiramente, por T. Schultz (1961)<sup>18</sup>; por outro lado, tem início o chamado empirismo metodológico, que fomentará as bases para o debate sobre as desigualdades educacionais. Portanto, é também no pós-guerra, que começam a repercutir os resultados de grandes levantamentos, através de pesquisas empíricas sistemáticas, que vinham sendo realizados com o apoio dos governos destes países. Tais estudos apontavam uma forte relação, nas sociedades ocidentais industrializadas, entre a educação e os processos de estratificação e mobilidade social,

---

<sup>18</sup> A corrente estrutural-funcionalista liderada por Parsons, nos anos 50, nos Estados Unidos, via a escola como um subsistema social, que teria como função contribuir para o equilíbrio social e para a manutenção dos modelos culturais. Deste modo, a sala de aula teria, também, uma dupla função: enquanto agência de socialização e, ao mesmo tempo, mecanismo de seleção. Assim, com a ampliação da importância da escola na sociedade moderna, a posição social futura dos indivíduos tornar-se-ia cada vez menos dependente da origem social. Tal argumento, com base numa visão da escola como uma instituição neutra, à época, ia ao encontro à ideologia americana acerca da igualdade de oportunidades e da crença na meritocracia (NOGUEIRA, 1995), assim como a teoria econômica do capital humano, defendida por Schultz, nos anos 60. Esta última pautava-se pela associação positiva entre a educação e o desenvolvimento econômico, tão almejado por inúmeros países (KARABEL E HALSEY, 1977).



assim como os efeitos colaterais da expansão da escolarização que vinha ocorrendo, como o acirramento das desigualdades educacionais, percebidas através das disparidades entre os grupos sociais. Neste contexto, consolidou-se, então, a problemática, hoje, clássica das desigualdades de oportunidades educacionais (de acesso e de sucesso) e a demanda por oportunidades igualitárias.

Especificamente nos Estados Unidos, destaca-se a publicação do Relatório Coleman, no ano de 1966. Elaborado com o intuito de responder a uma demanda da Lei dos Direitos Civis de 1964, “inicialmente, parecia que o Congresso tinha a intenção de que o estudo se tornasse uma ferramenta para ações legais em relação a discriminações contra grupos de minorias” (MOSTELLER e MOYNIHAN, 2008, p.35).

Intitulado “Igualdade de Oportunidades Educacionais”, o relatório Coleman, como ficou conhecido, representou, de acordo com Mosteller e Moynihan (2008), “o segundo maior projeto de pesquisa científica/ social na história” (p. 35). Envolveu cerca de 570 mil alunos, 60 mil professores e 4 mil escolas; num time liderado por James S. Coleman, da Universidade John Hopkins; e levou 2 anos até a sua publicação.

Partindo do pressuposto de que “as escolas têm muitas responsabilidades” (COLEMAN, 2008, p.28), o relatório se propôs a avaliar as oportunidades educacionais, através da aplicação de testes padronizados de desempenho. A análise de seus resultados se distinguiu por grupos étnico-raciais, tais quais: porto-riquenhos, índios americanos, mexicanos americanos, orientais americanos, negros e maioria branca. Deste modo, dentre seus principais resultados havia indicações de que, salvo exceções, “a média de resultados dos alunos de minorias é distintamente inferior nesses testes em todos os níveis, quando comparada à média dos alunos brancos” (p.27).

Com isso, concluiu-se que

“para quase todos os alunos de minorias e, mais particularmente, para a maioria negra, as escolas não dão nenhuma oportunidade para eles superarem essa deficiência inicial... As escolas não conseguem superar qualquer combinação de fatores não-escolares...” (COLEMAN, 2008, p.28).

Os achados do Relatório Coleman, portanto, levaram à constatação das diferenças entre as escolas de brancos e negros, o que, na visão do próprio autor, abriu espaço para a emergência da noção de equidade, ou seja, a defesa de que todos

aprendam, com qualidade (COLEMAN, 1968). Importante ressaltar que, no caso americano, desde o início do estabelecimento de seu sistema regular de ensino, o que esteve em voga foi a noção de igualdade de oportunidades.

Paralelamente, também em meados da década de 1960, o governo inglês instalou uma comissão encarregada de estudar todos os aspectos referentes à escola primária de seu país. Desta ação resultou o Relatório Plowden, publicado em 1967. O survey nacional aplicado, contava com uma amostra de 173 escolas (entre estabelecimentos de educação infantil e primária); cerca de 3 mil alunos e mães (que foram entrevistadas); com a coleta de informações com diretores e professores; a aplicação de testes como medida de desempenho dos alunos; além da observação realizada por atores externos às escolas. Seu objetivo era relacionar aspectos do lar e da escola ao desempenho dos alunos, através da construção de variáveis agrupadas em 3 categorias: “atitude dos pais”, “condições do domicílio” e “condições da escola”. Finalmente, tais comparações foram divididas em dois tipos: entre alunos dentro das escolas, e entre as escolas; e, também por faixas etárias/ séries (CONSELHO CONSULTIVO CENTRAL PARA EDUCAÇÃO, 2008)<sup>19</sup>.

Suas conclusões destacavam a importância da atitude dos pais (compreendendo o resultado do survey como indicação de ações a serem tomadas), além de contrastes entre o comportamento de trabalhadores manuais e não-manuais. Em relação à escola, ressaltavam a importância da experiência e competência dos professores. Sugeriam, ainda, que as atitudes (dos alunos) não seriam tão “presas” às circunstâncias (em que viviam); deste modo, podendo ser passíveis de persuasões (CONSELHO CONSULTIVO CENTRAL PARA EDUCAÇÃO, 2008).

O capítulo 5 do relatório Plowden, já indicava a construção de uma política de discriminação positiva, que deveria priorizar, em muitos aspectos, escolas em áreas de privação. Em consonância com relatórios anteriores deste mesmo período, este trazia a preocupação de atrair e reter bons professores para as áreas “mais pobres”, e também outros programas, que iriam além da educação. Partia da ideia de que haveria “an increasing spatial concentration of deprivation and disadvantage in certain neighbourhoods, even at a period of economic growth” (SMITH, 1987, p.24).

---

<sup>19</sup> Tradução elaborada pela publicação, em português, deste artigo, na coletânea de Brooke e Soares (2008).

Ainda de acordo com Smith (1987)

“Plowden's reference to the 'compensating environment' (paragraph 151) of the school indicates the influence of the parallel American 'War on Poverty' and the compensatory education movement, early examples of which were visited by members of the Plowden team” (p.24).

Portanto, as experiências iniciais de programas de educação compensatória datam dos anos 1960, e foram particularmente desenvolvidas em lugares como Estados Unidos e Inglaterra, que resguardam a partir de sua história, características próprias.

### **3. Contextos históricos das primeiras propostas de educação compensatória ou prioritária**

É possível que haja uma distinção histórica importante a se fazer entre os debates sobre desigualdades, em geral, que se desenrolam na Inglaterra e nos Estados Unidos. Esta hipótese poderia explicar a conformação de termos diversos no tocante à discussão sobre equidade. Termos como ação afirmativa vs. discriminação positiva, ou política compensatória vs. política prioritária. Sendo, respectivamente, os primeiros mais frequentemente utilizados pelos americanos e os segundos, pelos europeus. Recorramos à contextualização dos termos.

#### **3.1. Inglaterra e as condições de vida da classe trabalhadora ou operária**

Enquanto grande precursora, a Inglaterra, já na segunda metade do século XVIII, foi palco da Revolução Industrial. Em decorrência disto, testemunhou enorme expansão urbana e crescimento demográfico. Por outro lado, também eclodiram os problemas sociais, relacionados às degradantes condições de vida do proletariado e ao aumento da criminalidade urbana (ENGELS, 2008). Nesse cenário, portanto, de acordo com a leitura de Thompson (1987), deu-se a formação da classe operária e se abriu caminho para o desenvolvimento dos sindicatos e a difusão de ideias socialistas, culminando com a aprovação de leis sociais de regulamentação do trabalho, ao final do século XIX.

Porém, chegado o século XX, vieram à tona as duas grandes guerras mundiais; e seus impactos sobre o cotidiano, sobretudo dos cidadãos europeus, foram profundos.

Sabe-se que, como desfecho da Segunda Guerra, estabeleceram-se duas superpotências, os Estados Unidos e a União Soviética, que comandavam dois distintos blocos de países, o primeiro capitalista e o segundo socialista; originando a chamada Guerra Fria. Em 1947, sob a tutela do presidente Truman, foi implementado o Plano Marshall, que consistia num auxílio financeiro dos Estados Unidos para reconstrução da economia europeia. Mas servia, também, como fomento para a expansão das empresas norte-americanas na Europa. Como resultado, dentre outros aspectos, foi, de fato, alcançada a recuperação econômica da parte Ocidental deste continente – que pertencia ao bloco capitalista (HOBSBAWM, 1995).

Nesta época, espalharam-se reformas sociais nestes países que visavam alguma diminuição de suas desigualdades internas. Assim, estabeleceu-se o modelo social-democrata, centrado na promoção de justiça social em contextos democráticos, dando início ao Welfare State. De fato, o progresso industrial e comercial desta época, combinado à prosperidade social, refletiu numa importante redução da pobreza – abalada apenas a partir de 1973, com a crise mundial do petróleo. De todo modo, o que se quer argumentar é que, no caso europeu, a questão predominante não se relacionava, naquele momento, diretamente com a segregação racial, como nos Estados Unidos, mas com as desigualdades sociais e os fenômenos da segregação residencial e concentração da pobreza, relacionadas às condições de vida da classe operária (HOBSBAWM, 1987). Como explica Coleman (1968), na Inglaterra, o próprio sistema de ensino, organizado de modo dual, refletia a estrutura de classes, do século XIX.

### 3.2. Estados Unidos e a questão étnico-racial

Entende-se que, nos Estados Unidos, há tempos, a questão colocada relacionava-se profundamente com fatores de raça e etnia<sup>20</sup>. Como esclarece Wilson (2012), houve dois grandes períodos de migração dos negros americanos do Sul rural para as cidades

---

<sup>20</sup> Ainda que se há de reconhecer algum protagonismo dos negros, este debate não está associado exclusivamente à questão “racial”, mas também das populações imigrantes, de diferentes etnias, (bem como tradicionais locais). “Uma característica do desenvolvimento das cidades americanas sempre foi a ocupação sucessiva de determinadas áreas por diferentes grupos étnicos, de modo que aquela parte da cidade se torna ponto de atração dos grupos étnicos de imigração mais recente” (BECKER, 1996). Compartilhando da visão de Wilson (2012), não seria suficiente encarar este debate apenas por seu aspecto racial; mas a partir da relação entre a estrutura social e o viés cultural próprio a cada grupo. Logo, aqui, são dois os pontos fundamentais: a pobreza e a segregação racial e étnica.

do Nordeste e Centro-Oeste do país: o primeiro entre a virada do século XX e a Grande Depressão (ou Crise de 1929), portanto, após o fim da escravidão; e o segundo entre 1940 e 1970. Este último tendo consistido num movimento de massa ainda maior e mais consistente, com impactos mais profundos sobre a transformação da cidade. Com o crescimento da população urbana negra no Norte, o que levava às maiores demandas por moradia, aumentou-se, também, a pressão, nas comunidades brancas, para mantê-la afastada. A ela, restavam as zonas mais pobres e menos valorizadas da área metropolitana, levando ao isolamento de famílias por raça e classe social, o que resultou nas altas concentrações de famílias pobres e negras nos guetos das cidades americanas.

Historicamente, de 1619 até 1863, a escravidão de negros africanos foi a base da economia dos estados do Sul dos EUA. Mesmo com o fim da Guerra Civil Americana, também conhecida como Guerra de Secessão, que teria culminado com o término da escravidão, a permanência de regras segregacionistas e racistas fez com que a situação legal dos negros permanecesse inferior aos demais. A Era de Jim Crow – denominação para os escravos negros norteamericanos – foi marcada pelas leis estaduais e locais dos estados sulistas, entre 1876 e 1965, que garantiam a separação entre brancos e negros em escolas e outros locais públicos, como trens e ônibus. Nesta mesma época, teve início o movimento Ku-Klux-Klan, movido pelo racismo e demarcado pelo linchamento dos negros. A afirmação do princípio “Separados, mas iguais” reforçava a segregação racial americana.

Apenas a partir de 1954, com o desfecho do caso *Brown vs. Board of Education*, este cenário começa a se transformar. Através da ação judicial movida pelo pai de Linda Brown, uma criança negra cuja matrícula havia sido negada numa escola para brancos, a Suprema Corte declara inconstitucional a segregação escolar em todo país (DIEM e BROOKS, 2013; CARVALHO, 2014).

Cerca de um ano depois, em dezembro de 1955, Rosa Parks, costureira negra, militante da Associação Nacional para o Avanço de Pessoas de Cor, em inglês NAACP, recusa-se a ceder seu lugar no ônibus a um homem branco. Tendo sido presa por tal atitude, tal fato impulsionou o boicote aos ônibus de Montgomery, capital do Alabama, além de séries de protestos. Entre seus organizadores, Martin Luther King, reconhecido como líder do Movimento dos Negros pelos Direitos Cívicos, que esteve novamente à

frente de uma marcha de 250 mil pessoas contra o racismo, em Washington, em 1963, quando o país era ainda presidido por J. F. Kennedy.

Assim, conquistam enorme espaço na sociedade americana, os protestos anti-racista, sejam de cunho pacifista, como o liderado pelo pastor Martin Luther King, prêmio Nobel da Paz em 1964; sejam de adesão à luta armada, como o expressado pelo Partido dos Panteras Negras para a Auto-Defesa ou o regido por Malcom X, de vertente islâmica<sup>21</sup>.

Contando com todos estes enfrentamentos, em 1964, é aprovada a Lei dos Direitos Civis, que revogava todas as demais leis segregacionistas. Em 1965, já sob a presidência de L. Johnson, frequentemente lembrado por sua campanha de Guerra contra a Pobreza, chega a vez da Lei dos Direitos ao Voto. Datam também desta década, o desenvolvimento das primeiras *ações afirmativas*, que visavam a promoção da igualdade real entre negros e brancos (HERINGER, 1999).

Ou seja, a hipótese aqui desenhada argumenta que, mesmo que resguardando princípios de justiça muito semelhantes, como a ideia de “dar mais a quem tem menos”, as noções de discriminação positiva e ação afirmativa respondem diretamente a cada um de seus contextos de origem. Enquanto o primeiro caso corresponde a uma Inglaterra comprometida não apenas com princípios de justiça social, mas também com promessas de reformas da nação; o segundo caso procura responder, entre outros aspectos, às profundas reações contra o racismo até então consolidado, inclusive em termos legais, nos Estados Unidos. No campo educacional, especificamente, isto ainda produzirá sensíveis diferenças entre as propostas de educação compensatórias, pioneiras, desenvolvidas pelos americanos e as propostas de educação prioritárias, dos europeus.

#### **4. Primeiros programas de educação compensatória ou prioritária**

De acordo com Spencer (2012), portanto, a proposta de educação compensatória, desenvolvida, primeiramente, nos Estados Unidos, a partir dos anos 1960, nasce num contexto de debates sobre raça e desigualdade, nas principais áreas metropolitanas do país. Após experiências de integração educacional entre grupos, pautadas pelo combate

---

<sup>21</sup> Tanto Malcom X, quanto Martin Luther King morreram assassinados, respectivamente, nos anos de 1965 e 1968.

ao preconceito dos brancos – sem o impacto esperado sobre o contexto de segregação, o movimento compensatório ganha força. Sua sustentação se dava através da compreensão de que os baixos desempenhos das crianças negras das cidades não eram resultado de um problema racial, mas de um problema relacionado à pobreza e ao isolamento social nos meios urbanos degradados. Com base em projetos pilotos que teriam sido desenvolvidos pela Fundação Ford<sup>22</sup>, a administração de Lyndon Johnson fez da educação compensatória um elemento central na política federal, especialmente através de programas e ações como Head Start e Title I.

Originalmente, o Head Start foi criado como um programa de verão em período parcial. Desde 1965, se baseia na oferta de pré-escola para crianças em desvantagem social. Até hoje em vigor – não sem inúmeros ajustes e modificações, o programa envolve, para além da educação infantil, apoio familiar, serviços de saúde e nutricionais, assistência psicossocial, para famílias de baixa renda com crianças pequenas<sup>23</sup>. Ou seja, pautado por uma preocupação abrangente que inclui, também, o ambiente extra-escolar das crianças, o que traduz uma abordagem integrada, ele pretende prepara-las para sua inserção posterior na escola. Ao longo das décadas, o programa passou a ser dividido entre Head Start e Early Head Start, nos quais as crianças matriculadas permanecem por pelo menos nove meses, em período integral ou jornada ampliada. Também passou a ser administrado por organizações locais sem fins lucrativos ou agências educacionais, apoiadas por fundos públicos, de origem federal ou estaduais, associados diretamente ao programa<sup>24</sup>. Deste modo, aproxima-se de uma espécie de laboratório para desenvolvimento de medidas que favoreçam o bom desenvolvimento de crianças pertencentes aos grupos em desvantagem. Ele conta ainda com Conselhos formados pelos parentes das crianças eleitos para cada turma, que se reúnem regularmente.

Os apontamentos de Heckman (2010) cumprem o papel do embasamento teórico relativo ao programa: quanto mais cedo as crianças forem estimuladas, maior as suas chances de tornarem-se adultos bem sucedidos. Neste sentido, defende-se que a melhor política pública para um país seria o investimento em educação infantil. Na prática, os recursos disponibilizados para o programa, nos Estados Unidos, jamais deram conta da

---

<sup>22</sup> De acordo com Campos (2002), também no Brasil, especificamente no Rio de Janeiro, na virada para a década de 1960, teria sido desenvolvida uma experiência do tipo compensatório, denominada “Projeto de Educação da Favela”, apoiada pela Fundação Ford.

<sup>23</sup> VER: <http://eclkc.ohs.acf.hhs.gov/hslc>

<sup>24</sup> VER: <https://www.nhsa.org/>

totalidade de crianças que deveriam ser atendidas, fazendo com que fossem elaboradas restrições de diferentes tipos para seleção das famílias beneficiadas.

Com relação aos seus impactos, há uma enorme discussão sobre isto, ao longo das últimas décadas. Grande parte dos debates, num primeiro momento, se construiu em torno de questões metodológicas referentes à composição dos grupos de comparação para avaliação do programa, que trariam dificuldades para a interpretação de seus resultados (CAMPBELL e ERLEBACHER, 1970; CICARELLI, 1970; BARNOW, 1972)<sup>25</sup>. Mais recentemente, as discordâncias correspondem à escassez de evidências empíricas quanto aos benefícios duradouros do programa, acarretando questionamentos em relação aos gastos efetuados. Haveria igualmente dúvidas quanto à qualidade dos serviços educacionais oferecidos. Há atualmente grandes embates entre a abordagem integral das crianças, que aposta no equilíbrio entre o investimento na educação formal e informal, que se realiza dentro e fora da escola, e a abordagem cognitiva, que prioriza os resultados dos estudantes nas avaliações externas às escolas. Outro problema residiria na falta de qualificação dos professores que atuam junto ao programa. Neste caso, o questionamento com relação aos recursos empenhados passaria a se localizar na falta de recursos suficientes para contratações de docentes melhor capacitados, como requereria o trabalho com crianças em desvantagem social. Finalmente, há muitas críticas com relação ao baixo investimento para o acompanhamento dos resultados do programa, em especial em suas primeiras décadas (HUSTEDT e BARNETT, 2009; CURRIE, 2009; ZIGLER, 2005). Para Zigler (2005), um dos primeiros formuladores do programa, o ponto central diz respeito à ausência de uma definição precisa e realista quanto aos objetivos do Head Start, que pudessem melhor orientar a sua avaliação. Somado a isto, a variação na forma como ele se desenvolve ao nível local traz ainda mais dificuldades para esta tarefa.

Também em 1965, foi aprovado o Title I; parte integrante da Lei da Educação Elementar e Secundário, preocupada com a Melhoria do Desempenho Acadêmico dos Alunos Desfavorecidos (MADAUS, AIRASIAN e KELLAGHAN, 2008). Inicialmente, sua proposta embasava-se na ideia de que aquelas crianças em desvantagem, seriam mais beneficiadas pela educação, a medida que mais recursos fossem destinados a elas

---

<sup>25</sup> O problema residiria no fato de que se o programa seleciona aquelas crianças em maior desvantagem social, compará-las a qualquer outro grupo de crianças, aos moldes de um modelo experimental clássico, faria com que os resultados das crianças do Head Start ficassem sempre abaixo da média dos demais grupos, levando à impressão de que este não alcançaria os efeitos esperados.



(GREEN, 1983). Tendo como cenário a luta pelos direitos civis e o debate em torno do estado de bem-estar social, para o governo americano, naquele momento pareceu importante desenvolver uma política educacional deste tipo, como explica Jennings (2001), focada na qualidade da educação ofertada não apenas para as crianças negras, mas para todas aquelas pertencentes às famílias mais empobrecidas, ou seja, reconhecidamente, em desvantagem no contexto da nação. Ainda assim, a proposta de destinação de novos recursos federais para a educação, especialmente para ajuda a estas crianças, só foi aprovada pelo Congresso após o assassinato do presidente John F. Kennedy, já sob a liderança de Lyndon B. Johnson. Neste período, havia a expectativa da quebra do denominado círculo da pobreza (que impediria os processos de mobilidade social dos mais pobres), a partir do investimento em educação. Por outro lado, não havia clareza acerca das medidas práticas que deveriam ser tomadas para melhoria dos resultados escolares.

Com o passar dos anos 1960 e 1970, tal quadro gerou dúvidas com relação à distribuição dos recursos; se de fato estes estavam sendo direcionados às crianças em desvantagem, de modo distinto aos investimentos regulares para as turmas. Com isso, passou-se a valorizar o envolvimento dos pais destes alunos, com algum intuito de controle deste recurso. Passado este momento inicial de legitimação do programa, chegados os anos 1980, ainda de acordo com Jennings (2001), houve uma importante redução destes recursos.

Com a divulgação do relatório “Uma Nação em Risco”, em 1983, o então presidente Ronald Reagan entendeu como necessária a elaboração de uma ampla reforma educacional, dando início à implantação de um sistema de responsabilização, originalmente, de baixo impacto. Na década seguinte, este caminhou em direção à consolidação de um sistema de alto impacto, baseado em metas precisas, e o Title I passou a assumir um formato que oferecia maior flexibilidade para utilização da ajuda federal.

Segundo Ravitch (2011), a partir dos anos 2000, com o governo Bush, o plano de reforma educacional americano, passou a concentrar-se no denominado programa No Child Left Behind, pautado pelo altos padrões, testagens e responsabilização. Deste modo, em 2001 houve a reformulação da Lei de Educação Elementar e Secundária, de 1965, que abarca o item referente ao Title I. Ainda que neste período houvesse um

expressivo consenso em torno da aposta na responsabilização, a autora alerta que especialmente os Estados já reclamavam do que consideravam recursos insuficientes para desenvolvimento do programa aos níveis locais.

Com base em um apanhado geral de todas estas fases, Borman e D'Agostino (2001) concluem que os estudos avaliativos sobre o programa Tilt I, assim como ocorre com o Head Start, foram e continuam sendo alvo de um intenso debate, fundamentalmente em torno de evidências de efeitos modestos sobre os resultados escolares. A estes, somam-se dificuldades em lidar com variações que dão conta de aspectos relativos à implantação local de cada experiência. Por outro lado, a necessidade de responder precisamente onde os recursos vinham sendo aplicados, permanecia. O que levou a uma maior preocupação com o favorecimento das avaliações por parte dos formuladores do programa, com o passar das décadas.

Já na Inglaterra, em 1967, em resposta ao Relatório Plowden, como afirma Smith (1987), o governo trabalhista passou a designar escolas em áreas de privação como Educational Priority Areas (EPA) e se comprometeu a ofertar a elas financiamento extra para a elaboração de projetos escolares específicos. Seus objetivos seriam: elevar o desempenho educacional das crianças; estimular os professores; incentivar o envolvimento dos pais na educação de seus filhos; e fomentar um sentido de responsabilidade comunitária entre as pessoas que viviam em áreas desfavorecidas. Desde esta fase inicial, muitas críticas foram elaboradas ao programa; parte expressiva destas concentrava-se nas discordâncias entre as interpretações culturalista e estrutural sobre as relações entre pobreza e fracasso escolar. Além das críticas sobre o seu embasamento teórico, no tocante ao processo de implementação das EPAs, também os primeiros problemas começaram a surgir. Entre eles, de acordo com Hagggar (2013), a pequena quantidade de escolas atendidas pelo programa (número aquém do prometido e que deixava de fora muitas escolas em áreas verdadeiramente pobres); a enorme variação sobre a qualidade do programa entre as áreas; a escassez de outros programas, para além de educacionais, que pudessem auxiliar no tratamento das dificuldades geradas pela condição de pobreza dos indivíduos que viviam nestes locais.

Como explicam Smith (1987) e Hagggar (2013) tais fatores acabaram repercutindo sobre as decisões políticas em torno das EPAs, levando a um desinvestimento do mesmo, nos anos subsequentes. Especialmente na década de 1980, o

novo governo conservador passou a concentrar suas apostas em políticas de escolha escolar. O que teria feito com que programas de educação prioritária fossem deixados de lado, segundo Hagar (2013). De todo modo, o debate acerca das desigualdades de oportunidades escolares permaneceu, fazendo com que novas políticas fossem testadas.

Ao final dos anos 1990, com o reestabelecimento de sucessivos governos trabalhistas, medidas diversas relacionadas à proposta compensatória foram novamente mobilizadas. Por exemplo uma medida similar ao antigo Head Start americano, denominada programa Sure Start, voltada para a provisão de educação infantil para crianças em desvantagem e implementada em 1998. Ainda neste ano, foram reelaboradas as agora denominadas Education Action Zones, igualmente dirigidas para áreas desfavorecidas, onde deveriam ser estabelecidos novos Fóruns, compostos por professores, pais de alunos, empresários e voluntários locais, entre outros, ocupados com o desenvolvimento de estratégias para elevação do desempenho das escolas localizadas nestas áreas. Para tal, haveria a disponibilização de quantias de recursos pré-determinados, que poderiam ainda ser complementados com investimentos privados a serem buscados. Tais recursos poderiam servir para um incremento no salário dos professores destas escolas, atraindo aqueles mais qualificados.

Assim como havia ocorrido com as propostas americanas, os pesquisadores não conseguiram comprovar de modo satisfatório a eficácia de nenhuma destas medidas. Ou seja, o impacto destes programas sobre as desigualdades de oportunidades educacionais continuou sendo limitado. Como resultado, o risco de descontinuidade dos mesmos permaneceu assombrando-os. O próprio Education Action Zone, chegados os anos 2000, passou a integrar outro programa chamado Excellence in Cities (HAGAR, 2013).

## **5. Recontextualizando: outros espaços, novas experiências**

Ainda que estas políticas, surgidas nos anos 1960, tenham se tornado frequentes, o conceito de educação compensatória, mesmo nos Estados Unidos, foi sendo questionado ao longo do tempo, como afirma Spencer (2012). A tese de “privação cultural” – que havia se originado como uma alternativa para o racismo biológico – passou a ser encarada, pelos críticos, como uma nova e mais disfarçada forma de racismo. Martinez e Rury (2012) acrescentam que o uso de termos como “privação” ou

“desvantagem” foi constantemente marcado por controvérsias, fosse com as comunidades étnicas, fosse com os críticos acadêmicos, que os compreendiam como uma nova forma de preconceito, com base em noções de inadequação. Ainda que hoje, seja comum a substituição destes pela expressão “em risco”, tais dilemas permanecem sem solução. Afinal,

“... how best to describe persistent distinctions in educational outcomes, particularly when they continue to correspond to broad patterns of inequality in contemporary society” (MARTINEZ e RURY, 2012, p. 1).

Em geral, tais políticas são embasadas por interpretações que, segundo Forquin (1995), tendem a explicar as desigualdades educacionais através das disparidades culturais que existiriam entre os grupos sociais. Dentre os autores identificados nesta corrente, destaca-se Basil Bernstein, da Universidade de Londres, e integrante do movimento denominado Nova Sociologia da Educação (NSE). Estudos como os desenvolvidos por este autor, na década de 1970, teriam contribuído para a construção da hipótese do déficit linguístico ou cognitivo das crianças das classes mais desfavorecidas, bem como das estratégias de ensino compensatório.

Por outro lado, desde esta época, estabelece-se a resistência à hipótese do déficit. Chama atenção o fato de que o próprio Bernstein (1979), expõe sua crítica ao conceito de educação compensatória. Entre os seus argumentos, o autor aponta a ausência de “um ambiente (escolar) educativo satisfatório aos alunos que começam” (BERNSTEIN, 1979, p. 46); e a falta de sincronia entre os conteúdos do saber escolar e a experiência própria, relativa à família e ao meio social, das crianças de origem desfavorecida. Somado a isto, afirma que teria ocorrido uma apropriação indevida de seus trabalhos, nos quais “confundi-se o conceito de ‘código restrito’ com o de ‘deficiência linguística’, e mesmo com o de ‘criança não-verbal’” (BERNSTEIN, 1979, p. 48).

Entre críticas e defesas, com o passar dos anos, as políticas de educação compensatória ou prioritária, ainda que buscando se readequar em função de tantas polêmicas, transformaram-se gradativamente em uma iniciativa recorrente em diversos países, preocupados com a garantia de aspectos relacionados com a igualdade de oportunidades educacionais, ou ainda, a equidade. Destaca-se, na década de 1980, o estabelecimento das Zonas d'Éducation Prioritaire francesas. Sua proposta original, pelo partido socialista, pretendia “dar atendimento prioritário aos problemas do

‘fracasso escolar’” (PAIXÃO, 1987, p.30), cujo debate ganha fôlego a partir da publicação dos trabalhos do Instituto Nacional de Estudos Demográficos (INED), ainda nos anos 1950 (Nogueira, 1995). Deste modo, propunha-se o desenvolvimento de uma “política de desigualdade ao contrário”, pautada pela ideia de “dar mais a quem tem menos”.

Segundo Paixão (1987), as primeiras ações da política das ZEPs consistiram na identificação destas zonas e na garantia de “recursos suplementares que estimulassem o desenvolvimento de projetos inovadores” (p. 31). Tais projetos deveriam seguir duas orientações principais: procurar estabelecer vínculos entre todos os atores partícipes do projeto pedagógico, e demonstrar articulação entre todos os níveis de ensino envolvidos. Em geral, cada ZEP articulava um colégio (dos anos finais do ensino fundamental) e outras escolas (maternais e anos iniciais do fundamental) que o alimentavam. Em seu primeiro ano letivo de atuação (82/83) foram elencadas 363 ZEPs, de dimensões variadas. A coordenação de seus trabalhos se dava através de uma equipe heterogênea e procurava “abrir a escola à comunidade local” (p. 31), o que representava uma enorme mudança para o sistema francês. Apesar das críticas (recorrentes) à proposta compensatória, neste primeiro momento houve adesão significativa ao projeto que, em sua maioria, abordava aspectos propriamente escolares (como reforço escolar, por exemplo), ou de viés cultural.

Apesar de toda esta movimentação inicial, já no desenrolar da década de 1980 e nos anos 1990, de acordo com Zanten e Ball (2003), as Zeps foram sendo relegadas a segundo plano pelos governos franceses, ampliando assim as dificuldades enfrentadas por elas. Durante este, denominado por Rochex (2011), segundo período das políticas de educação prioritária, consolidou-se um modelo de Estado Avaliador, preocupado com a luta contra exclusão e a garantia de um mínimo de recursos a que todos os estudantes deveriam ter acesso. A partir dos anos 2000, novamente este quadro sofreu modificações que repercutiram também sobre a experiência das ZEPs, e passou-se à busca pela maximização das oportunidades de sucesso escolar de cada indivíduo, o que para Rochex (2011) levaria ao aprofundamento das desigualdades internas às categorias sociais envolvidas pelo programa.

Para Zanten e Ball (2003), políticas de educação prioritária, como as ZEPs, são desafiadoramente difíceis de avaliar. Ainda assim, em geral, reconhece-se que seus

resultados positivos se encontram muito localizados junto àquelas escolas que concentram estudantes menos desfavorecidos. O que chama atenção para o risco de se gerar processos de estigmatização que levem à ampliação da segregação entre os estabelecimentos de ensino. Nesta mesma direção, o próprio Ministério da Educação Nacional admite que os resultados esperados das políticas de educação prioritária, na França, relacionados à redução das diferenças entre os estabelecimentos, ainda não foram alcançados (FRANCE, 2013). Por outro lado, defende a manutenção deste tipo de política, pela importância do esforço em lidar com o problema das desigualdades, e que encontra boas expressões em determinados locais que conseguem garantir o comprometimento de diversos atores num trabalho conjunto, de modo a aprimorá-lo<sup>26</sup>.

