

PRODUTO 4 COMPLEMENTO RELATÓRIO FINAL

Maio 2019

Avaliação de resultados
de programas públicos do
Estado de São Paulo

SEADE **40**
anos

 **SÃO
PAULO**
GOVERNO DO ESTADO
| Secretaria de
Governos



Governador do Estado

João Doria

Vice-Governador do Estado

Rodrigo Garcia

Secretário de Governo

Rodrigo Garcia

SEADE

Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

Presidente

Carlos Antonio Luque

Diretor Executivo

Dalmo Nogueira Filho

Diretores

Margareth Izumi Watanabe

Silvio Aleixo

Chefe de Gabinete

Sérgio Meirelles Carvalho

Conselho de Curadores

Antonio de Pádua Prado Junior

Eduardo de Rezende Francisco

Eugenia Troncoso Leone

José Carlos de Souza Santos

Leonardo Theodoro Büll

Márcia Furquim de Almeida

Maurício Pinto Pereira Juvenal

Vladimir Kuhl Teles

Conselho Fiscal

Belinda Fei Hen Chu

João Paulo Nardi Arruda

Mirtes Lika Tukada

São Paulo
2019

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	2
CAPÍTULO 1	3
Avaliação do Programa Ação Jovem no Estado de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds.....	3
Resultados da pesquisa com gestores municipais do Programa Ação Jovem ...	11
Resultados da pesquisa com dirigentes das Drads	37
Recomendações da avaliação para o programa.....	49
CAPÍTULO 2	52
Estudo da evasão no ensino médio na rede pública no Estado de São Paulo – SEE-SP	52
Parte 1 – Objeto de avaliação e literatura destinada ao tema.....	52
Parte 2 – Sistematização dos resultados das pesquisas nas escolas com diretores ou vice-diretores e alunos representantes do grêmio escolar	60
Parte 3 – Tipologia de pró-atividade da gestão escolar e estudo de coorte	79
ANEXO METODOLÓGICO	103

APRESENTAÇÃO

Este relatório complementa e finaliza o quarto produto do Ano I do projeto “Avaliação de Resultados de Programas Públicos do Estado de São Paulo”, objeto de contrato nº 001/2018, estabelecido entre a Secretaria de Planejamento e Gestão – SPG, atual Secretaria da Fazenda e Planejamento, e a Fundação Seade, destinado à prestação de serviços técnicos especializados para desenvolvimento e aplicação de metodologias de avaliação de resultados de programas públicos conduzidos pelo governo do Estado de São Paulo.

Traz os resultados da avaliação voltada ao Programa Ação Jovem sob gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds e do Estudo da evasão no ensino médio paulista, da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Ambas as iniciativas de estudo e pesquisa integram o Ano I do presente contrato ao lado das demais avaliações finalizadas e devidamente documentadas em entrega anterior¹.

O relatório está organizado em dois capítulos. O primeiro deles, dedicado aos resultados das pesquisas de avaliação do Programa Ação Jovem e o segundo aos Estudos da evasão no ensino médio paulista. Além disso, consta Anexo metodológico que documenta procedimentos adotados no Estudo da evasão no ensino médio paulista.

¹ Os demais programas avaliados foram: Programa Bom Prato sob gestão da Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds e as ações de Fortalecimento da Coordenadoria de Planejamento, Gestão e Avaliação do Estado de São Paulo da Secretaria de Planejamento e Gestão – CPGA-SPG/SP, atual Secretaria da Fazenda e Planejamento, no processo de elaboração e acompanhamento do Plano Plurianual do Estado de São Paulo – PPA. Os resultados apurados para ambos constam do Produto 4, entregue em 21/março 2019, conforme contrato.

CAPÍTULO 1

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA AÇÃO JOVEM NO ESTADO DE SÃO PAULO – SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – SEDS

O presente capítulo aborda os resultados da avaliação do Programa Ação Jovem, desenvolvido pela Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds, no Estado de São Paulo. Definido no diálogo com as equipes do projeto, o foco dirigiu-se para a identificação das ações complementares oferecidas aos beneficiários do programa, bem como as formas de acompanhamento. Vale lembrar que as ações complementares são parte das condicionalidades² decorrentes da participação no programa, sendo que sua execução é de responsabilidade do município, observando as normas operacionais e orientações do programa.

A partir dos objetivos propostos, foram realizadas duas pesquisas primárias, via web, entre novembro e dezembro de 2018: uma no nível estadual, com dirigentes das Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social – Drads; e outra em âmbito municipal, com gestores e parceiros do programa. Ambas foram direcionadas aos agentes responsáveis pelo programa e, em específico, pelo planejamento, execução e acompanhamento das ações complementares. Os aspectos investigados são tratados ao longo do relatório e visam aumentar o conhecimento acerca das condições de implementação e acompanhamento dessas ações, como forma de contribuir para seu aperfeiçoamento.

A seguir, resgatam-se informações acerca do programa e são abordados destaques na literatura destinada ao tema. Posteriormente apresentam-se a síntese do desempenho das duas pesquisas realizadas e as análises dos seus resultados – primeiramente entre os gestores municipais, seguidos pelos dirigentes das Drads. Por fim, são feitas as recomendações desta avaliação ao programa, com base exclusivamente nas duas pesquisas realizadas. O balanço do cadastro utilizado para as pesquisas e os formulários de pesquisa, com as questões investigadas nas duas coletas web, encontram-se no anexo.

O Programa Ação Jovem: aspectos destacados

Criado em 2004³ e coordenado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social – Seds de São Paulo, o Programa Ação Jovem tem por objetivo contribuir para a inclusão

² Vale lembrar que as demais condicionalidades são: frequência escolar mínima de 75%, por semestre; aprovação escolar; e acompanhamento pré-natal para beneficiárias gestantes.

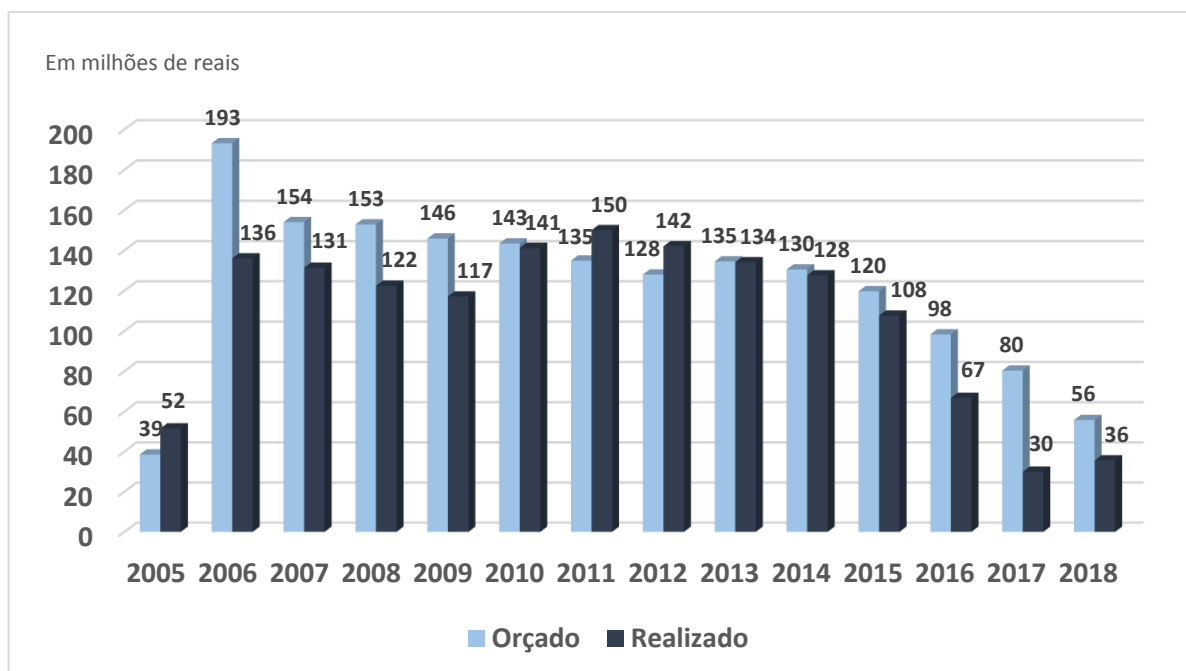
³ Decreto n. 48.699, de 01/06/2004, revisto pelos Decretos 49.367, de 10/02/2005, e 49.807, de 21/07/2005, com alteração da definição de renda familiar prioritária, que passou de um salário mínimo para dois salários mínimos e extensão do programa para além da Região Metropolitana de São Paulo. O programa passou ainda a atender jovens com ensino fundamental e/ou médio incompleto.

social de jovens de 15 a 24 anos com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo nacional. Para tanto, conta com recursos do Tesouro do Estado para realizar transferências monetárias aos jovens participantes, no valor de 80 reais mensais, durante 12 meses, podendo ser prorrogado por até 36 meses.⁴ Em contrapartida, o jovem deve se comprometer com a frequência e conclusão do ensino básico – nível fundamental ou médio regular ou Ensino de Jovens e Adultos – EJA presencial (ensino médio).

O Ação Jovem abrange 642 municípios do Estado de São Paulo, mas vem sinalizando redução em seus valores orçamentários no período recente. A relativa estabilidade entre valores orçados e executados entre 2010 e 2014 foi interrompida. Em 2016 e 2017, os valores executados estiveram entre os mais baixos desde 2005. Em 2017, a execução representou pouco menos da metade do valor referente ao ano anterior e menos de um terço daquele executado em 2015. Com isso, os valores orçados para o ano seguinte, 2018, sofreram nova diminuição, mas os valores executados sinalizaram ligeiro acréscimo. A despeito dessa tendência para o último ano observado, o comportamento do período recente indica restrições na execução do programa. Vale lembrar que, a partir de 2015, o programa introduziu mudança operacional, representada pela migração dos cadastros de demanda do Sistema Pró-social, do governo do Estado, para o sistema nacional do CadÚnico. Essa mudança representou um conjunto de ajustes técnicos na seleção do público alvo e, consequentemente, dos beneficiários e, sobretudo, passou a contar com os critérios de atualização previstos no cadastro. Além disso, destaca-se a introdução do Aplicativo do programa para vinculação dos jovens beneficiários pelos técnicos responsáveis pelo Ação Jovem no município supondo a integração de processos de trabalho e condições operacionais constituídas em todos os municípios envolvidos no programa.

⁴ Conforme regulamentado por meio do Decreto n. 56.922, de 12 de abril de 2011, e pela Resolução Seds n. 009, de 17 de junho de 2011. (SÃO PAULO, 2011a, 2011b).

Gráfico 1
Valores orçamentários e realizados pelo Programa Ação Jovem
Estado de São Paulo – 2005-2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. Siafem/Sigeo.

Nota: Em preços médios de 2018. Deflator: IPCA.

Aliado ao benefício monetário, o programa prevê, ainda, a oferta regular de atividades destinadas aos beneficiários, denominadas *ações complementares*. Essas práticas, planejadas e executadas no nível local, visam ampliar oportunidades de desenvolvimento humano e inclusão social, em especial de formação para o mundo do trabalho, conforme critérios definidos pelo programa.⁵ Sua execução é de responsabilidade do município e supõe-se complementaridade intergovernamental e parcerias com a sociedade civil. Tais ações seguem diretrizes e parâmetros estabelecidos pelo programa, em âmbito estadual, quanto à forma de organização e dinâmica dos eventos, bem como carga horária e eixos de atividade ofertadas, que incluem: educação, cidadania e meio ambiente; trabalho e empreendedorismo; cultura, esporte e lazer; e saúde.⁶ O registro de sua ocorrência como condicionalidade cumprida deve constar do aplicativo do programa – sistema eletrônico desenvolvido para gestão e acompanhamento do Ação Jovem, alimentado no nível local (município).

O acesso dos jovens ao programa e, conseqüentemente, às ações complementares se dá por meio do Centro de Referência da Assistência Social – Cras, que é o responsável pelo cadastramento da demanda no CadÚnico – com base nos critérios de ingresso no

⁵ Manual de Orientação do Programa Ação Jovem (Seds).

⁶ Sobre as ações complementares, ver Produto 2 – Relatório de Andamento, setembro 2018, do presente contrato.

programa⁷ – e pela atualização desses registros. Ou seja, o programa é descentralizado em sua implementação, cabendo iniciativas e acompanhamento no nível municipal, que deve destacar um agente responsável pela sua execução – um gestor municipal da área da assistência social.

A oferta das ações complementadas, dada sua variação temática e possibilidades distintas de execução, supõe que o município mobilize apoios e participações de outras secretarias ou instituições públicas afins, bem como de entidades do terceiro setor. Essas participações, conforme detalhado nos termos de adesão⁸ estabelecido pelo programa, devem apoiar a operacionalização das ações complementares e o acompanhamento das demais condicionalidades extensivas aos jovens. Há ainda a possibilidade de o município utilizar recursos da Proteção Social Básica,⁹ desde que inclua as ações complementares entre as prioritárias do Plano Municipal da Assistência Social – PMAS. Já a supervisão das ações complementares é de responsabilidade da Seds, que deve atuar por meio das Drads em suas respectivas regiões do Estado.

Assim, o desenho institucional do programa sinaliza, de um lado, a amplitude de possibilidades previstas na oferta das ações complementares e, de outro, seus desafios quanto à prática de parâmetros comuns na definição de conteúdo, dinâmicas, resultados esperados e critérios de acompanhamento. De fato, a capilaridade que caracteriza a realização dessas ações evidencia a necessidade de distintas participações em que são fundamentais a articulação por parte município, representada pelo gestor municipal, e o apoio à execução por parte da equipe do Cras. Nessa direção, a prática baseada em normativas e instrumentos adotados pelo programa, entre os quais o termo de adesão ao programa – que identifica o gestor no nível municipal e suas responsabilidades –, deve ser observada e eventualmente aprimorada em seus instrumentos de atuação,¹⁰ de modo a contribuir com a gestão do programa e seus resultados.

As pesquisas realizadas e a análise de seus resultados objetivaram conhecer as possibilidades representadas pela forma de execução e acompanhamento das *ações complementares* no Estado e o apoio representado pelas Drads regionais. Trata-se de

⁷ O programa adota critério de prioridade, entre os inscritos, selecionando jovens de 15 a 25 anos cujas famílias contam com mais baixa renda.

⁸ Manual de Orientação do Programa (Seds).

⁹ A Proteção Social Básica, que integra a Política Nacional da Assistência Social, é executada no município por meio da realização de serviços, programas e projetos de prevenção de risco e assistência básica a pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade social. O objetivo desse serviço é promover a melhoria da qualidade de vida das famílias, com ações focadas no atendimento das necessidades básicas. Além disso, o serviço busca prevenir situações de risco por meio de desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e promover o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Sobre isso ver: Norma Operacional Básica/NOB-SUAS. Ministérios de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, 2005.

¹⁰ Sobre os conteúdos do referido Termo de Adesão ver Anexos ao Manual de Orientação do Programa Ação Jovem. Disponível em: <<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/acaojovem>>.

identificar avanços e desafios que possam contribuir para o aprimoramento do programa diante da responsabilidade da oferta e acompanhamento da condicionalidade representada nas *ações complementares*. No entanto, a fim de melhorar a compreensão acerca das oportunidades trazidas pelas *ações complementares*, a seguir é feita uma breve contextualização da questão tratada pelo programa, ou seja, contribuir para a motivação e o engajamento de jovens socialmente vulneráveis, visando aumentar seu compromisso com a formação educacional.

Contexto do jovem socialmente vulnerável e a relevância das ações complementares: destaques da literatura especializada

A ampliação da frequência à rede pública no ensino básico no Estado de São Paulo, nas últimas décadas, é claramente observada no percentual de crianças e adolescentes de 6 a 14 anos frequentando a escola em 2016 (99,5%), especificamente o ensino fundamental (92,5%). Já entre adolescentes de 15 a 17 anos a universalização da frequência escolar permanece distante, apesar de ter aumentado de 69,5%, em 1993, para 87,9%, em 2016.¹¹ Além disso, esses percentuais diferem segundo o nível de renda familiar do adolescente: na parcela dos 20% mais pobres, 85,6% frequentavam escola em 2016, contra 94,0% entre os 20% mais ricos. Isso significa que quase 15% de adolescentes mais pobres de 15 a 17 anos estavam fora da escola naquele ano.

Esse comportamento socialmente desigual se aprofunda quando se consideram, exclusivamente, o acesso e a permanência no ensino médio. Apesar de esforços promovidos pela política estadual de educação, em 2016, 76,2% dos jovens de 15 a 17 anos frequentavam o ensino médio,¹² sendo que entre os 20% mais pobres esse percentual declinava para 69,5%, contra 86,7% dos 20% mais ricos.¹³ Se incluído o segmento de 15 a 24 anos residente em domicílios cujos rendimentos *per capita* não ultrapassam meio salário mínimo, 41,5% deles não estudavam e não haviam concluído o ensino médio. Em termos populacionais, esse contingente correspondia a cerca de 500 mil dos 1,2 milhão de jovens e adolescentes de 15 a 24 anos pertencentes às famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo.¹⁴ Assim, pode-se dizer que a conclusão da educação básica ainda representa desafio importante para parcela dos jovens, em especial de baixa renda.

¹¹ Esse comportamento, guardadas as devidas especificidades, acompanha algumas tendências observadas no nível nacional. Em 2015, 15% (1,5 milhão) dos jovens entre 15 e 17 anos não haviam se matriculado no início do ano letivo, permanecendo fora da escola. Entre aqueles que haviam ingressado e frequentavam a escola (ou seja, 8,8 milhões de jovens de 15 a 17 anos), cerca de 8% abandonaram antes do término do ano letivo e 15% haviam sido reprovados, sendo que a metade desses reprovou por faltas às aulas (BARROS, 2017).

¹² O nível de ensino preconizado para essa faixa etária.

¹³ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNADC 2016 (1ª visita ao domicílio).

¹⁴ IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua– PNADC 2016 (1ª visita ao domicílio) e projeções populacionais para 1º de julho de 2016 elaboradas pela Fundação Seade.

Diferentes hipóteses têm sido exploradas na busca de explicações para esse comportamento. Em linhas gerais, identificam-se dois grandes eixos de investigação: um deles destinado às questões atribuídas ao próprio sistema escolar;¹⁵ e outro voltado para as causas sociais externas à escola, relacionadas, sobretudo, aos efeitos das privações sociais decorrentes da insuficiência de rendimentos familiares e do acesso aos direitos básicos, que pressionam e definem as motivações dos adolescentes e jovens, inclusive, no que se refere aos estudos.

De fato, a precarização das condições de sobrevivência familiar tende a impor limitações às demandas escolares, relacionadas à disponibilidade de tempo, espaço e rotina doméstica para os estudos, ao acesso regular e satisfatório à alimentação, ao vestuário e às diferentes formas de cultura. A fragilidade dessas condições, além de exigir esforços adicionais por parte dos jovens, pode provocar, em maior ou menor medida, sentimentos de inadequação diante das exigências do ambiente escolar, levando a eventual *desengajamento* por parte dos jovens.

[...] uma insuficiência aguda de recursos pode impedir que os jovens tenham condições mínimas, seja de alimentação, de vestuário ou de higiene, para frequentar a escola com o mínimo de dignidade. Nesse caso, a despeito de todas as condições que a escola possa oferecer, o jovem pode ter “vergonha” de frequentá-la em virtude de alguma necessidade muito básica não atendida, tais como a fome, o porte de trajes inadequados, entre outros. Essas necessidades podem não ter sido identificadas pela escola, que, portanto, não pode atendê-las. (BARROS, 2017)

Os efeitos das privações sociais sobre as motivações dos jovens, segundo evidências disponíveis em alguns estudos, podem variar bastante em função de diferentes fatores.¹⁶ A intensidade das privações sociais e familiares, associada aos atributos pessoais como idade e sexo, tende a influenciar de forma distinta as opções e atitudes dos jovens, inclusive em relação às demandas escolares.

Assim, entre as evidências que motivam a evasão escolar de meninas oriundas de famílias de baixa renda, é comum a menção daquelas associadas à gravidez na adolescência e à responsabilidade pelos serviços domésticos e cuidados com irmãos menores. Trata-se de atribuições cotidianas que demandam tempo e envolvimento, competem com as atividades escolares e, mais do que isso, tendem a conformar identidades com menor aderência aos projetos relacionados aos estudos. Nesse cenário, as dificuldades em frequentar as aulas e

¹⁵ A literatura especializada aponta para questões voltadas ao sistema escolar que priorizam os efeitos decorrentes da própria dinâmica e estrutura escolar – rotinas escolares, relacionamento professor-aluno, questões pedagógicas, infraestrutura e conservação nas escolas, entre outros fatores na motivação e engajamento do aluno –, influenciando seu desempenho e sucesso escolar.

¹⁶ Vale lembrar inclusive os fatores relativos à própria escola, suas exigências, padrões culturais, entre outras questões, tratadas por diferentes estudos.

manter um desempenho escolar satisfatório podem estimular o abandono e, por fim, a evasão.¹⁷ No entanto, há estudos que mostram que tal motivação recai mais sobre o papel representado pela constituição da própria família do que a ocorrência de gravidez.¹⁸

Já para os meninos, as evidências que buscam compreender a evasão destacam a substituição da frequência escolar pelo trabalho remunerado, seja para contribuir com a sobrevivência da família, seja para suprir necessidades do próprio jovem. Essa substituição ocorre, provavelmente, nas idades mais elevadas, entre os 17 ou 18 anos. A sobreposição de tarefas e compromissos pode provocar aumento de ausências nas aulas e acúmulo de dificuldades de aprendizado e baixo desempenho, desestimulando a continuidade dos estudos.

Alguns resultados corroboram essa hipótese: entre os jovens de 15 e 17 anos que trabalham, a taxa de frequência à escola é significativamente menor (15 pontos percentuais) a daqueles que não trabalham (TORRES, 2013). De forma similar, mais de um quarto dos jovens, quando questionados sobre a razão para abandonarem os estudos, declararam que a necessidade de trabalhar foi a causa imediata. Vale dizer, no entanto, que não há unanimidade nessa afirmação. Outros estudos sugerem que jovens que não estudam nem trabalham são maioria entre os evadidos com menor renda familiar – até dois salários mínimos.¹⁹ Essa questão é abordada por diferentes estudos, sendo que alguns destacam, entre outros componentes, o pouco sentido adquirido pela escola na percepção dos jovens, sobretudo daqueles mais pobres e que já abandonaram a escola alguma vez. Para esses jovens, a escola, em grande parte, serve apenas para obtenção de um diploma exigido no mercado de trabalho, sugerindo, entre outras coisas, a desconexão entre os conteúdos pedagógicos e a realidade dos alunos pobres.

Isso posto, vale dizer que o programa Ação Jovem espera atuar sobre o engajamento desses jovens de duas maneiras: uma pela oferta de valores monetários mensais que possam contribuir para minorar os efeitos da privação de renda diretamente sobre o jovem e, eventualmente, adiar sua entrada no mercado de trabalho e assegurar a conclusão do nível básico; e a outra por meio da promoção de iniciativas cujo conteúdo e dinâmica se prestem à promoção de desenvolvimento humano e inclusão social, propósito das denominadas ações complementares.

¹⁷ (BARROS, 2017).

¹⁸ Essas evidências sinalizam que, no âmbito nacional, cerca de 45% das meninas de famílias de baixa renda (até dois salários mínimos) ocupavam posição de cônjuge na família. Essa proporção, a maior da distribuição, diminui conforme aumenta a renda da família, chegando a cerca de 10% na faixa acima de seis salários mínimos (TORRES, 2013).

¹⁹ Entre os jovens evadidos e cujas famílias auferem renda mensal acima de quatro salários mínimos, cresce a proporção daqueles que trabalham.

É a partir desse cenário que a presente avaliação se inscreve e passa a abordar os resultados obtidos por meio das pesquisas dedicadas à investigação das condições de realização e acompanhamento das ações complementares, precedido de breve esclarecimento acerca da operacionalização da coleta e do papel representado pelos cadastros disponibilizados pela Seds.

Desempenho das coletas *web*

As duas pesquisas foram realizadas pelas equipes do Seade, via *web*, entre novembro e dezembro de 2018. Os endereços eletrônicos dos agentes que atuam no programa foram obtidos nos cadastros disponibilizados pela Seds. No nível estadual, a coleta foi destinada aos dirigentes das 26 Drads, que retornaram as respostas às questões propostas.

Em âmbito municipal, a pesquisa foi enviada aos gestores que, segundo os cadastros, atuavam no programa no município. Obteve-se retorno parcial, após esforços direcionados ao contato e à recuperação das informações solicitadas, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos dados que constam dos registros cadastrais do programa. Assim, do total de 3.904 registros, foram localizados pela pesquisa 2.320, sendo que, desses, 1.921 de fato receberam o formulário de coleta *web*, mas somente 1.022 agentes cadastrados retornaram as respostas, correspondendo a 53% dos envios.²⁰

Esse cenário sinaliza a necessidade de iniciativas que incluam rotinas de atualização das informações, reforço à definição de parâmetros para seu registro e acompanhamento, além da inclusão de *status* do cadastrado em relação ao programa. Todas elas de fundamental importância à gestão eficiente do programa, com impacto em seus resultados e desempenho e indispensáveis para seu acompanhamento e consequente aprimoramento.

O desempenho da coleta direcionada aos municípios que aderiram ao programa²¹ resultou no retorno de 496 municípios, que se distribuem entre as 26 Drads. O índice de retorno, quando consideradas as Drads, varia de 52% até 100%, tendo sido na maioria dos casos superior a 70%, conforme mostra a Tabela 1.

²⁰ Detalhes sobre o desempenho do cadastro para efeito da coleta *web* encontram-se no Anexo ao Produto 4 de 21/março 2019.

²¹ Segundo informações da Seds, não participam do programa apenas os municípios de Jumirim, Tabatinga e Águas de São Pedro.

Tabela 1
Desempenho da pesquisa nos municípios que aderiram ao programa, segundo
Diretorias Regionais de Assistência e Desenvolvimento Social
Estado de São Paulo – 2018

DRADS	Total de Municípios na DRADS	Municípios pesquisados	
		Números absolutos	Porcentagem
Total	645	496	76,9
Alta Noroeste	43	33	76,7
Alta Paulista	22	16	72,7
Alta Sorocabana	32	23	71,9
Araraquara	26	17	65,4
Avaré	29	23	79,3
Baixada Santista	9	9	100,0
Barretos	19	10	52,6
Bauru	39	26	66,7
Botucatu	13	10	76,9
Campinas	43	39	90,7
Capital	1	1	100,0
Fernandópolis	49	36	73,5
Franca	23	16	69,6
GD São Paulo ABC	7	7	100,0
GD São Paulo Leste	10	9	90,0
GD São Paulo Norte	6	5	83,3
GD São Paulo Oeste	15	14	93,3
Itapeva	17	13	76,5
Marília	38	28	73,7
Mogiana	20	18	90,0
Piracicaba	27	22	81,5
Ribeirão Preto	25	21	84,0
São José do Rio Preto	47	32	68,1
Sorocaba	31	29	93,5
Vale do Paraíba	39	27	69,2
Vale do Ribeira	15	12	80,0

Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; SEDS; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

RESULTADOS DA PESQUISA COM GESTORES MUNICIPAIS DO PROGRAMA AÇÃO JOVEM

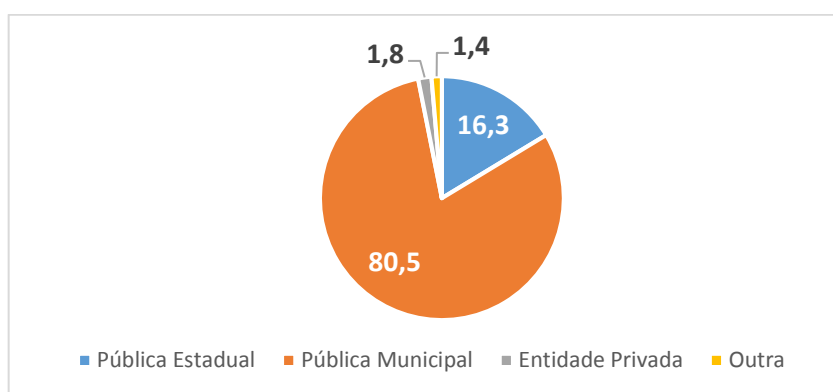
A pesquisa realizada com gestores ou agentes municipais do Programa Ação Jovem investigou aspectos sobre a execução do programa e, em específico, a oferta e o acompanhamento das ações complementares destinadas aos jovens beneficiários. Buscou-

se, desse modo, aumentar a compreensão acerca das formas de execução do programa no nível local, seus desafios e alternativas.

Entre os temas investigados e resultados obtidos merecem destaque: as dificuldades na localização dos jovens selecionados pelo programa e sua correspondência aos critérios de ingresso no programa; a indicação da existência de demanda não atendida; a ausência de parcerias na implementação das ações complementares e de padronização nas formas de acompanhamento; a falta de integração entre ações complementares e demais ações realizadas pela assistência social; e a reduzida participação de outras pastas setoriais da política municipal.

Quanto ao perfil dos respondentes, conforme esperado, predominam gestores municipais (80,5%) da área da Assistência e Desenvolvimento Social, seguidos à distância por gestores estaduais (16,3%).²² A presença de parceiros do programa, vinculados ao terceiro setor ou a atividades voluntárias, foi residual (1,8%) (Gráfico 2). Os resultados para o conjunto dos respondentes mostraram que os temas investigados eram de conhecimento dos agentes municipais, não se observando o mesmo para gestores estaduais e voluntários ou parceiros – classificados como entidade privada ou outros –, que optaram recorrentemente pela alternativa “não sabe”, nas questões propostas. Esses casos sugerem participações específicas no programa que não asseguravam conhecimento suficiente, tal como proposto pela pesquisa. Desse modo, para efeito da presente análise, foram considerados apenas os gestores municipais.²³

Gráfico 2
Distribuição dos gestores do Programa Ação Jovem, segundo setor de atuação
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

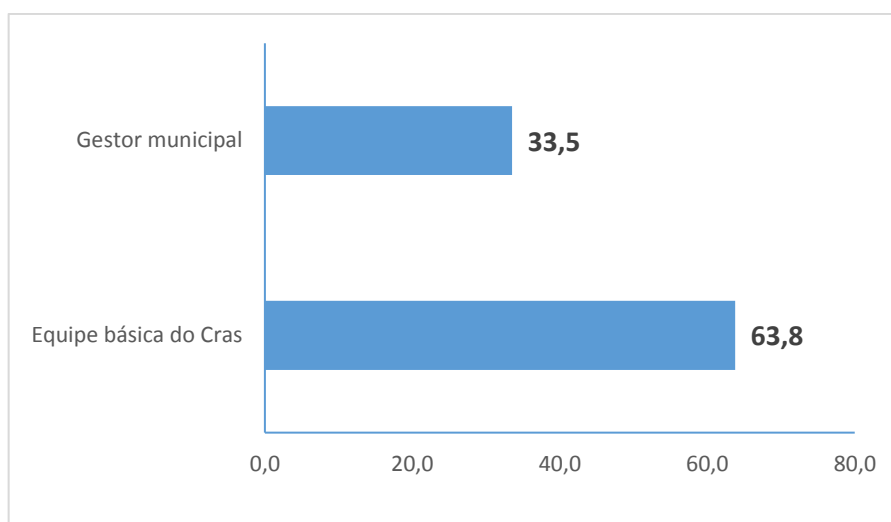
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

²² Os gestores estaduais são predominantemente do Centro Paula Souza.

²³ Os resultados para o conjunto dos respondentes constam em versão eletrônica entregue juntamente ao Produto 4 de 21 de março 2019.

Cerca de dois terços dos agentes municipais são integrantes da equipe básica do Cras – Centro de Referência de Assistência Social e, provavelmente, atuam como técnicos de referência do programa Ação Jovem, enquanto um terço corresponde a gestores municipais da área da assistência social, responsáveis pelo programa no município, conforme exigências definidas na adesão ao mesmo. (Gráfico 3).

Gráfico 3
Agentes municipais do Programa Ação Jovem, segundo função desempenhada
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



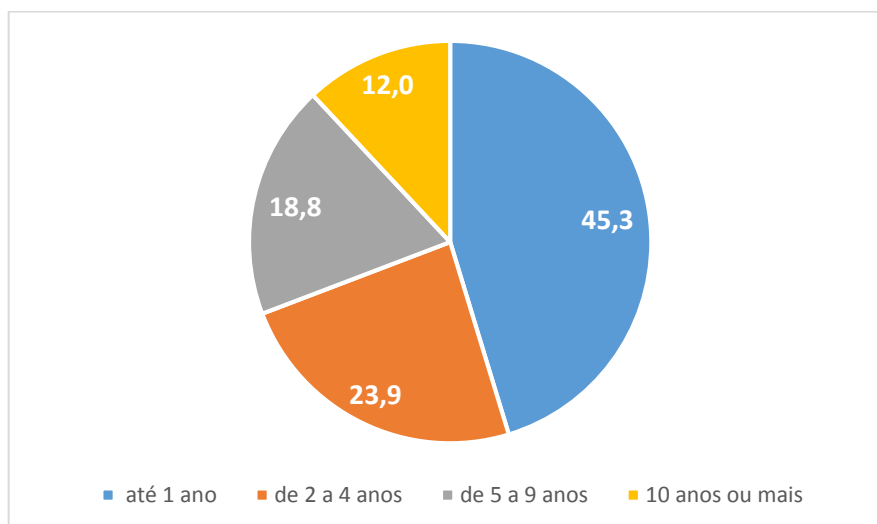
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A despeito da necessidade de acúmulo de conhecimento relativo ao programa e às suas formas de implementação no município, quase metade dos gestores municipais exerce essa função há apenas um ano (45,3%), podendo indicar pouca experiência no trato com programa. Esse comportamento parece sinalizar alguma rotatividade entre os gestores, o que pode representar desafios à trajetória do programa no conjunto do município e, eventualmente, à sua gestão, caso não se estabeleçam estratégias de transição e articulação entre esses profissionais (Gráfico 4).

Gráfico 4
Gestores municipais responsáveis pelo Programa Ação Jovem,
segundo tempo em que está nessa função
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



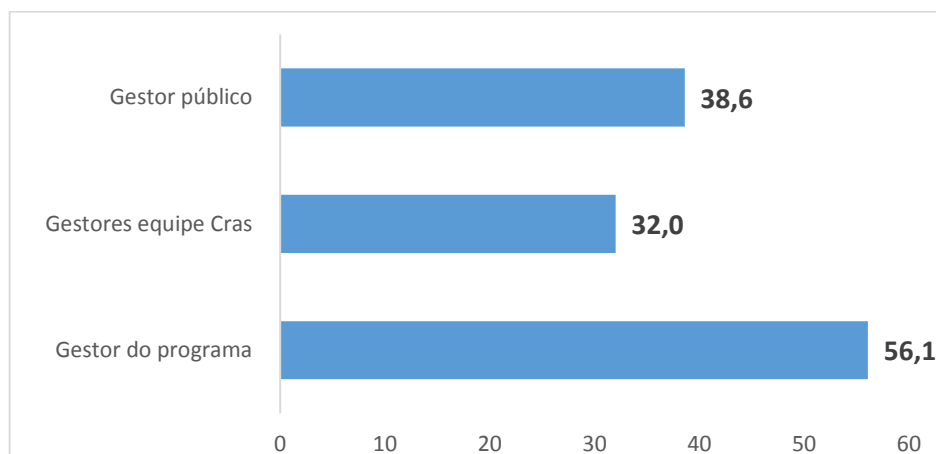
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A preocupação com a rotatividade dos gestores é corroborada pela informação de que menos da metade dos entrevistados (38,6%) havia recebido capacitação para atuar no programa (Gráfico 5). Especificamente entre os respondentes que exercem função de gestor municipal do programa, o percentual dos que receberam capacitação, embora mais elevado (56,1%), está distante de alcançar o conjunto desses servidores municipais. Além disso, o mencionado ingresso recente de parcela desses gestores pode representar desafio adicional relacionado à oferta de formação e conhecimentos necessários à coordenação e gestão do programa no município. Já entre os técnicos que integram as equipes do Cras, quase um terço havia participado da capacitação, o que merece atenção dado seu papel na operacionalização do programa e, em especial, sua atuação diretamente com os jovens e suas famílias.

Gráfico 5
Agentes do Programa Ação Jovem, por função exercida, segundo recebimento de capacitação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Vale lembrar que as capacitações, além de promoverem orientações fundamentais à atuação, costumam reunir condições para a troca de experiências e identificação de desafios e oportunidades, que são importantes em programas cuja implementação compreende ações diversificadas e heterogêneas em contextos socialmente vulneráveis.

Exigências representadas pela necessidade de localização do público-alvo, atualização dos cadastros, garantia da oferta do benefício, promoção das ações complementares e acompanhamento de seus resultados podem levar à mobilização de alternativas diversas entre os municípios, ainda que respeitando a padronização e orientação vigentes. Seu conhecimento no âmbito das capacitações pode contribuir para melhorias na gestão e desempenho do programa.

Programa Ação Jovem no Município

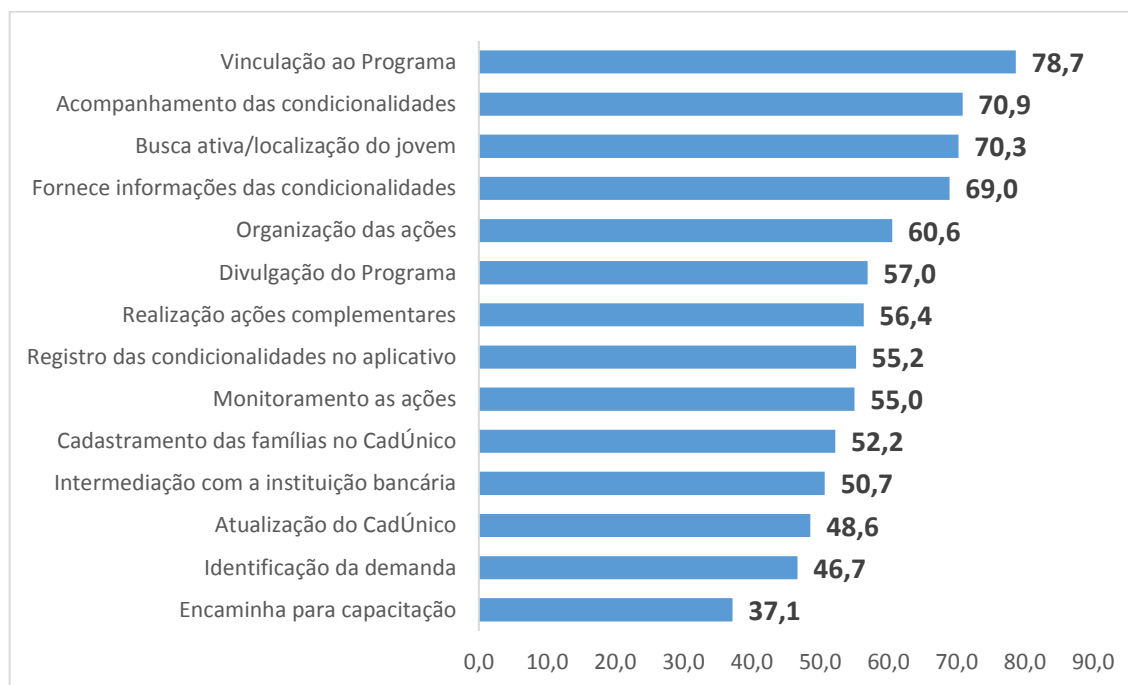
Conforme mencionado, o principal foco da pesquisa voltou-se para as ações complementares realizadas nos municípios. No entanto, sua abordagem foi precedida de uma breve investigação de aspectos relativos à operacionalização do programa, tais como: atividades assumidas pelos gestores na execução do programa; localização do jovem e vinculação ao programa; formas de divulgação do programa; existência de demanda não atendida, entre outras questões.