Em meados dos anos 1990, chega a vez de Portugal desenvolver a sua política de educação prioritária, chamada Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIPs). Declaradamente inspirada no modelo francês, e ainda hoje em funcionamento (chegando já à sua terceira fase), as TEIPs têm como objetivo a promoção da igualdade no acesso e no sucesso escolar da população, além da diminuição das taxas de evasão e abandono dos estabelecimentos escolares, e operam com base na identificação de áreas deficitárias. Christovão e Branco (2014) esclarecem que

“A proposta dos TEIPs inicia-se pelo ajuste das condições espaciais da oferta educativa aos projetos já existentes das comunidades, através do estabelecimento de relações de parcerias com outras entidades e da maximização da eficiência na gestão dos recursos. Estão embasados na elaboração de projetos plurianuais para os territórios e na flexibilização organizacional das escolas” (p. 214).

Segundo estudiosos portugueses como Ferreira e Teixeira (2010), Correia *et al* (2012) e Canário (2004), dentre as principais dificuldades dos TEIPs destaca-se novamente o risco à estigmatização, seja dos alunos, seja das escolas integradas ao programa. Há problemas também relacionados à presença de obstáculos no tocante à continuidade dos projetos desenvolvidos. Com relação aos aspectos positivos dos TEIPs, estes acabam concentrando-se mais sobre questões organizacionais das escolas, do que propriamente curriculares, impactando pouco no padrão de relação desigual estabelecida entre a escola e os alunos pertencentes às classes mais desfavorecidas, no

---

<sup>26</sup> De acordo com Cavaliere (2014), em solo brasileiro, a experiência das ZEPs adquire especial relevância quando, em meados dos anos 1980, é desenvolvido, no estado do Rio de Janeiro, o programa dos Centros Integrados de Educação Pública, conhecido como CIEP, com inspiração neste modelo.

cotidiano. De todo modo, mesmo as pequenas conquistas tendem a variar consideravelmente entre os territórios, conforme observado em experiências prioritárias anteriores. Finalmente, para Christovão e Branco (2014), o modelo português resguardaria suas especificidades na associação entre ‘autonomia-auto-avaliação-processo’, que daria menor relevância a aspectos referentes a fins, como aqueles relacionados pelas atuais políticas de responsabilização, comumente disseminadas em escala global.

Seria possível apontar inúmeras outras experiências de educação compensatória ou prioritária desenvolvidas, ainda nos dias de hoje, em outros países, principalmente na Europa, como Bélgica (DEMEUSE, 2003), Suécia (FRANCIA e HERRERA, 2012) ou República Tcheca (GREGER et al, 2012). Mas também em décadas recentes no Chile, na Colômbia ou no Brasil, como chama atenção Brooke (2012). Com isto procurar-se-ia reafirmar a importância de se debater tais políticas disseminadas globalmente. No entanto, acredita-se que o caminho percorrido até aqui já tenha sido capaz de proporcionar tal compreensão ao leitor. Somado a isto, aposta-se que os programas destacados sejam suficientes para construir um esquema de distinção entre tipos possíveis de medidas de educação prioritária, que poderiam nos auxiliar a entender o que vem se desenhando no contexto do ensino público fundamental do Brasil, em especial na rede municipal do Rio de Janeiro, atualmente.

### **Considerações Finais**

“os programas de educação compensatória visam compensar as desvantagens educacionais de determinados grupos, atribuídas às condições de pobreza, racismo e outros fatores econômicos, sociais e culturais” (BROOKE e SOARES, 2008, p.75).

A definição acima resume o entendimento elaborado por esta tese acerca da noção de educação compensatória (ou prioritária). É com base nesta compreensão que se argumenta a favor da adequação de se identificar o programa Escolas do Amanhã, desenvolvido junto à rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, nosso objeto de estudos, deste modo.

A trajetória empreendida por esta noção, ao longo de décadas, foco deste capítulo, nos permite subgrupar diferentes medidas, que também se articulam às Escolas do Amanhã, de acordo com experiências anteriores de tipos semelhantes. O diagrama a seguir ilustra este entendimento:

**Figura 1:** Tipologia de programas de educação compensatória, segundo sua função principal



**Fonte:** elaboração própria.

Observa-se, portanto, três tipos possíveis de atuação no que se refere à educação compensatória. O primeiro deles, baseia-se especificamente numa medida de financiamento de projetos a serem desenvolvidos junto aos estabelecimentos cujas desigualdades – escolares ou outras – se deseja, de algum modo, compensar. Neste primeiro caso, caberá a cada unidade escolar definir seu modo de atuação para atingimento deste fim. O segundo tipo, ao qual identifica-se o objeto de estudos do presente trabalho, diz respeito a uma preocupação com o desenvolvimento de medidas específicas para as escolas alvo de determinado programa de compensação. Finalmente, haveria um terceiro tipo que concentra seu foco de atuação sobre conjuntos de escolas, de localizações próximas umas das outras, e situadas em territórios identificados como



vulneráveis. Aqui, as soluções encontradas referem-se a atuações conjuntas, mútuas, entre estabelecimentos de ensino.

No próximo capítulo, procuraremos demonstrar como a atual política educacional do município do Rio de Janeiro, de certo modo, articula estas três possibilidades de atuação prioritária. Cabe ainda avaliar a eficácia de tais programas educacionais, em funcionamento simultâneo. Acredita-se, também, que a análise sobre as experiências similares anteriores, em muito, pode auxiliar este processo. Deste modo, as avaliações realizadas acerca destes outros programas podem orientar o presente estudo, que deve atentar para questões como:

---

**QUADRO 1:** Diretrizes para avaliação dos programas compensatórios

---

- 1. Dificuldades de avaliação dos programas em decorrência de seu próprio escopo;**
  - 2. Imprecisão na definição dos objetivos dos programas;**
  - 3. Escassez de investimentos;**
  - 4. Riscos de descontinuidades dos programas;**
  - 5. Riscos quanto aos processos de estigmatização dos alunos e estabelecimentos alvos destes programas;**
  - 6. Variação nos resultados apresentados entre as escolas foco dos programas;**
  - 7. Escassez de evidências empíricas sobre sua eficácia;**
  - 8. Embate entre aspectos referentes aos processos e aos fins dos programas.**
- 

Fonte: elaboração própria.

Os oito aspectos acima destacados procuram agrupar, a partir do levantamento realizado neste capítulo, sobre relevantes experiências compensatórias desenvolvidas nos Estados Unidos, Inglaterra, França e Portugal, ao longo de décadas, os principais pontos de dificuldades relatados por seus respectivos analistas, ou seja, os primeiros desafios a que estaremos expostos.

O primeiro deles diz respeito à ausência de preocupação, em geral, que formuladores de políticas demonstram quanto à possibilidade de avaliabilidade de suas ações. O que conseqüentemente traz empecilhos para seus futuros avaliadores. Mas como decidir sobre a continuidade de investimentos em determinada política ou ação

sem alguma conclusão a respeito de sua eficácia? Daí, o primeiro problema a ser enfrentado.

Dentre os aspectos que trazem dificuldades à avaliação de programas sociais, encontra-se a indefinição de maneira clara dos objetivos iniciais contidos no mesmo. O que se pretende alcançar com determinada ação? Qual a motivação principal para sua elaboração? Perguntas como estas, em tese, deveriam orientar a alocação ou não de recursos para políticas, planos ou programas específicos.

No que diz respeito aos investimentos requeridos, estes devem responder de maneira suficiente aos objetivos elencados. Não faz sentido a criação de expectativas quanto a resultados grandiosos, quando faltam recursos para aplicar em cada uma das etapas previstas por determinado programa – no caso destas estarem bem embasadas.

De modo semelhante, a aplicação de tais recursos, sobre cada etapa prevista precisa ser resguardada não apenas a curto, mas também a médio e, até mesmo, longo prazo. Para o alcance da eficácia de determinada política, em muitos casos – provavelmente na maior parte deles – não bastam investimentos restritos ao tempo de duração de determinado governo. No Brasil, por exemplo, regularmente, são realizadas eleições para gestores municipais, estaduais ou federal, a cada quatro anos. Findado o período de gestão, a alternância de poderes põe em risco a continuidade das políticas iniciadas por governos anteriores. O que inevitavelmente provoca o desperdício de todos os recursos públicos dispendidos até aquele momento.

Voltando-nos mais para os processos no tocante às experiências compensatórias, o levantamento realizado neste capítulo aponta para outros desafios. A própria dificuldade em nomear de modo adequado tais ações traduz, em nossa hipótese, a condição limiar de definir como “tratar” os mais pobres. O risco de expressar um olhar pejorativo é eminente. E ao longo de décadas foi sendo percebido por diferentes autores. Quando falamos das ações em si, neste sentido, o risco se traduz no reforço da visão estigmatizante a qual frequentemente os pobres estão sujeitos. Os programas compensatórios não escapam a esta dificuldade. É sempre difícil precisar se o impacto ou efeito de definir tal aluno ou tal escola como em desvantagem, não se sobrepõe ao resultado potencial de cada programa. Porém, como negar que determinada condição requer tratamento diferencial, para que possa ser transformada?

Quanto aos resultados encontrados parece comum a ocorrência de variação dos efeitos, conforme a escola – ou aluno, ou território – observado. Tal fato, pode trazer questionamentos quanto a eficácia do programa como um todo; ou mesmo pode refletir as dificuldades quanto a sua aplicação prática. Aqui, também estaremos sujeitos a questões como estas. Será que existe um cenário ideal, ou seja, um conjunto de escolas que apresentem determinadas características, para além de sua localização e seu baixo rendimento, em que o programa produz seus melhores efeitos? Que características seriam estas?

Mas, e com os achados e discussões produzidos até o momento, é possível tecer afirmações positivas quanto à eficácia das experiências compensatórias, no geral? Mesmo considerando cada um dos três tipos elencados – programas voltados exclusivamente para financiamento de projetos, para o desenvolvimento de projetos em determinadas escolas, ou para o desenvolvimento de projetos em determinados conjuntos de escolas – é recorrente à crítica às evidências encontradas. Se teoricamente o argumento compensatório parece fortalecido – como observado ao início do capítulo; na prática, os avaliadores não demonstram ter encontrado evidências suficientes quanto à sua eficácia. Dito de outro modo, os problemas referentes à ausência de equidade educacional permanecem, mesmo em países de capitalismo avançado. Assim, tais modelos, de modo inflexível têm, de fato, o potencial de resolver os nossos problemas? Ou devemos já de partida redesenhá-los, levando em consideração não apenas nossas particularidades, como a reflexão sobre suas próprias limitações? Pergunta essencial para os formuladores das Escolas do Amanhã – programa ao qual nos debruçaremos no capítulo que segue.

## **CAPÍTULO 2: O PROGRAMA ESCOLAS DO AMANHÃ, SUAS ORIGENS E DESDOBRAMENTOS**

### **Introdução**

Este segundo capítulo tem por objetivo apresentar, de modo detalhado, o programa Escolas do Amanhã. Para tal, recorre, também, à apresentação de outros programas; sejam aqueles que, ao nível federal, orientam a sua elaboração (como o programa Mais Educação), sejam aqueles que, desenvolvidos por instituições privadas, se integram a ele no âmbito municipal. Por fim, chega a apontar na direção de seu término, com a chegada de um novo governo. Neste sentido, o capítulo retrata a variedade de iniciativas que se sobrepõem, a enormidade de investimentos que se acumulam e a ínfima continuidade de projetos que intencionariam melhorar a educação da população.

### **1. Programa Mais Educação: uma experiência de educação compensatória no Brasil?**

No Brasil, o programa Mais Educação foi lançado pelo governo federal, em anos recentes, paralelamente à divulgação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007. O plano propunha para o país, a consolidação de uma “visão sistêmica da educação” (BRASIL, 2007, p. 33). Isto é, uma compreensão da educação em articulação com o desenvolvimento socioeconômico e o território. Neste sentido, constituía-se como um plano executivo, que articulava mais de 40 programas, entre eles o Mais Educação. No tocante ao eixo da educação básica, o PDE tratava, ainda, de um plano de metas, visando a melhoria da qualidade. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, construído com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), um indicador criado, também em 2007, a partir da associação entre medidas de fluxo e desempenho escolar, e divulgado a cada dois anos, convidava os gestores locais a assumirem um compromisso conjunto nesta direção.

Antes de ser identificado como uma medida do tipo compensatório ou prioritário, o programa Mais Educação está associado ao aspecto da ampliação da jornada escolar. Assim, ele se constitui como uma estratégia de indução para que estados e municípios elaborem agendas de educação integral, ampliando o tempo de permanência dos alunos na escola para, pelo menos sete horas diárias, através da oferta de atividades variadas. Mesmo diante da ausência de consensos estabelecidos entre os pesquisadores que apontem uma associação causal direta entre a maior duração do tempo escolar e o aumento do rendimento dos alunos, como afirma Cavaliere (2007), esta se apresenta como uma aposta do Ministério da Educação (MEC) para a melhoria da qualidade educacional brasileira. Também a concepção de educação integral assumida pelo MEC consiste em uma dentre várias possibilidades; objetivamente, naquela que joga luz sobre o território e compreende que o processo de escolarização pode se realizar além do espaço escolar, fazendo uso de potencialidades próprias às cidades<sup>27</sup>. Tal concepção está embasada na noção de Cidades Educadoras.

O movimento das Cidades Educadoras teve início em 1990, em seu primeiro congresso, realizado em Barcelona, e tem como objetivo trabalhar conjuntamente em projetos e atividades para melhorar a qualidade de vida dos habitantes<sup>28</sup>. Parte do entendimento de cidade como território educativo, e defende, deste modo, a educação como elemento norteador das políticas da cidade. Pode-se afirmar que a principal responsável pela popularização deste movimento, no Brasil, foi a Associação Cidade Escola Aprendiz<sup>29</sup>. Fundada em São Paulo, em 1997, esta tem como missão desenvolver e disseminar a sua própria proposta, para a criação de comunidades educativas, denominada Bairro-Escola. De acordo com Singer (2015), o Bairro-Escola “trata-se de um sistema de corresponsabilidade entre escolas, famílias e comunidades com foco na garantia de condições para o desenvolvimento das pessoas, especialmente as crianças e jovens” (p. 5).

Como explica Costa (2015), dentro desta concepção de educação integral, a instituição escolar passa a se apresentar como articuladora de todas as potencialidades do território ao qual se insere. O que exige que ela se reorganize integralmente, construindo um novo projeto político pedagógico em parceria com os pais e a

---

<sup>27</sup> [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=16689&Itemid=1113](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=16689&Itemid=1113). Consultado em: 01/08/2015.

<sup>28</sup> <http://www.edcities.org/>. Consultado em: 01/08/2015.

<sup>29</sup> <http://www.cidadeescolaaprendiz.org.br/apresentacao/>. Consultado em: 01/08/2015.

comunidade, que passam a assumir um papel essencial nesta nova organização. Somado a isto, almeja-se a elaboração de um currículo, também, integrado, resultado de um trabalho conjunto entre os professores e outros agentes educadores presentes naquele território.

Previamente à consolidação do programa Mais Educação, propostas similares haviam sido experimentadas no país, especialmente através de dois outros programas, em âmbito municipal. Em Belo Horizonte (capital de Minas Gerais), o programa Escola Integrada, de 2006, previa a articulação entre uma rede ampla de parcerias, que incluía as universidades, de modo a ampliar o tempo e os espaços educativos dos estudantes da rede municipal de ensino (ROSENFELD e GODOY, 2015). Em Nova Iguaçu (município do Rio de Janeiro), o Bairro-Escola, também de 2006, foi construído na condição de eixo central de uma política social que articulava diversas secretarias. Enquanto um programa apoiador da aprendizagem dos alunos, foram identificadas potencialidades dispostas pela cidade, que foram convertidas em oficinas e atividades regulares, dentro e fora das escolas (SILVA, 2012).

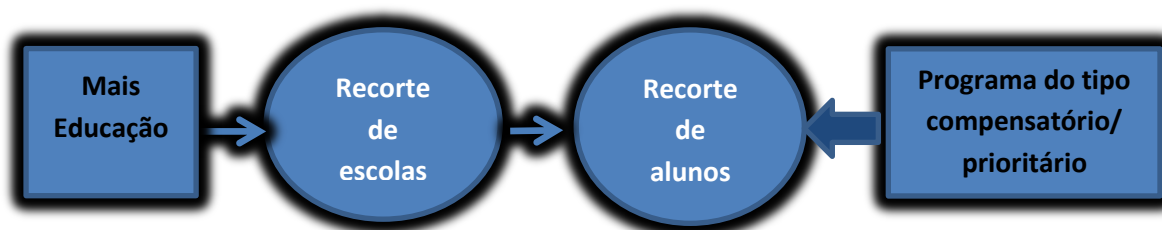
De acordo com Lavinias e Fogaça (2011), antes mesmo que algum tipo de resultado do programa pudesse ter sido apreendido, por uma simples questão de tempo, o ministro da Educação, à época, Fernando Haddad – vinculado ao mesmo partido do então prefeito de Nova Iguaçu, Lindberg Farias – já reconhecia na experiência do Bairro Escola fluminense um grande valor e um exemplo a ser seguido por outros municípios do país, tornando-o referência para a construção do Programa Mais Educação, lançado no ano seguinte. Apesar do reconhecimento da proposta do programa fluminense como “uma boa ideia”, a avaliação realizada pelas autoras aponta para “uma realidade bastante diversa, principalmente no que se refere aos objetivos estritamente pedagógicos, ou seja, aqueles ligados à democratização do acesso ao conhecimento e formação” (LAVINAS e FOGAÇA, 2011, p. 6). Neste sentido, questiona-se a adequação de se considerar o programa de Nova Iguaçu como “exitoso” ou “modelo” a ser seguido no restante do país, levando à percepção de que interesses políticos, no cenário brasileiro, tradicionalmente tendem a se impor sobre as evidências das pesquisas avaliativas. Tal análise vai de encontro à de Moehlecke (2015), que acrescenta:

“Os diferentes sentidos e desenhos institucionais atribuídos ao programa, que trouxeram concepções e modelos de educação integral razoavelmente distintos, explicitam o caráter errático dessa política no âmbito do município de Nova

Iguaçu e as forças centrífugas que operam no interior da máquina estatal” (p.130).

Já o caráter prioritário, que igualmente demarca o Mais Educação, corresponde ao recorte assumido por ele, que se propõe a atender escolas com baixo IDEB, localizadas em territórios considerados de vulnerabilidade social, das áreas metropolitanas. A partir da divulgação de uma listagem de escolas públicas aptas a se candidatar para o programa, em todo o país, cada estabelecimento deve elaborar seu próprio projeto, a ser submetido ao MEC. Sendo aprovado, eles receberão recursos, através do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), ambos vinculados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), para desenvolvimento das atividades relatadas no projeto, relacionadas a aspectos como acompanhamento pedagógico (único obrigatório), cultura, educação ambiental, esportes, etc. Os recursos recebidos podem ser gastos com o ressarcimento de monitores para as atividades, aquisição de materiais ou contratação de pequenos serviços. Porém, tais recursos podem variar em função do número de alunos matriculados nestas. Importante frisar que, em geral, o Mais Educação se propõe a atender apenas parcela destes, ou seja, não se trata de uma atuação universal mesmo no âmbito de cada estabelecimento, já previamente selecionado. Como destaca a figura que segue,

**Figura 2:** Mais Educação como programa compensatório.



**Fonte:** elaboração própria.

O programa Mais Educação, portanto, teria como principal objetivo “compensar o baixo rendimento escolar de alguns alunos e com isso melhorar a qualidade do ensino, através do aumento do tempo de permanência e do incremento de outros tipos de atividades educacionais” (SILVA, 2013, p. 11). Sua função primordial seria traduzir-se

num mecanismo indutor para que municípios e estados desenvolvam suas próprias ações nesta direção, que podem e devem incluir organizações da sociedade civil. Na visão de Maurício (2015), porém, as fragilidades existentes junto ao programa geram impedimentos para que isto ocorra. Ao observar o caso do município de São Gonçalo, também localizado no estado do Rio de Janeiro, a pesquisadora destaca o baixo reconhecimento do programa entre os atores no interior das escolas que o integram, para além dos gestores. Deste modo, os estabelecimentos terminam vivenciando seus projetos elaborados como “mais uma obrigação e não como uma oportunidade pedagógica” (MAURÍCIO, 2015, p. 150). Outras dificuldades referem-se ao estranhamento dos professores com relação às novas práticas estimuladas pelo programa; também ao despreparo de muitos monitores; e, finalmente, à ausência de condições de infraestruturas mínimas requeridas às escolas, para extensão do tempo diário de permanência de seus alunos.

Seguindo um direcionamento semelhante, a avaliação do programa Mais Educação realizada pela Fundação Itaú Social (2015), em parceria com o Banco Mundial, se, por um lado, reconhece a iniciativa como “uma das mais importantes” para a ampliação da oferta educacional em jornada integral; por outro lado, observa uma “significativa heterogeneidade na implementação do modelo de educação integral” (p. 6) pelo país, inclusive dentro do mesmo. Deste modo, em termos de aprimoramento do programa, sugere que sejam empregados mais esforços relativos ao apoio técnico dirigido das secretarias para as escolas participantes em aspectos variados, bem como aos estados e municípios, por parte do governo federal, através do Ministério da Educação.

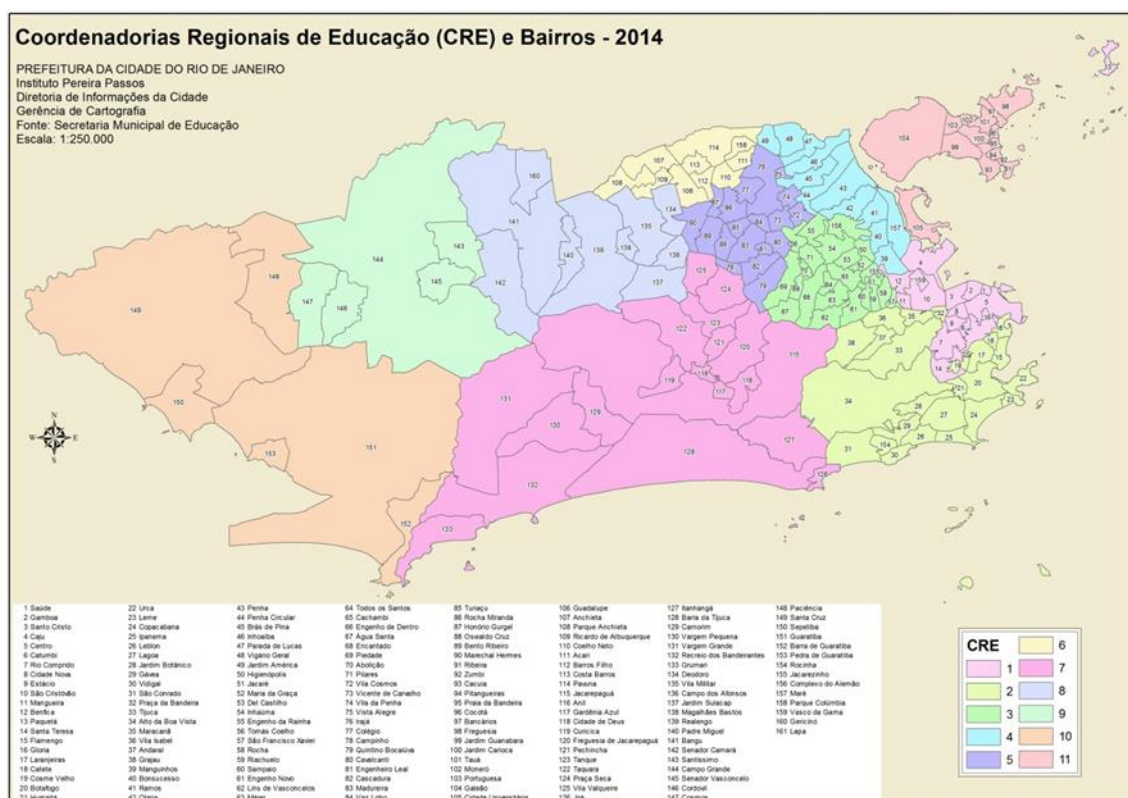
## **2. A proposta compensatória no Rio de Janeiro: o programa Escolas do Amanhã**

Segundo os dados do Censo Escolar 2013, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/ Ministério da Educação, a rede de escolas municipais do Rio de Janeiro figura entre as maiores do país, com quase 800 mil matrículas, 30 mil turmas, 120 mil docentes e 1500 estabelecimentos de ensino, entre educação infantil e ensino fundamental.



No âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SME), as unidades escolares estruturam-se de acordo com as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), que agrupam conjuntos de bairros. O mapa abaixo, disponibilizado em site do Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), apresenta esta divisão. Importante frisar que, além da distinção territorial, as CREs concentram números variados de escolas, com perfis, frequentemente, também variados.

**Mapa 1:** Coordenadorias Regionais de Educação. Rede Municipal de Educação. Rio de Janeiro. 2014.



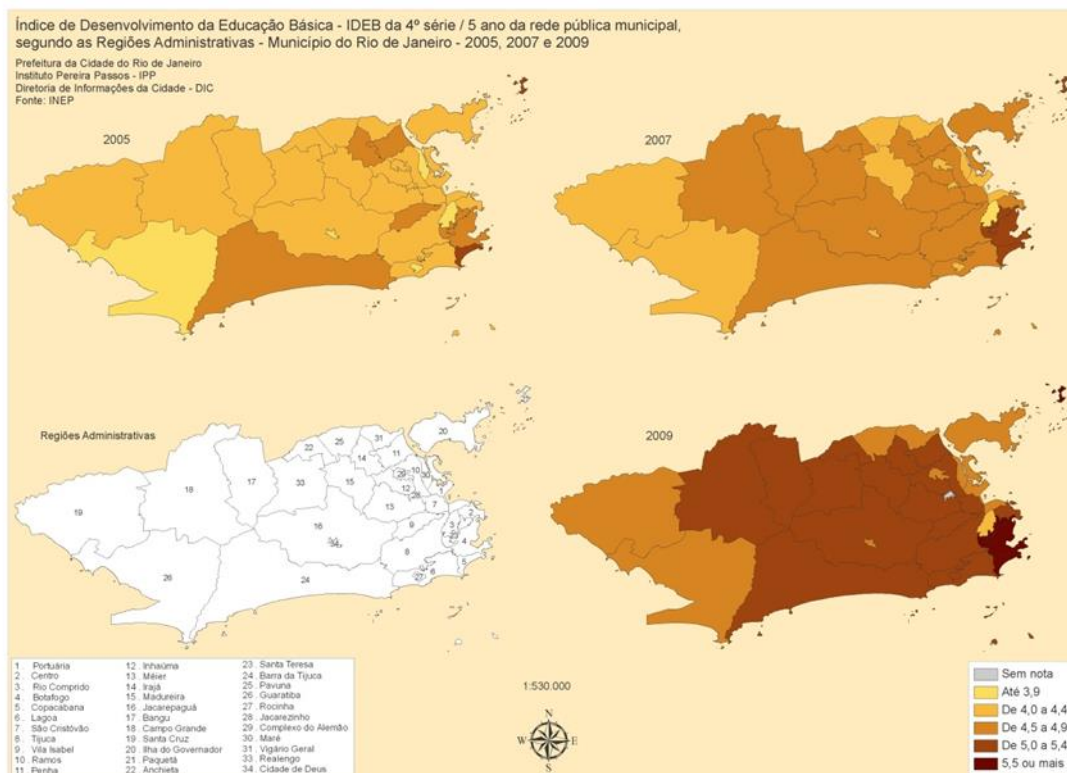
Fonte: <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/><sup>30</sup>.

Com relação ao desempenho da rede em avaliações nacionais de larga escala, por exemplo, através do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que combina medidas de fluxo e desempenho escolar, é possível verificar a performance da rede tanto ao longo do tempo (ainda previamente à implantação do programa Escolas do

<sup>30</sup> Consultado em 05/06/2015.

Amanhã), quanto a variação de suas médias pelo território da cidade, também através de mapa disponibilizado pelo IPP.

**Mapa 2:** IDEB, 5º ano. Rede Municipal de Educação. 2005-2009. Rio de Janeiro.



Fonte: <http://www.armazemdedados.rio.rj.gov.br/><sup>31</sup>.

O mapa acima revela como, de certo modo, no decorrer dos anos, vemos se tornarem mais claras as distinções do tipo centro-periferia (onde a região central da cidade deve ser identificada como a área mais abaixo e à direita do mapa, sempre com melhor desempenho), no que se refere aos resultados educacionais. Por outro lado, também permite verificarmos que, mesmo nas áreas mais centrais, ocorre a manutenção de baixos resultados educacionais em determinados territórios, que poderia ser explicada, também, pelo modelo carioca de segregação. Afinal, reconhece-se que, em geral, a rede pública (e gratuita) atende majoritariamente aquelas famílias de menor renda, caracterizando uma segmentação escolar que distingue as redes pública e

<sup>31</sup> Consultado em 05/06/2015.

privada, e que, no caso do Rio de Janeiro, estas famílias estão espalhadas por todo o território da cidade, em geral, nas favelas.

Na gestão municipal que se inicia a partir de 2009, conforme já mencionado, índices como o IDEB, avaliações externas como a Prova Brasil e premiação do corpo docente, de acordo com Carrasqueira (2013), conformam a base da pirâmide que sustenta a nova política de responsabilização educacional do município. Além do índice e das avaliações empenhadas pelo governo federal, a SME organiza um sistema próprio de avaliação, composto pelo que denomina como IDE-Rio e Prova Rio, aos moldes dos primeiros.

Para Santos (2014), este novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro configuraria um tipo de “gerencialismo” que reconhece como misto, já que articularia os setores público e privado. O problema, segundo o autor, residiria na incompatibilidade entre o montante de investimentos que vem sendo empenhados, que inclui um enorme repasse de recursos para as empresas privadas, e os resultados alcançados, caracterizados pela ausência de satisfação em relação as metas previamente estipuladas. De fato, as desigualdades estruturais do sistema público de educação se mantêm. A proposta das Escolas do Amanhã, como veremos adiante, representa um bom exemplo desta articulação entre os setores público e privado.

O programa Escolas do Amanhã, iniciado no ano de 2009, no âmbito da rede municipal de ensino do Rio de Janeiro, tem como objetivo “reduzir a evasão escolar e melhorar o desempenho dos alunos que moram em áreas conflagradas da cidade”<sup>32</sup>. Ou seja, alterar os processos de escolarização nestas áreas, que tradicionalmente sofrem com a baixa qualidade educacional. Ele se dirige a cerca de 150 escolas – majoritariamente de ensino fundamental – e dentre suas principais ações destacam-se: a educação em tempo integral; a oferta de oficinas de artes, esportes e reforço escolar; a participação em eventos; cineclubes, informática (com internet) e sala de leitura. A sua realização está pautada sobre uma gama de parcerias entre a prefeitura e voluntários, estagiários, mães de alunos e educadores comunitários (acompanhados pela UNESCO), responsáveis em oferecer atividades extra-classes aos alunos, especialmente no contraturno escolar<sup>33</sup>.

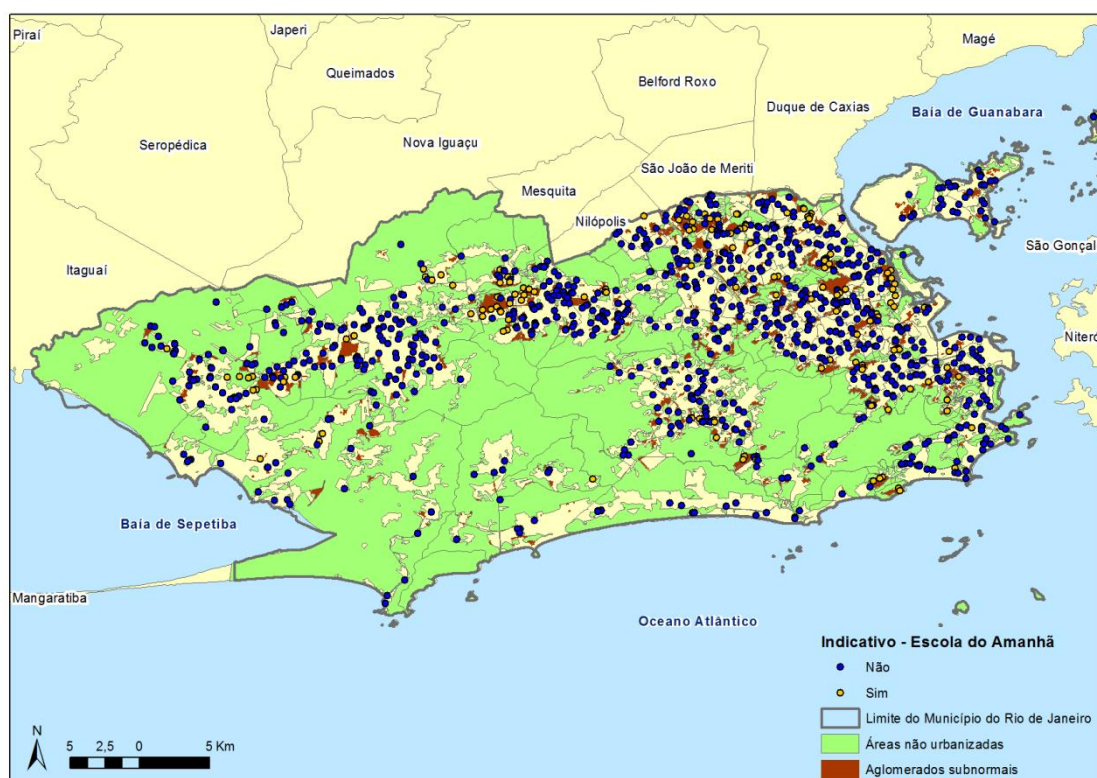
---

<sup>32</sup> <http://www.rio.rj.gov.br/web/sme/exibeconteudo?article-id=2281501>

<sup>33</sup> <http://pt.scribd.com/doc/34951285/Cartilha-Das-Escolas-do-Amanha#fullscreen:on>

Deste modo, o programa Escolas do Amanhã pode ser compreendido como um desdobramento, no âmbito da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, do programa federal Mais Educação, que pretendia justamente induzir estados e municípios a desenvolverem suas próprias iniciativas na direção da ampliação da jornada escolar, a partir da definição de áreas prioritárias para atuação. O mapa abaixo identifica as Escolas do Amanhã, no contexto da rede municipal. Aponta, também, as favelas, espalhadas por todo território do Rio de Janeiro.

**Mapa 3:** Escolas Municipais. Rio de Janeiro. 2014.



**Fonte:** Observatório Educação e Cidade (elaboração: André Régis).

O principal instrumento de regulamentação do programa consiste na Resolução SME Nº 1038, de 24 de agosto de 2009, que dispõe sobre a implementação das Escolas do Amanhã. O quadro abaixo sintetiza as principais informações contidas nesta resolução.

**QUADRO 2:** Resumo da Resolução SME Nº 1038, de 24 de agosto de 2009.

Dispõe sobre a implementação do Programa Escolas do Amanhã, instituído no âmbito da secretaria Municipal de Educação.

<b>Antecedentes</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Medidas</b>	<b>Abrangência</b>
<p>1) estudos demográficos e sociais da cidade;</p> <p>2) existência de unidades escolares situadas em áreas conflagradas da cidade, caracterizadas pela violência cotidiana;</p> <p>3) ocorrência de índices de evasão escolar nessas unidades superiores às demais;</p> <p>4) educação como um direito individual e um fator determinante para as mudanças sociais</p>	<p>I – propiciar a aprendizagem dos conteúdos escolares;</p> <p>II – desenvolver as habilidades intelectuais, físicas e artísticas dos alunos;</p> <p>III – contribuir para a redução dos índices de evasão escolar;</p> <p>IV – contribuir para a melhoria da qualidade de vida da comunidade escolar e seu entorno</p>	<p>I – educação em tempo integral, sob o conceito de Bairro Educador, conforme consta no Decreto nº 30.934, de 31 de julho de 2009;</p> <p>II – desenvolvimento de atividades artísticas, esportivas e de reforço escolar;</p> <p>III – adoção de metodologia dinâmica de ensino, centrada na superação de bloqueios em decorrência da violência;</p> <p>IV – valorização de professores e funcionários, através do Prêmio Anual de Desempenho, instituído pelo Decreto nº 30.860, de 1º de julho de 2009;</p> <p>V – disponibilização de laboratórios de ciências para todas as salas de aula;</p> <p>VI – utilização de computadores em todas as</p>	<p>CRE 1: 8 escolas;</p> <p>CRE 2: 15 escolas;</p> <p>CRE 3: 14 escolas;</p> <p>CRE 4: 25 escolas;</p> <p>CRE 5: 11 escolas;</p> <p>CRE 6: 14 escolas;</p> <p>CRE 7: 10 escolas;</p> <p>CRE 8: 28 escolas;</p> <p>CRE 9: 8 escolas;</p> <p>CRE 10: 17 escolas.</p>

		salas de aula;  VII – participação de Mães Comunitárias na rotina escolar;  VIII – desenvolvimento de trabalho intersetorial, principalmente, entre as Secretarias Municipais de Assistência Social, de Saúde e Defesa Civil, de Cultura, de Esportes e Lazer e da Pessoa com Deficiência.	
--	--	--	--

**Fonte:** elaboração própria, com base na Resolução SME N. 1038/ 2009<sup>34</sup>.

As informações sistematizadas acima revelam, em primeiro lugar, algumas das concepções que orientaram o processo de elaboração do programa. Entre elas, a identificação, no contexto da rede, de um conjunto de escolas localizadas em áreas vulneráveis da cidade e que apresentariam resultados especialmente preocupantes. Com isto, compreende-se como fundamental a construção de uma política para melhoria de sua qualidade educacional. A ideia de vulnerabilidade trazida por este texto revela, também, uma associação direta a contextos de violência, que seriam prejudiciais aos processos de ensino e aprendizagem. Assim, acredita-se que a extensão do tempo diário de permanência dos alunos nas escolas poderia evitar sua exposição aos riscos iminentes ao território. Para tal, entende-se como necessária a transformação do espaço escolar, de modo a torna-lo mais atraente a estes alunos, a partir da ampliação de suas opções culturais, entre outros aspectos.

Em segundo lugar, o texto contido na Resolução aponta para uma compreensão do potencial da educação como algo que vai além das questões propriamente escolares; capaz de transformar a realidade social não apenas dos alunos, mas de todo entorno das

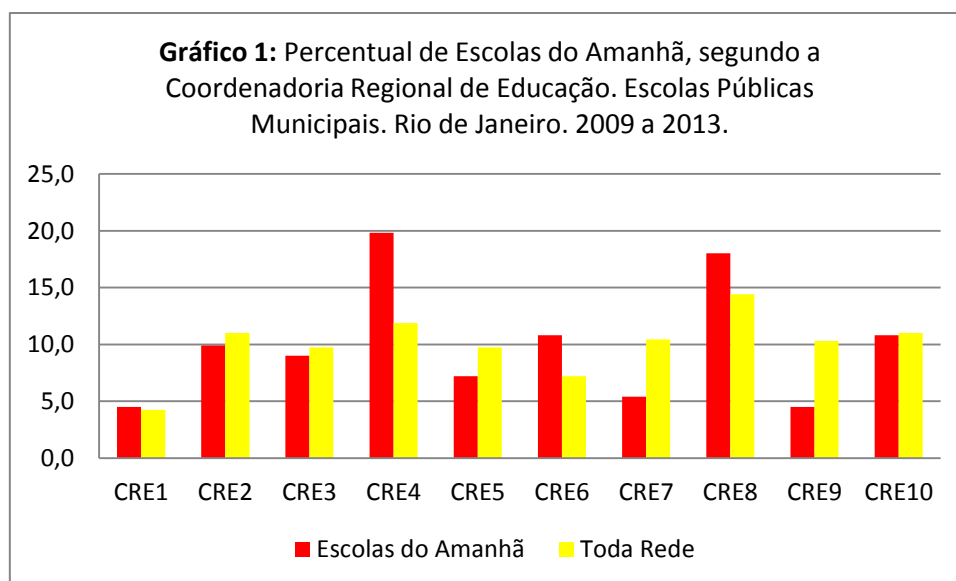
<sup>34</sup> Disponível em [http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis\\_consulta/32090Res%20SME%201038\\_2009.pdf](http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/32090Res%20SME%201038_2009.pdf). Consultado em 17/09/2017.

escolas. Ou seja, uma crença grandiosa sobre as suas potencialidades em contextos de amplas desigualdades urbanas.

Antes de tratar de suas medidas principais, propostas para o alcance de tais expectativas, vale chamar atenção para o fato de que o programa espalha-se pelo mapa do município de maneira desigual entre as Coordenadorias Regionais de Educação (CREs), instâncias que organizam as escolas da rede a partir de aglomerados de bairros vizinhos. A tabela e o gráfico abaixo procuram melhor esclarecer este ponto – comparando ainda, no último caso, com o percentual de escolas da rede municipal por CRE.

<b>TABELA 1: Número de Escolas do Amanhã, segundo a Coordenadoria Regional de Educação. Escolas Públicas Municipais. Rio de Janeiro. 2009 a 2013.</b>			
<b>CRE</b>	<b>Número de Escolas do Amanhã</b>		
	<b>Frequência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Percentual Acumulado</b>
1	5	4,5	4,5
2	11	9,9	14,4
3	10	9,0	23,4
4	22	19,8	43,2
5	8	7,2	50,5
6	12	10,8	61,3
7	6	5,4	66,7
8	20	18,0	84,7
9	5	4,5	89,2
10	12	10,8	100,0
<b>Total</b>	111	100,0	

**Fonte:** SME/ RJ.



Fonte: SME/RJ.

Assim, as áreas que mais concentram Escolas do Amanhã, representadas pelas CREs 8 e 4 respectivamente, incluem bairros da Zona Norte e Oeste do município. Ainda que comportem número considerável de escolas, no tocante à rede como um todo, o gráfico demonstra visível disparidade em relação a grande porcentagem de escolas selecionadas para participar do programa. Em sentido inverso, verifica-se que a CRE 9, por exemplo, ainda mais a Oeste do Rio de Janeiro, apresenta um reduzido número de Escolas do Amanhã, quando comparado a sua porcentagem sobre o total de escolas da rede.

### 3. Projetos vinculados às Escolas do Amanhã

Com relação às medidas elaboradas no contexto do programa, a principal característica das Escolas do Amanhã consiste na organização da oferta educativa através da concentração de inúmeros projetos. Esta extensa lista de ações, que necessitam ser organizadas pelas próprias escolas, possui uma cobertura variável tanto entre os estabelecimentos, quanto no interior de cada um, entre os atores presentes nas escolas. Os projetos, em alguns casos, também não se restringem às escolas pertencentes ao programa, podendo estar articulados a outras escolas da rede, como no caso do projeto Bairro Educador, que se desenvolve sobre conjuntos de escolas



territorialmente próximas. Deste modo, o programa Escolas do Amanhã se realiza através da combinação de inúmeros projetos, independentes uns em relação aos outros, sob responsabilidade de organizações variadas, além de voluntários e estagiários (que em geral atuam no reforço escolar).

Não sendo possível listar todos os projetos que, de algum modo, são acolhidos pelas Escolas do Amanhã, cabe apontar aqueles que mais se destacam por sua maior abrangência entre as unidades escolares. São eles: Bairro Educador; Mais Educação; Uerê-Mello; Prêmio Anual de Desempenho; Cientistas do Amanhã; Amanhã Digital; Mães Voluntárias; Saúde na Escola; e Segundo Turno Cultural<sup>35</sup>.

O perfil dos responsáveis pela elaboração de cada um destes projetos apresenta-se, igualmente, variável; podendo caber aos gestores públicos de diferentes instâncias federativas, organizações da sociedade civil ou instituições privadas. O quadro abaixo indica os responsáveis, além de outras informações relacionadas, para cada um dos projetos citados.

---

<sup>35</sup> Outros projetos vinculados às Escolas do Amanhã, como Ensina!; Jovens e seu potencial criativo na resolução de conflitos; Educação para a paz; e Amigos do Zippy, não chegaram a ser implementados nem ao menos em cerca de 10% deste conjunto de escolas já selecionadas, portanto, não nos debruçaremos sobre eles.

**QUADRO 3:** Caracterização das instituições responsáveis pelos projetos vinculados às Escolas do Amanhã.

	<b>Projeto</b>	<b>Responsável</b>	<b>Tipo de Instituição</b>	<b>Foco</b>
<b>1</b>	<b>Bairro Educador</b>	CIEDS	Instituição social sem fins lucrativos	Tecnologias que promovem políticas públicas mais efetivas e um investimento social estratégico
<b>2</b>	<b>Mais Educação</b>	MEC	Órgão do governo federal	Política nacional de educação em geral
<b>3</b>	<b>Uerê-Mello</b>	Yvonne Bezerra de Mello	-	Educação e instrução de qualidade para crianças e jovens em risco social
<b>4</b>	<b>Prêmio Anual de Desempenho</b>	SME/ RJ	Órgão do governo municipal	Política municipal de educação em geral
<b>5</b>	<b>Cientistas do Amanhã</b>	Sangari/ Abramundo	Empresa	Educação em Ciências (ensino fundamental) - metodologia da investigação
<b>6</b>	<b>Amanhã Digital</b>	Fundação Telefônica Vivo	Empresa	Tecnologias inovadoras para potencialização da aprendizagem e do conhecimento, contribuindo com o desenvolvimento pessoal e social
<b>7</b>	<b>Mães Voluntárias</b>	SME/ RJ	Órgão do governo municipal	Política municipal de educação em geral
<b>8</b>	<b>PSE</b>	IABAS	Instituição social sem fins lucrativos	Administração de projetos e prestação de serviços na área da saúde por intermédio de convênios e contratos
<b>9</b>	<b>Segundo</b>	SMC e SME/	Órgãos do	Políticas municipais de cultura e

	<b>Turno</b> <b>Cultural</b>	RJ	governo municipal	educação em geral
--	---------------------------------	----	----------------------	-------------------

**Fonte:** elaboração própria.

Esta quadro aponta, também, o enfoque multissetorial contido no programa Escolas do Amanhã. Isto é, as Escolas do Amanhã concentram projetos de instituições com focos variados, que vão da melhoria dos resultados educacionais das escolas, ao desenvolvimento social e a inclusão dos alunos. A descrição dos objetivos específicos a cada projeto, melhor esclarecem este ponto:

<b>QUADRO 4: Objetivos dos projetos vinculados às Escolas do Amanhã</b>		
	<b>Projeto</b>	<b>Objetivos</b>
1	<b>Bairro Educador</b>	Transformação da comunidade em extensão do espaço escolar, através do modelo de gestão de parcerias, contribuindo para a integração do processo ensino-aprendizagem à vida cotidiana.
2	<b>Mais Educação</b>	Indução para que estados e municípios elaborem agendas de educação integral, ampliando o tempo de permanência dos alunos na escola.
3	<b>Uerê-Mello</b>	Melhoria e resolução da maioria dos problemas e bloqueios de aprendizagem de crianças e jovens em zona de risco, traumatizados pela violência e com sérios problemas de cognição.
4	<b>Prêmio Anual de Desempenho</b>	Estabelecimento de critérios, padrões e normas de avaliação de desempenho das Unidades Escolares e reconhecimento das equipes escolares, que se destaquem no ensino-aprendizagem.
5	<b>Cientistas do Amanhã</b>	Transformação das aulas em experiências mais ricas, divertidas e estimulantes, com livros, vídeos e materiais de investigação, e estímulo à paixão pelo conhecimento, através de atividades de investigação científica.
6	<b>Amanhã Digital</b>	Incentivo ao uso qualificado dos laboratórios de informática das Escolas do Amanhã.
7	<b>Mães Voluntárias</b>	Sensibilização de alunos e famílias sobre a importância da escola em suas vidas, e monitoramento da frequência e do comportamento dos alunos e suas relações.
8	<b>PSE</b>	Criação de Núcleo de Educação e Saúde (NES), que se constitui em estratégia suplementar de atendimento à saúde dos educandos matriculados nas unidades escolares
9	<b>Segundo Turno Cultural</b>	Oferta de atividades de música, artes cênicas, livro e leitura, artes visuais, dança e audiovisual, integrando cultura e educação.

**Fonte:** elaboração própria.

Outra diferença entre os projetos é que alguns não se realizam propriamente nas escolas, envolvendo diretamente os alunos, mas através de procedimentos de capacitação dos professores ou estagiários, em ocasiões específicas; caso dos projetos Uerê-Mello e Amanhã Digital. O momento de entrada e o tempo de permanência dos projetos em cada escola também variam caso a caso. Em geral, tem-se projetos iniciados junto ao período de implantação do programa e ainda em desenvolvimento; projetos que são implementados e se desenvolvem em períodos alternados entre as escolas; e outros de implantação mais recente e direcionados a poucas unidades escolares.

De acordo com avaliação institucional das Escolas do Amanhã, realizada pelo UNESCO (2013), tais características acarretam riscos ao programa; o principal deles, o de reforço das desigualdades pré-existentes na rede municipal do Rio de Janeiro, através do fenômeno da “focalização dentro da focalização”, ou seja, da sub-seleção de atores no interior das escolas já selecionadas, também destacado por Cavaliere (2015). Com relação ao seu processo de implementação, especificamente, observou-se importantes dificuldades no relacionamento entre as equipes de liderança das escolas (diretores e coordenadores pedagógicos) e os coordenadores dos projetos (vinculados às instituições responsáveis por cada um deles). Também a enorme quantidade de projetos levaria à sobrecarga de tarefas no interior dos estabelecimentos escolares. Ainda de acordo com Cavaliere (2015), o problema seria que tais projetos nem partem de iniciativas locais das escolas, nem são acompanhados de perto pela SME, levando a um contexto de fragilidade e instabilidade dentro do programa. Segundo estudo realizado por Russo (2013), o tipo de parceria entre as organizações não-governamentais e as escolas da rede municipal do Rio de Janeiro é demarcado pela ausência de articulação entre seus projetos educativos e aqueles das escolas, ou mesma da rede como um todo. A autora observa que a elaboração e as iniciativas de implementação da grande maioria dos projetos partem de suas organizações responsáveis, que não necessariamente conhecem de perto a realidade das escolas públicas do município, provocando possíveis tensões, por exemplo, em decorrência do não reconhecimento das ações prévia dos professores.

Com relação aos valores repassados às instituições responsáveis por cada projeto, é possível termos uma noção a partir de alguns dos principais projetos listados:

<b>QUADRO 5: Períodos e valores repassados às instituições, por projeto.</b>				
	<b>Projeto</b>	<b>Instituição</b>	<b>Período</b>	<b>Valor</b>
<b>1</b>	Cientistas do Amanhã	Sangari/ Abramundo	2009-2013	R\$94.806.763,34
<b>2</b>	Uerê-Mello	Yvonne Bezerra de Mello	2009-2010	R\$60.000,00
			2011-2012	R\$120.000,00
<b>3</b>	Bairro Educador	CIEDS	2010 - 2013	R\$12.037.835,79
<b>4</b>	Saude nas Escolas	IABAS	2011-2015	R\$68.995.035,44

**Fonte:** elaboração própria, com base nas informações disponibilizadas em <http://riotransparente.rio.rj.gov.br/><sup>36 37</sup>.

O primeiro deles, o projeto Cientistas do Amanhã, da Sangari<sup>38</sup>, integrante do programa Escolas do Amanhã desde seu primeiro ano, 2009, de acordo com informações do responsável<sup>39</sup>, teria sido contratado para atender 160 escolas da rede municipal, através do provimento de materiais didáticos e preparação dos professores para atuar de acordo com a metodologia da empresa, no tocante ao ensino de Ciências. A contratação deste serviço, segundo informações disponíveis no site “Rio Transparente”, teria custado ao município quase R\$95 milhões, ao longo de quatro anos. Abaixo segue exemplo de material utilizado na rede municipal, alinhado a esta metodologia:


<sup>36</sup> Consultados em 15/01/2015.

<sup>37</sup> Ainda que um direito de todo cidadão, não é fácil identificar tais valores no site que os disponibiliza. Tal levantamento, portanto, trata-se de trabalho exaustivo que implica a verificação de cada contrato que envolveu a Secretaria Municipal de Educação, entre os anos de 2009 e 2013, período em que se debruça a nossa avaliação do programa Escolas do Amanhã.


<sup>38</sup> Após estabelecida esta parceria público-privada, a empresa Sangari foi incorporada pelo Instituto Abramundo (<http://www.institutoabramundo.org.br/>).

<sup>39</sup> <http://noticias.sangari.com/pages/200909/O-que-e-Cientistas-do-Amanha-14200.html>, consultado em 12/08/2015.

**Figura 3:** Cadernos de Atividade do programa Cientistas do Amanhã. Material do 4º ano. Sangari. Fevereiro de 2013.



MATERIAL DO 4º ANO  
Caderno de Apoio  
Material do Aluno



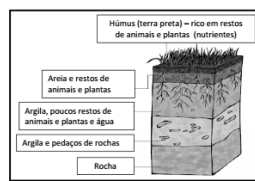
fevereiro de 2013

**Final, do que é feito o solo?**

O solo é formado por pequenos pedaços de rochas misturados a vários outros materiais, como restos de animais e plantas. Existem diversos tipos de solo e, no geral, eles são classificados de acordo com a presença e a quantidade de alguns componentes como: argila, húmus (terra preta), cascalho e areia. O tamanho dos grãos da areia, do húmus, da argila e do cascalho são diferentes.

- Os grãos da argila são mais finos que os da areia e por isso retêm muito a água;
- Os grãos da areia são maiores que os da argila e por isso não retêm muito a água;
- Os grãos do húmus (terra preta) não retêm excessivamente e nem permitem rapidamente a passagem da água.

Pela quantidade de nutrientes e pela retenção de água, sem excessos, as plantas têm mais facilidade de desenvolvimento em solos com terra preta.



2. Complete a frase.

Solos com grande quantidade de \_\_\_\_\_ dificultam a sobrevivência da maioria das plantas, já que não conseguem reter água.

3. A terra preta tem grandes quantidade de:

(A) Restos de animais e plantas, ou seja, nutrientes  
(B) Água  
(C) Ferro  
(D) Areia

**Fonte:** <http://cientistasdoamanha.blogspot.com.br/p/cadernos.html><sup>40</sup>

O segundo projeto verificado, Uerê-Mello, de custo bem mais enxuto para o município – R\$ 180 mil, no período total de três anos – também compreende o treinamento de professores para atuação nas escolas. Seu foco, no entanto, consiste na apropriação de uma pedagogia específica – desenvolvida por Yvonne Bezerra de Mello com base em sua própria experiência com grupos de crianças e jovens moradores de rua – direcionada para crianças expostas a cotidianos violentos. Parte-se do princípio de que tais contextos acarretariam bloqueios cognitivos que deveriam ser reconhecidos e trabalhados pelos professores. Sua proposta estaria embasada na ideia de que os professores deveriam respeitar o “tempo de concentração biológica das faixas etárias” de seus alunos, através do aquecimento de suas atividades cerebrais, em sala de aula<sup>41</sup>. Do ponto de vista prático, propõe-se a divisão das aulas em doze momentos, de até vinte minutos cada. O quadro abaixo procura organizar tal proposta metodológica:

<sup>40</sup> Consultado em 28/05/2017.

<sup>41</sup> <http://www.projetouere.org.br/a-pedagogia>, consultado em 12/08/2015.

<b>QUADRO 6: Principais critérios, do ponto de vista de ensino:</b>
<b>1. 12 momentos em sala de aula:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oralidade em todas as aulas antes dos exercícios escritos</li> <li>• Processo de aprendizado com compreensão de maneira mais interativa</li> <li>• Divisão da classe em grupos para os exercícios orais: os grupos variam no dia-a-dia: os exercícios orais não só melhoram o armazenamento como irrigam melhor o cérebro (glicose e oxigênio).</li> </ul>
<b>2. Enfoque no individual e no emocional:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Corpo-mente</li> <li>• Espaço-tempo</li> <li>• Sujeito-objeto</li> </ul>
<b>3. Utilização de estratégias para melhorar o aprendizado:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização e aceleração da mente</li> <li>• Monitoramento constante</li> <li>• Organização do ambiente</li> <li>• Divisão do estudo em uma ordem pré-estabelecida na pedagogia</li> <li>• Revisão dos conteúdos sempre que necessário</li> </ul>

**Fonte:** elaboração própria, com base em

[http://docs.wixstatic.com/ugd/746e8c\\_ff06930c697348bc9f5c610d2ef8756e.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/746e8c_ff06930c697348bc9f5c610d2ef8756e.pdf)<sup>42</sup>.

Em terceiro, o projeto Bairro Educador, executado pelo Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS), ao longo de três anos a partir de 2010, dá conta de uma parceria, para além da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro, com a ONG Associação Cidade Escola Aprendiz, de São Paulo. De acordo com seu próprio site,

“O foco do trabalho é a apresentação de novas possibilidades de planejamento e realização de ações pedagógicas nas unidades escolares. Para isso, utiliza como metodologia a integração e articulação dos potenciais educativos do bairro e da cidade (espaços, pessoas, instituições, serviços públicos, empresas, entre outros) às escolas, tendo o Projeto Político Pedagógico de cada escola como principal referência”<sup>43</sup>.

<sup>42</sup> Consultado em 28/05/2017.

<sup>43</sup> <http://www.cieds.org.br/projetos/7>, consultado em 12/08/2015.



No tocante a este contrato no valor de mais de R\$ 12 milhões, o projeto seria desenvolvido nas 155 Escolas do Amanhã, acrescidas de mais 41 outras escolas municipais de seu entorno, resultando na conformação de uma rede composta de 51 “Bairros Educadores”.

Em contato com uma das equipes do projeto, em 27 de outubro de 2012, foi relatado que a atuação dos gestores se realiza conforme a demanda das escolas. Num primeiro momento, seria elaborado o mapeamento das instituições do bairro e, em seguida, já inseridos nas escolas, seriam buscadas parcerias entre estas instituições, em direção a uma “educação integral”. Cada gestor é responsável por quatro ou cinco escolas que, por sua vez, conformam núcleos contendo entre dezessete a vinte escolas. Os gestores do projeto não necessariamente apresentam formação pedagógica. Conforme o relato mencionado, a principal atribuição destes seria “ser criativo”.

Por fim, o projeto Saúde nas Escolas, ao custo total de quase 70 milhões, em contratos entre a prefeitura do Rio de Janeiro e o Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde (IABAS), por quatro anos. Amparado em decreto federal de 2007<sup>44</sup>, tal projeto prevê a articulação entre as Secretarias de Educação, Saúde e Defesa Civil, do município, e tem como foco o desenvolvimento de ações preventivas em saúde. Seu objetivo estratégico reside na melhoria da qualidade de vida dos alunos, através do provimento de atendimento odontológico, psicológico e médico. Para tal, conta com a instalação de cerca de 160 unidades fixas, ou seja, nas Escolas do Amanhã, por representarem – ao menos teoricamente – aquelas escolas que apresentam maior vulnerabilidade no contexto municipal; logo, que apresentam alunos com menor acesso à atenção integral à saúde (promoção, prevenção e assistência), podendo prejudicar seus desempenhos escolares.

Mesmo com tamanhos investimentos, o período integral não teria se concretizado, de fato, nestas escolas. Os resultados apresentados pela UNESCO (2013) não apontaram, finalmente, para mudanças relevantes seja sobre as taxas de fluxo ou desempenho das escolas, a partir da entrada em funcionamento do programa. Porém o período de análise deste estudo limitou-se até o ano de 2011, apenas dois anos após a sua implementação. De todo modo, suas recomendações vão ao sentido de fortalecimento das Escolas do Amanhã, a partir de uma revisão da oferta de projetos

---

<sup>44</sup> Decreto Presidencial nº 6.286, de 5/12/2007, institui o Programa Saúde Escolar.

vinculados. Estes deveriam se concentrar em aspectos como a fortalecimento da capacitação dos professores, direcionamento dos processos de aprendizagem dos alunos, melhoria da infraestrutura das escolas e implementação de um sistema permanente de avaliação do programa.

### **Considerações Finais**

Ainda que não contemplando o momento que nos propomos a avaliar o programa Escolas do Amanhã (2009-2013), este, nos últimos anos (2016, 2017), apresenta um desenrolar que aponta para seu término.

Como descrito na introdução deste trabalho, mesmo durante a gestão do prefeito Paes, se sobrepôs a ele – ao mesmo em termos do espaço político que lhe fora concedido em seus primeiros anos – o desenvolvimento de um novo programa, o Fábrica de Escolas do Amanhã, que previa a construção de novas unidades escolares, aptas a receber os alunos da rede municipal em períodos de sete horas diárias, considerado integral pela prefeitura, cujo diferencial, para além da estrutura física das novas unidades, estaria na extensão dos tempos de aula de português, matemática e ciências. Deste modo, no último ano de seu governo, novas escolas haviam sido entregues à população, localizadas em bairros das zonas norte e oeste da cidade. Apenas no conjunto de favelas da Maré, havia a previsão de construção de 18 novos estabelecimentos de ensino, ao custo de R\$229 milhões<sup>45 46</sup>.

Este último programa, ao início da gestão do novo prefeito, Marcelo Crivella, foi suspenso, segundo o mesmo, por falta de orçamento previsto. Uma das justificativas, dava conta da verificação de que, dados de 2015, apontavam para o fato de que ao menos 43% das escolas da rede encontravam-se em situação precária<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup>

<http://www.jb.com.br/rio/noticias/2016/02/28/prefeiturainiciaconstrucaodenovasunidadesdoprogramafabricadeescolasdoamanha/>, consultado em 23/04/2017.

<sup>46</sup>

<sup>47</sup> <http://oglobo.globo.com/rio/crivelladizqueencontroucajudeesqueletosnaprefeitura21176197>, consultado em 23/04/2017.

Também em 2017, as Escolas do Amanhã foram citadas, entre 14 projetos, nos depoimentos de delação de funcionários de grandes construtoras envolvidos em atos de corrupção em parceria com políticos do estado<sup>48</sup>.

Não é intenção deste capítulo julgar a qualidade das Escolas do Amanhã a partir de sua descrição; mas sim, informar ao leitor dados necessários à compreensão dos aspectos que conformam o programa carioca. Dados estes de grande complexidade, levando em consideração o fato de que o programa se constitui, no município, como resposta às orientações político-educacionais desenhadas para o país, ao mesmo tempo em que se compõe a partir da aglutinação de diferentes iniciativas, com diferentes objetivos e arranjos que, finalmente, têm de conviver com os atores e valores previamente estabelecidos nesta rede de tamanha importância e tradição.

---

48

<http://g1.globo.com/riodejaneiro/noticia/repasesapoliticosdorjcitadospordelatoresdaodebrechtsoma mr352milhoes.Ghtml>, consultado em 23/04/2017.

## **CAPÍTULO 3:**

### **ASPECTOS METODOLÓGICOS**

#### **Introdução**

Este terceiro capítulo se inicia com o debate sobre avaliação de programas sociais, não exclusivo à educação; porém igualmente pertinente a ela. São inúmeros os desafios colocados a estes estudos que seguem na busca pelo estabelecimento de acordos que possam favorecer ao seu melhor desenvolvimento. Dentre as possibilidades estudadas, destacam-se as pesquisas experimentais. No entanto, dadas as condições da presente pesquisa, recorreu-se a um desenho quase experimental, com grupo de controle definido por pareamento, a partir do cálculo de escore de propensão (propensity score matching). Tais procedimentos, bem como suas justificativas, serão explicados a seguir. Por fim, o capítulo apresenta tabelas e gráficos resultantes do ajuste dos grupos de controle, requisitos para o modelo quase-experimental empregado.

#### **1. Avaliação de políticas, projetos ou programas sociais?**

No tocante ao debate sobre avaliação, no Brasil, existem, atualmente, trabalhos consagrados pela literatura especializada, dentre os quais se destaca, como marco fundamental, o artigo de Figueiredo e Figueiredo (1986). Neste, os autores abordam a temática da avaliação de políticas, enquanto uma subárea da análise das políticas públicas, efetuada no campo das ciências políticas. Descartando a possibilidade de neutralidade no processo avaliativo, esclarecem que, previamente à avaliação de alguma política específica, estaria em jogo a sua avaliação política. Ou seja, uma atribuição de valor, que toma como critérios, determinados princípios políticos<sup>49</sup>.