Operacionalização do programa

A operacionalização do programa no nível local foi analisada a partir das atividades realizadas pelos gestores municipais, sobretudo aqueles que integram a equipe básica do Cras. Conforme previsto, as atividades exercidas pelos entrevistados indicam a diversidade de atribuições previstas na política nacional da assistência social e executadas pela equipe básica do Cras. A atividade mais citada refere-se à vinculação do jovem ao programa (78,7%), sugerindo esforço por parte do técnico responsável em viabilizar o ingresso do jovem selecionado no programa (Gráfico 6). Empenho semelhante é atribuído no exercício de atividades destinadas a acompanhamento das condicionalidades do programa (70,9%), busca ativa/localização dos jovens (70,3%), fornecimento de informações das condicionalidades (69,0%) e divulgação do programa (57%). Esse conjunto indica empenho na implementação do programa em seus principais componentes. Embora menos frequente, a atividade destinada à intermediação entre as instituições bancárias e o jovem beneficiário foi citada por cerca da metade dos técnicos. Prevista entre as responsabilidades atribuídas ao técnico municipal, essa atividade talvez mereça ser examinada em detalhes, já que pode guardar possibilidades de aprimoramento, diminuindo a necessidade de envolvimento do técnico municipal. Vale lembrar que parte desse processo está entre as atribuições do próprio sistema bancário, que deve estar devidamente preparado para lidar com especificações do programa, entre as quais a orientação e o atendimento ao público jovem e, sobretudo, socialmente vulnerável.

Outra parte das atividades desempenhadas pelos técnicos de referência relaciona-se ao conjunto da assistência social e seus programas com funções estruturantes, como no caso do cadastramento das famílias no CadÚnico e sua posterior atualização. Vale lembrar que é por meio das informações do CadÚnico que se identificam a demanda para o programa, a aplicação dos critérios de ingresso e a posterior seleção dos beneficiários. Essas atividades de cadastramento e atualização das informações foram apontadas por 52,2% e 48,6%, respectivamente, sugerindo, portanto, que parcela importante dos entrevistados não realiza tais tarefas (Gráfico 6). Vale reforçar que, embora seja esperado que essas atividades estejam sendo realizadas por outros técnicos da equipe do Cras, cabe propor ao município a verificação cuidadosa dessa condição, sobretudo a referente à atualização das informações do CadÚnico.

Gráfico 6
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo atividades exercidas
no âmbito do programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

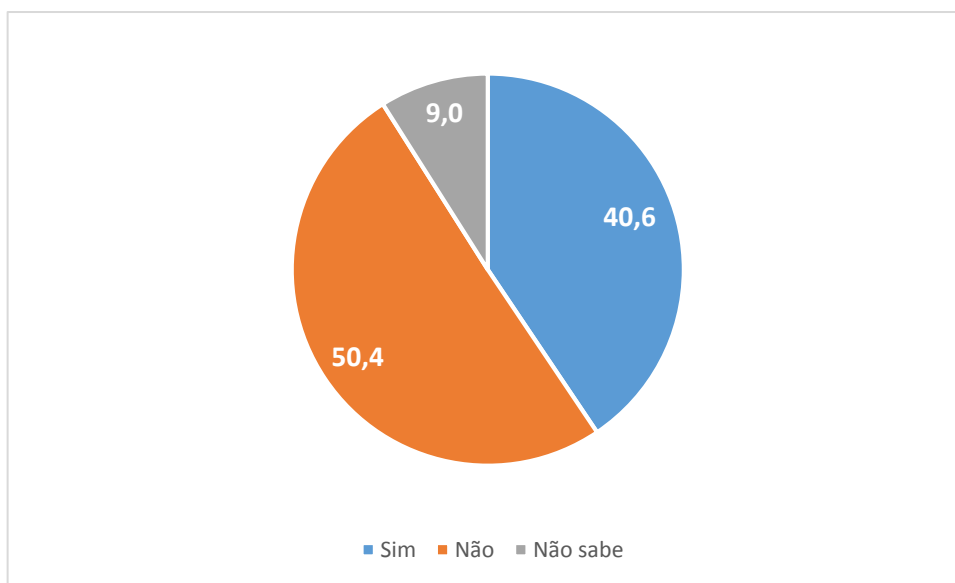
A realização de atividades voltadas para as *ações complementares* foi indicada de forma parcial em todas as etapas previstas, tais como: organização das ações (60,6%); realização das ações complementares (56,4%); e monitoramento das ações (55,0%) (Gráfico 6). Esse comportamento sugere que as ações complementares, apesar de representarem condicionalidade à permanência do jovem no programa e compromisso assumido pelos municípios, não estão entre as atividades declaradas por cerca da metade dos gestores entrevistados. Vale lembrar que tais ações de responsabilidade do município podem ser executadas por meio de parcerias, mas, com base nos resultados da pesquisa, não se constatou a efetividade de agentes parceiros. Ou essas ações são de responsabilidade de outros técnicos, não envolvidos na pesquisa, ou de fato sua oferta pode ser ampliada. Além disso, a atividade de encaminhamento para capacitação e iniciação profissional dos jovens foi apontada por apenas 37,1% dos respondentes, ou seja, dois terços dos gestores não destacaram seu envolvimento com essa atividade (Gráfico 6). Esse índice sugere que projetos para ampliação da oferta de vagas para formação dos jovens merecem ser examinados, incluindo a já prevista atuação do gestor municipal, especialmente na busca de apoio e

articulação com diferentes parceiros da sociedade e órgãos públicos, além daqueles sabidamente envolvidos com o tema, como são as Secretarias do Trabalho e da Educação.

Localização dos jovens e demanda não atendida

O desempenho de programas sociais está fortemente associado à eficiência de sua gestão, a qual requer adequadas condições de implementação e operacionalização do programa, além de mecanismos de acompanhamento e monitoramento. É parte da operacionalização do programa a capacidade de identificar e incluir seu público-alvo, segundo os critérios de acesso. Nessa direção, chamou a atenção a expressiva parcela – 40,6% dos gestores – que indicou enfrentar dificuldades para localizar os jovens selecionados, segundo os critérios do Programa (Gráfico 7). Esse comportamento, retomado ao longo do relatório, pode estar associado a limitações na atualização das informações do CadÚnico, obstaculizando a localização dos jovens selecionados.

Gráfico 7
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo ocorrência de dificuldade no município
em localizar o jovem selecionado para o programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



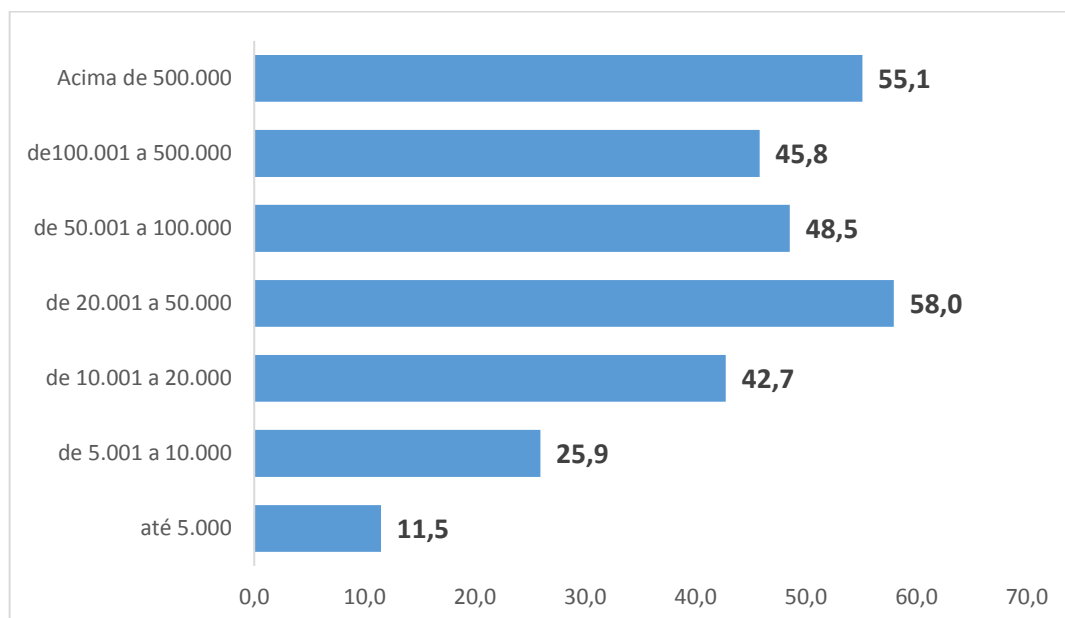
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A ocorrência de dificuldades em localizar os jovens, agora observada na perspectiva do porte populacional dos municípios, é menor naqueles de pequeno porte – até cinco mil habitantes (11,5%) (Gráfico 8). Essa dificuldade é crescente sobretudo para os municípios com mais de 10 mil habitantes, embora não de forma linear, mas sendo reportada por mais da metade dos gestores em alguns casos.

Gráfico 8
Agentes do Programa Ação Jovem que indicaram dificuldade em localizar o jovem selecionado para o programa, segundo porte populacional do município
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



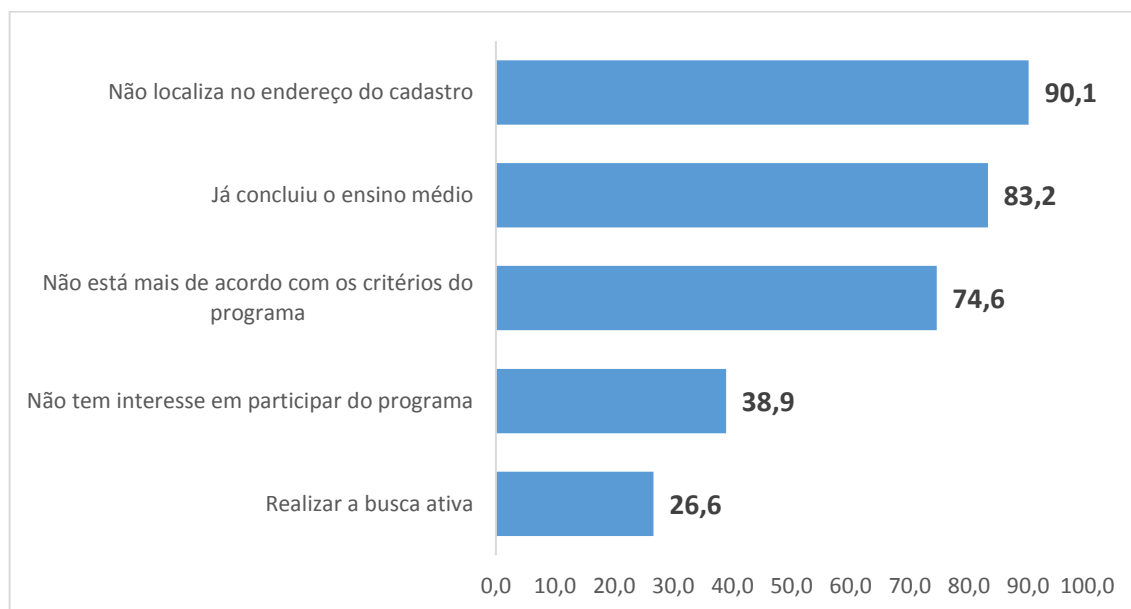
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A especificação das dificuldades atribuídas à localização dos jovens por parte dos gestores entrevistados é diversa, mas os dados evidenciam entraves sobretudo na localização do jovem no endereço do cadastro (90,1%), reforçando a hipótese de limitações na atualização do CadÚnico (Gráfico 9). Vale lembrar a própria tendência de maior mobilidade espacial por parte das famílias socialmente vulneráveis, levando a mudanças de endereço na busca por moradias mais adequadas às suas possibilidades financeiras ou às suas necessidades de locomoção, o que pode representar desafios à atualização do CadÚnico.

Gráfico 9
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo dificuldades em localizar o jovem
selecionado para o programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

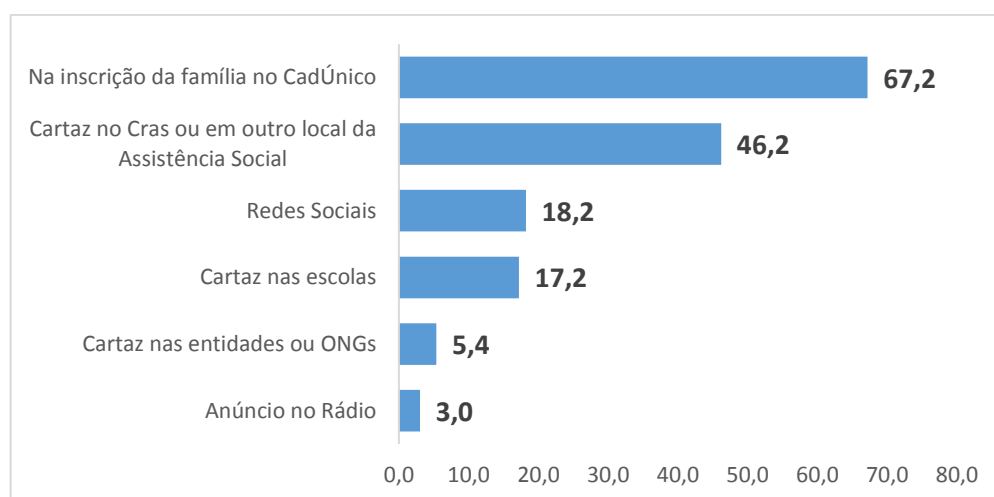
Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Outra dificuldade para a localização e vinculação do jovem ao programa refere-se ao fato de o mesmo já ter concluído o ensino médio, comportamento citado por elevada parcela dos gestores (83,2%) e que esbarra em uma das condicionalidades do programa, sugerindo, uma vez mais, a utilização de registros e informações defasados (Gráfico 9). Essa condição é reforçada ainda pela indicação de dificuldades em decorrência de o jovem selecionado pelo programa não estar mais de acordo com os critérios do programa (74,6%). Chama atenção a menção à falta de interesse do jovem em participar do Programa (38,9%), o que pode estar associado a percepções que incluem a relação custo-benefício em participar do programa (Gráfico 9). Essa relação inclui, de um lado, o valor da bolsa (80 reais mensais) nos últimos anos e, de outro, as exigências decorrentes das condicionalidades praticadas pelo programa, com ênfase naquela representada pela frequência ao ensino médio, seguida das demais, inclusive, a participação nas ações complementares. Vale lembrar que um dos gargalos enfrentados no ensino médio reside nos elevados índices de evasão, que refletem a falta de interesse do jovem, a inadequação do ensino às suas expectativas e a necessidade de sua parcela mais vulnerável de ingressar no mercado de trabalho, mesmo que de forma precária. Segundo a percepção dos gestores, as ações complementares, tratadas em detalhes no próximo item, são consideradas pelos beneficiários pouco atrativas. Dado que está prevista

pelo programa a possibilidade de participação dos jovens na escolha dessas atividades, assim como sua realização por meio de parcerias, esse investimento pode representar diferencial importante aos beneficiários. Por fim, cerca de um quarto dos respondentes mencionou dificuldades na realização da busca ativa, o que pode estar associado à limitação de recursos humanos (Gráfico 9). Essa condição, embora relacionada à política municipal, merece atenção dado seu potencial de afetar o conjunto dos programas e ações da assistência social.

As dificuldades relatadas em localizar os jovens oportunizam que o programa invista na divulgação de suas ações, de forma articulada com parceiros, combinando diferentes estratégias comunicacionais. Os agentes municipais apontaram como principal forma de divulgação do programa o momento de inscrição da família no CadÚnico (67,2%), o que condiz com os mecanismos de operacionalização do programa (Gráfico 10). Além disso, a colocação de cartazes no Cras ou em outro local da Assistência Social surge como outra forma de divulgação significativa (46,2%). Redes sociais, cartazes em escolas, entidades ou ONGs e anúncios em rádios apresentam percentuais reduzidos, o que reforça a pouca ênfase dada às parcerias, já mencionadas nessa avaliação.

Gráfico 10
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo meios de divulgação do programa utilizados
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

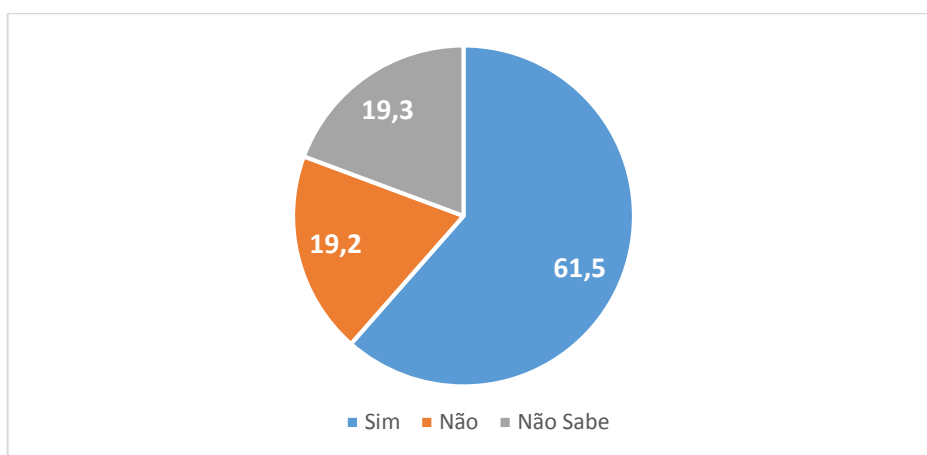
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Se, por um lado, há a constatação de dificuldades para a localização dos jovens selecionados pelo programa, por outro, para cerca de 60% dos gestores pesquisados, existe demanda não atendida (Gráfico 11). Essa percepção encontra respaldo no comportamento

do período recente, com aumento de famílias em situação de pobreza extrema,²⁴ além de se mostrar condizente ao perfil de execução orçamentária do programa e às metas dos últimos Planos Plurianuais do Estado – PPAs estaduais.²⁵ Mas, sobretudo, essa percepção, acrescida das evidências que atestam dificuldades na localização dos jovens selecionados pelo programa, reforça a importância do exame e reflexão acerca das formas de operacionalização adotadas pelo Ação Jovem.