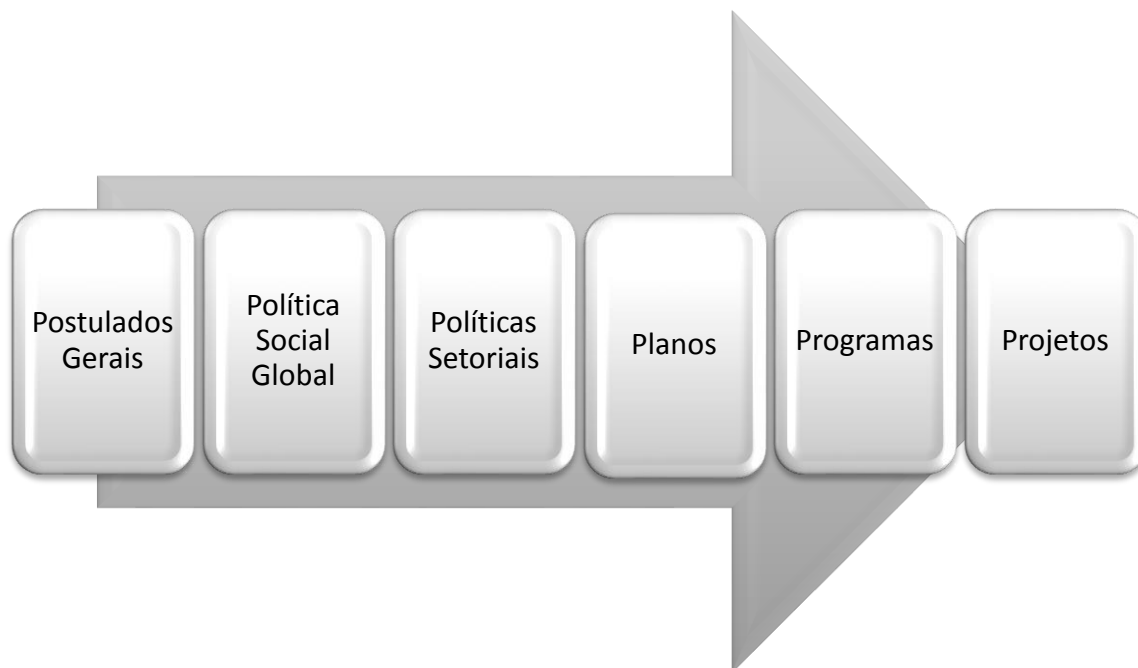
Reorientando a discussão para o processo avaliativo, há diferentes leituras acerca do objeto que deve ser alvo neste processo. Começando por Cohen e Franco (1993), que defendem a “avaliação de projetos sociais”. Ambos argumentam que a avaliação teria papel fundamental no processo de racionalização das políticas, devido à possibilidade de mensuração da qualidade dos resultados das ações realizadas, e que os projetos, por

---

<sup>49</sup> A noção de equidade, enquanto concepção de justiça que orienta os programas compensatórios, é debatida no capítulo primeiro.

representarem a “unidade mínima de execução” (p. 85), deveriam ser o foco deste processo. Numa sequência lógica, teríamos, então:

**Figura 4:** Avaliação de Políticas, Planos, Programas e Projetos.



**Fonte:** elaboração própria, com base em Cohen e Franco (1993, p. 85-86).

Outros autores direcionam a avaliação para as políticas e os programas sociais. Arretche (1999) afirma que a avaliação de uma dada política pública, através da “adoção de métodos e técnicas de pesquisa”, tem o potencial de “atribuir uma relação de causalidade entre um programa x e um resultado y” (p. 31). Somado a isto, ela enxerga a avaliação como um “instrumento democrático” que permitiria ao eleitorado o “controle sobre as ações do governo” (p. 36-37) e também defende que esta seja realizada por “órgãos independentes”, de modo a buscar reduzir a possibilidade de comprometimento de seu resultado. De seu ponto de vista, em sua dimensão final, a avaliação de políticas públicas poderia ser compreendida como um aporte ao “bom governo” (p. 37-38).

Faria (1999), que menciona diretamente a “avaliação de programas sociais” e se ocupa em específico dos programas educacionais, igualmente aponta para “a contribuição que as avaliações podem dar aos tomadores de decisão no referente ao

delineamento das políticas públicas e programas” (p.43). A autora destaca um modelo avaliativo baseado na comparação entre os objetivos e metas próprios ao programa avaliado e o seu desempenho em relação a estes parâmetros. No caso aqui apresentado, a avaliação pretendida se dará sobre um programa específico; apostando na viabilidade deste procedimento, mesmo reconhecendo o fato de este articular, em seu interior, uma gama de diferentes projetos. Tomando como referência o modelo descrito, o que torna viável esta avaliação é o fato de o programa declarar, no momento de sua apresentação à sociedade, os objetivos que se pretende alcançar; possibilitando, deste modo, a comparação com os resultados encontrados.

Também uma pesquisadora dedicada à educação, Bauer (2010) joga luz ao escasso consenso no tocante à avaliação de programas. Por exemplo, com relação aos termos “avaliação de impacto” ou “resultados”, em distinção à “avaliação de implementação” ou “processo”. Diante do enorme debate em torno da definição precisa de cada um destes, escolhe-se, aqui, avaliar os “efeitos”, devido à natureza relacional deste conceito, podendo estes serem verificados durante, ao final ou, ainda, posteriormente à intervenção recortada. Retomando a ideia de causalidade já mencionada, tal conceito também ajuda a reforçá-la; mesmo reconhecendo que as dificuldades para a verificação de uma inferência causal, quando se pensa em programas sociais, sejam inúmeras; especialmente levando em consideração o fato de que estes raramente são formulados de modo a favorecer a realização de processos avaliativos. O que, por outro lado, torna ainda mais relevantes iniciativas de pesquisas deste tipo, como ressalta Bauer (2010).

## **2. Como proceder? A pesquisa quase experimental**

Diante destes primeiros apontamentos, resta responder: como fazer? Cano (2006), em seu trabalho dedicado ao tema, afirma que “um programa social é uma intervenção sistemática planejada com o objetivo de atingir uma mudança na realidade social” (p. 9-10). Deste modo, sempre haverá um antes e um depois que se pretende comparar. A questão crucial, no processo de avaliação, para ele, porém, é a definição do “desenho de pesquisa”. Outro autor que também chama atenção para este é Gorard (2013). Neste caso, esclarece-se que desenho não deve ser confundido com método, já que o primeiro precede o segundo, e diz respeito a um aspecto da organização do

trabalho. O desenho trata, em verdade, de uma preocupação com a segurança das conclusões encontradas. Assim, procura maximizar a probabilidade de geração de evidências que forneça uma resposta convincente para as questões de pesquisa, para um dado nível de recursos.

Voltando a Cano (2006), que toma como suas principais referências os trabalhos de D. Campbell<sup>50</sup>, este inicia sua argumentação debatendo a questão da “causalidade dos fenômenos sociais”. Citando filósofos como Hume e Stuart Mill, o autor pontua as suas “três condições”: em primeiro lugar, a precedência temporal da causa sobre o efeito; em segundo, a existência de uma relação entre ambas; e em terceiro, o descarte de explicações alternativas. Por outro lado, destaca que a determinação da causalidade traduz-se num processo complexo, de caráter provisório e multifatorial.

Para lidar com esta problemática, propõe-se, então, o desenvolvimento de “experimentos”; o que implicaria a possibilidade de manipulação da causa pelo pesquisador, a construção de um cenário artificial que garanta o controle da situação experimental e, por fim, a designação aleatória das unidades para composição de dois grupos de comparação – o grupo experimental e o grupo de controle, o que garantiria, por sua vez, a equivalência entre ambos. Tendo em vista que nas Ciências Sociais, em geral, a realização de experimentos que respeitem todos estes requisitos é bastante improvável, surge a noção de “quase experimento”. “Trata-se de uma pesquisa concebida sob esquema experimental, mas que descumpra alguma das condições básicas para ser chamado de experimento” (CANO, 2006, p. 25). Este teria como potencial melhorar a avaliabilidade de programas sociais.

Recorrendo diretamente aos trabalhos escritos por Campbell e seus colegas observa-se a centralidade de dois conceitos quando se discute pesquisa experimental (e quase-experimental): “validade interna” e “validade externa”. Ao longo de décadas, verifica-se, por outro lado, rearranjos quanto às definições de tais conceitos. Em Shadish, Cook e Campbell (2002) isto é evidenciado, já que são descritas cada uma das etapas por que passaram os seus entendimentos. Se num momento inicial<sup>51</sup>, validade interna dizia respeito à certeza de que determinada causa causara determinado efeito, e validade externa à possibilidade de generalização desta conclusão; em momentos

---

<sup>50</sup> Em especial, Campbell e Stanley (1963); Cook e Campbell (1979).

<sup>51</sup> Campbell (1957); Campbell e Stanley (1963).

posteriores, houve um maior refinamento destas noções, quando passou-se a subdividi-las, no primeiro caso, entre “validade de conclusão estatística” e “validade interna” e, no segundo, entre “validade de construto” e “validade externa”. Mesmo estas novas definições sofreram alterações ao longo das publicações de trabalhos mais recentes<sup>52</sup>. De todo modo, para nossa mais clara apreensão, é possível associar cada um destes quatro tipos de validade a quatro perguntas básicas: 1) Existe correlação entre a causa e o efeito presumidos? 2) Esta correlação é causal? 3) Em que medida as variáveis utilizadas no processo de mensuração, de fato, correspondem aos construtos relativos à causa e efeito? 4) O efeito verificado seria encontrado em outros momentos, contextos, etc.? (SHADISH, COOK e CAMPBELL, 2002, p. 39). Finalmente, deve-se estar atento ao fato de que, para cada um destes quatro tipos de validade, existem inúmeras possíveis ameaças (SHADISH, COOK e CAMPBELL, 2002).

Outro complicador é o risco de uma maior segurança com relação a um tipo de validade – por exemplo, a validade interna – poder significar um maior distanciamento de outro tipo – por exemplo, a validade externa. O ideal é buscar algum equilíbrio entre cada um destes, o que não é fácil. O ponto chave, mais uma vez, encontra-se na correta apropriação do desenho de pesquisa. Quanto a este trabalho, pretende-se à aplicação de um desenho quase experimental com grupo de controle e pré-teste. Isto devido à impossibilidade de aleatorização na designação das unidades (as escolas) para composição dos grupos experimental e de controle, com relação ao caso estudado. Ainda que, deste modo, não seja possível um desenho com grupos equivalentes, o modelo contra factual<sup>53</sup>, que oferece base à inferência causal, se mantém. Como solução alternativa, se buscará a definição dos dois grupos de comparação com a maior similaridade possível. A figura a seguir visa ilustrar o desenho pretendido:

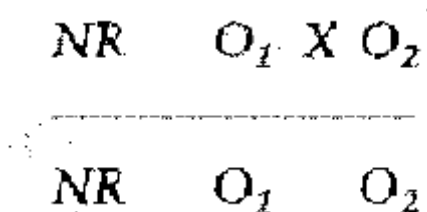
---

<sup>52</sup> Cook e Campbell (1979); Shadish, Cook e Campbell (2002).

<sup>53</sup> É contrário a um fato (ou seja, é fisicamente impossível; seria uma projeção sobre algo que teria ocorrido, caso determinado fato não tivesse se dado). Por exemplo, trata-se de um desfecho potencial que teria ocorrido se o tratamento não tivesse sido aplicado ao grupo experimental; ou se tivesse sido aplicado também ao grupo de controle (SHADISH, COOK e CAMPBELL, 2002).



**Figura 5:** Desenho Quase-Experimental. Desenho com grupo de controle não equivalente.



Fonte: Shadish, Cook e Campbell (2002, p. 137).

(Lê-se: Cada linha representa um grupo, neste caso, respectivamente o grupo experimental e o grupo de controle. Tanto “NR” antecedendo cada linha, quanto a linha tracejada separando as duas linhas, indicam a designação não aleatória das unidades a comporem cada um dos grupos. Cada coluna remete a um momento distinto no tempo. “O” refere-se a um determinado momento de observação ou medição. “X”, à realização do experimento (momento de aplicação da causa pesquisada ou de implementação do programa a ser avaliado, no nosso caso). Através da notação, pode-se melhor observar a construção que rege a lógica por trás deste tipo de desenho de pesquisa, cujo objetivo primeiro é permitir a comparação dos resultados obtidos, entre dois grupos de unidades ou casos observados).

Décadas passadas, desafio semelhante a este se impôs no tocante às iniciativas de avaliação do programa norte-americano de educação compensatória, denominado Head Start<sup>54</sup>. Entre muitos debatedores, Barnow (1972), que defendia a possibilidade da avaliação através do procedimento da análise de regressão, discordava de Campbell e Erlebacher (1970), que acreditavam que a ocorrência de erros sistemáticos (ou seja, aqueles que dizem respeito à validade interna da pesquisa) nos procedimentos e análises poderiam direcionar a uma avaliação negativa do programa. Isto porque, caso as unidades (neste caso, os alunos) selecionadas para composição dos grupos (experimental e de controle), sem designação aleatória, partissem de médias (muito) baixas (ou altas), seus resultados tenderiam à regressão em direção à média. Como mencionado em capítulo anterior, se o programa seleciona aquelas crianças em maior

<sup>54</sup> Programa este já abordado no primeiro capítulo.

desvantagem social, compará-las a qualquer outro grupo de crianças, aos moldes de um modelo experimental clássico, faria com que os resultados das crianças do Head Start ficassem sempre abaixo da média dos demais grupos, levando à impressão de que este não alcançaria os efeitos esperados. Por exemplo, se o grupo experimental do programa Head Start é composto por crianças desfavorecidas, e estes virão a ser comparados a um grupo de controle composto por alunos que, porventura, simplesmente numa determinada avaliação, num determinado dia, tiveram notas baixas, isto não significa que se tem um grupo de controle composto por crianças igualmente desfavorecidas, daí a tendência ao risco de regressão (de suas notas) em direção à média, neste tipo de comparação. Assim, estar-se-ia diante de uma forte ameaça à validade interna da pesquisa, referente à possibilidade de maturação diferenciada entre os dois grupos de alunos constituídos. Como explica Cano (2006):

“Em educação, o fato de os alunos com melhor desempenho aprenderem novos conteúdos mais rapidamente do que os alunos com pior desempenho é um resultado normal que determina o aumento das diferenças de aprendizado entre grupos já diferentes inicialmente” (p.85).

Para lidar com este problema, ainda seguindo a visão de Campbell e colegas, o melhor procedimento a ser empregado deveria equivaler ao desenho de regressão descontinuada, aplicado a situações em que a comparação direta entre dois grupos é inviável.

Em relação ao programa Escolas do Amanhã<sup>55</sup>, objeto do presente estudo, a comparação direta entre dois grupos similares é possível. Além das unidades, neste caso, serem as escolas – e não os alunos; aqui, não foram selecionadas exclusivamente aquelas de mais baixo desempenho – o que poderia justificar uma atenção prioritária. Sabe-se que outros fatores, como a localização das escolas em áreas conflagradas ou índices de violência local – mesmo que não especificados por parte do governo municipal – influenciaram o seu processo de seleção. Por exemplo, como relata Gawryszewski (2013), a partir de entrevista concedida pelo antigo gestor do programa, a escolha das escolas teria se dado através de indicações elaboradas por cada CRE responsável – logo, não são as escolas que se candidatam ao programa, elas são escolhidas por um agente externo. Com isto, se tomarmos como variável dependente o

---

<sup>55</sup> Já apresentado em capítulo anterior.

desempenho das escolas, escapamos do risco de regressão em direção à média por podermos contar, seja no grupo experimental, seja no grupo de controle, com escolas que apresentam desempenhos variados no pré-teste.

### **3. Definindo o grupo de controle: *Propensity Score* e *Matching***

De acordo com Shadish, Cook e Campbell (2002), desenhos quase experimentais, em geral, tendem a gerar conclusões causais ambíguas – e é importante que se reconheça isto. Consequentemente, a elaboração de modelos robustos torna-se imprescindível. A utilização de grupos de controle e pré-teste, como proposto, são exemplos de elementos que agregam robustez ao desenho.

Somado a isto, determinadas técnicas estatísticas também podem auxiliar esta tarefa. Como estratégia para melhorar a equivalência entre grupos não equivalentes, o presente trabalho, assim como Ribeiro (2015) e Fundação Itau Social (2015), fará uso do *Propensity Score* – “*the predicted probability of being in the treatment (Versus control) group from a logistic regression equation*” (SHADISH, COOK e CAMPBELL, 2002, p. 162). Ou seja, tal técnica, através da regressão logística, se propõe a calcular a probabilidade predita de cada caso pertencer ao grupo experimental; reduzindo um espaço multidimensional a um espaço unidimensional; resultando num valor único, que vai de 0 a 1.

Para compor esta regressão (logística), enquanto variáveis independentes, são buscadas características diversas que orientam um caso a pertencer ao grupo experimental; por exemplo, medidas do pré-teste (que, neste caso, datam de 2007, isto é, são anteriores ao ano de implementação do programa, em 2009) – como índices relativos à qualidade educacional, variáveis que explícita ou implicitamente teriam levado a burocracia à escolha de determinadas escolas para pertencer ao programa, ou outras características que auxiliariam a construção de um perfil destas escolas que se possa tomar como parâmetro para definição de outro grupo de escolas semelhantes. Como variável dependente, figura a variável *dummy* ou binária que dispõe sobre uma escola pertencer ou não ao grupo experimental – que, aqui, traduz-se em pertencer ao programa Escolas do Amanhã. Caso a seleção das escolas para integrar o programa

tivesse sido aleatória, encontrar-se-ia como resultado uma probabilidade de inclusão no programa de 0,5 para todas as escolas da rede.

Como esclarece Ribeiro (2015), a partir deste ponto, dá-se início ao pareamento do tipo “1:1”; ou seja, para cada unidade do grupo experimental, identifica-se uma unidade, que deverá integrar o grupo de controle, de pontuação mais próxima possível na etapa anterior, do *propensity score*. De modo complementar, testaremos ainda o pareamento 1:3; isto é, aquele ao qual, para cada escola do grupo experimental, elegem-se outras três escolas similares, do grupo de controle. Mesmo após estes procedimentos, ainda admite-se a não equivalência entre os grupos.

Definidos os procedimentos a serem empregados, tem início a etapa de operacionalização. Segundo Kerlinger (1980), nesta etapa, elabora-se a ligação entre os construtos ou hipóteses e as variáveis observadas. Tal processo é o que garante a testabilidade do modelo selecionado. Assim, o primeiro passo envolveu a sistematização de uma base de dados composta pelas escolas municipais do Rio de Janeiro, bem como por variáveis com o potencial de integrar o primeiro modelo – do *propensity score*, ou seja, variáveis, em princípio teoricamente, relevantes em relação às características que definem o conjunto de escolas selecionadas para participar do programa Escolas do Amanhã, nosso grupo experimental. Já estabelecida a variável dependente – que indica se a escola pertence ou não ao programa investigado, passou-se à seleção das variáveis independentes a serem utilizadas.

Após inúmeras considerações – incluindo a preocupação com a eliminação de dados *missing* (ou ausentes), de uma proposta inicial que elencava 14 variáveis entre “Características da Vizinhança”, “Composição do Alunado” e “Características das Escolas”, caminhou-se para o estabelecimento de sete variáveis, agrupadas nos seguintes tópicos: 1) “Características básicas das escolas”; 2) “Características do entorno das escolas”; 3) “Indicadores de resultados das escolas”. Abaixo, segue a listagem final de variáveis que incluídas no modelo do *propensity score*.

<b>QUADRO 7: Lista de Variáveis utilizadas na Regressão Logística (pré-Match)</b>				
	<b>Rótulo</b>	<b>Fonte</b>	<b>Valores</b>	<b>Medida</b>
<b>VARIÁVEL DEPENDENTE</b>				
<b>EDA_2009_2013</b>	Indica se é uma Escola do Amanhã, permanecendo no programa entre 2009 e 2013	SME/ RJ	0="Não"; 1="Sim".	Binária
<b>VARIÁVEIS INDEPENDENTES</b>				
<b>Bloco 1: Características básicas das escolas</b>				
<b>CRE</b>	Número da Coordenadoria Regional de Educação	SME/ RJ	1= "Primeira CRE"; 2="Segunda CRE"; 3="Terceira CRE"; 4 = "Quarta CRE"; 5="Quinta CRE"; 6="Sexta CRE"; 7="Sétima CRE"; 8="Oitava CRE"; 9="Nona CRE"; 10="Décima CRE".	Nominal
<b>TOTAL_MATRICULAS</b>	Número Total de Matrículas	SME/ RJ	(-)	Contínua
<b>SEGMENTOS_FUND</b>	Segmentos Atendidos no Ensino Fundamental	SME/ RJ	0="1º e 2º segmentos"; 1="1º (ou 2º) segmento (exclusivamente)".	Binária
<b>REGIM_ATEND_INTEG</b>	Indica se regime de atendimento conta com horário integral (ou é exclusivamente parcial)	SME/ RJ	0="Não"; 1="Sim".	Binária
<b>Bloco 2: Características do entorno das escolas</b>				
<b>HOM07_500m</b>	Número de Homicídios no entorno das escolas no ano de 2007 - raio de 500 metros	LAV/ UERJ	(-)	Contínua

<b>INDIC_FAV_100m</b>	Indica se há favela no raio de 100 metros	Observatório das Metrópoles/ UFRJ	0="Não"; 1="Sim".	Binária
<b>Bloco 3: Indicador de resultado das escolas (medida do pre-teste: fluxo/desempenho)</b>				
<b>IDEB_2007_5ano</b>	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do ano de 2007 - 5º ano (taxa de aprovação/ média de desempenho)	INEP/ MEC	(-)	Contínua
<b>Modelo:</b> EDA_2009_2013 = CRE + TOTAL_MATRICULAS + SEGMENTOS_FUND + REGIM_ATEND_INTEG + HOM07_500m + INDIC_FAV_100m + IDEB_2007_5ano				

Fonte: elaboração própria.

Antes de nos aprofundarmos na análise de cada uma das variáveis utilizadas nesta etapa, cabe esclarecer que o modelo empregado compreende uma Regressão Logística; isto porque a variável dependente em questão é do tipo binária, o que nos coloca diante do problema da não linearidade dos efeitos – como característico dos modelos de regressão simples ou múltipla. Nestes casos, é necessário transformar a equação em linear, para só então podermos afirmar que uma mudança de uma unidade na variável independente leva a uma mudança de  $\beta$  unidades na variável dependente.

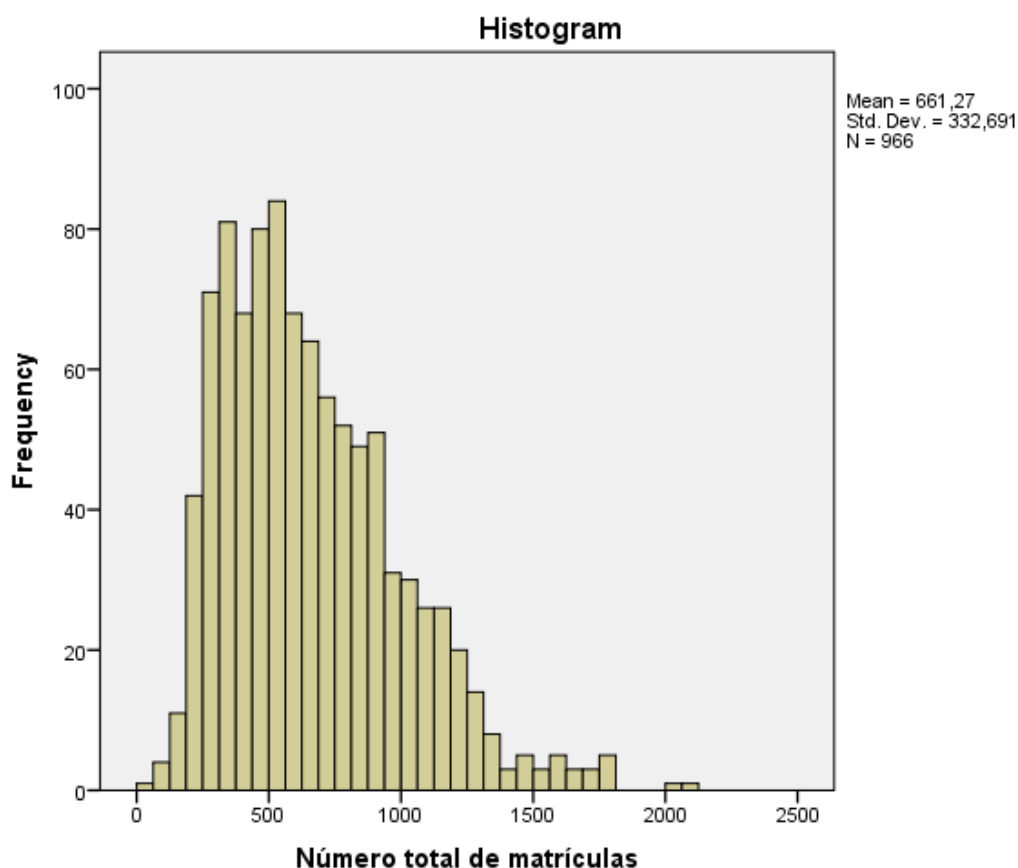
Neste primeiro modelo não linear, portanto, a variável dependente, ou seja Y, consistirá numa variável denominada “EDA\_2009\_2013”, que indica se a nossa unidade de análise, ou seja, a escola, é uma Escola do Amanhã, permanecendo no programa entre 2009 e 2013. Tal recorte se faz necessário tendo em vista que das 150 escolas inicialmente apresentadas como Escolas do Amanhã, quatro deixaram o programa, neste período de tempo, e nove entraram. Logo, o conjunto de Escolas do Amanhã que trataremos como grupo experimental compreende o total de 146 escolas. Esta escolha se justifica pela intenção de, de fato, avaliar um efeito possível do programa, considerando um tempo mínimo de implementação do mesmo; ou seja, trata-se de uma preocupação com a validade interna de nossa pesquisa. Interessa-nos testar a hipótese de que, se forem encontradas mudanças nos resultados das Escolas do Amanhã, estas se devem à implementação do programa, e não a outra causa qualquer.

Assim, à nossa variável dependente binária serão atribuídos os valores “1” para os casos das escolas pertencentes ao grupo experimental, ou “0” para todas as demais escolas da rede – aquelas que não participam do programa. Ao nível individual, cada escola tem uma única chance de pertencer ao programa: 1 (para sucesso) ou 0 (para fracasso).

### 3.1. Características básicas das escolas

Quanto às variáveis independentes, a começar pelo que chamamos de “Características básicas das escolas”, utilizamos a variável “CRE”, isto é, o número da Coordenadoria Regional de Educação a qual a escola está relacionada, como referência administrativa e de localização das escolas que compõem o nosso universo. Trata-se, então, de uma variável categórica que lista 10 diferentes regiões do município, cujas sedes administrativas teriam sido as responsáveis em indicar para cada CRE, as escolas a comporem o programa pesquisado. Daí sua importância essencial para nossa investigação e análise\*\*\*\*.

Em seguida, foi utilizado o número total de matrículas (“TOTAL\_MATRICULAS”), como forma de dimensionar o tamanho da escola. Em termos comparativos, compreende-se que a forma de funcionamento de escolas com número de alunos reduzidos é bastante diversa daquela de escolas com número expressivo de alunos matriculados. Para fins de exemplificação da diversidade da rede, esta variável numérica ou contínua apresenta uma média de 661,27 matrículas por escola, com desvio padrão de 332,69, dentro de um conjunto total de 966 escolas de toda rede. (Neste caso, foram encontrados como valor mínimo 61 matrículas, e valor máximo 2095). Abaixo, histograma sobre a frequência da variável.

**GRÁFICO 2:** Histograma do número total de matrículas por escola.

**Fonte:** SME/ RJ.

Ainda como aspecto-chave que diz respeito à diversidade de modos de funcionamento das escolas da rede municipal do Rio de Janeiro, empregou-se a variável “SEGMENTOS\_FUND”, que discrimina os segmentos do ensino fundamental atendidos pela escola em relação a duas principais possibilidades: escolas que oferecem ambos os segmentos (“0”), ou escolas que atendem apenas um dos dois segmentos do ensino fundamental (“1”). Trata-se, portanto, de uma variável categórica binária. No conjunto da rede municipal, num mesmo universo de 966 escolas, verifica-se uma frequência de 340 escolas que atendem ambos os segmentos; em termos percentuais, cerca de 35%.

Por fim, construiu-se um indicador relativo ao regime de atendimento das escolas, que resume outra variável nominal, composta inicialmente por nove distintas



categorias. Neste caso, agrupou-se as categorias originais da SME, repartindo-as em um primeiro grupo composto por escolas cujo regime de atendimento conta com alguma forma de horário integral (“Horário Integral / Parcial”; “Horário Integral”; “Horário Integral com PEJA”; “Horário Integral/ Parcial com PEJA”), e o segundo grupo com os demais regimes de atendimentos, exclusivamente parciais (“Horário Parcial com 1 turno”; “Horário Parcial com 2 turnos/ PEJA ou Regular Noturno”; “Horário Parcial com 2 turnos”; Horário parcial com 3 turnos/ PEJA”; “Horário Parcial com 3 turnos”). Vale destacar que, no âmbito de toda a rede, ou seja, no contexto das 966 escolas de primeiro e segundo segmento sistematizadas no banco de dados, 72% operavam em horário parcial com dois turnos. Mesmo observando esta variável de modo agrupado, como proposto, alcança-se um percentual em que apenas cerca de 17% das escolas municipais operam de alguma forma com horário integral.

Esta variável, “REGIM\_ATEND\_INTEG”, agora binária (onde 0 passa a representar "Não", e 1, "Sim" para a operação em horário integral), tem sua importância destacada devido ao horário integral consistir em uma das características principais (ao menos na proposição) do programa Escolas do Amanhã – o que não descarta a possibilidade de ocorrência de todas as nove categorias originais tanto no tocante ao grupo experimental, quanto no grupo de controle.

Todo este primeiro bloco, composto por quatro variáveis, além de nossa variável dependente, apresenta como fonte a Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro. A parceria entre o Observatório Educação e Cidade, o qual esta tese se vincula, e a SME/ RJ foi o que permitiu o acesso aos principais dados, elementares ao desenvolvimento do presente trabalho.

### 3.2.Características do entorno das escolas

O segundo bloco da listagem de variáveis independentes de nosso modelo, as “Características do entorno das escolas”, está resumido em duas distintas variáveis. A primeira denominada “HOM07\_500m”, trata do “Número de Homicídios no entorno das escolas no ano de 2007”. Está baseada num trabalho original de georreferenciamento de ocorrências policiais, desenvolvido pelo Laboratório de Análise

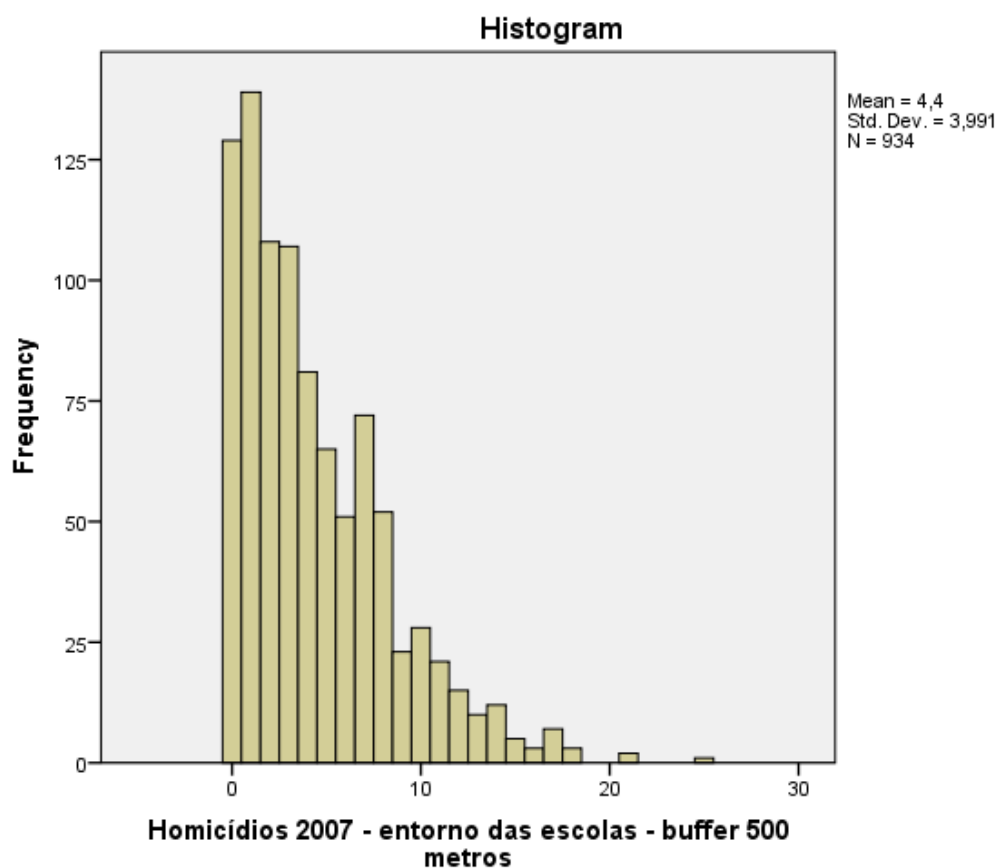
da Violência, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro<sup>56</sup>. Conforme Ribeiro (2015), este teria analisado “a distribuição espacial de diferentes ocorrências criminais” (p. 220), traçando raios de 100 e 500 metros em volta de cada escola municipal, tornando possível a contagem de homicídios em seu entorno. O raio ou *buffer* de 500 metros visa representar justamente o contexto da área mais expandida em que a escola se localiza.