Gráfico 11
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo existência de
demanda não atendida pelo programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

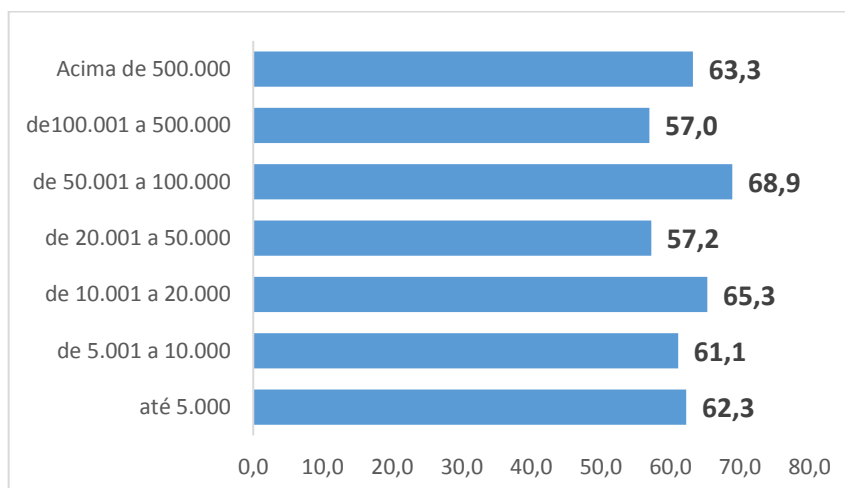
Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Vale notar ainda que a percepção da existência de demanda não atendida, quando investigada segundo o porte dos municípios pesquisados, se mantém relativamente elevada em todos os subgrupos de análise, a despeito de diferenças percentuais (Gráfico 12). Esse comportamento, aliado às informações anteriores relativas à dificuldade em localizar o público selecionado pelo programa, sugere a relevância de se examinar em detalhes a atual forma de operacionalização do programa.

²⁴ Sobre isso ver PNAD-IBGE. 2016.

²⁵ No PPA 2012-2015, a meta prevista para o período foi de 130 mil beneficiários, passando para 100 mil no período seguinte – PPA 2016-2019.

Gráfico 12
Agentes do Programa Ação Jovem que indicaram existência de demanda não
atendida pelo programa, segundo porte populacional do município
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

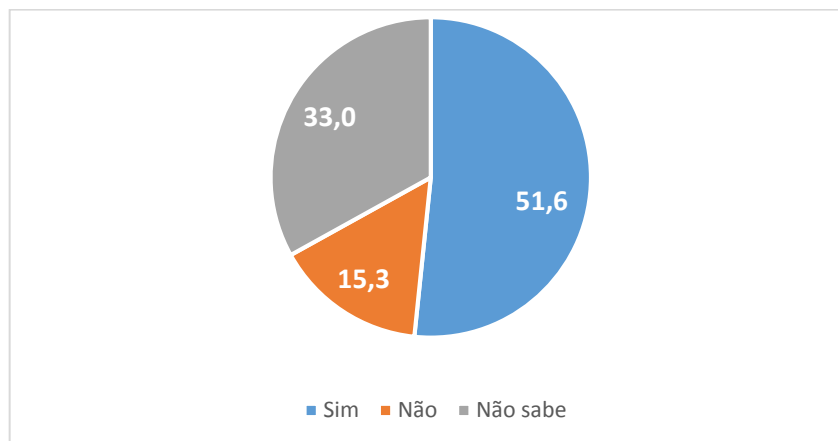
Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Ações complementares ao programa Ação Jovem no município

Conforme menção anterior, a oferta das ações complementares prevista entre as condicionalidades do programa é de responsabilidade do município, sendo que sua realização obedece a parâmetros e orientações predefinidos.²⁶ Nessa direção, investir em seu planejamento, execução e acompanhamento é parte das atribuições que competem aos gestores municipais e aos técnicos de referência. Sua inclusão no Plano Municipal de Assistência Social – PMAS representa oportunidade de obtenção de recursos estaduais para sua realização, o que pode viabilizar a presença de parceiros em sua execução. Apurou-se que cerca da metade dos agentes municipais declarou que as ações complementares constam entre as do PMAS (Gráfico 13). Portanto, a outra metade não aciona esse mecanismo, reduzindo, do ponto de vista dos recursos financeiros, possibilidades para a realização de parcerias e, conseqüentemente, a execução das ações complementares.

²⁶ Ver Manual Operacional do Programa/SEDS.

Gráfico 13
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo percepção de que as ações complementares são priorizadas no Plano Municipal de Assistência Social
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



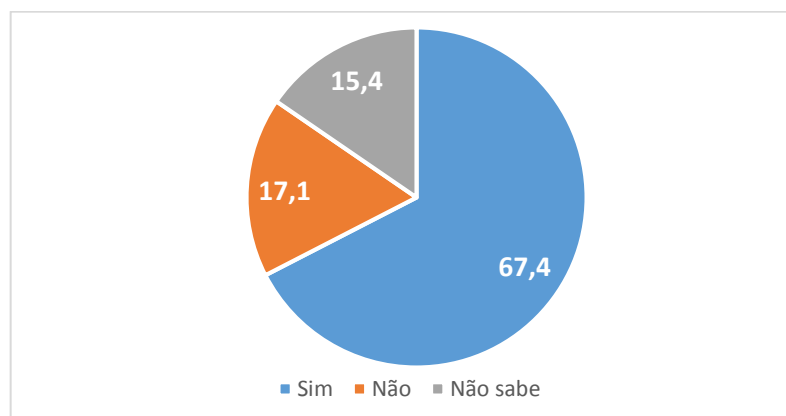
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Diante do propósito das ações complementares, diversidade temática e variedade nas formas de execução, sua integração a outros programas e ações tende a representar ganhos importantes. Mais de dois terços dos agentes municipais pesquisados declararam que as ações complementares vêm sendo desenvolvidas de forma integrada a outros programas (Gráfico 14). No entanto, observa-se que essa integração se dá, preponderantemente, com programas da própria área de assistência social.

Gráfico 14
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo percepção de que as ações complementares são desenvolvidas de forma integrada com outros programas
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



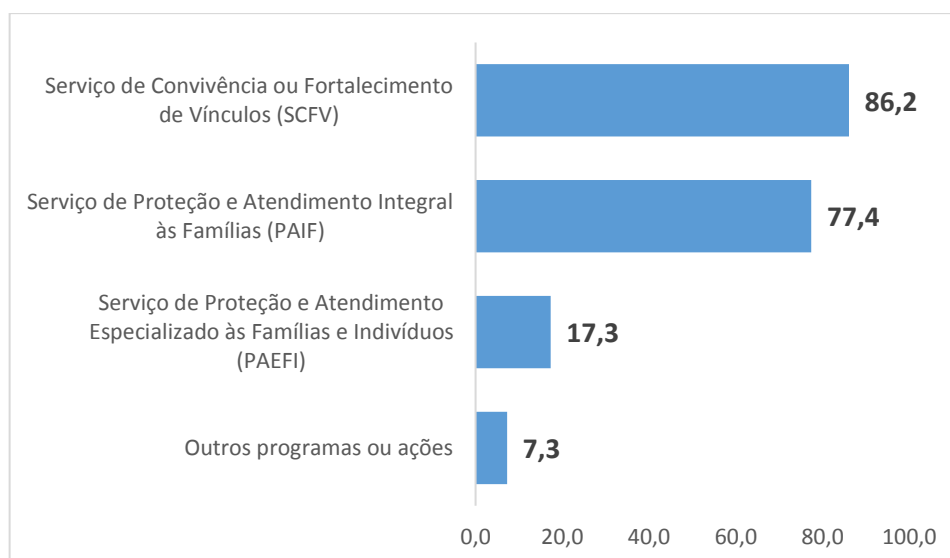
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

De fato, os gestores indicaram, basicamente, integração entre ações complementares do Programa Ação Jovem e os programas de proteção social do Sistema Único de Assistência Social – Suas, sobretudo o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV (86,25%) e o Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias e Indivíduos – Paefi (77,4%) (Gráfico 15). Essa integração, facilitada pela oferta das ações complementares no próprio espaço do Cras, como demonstrado a seguir, também pode significar a prevalência da perspectiva de atuação centrada na família. A opção “outras”, referente a outras ações ou programas, foi declarada por apenas 8% dos gestores, sendo que entre esses apenas uma reduzida parcela sugere integração com ações locais na oferta de cursos de formação ou qualificação profissional, ações socioeducativas em escolas, atividades culturais e iniciativas com apoio da área da saúde. Esse comportamento, conforme resultados mostrados anteriormente, sugere que permanece relevante a busca por parcerias tanto com setores da política municipal quanto com parceiros da sociedade que atuam em áreas afins ao Ação Jovem.

Gráfico 15
Programas com os quais as ações complementares do Ação Jovem são desenvolvidas de forma integrada na percepção dos seus agentes
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

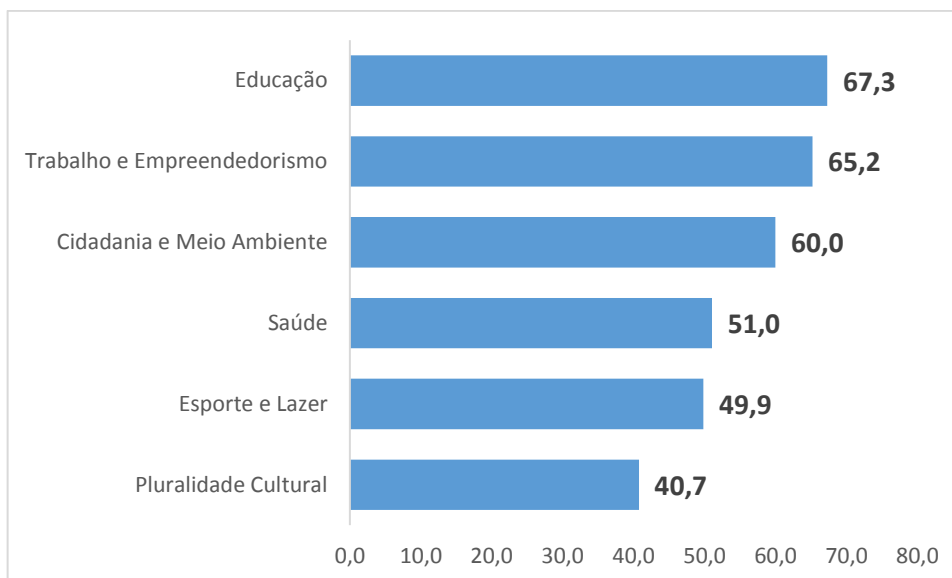
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Quanto à execução das ações complementares, vale notar que os eixos temáticos que orientam seu planejamento e oferta foram identificados pelos gestores de modo a reforçar a

especificidade atribuída aos jovens, sobretudo nos itens educação (67,3%), trabalho e empreendedorismo (65,2%) e cidadania e meio ambiente (60,0%) (Gráfico 16).

Gráfico 16
Agentes do Programa Ação Jovem, segundo áreas nas quais foram oferecidas ações complementares do programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



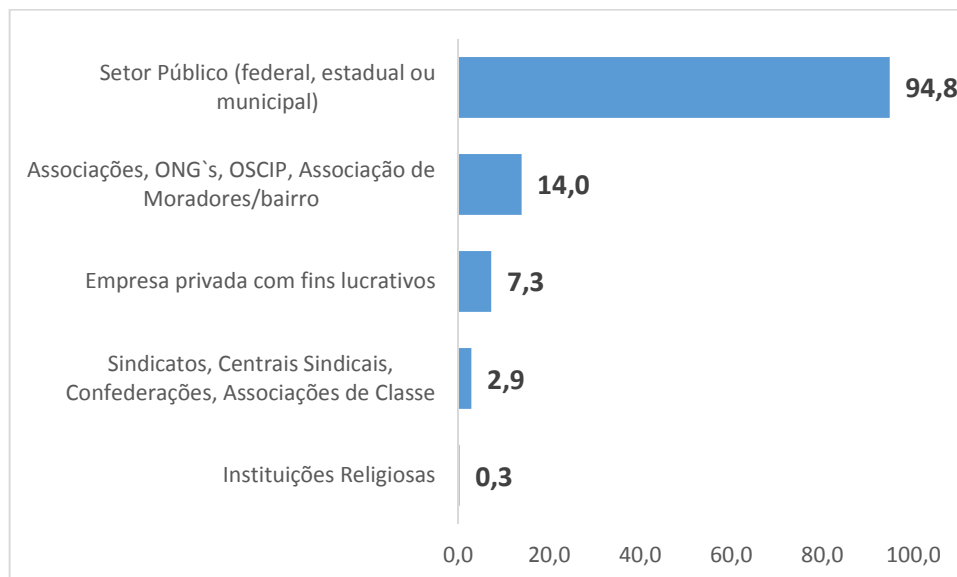
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

No entanto, a responsabilidade pelo planejamento e execução dessas ações é predominantemente do setor público (94,8%) e da própria área da assistência social, seguido à distância por associações, ONGs, etc. (14%) e empresas privadas (7,3%) (Gráfico 17). Esse perfil, obviamente, explica a predominância de integração com programas e ações da própria assistencial social, mencionados anteriormente, assim como o tipo de ofertas, as dinâmicas propostas e o local de realização dessas ações.

Gráfico 17
Instituições responsáveis pela oferta das ações complementares
do Programa Ação Jovem, nos 12 meses anteriores à pesquisa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Analisando as formas escolhidas para realizar as ações complementares e os locais onde acontecem, observou-se a prevalência de dinâmicas na forma de oficinas, fóruns, palestras, debates e rodas de conversa (89,5%) (Gráfico 18), o que condiz com os resultados mostrados anteriormente e, sobretudo, com o fato de essas ações ocorrerem predominantemente no próprio espaço do Cras (94,5%) (Gráfico 19). Vale lembrar que parece tratar-se de opções capazes de serem realizadas com poucos recursos adicionais, bem como pela própria equipe do Cras. Além disso, foram indicadas dinâmicas baseadas em reuniões socioeducativas com as famílias dos beneficiários (66,6%), reforçando a citada integração com ações da assistência social (Gráfico 18). Também há a hipótese de que esse tipo de ação aconteça integrado às escolas, já que essas representam 13,4% dos locais em que ocorrem ações complementares (Gráfico 19). Por fim, ações cuja dinâmica destinam-se a cursos profissionalizantes/Programa Jovem Aprendiz aparecem em proporção menor (34,4%), reforçando a oportunidade de ampliação desse tipo de oferta tanto quanto seu desafio, que inclui a necessidade de parcerias e projetos integrados (Gráfico 18). Nessa direção, talvez sejam demandados mais esforços por parte do programa.

Gráfico 18
Ações complementares oferecidas no Programa Ação Jovem,
nos 12 meses anteriores à pesquisa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018

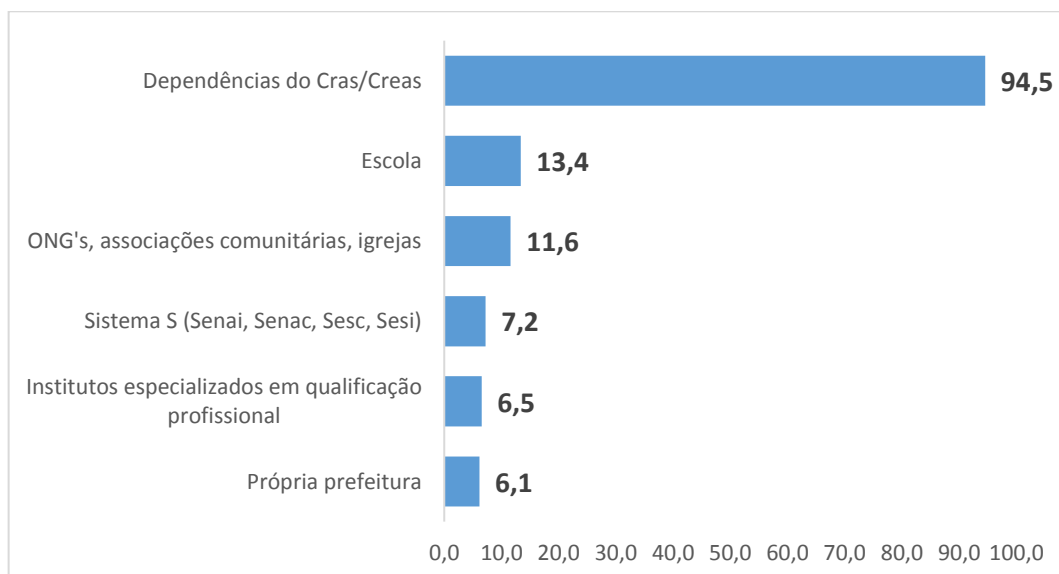


Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Gráfico 19
Locais nos quais foram realizadas as ações complementares do
Programa Ação Jovem, nos 12 meses anteriores à pesquisa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



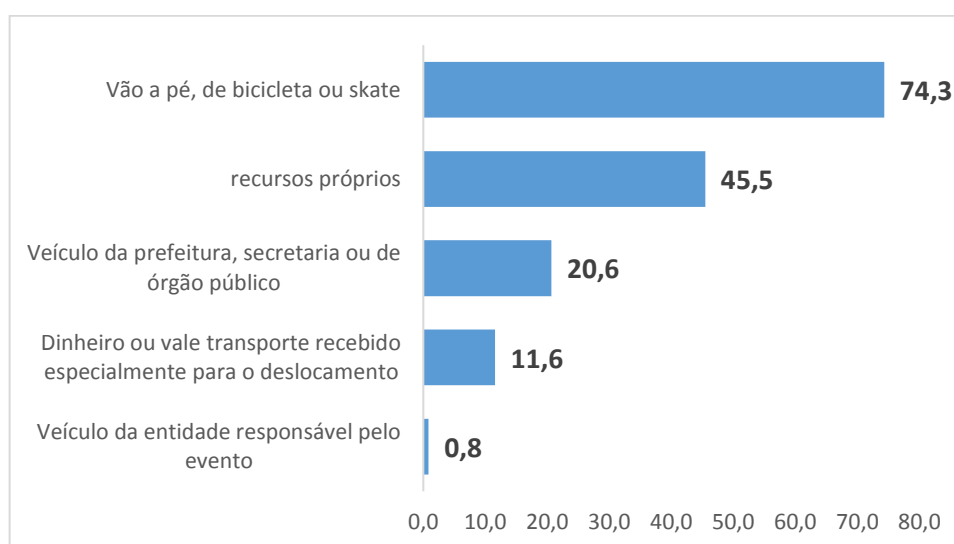
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Se a realização das atividades no próprio Cras, por um lado, pode representar limitações de recursos ou parcerias, por outro, representa alguma facilidade de acesso por parte dos beneficiários. Os deslocamentos dos jovens para participar do programa ocorrem, majoritariamente, por recursos dos próprios beneficiários, que se dirigem de bicicleta, *skate* ou caminhando (74,3%) (Gráfico 20). Mas não é desprezível a indicação de que 45,5% desses beneficiários utilizam recursos próprios para esse deslocamento, parcela que supera aquela obtida para a utilização de meios cedidos pelo órgão público, como veículo, recursos financeiros ou vale transporte (20,6%). Aparentemente, o deslocamento não é um gargalo, sendo que os desafios talvez sejam maiores para contatar e organizar o público-alvo beneficiário segundo interesse dos jovens.

Gráfico 20
Meios de deslocamento usados pelos beneficiários do
Programa Ação Jovem para se dirigir ao programa
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

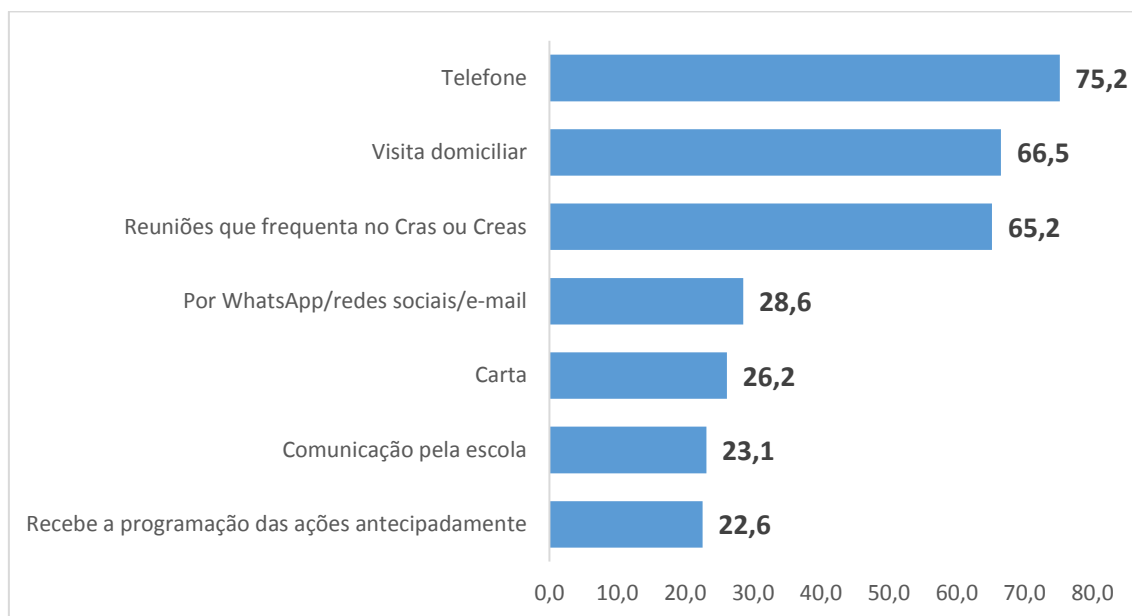
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Conforme mencionado anteriormente, entre os desafios do programa Ação Jovem está a dificuldade em localizar e vincular (ao programa) o jovem selecionado, apesar da indicação de demanda para tanto. A esse desafio acresce a inclusão dos beneficiários nas ações complementares ofertadas. Além da adoção de meios tradicionais, como o telefone (75,2%), certamente impulsionado pela familiaridade dos jovens com o uso de aparelhos celulares, foi reportado que os beneficiários são contatados em visitas às famílias (66,5%) ou reuniões que frequentam nas unidades da Assistência (65,2%). A concomitância das estratégias otimiza o trabalho de localização e evidencia sua articulação às demais ações da área da assistência social (Gráfico 21), ao mesmo tempo que sugere oportunidades de ampliação de outras

formas de comunicação, tais como via WhatsApp e redes sociais, familiares aos jovens, além da articulação com a escola, parceira relevante tanto para localização dos jovens como para acompanhamento das condicionalidades do programa.

Gráfico 21
Meios utilizados pelos agentes do Programa Ação Jovem ao
contatar os beneficiários para participar das ações
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A despeito dos esforços mencionados, há situações em que as ações complementares não alcançam todos os beneficiários. Assim, nos casos em que se observa a ausência dos jovens, a busca por contato, segundo os gestores, se dá, principalmente, por meio de visitas domiciliares (74,1%), formas de comunicação à distância (telefone, carta, redes sociais, WhatsApp) (61,5%) e reuniões com famílias (50,3%), iniciativas diretamente relacionadas à própria atuação por parte das equipes do Cras (Gráfico 22). O acionamento das escolas e a utilização do aplicativo do programa são meios empregados em menor proporção. Mas apenas 6,3% dos respondentes alegaram que os jovens desistentes não são acompanhados, o que indica a mobilização de esforços por parte dos agentes do programa em prover engajamento dos beneficiários.

Gráfico 22
Modalidades de acompanhamento dos beneficiários do Programa Ação Jovem que não frequentaram as ações complementares oferecidas
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



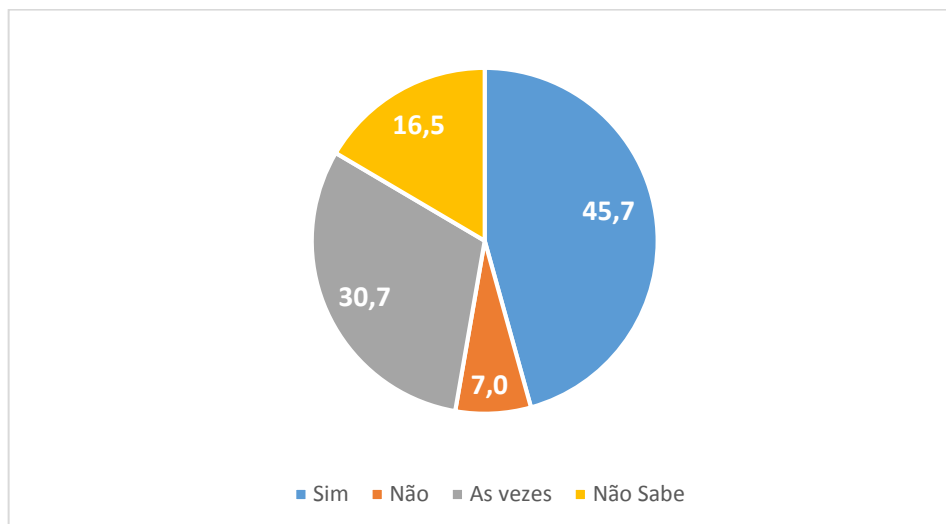
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Vale lembrar que, entre as normas do programa, está prevista a participação do jovem na escolha dos temas para as ações complementares, o que pode aumentar o engajamento dos jovens. Mesmo que limitadas por condições materiais, recursos humanos e eventuais parcerias, as ações complementares podem guardar margem de adaptação aos interesses dos jovens. Embora 45,7% dos agentes entrevistados relataram adotar essa estratégia, sua eventualidade ocorre em 30,7% dos casos, aos quais soma-se ainda pequena parcela (7%) que não a adota essa prática, sugerindo em ambos os comportamentos espaço para aprimoramento (Gráfico 23).

Gráfico 23
Participação dos beneficiários na escolha dos temas das ações complementares do Programa Ação Jovem
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

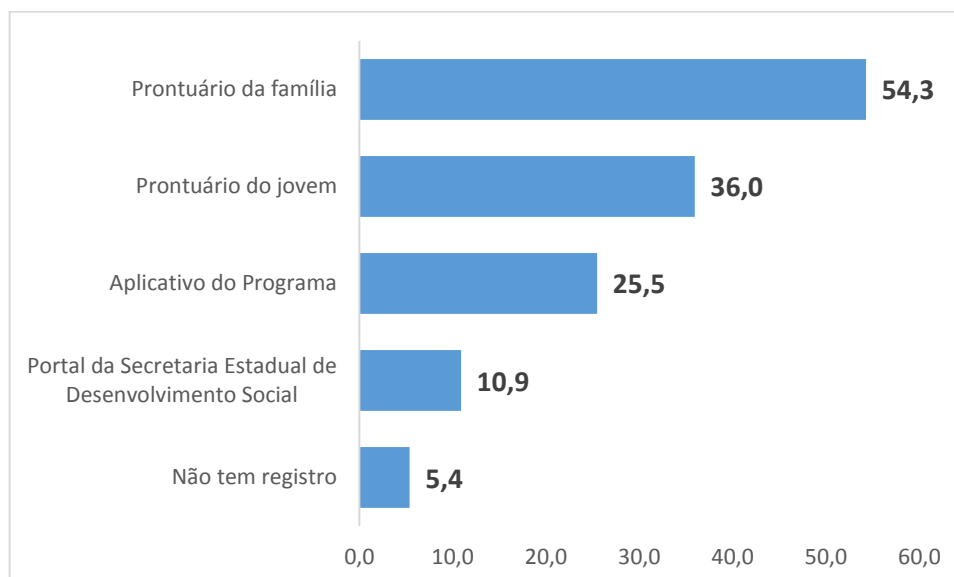
Sobre o acompanhamento das ações complementares

O desenho descentralizado e a capilaridade do programa Ação Jovem, nos municípios do Estado de São Paulo, sobretudo na realização das ações complementares, representam desafio importante ao acompanhamento dessas atividades. A periódica alimentação de sistemas eletrônicos que registrem as ações complementares, assim como dados cadastrais e de gestão do programa, constitui estratégia indispensável.

No âmbito do Ação Jovem, dois mecanismos são considerados fundamentais ao registro das informações: o aplicativo do programa, meio pelo qual o jovem selecionado ingressa e se torna beneficiário de suas ações e as condicionalidades acompanhadas; e o Portal Social Paulista, ferramenta que executa a seleção dos beneficiários, partindo dos inscritos no CadÚnico e da aplicação dos critérios definidos pelo programa.²⁷ Adotadas essas premissas, os resultados apontam que, para as ações complementares, as formas de registro têm sido variadas, mas com predominância de anotações em prontuários da família (54,3%) e do jovem (36%), já que apenas 25% atestam utilizar o aplicativo do programa para essa atividade (Gráfico 24). Tal comportamento sugere desafios à padronização dos registros, já que as práticas predominantes nesses registros remetem à atuação das equipes de cada um dos Cras em seus próprios meios constituídos.

²⁷ Sobre isso ver Produto 1 do presente contrato.

Gráfico 24
Formulários ou sistemas nos quais são registradas as ações complementares do Programa Ação Jovem
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



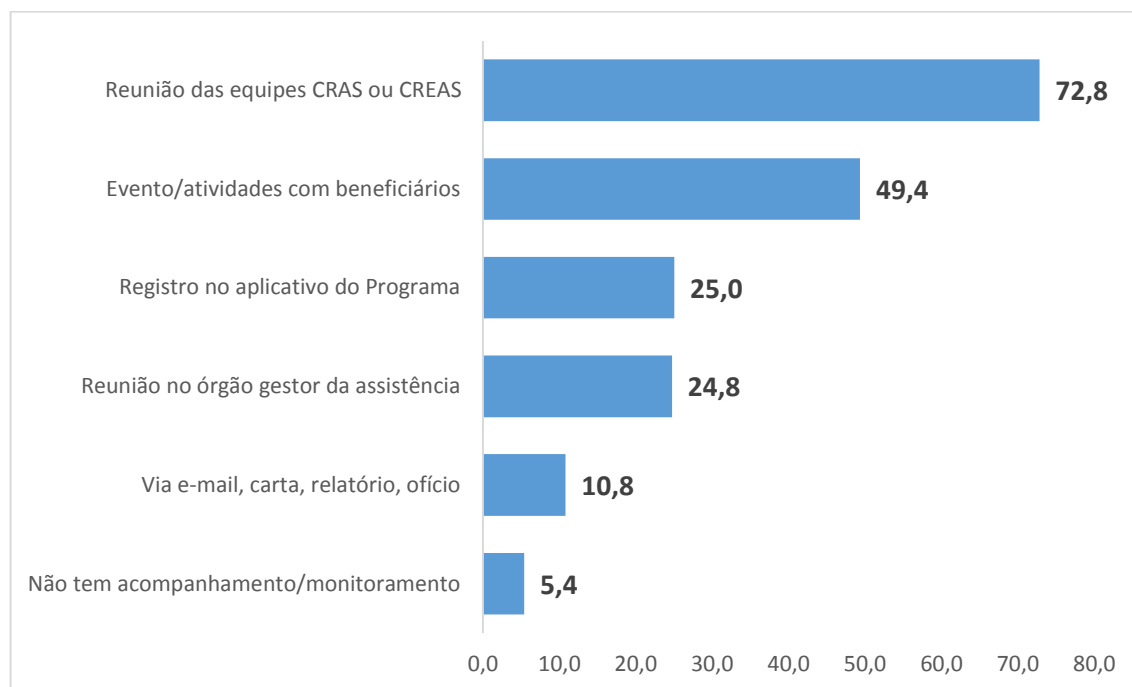
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A partir dos registros das informações relativas às ações complementares, seu acompanhamento é indispensável ao êxito dessas iniciativas. A atividade de acompanhamento é citada entre os gestores como prática que ocorre por meio de reuniões das equipes do Cras (72,8%) e eventos/atividades com beneficiários (49,4%) (Gráfico 25). Essas práticas de reconhecido mérito permitem o acompanhamento e a discussão cotidiana entre as equipes do programa e, eventualmente, beneficiários, mas não obedecem a parâmetros e orientações comuns definidos pelo programa, o que limita a possibilidade de disseminação e comparação de seus resultados. Nesse caso, a definição de formas de registro e acompanhamento comuns ao conjunto do programa estão entre as principais necessidades para a efetividade dessas práticas.

Gráfico 25
Modalidades de acompanhamento/monitoramento das ações
complementares do Programa Ação Jovem
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

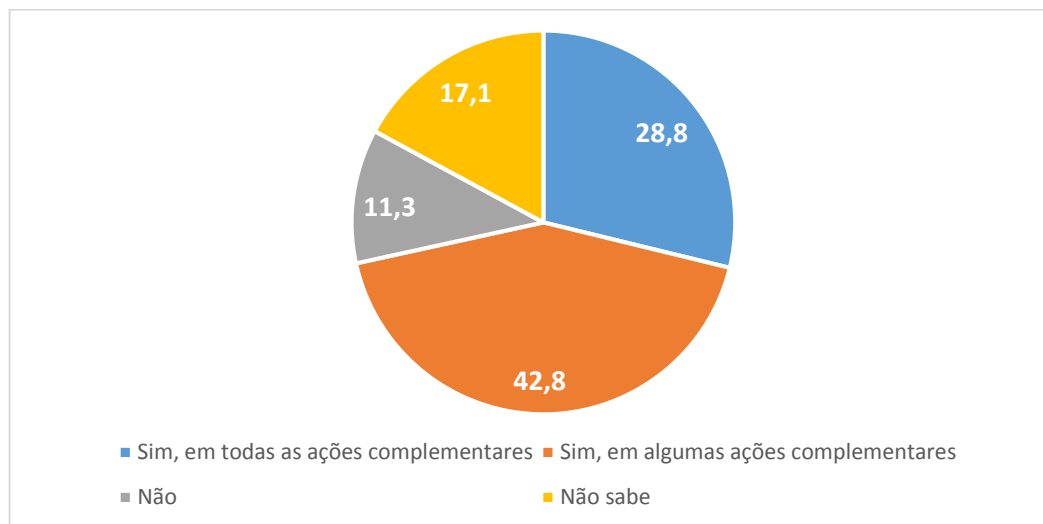
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Somam-se, ao quadro acima, 5% dos respondentes que alegaram não haver qualquer sistemática de acompanhamento das ações e os 10% que reportaram que esse monitoramento é feito à distância, por *e-mail*, cartas, relatórios ou ofícios (Gráfico 25). A ausência de padronização e a informalidade na supervisão das ações complementares tendem a afetar sua efetividade ou mesmo o dimensionamento do alcance e efeitos da participação dos jovens no programa.

As dificuldades para a padronização na gestão das ações complementares são percebidas, ainda, na manifestação dos respondentes quanto à realização de avaliações ao término das ações complementares. Parcela inferior a um terço dos entrevistados afirmou que todas as atividades com os jovens, no âmbito do programa, são avaliadas, enquanto cerca de 30% registraram não saber se essas avaliações são realizadas ou alegaram que esta prática não é implementada (Gráfico 26). Avaliações são consideradas, no âmbito da gestão pública, estratégias imprescindíveis para o realinhamento dos rumos da política pública e ouvir os jovens poderia mitigar o desinteresse apontado por parcela dos beneficiários, conforme situação verificada nos dados desta avaliação.

Gráfico 26
Percepção dos Agentes do Programa Ação Jovem quanto à realização
de avaliações ao término das ações complementares
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

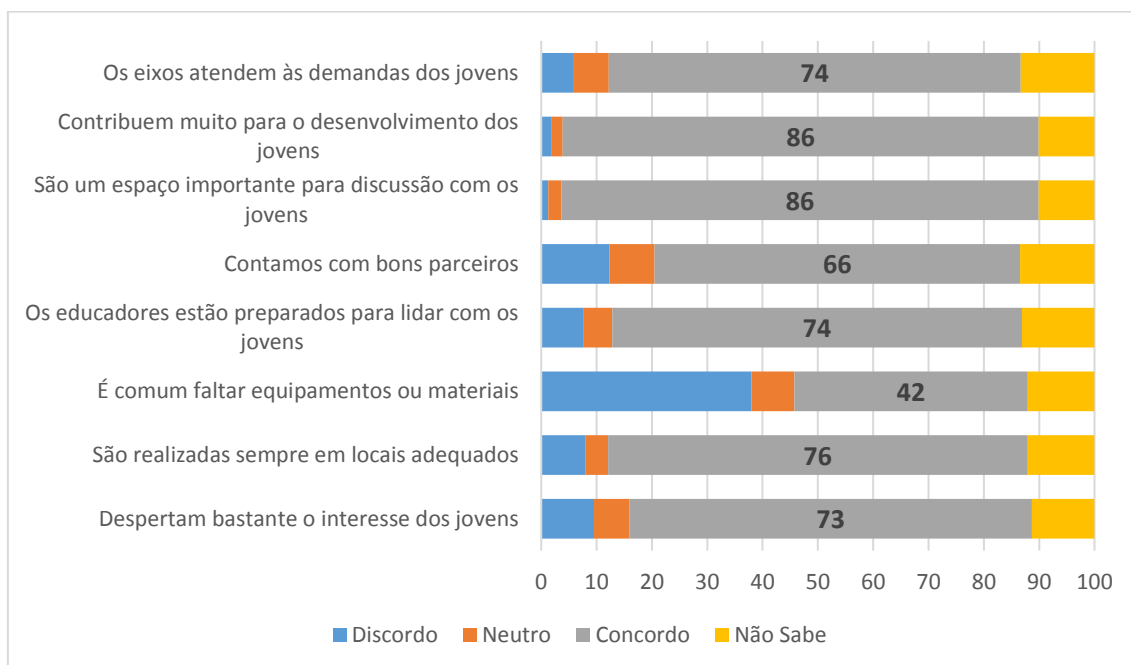
(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

A fim de conhecer as percepções dos gestores acerca de outros aspectos relacionados às ações complementares, a pesquisa formulou um conjunto de frases e solicitou aos gestores que indicassem seu grau de concordância em relação às mesmas. Em linhas gerais, a percepção dos respondentes é bastante favorável e identifica aspectos positivos acerca da condicionalidade das ações complementares, as quais são consideradas, por 86% dos gestores, relevantes para o desenvolvimento dos jovens, bem como um espaço importante para discussão entre os mesmos. Além disso, a aderência entre seus eixos²⁸ e a demanda dos jovens e o preparo dos educadores são bem avaliados por cerca de 70% dos gestores (Gráfico 27). Por outro lado, essas proporções diminuem quanto à adequação e disponibilidade de equipamentos ou materiais para realização das ações complementares e à existência de parceiros. Ambas as condições sugerem gargalos já mencionados ao longo dessa análise e, por consequência, oportunidades de aprimoramento.