Através do trabalho de adição desta variável ao nosso banco de dados, verificou-se uma média de 4,4 homicídios no raio de 500 metros ao redor das escolas municipais, com desvio padrão de 4,0 (valor mínimo de 0 e valor máximo de 25). No entanto, neste levantamento, nosso número de casos cai de 966 para 934, configurando 32 casos ausentes. Justamente esta foi uma das variáveis que nos acarretou problemas com dados *missing*, ainda que não tão grave, já que em torno de 3% apenas – mas que implicaria obstáculos para o cálculo de nossa regressão relativa ao *propensity*, num primeiro momento. De todo modo, abaixo encontra-se o histograma da variável:

---

<sup>56</sup> <http://www.lav.uerj.br/>, consultado em 24/09/2017.

**GRÁFICO 3:** Histograma do Número de Homicídios no entorno das escolas no ano de 2007 - raio de 500 metros.



**Fonte:** LAV/ UERJ.

Neste bloco, foi utilizada, também, a variável “INDIC\_FAV\_100m”, que “Indica se há favela no raio de 100 metros da escola”, configurando-se em mais uma variável binária, em que 0 representa "Não", e 1, "Sim". Este dado nos foi cedido pelo Observatório das Metrópoles (UFRJ), e constava inicialmente através de três possibilidades: “Indicativo se a escola está dentro de favela”; “Indicativo se há favela no raio de 50 metros da escola”; “Indicativo se há favela no raio de 100 metros da escola”. Na tese, optamos pela utilização desta última variável por informar de modo mais expandido, também, sobre o entorno de cada uma das escolas municipais. Do total de 966 escolas, 177 ou cerca de 18% constam como localizadas próximas à favelas.

### 3.3. Indicador de resultado das escolas

Finalmente, a última variável incluída neste modelo de regressão logística, dentre as mais importantes por configurar medida do pré-teste a ser incluída em nosso modelo final, está denominada como “IDEB\_2007\_5ano”, isto é, “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do ano de 2007 - 5º ano (taxa de aprovação/média de desempenho)”. A escolha desta variável se justifica, primeiramente, pela intenção de observar, neste terceiro bloco de variáveis independentes, os resultados das escolas, através de medidas de fluxo e desempenho escolar – elementos cujo programa tem por objetivo impactar diretamente.

Partindo desta premissa, foram testadas inúmeras variáveis; por exemplo, relacionadas a desempenho, foram testadas variáveis que indicam resultados da “Prova Brasil”<sup>57</sup>, “Prova Rio”<sup>58</sup>, para “Língua Portuguesa”, “Matemática”, para “5º ano”, “9º ano”, etc. Todas nos trouxeram problemas com o elevado número de dados ausentes. Quanto a medidas de fluxo, para além da ocorrência de problema semelhante, como no teste com as variáveis “Atraso”<sup>59</sup> e “Taxa de distorção idade-série”<sup>60</sup>, soma-se a dificuldade de encontrar medidas consistentes referentes à evasão escolar. Interessava medir evasão, especificamente, por esta ser a definição utilizada nos documentos relativos ao programa Escolas do Amanhã. Entretanto, sabe-se que tais dados, em geral, são bastante imprecisos, devido a peculiaridades na distribuição dos alunos entre as redes de ensino existentes e ao incipiente sistema de informações escolares que os pesquisadores, em geral, têm acesso; acarretando ainda mais dificuldades a este trabalho.

Deste modo, optou-se pela utilização do IDEB 2007, enquanto um índice que conjuga medidas de fluxo (através das taxas de aprovação, advindas do Censo Escolar, do INEP/ MEC) e desempenho (através dos resultados da Prova Brasil, também aplicadas pelo INEP/ MEC). Fazendo uso de apenas uma variável, reduzia-se a margem para dados ausentes. (Aqui também foi testada, e refutada pelas razões já descritas, a utilização do IDERIO – índice semelhante, porém aplicado pela própria SME/ RJ). Ainda assim, foram encontrados problemas com *missing*, que nos levaram à opção pela

---

<sup>57</sup> Fonte: INEP/ MEC.

<sup>58</sup> Fonte: SME/ RJ.

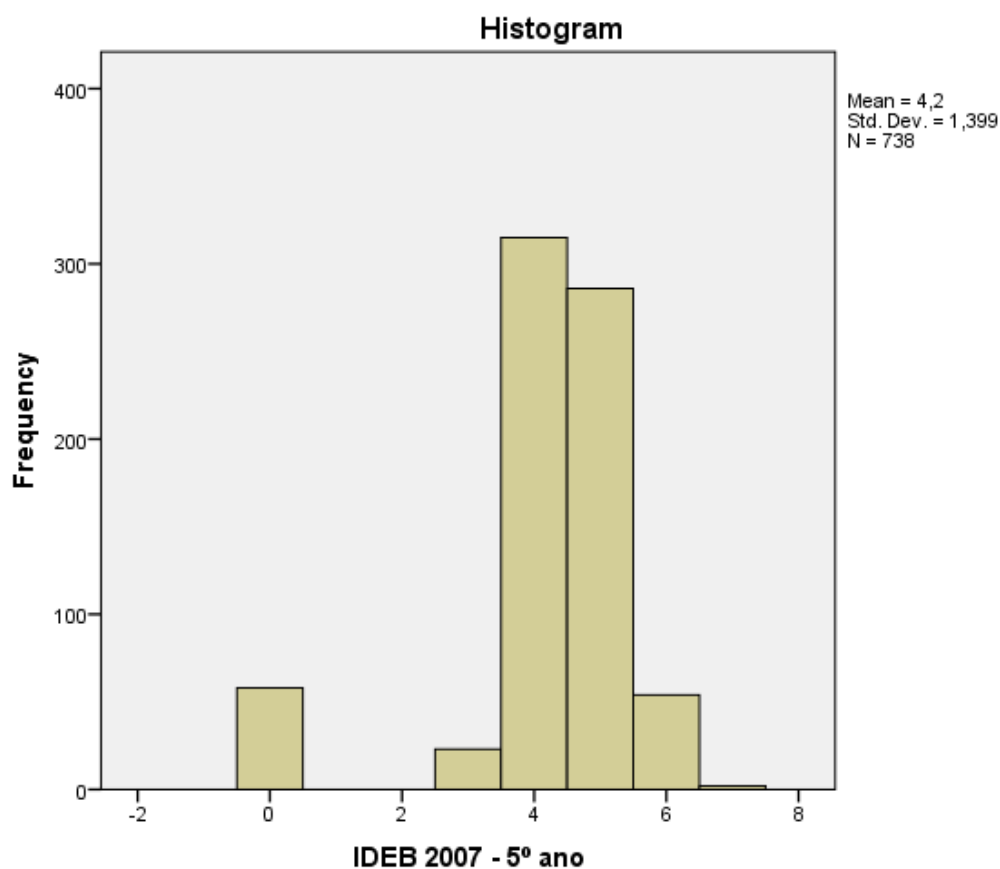
<sup>59</sup> Fonte: SME/ RJ.

<sup>60</sup> Fonte: INEP/ MEC.

focalização de nossos esforços de análise em torno das escolas municipais de primeiro segmento. Das 966 escolas no total da rede, considerando, portanto, 791 escolas que oferecem o primeiro segmento, perde-se 53 casos, na análise do “IDEB 2007 5º ano”, 6,7% do total de casos. Enquanto, considerando as 515 escolas que oferecem o segundo segmento, neste caso a variável “IDEB 2007 9º ano”, seriam encontrados 159 casos, ou 30,9%, aumentando consideravelmente o número de ausentes.

Abaixo, o histograma do IDEB 2007 para o 5º ano, das escolas da rede municipal do Rio de Janeiro:

**GRÁFICO 4:** Histograma do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica do ano de 2007 - 5º ano (taxa de aprovação/ média de desempenho).



**Fonte:** INEP/ MEC.

Excluindo, então, as unidades escolares com ocorrência de dados ausentes – ou na variável “HOM07\_500m”, ou “IDEB\_2007\_5ano” – e reajustando nosso foco de investigação para as escolas de primeiro segmento da rede municipal, passamos a trabalhar com o universo de 708 escolas, sendo 111 Escolas do Amanhã.

Tomando as escolas como unidades de análise, por um lado corremos o risco da suposição de certa homogeneidade interna às mesmas (o que, ao menos em relação às escolas menores, significa menor precisão dos dados encontrados), bem como anulamos a possibilidade de inferência a respeito dos resultados dos alunos, individualmente (nos arriscando, aqui, quanto à falácia ecológica). Por outro lado, favorecemos a análise de impacto através de um estudo longitudinal, ou seja, através do acompanhamento das mesmas unidades em diferentes momentos do tempo. Ao nível dos alunos, os dados que dispomos, por hora, não nos permitiriam tal empreendimento.

Assim, o resultado de nosso modelo do score de propensidade representa as probabilidades estimadas de uma escola ser “Escola do Amanhã”, em função da CRE, Número de matrículas, Segmentos atendidos, Turno integral, Número de homicídios, Proximidade de favelas e IDEB 2007\_5ano. Isto é, a resposta calculada, para cada escola, significa um valor esperado, ou a distribuição das probabilidades previstas de uma escola da rede pertencer ao programa investigado.

Cabe esclarecer que o modelo desenhado foi calculado através da utilização do software estatístico “SPSS”, que gerou uma nova variável na base de dados, denominada “PRE\_1”, contendo um valor, entre “0” e “1”, referente à probabilidade predita para cada unidade de análise, isto é, as escolas municipais. Somente a partir daí, é possível o pareamento ou *matching*.

O pareamento foi calculado pelo software livre “RStudio”. Através do *matching*, o programa aponta, para cada uma das 111 escolas do grupo de tratamento (ou experimental), outra escola da rede municipal que apresenta probabilidade semelhante de pertencimento ao grupo experimental. Com este procedimento, é estabelecido um primeiro grupo de controle, baseado no match 1:1, para nossa investigação. Em seguida, refaz-se a programação para cálculo do pareamento, de modo a gerar um segundo grupo de controle, agora baseado no match 1:3, em que para cada escola do grupo experimental, identifica-se outras 3 com resultados semelhantes, para pertencer ao grupo de controle.

#### 4. Análise do balanceamento das variáveis independentes do *propensity score*

Completadas todas estas etapas, passou-se à verificação do perfil dos grupos de controle criados, em comparação ao perfil das Escolas do Amanhã (grupo experimental), através da análise de algumas das variáveis mais relevantes que compuseram o modelo de propensão dos escores. Interessa a maior aproximação possível entre os grupos constituídos.

Para compreensão do efeito dos procedimentos empregados, foi incluído nesta comparação, além dos resultados referentes ao conjunto da rede municipal, o grupo de controle originalmente suposto, sem a realização do *propensity score* e do *matching*, que seria resultante apenas da exclusão dos casos das escolas pertencentes ao programa Escolas do Amanhã, no tocante à rede. É este conjunto que nos permite uma maior compreensão da importância deste trabalho para o estabelecimento de um grupo de controle mais semelhante possível ao grupo experimental. O “efeito” mencionado na tabela a seguir, diz respeito a esta comparação pré e pós-*matching*<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> No tocante ao procedimento de *matching*, o “*p-value*” referente a cada uma das variáveis discriminadas não precisa ser significativo todo o tempo, devido ao fato de o objetivo final ser que ambos os grupos apresentem médias equiparáveis.

<b>TABELA 2: Balanço Resultante do <i>Matching</i></b>						
	Todas as Escolas da Rede	Escolas do Amanhã	Não - Escolas do Amanhã (grupos de controle)			Efeito Matching
			Pré-Match (Toda Rede, exceto EDAs)	Pós_Match 1:3	Pós-Match 1:1	
<b>Variáveis Binárias (Y=1)</b>	<b>Percentual (Freq.)</b>					
Segmentos atendidos (1=primeiro segmento exclusivo)	56,0%	62,2%	55,3%	57,1%	67,6%	aumentou
Conta com Turno integral (1=Sim)	17,1%	34,2%	13,9%	22,5%	28,8%	aumentou
Proximidade Favelas (1=Sim)	19,0%	50,5%	12,9%	22,0%	41,5%	aumentou
<b>Variáveis Contínuas</b>	<b>Média</b>					
Número de Homicídios	4,53	7,4	3,99	5,46	6,58	aumentou
Número de Matrículas	646,22	753,51	626,27	690,44	725,58	aumentou
IDEA2007_5ano	4,18	3,72	4,27	3,91	3,72	diminuiu

Fonte: SME/ RJ; LAV/ UERJ; Observatório das Metrôpoles/ UFRJ; INEP/ MEC.

Importante esclarecer que para as variáveis binárias utilizadas, os resultados dispostos na tabela referem-se à possibilidade de seus valores alcançarem “1” (e não “0”), cujo significado aparece descrito, para cada caso, na própria tabela. Para estas variáveis, não se aplica a utilização da média, como medida analítica; por esta razão, os percentuais apontados representam a frequência de sua ocorrência conforme o valor mencionado.

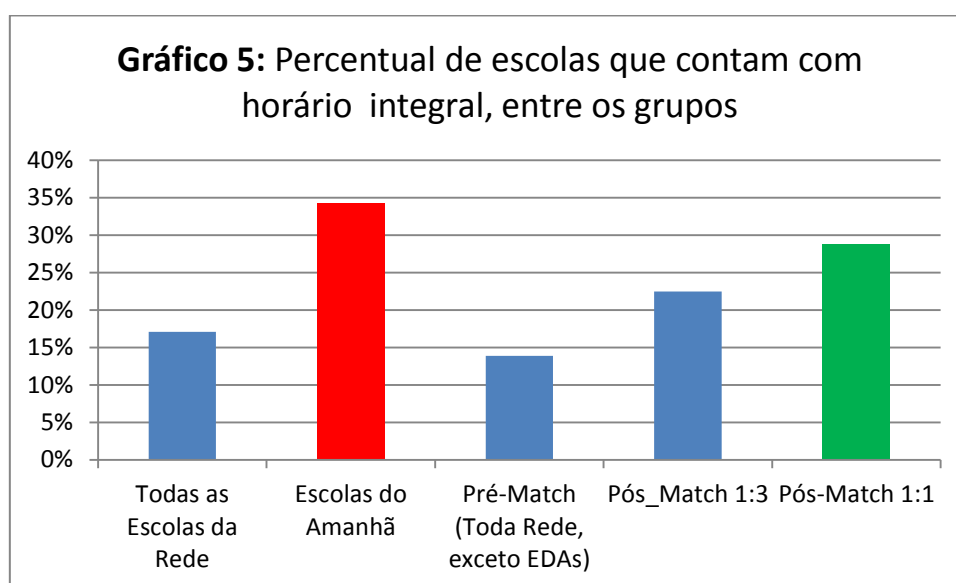
A tabela nos permite verificar o efeito desejado com relação à construção de nossos grupos de controle, ou seja, de fato, os números encontrados apontam uma maior aproximação com nosso grupo experimental, com destaque para o match 1:1. A coluna denominada “Efeito *Matching*”, finalmente, aponta o sentido percorrido, no tocante a cada uma das variáveis listadas, em decorrência a este procedimento. Como esperado, o único caso de diminuição dos valores encontrados refere-se ao IDEB, cujas escolas do Amanhã apresentam, em geral, menor resultado do que a média da rede como um todo.



A seguir, uma análise gráfica que permite a focalização destes efeitos para cada variável, destacando os efeitos do balanceamento elaborado.

#### 4.1. Escolas que contam, de alguma forma, com o emprego do horário integral

Como já mencionado, o horário integral, ao menos no papel, deveria configurar característica-chave das Escolas do Amanhã; deste modo, por demandar uma lógica de funcionamento específica às escolas da rede, esta poderia ser uma variável de aproximação em relação às escolas do grupo de controle.

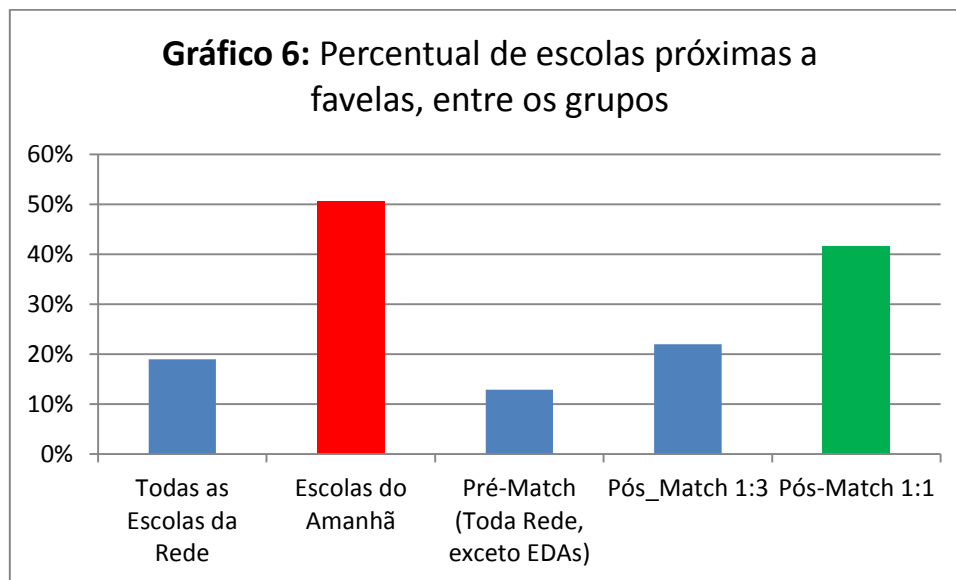


Fonte: SME/ RJ.

O gráfico informa que, de fato, em relação ao conjunto de escolas da rede municipal, uma porcentagem maior de Escolas do Amanhã contam com o horário integral. Se fôssemos considerar como grupo de controle todas as escolas municipais, com exceção daquelas que integral o grupo experimental (as EDAs), nós não teríamos este percentual aproximado. Assim, como efeito dos pareamentos 1:3 e 1:1, gradativamente, é possível verificar uma alteração deste percentual para os novos grupos de controle, de modo a aproximá-los do percentual do grupo experimental.

#### 4.2. Escolas localizadas próximas a favelas

Novamente, a proximidade com favelas apresenta um caráter estratégico para definição das Escolas do Amanhã. O gráfico abaixo demonstra tal acerto na comparação entre nosso grupo experimental e “Todas as Escolas da Rede”. E, justamente, o efeito do *matching* que permite uma maior aproximação entre nos grupos de tratamento e controle, como destaca para o grupo de controle resultante do pareamento 1:1.

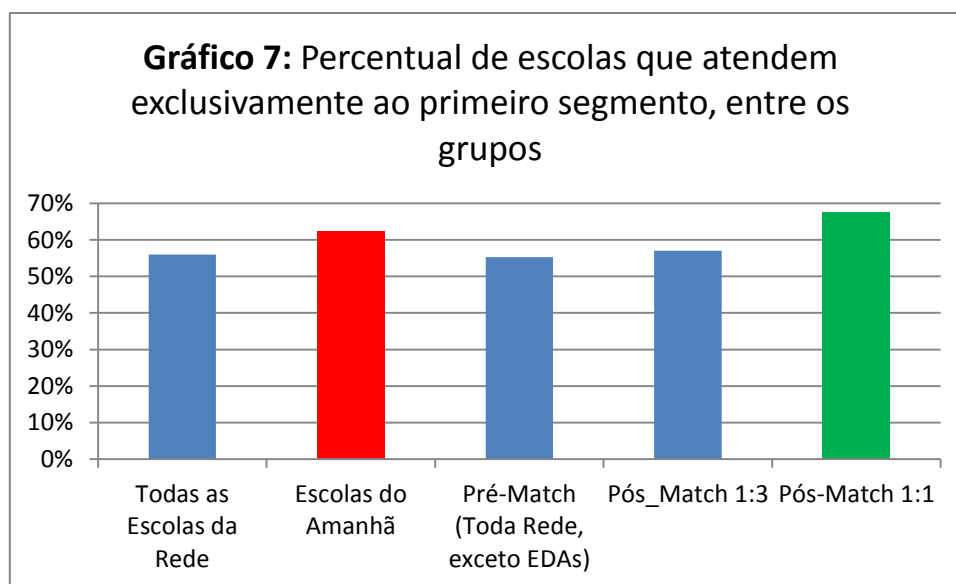


**Fonte:** LAV/ UERJ.

#### 4.3. Escolas que atendem exclusivamente ao primeiro segmento

O terceiro gráfico apresenta uma particularidade com relação aos demais. Apenas no que concerne à variável que trata dos segmentos atendidos pelas escolas, não foram encontradas grandes alterações entre os efeitos do pareamento 1:1 e 1:3, com destaque usual para o primeiro. Neste caso, verificou-se que não faria diferença, em termos de semelhança, optar pelo primeiro ou segundo grupo de controle, tendo uma diferença de cerca de 5 ponto para baixo ou para cima, entre um ou outro, com relação ao grupo experimental – as Escolas do Amanhã.

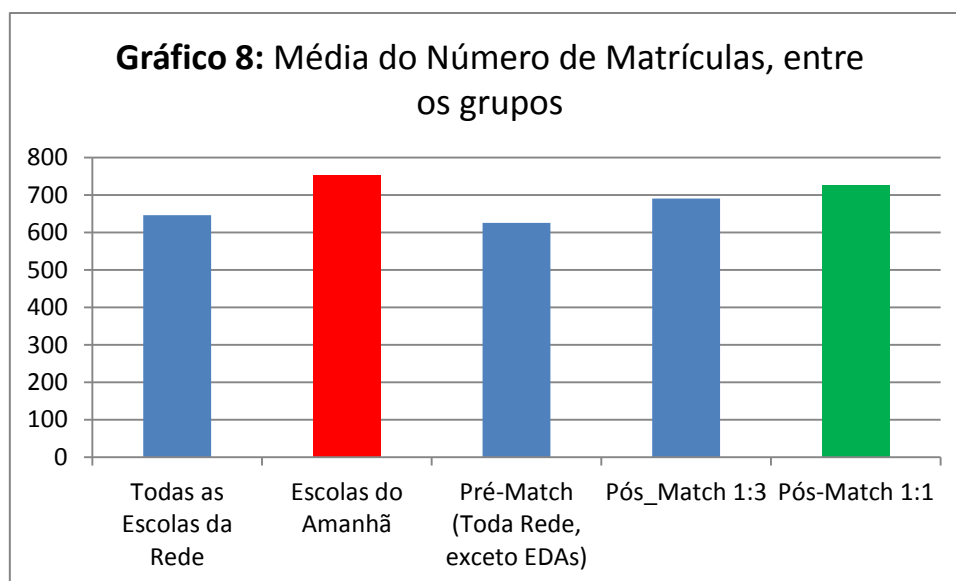
Em todos os casos verificados, mais de 50% das escolas de primeiro segmento da rede municipal atendem de modo exclusivo a este segmento (e não aos dois, concomitantemente).



Fonte: SME/ RJ

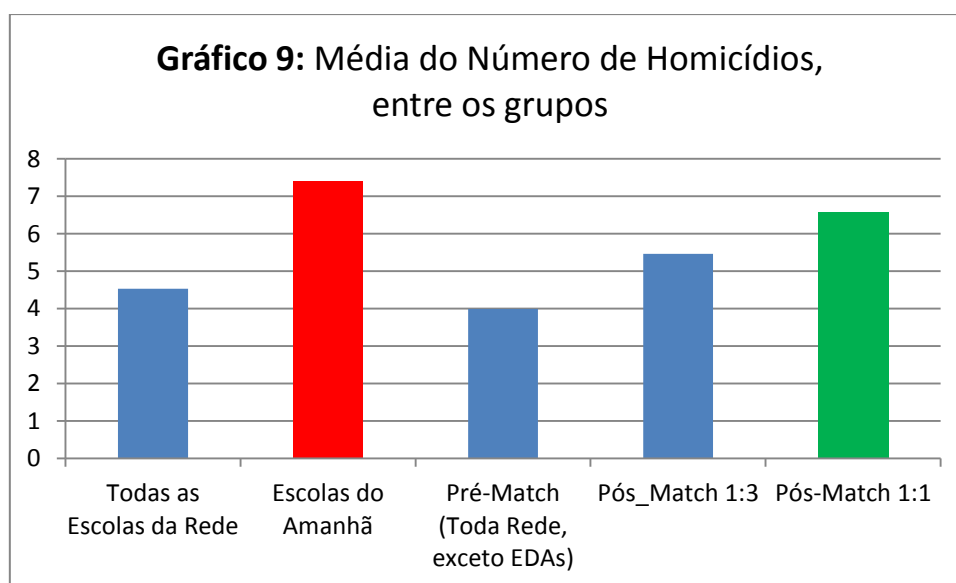
#### 4.4. Número de matrículas

Quanto ao número de matrículas, o gráfico abaixo igualmente permite a observação do ajustamento resultante do *matching*, com especial atenção ao procedimento 1:1. Aqui, os números representam as médias dos valores para cada conjunto de escolas. As Escolas do Amanhã, em relação a rede como um todo, comportam, em média, escolas com maior número de matrículas (daí a necessidade de ajustar o grupo de controle, também, a esta característica).



**Fonte:** SME/ RJ.

#### 4.5. Número de Homicídios



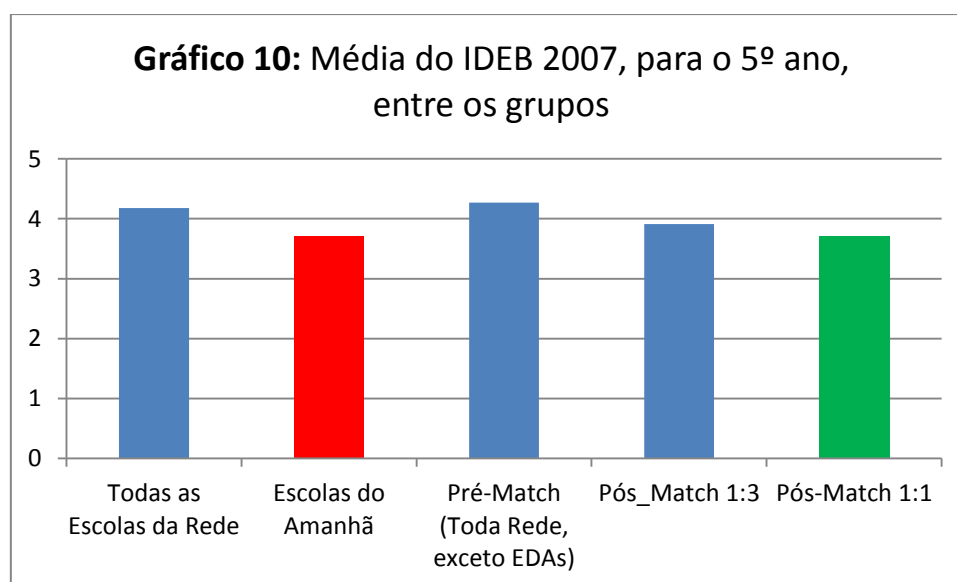
**Fonte:** LAV/ UERJ.

A média do número de homicídios, também uma característica que poderia estar contida na definição do conjunto de Escolas do Amanhã, também aponta para uma alta ocorrência frente ao conjunto total da rede. É o efeito do match 1:1 que permite a

identificação de outro conjunto de escolas, mais semelhante possível com nosso grupo experimental.

#### 4.6. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

O IDEB 2007, como variável fundamental que agrega informações sobre o pré-teste de nosso modelo final de análise, para o quinto ano, através da representação gráfica, deixa claro o mesmo efeito de aproximação entre as variáveis experimental e de controle, conforme esperado. Apenas neste caso, seu efeito é descendente, com relação aos demais grupos de controle, ou mesmo à rede municipal. Isto porque, de fato, as Escolas do Amanhã apresentam, em média, menor resultado do IDEB do que as demais escolas da rede.



**Fonte:** INEP/ MEC.

### Considerações Finais

Este capítulo tinha por intenção detalhar e justificar os procedimentos empregados, de modo a responder a algumas das ameaças possíveis quanto às validades interna e externa da pesquisa. Com relação à validade interna, aquela que resguarda que o efeito encontrado foi de fato causado pela intervenção investigada, o próprio esforço exaustivo quanto à construção dos grupos de controle já dialoga com esta preocupação.

Com relação à validade externa, isto é, a possibilidade de generalização dos resultados encontrados, ou melhor, de replicação dos modelos construídos a outros casos, lugares, momentos, etc., fica a intenção de contribuir com o debate acerca da avaliação de políticas educacionais, através da disponibilização de um modelo avaliativo baseado em evidências, que tanto tem parecido faltar junto à elaboração e ao emprego das políticas públicas, aos seus formuladores. A própria construção do programa em questão poderia ter levado em consideração todo o histórico de implementação e discussão em torno das políticas compensatórias ou prioritárias ao redor do mundo, no pós-Segunda Guerra Mundial. No entanto, a começar pela dificuldade na construção de um programa que possibilitasse uma avaliação mais simplificada, já indica esta falta de preocupação por parte de seus avaliadores. Colocando em cheque todo investimento empreendido.

## **CAPÍTULO 4:**

### **IMPACTOS DAS ESCOLAS DO AMANHÃ SOBRE OS RESULTADOS ESCOLARES**

#### **Introdução**

Este quarto capítulo apresenta os resultados das investigações realizadas com o objetivo de avaliar o programa Escolas do Amanhã, para além dos trabalhos que o precederem. Aqui, serão expostos os gráficos e tabelas resultantes das análises das séries-temporais dos resultados escolares, tendo como faixa divisória o ano de implementação do programa (2009). Também será explicado o modelo de regressão múltipla elaborado como método de investigação da causalidade, que relaciona tais indicadores, construído através da técnica dos modelos aninhados. Seus resultados serão, também, aqui relatados, item a item, conforme a variável dependente testada.

#### **1. Investigações sobre as escolas do Amanhã: resultados precedentes**

Trabalhos qualitativos mais recentes sobre o Escolas do Amanhã convergem para a avaliação de que, mesmo naquelas escolas em que o programa se desenvolve, são escassos os atores capazes de discorrer seguramente sobre o mesmo (DINIZ, 2017; SOUZA, 2105). Souza (2015), que estuda o caso da favela da Rocinha, chega a desenhar hipóteses explicativas para tal fato. Na primeira, isto se daria como consequência dos atores escolares não se sentirem parte integrante deste e de outros projetos (fruto de imposições verticais vindas da Secretaria Municipal); em segundo, a razão seria o descrédito dirigido ao programa por conta das recorrentes discontinuidades das iniciativas públicas; e, finalmente, devido ao excesso de trabalho a que estão submetidos os profissionais educadores do município, não dando conta de tantos afazeres, dentre tarefas pedagógicas e administrativas, que ganham ainda maior volume com a chegada de projetos diversos e desarticulados.

Para Diniz (2017), o problema, ao menos na Favela da Maré, começaria pela falta de planejamento, inclusive associado ao diagnóstico territorial, do programa Escolas do Amanhã, que proporia incidir sobre aspectos que tangenciam o impacto da

violência sobre as rotinas escolares. E terminaria na ausência de consolidação, especialmente de alguns dos principais projetos que compõem o programa, no caso de estudo, levando ao seu enfraquecimento ou descontinuidade. O que chama mais atenção é o fato disto ocorrer num mesmo governo (prefeito Eduardo Paes, dois mandatos, de 2009 a 2016), que inicialmente o apresentara como iniciativa-chave para a educação (SOUZA, 2015).