²⁸ Conforme Resolução SEDS n. 009, de 17 de junho de 2011: a) educação, cidadania e meio-ambiente b) trabalho e empreendedorismo c) pluralidade cultural, esporte e lazer d) saúde.

Gráfico 27
Percepção dos agentes do Programa Ação Jovem em relação a frases formuladas
sobre as ações complementares
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



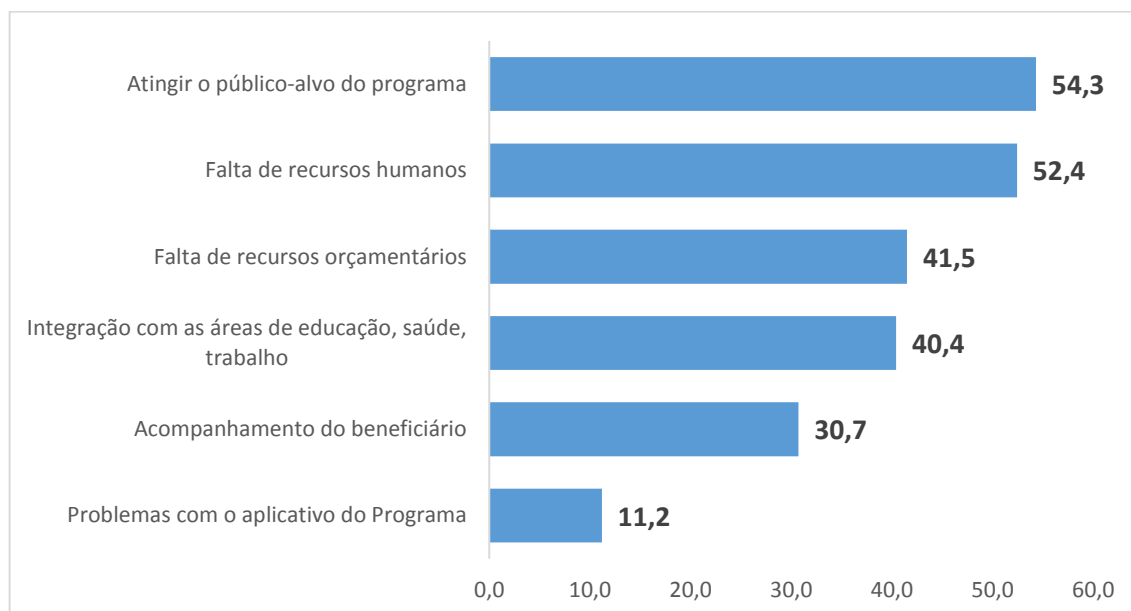
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

Não obstante as ações complementares serem relativamente bem avaliadas, os gestores indicaram desafios bastante objetivos na execução dessas ações, entre os quais estão as mencionadas dificuldades em atingir o público-alvo do Ação Jovem (54,3%) e acompanhar os beneficiários (30,7%), o que reforça a premência de esforços na atualização dos dados cadastrais e padronização dos registros do programa (Gráfico 28). A escassez de recursos humanos e orçamentários foi apontada por parcela significativa dos entrevistados, assim como a dificuldade de integração com as áreas de saúde, educação e trabalho (40,4%), reforçando a necessidade de integração e parcerias. Embora menor, a proporção de 11,2% que atesta problemas com o aplicativo do programa merece análise detalhada, dada a centralidade desse recurso para a operacionalização e gestão do programa (Gráfico 28).

Gráfico 28
Principais desafios na execução das ações complementares do Programa Ação Jovem na percepção dos gestores
Municípios do Estado de São Paulo (1) – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) A cobertura da pesquisa atingiu 496 municípios do Estado de São Paulo.

Nota: Os dados referem-se aos respondentes que atuam em instituições públicas municipais.

RESULTADOS DA PESQUISA COM DIRIGENTES DAS DRADS

Este item traz os resultados da pesquisa com os dirigentes das 26 Drads que abordou temas similares aos tratados anteriormente, mas adaptados ao papel e funções atribuídas às Drads no âmbito do programa Ação Jovem. Foram investigados os seguintes aspectos: condições de execução do programa nos municípios; formas de registro e armazenamento das informações; formas de acompanhamento do programa adotadas pelas Drads; percepção de dificuldades na execução do programa; planejamento, execução e acompanhamento das ações complementares; entre outras informações. Além disso, a pesquisa caracterizou, ainda que de forma sucinta, os dirigentes entrevistados quanto à sua experiência profissional e ao tempo no serviço público.

Cabe reforçar que os temas investigados têm por referência, além do marco regulatório do Programa Ação Jovem, o conjunto de atribuições que competem às próprias Drads. Vale também lembrar que as Drads devem atuar de modo a prover apoio e orientação aos municípios e às entidades parceiras na implementação e no acompanhamento da política e dos programas da Assistência e Desenvolvimento Social, conforme diretrizes emanadas da

gestão estadual. Devem, ainda, se responsabilizar pela produção de informações que orientem tanto as decisões como o planejamento e o controle de atividades que envolvam a área da Assistência Social, entre outras atribuições estabelecidas.²⁹

Caracterização dos dirigentes do Programa Ação Jovem

Parcela importante dos dirigentes – 15 entre os 26 do total – ingressou no cargo há menos de um ano. Além disso, para nove dirigentes a pouca experiência nas Drads soma-se à escassa experiência na área da Assistência Social, indicando que o conhecimento sobre a política setorial e os programas em curso não estão de assegurados (Tabelas 2 e 3).

Tabela 2
Dirigentes das Drads, segundo tempo de atuação na função
Estado de São Paulo – 2018

Tempo de atuação na Drads	N.º abs.	%
Total (1)	25	100
Menos de 1 ano	15	60,0
De 1 a 10 anos	5	20,0
De 11 a 25 anos	5	20,0
26 anos e mais	0	0,0

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) Houve um caso de não resposta.

Tabela 3
Dirigentes das Drads, segundo tempo de atuação na área
da Assistência e Desenvolvimento Social
Estado de São Paulo – 2018

Tempo de atuação	N.º abs.	%
Total	26	100
Menos de 1 ano	9	34,6
De 1 a 10 anos	5	19,2
De 11 a 25 anos	3	11,5
De 26 a 35 anos	4	15,4
36 anos e mais	4	15,4
Sem informação	1	3,8

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

²⁹ Sobre isso, ver Decreto n. 49.688, de 17 de junho de 2005.

Observou-se que 22 dirigentes recorreram à equipe para responder à pesquisa. Essa informação mostra que as equipes técnicas são as verdadeiras responsáveis pelo acompanhamento e orientação dos municípios na implementação de programas, o que é altamente positivo e serve para reforçar a necessidade de constituição de um corpo técnico para o exercício das atribuições que competem às Drads. Por outro lado, isso pode sugerir a existência de processos de trabalho nos quais há espaço para ampliar a participação da direção do órgão e, conseqüentemente, a atuação reservada especificamente às diretorias regionais (Tabela 4).

Tabela 4
Dirigentes das Drads que relataram participação de suas
equipes para resposta da pesquisa SPG/Seade
Estado de São Paulo – 2018

Participação da equipe na pesquisa	N.º abs.	%
Total	26	100
Sim	22	84,6
Não	4	15,4

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

O Programa Ação Jovem no âmbito das Drads

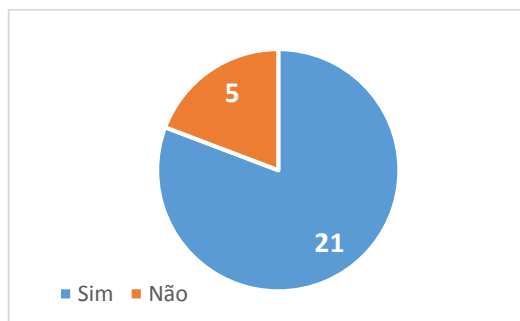
Para o cumprimento de suas atribuições, as Drads têm como estratégia a definição de técnicos como responsáveis pelos programas sociais. Além disso, as definições programáticas do Ação Jovem preveem, entre outros mecanismos, a existência de um técnico em cada município que tenha aderido ao programa.³⁰ Segundo dados da pesquisa, a maioria das Drads, ou seja 21 delas, conta com um técnico responsável pelo Programa Ação Jovem. (Gráfico 29).

Considerando que cada uma das Drads é responsável por um conjunto de municípios, conforme mostra a Tabela 5,³¹ a ausência de um responsável pelo programa, ainda que em pequeno número, configura a inexistência de um representante estadual no diálogo com os municípios. Vale lembrar que tal situação seja, provavelmente, decorrente da diminuição da oferta do próprio programa, ocorrida em passado recente, o que acabou por gerar um certo grau de desmobilização nos níveis regional e municipal. De todo modo, a ausência do técnico de referência atuando na relação com os municípios tende a dificultar o acompanhamento do programa e, por conseqüência, da sua gestão.

³⁰ Sobre isso ver Produto 1 do presente contrato.

³¹ Para ter acesso à lista dos municípios que integram as 26 Drads, ver:
<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/institucional_drads>.

Gráfico 29
Drads com ao menos um técnico de referência para o
acompanhamento o Programa Ação Jovem
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Tabela 5
Número de municípios, segundo Drads
Estado de São Paulo – 2013

Drads	Municípios
Total	645
Drads da Capital	1
Drads da Alta Noroeste	43
Drads da Alta Paulista	22
Drads da Alta Sorocabana	32
Drads da Baixada Santista	9
Drads da Grande São Paulo ABC	7
Drads da Grande São Paulo Leste	10
Drads da Grande São Paulo Norte	6
Drads da Grande São Paulo Oeste	15
Drads de Araraquara	26
Drads de Avaré	29
Drads de Barretos	19
Drads de Bauru	39
Drads de Botucatu	13
Drads de Campinas	43
Drads de Fernandópolis	49
Drads de Franca	23
Drads de Itapeva	18
Drads de Marília	38
Drads de Mogiana	20
Drads de Piracicaba	27
Drads de Ribeirão Preto	25
Drads de São José do Rio Preto	47
Drads de Sorocaba	31
Drads do Vale do Paraíba	39
Drads do Vale do Ribeira	14

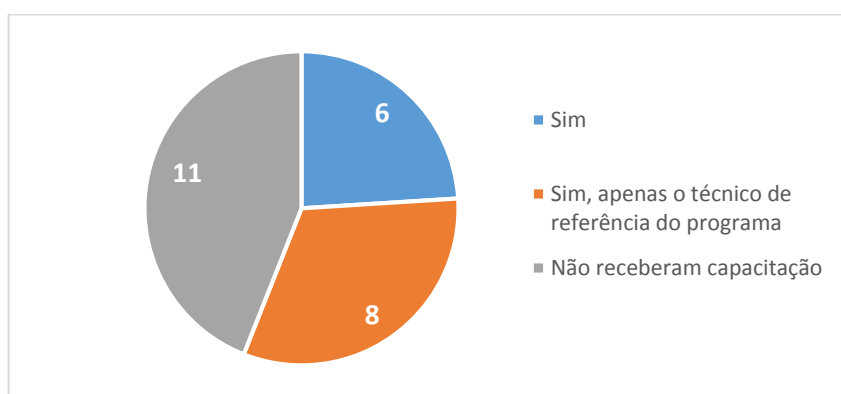
Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Social.

Capacitações oferecidas pelo Programa Ação Jovem

Outro aspecto fundamental para o desempenho do programa é a disseminação de conhecimento, orientações e regulamentações que apoiam sua implementação e gestão.

Capacitações periódicas destinadas às equipes que atuam no programa são um importante meio de responder a esses objetivos. Nesse sentido, mais da metade das Drads indicou ter participado de alguma capacitação nos últimos 12 meses, ainda que a maior parte delas tenha enviado apenas o técnico de referência do programa. Já 11 Drads não participaram de nenhum tipo de capacitação nesse período, o que talvez as coloque em condição menos favorável quanto ao acesso a orientações e informações atualizadas (Gráfico 30). Tal situação merece atenção, dada a necessidade da manutenção de parâmetros únicos para implementação, gestão e acompanhamento do programa no Estado.

Gráfico 30
Drads (1), segundo acesso a capacitação relativa ao
Programa Ação Jovem nos últimos 12 meses
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) Houve um caso que não forneceu a informação.

Mecanismos que apoiam a gestão do Programa Ação Jovem

Dentre os mecanismos que apoiam a gestão e o acompanhamento do programa, dois deles se mostram estruturantes: o aplicativo do Programa Ação Jovem, meio pelo qual o jovem selecionado ingressa no programa, se torna beneficiário de suas ações e tem as condicionalidades acompanhadas; e o Portal Social Paulista, que executa a seleção dos beneficiários, partindo dos inscritos no Cadastro Único do governo Federal – CadÚnico³² e da aplicação dos critérios definidos pelo programa.³³ Ambos os mecanismos representam esforços no sentido de assegurar o acesso do público-alvo ao programa, a partir da seleção criteriosa da demanda existente, e são utilizados por 20 Drads. Existem, ainda, cinco Drads³⁴ que não estão acessando o aplicativo do programa, sendo que duas delas acessam somente

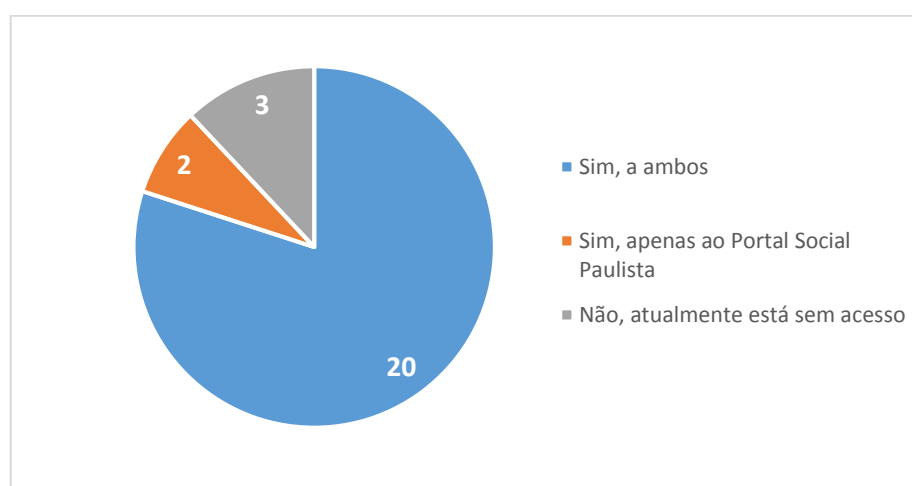
³² Vale lembrar que o CadÚnico é alimentado pela gestão municipal.

³³ Os critérios constam Produto 1 do presente contrato.

³⁴ Há um caso de não resposta à questão.

o Portal Social Paulista (Gráfico 31). Dessa forma, tendo em vista que o programa está em funcionamento nos municípios pertencentes a essas Drads, o acesso parcial aos mecanismos representa limitação ao acompanhamento e controle de informações fundamentais à gestão do programa. Tal situação acaba por restringir tanto o apoio e a orientação aos municípios nas referidas regiões, quanto a disponibilidade de informações destinadas ao planejamento e controle do programa. Nesse contexto, o acompanhamento das informações sobre atendimento das demandas, oferta dos benefícios, registro e acompanhamento das condicionalidades, entre outras, deve enfrentar limitações importantes, representando riscos à gestão do programa nessas regiões. Assim, merecem ser apuradas as razões para as dificuldades no acesso às ferramentas analisadas.

Gráfico 31
Drads (1), segundo acesso ao Portal Social Paulista e ao aplicativo do Programa Ação Jovem
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Seds; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

(1) Houve um caso que não forneceu a informação.

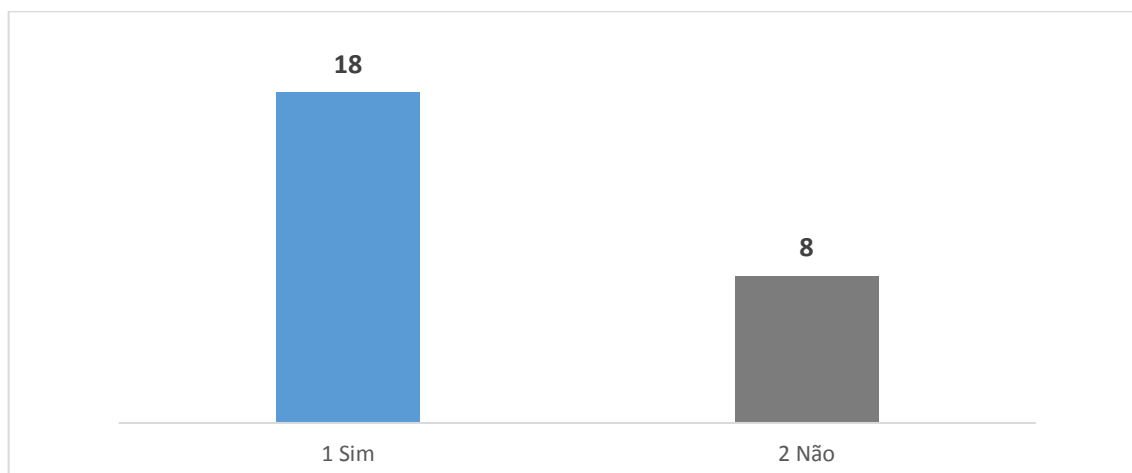
O Programa Ação Jovem no nível municipal, segundo percepção dos dirigentes

A percepção dos dirigentes quanto às condições de implementação do programa nos municípios que compõem as Drads é um item importante desta análise. A presença de um técnico municipal responsável pelo programa está entre as primeiras condições para a sua implementação no nível municipal.³⁵ Significativa parcela das Drads (18) reconhece a existência do gestor municipal em todos os municípios que integram a região, enquanto oito Drads apontaram a ausência do gestor em municípios da região (Gráfico 32). Essa situação

³⁵ A definição de um gestor municipal responsável pelo programa consta entre as regulamentações do mesmo, especificamente, no Termo de Adesão estabelecido entre a Seds e a gestão municipal.

merece ser examinada dada a exigência legal de um responsável pela gestão do programa no município. Uma atuação efetiva por parte do gestor municipal tende a facilitar a promoção da intersetorialidade na realização de ações do programa.

Gráfico 32
Drads, segundo percepção de presença de gestores responsáveis
pelo programa em todos os municípios da região
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

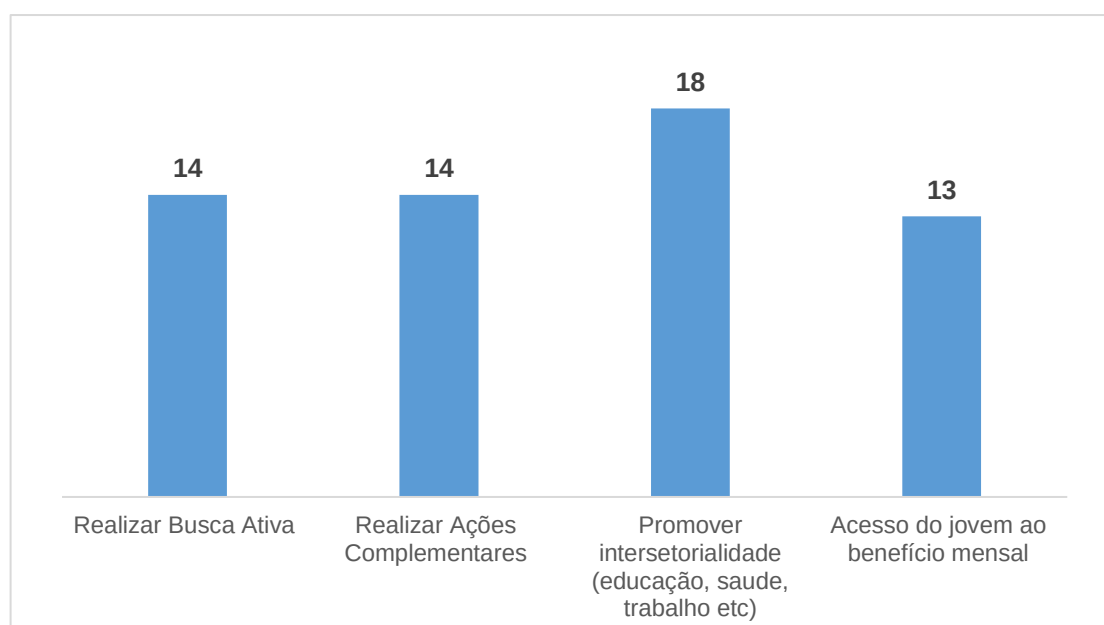
As considerações anteriores são corroboradas pela percepção dos dirigentes acerca das dificuldades enfrentadas pela maioria dos municípios na execução das principais atividades previstas pelo programa.³⁶ Entre as mais mencionadas estão a intersetorialidade (18 Drads), a realização da busca ativa, a execução das próprias ações complementares do programa – citadas por 14 Drads – e o acesso por parte do beneficiário aos repasses (monetários) mensais do programa (Gráfico 33). Vale reforçar que todas as dificuldades citadas tocam em aspectos primordiais à implementação do programa, e sugerem problemáticas de ordem distinta que, inclusive, antecedem à execução do programa. Por outro lado, todas as dificuldades citadas reforçam a necessidade de um exame cuidadoso acerca das atuais condições de gestão e acompanhamento do programa, tanto no nível municipal/local, quanto regional.

Cabe especial destaque à dificuldade de acesso, por parte dos jovens, ao benefício mensal monetário. O exame das já mencionadas restrições, por parte de alguns municípios ao acesso ao aplicativo do programa pode contribuir para esse entendimento. Além disso, vale lembrar que o público prioritário do programa está entre as famílias de pobreza extrema.

³⁶ Além das atividades analisadas acima, a questão proposta pela pesquisa, investigou a condição de realização de parcerias, no nível local, com entidades, associações e ONGs. Essa última modalidade registrou menores proporções na identificação de dificuldades.

Sabidamente, essa condição traz consigo a imposição de diferentes restrições, desde aquelas objetivas e concretas – dano e perda de moradia precária e de pertences/documentos –, até as de difícil verificação, expressas em comportamentos preconceituosos e restritivos diante de tal situação de pobreza extrema. Nessa direção, o exame aprofundado das motivações que levam às dificuldades no acesso aos benefícios mensais, por parte do jovem, poderá contribuir para a proposição de alternativas adequadas às distintas situações, fortalecendo a gestão do programa.

Gráfico 33
Dirigentes das Drads, segundo percepção de dificuldades enfrentadas pelos municípios para gestão do programa
Estado de São Paulo – 2018



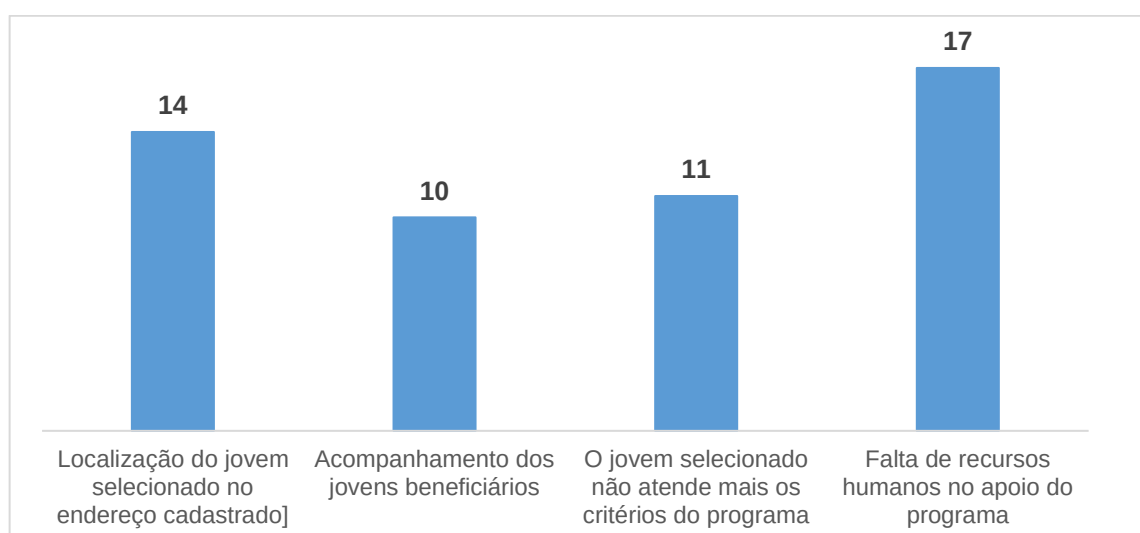
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Nota: Entre as demais atividades investigadas, destaca-se a realização de parcerias locais, por ter apresentado a maior concentração na categoria “Não sabe”, escolhida por 9 entre os 26 entrevistados.

Além das atividades já analisadas, buscou-se identificar a existência de outras dificuldades que poderiam estar afetando a execução e o desempenho do programa no nível local. As mais apontadas pelos dirigentes foram: falta de recursos humanos no apoio do programa (17 Drads); localização do jovem selecionado no endereço cadastrado (14 Drads); jovem selecionado não atender aos critérios do programa (11 Drads); e acompanhamento dos jovens beneficiários (dez Drads) (Gráfico 34). Com exceção de falta de recursos humanos, as demais dificuldades apontadas remetem prioritariamente a problemas de cadastro e seleção do público-alvo do programa. As questões relacionadas à dificuldade de localização do jovem selecionado no endereço cadastrado, bem como a não correspondência do jovem

selecionado aos critérios do programa, sugerem, entre outras possibilidades, que o programa está utilizando informações pouco atualizadas. Nesse caso, a busca por rotinas de atualização do CadÚnico parece ser de fundamental importância, o que depende tanto da garantia de recursos materiais, tecnológicos e humanos no nível local (Cras), em quantidade suficiente, quanto da definição de rotinas de trabalho propícias a esse objetivo. Já no que diz respeito às dificuldades apontadas no acompanhamento dos jovens beneficiários, a pesquisa parece indicar que essas estão relacionadas às limitações no acesso ao aplicativo do programa, no nível local. Tal condição pode ser resultante tanto de entraves tecnológicos, quanto de restrições de conhecimento, ou mesmo pela insuficiência dos conteúdos e registros contemplados.

Gráfico 34
Dirigentes das Drads, segundo percepção de dificuldades enfrentadas pelos municípios para acompanhamento dos participantes do programa
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Nota: A questão permitia ao entrevistado destacar no máximo três dificuldades entre um conjunto de nove alternativas formuladas.

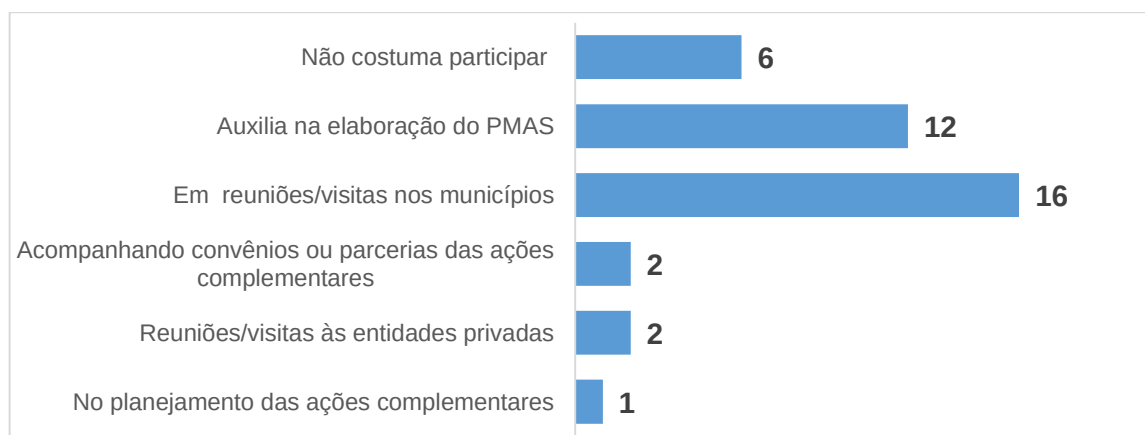
Atuação das Drads no âmbito do Programa Ação Jovem: foco nas ações complementares

Conforme destacado anteriormente, a Drads é o principal agente da estratégia de descentralização da Política de Assistência no Estado. Seu papel no acompanhamento dos programas sociais da Seds é fundamental para o sucesso dessas iniciativas. Para tanto, as Drads devem contar com recursos e conhecimentos alinhados à definição de parâmetros e práticas de atuação voltados para as principais atividades dos programas da Secretaria. A esse conjunto de recursos deve-se somar a prática de uma interlocução sistemática

qualificada, com o nível local, para o acompanhamento criterioso dos programas implementados.

Com esse objetivo, investigou-se o apoio fornecido pelas Drads ao planejamento e à execução das ações complementares nos municípios, nas várias regiões. Observou-se que as principais formas de prestar apoio ao planejamento são realizadas por meio de reuniões ou visitas aos municípios (16 Drads) e do auxílio na elaboração do Plano Municipal de Assistência Social – PMAS (12 Drads) (Gráfico 35). Merece destaque a prática da atuação *in loco*, por meio de visitas e reuniões, o que enfatiza a aproximação com os municípios, revelando um esforço importante, por parte das Drads, no contato e reconhecimento de distintos contextos e de suas possibilidades. Por outro lado, a diversidade de situações no nível local pode significar um imenso desafio à definição de diálogos e encaminhamentos profícuos. O olhar detalhado e criterioso para a prática de reuniões nas atividades de planejamento, com registro de seus principais conteúdos e posterior discussão, pode representar melhoria importante na execução do programa.

Gráfico 35
Dirigentes das Drads, segundo formas de participação nos municípios para apoio ao planejamento das ações complementares
Estado de São Paulo – 2018



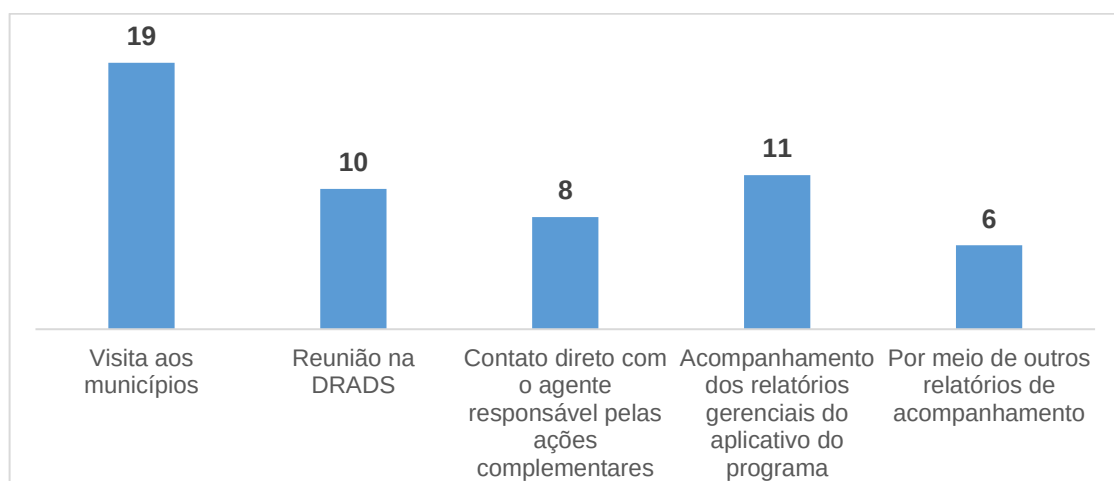
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Nota: A questão admitia resposta múltipla.

Com relação às formas de acompanhamento da execução das ações complementares nos municípios, essas modalidades reiteram estratégias baseadas em visitas aos municípios (19 Drads) e realização de reuniões (dez Drads), além do acompanhamento dos relatórios gerenciais do aplicativo do programa (Gráfico 36). Nota-se, no entanto, que essas formas de acompanhamento não resultam, para a maioria das Drads (22), em registros padronizados das informações coletadas (Gráfico 37). Além disso, a referida existência de alguma padronização por parte de quatro Drads não obedece a parâmetros unificados, ficando as

escolhas a critério de cada uma delas. Assim, relatórios técnicos, prontuários e planilhas *Excel* são apontados como os principais meios adotados para esses registros. (Gráfico 37).

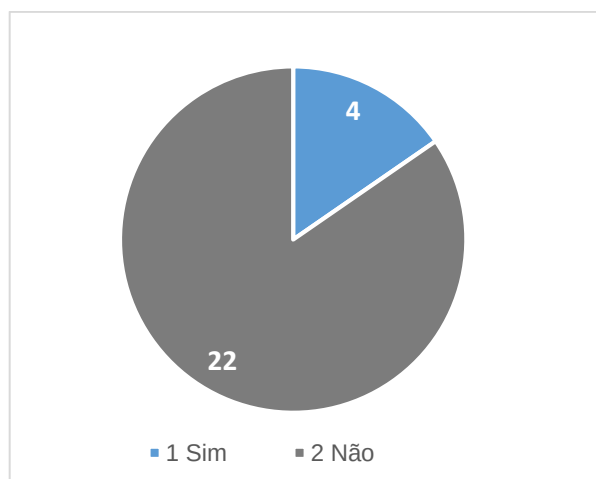
Gráfico 36
Dirigentes das Drads, segundo formas mais citadas de acompanhamento da execução das ações complementares nos municípios
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Nota: A questão admitia resposta múltipla.

Gráfico 37
Dirigentes das Drads, segundo existência de padronização nos registros das ações complementares realizadas nos municípios
Estado de São Paulo – 2018



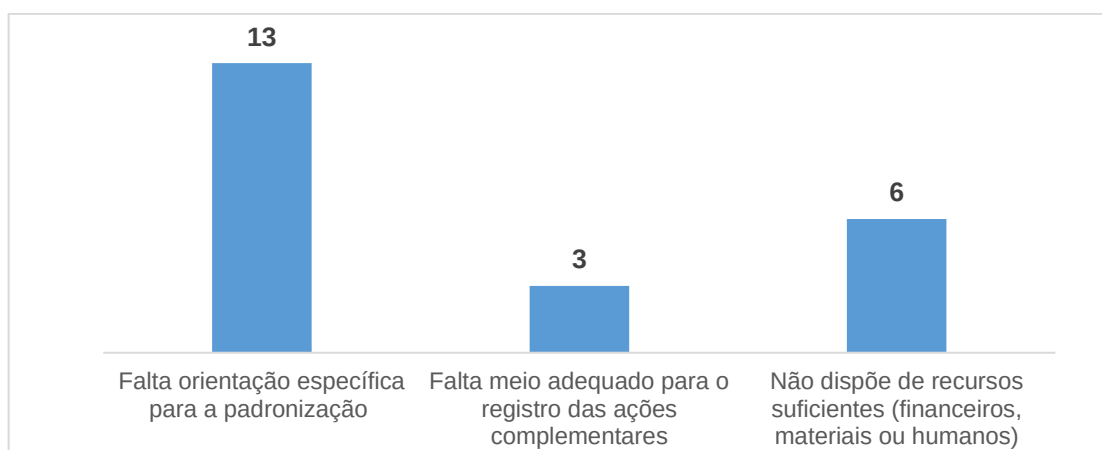
Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Nota: As respostas classificadas na alternativa “Sim” referem-se à existência de registros das informações na forma de relatórios, prontuários e planilhas.

Solicitados a distinguir as razões pelas quais não se estabelece uma padronização nas formas de tratamento dos registros das ações complementares, parte dos dirigentes (13

Drads) aponta para a falta de orientação específica para tal finalidade (Gráfico 38). Essa percepção abre possibilidade de atuação por parte da Seds, desde que as ações complementares tenham sua relevância confirmada como práticas essenciais, tais como as transferências mensais monetárias, no sentido de contribuir para a promoção do desenvolvimento social dos jovens beneficiários.

Gráfico 38
Dirigentes das Drads, segundo principal dificuldade apontada para a padronização dos registros das ações complementares
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão; Secretaria de Desenvolvimento Social; Fundação Seade. Pesquisa de Avaliação das Ações Complementares do Programa Ação Jovem.

Considerações finais

O conjunto dos resultados sugere a necessidade da implementação de medidas direcionadas ao apoio à gestão do programa nos níveis regional e municipal. Para tanto, se faz necessário aprofundar o conhecimento acerca das dificuldades sinalizadas, nas distintas etapas do programa, principalmente no que diz respeito às formas de registro e acompanhamento das informações.

Ainda, entre as principais dificuldades observadas no nível da coordenação do programa, destaca-se a necessidade de constituir um cadastro atualizado dos seus gestores municipais.

Por outro lado, no nível da gestão do programa, constatou-se um provável gargalo na relação entre seleção dos jovens e seu posterior ingresso no programa, provocado pela impossibilidade de sua localização (endereço) ou pela sua mudança de condição em relação aos critérios de acesso ao programa, mais especificamente, pela frequência ao ensino médio. Nesses casos, entre outras explicações, levanta-se a hipótese da existência de um descompasso na atualização do cadastro utilizado (CadÚnico) ou de seu carregamento no aplicativo do Programa Ação Jovem. Ainda, existem indícios de dificuldade por parte de alguns

jovens no acesso aos benefícios monetários. Também prevalece, entre os gestores, a percepção da existência de demanda não atendida pelo programa.

Nota-se, portanto, que, no tocante ao acompanhamento do programa, há espaço para avanços, sobretudo, na definição de forma padronizada de registro, armazenamento e recuperação das informações relativas à condicionalidade das ações complementares. Vale lembrar que informações dessa natureza costumam propiciar acúmulo de conhecimento acerca da dinâmica do programa, permitindo a proposição de melhorias e aprimoramento, bem como revisão de seus propósitos e formas de implementação.

RECOMENDAÇÕES DA AVALIAÇÃO PARA O PROGRAMA

As recomendações que seguem limitam-se exclusivamente aos objetivos definidos pela avaliação e estão apoiadas nos resultados das pesquisas realizadas.

Operacionalização e gestão do programa

- Estabelecer uma política para a gestão do cadastro dos gestores municipais, prevendo recursos para a execução de rotinas de atualização das informações e o reforço à definição de parâmetros para seu registro e acompanhamento.
- Aumentar o conhecimento acerca das dificuldades que envolvem a localização de parcela dos jovens selecionados pelo programa. Examinar em detalhes a sistemática de seleção dos jovens praticada pelo programa incluindo: a periodicidade de sua remessa aos municípios e correspondência aos períodos de atualização das informações do CadÚnico e à demanda existente.
- Aumentar o conhecimento sobre as dificuldades, por parte de parcela dos jovens, em obter acesso às transferências monetárias mensais dadas, sobretudo, na relação com o sistema bancário.
- Ampliar as capacitações oferecidas pela Seds, contemplando encaminhamentos às questões observadas nos âmbitos municipal e local.
- Reforçar a necessidade de um técnico de referência do programa nas Drads.
- Definir sistemática de diálogo e formas de acompanhamento da atuação dos gestores municipais no âmbito do programa e disseminá-las às equipes das Drads responsáveis pelo Ação Jovem.
- Rever as formas de acesso ao aplicativo do programa e ao Portal Social, de modo a garantir que todas as Drads participem do acompanhamento das informações

relativas: ao atendimento das demandas, à oferta dos benefícios e ao registro e acompanhamento das condicionalidades.