Em trabalho anterior ao presente, de caráter qualitativo, CHRISTOVÃO (2012) realizou entrevistas com professores e diretores de escolas localizadas na Grande Tijuca; entre elas, uma Escola do Amanhã. Nesta, a diretora define a chegada do programa (desde 2009) como “confusa”. Nas palavras dela, “... nem a própria SME tinha clareza sobre ele, que foi sendo construído junto com as escolas...” (CHRISTOVÃO, 2012, p. 10). Interessante que a mesma observa, em relação aos seus alunos, que

“Muitos gostam e querem participar. Os de baixo desempenho nem tanto, mas os outros gostaram. Por isso, acabo abrindo para outros alunos, já que alguns não querem participar” (Entrevista concedida pela diretora, da escola B, em 13 de agosto de 2012).

Ou seja, apesar de o programa prever a oferta de atividades no contraturno, em especial, para aqueles alunos mais desfavorecidos, esta escola apresenta dificuldades em atraí-los; restando a alternativa de, a fim de garantir o seu funcionamento, ofertar este horário estendido, na escola, a alunos outros que, de fato, já apresentavam frequências mais regulares (esquivando de sua proposta inicial).

Os resultados das entrevistas realizadas no âmbito desta Escola do Amanhã foram comparados diretamente àqueles obtidos em escola vizinha, porém que não consta como selecionada pelo programa. Destaca-se o fato de que a oferta de tais atividades no contraturno que, no dia a dia das escolas, desponta como grande marca do programa carioca, também ocorre nesta outra escola. Isto porque ela integra o programa federal Mais Educação, de desenho parecido, e que seria a política indutora do governo federal na direção do estabelecimento do horário integral das escolas no país<sup>62</sup>. Daí, mais um elemento que aponta para grande confusão em torno do programa, do ponto de vista dos atores escolares, entre outros: no município do Rio de Janeiro, há casos de

---

<sup>62</sup> Ver capítulo 2.



escolas que não integram o Escolas do Amanhã, porém integram o programa federal Mais Educação, levando ao desenvolvimento de projetos semelhantes em distintos conjuntos de escolas.

De modo complementar a este debate, em estudo subsequente, de viés quantitativo, COSTA e CHRISTOVÃO (2014) ressaltam o fato de, no conjunto de estabelecimentos que compõem o programa Escolas do Amanhã, estarem ausentes unidades com características que justificariam a sua participação no mesmo. O que não teria sido explicado por nenhuma pesquisa, ou mesmo pela própria SME, conforme relatado. Por exemplo, observando o indicador referente ao número de dias letivos perdidos em função de episódios de violência no entorno das escolas da rede municipal do Rio de Janeiro, de 2009 – ano de escolha das escolas participantes, das 150 Escolas do Amanhã, em torno de metade delas não teria sofrido tais efeitos nocivos da violência sobre os processos de escolarização, neste ano. Enquanto número semelhante de outras escolas da rede – não selecionadas – teria perdido, ao menos, um dia letivo em função destes episódios.

<b>TABELA 3: Número de escolas fechadas, por tipo de escola e número de dias fechados, 2009.</b>				
		<b>Toda Rede</b>	<b>Toda Rede, exceto EDAs</b>	<b>Escolas do Amanhã (EDAs)</b>
<b>Dias Fechados (2009)</b>	<b>1</b>	64	39	25
	<b>2</b>	25	9	16
	<b>3</b>	11	6	5
	<b>4</b>	12	3	9
	<b>5</b>	9	1	8
	<b>6</b>	9	4	5
	<b>7</b>	4	1	3
	<b>Total</b>	134	63	71

Fonte: SME/ RJ; elaboração COSTA e CHRISTOVÃO (2014).

Outro indicador, analisado por este estudo, faz referência às denúncias anônimas relacionadas a casos de violência diversos, do ano de 2009, ocorridas durante o período escolar, num raio de até 250m da localização das escolas. Ainda que se reconheça que este dado seja passível de questionamento em função da necessidade do ato de denunciar, os resultados encontrados também revelam imprecisão na escolha das

Escolas do Amanhã, em relação às características discriminadas pela própria SME. O gráfico abaixo demonstra que cerca de metade das Escolas do Amanhã localizam-se em territórios onde não foram registradas denúncias sobre episódios de violência em horário letivo, em 2009.

<b>TABELA 4: Denúncias anônimas de violência durante o horário escolar a até 250m do entorno das escolas, por tipo de escola e número de denúncias. De março a novembro de 2009.</b>				
		<b>Toda Rede,</b>	<b>Escolas do Amanhã</b>	
		<b>exceto EDAs</b>	<b>(EDAs)</b>	
	<b>Toda Rede</b>			
<b>Número de Denúncias (2009)</b>	<b>1</b>	42	25	17
	<b>2</b>	17	9	8
	<b>3</b>	17	8	9
	<b>4</b>	10	4	6
	<b>5</b>	3	1	2
	<b>6</b>	1	0	1
	<b>7</b>	2	0	2
	<b>8</b>	2	0	2
	<b>9</b>	1	1	0
	<b>10</b>	5	3	2
	<b>12</b>	4	2	2
	<b>21</b>	4	2	2
	<b>25</b>	1	0	1
	<b>26</b>	4	0	4
	<b>Total</b>	113	55	58

**Fonte:** Disque-Denúncia Rio, elaboração de COSTA e CHRISTOVÃO (2014).

Por fim, ainda trazendo referências aos desafios que já se desenhavam para o presente trabalho, em seu intuito de avaliar as Escolas do Amanhã, os autores afirmam que

“... diversos projetos integram-se à sua proposta, porém sem uma definição precisa acerca de suas atividades ou mesmo articulação positiva entre estes” (COSTA e CHRISTOVÃO, 2014, p. 26).

Nem todos os projetos estão presentes em todas as Escolas do Amanhã. E aqueles que estão, nem sempre se conformam de forma semelhante entre as escolas. A hipótese final é de que faltaria ao programa, um desenho bem elaborado. Sendo possível

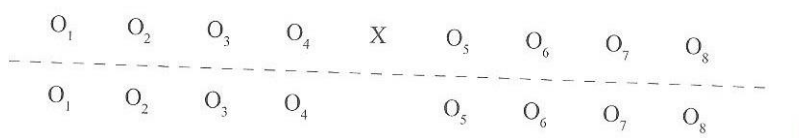
estar aí a explicação para sua aparente fragilidade. O que analisaremos, também, a seguir.

## 2. Análise de dados

Neste trabalho, utilizaremos dois percursos: no primeiro, observaremos os gráficos de evolução das séries históricas, ou de comparação do desempenho das escolas antes e depois da implementação do programa Escolas do Amanhã; no segundo, trataremos dos modelos de regressão linear múltipla que terão por intuito testar o impacto do programa sobre os resultados das escolas contempladas.

Portanto, ao nosso modelo quase-experimental, de desenho com grupo de controle não-equivalente (como explicitado no capítulo terceiro), agregaremos o desenho de séries temporais, caracterizado pela coleta de “medições repetidas, tanto pre-testes quanto pos-testes, em momentos diversos, em vez de num único momento” (CANO, 2006, p. 77). Justamente, a fim de lidar com a ameaça histórica, que corresponde à validade interna da pesquisa, a que este desenho fica sujeito – isto é, à possibilidade de, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, poder haver alguma mudança no cenário ou tratamento, por exemplo, que leve a interferências outras nos resultados encontrados – fica mantida a necessidade de comparação com o grupo de controle (o mais semelhante possível). Deste modo, buscaremos uma aproximação com o seguinte desenho:

**Figura 6:** Desenho Quase-Experimental. Desenho de séries temporais, com grupo de controle não equivalente.



Fonte: Cano (2006, p. 80).

Uma dificuldade a que está sujeito este tipo de pesquisa refere-se a interferências possíveis sobre as variáveis utilizadas ao longo da análise. Em nosso caso, observa-se,

por exemplo, que os dados de 2005, ou seja, do primeiro ano da Prova Brasil, que irão compor também o IDEB deste ano (variáveis dependentes em nosso modelo final), são caracterizados por incertezas que, posteriormente, levaram a ajustes em sua composição; fazendo com que nós descartemos esta variável como medida de pre-teste, em nossa experimentação. Nas palavras de Ribeiro (2015),

“... os resultados por escola seriam menos confiáveis. Além disso, os critérios de seleção das escolas participantes, em termos do número mínimo de alunos e localização da escola (em áreas urbanas ou rurais) eram diferentes em relação aos demais anos” (p.383).

Portanto, nossa série temporal que inclui pre e pos-teste se inicia no ano de 2007 em razão desta dificuldade.

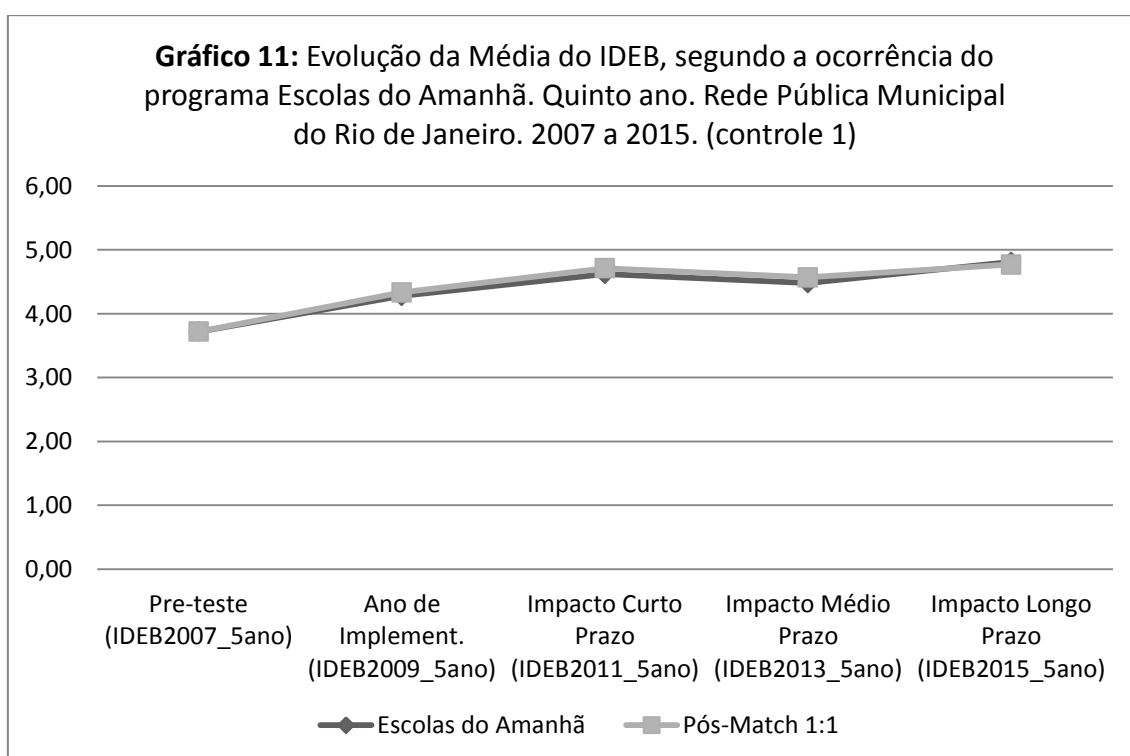
Outra preocupação que se deve atentar neste desenho é referente à ameaça interna de seleção. Para além do problema da não equivalência entre os grupos experimental e de controle, no caso dos desenhos de séries-históricas, soma-se à possibilidade de a seleção do grupo experimental sofrer alterações ao longo da implementação do programa, por fatores diversos, como o próprio refinamento do mesmo. O que, de fato, ocorre com as Escolas do Amanhã. A solução encontrada foi definir como grupo experimental apenas aquelas escolas que permaneceram no programa por um período determinado por nossa pesquisa, como já explicitado. Auxiliando, por conseguinte, no tratamento da ameaça de mortalidade amostral, igualmente relacionada à validade interna, e que corresponde à eventual perda de nossas unidades de análise.

## 2.1. Análises gráficas da evolução das séries históricas

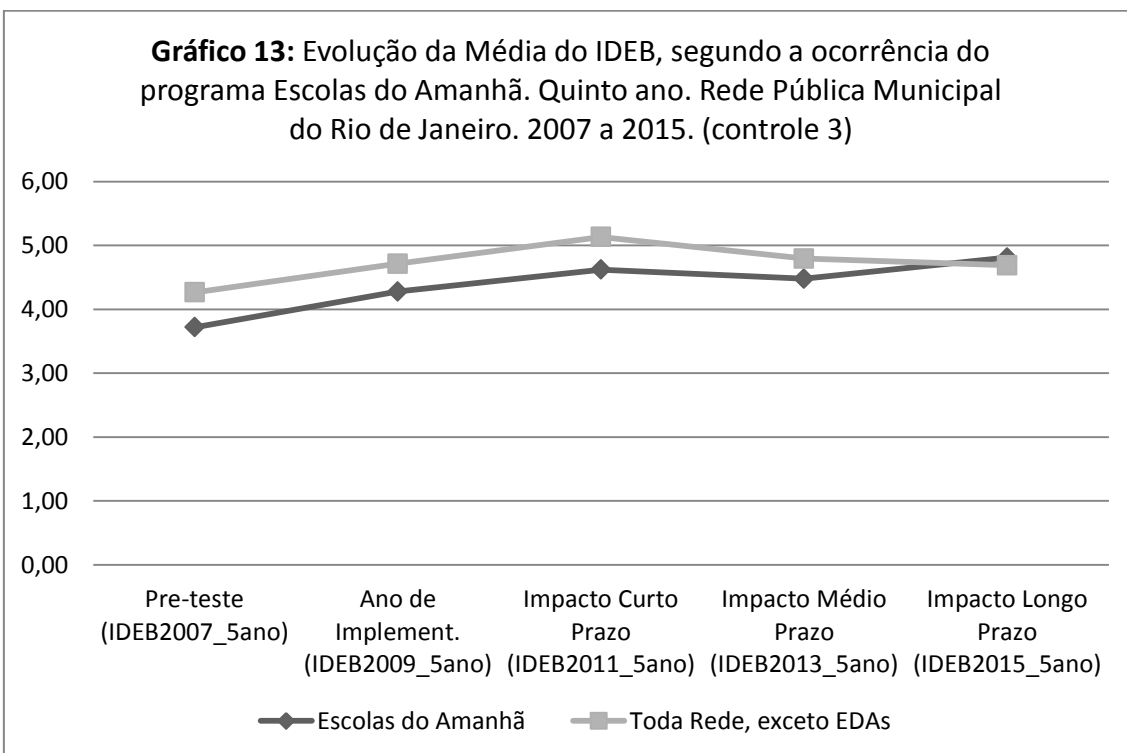
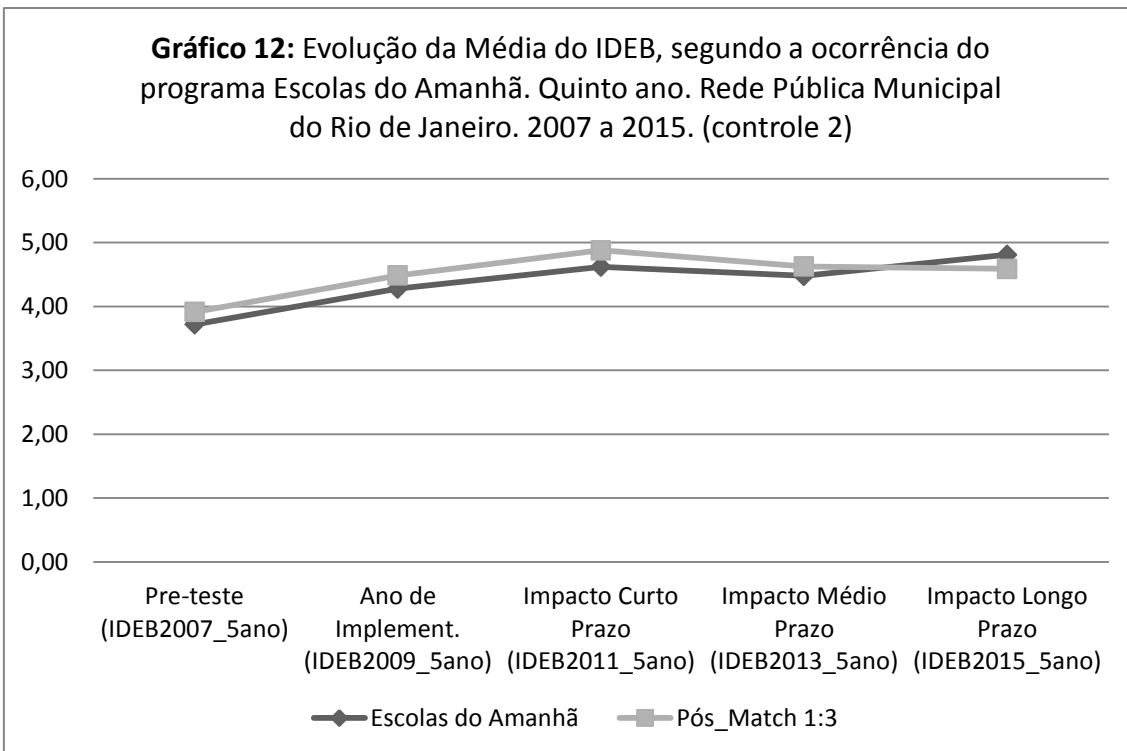
Os resultados apresentados a seguir trarão a evolução das séries históricas sobre o impacto do programa Mais Educação, comparando de modo discriminado nosso grupo de tratamento com grupos de controle diversos conforme elaborados no capítulo anterior. Entre outros aspectos, demonstra-se, mais uma vez, a relevância da busca pelo aprimoramento da seleção do grupo de controle, através das distinções observadas entre os gráficos. Afinal, tais distinções de resultados podem levar a tomadas de decisão diversas.

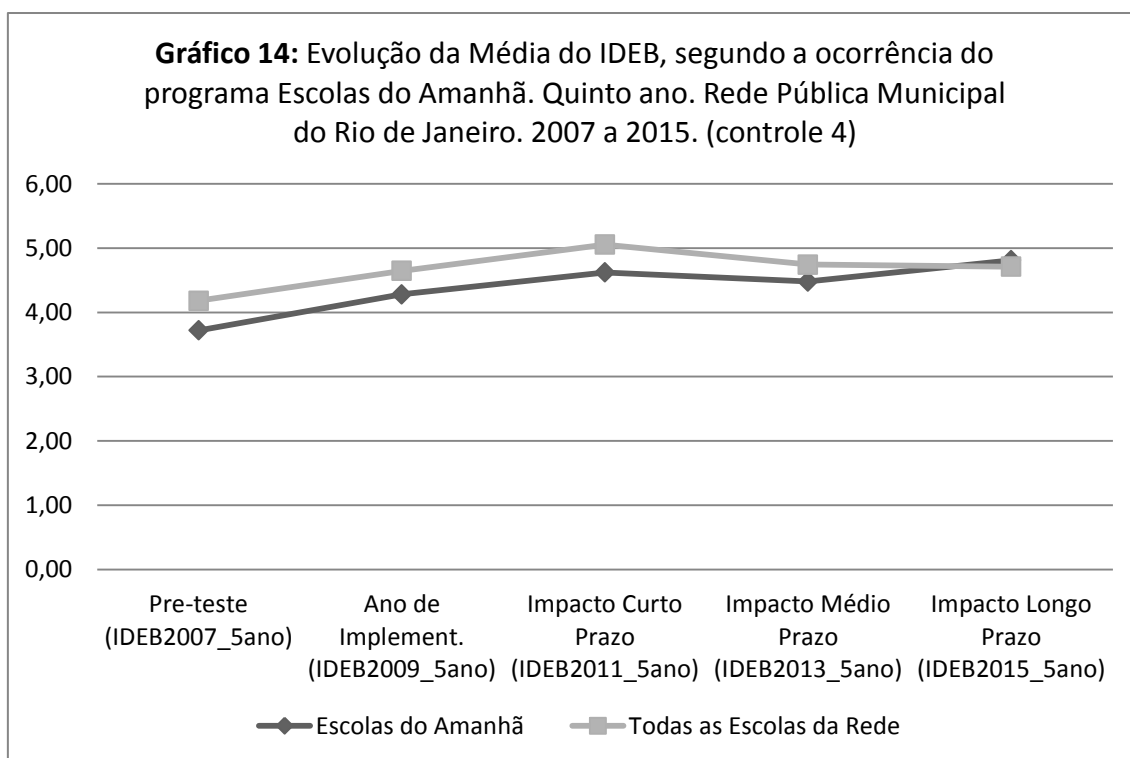
Assim, os resultados do conjunto das Escolas do Amanhã serão apresentados comparativamente a quatro distintos grupos de controle: 1) Pós-match 1:1; 2) Pós-match 1:3; 3) Toda Rede, exceto EDAs; 4) Toda Rede Municipal. Ano a ano, os resultados apresentados poderão ser lidos da seguinte forma: 1) IDEB2007: resultado referente ao “pre-teste”; 2) IDEB2009: resultado referente ao “ano de implementação” do programa EDAs; 3) IDEB2011: resultado referente ao “impacto de curto prazo” do EDAs; 4) IDEB2013: resultado referente ao “impacto de médio prazo” das EDAs; 5) IDEB2015: resultado referente ao “impacto de longo prazo” das EDAs.

Observando os resultados do IDEB, para o quinto ano especialmente<sup>63</sup>, temos:



<sup>63</sup> Dentre as justificativas, devido ao fato de podermos contornar de modo mais satisfatório os dados ausentes, por conta da maior oferta das unidades de análise em comparação aos dados do segundo segmento, conforme explicitado em capítulo anterior.





Fonte: SME/ RJ e INEP/ MEC.

Seguindo o sentido inverso de exposição dos gráficos, quando comparadas ao conjunto total de escolas da rede municipal do Rio de Janeiro, os resultados do IDEB para o quinto ano das Escolas do Amanhã, no período investigado, são constantemente inferiores – o que poderia nos sugerir, num primeiro momento, um acerto de foco na seleção de escolas a comporem o programa, já que de fato, apresentam índices abaixo da média geral da rede, desde a largada. Outro aspecto que se destaca, neste primeiro olhar, diz respeito à tendência crescente das médias do IDEB entre os anos, com exceção de 2013, que repercute tanto no conjunto geral do município, quanto em nosso grupo experimental, relativo ao programa. Isto é, neste caso, estaríamos diante de uma tendência de variação das médias que não demonstra sofrer alterações que possam ser atribuídas a implementação do programa Escolas do Amanhã, quando comparamos estes dois grupos de escolas.

A comparação entre as Escolas do Amanhã e o restante da rede municipal, ou seja, todas as escolas com exceção das participantes do programa, conseqüentemente, leva a um distanciamento um pouco maior entre as linhas que representam nossos grupos de tratamento e controle, explicado pela retirada, do conjunto total de escolas, de um grupo de estabelecimentos que apresentam em média baixos índices e que, por esta mesma razão, seguindo a tendência geral do município de melhoria nas médias do

IDEB, ao longo dos anos testados, permanece abaixo da capacidade de melhoria de média que escolas que partem de um índice mais favorável são capazes de apresentar, mesmo seguindo uma mesma tendência.

Agora, se fazemos uso do grupo de controle gerado por todo trabalho do *propensity score* combinado ao *matching*, passamos a observar médias, entre os grupos, bem mais próximas, o que representa o sucesso do desafio de selecionar um grupo de controle de perfil mais semelhante possível ao grupo experimental. Já com o efeito do match 1:3, é possível verificar este movimento; ainda assim, permanece presente a tendência similar de ascensão das médias do IDEB ao longo dos anos, entre os grupos; novamente, com exceção do ano de 2013.

No entanto, se observamos o efeito do match 1:1 na definição do grupo de controle, para além de uma ainda maior aproximação inicial entre os grupos, notamos algum efeito tendencial de afastamento dos resultados entre eles, no decorrer do período investigado, que tende a se reverter a mais longo prazo. Ou seja, o grupo de controle passa a apresentar uma tendência ascendente de inclinação superior ao grupo experimental, com destaque especial para o ano de 2013, o que pode nos levar à conclusão de um possível efeito desfavorável, ao menos para este resultado relativo ao IDEB aplicado ao quinto ano, que atinge o conjunto de Escolas do Amanhã. Entretanto, para o ano de 2015 tal resultado se inverte, identificando um efeito ascendente superior para o conjunto das Escolas do Amanhã, em relação aos demais grupos de controle estudados, podendo este estar associado a própria implementação do programa, ou outra causa – o que os procedimentos sequenciais poderão auxiliar a responder. Cabe ressaltar que para o grupo de controle mais similar ao grupo experimental, resultante do procedimento de Matching 1:1, tal tendência de inversão de sentidos entre os grupos, no que diz respeito às notas médias do IDEB 2015, para o quinto ano, é mais suave se comparado aos demais grupos de controle.

Por fim, a tabela contendo as notas médias do IDEB, ao longo dos anos analisados – geradores dos gráficos acima expostos – igualmente nos auxiliam a observar as tendências já descritas:



**TABELA 5:** Nota Média do IDEB, segundo a ocorrência do programa Escolas do Amanhã. Quinto ano. Rede Pública Municipal do Rio de Janeiro. 2007 a 2015.

	Escolas do Amanhã	Controle Match 1:1	Controle Match 1:3	Toda Rede, exceto EDAs	Todas as Escolas da Rede
<b>Pre-teste (IDEB2007_5ano)</b>	3,72	3,72	3,92	4,27	4,18
<b>Ano de Implement. (IDEB2009_5ano)</b>	4,28	4,33	4,49	4,71	4,65
<b>Impacto Curto Prazo (IDEB2011_5ano)</b>	4,62	4,71	4,88	5,13	5,05
<b>Impacto Médio Prazo (IDEB2013_5ano)</b>	4,48	4,57	4,63	4,79	4,74
<b>Impacto Longo Prazo (IDEB2015_5ano)</b>	4,81	4,77	4,59	4,69	4,71

Fonte: SME/ RJ e INEP/ MEC.

## 2.2. Regressão linear múltipla

Os principais trabalhos que inspiraram a elaboração deste modelo final de verificação do impacto do programa Escolas do Amanhã consistem no relatório da Fundação Itau Social (2015) sobre o programa Mais Educação, e na tese de Ribeiro (2015) acerca das Unidades de Polícia Pacificadora ambos orientados para a avaliação de programas sociais. Em comum, também, os dois estudos empregam a técnica do pareamento baseado no score de propensão – discutida em capítulo anterior. Ainda assim, seus modelos principais de avaliação apresentam variações.

No âmbito do relatório da Fundação Itau Social (2015), a principal equação construída consiste no modelo (p. 59):

$$Y = \beta_0 + \beta_1.D2011 + \beta_2 (MaisEducação.D2011) + S + \varepsilon$$

Onde (de modo simplificado):

Y = resultados escolares;

$\beta_0$  = intercepto;

$\beta_1$  = coeficiente estimado;

D2011 = variável dummy (1= ano de 2011, pos-teste e 0 = ano de 2007, pre-teste);

$\beta_2$  = impacto médio do programa em uma gama de resultados escolares (principal coeficiente de interesse);

MaisEducação = variável dummy (1 = conjunto de escolas que aderiram e permaneceram no programa entre 2008 e 2011);

S = efeitos fixos das escolas;

$\varepsilon$  = erros padrões.

Já a tese de Ribeiro (2015) descreve seu modelo de regressão linear múltipla (p.230) da seguinte forma:

$$Y = \alpha + \delta D + X\beta + \varepsilon$$

Onde (também, de modo simplificado):

Y: variável resposta (medidas que remetem a resultados escolares, entre outras);

$\alpha$ : É o intercepto ou coeficiente  $\beta_0$ ;

$\delta$ : é o efeito do tratamento;

D: é uma variável binária que representa a intervenção ou tratamento (neste caso, as Unidades de Polícia Pacificadora);

X: matriz de variáveis explicativas (incluindo medidas de controle como outros programas, por exemplo);

$\beta$ : coeficientes ou parâmetros estimados;

$\varepsilon$ : vetor de erros aleatórios.

Os dois estudos avaliativos fazem uso da regressão como técnica para estimação de causalidade. Procura-se explicar as variações dos resultados escolares em função da presença ou ausência de determinado programa social, controlando outras variáveis que possam impactar tais relações.

Tomando como referência as possibilidades acima apresentadas, este estudo optou pela execução do que se denomina *nested models*, ou dos modelos aninhados. Isto é, partiu de um modelo mais simples, ao qual foi, gradualmente, sendo acrescentadas novas variáveis, a partir de um cálculo base que se mantém o mesmo.

Deste modo, para analisar, enquanto primeira medida de resultados escolares o IDEB<sup>64</sup>, nosso mais simples modelo inclui, como variável independente, uma medida de preteste, neste caso o IDEB2007. Em seguida, acrescenta-se a variável *dummy* que responde pela inclusão (1), ou não (0), de cada unidade de análise, ou seja, de cada escola, ao programa Escolas do Amanhã. Após, agregam-se as variáveis de controle, que serão três empregadas: se a escola integra (1) ou (0) o programa Mais Educação, o projeto Bairro Educador e, finalmente, se ela está situada em área com UPP. O quarto e último passo consiste em acrescentar uma variável que estabelece que cada escola do grupo de tratamento está, de fato, sendo comparada ao seu par resultante do procedimento de *matching* e *propensity score*, anteriormente executados.

---

<sup>64</sup> Referente aos anos de 2009 (ainda pre-teste, por ser o ano de implementação do programa), 2011 (teste do impacto de curto prazo) e 2013 (teste do impacto de médio prazo) e 2015 (teste do impacto de longo prazo).

Em forma de notação, nossa equação final se aproxima mais daquela elaborada por Ribeiro (2015):

$$Y = \alpha + \delta D + \beta X + \varepsilon$$

Onde:

Y: variável dependente (medidas que remetem aos resultados escolares, por exemplo, o IDEB);

$\alpha$ : intercepto;

$\delta$ : efeito da intervenção;

D: variável binária com a representação da intervenção (programa Escolas do Amanhã);

$\beta$ : coeficientes ou parâmetros estimados;

X: representação das variáveis de controle (programas Bairro Educador; Mais Educação; Unidade de Polícia Pacificadora, por exemplo);

$\varepsilon$ : vetor de erros aleatórios.

Passo a passo, nossas variáveis independentes vão sendo acrescentadas, configurando um modelo aninhado, da seguinte forma:

Modelo 1: pre-teste

Modelo 2: preteste + EDAs

Modelo 3: pre-teste + EDAs + Controles Outros Programas <sup>65</sup>

Modelo 4: pre-teste + EDAs + Controles Outros Programas + ControlePar

Vale esclarecer que, nesta etapa final, nossa base de dados conta com 222 escolas municipais de primeiro segmento do ensino fundamental; sendo 111 integrantes do grupo experimental e outras 111 integrante do grupo de controle estabelecido através do procedimento de *matching* 1:1 – aquele que apresenta maior similaridade com as Escolas do Amanhã, conforme demonstrado em nossa análise anterior.

Trabalhando com tal procedimento de modelos aninhados, nos interessa, em primeiro lugar observar possíveis alterações do Adjusted R Squared em direção a robustez do modelo desenhado. Ou seja, o quanto o modelo explica as variações referentes à variável dependente. Seria de se esperar que a medida que são agregadas

---

<sup>65</sup> Mais Educação, Bairro Educador, UPPs.

variáveis independentes relevantes, fossem obtidos valores mais altos. No entanto, em geral, os resultados encontrados apontam para outra direção:

**TABELA 6: Modelos de Regressão para o IDEB, entre os anos de 2009 e 2015. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro. (Recorte das unidades dos grupos experimental e de controle 1). Adjusted R Squared.**

	<b>IDEB2009</b>	<b>IDEB2011</b>	<b>IDEB2013</b>	<b>IDEB2015</b>
<b>Modelo 1</b>	0,389	0,231	0,146	0,061
<b>Modelo 2</b>	0,386	0,228	0,143	0,057
<b>Modelo 3</b>	0,394	0,231	0,136	0,048
<b>Modelo 4</b>	0,334	0,095	-0,013	-0,005

A análise do  $R^2$  ajustado, dentro do modelo aninhado, não indica que a entrada da variável binária Escolas do Amanhã (1= Sim; 0 = Não), compatível ao modelo 2, fortaleça seu potencial explicativo a respeito dos efeitos sobre o IDEB, referente aos anos de 2009, 2011 ou mesmo 2013 e 2015, quando se intencionaria avaliar seus impactos a médio e longo prazo. E quando se agregam mais variáveis de controle ao modelo de regressão, relevantes para a hipótese elaborada, tal efeito ascendente sobre esta medida não está garantido, como se pode observar através dos modelo 3 e 4, para todos os anos analisados.

Com relação aos efeitos das variáveis independentes selecionadas sobre o IDEB de 2009 a 2015, tem-se a seguinte tabela:

<b>TABELA 7: Efeitos das Variáveis Independentes sobre o IDEB, entre os anos de 2009 a 2015. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro. (Recorte das unidades dos grupos experimental e de controle 1).</b>						
	<b>IDEB2007</b>	<b>EDAs</b>	<b>BairroEduc</b>	<b>MaisEduc</b>	<b>UPPs</b>	<b>ControlePar</b>
<b>Variável Dependente: IDEB2009 (ano de implementação do EDAs)</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,713***					
<b>Modelo 2</b>	0,713***	-0,054				
<b>Modelo 3</b>	0,703***	-0,049	-0,413*	0,298	-0,101	
<b>Modelo 4</b>	0,584***	-0,049	-0,468	0,53	-0,33	(...)
<b>Variável Dependente: IDEB2011 (Impacto a curto prazo)</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,577***					
<b>Modelo 2</b>	0,577***	-0,09				
<b>Modelo 3</b>	0,585***	-0,037	-0,382	-0,043	0,024	
<b>Modelo 4</b>	0,485***	-0,153	-0,402	0,362	0,162	(...)
<b>Variável Dependente: IDEB2013 (Impacto a médio prazo)</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,482***					
<b>Modelo 2</b>	0,482***	-0,09				
<b>Modelo 3</b>	0,485***	-0,178	-0,103	0,239	0,239	
<b>Modelo 4</b>	0,36**	-0,366	-0,096	0,813	0,531	(...)
<b>Variável Dependente: IDEB2015 (Impacto a longo prazo)</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,321***					
<b>Modelo 2</b>	0,321***	0,039				
<b>Modelo 3</b>	0,322***	-0,045	-0,124	0,257	0,207	
<b>Modelo 4</b>	0,16	-0,188	0,084	0,601	0,408	(...)

Significância: \*\*\* 0,001; \*\* 0,01; \* 0,05.

(...): Efeito variável para cada um dos 111 pares constituídos. Não precisa ser significativo, apenas garante a comparação entre os pares corretos.

Ainda que sejam significativos os efeitos da medida do pre-teste, ou seja, o IDEB 2007, sobre os valores do IDEB subsequentes, a implementação do programa Escolas do Amanhã não apresenta efeitos significativos que possam explicar a sua variação, seja nos anos de 2009, 2011 ou 2013 e 2015. Mesmo que fossem significativos, tais efeitos seriam negativos em todos os modelos, para praticamente todos os anos investigados. Isto é, não estaríamos diante dos esperados efeitos positivos do programa sobre os resultados escolares. Além das EDAs, chama atenção o fato de nenhum outro programa incluído na análise como variável de controle, igualmente, apresentar significância para a explicação deste resultado escolar, com exceção do programa Bairro Educador, porém ainda para o ano de 2009 – ano em que este foi implementado; logo, este valor não representa, ainda, alguma possível medição de seus impactos.

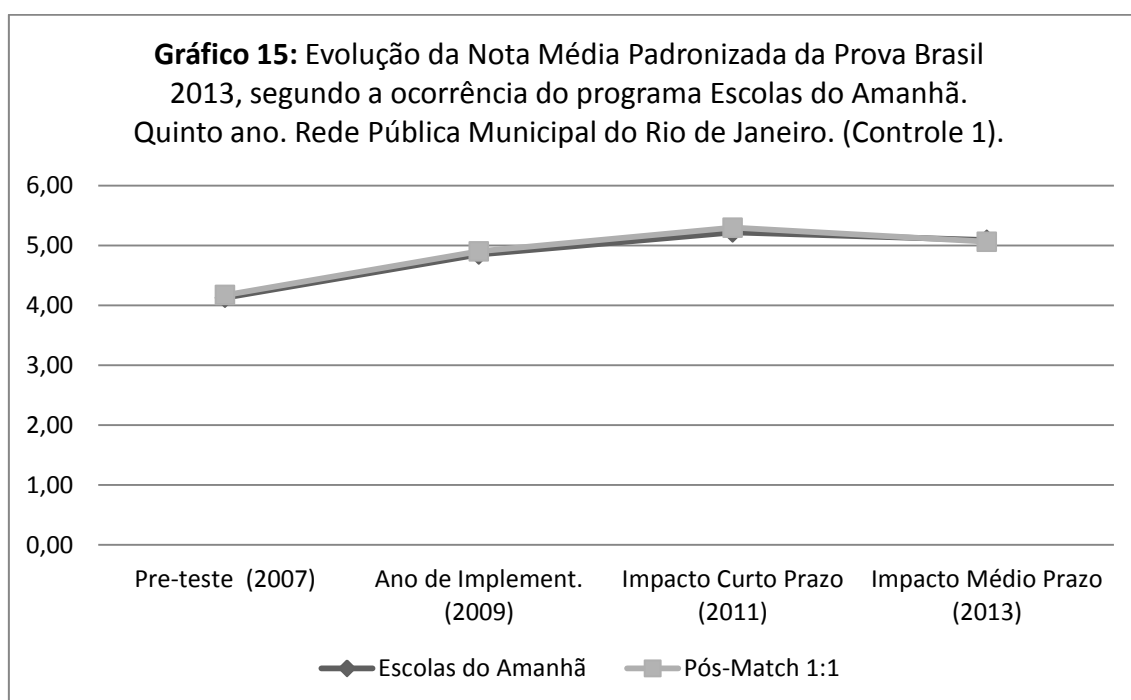
### 3. Outros resultados

Foram inúmeras as medições feitas e refeitas a partir de nosso banco de dados, buscando encontrar variáveis significativas que pudessem explicar as variações nos resultados escolares como efeitos relacionados à implementação do programa Escolas do Amanhã. Abaixo, encontram-se os resultados de algumas das variáveis dependentes testadas, utilizando os preceitos do modelo aninhado acima descrito.

#### 3.1. Prova Brasil

A Prova Brasil, criada no ano de 2005, está articulada ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Ela torna as avaliações externas, aplicadas pelo governo federal, através do INEP/ MEC, censitárias para as escolas públicas de ensino fundamental. Deste modo, permite a construção de políticas de responsabilização (brandas); neste caso, justamente, o IDEB. Ou seja, ela representa um dos indicadores que compõem o cálculo deste índice.

É possível observarmos as notas da Prova Brasil para Matemática, Língua Portuguesa ou a Nota Média Padronizada como a seguir:



Fonte: INEP/ MEC.

Comparado ao grupo de controle estabelecido pelo *matching* 1:1, as Escolas do Amanhã não apresentam variações relevantes em suas notas, que pudessem ser atribuídas a entrada do programa a partir de 2009.

<b>TABELA 8: Efeitos das Variáveis Independentes sobre a Nota Média Padronizada da Prova Brasil, entre os anos de 2009 a 2013. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro.</b>						
	<b>ProvaBrasil2007</b>	<b>EDAs</b>	<b>BairroEduc</b>	<b>MaisEduc</b>	<b>UPPs</b>	<b>ControlePar</b>
<b>Variável Dependente: Nota Média Padronizada da Prova Brasil 2009</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,648***					
<b>Modelo 2</b>	0,648***	-0,025				
<b>Modelo 3</b>	0,647***	-0,005	-0,352	0,17	-0,07	
<b>Modelo 4</b>	0,539***	0,022	-0,484	0,317	-0,312	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média Padronizada da Prova Brasil 2011</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,508***					
<b>Modelo 2</b>	0,508***	-0,058				
<b>Modelo 3</b>	0,516***	-0,018	-0,495*	0,121	-0,023	
<b>Modelo 4</b>	0,438***	-0,135	-0,504	0,491	0,134	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média Padronizada da Prova Brasil 2013</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,408***					
<b>Modelo 2</b>	0,408***	0,045				
<b>Modelo 3</b>	0,408***	-0,074	-0,061	0,281	0,324	
<b>Modelo 4</b>	0,295*	-0,251	-0,057	0,838	0,556	(...)

Significância: \*\*\* 0,001; \*\* 0,01; \* 0,05.

(...): Efeito variável para cada um dos 111 pares constituídos. Não precisa ser significativo, apenas garante a comparação entre os pares corretos.

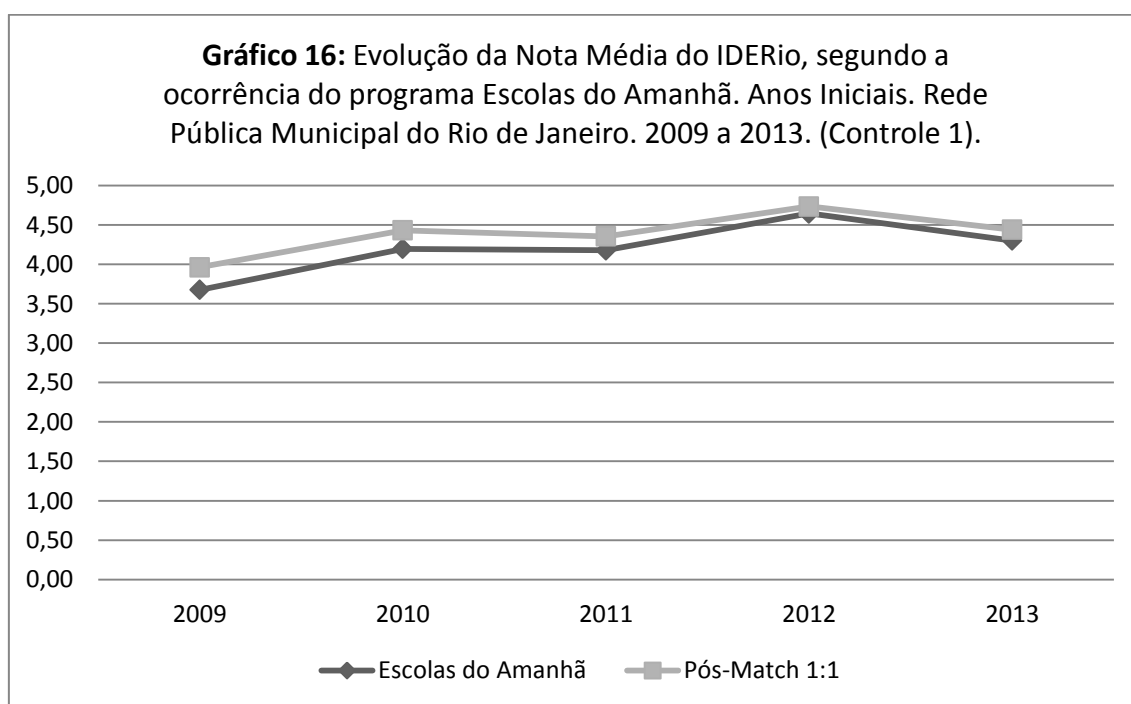
A análise dos resultados do modelo aninhado aqui proposto, também não apresenta resultados significativos da entrada do programa para a nota média padronizada da Prova Brasil entre os anos de 2009 e 2013, para as escolas de primeiro segmento. Ainda assim, quase todos os efeitos do programa verificados a curto (2011) e médio prazo (2013), nos diferentes modelos desenhados são negativos.

### 3.2.IDERio

IDERio representa a sigla do Índice de Desenvolvimento da Educação do município do Rio de Janeiro. Estabelecido a partir da gestão Eduardo Paes, ele serve

como base para a política de premiação dos servidores, denominada Prêmio Anual de Desempenho – composto por metas que variam conforme a faixa de pontuação e o segmento escolar. Seu cálculo repete a fórmula do IDEB, articulando medidas de fluxo e desempenho; entretanto, o índice municipal se aplica ano a ano, servindo de base para uma política de responsabilização mais forte, como a bonificação salarial.

Nota-se que, de acordo com o artigo oitavo do DECRETO Nº 30860 de 1 de julho de 2009, que dispõe sobre os critérios de premiação a ser concedida aos servidores, aqueles que forem lotados nas unidades escolares participantes do Programa Escolas do Amanhã, mediante o alcance das metas, receberão a premiação acrescida de 50%. Representando, assim, uma política de incentivo dobrado voltado a estes estabelecimentos.



Fonte: SME/ RJ.

Na comparação com o conjunto de escolas mais semelhante possível referente aos números do preteste, as Escolas do Amanhã, agora sob a ótica de um índice construído pelo próprio município, ainda que apresentem leve inclinação positiva até o ano de 2012, regridem em sua medida para o ano de 2013, seguindo tendência similar à observada através dos indicadores federais. Na análise de regressão múltipla, mais uma



vez, os efeitos do programa aparecem negativos, para todos os anos, ainda que sem significância.

**TABELA 9: Efeitos das Variáveis Independentes sobre a Nota Média do IDERio, entre os anos de 2010 a 2013. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro.**

	Nota Média do IDERio 2009	EDAs	BairroEduc	MaisEduc	UPPs	ControlePar
<b>Variável Dependente: Nota Média do IDERio 2010</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,694***					
<b>Modelo 2</b>	0,687***	-0,047				
<b>Modelo 3</b>	0,676***	-0,012	0,024	-0,126	-0,064	
<b>Modelo 4</b>	0,547***	-0,076	-0,107	0,117	-0,015	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média do IDERio 2011</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,492***					
<b>Modelo 2</b>	0,484***	-0,057				
<b>Modelo 3</b>	0,466***	-0,035	-0,076	0,105	-0,203	
<b>Modelo 4</b>	0,342***	-0,069	-0,047	0,175	-0,26	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média do IDERio 2012</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,206*					
<b>Modelo 2</b>	0,196	-0,069				
<b>Modelo 3</b>	0,2	-0,063	0,069	-0,006	-0,064	
<b>Modelo 4</b>	0,074	-0,123	-0,044	0,101	0,067	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média do IDERio 2013</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,362***					
<b>Modelo 2</b>	0,351***	-0,076				
<b>Modelo 3</b>	0,336***	-0,033	0,037	-0,077	-0,171	
<b>Modelo 4</b>	0,294*	-0,12	-0,028	0,105	-0,028	(...)

Significância: \*\*\* 0,001; \*\* 0,01; \* 0,05.

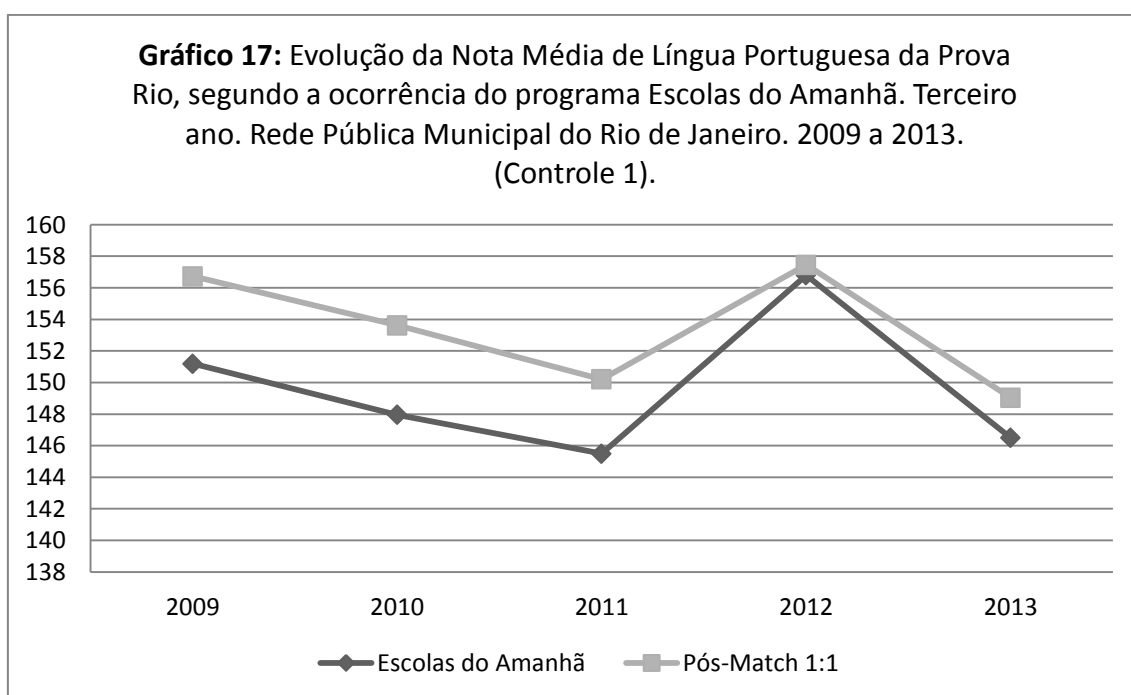
(...): Efeito variável para cada um dos 111 pares constituídos. Não precisa ser significativo, apenas garante a comparação entre os pares corretos.

### 3.3.Prova Rio/ Língua Portuguesa

De acordo com Carrasqueira (2013),

“A Prova Rio é uma avaliação censitária que ocorre anualmente desde 2009 e pretende avaliar o desempenho dos estudantes das escolas públicas. Seus objetivos se concentram em: apontar a qualidade do ensino da rede municipal e recolher indicadores que possam ser comparáveis para gerar uma base para futuras decisões (Portal SME-RJ). Junto à Prova Rio, o município também lançou o IDE-Rio, índice que mede o desempenho das escolas e é a base para as premiações de professores (prêmio anual de desempenho escolar)” (p. 3).

Analisando especificamente as médias em Língua Portuguesa para o primeiro segmento das escolas municipais, ano a ano entre 2009 e 2013, nota-se que as Escolas do Amanhã vinham declinando até 2011, do mesmo modo que seu grupo de controle; até que apresentam um grande acréscimo em 2012, numa inclinação ainda mais marcada que o outro conjunto de escolas da rede. Este, por sua vez, não é mantido para o ano seguinte, para nenhum dos dois conjuntos observados.



Fonte: SME/ RJ.

Os modelos de regressão examinados permanecem indicando que o programa teria um efeito negativo sobre as médias em Língua Portuguesa da Prova Rio para os anos de 2010, 2011, 2012 e 2013, com exceção de apenas uma medida do ano de 2012. No entanto, todas são não significativas. Isto é, não é possível atribuir um tipo de causalidade à relação investigada.

**TABELA 10: Efeitos das Variáveis Independentes sobre a Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio, entre os anos de 2010 a 2013. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro.**

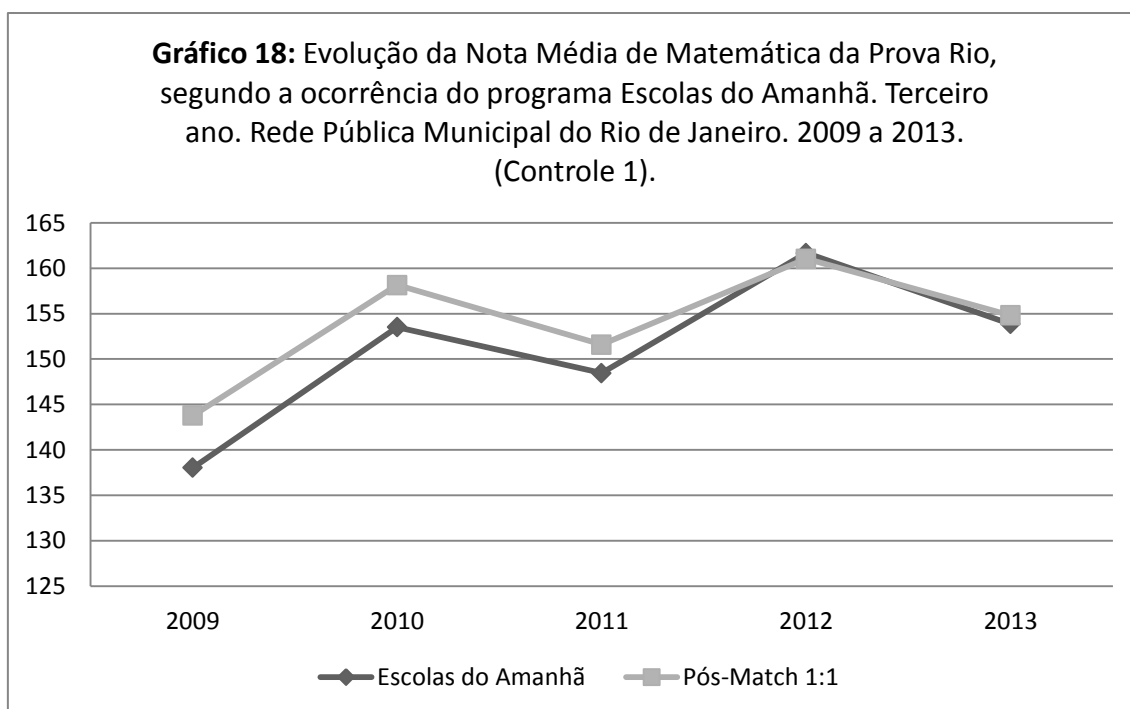
	Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio 2009	EDAs	BairroEduc	MaisEduc	UPPs	ControlePar
<b>Variável Dependente: Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio 2010</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,7***					
<b>Modelo 2</b>	0,68***	-2,031				
<b>Modelo 3</b>	0,663***	-1,617	-2,286	1,335	-2,654	
<b>Modelo 4</b>	0,534***	-3,47	-4,48	7,84*	-2,929	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio 2011</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,531***					
<b>Modelo 2</b>	0,509***	-2,202				
<b>Modelo 3</b>	0,483***	-1,607	-3,516	0,546	-1,999	
<b>Modelo 4</b>	0,365***	-2,417	-3,843	3,494	-4,111	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio 2012</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,227**					
<b>Modelo 2</b>	0,23**	0,208				
<b>Modelo 3</b>	0,243**	-0,1	1,734	-0,173	0,919	
<b>Modelo 4</b>	0,133	-0,422	-0,123	-0,074	3,068	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Língua Portuguesa da Prova Rio 2013</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,36***					
<b>Modelo 2</b>	0,348***	-1,225				
<b>Modelo 3</b>	0,354***	-1,284	0,845	0,289	-0,493	
<b>Modelo 4</b>	0,403***	-2,28	2,435	1,718	2,137	(...)

Significância: \*\*\* 0,001; \*\* 0,01; \* 0,05.

(...): Efeito variável para cada um dos 111 pares constituídos. Não precisa ser significativo, apenas garante a comparação entre os pares corretos.

#### 3.4. Prova Rio/ Matemática

Finalmente, as notas médias em Matemática da Prova Rio, entre 2009 e 2013, diferem um pouco do observado para Língua Portuguesa, já que aqui há ainda mais oscilações entre os anos examinados. Interessante que, se no preteste, os dois grupos de escolas analisados estão mais afastados, ainda que sigam numa inclinação muito parecido para 2010; até o ano de 2013, eles se aproximam, aprofundando o zigue-zague que demarca este gráfico no geral.



Fonte: SME/ RJ.

Os modelos testados, mesmo permanecendo não significativos, neste caso, deixam de apresentar sistematicamente apenas efeitos negativos do programa Escolas do Amanhã sobre os resultados em matemática, especialmente para os anos de 2012 e 2013 – com exceção do modelo 4, aquele que agrega o controle do pareamento das escolas.

Interessante que no tocante à mensuração das avaliações de português e matemática da Prova Rio, enquanto variáveis dependentes, pela primeira vez, aparecem resultados significativos positivos vinculados ao programa Mais Educação (investigação esta que não será possível ser aprofundada neste estudo).

**TABELA 11: Efeitos das Variáveis Independentes sobre a Nota Média de Matemática da Prova Rio, entre os anos de 2010 a 2013. Escolas de primeiro segmento. Rede Municipal do Rio de Janeiro.**

	Nota Média de Matemática da Prova Rio 2009	EDAs	BairroEduc	MaisEduc	UPPs	ControlePar
<b>Variável Dependente: Nota Média de Matemática da Prova Rio 2010</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,601***					
<b>Modelo 2</b>	0,594***	-0,892				
<b>Modelo 3</b>	0,589***	-1,238	-2,255	1,885	0,837	
<b>Modelo 4</b>	0,444***	-3,165	-4,524	8,531*	0,24	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Matemática da Prova Rio 2011</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,492***					
<b>Modelo 2</b>	0,485***	-0,849				
<b>Modelo 3</b>	0,456***	-0,525	-3,398	3,393	-4,098	
<b>Modelo 4</b>	0,276**	-1,429	-4,587	6,999*	-6,648	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Matemática da Prova Rio 2012</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,177*					
<b>Modelo 2</b>	0,187*	1,283				
<b>Modelo 3</b>	0,217*	0,038	1,198	3,249	2,482	
<b>Modelo 4</b>	0,07*	-1,28	0,92	4,88	5,224	(...)
<b>Variável Dependente: Nota Média de Matemática da Prova Rio 2013</b>						
<b>Modelo 1</b>	0,292***					
<b>Modelo 2</b>	0,293***	0,111				
<b>Modelo 3</b>	0,291***	0,475	0,939	-1,19	-1,129	
<b>Modelo 4</b>	0,288*	-1,812	3,36	1,344	3,969	(...)

Significância: \*\*\* 0,001; \*\* 0,01; \* 0,05.

(...): Efeito variável para cada um dos 111 pares constituídos. Não precisa ser significativo, apenas garante a comparação entre os pares corretos.

### Considerações Finais

Uma das maiores preocupações do presente estudo esteve relacionada à construção de um modelo robusto de avaliação de programas sociais, junto à investigação do programa Escolas do Amanhã. Para tal, percorreu-se um caminho que teve início a partir de um intenso levantamento bibliográfico sobre o tema da educação compensatória. Neste percurso, observou-se que, especialmente no Brasil, são ainda escassos os trabalhos que orientam suas avaliações através do emprego de técnicas quantitativas às suas pesquisas e análises. Deste modo, compreendeu-se a importância de aprofundar este trabalho, mesmo quando o desenho da própria política elaborada

pelo município, objeto específico desta tese, parecia não estar comprometido com esta questão.

Dito isto, coloca-se a dimensão dos desafios aqui enfrentados e o porquê de seu não abandono. Pesquisas às quais as hipóteses iniciais não são confirmadas, como o nosso caso, são tão importantes quanto todas as demais. Aqui, se estabeleceu, em primeiro lugar, um caminho que pode ser utilizado por outros pesquisadores. O esforço de construção do *matching* na formulação do grupo de controle, através do uso do *propensity score* pode passar a frequentar cada vez mais e mais os estudos desenvolvidos por pesquisadores brasileiros. Igualmente, a aplicação de modelos aninhados na averiguação de relações de causalidade através da regressão múltipla pode e deve ser reproduzido por outros trabalhos. A ausência de resultados significativos não, necessariamente, significa que a construção teórica que orientou a seleção das variáveis independentes empregadas esteja equivocada. Acredita-se que o maior problema permaneça relacionado à falta de comprometimento com a avaliação de programas sociais a qual os programas e projetos analisados podem estar alinhados.

Com relação aos formuladores de políticas, fica aqui um grande apelo para que se preocupem com o desenho de suas políticas, programas e projetos sociais. É necessário que elas sejam desenhadas já pensando em sua avaliação, para que se possa decidir seguramente sobre a interrupção, continuidade ou inflexão do desenvolvimento de cada política, tão necessária quando se pensa no fatídico cenário da qualidade e equidade educacional em nosso país.

A respeito do programa Escolas do Amanhã o que esta tese revela é que variações diversas quanto aos resultados das escolas públicas municipais de primeiro segmento do Rio de Janeiro, entre os anos de 2009 e 2015 não podem ser explicadas pela implementação do programa nas escolas selecionadas pela rede de ensino, especialmente quando controladas pelo pareamento que, nos testes elaborados por este trabalho, foi aquele que mais aproximou os grupos de tratamento e controle, permitindo a realização do quase-experimento proposto.

## CONCLUSÃO:

O presente trabalho procurou destacar a importância da articulação entre políticas universalistas e compensatórias (ou prioritárias). Isto é, percorreu um debate que tensiona as noções de igualdade e equidade, frente ao desafio de enfrentar as desigualdades educacionais, reconhecidas como problema chave em inúmeros países, incluindo aqueles que, ao longo de nossa tentativa de construção de um sistema nacional de educação, tem nos servido como modelo. Não à toa, o programa carioca alvo de nossa investigação teve, aqui, seu contexto social e histórico embasado em experiências precedentes construídas por países como Estados Unidos, e outros do continente Europeu. Chama atenção o fato destas experiências serem alvo de tantas polêmicas e discussões, ao longo de décadas já, que, ao menos, estes poderiam ter sido debatidas no momento de elaboração de nossa própria experiência.

Retomando o quadro traçado em nosso primeiro capítulo que se refere aos desafios colocados originalmente ao programa Mais Educação, nos apoiando em tais experiências precedentes, chegamos às seguintes conclusões. Em primeiro lugar, entre os maiores desafios deste trabalho está a ausência de comprometimento do poder público em elaborar programas com desenhos que favoreçam a sua avaliação. O que já estava colocado para as primeiras experiências de educação compensatória ou prioritária, se repete para o caso do município do Rio de Janeiro.

Quanto aos objetivos do programa, ainda que nos pareça clara a sua intenção de incidir sobre a melhoria de desempenho e a diminuição da evasão escolar, em nosso estudo nos deparamos com a mesma dificuldade descrita no parágrafo anterior, gerada, por exemplo, pela imprecisão de dados que mensurem evasão escolar.

A escassez de investimentos, igualmente, interfere sobre nosso objeto, ao observarmos a sua falta de continuidade, ao menos com a importância descrita nos primeiros anos de sua implementação, que nada mais reproduz do que aquilo que de hábito na política nacional. Levando não apenas ao risco de descontinuidade de sua proposta, como de desperdício de todo o investimento financeiro e material empreendido em seus primeiros anos. Tal comportamento, ainda, colabora para o

descrédito com que profissionais da rede poderão dirigir a qualquer nova proposta que lhes chegue.

Com relação ao risco de estigmatização dos alunos e escolas envolvidos pelo programa, no sentido de sua rotulagem quanto a casos-problemas, o mesmo também ocorre no âmbito do Escolas do Amanhã; que dentre suas iniciativas, previa a adoção de um uniforme diferenciado para estes estabelecimentos, que identificava tal condição de pertencimento ao programa. Neste caso, inclusive, houve grande repercussão à época em torno desta questão. De todo modo, com o progressivo desinvestimento do programa, após um pequeno período de seu desenvolvimento, resguardando a possibilidade de o próprio não ter contribuído para este processo estigmatizador, ele também não foi capaz de reverter tal quadro que, em geral, assola as escolas próximas a favelas, no tocante à rede municipal. Neste sentido, um possível efeito positivo do investimento diferenciado nestas escolas, perdido pelo seu retrocesso.

Nos dois últimos capítulos, fez-se presente o questionamento quanto ao ajuste de foco do programa que seria direcionado àquelas escolas em situação de vulnerabilidade. Em algumas análises pareceu ter havido um acerto quanto à seleção de escolas, por exemplo, de mais baixo desempenho – se comparada à média geral da rede. No entanto, um olhar mais refinado reconhece que dentro do conjunto de Escolas do Amanhã coexistem escolas que não apresentam tão baixo desempenho, ou proximidade de favela, ou mesmo, numerosos índices de homicídios em seu entorno (medida aqui utilizada como indicador de violência). Daí a possibilidade de encontrarmos casos equiparáveis de escolas que não foram incluídas no programa.

Mesmo quanto aqueles esforços que não foram possíveis serem efetuados por nós, neste trabalho, como um maior investimento na realização de entrevistas, por exemplo, houve a oportunidade de apreensão através de outros estudos. No caso do programa Escolas do Amanhã, uma de suas marcas, ao menos tendo em vista os estudos sobre o programa citados por nós ao longo da tese, é a ausência de justificativa objetiva para seleção de suas escolas. O que se sabe é que cada CRE ficou responsável em apontar quais, de suas escolas, integrariam o programa. Ou seja, falta maior precisão a esta resposta tão importante para nós.

Falta, também, a compreensão segura, por parte de diferentes atores, seja pertencentes ao chão da escola, seja pertencentes ao quadro administrativo da CRE, ou



mesmo das inúmeras organizações sociais que colaboram com o desenvolvimento de projetos com a prefeitura do Rio de Janeiro, acerca daquilo que define as condições de funcionamento do programa Escolas do Amanhã. O que se nota é que tal funcionamento é variável de escola para escola, em função seja de sua capacidade de recebimento e implementação do programa, seja em função daqueles projetos, dentre os inúmeros possíveis – como descrito no capítulo segundo, que lhe chegam. Sem esquecer que o desenvolvimento destes igualmente sofre variações em decorrência dos acordos e adaptações a cada realidade escolar.

Os resultados apresentados por este estudo não respondem positivamente à hipótese inicial, elaborada com base nos objetivos do próprio programa, de que este acarreta efeitos de melhoramentos dos resultados escolares. Observamos que, quando comparadas às demais escolas da rede, mesmo levando em consideração os diferentes grupos de controle desenhados por nós, em geral, tais escolas seguem a tendência geral da rede.

Deste modo, chegamos ao oitavo item por nós sistematizado no primeiro capítulo, a respeito dos desafios previstos para o programa Escolas do Amanhã, que serve também como hipótese explicativa para os resultados encontrados: será que os objetivos inicialmente previstos estavam, de fato, em acordo com os procedimentos empregados pelo programa junto às escolas? Na ausência de um desenho bem construído, sobram lacunas na implementação das Escolas do Amanhã. Foram tantos entraves – estes que acabamos de descrever, por exemplo – que poderiam ter sido trabalhados ainda no processo de formulação do programa carioca, em função de terem representados, já, empecilhos para experiências anteriores, que, nesta conclusão, não há necessidade de explorarmos ainda mais os obstáculos que lhe acometeram.

Este trabalho é finalizado com um alerta (e um apelo) para os formuladores de políticas, que têm em suas mãos a possibilidade de construí-las baseadas em evidências, sem a necessidade de percorrerem tão alto risco em relação tanto ao desperdício do dinheiro público, quanto ao descrédito das políticas públicas: “Dar mais a quem tem menos”, tendo em vista todo o debate já formulado, a começar pela filosofia política da segunda metade do século XX, nos parece de fato relevante para o alcance, se não da igualdade, da equidade educacional. Porém este só tem chance de funcionar diante de projetos com desenhos robustos, que não o caso do programa Escolas do Amanhã.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALBUQUERQUE, Regina Lúcia Fernandes de. **Segregação residencial, estratificação escolar e desigualdades de oportunidades: um estudo sobre as percepções e práticas docentes no ambiente escolar de educandos da Maré**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

ALVES, F., FRANCO, C., RIBEIRO, L. C. Q. Segregação Residencial e Desigualdade Escolar no Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L. C. Q., KAZTMAN, R. (Org.). **A Cidade Contra a Escola? : segregação urbana e desigualdades educacionais em grandes cidades da América Latina**. Rio de Janeiro: Letra Capital: FAPERJ, 2008, p. 91-118.

ALVES, F.; LANGE, W.; BONAMINO, A. A geografia objetiva de oportunidades educacionais na cidade do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L.C.Q. et al. (Org.). **Desigualdades Urbanas, Desigualdades Escolares**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2010. p. 67-89.

ALVES, Maria Tereza Gonzaga; FRANCO, Creso. A pesquisa em eficácia escolar no Brasil: Evidências sobre o efeito das escolas e fatores associados à eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

ANYON, Jean. Schools and Poverty. In: **Teachers College Record**, Volume 114, 060309, June 2012.

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no Estudo sobre Avaliação. In: RICO, Elizabeth M. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.

BARBOSA, M. L.; SANT'ANNA, M. J. G O espaço urbano na escola: efeitos sobre a distribuição da qualidade. In: **Revista Sociologia da Educação**, 2010. Disponível em: <http://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/15343/15343.PDFXXvmi=z15bMZ2Rttohw01w0ljrADHfzTACdPsNczZ0x1R3v gk4hmBhJVJjArA9laMz1gmdPmdoo6rVnN0FaCWTzHd99OiuZ650msecQsCfA5bxScE3PCxojcxs1RZ1x52lzgzpKbFlgRja4ZdUBcjVoRpqKprJut54LEtvQaR72ci7cv3OJmK9eaA0A2J6wObitGPkQIsTVL28i5W2rIbHTMLtPrBmgMGKsw6kfzfkilEnjGQ2SzVFhquK3S1PzMj6SFm>. Consultado em junho de 2016.

BARNOW, B. S. Conditions for the Presence or Absence of a Bias in Treatment Effect: some statistical models for Head Start evaluation. In: INSTITUTE FOR RESEARCH ON POVERTY. **Discussion Papers**. University of Wisconsin, Madison. April 1972.

BARTHOLO, Tiago Lisboa. **Clustering Potentially Disadvantaged Pupils in Rio de Janeiro Public Schools: Causes and Consequences**. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

BAUER, Adriana. Avaliação de impacto no Brasil: é possível mensurar impactos de programas de formação docente? In: **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 21, n. 46, p. 229-252, maio/ago. 2010.

- BEATTY, Barbara e ZIGLER, Edward. Reliving the History of Compensatory education: policy choices, bureaucracy and the politicized role of Science in the evolution of Head Start. In: **Teachers College Record**, Volume 114, 060306, June 2012.
- BECKER, Howard. Conferência: A Escola de Chicago. In: **MANA** 2(2): 177- 188, 1996.
- BENDIX, Reinhard. **Construção Nacional e Cidadania**. São Paulo: EDUSP, 1996.
- BERNSTEIN, Basil. Uma crítica ao conceito de educação compensatória. In: BRANDÃO, Zaia (org.). **Democratização do ensino: meta ou mito?**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979.
- BORMAN, Geoffrey D. e D'AGOSTINO, Jerome V. Title I and Student Achievement: a quantitative synthesis. In: BORMAN, Geoffrey D., STRINGFIELD, Samuel C. and SLAVIN, Robert (Eds.). **Titte I: compensatory education at the crossroad**. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.
- BOUDON, Raymond. **A Desigualdade das Oportunidades**. Brasília: EDU – UNB, 1981.
- BOURDIEU, Pierre. A escola conservadora. In: Maria Alice Nogueira e Afrânio Catani (org.). **Escritos de Educação**. Petrópolis: Vozes, 2007.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de Desenvolvimento da Educação: razão, princípios e Programas**. Brasília, DF: MEC, 2007.
- BROOKE, Nigel (Org.). **Marcos históricos na reforma da educação**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.
- BRUEL, Ana Lorena de Oliveira. **Distribuição de Oportunidades Educacionais: o programa de escolha da escola pela família na rede municipal de ensino do Rio de Janeiro**. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.
- CAMPBELL, D. T. Factors relevant to the validity of experiments in social settings. In: **Psychological Bulletin**, Vol. 54 (4), Jul 1957, 297-312.
- CAMPBELL, Donald T. and ERLEBACHER, Albert. How Regression Artifacts in Quasi-Experimental Evaluations Can Mistakenly Make Compensatory Edncation Look Harmful. In: HELLMUTH, J. (ed.). **Compensatory Education: A National Debate**. Vol. III of The Disadvantaged Child. New York: Brunner/ Mazel, 1970.
- CAMPBELL, D. T. e STANLEY, J. C. Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research. In: GAGE, N. L. **Handbook of Research on Teaching**. Chicago: Rand McNally, 1963.
- CAMPOS, Maria Malta. Da formação de professores de ciências à reforma da educação. In: BROOKE, Nigel e WITOSHYNSKY, Mary (orgs.). **Os 40 Anos da**

**Fundação Ford no Brasil: Uma Parceria para a Mudança Social.** São Paulo / Rio de Janeiro: Editora da Universidade de São Paulo / Fundação Ford, 2002.

CANÁRIO, Rui. Politiques de discrimination positive perspective historique. In: Ministère de l'Éducation nationale. **La Discrimination positive en France et dans le monde.** Paris: Scérén, 2003.

CANÁRIO, R. Territórios educativos e políticas de intervenção prioritária: uma análise crítica. In: **Perspectiva** [online], vol.22, n.01, 2004.

CANO, I. **Introdução à avaliação de programas sociais.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, Julia Tavares de. **Segregação Escolar e a Burocracia Educacional: Uma análise da composição do alunado nas escolas municipais do Rio de Janeiro.** Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário.** Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

CASTEL, R. As Armadilhas da Exclusão. In: WANDERLEY, M. B. *et al.* (Orgs.). **Desigualdade e a Questão Social.** São Paulo: EDUC, 2008.

CAVALIERE, Ana Maria. Tempo de Escola e Qualidade na Educação Pública. In: **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1015-1035, out. 2007.

CAVALIERE, Ana Maria. As Zonas de Educação Prioritária Francesas: repercussões e paralelos no Brasil. In: Maurício, L. V. (org.). **Tempos e Espaços Escolares.** Rio de Janeiro: Ponteio, FAPERJ, 2014.

CAVALIERE, Ana Maria. Escolas do Amanhã: diferenciação e desigualdade na rede escolar da cidade do Rio de Janeiro. In: CAVALIERE, Ana Maria e SOARES, Antonio J. Gonçalves (Orgs.). **Educação Pública no Rio de Janeiro: novas questões à vista.** Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015.

CHRISTOVÃO, A. C. **Desigualdades sócio-territoriais e desigualdades educacionais: um estudo de caso no bairro de Ipanema.** Monografia (Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

CHRISTOVÃO, A. C. **A vizinhança importa: desigualdades e educação no Morro do Cantagalo.** Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

CHRISTOVÃO, A. C. **Políticas educacionais, segregação residencial e estratificação escolar na cidade do Rio de Janeiro.** Relatório de Pesquisa (Treinamento e Capacitação Técnica). Observatório das Metrôpoles, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro. FAPERJ: Rio de Janeiro, 2012.

- CHRISTOVÃO, Ana Carolina; BRANCO, Rodrigo Castello. Educação Prioritária em Portugal e no Brasil: a difícil tarefa de priorizar em contextos de vulnerabilidade educacional. In: **O Social em Questão**, ano XVII, nº 32, 2014. (p. 207 – 226).
- CHRISTOVÃO, A. C., SANTOS, M. M. A Escola na Favela ou a Favela na Escola? In: RIBEIRO, L. C. Q. et al. (Org.). **Desigualdades Urbanas, Desigualdades Escolares**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/ UFRJ, 2010, p. 277-297.
- CICARELLI, Victor G. The Relevance of the Regression Artifact Problem to the Westinghouse-Ohio Evaluation of Head Start: A Reply to Campbell and Erlebacher. In: HELLMUTH, J. (ed.). **Compensatory Education: A National Debate**. Vol. III of The Disadvantaged Child. New York: Brunner/ Mazel, 1970.
- CLARK, B. R. The “Cooling-Out” Function in Higher Education. In: HALSEY, A. H.; FLOUD, J. & ANDERSON, A. (org.). **Education, Economy and Society**. New York: Free , 1961.
- COHEN, Ernesto e FRANCO, Rolando. **Avaliação de Projetos Sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.
- COLEMAN, James. The Concept of Equality of Educational Opportunity. In: **Harvard Educational Review**: Vol. 38, No. 1, pp. 7-22, April 1968.
- COLEMAN, James S. Desempenho nas Escolas Públicas. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.
- CONSELHO CONSULTIVO CENTRAL PARA EDUCAÇÃO (Inglaterra). O Lar, a Escola e a Vizinhança. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.
- COOK, T. D. e CAMPBELL, D. T. **Quasi-Experimentation. Design and analysis issues for field settings**. Boston: Houghton Mifflin, 1979.
- CORREIA et al. From the invention of the democratic city to the management of exclusion and urban violence in Portugal. In: DEMEUSE, M. *et al* (Eds.). **Education Policies and Inequalities in Europe**. Palgrave Macmillan, 2012.
- COSTA, Marcio da. Prestígio e Hierarquia Escolar: estudo de caso sobre diferenças entre escolas em uma rede municipal. In: **Revista Brasileira de Educação**, v. 13, n. 39, set./dez., 2008.
- COSTA, M. e CHRISTOVÃO, A. C. **Escolas do Amanhã [The Schools of Tomorrow] – analysis of a focused educational policy in Rio de Janeiro**. Trabalho apresentado na Conferência Internacional “Assessing the Social Investment Strategy”, realizada na Universidade de Lausanne (Suíça), de 10 a 11 de abril de 2014. Não publicado.
- COSTA, Marcio da e KOSLINSKI, Mariane. Quase-mercado oculto: disputa por escolas “comuns” no Rio de Janeiro. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 142, 2011.

- COSTA, Natacha. Educação, Cidade e Democracia: a agenda do Bairro-Escola. In: SINGER, Helena (Org.). **Territórios Educativos: experiências em diálogo com o Bairro-Escola**. São Paulo: Moderna, 2015.
- CURRIE, Janet. **Impacto econômico do Head Start**. University of California, EUA, Abril 2009. Disponível em: <http://www.encyclopedia-crianca.com/sites/default/files/textes-experts/pt-pt/2562/impacto-economico-do-head-start.pdf>. Consultado em: 01/08/2015.
- CURY, Carlos R. Jamil. Políticas inclusivas e compensatórias da educação básica. In: **Cadernos de Pesquisa**, 35 (124), p. 11-32, São Paulo, 2005.
- DANDURAND, Pierre e OLLIVIER, Émile. Os Paradigmas Perdidos: ensaio sobre a sociologia da educação e seu objeto. In: **Teoria e Educação**, 3, 1991.
- DEMEUSE, Marc. Réduire les différences: oui, mais lesquelles? In: **Actes du colloque international La discrimination positive en France et dans le monde**, Paris: CNDP, 2003.
- DIEM, Sarah e BROOKS, Jeffrey S. Introduction to the Issue on Segregation, Desegregation, and Integration: From History, to Policy, to Practice. In: **Teachers College Record**, Volume 115, 110301, November 2013.
- DINIZ, Edson Nóbrega Junior. **A relação escola-família-vizinhança na favela da Maré e o Programa Escolas do Amanhã/ Bairro Educador**. Tese (Doutorado em Educação). Departamento de Educação, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.
- DUBET, François. O que é uma escola justa?. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 34, n. 123, Set/Dez, 2004.
- DURKHEIM, E. A transição da Solidariedade Mecânica à Orgânica. In: IANNI, O. (Org.). **Teorias da Estratificação Social**. São Paulo: Ed. Nacional, 1973.
- ELLEN, Ingrid Gould e TURNER, Margery Austin. Does Neighborhood Matter? In: **Housing Policy Debate**, volume 8, issue 4. Fannie Mae Foundation, 1997.
- ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.
- FARIA, Regina M. Avaliação de Programas Sociais: evoluções e tendências. In: RICO, Elizabeth M. (Org.). **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999.
- FERREIRA, I. e TEIXEIRA, A. R. Territórios Educativos de Intervenção Prioritária. In: **Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP**, Vol. XX, 2010.
- FIGUEIREDO, Marcus F. e FIGUEIREDO, Argelina M. C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: um quadro de referência teórica. In: **Anál. & Conj.**, Belo Horizonte, 1 (3): 107-127, set./ dez., 1986.
- FORQUIN, Jean Claude (org.). **Sociologia da Educação – 10 anos de pesquisa**. Petrópolis: Vozes, 1995.

FRANCE. MINISTÈRE D'ÉDUCATION NATIONALE. **Evaluation de la Politique de l'Éducation Prioritaire**. 2013. Disponível em: [http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp/epp\\_education\\_prioritaire\\_rapport-de-diagnostic.pdf](http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/epp/epp_education_prioritaire_rapport-de-diagnostic.pdf). Consultado em: 01/08/2015.

FRANCIA, Guadalupe e HERRERA, Lázaro Moreno. Sweden: Priority Education Policies in Times of Decentralisation and Individualization. In: DEMEUSE, M. *et al* (Eds.). **Education Policies and Inequalities in Europe**. Palgrave Macmillan, 2012.

FUNDAÇÃO ITAÚ SOCIAL. **O Programa Mais Educação – Ministério da Educação**. Relatório de Avaliação Econômica e Estudos Qualitativos. Avaliação econômica de projetos sociais. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2015. Disponível em: [https://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/wp-content/uploads/2015/11/relat\\_Mais\\_Educa%C3%A7%C3%A3o\\_COMPLETO\\_20151118.pdf](https://www.redeitausocialdeavaliacao.org.br/wp-content/uploads/2015/11/relat_Mais_Educa%C3%A7%C3%A3o_COMPLETO_20151118.pdf) Consultado em: 26/06/2017.

GAWRYSZEWSKI, B. **Políticas de Educação, Hegemonia e Territórios Pacificados: estratégias contemporâneas para a gestão da governabilidade**. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2013.

GORARD, S. **Research Design: creating robust approaches for the social sciences**. London: SAGE, 2013.

GREEN, Thomas F. Excellence, Equity and Equality. In: SHULMAN, Lee S. and SYKES, Gary (Eds.). **Handbook of Teaching and Policy**. New York: Longman, 1983.

GREGER, David *et al*. Priority Education Policies in the Czech Republic: Redesigning Equity Policies in the Post-Communist Transformation. In: DEMEUSE, M. *et al* (Eds.). **Education Policies and Inequalities in Europe**. Palgrave Macmillan, 2012.

HAGAR, Russell. **Compensatory Education**. 2013. Disponível em: <http://www.earlhamsociologypages.co.uk/compensatoryed.html>. Consultado em: 01/08/2015.

HECKMAN, James J. Investir nos mais jovens. In: TREMBLAY, R.E. *et al* (Eds.). **Enciclopédia sobre o Desenvolvimento na Primeira Infância** [on-line]. Montreal, Quebec: Centre of Excellence for Early Childhood Development; 2010:1-2. Disponível em: <http://www.encyclopediacrianca.com/documents/HeckmanPRTxp.pdf>. Consultado 01/08/2015.

HERINGER, Rosana. Addressing race inequalities in Brazil: lessons from the United States. In: **Working Paper Series**, no. 237. Washington, DC: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 1999.

HOBBSAWM, Eric J. O Fazer-se da Classe Operária, 1870-1914. In: **Mundos do Trabalho**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914- 1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUSTEDT, Jason T. e BARNETT, W. Steven. **Política Head Start**. National Institute for Early Education Research, Universidade Rutgers. EUA, Abril 2009. Disponível em:

<http://www.encyclopedia-crianca.com/sites/default/files/textes-experts/pt-pt/2562/politica-head-start.pdf>. Consultado em: 01/08/2015.

JENCKS, Christopher. Desigualdade no aproveitamento educacional. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

JENCKS, C., MAYER, S. The social consequences of growing in a poor neighborhood. In: LYNN, L.E., MCGEARY, M.G.H. (Eds.). **Inner-city poverty in the United States**. Washington, DC: National Academy, 1990. p. 111-186.

JENNINGS, John F. Title I: its legislative history and its promise. In: BORMAN, Geoffrey D., STRINGFIELD, Samuel C. and SLAVIN, Robert (Eds.). **Titte I: compensatory education at the crossroad**. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 2001.

KANTOR, H. e BRENZEL, B. Urban Education and “The Truly Disadvantaged”: The Historical Roots of the Contemporary Crisis, 1945-1990. In: **Teachers College Record**, Vol. 94, No. 2, Winter, 1992.

KARABEL, J. and HALSEY, A. H. **Power and Ideology in Education**. Oxford: Oxford University Press, 1977.

KAZTMAN, R. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. In: **Revista de La Cepal** – v.75 Dezembro/2001, p.171-188.

KERLINGER, F. N. **Metodologia da Pesquisa em Ciências Sociais – um tratamento conceitual**. São Paulo: EPU, 1980.

KERSTENETZKY, Célia Lessa. Políticas sociais: focalização ou universalização? In: **Revista de Economia Política**, 26 (4), p. 564-574, 2006.

KOSLINSKI, Mariane C., ALVES, Fátima. Novos Olhares para as Desigualdades de Oportunidades Educacionais: a segregação residencial e a relação favela-asfalto no contexto carioca. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 120, p. 805-831, jul.-set. 2012.

KOSLINSKI, Mariane C., ALVES, Fátima, e LANGE, Wolfram. J. Desigualdades Educacionais em Contextos Urbanos: um estudo da geografia de oportunidades educacionais na cidade do Rio de Janeiro. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 34, n. 125, p. 1175-1202, out.-dez. 2013.

KOSLINSKI, Mariane, COSTA, Marcio da, BRUEL, Ana Lorena e BARTHOLO, Tiago Lisboa. Movimentação de estudantes em um sistema educacional: padrões de tracking, rotulagem e reprodução da estratificação social. In: **Educação em foco**, edição especial, fev 2015.

KOSLINSKI, Mariane C., RIBEIRO, Eduardo, RIBEIRO, Luiz C. de Q., e CANO, Ignacio. Socio-territorial processes and educational opportunities: a study of the effects of the distribution of urban violence on school outcome in Rio de Janeiro. In: **International RC21 conference 2011** - Amsterdã, 2011.

KRAMER, Sonia. Privação Cultural e Educação Compensatória: uma análise crítica. In: **Cad. Pesq.** São Paulo (42), Agosto 1982.



- LARIÚ, Cecília Ishikawa. A política social que queremos: um embate entre universalismo e focalização. In: **Revista do Serviço Público**, n. 4, p. 71-77, Fundação Escola Nacional de administração Pública (ENAP), Brasília, 2004.
- LAVINAS, Lena e FOGAÇA, Azuete. Programa Bairro-Escola: o fracasso de uma boa ideia. In: **Anais do 35º Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, 2011.
- CARRASQUEIRA, K. **A Política de responsabilização educacional do município do Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.
- LUCAS, S. **Projeto Escolas do Amanhã: possibilidades multiculturais?**. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.
- LUZ, Luciana Soares. Os Determinantes do Desempenho Escolar: a estratificação educacional e o efeito valor adicionado. In: **Anais do XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais**, ABEP. Caxambú, 2006.
- MADAUS, George F., AIRASIAN, Peter W. e KELLAGHAN, Thomas. Estudos Empíricos. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.
- MARKS, Gary N. **Education, Social Background and Cognitive Ability – the decline of social**. Abingdon: Routledge, 2014.
- MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- MARTINEZ, Sylvia L. M. e RURY, John L. From “Culturally Deprived” to “At Risk”: the politics of popular expression and educational inequality in United States, 1960-1985. In: **Teachers College Record**, Volume 114 Number 6, 2012, p. 1-31.
- MAURÍCIO, Lúcia Velloso. O Programa Mais Educação e os municípios brasileiros: o caso de São Gonçalo- RJ. In: CAVALIERE, Ana Maria e SOARES, Antonio J. Gonçalves (Orgs.). **Educação Pública no Rio de Janeiro: novas questões à vista**. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015.
- MELLO, Guimar Namó de (org.). **Escola Nova, Tecnicismo e Educação Compensatória**. São Paulo: Loyola, 1982 (Introdução).
- MOEHLECKE, Sabrina. Programa Bairro Escola/ Mais Educação: uma análise do processo de implementação no Município de Nova Iguaçu- RJ. In: CAVALIERE, Ana Maria e SOARES, Antonio J. Gonçalves (Orgs.). **Educação Pública no Rio de Janeiro: novas questões à vista**. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015.
- MONTEIRO, Joana e ROCHA, Rudy. **Drug Battles and School Achievement: Evidence from Rio de Janeiro's Favelas**. 2013. Disponibilizado em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11690/Drug%20Battles%20and%20School%20Achievement%20%20Evidence.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- MOSTELLER, Frederick e MOYNIHAN, Daniel P. Um Relatório Inovador. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

NOGUEIRA, M. A. A sociologia da educação do final dos anos 60 / início dos anos 70: o nascimento do paradigma da reprodução. In: **Em Aberto**, Brasília, ano 9, , n. 46, abr. jun. 1990.

NOGUEIRA, M. A. A Sociologia da Educação do Imediato Pós-Guerra: orientações teórico-metodológicas. In: **Cadernos de Ciências Sociais**, Belo Horizonte, v. 4, n. 6, p.43-66, 1995.

PAIXÃO, Léa Pinheiro. Política de Zonas Prioritárias de Educação na França. In: **Educ. Rev.**, Belo Horizonte (5), Julho 1987.

PARK, R. E. A Cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In: VELHO, O. G. (Org.). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

PARSONS, T. The School Class as a Social System: Some of Its Functions in American Society. In: HALSEY, A. H.; FLOUD, J. & ANDERSON, A. (org.) **Education, Economy and Society**. New York: Free , 1961.

PEREIRA, W. L. O. **Perspectivas de uma política e percepções de sua prática: O Projeto Escolas do Amanhã em uma escola municipal na Cidade de Deus**. Monografia (Especialização em Políticas Públicas e Projetos Socioculturais nos Espaços Escolares). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

RAVITCH, Diane. **Vida e Morte do grande sistema escolar americano. Como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação**. Porto Alegre: Ed; Salina, 2011.

RAWLS, J. **Uma Teoria de Justiça**. Brasília: Ed. UNB, 1981.

REIMERS, Fernando. Educational Opportunity and Policy in Latin America. In: **Unequal Schools, Unequal Chances – the challenges to equal opportunity in the Americas**. Harvard University Press: Cambridge, 2000.

REIS, Elisa Pereira. **Processos e Escolhas: estudos de Sociologia Política**. Rio de Janeiro: Contracapa, 1998.

REYNOLDS, David; TEDDLIE, Charles. Os processos da eficácia escolar. In: BROOKE, Nigel e SOARES, José Francisco (org.). **Pesquisa em Eficácia Escolar – origem e trajetórias**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2008.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. Desigualdade de Oportunidades e Resultados Educacionais no Brasil. In: **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, vol. 54, nº 1. Rio de Janeiro, 2011.

RIBEIRO, Eduardo. **Impactos Educacionais das Unidades de Polícia Pacificadora**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

RIBEIRO, L. C. Q. Segregação Residencial: teorias, conceitos e técnicas. In: MOYSÉS, A. (Coord.). **Cidade, Segregação Urbana e Planejamento**. Goiânia: Ed. da UCG, 2005.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Proximidade Territorial e Distância Social: reflexões sobre o efeito do lugar a partir de um enclave urbano. In: **VeraCidade**, Salvador, v. 3, n. 3, p. 1-21, maio 2008.

RIBEIRO, L.C.Q.; KOSLINSKI, M.C. A cidade contra a escola?: o caso do município do Rio de Janeiro. In: **Revista Contemporânea de Educação**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 8, p. 351- 378, 2009.

RIBEIRO, L. C. Q., KOSLINSKI, M. C. Fronteiras Urbanas da Democratização das Oportunidades Educacionais: o caso do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, L. C. Q. et al. (Org.). **Desigualdades Urbanas, Desigualdades Escolares**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles: IPPUR/ UFRJ, 2010, p. 121-153.

ROCHEX, Jean-Yves. As três idades das políticas de educação prioritária: uma convergência europeia? In: **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 37, n. 4, p. 871-882, dez. 2011.

ROSENFELD, Marina e GODOY, Madalena. Escola Integrada: um programa de referência em Belo Horizonte. In: SINGER, Helena (Org.). **Territórios Educativos: experiências em diálogo com o bairro-escola**. São Paulo: Moderna, 2015.

RUSSO, Kelly. Parceria entre ONGs e escolas públicas: alguns dados para reflexão. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 149, p. 614-641, mai/ ago. 2013.

SANTOS, Jairo Campos dos. **O gerencialismo no novo modelo de educação pública da cidade do Rio de Janeiro (2009-2012): origens, implantação, resultados e percepções**. Tese. (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

SANTOS, Mariana Milão dos. **Escola na Favela ou Escola de Favela?** Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SEABRA, Teresa. Desigualdades Escolares e Desigualdades Sociais. In: **Sociologia, Problemas e Práticas**, n.º 59, 2009 (pp. 75-106).

SHADISH, W. R., COOK, T. D. e CAMPBELL, D. T. **Experimental and Quasi-Experimental Designs for Generalized Causal Inference**. Boston: Houghton Mifflin, 2002.

SHULTZ, T. W. Investment in Human Capital. In: **The American Economic Review**, Vol. 51, No. 1, Mar., 1961.

SMALL, Mario Luis; NEWMAN, Katherine. Urban Poverty after The Truly Disadvantaged: the rediscovery of the family, the neighborhood, and culture. In: **Annual Review of Sociology**, volume 27, 2001. (p. 23–45).

SILVA, Bruno Adriano R. da. **Interesses, Dilemas e a Implementação do Programa Mais Educação no Município de Maricá (RJ)**. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, M. A. Goulart da. Diretrizes Conceituais e Metodológicas do Programa Bairro-Escola de Nova Iguaçu (RJ). IN: MOLL, Jacqueline *et al.* **Caminhos da Educação**

- Integral no Brasil: direito a outros tempos e espaços educativos.** Porto Alegre: Penso, 2012.
- SILVA, Nelson do Valle e HASENBALG, Carlos. Tendências da Desigualdade Educacional no Brasil. In: **Anais do XXIV Encontro Anual da ANPOCS.** Petrópolis, 2000.
- SINGER, Helena (Org.). **Territórios Educativos: experiências em diálogo com o bairro-escola.** São Paulo: Moderna, 2015. (Apresentação).
- SMITH, George. Whatever Happened to Educational Priority Areas? In: **Oxford Review of Education**, Vol. 13, No. 1, 1987.
- SOARES, José Francisco (coord.). **Escola Eficaz: um estudo de caso em três escolas da rede pública de ensino do Estado de Minas Gerais.** Belo Horizonte, 2002.
- SOARES, José Francisco e MAROTTA, Luana. Desigualdades no Sistema de Ensino Fundamental Brasileiro. In: VELOSO, Fernando et al (orgs.). **Educação Básica no Brasil – construindo o país do futuro.** São Paulo: Elsevier/ Campus, 2009.
- SOUZA, A. S. de. **Mais Educação numa Escola do Amanhã: educação integral ou assistencialismo?.** Monografia (Especialização em Políticas Públicas e Projetos Socioculturais nos Espaços Escolares). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.
- SOUZA, A. S. de. **Os desafios da ampliação da Jornada Escolar em duas escolas da favela da Rocinha – Rio de Janeiro (RJ).** Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.
- SPENCER, John. From “Cultural Deprivation” to Cultural Capital: the roots and continued relevance of compensatory education. In: **Teachers College Record**, Volume 114, 060303, June 2012.
- TAKANISHI, Ruby. Compensatory education for all? In: **Teachers College Record**, Volume 114, 060311, June 2012.
- THEODORO, Mário e DELGADO, Guilherme. Política social: universalização ou focalização. Subsídios para o debate. In: **Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, n.7, p. 122-126, IPEA, 2003.
- THOMPSON, Edward P. **A Formação da Classe Operária Inglesa**, A árvore da liberdade, vol. I. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- TILLY, Charles. **Durable Inequality.** Berkeley: University of California Press, 1998.
- UNESCO. **Avaliação do Programa Escolas do Amanhã: direito à educação de qualidade aos jovens e crianças de comunidades vulneráveis do município do Rio de Janeiro.** Fevereiro de 2013.
- VALENCIA, Richard R. Contextualizing “Rethinking Compensatory education”: the value of a temporal continuity analysis. In: **Teachers College Record**, Volume 114, 060308, June 2012.

VEIGA, Laura da e BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. Desigualdades Sociais e Educação: os impactos e os limites das políticas sociais. In: **Anais do XX Encontro Anual da ANPOCS**. Caxambu, 1996.

VELHO, O. G. (Introdução). **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

WACQUANT, L. **Os Condenados da Cidade: estudo sobre marginalidade avançada**. Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2001.

WACQUANT, L. Que é Gueto? Construindo um conceito sociológico. In: **Rev. Sociol. Polit.** Curitiba, 23, p. 155-164, nov. 2004.

WILSON, W. J. **The Truly Disadvantaged: the inner city, the underclass and public policy**. Chicago: University of Chicago Press, 2012.

ZANTEN, Agnés Van e BALL, Stephen. La Construction des Segregations Scolaires em France et em Anglaterra. In: **Actes du colloque international La discrimination positive en France et dans le monde**, Paris: CNDP, 2003.

ZIGLER, Edward. **Política Head Start**: Comentários de Currie, e Hustedt e Barnett. Yale University. EUA, Dezembro, 2005. Disponível em: <http://www.encyclopedia-crianca.com/sites/default/files/textes-experts/pt-pt/2562/politica-head-start-comentarios-de-currie-e-hustedt-e-barnett.pdf>. Consultado em: 01/08/2015.

ZUCCARELLI, Carolina. **Segregação Urbana, Geografia de Oportunidades e Desigualdades Educacionais no Rio de Janeiro**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