Ações complementares implementadas

- Definir critérios e formas de registro e acompanhamento das ações complementares implementadas, disseminando-os entre as Drads com o propósito de aferir seus resultados e efeitos entre os beneficiários.
- Recomenda-se que entre os itens a serem acompanhados constem: oferta, cobertura, formas de execução, parcerias, recursos mobilizados, resultados esperados e alcançados e efeitos observados.
- Identificar e debater experiências entre as ações complementares consideradas exitosas.
- Prover orientações às Drads no sentido de incentivar e regular parcerias no âmbito municipal para execução das ações complementares.

Referências

BARROS, R.P. Políticas Públicas para a Redução do Abandono e da Evasão Escolar de Jovens. São Paulo, Instituto Unibanco, Instituto Ayrton Senna, Insper e Fundação Brava, 2017. Disponível em: <http://gesta.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Brava_COMPLETA_V11.pdf>. Acesso em: maio/2018.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: um esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M.C.R.N.; CARVALHO, M. do C.B de (Org) **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo, IEE/PUC, 2001 (15-42)

FARIA, C. A. P. Ideias, conhecimentos e políticas públicas – um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS*. São Paulo, Anpocs. V. 18, n.51, fev/2003

FUNDAÇÃO VICTOR CIVITA. *Estudos & Pesquisas educacionais*, Fundação Victor Civita, São Paulo, n. 4, nov. 2003

SÃO PAULO (ESTADO). Secretaria da Educação. Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – Idesp para 2016. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/idesp>. Acesso em: junho/2018

_____. Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds. Decreto n. 56.922, de 12 de abril de 2011. Dispõe sobre o Programa Ação Jovem e dá outras providências. **Diário Oficial**, v. 121, n. 69, p. 3, 2011a. Disponível em:

<http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/legislacao_programas>. Acesso em: jun. 2018.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Social – Seds. Resolução Seds n. 009, de 17 de junho de 2011. Dispõe sobre a Norma Operacional Básica para o Programa Ação Jovem e dá providências correlatas. **Diário Oficial**, v. 121, n. 120, 2011b. Disponível em: <http://www.desenvolvimentosocial.sp.gov.br/portal.php/legislacao_programas>. Acesso em: jun. 2018.

SOUZA, C. Políticas Públicas – uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul-dez/2006, p. 20-45

TORRES, H et al. *O que pensam os jovens de baixa renda sobre a escola*. Cebrap, FVC. São Paulo, Junho/2013

CAPÍTULO 2

ESTUDO DA EVASÃO NO ENSINO MÉDIO NA REDE PÚBLICA NO ESTADO DE SÃO PAULO – SEE-SP

O presente capítulo traz resultados da avaliação destinada à investigação da evasão no ensino médio da rede pública estadual. Seu objetivo é aumentar o conhecimento acerca da eventual associação entre o fenômeno da evasão e aspectos da gestão escolar em seus distintos contextos sociais. Para tanto, foram realizados estudo de coorte e pesquisas primárias com apoio da própria Secretaria de Estado da Educação – SEE e atual Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo, na época Secretaria de Planejamento e Gestão, cujos resultados são objeto desse relatório.

O estudo de coorte, conforme objetivos da avaliação, classificou os jovens em sua trajetória escolar, apurando sua condição de conclusão, frequência, abandono ou evasão no ensino médio, permitindo distinguir as escolas quanto à rede de ensino e segundo as taxas de conclusão dos jovens que integram as coortes de estudo.³⁷

As pesquisas primárias via *web* destinaram-se aos diretores ou vice-diretores e estudantes dirigentes dos grêmios escolares de 3.691 escolas estaduais, conforme cadastros e envios realizados pela SEE, com retorno de 3.177 unidades escolares, para os diretores ou vice-diretores, e de 3.006 entre os alunos gremistas. Esses desempenhos representam um aproveitamento, em relação ao enviado, superior a 80%.

Organizado em três partes, o presente relatório resgata, na primeira delas, o objeto da avaliação e literatura destinada ao tema. Na segunda parte são sistematizados os principais resultados da pesquisa *web* com diretores/vice-diretores e alunos do grêmio escolar. Finalmente, na terceira, apresenta-se a tipologia de pró-atividade da gestão escolar, analisada a partir dos resultados da pesquisa e do estudo de coorte.

PARTE 1 – OBJETO DE AVALIAÇÃO E LITERATURA DESTINADA AO TEMA

Nas últimas décadas, a frequência à rede pública no ensino básico ampliou-se entre crianças e adolescentes residentes no Estado de São Paulo, de modo a incluir parcelas dos segmentos socialmente vulneráveis da população. Esse comportamento é especialmente verdadeiro para o segmento de 6 a 14 anos, no qual 99,5% frequentavam escola em 2016, especificamente o ensino fundamental (92,5%).³⁸

³⁷ Sobre a descrição do método adotado no estudo de coorte ver Produto 3 deste contrato.

³⁸ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (BRASIL. IBGE, 2016).

Já o aumento da frequência de adolescentes de 15 a 17 anos permanece distante da universalização, apesar da ampliação: de 69,5%, em 1993, para 87,9%, em 2016. Esses percentuais diferem segundo o nível de renda familiar do adolescente. Entre a parcela dos 20% mais pobres, 85,6% frequentavam escola em 2016 contra 94,0% entre os 20% mais ricos. Isso significa que quase 15% dos adolescentes de 15 a 17 anos estavam fora da escola nesse ano.³⁹

O avanço da escolarização nessa faixa reflete esforços realizados em diferentes frentes de atuação, em especial aquelas voltadas para a diminuição das distorções idade-série e a evasão escolar. No entanto, o acesso e a permanência no nível médio têm-se mantido socialmente desigual. Em 2016, 76,2% dos jovens de 15 a 17 anos frequentavam o ensino médio, sendo que entre os 20% mais pobres esse percentual era de 69,5% contra 86,7% dos 20% mais ricos.⁴⁰

Nessa direção, a permanência e o desempenho escolar no nível médio representam desafios importantes, em especial, para os jovens em condições de maior vulnerabilidade social, ampliando as chances de evasão escolar.⁴¹ Esse comportamento traz questões e demandas diversas à política educacional no Estado, com reflexos importantes para a gestão da unidade escolar.

Em 2016, segundo informações disponibilizadas pela Secretaria Estadual da Educação – SEE, cerca de 86% dos estudantes haviam obtido aprovação escolar no grau. A parcela restante dividia-se entre reprovações, cerca de 10%, e abandono escolar, em torno de 3% dos alunos que cursam a rede estadual. No entanto, nota-se que esse comportamento varia entre as 91 Diretorias de Ensino do Estado – DE, chegando a registrar quase 20% de reprovação em algumas delas e superando 7% de abandono em outras. Observa-se que aquelas com maior número de alunos tendem a apresentar proporções de reprovação bastante acima da média, como é o caso das DEs Norte, Leste e Sul, na capital,⁴² seguidas ainda pelas de Guarulhos, Santo André, Santos, Ribeirão Preto, entre outras. Essa evidência não exclui comportamentos distintos, como no caso de algumas DEs que, apesar do menor número de alunos, apresentam proporções elevadas de reprovação ou abandono, tais como a Diretoria Centro Sul, na capital, e algumas no interior do Estado, como as de Presidente

³⁹ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (BRASIL. IBGE, 1993) e PNAD Contínua (BRASIL. IBGE, 2016).

⁴⁰ Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (BRASIL. IBGE, 2016).

⁴¹ Em 2016, o desempenho escolar no nível médio, segundo o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – Idesp manteve-se inferior aos observados para os ciclos I e II do nível fundamental. Vale lembrar que, o Idesp é um indicador de qualidade criado em 2007 pela Secretaria de Educação de São Paulo para avaliar as escolas de ensino fundamental e médio da rede estadual e está baseado na avaliação de dois critérios: desempenho dos alunos nos exames do Saresp e fluxo escolar.

⁴² A capital conta com as DEs Norte 1 e 2; Leste 1, 2, 3, 4, 5; Sul 1, 2, 3; Centro; Centro Oeste e Centro Sul. A DE Norte 1 concentra quase 40 mil alunos, enquanto as da região Sul ultrapassam, cada uma delas, 30 mil. Já as DEs da região Leste variam entre 25 mil e 35 mil aproximadamente.

Prudente e Lins. Essa última, com pouco mais de 5 mil alunos, registra cerca de 19% de reprovação e 5% de abandono.

Essa heterogeneidade sugere um leque de desafios à política educacional no Estado, além da necessidade de aumentar o conhecimento acerca das relações entre os distintos perfis assumidos pela rede de ensino e o desempenho escolar dos alunos. É consenso que as reprovações representam alerta à política educacional. As dificuldades no ensino-aprendizado, seguidas de reprovações, costumam ser consideradas entre as causas que aprofundam o desinteresse pelos estudos, levando ao crescente desengajamento nas atividades escolares e, por fim, ao abandono da escola. No entanto, outros fatores tendem a influenciar o processo de decisão dos jovens diante das dificuldades escolares. Fatores que remetem a dimensões distintas: externas e internas à escola.

De fato, segundo informações da própria SEE, com base no Saresp (2010), entre as escolas com maior presença de alunos com baixo desempenho escolar são comuns: funcionamento em três turnos; unidade de grande porte; infraestrutura pouco adequada; maior proporção de professores temporários e grande rotatividade; alta vulnerabilidade social da clientela; reprovações e abandono escolar; poucas discussões para planejamento das atividades pedagógicas; escasso material pedagógico; poucas ações de monitoramento; e avaliações contínuas.

Essas condições representam acúmulo de desafios à gestão e ao cotidiano escolar, podendo influir nas alternativas ofertadas e na percepção do aluno acerca das experiências escolares vivenciadas. Assim, a análise desses aspectos *vis-à-vis* com o desempenho dos alunos e permanência na escola constitui o foco prioritário da avaliação ora proposta.

O abandono e evasão escolar no ensino médio

Diferentes abordagens vêm sendo dedicadas à investigação das motivações que levam os jovens do ensino médio à evasão escolar. Parte delas inscreve-se entre as investigações centradas nas causas sociais externas à escola, representadas, sobretudo, pelos efeitos que as condições sociais desfavoráveis da família impõem aos jovens, restringindo suas oportunidades de estudo. Outra parte volta-se às questões internas ao sistema escolar, com ênfases distintas na política educacional, suas formas de operacionalização nas escolas e, especialmente, nas questões pedagógicas.⁴³

Ambas as linhas de pesquisa têm demonstrado avanços importantes no tratamento da questão, mas as imbricadas relações entre causas internas e externas à escola e suas

⁴³ Um breve balanço das linhas de pesquisa pode ser encontrado no texto “Um estudo sobre a evasão escolar” (QUEIROZ, 2004).

prováveis influências no desempenho escolar, apesar dos esforços empenhados, permanecem pouco exploradas. É a partir dessa preocupação que o presente projeto de avaliação se inscreve, destacando algumas noções que fundamentam essa proposta e o objeto de investigação.

Assim, destaca-se que as denominadas causas externas à escola, capazes de influenciar o desempenho escolar e motivar a evasão, são aqui compreendidas para além das condições objetivas e simbólicas que caracterizam a família. Incluem-se, portanto, as oportunidades e limitações que os distintos meios sociais de convívio sistemático reúnem e oferecem aos adolescentes e jovens.

De fato, o acesso a equipamentos e serviços básicos, mobilidade e circulação pela cidade, a disponibilidade de convivência social, a participação em manifestações culturais, o acesso ao lazer, entre outros, são elementos importantes na formação da identidade e no desenvolvimento das capacidades de adolescentes e jovens. Essas oportunidades são extremamente heterogêneas não só por decorrência de diferenças regionais ou culturais, mas também por influência de desigualdades sociais.

Desse modo, as questões intraescolares relativas às oportunidades de gestão, rotinas e convivências são não apenas decorrência da política que orienta o setor, mas também parte desse contexto, seja pela participação ativa dos alunos, seja por variadas influências decorrentes das características desse ambiente social.

Assim, o presente estudo busca aumentar o conhecimento acerca da eventual associação entre evasão escolar e (questões) da gestão escolar, observada em unidades escolares classificadas segundo contextos socialmente distintos. Espera-se que os resultados dessa análise possam sinalizar aspectos que regulam o cotidiano escolar e se mostrem capazes de influir na decisão de permanência (ou não) dos jovens na escola. Trata-se, aqui, de distinguir elementos que integram o campo decisório da ação pública, seja no nível da política educacional, seja no âmbito de sua operacionalização/gestão na unidade escolar.

Outras experiências de avaliação

Dado o entendimento que orienta a presente proposta, priorizou-se o exame de estudos que tinham por objetivo investigar a relação entre desempenho escolar dos alunos e as formas de gestão praticadas na unidade escolar.

Assim, destacam-se, inicialmente, as principais evidências decorrentes de pesquisa realizada no Estado de São Paulo em dez escolas da rede pública,⁴⁴ orientada pela hipótese

⁴⁴ Estudo realizado em dez escolas da rede (estadual e municipal de nível fundamental II) com presença em algumas delas de ensino médio. A pesquisa combina métodos quantitativos e qualitativos, com escolha das escolas por meio de critérios qualitativos e estatísticos. As escolas foram comparadas duas a duas, sendo as

de que a gestão da unidade escolar tem papel fundamental, mas não exclusivo, no desempenho dos alunos. Essa investigação⁴⁵ teve por propósito aperfeiçoar as perguntas colocadas pela pesquisa educacional, que estariam, segundo a percepção de seus autores, focando pouco o tema da gestão e dos mecanismos que produzem as causas relacionadas ao desempenho escolar. Os autores destacam que a noção proposta não desconsidera a importância de outros fatores, em especial o papel da condição social do aluno na definição de parte da sua *performance* escolar. Mas essa influência não impede que o desempenho do jovem seja influenciado também pelas práticas adotadas pela escola.

De forma bastante sintética, as evidências obtidas sugerem que o desempenho dos jovens é afetado pelos aspectos da gestão escolar apresentados a seguir.

- Formação inicial dos diretores das escolas, já que aqueles que disseram não ter uma graduação que os prepare para esse tipo de função encontravam-se nas escolas com pior desempenho.
- A capacitação posterior à graduação recebida pelos diretores e direcionada para gestão é fator positivo – aumenta o interesse e segurança do diretor no exercício de suas funções –, distinguindo o perfil de desempenho nas escolas. “A liderança precisa de uma bagagem prévia para ser criada e exercida” (ABRUCIO, 2009).
- Tipo de liderança do diretor: atitude empreendedora, não burocrática e visão sistêmica da gestão. Vale destacar que o comportamento burocrático leva a uma desresponsabilização do diretor e descentralização sem acompanhamento das atividades, trazendo efeitos deletérios. A atitude empreendedora diz respeito, sobretudo, à capacidade de atrair as famílias para a vida escolar, motivar os professores, utilizar avaliações externas em planos pedagógicos e atrair parcerias. A visão sistêmica consiste em capacidade de integrar as partes que compõem o gerenciamento da unidade escolar, ou seja, gestão: pedagógica, administrativa, financeira, de infraestrutura, de relacionamentos interpessoais com a comunidade e com a rede de ensino e dos resultados escolares. Destaca-se que, nas unidades onde a visão dessas dimensões permanecia fragmentada, o desempenho escolar foi mais baixo.

notas dos alunos diferentes, mas as condições sociais e escolares similares, conforme os filtros e aspectos considerados no estudo. A investigação se deu por meio de entrevistas abertas adaptadas segundo o tipo de agente entrevistado: secretário municipal de ensino; diretor regional de ensino; diretor ou vice-diretor; membros da comunidade local com papel na educação; professores; pais; alunos; e funcionários (vigia e merendeira). A investigação foi realizada por pesquisadores da FGV entre 2007 e 2009 e destinada à Fundação Victor Civita (ABRUCIO, 2009).

⁴⁵ Vale destacar que a investigação utilizou, para a coleta de informações, método qualitativo, não permitindo generalização dos resultados encontrados, pois esses não têm representatividade estatística (ABRUCIO, 2009).

- A gestão com visão sistêmica citada no item anterior depende da descentralização dessas atividades por parte do diretor, portanto, de um corpo de gestores na escola capacitados para tal (vice-diretor, coordenador pedagógico e assessoria direta) e de mecanismos de monitoramento eficientes. Nas escolas com pior desempenho, o corpo de gestores tem formação inferior à verificada naquelas de melhor desempenho. Vale destacar que há uma lógica de atração ou repulsa entre os profissionais em relação a algumas unidades escolares, o que pode “perpetuar” dificuldades, exigindo atuação no nível da alta gestão – Secretaria de Estado.
- A capacidade do diretor em manter esse corpo diretivo conta positivamente, contribuindo para o “clima organizacional”, cujo ponto de partida é o envolvimento de toda a comunidade interna com a escola em suas principais decisões. Supõem-se: ênfase no trabalho em equipe; responsabilidades definidas; coesão e capacidade de obter resultados na comunidade escolar; e comando e princípios organizacionais bem definidos.
- São aspectos associados ao pior desempenho escolar: descontinuidade das políticas e do quadro de pessoal nas unidades; falta de uma diferenciação do tipo de gestor e administração conforme o ciclo; problemas de gestão de infraestrutura, da comunidade e do relacionamento com professores num momento de transição institucional; falhas de organograma e de definição das funções; e excesso de burocratização da gestão escolar.
- Relacionamento entre a rede e as unidades, indicando dificuldades em combinar a autonomia das escolas, cujo corpo gestor deve estar qualificado e organizado para a delegação, com supervisão e coordenação feita pela rede de ensino, que também precisa se preparar em termos de capacidade administrativa.
- Gestão da aprendizagem caracterizada pela pouca capacidade por parte dos diretores em mudar a prática de ensino na sala de aula. Trata-se de investir em meios e métodos que possam melhorar os resultados do trabalho pedagógico.⁴⁶

A pertinência da relação entre gestão escolar e desempenho dos alunos é sugerida, ainda, por outros estudos. Entre as evidências obtidas em pesquisa realizada entre jovens residentes nas regiões metropolitanas de São Paulo e Recife, consta a seguinte interpretação:

[...] na visão dos jovens, a escola é um local de socialização, aspecto utilizado inclusive para justificar a frequência à escola. Já a existência de “zoeira” na escola, apesar de também ter uma frequência alta na declaração dos jovens, parece estar

⁴⁶ Essa inferência foi considerada pelo autor da pesquisa como a mais relevante e com maior potencial de influência no desempenho escolar.

mais associada à desistência. Esse resultado parece fazer sentido, na medida em que a “zoeira” na escola capta, em algum grau, a existência de problemas de organização escolar. (TORRES, 2013).

Outros estudos destacam os efeitos que escolas bem organizadas e com infraestrutura adequada exercem no processo de ensino-aprendizado, ao criarem ambiente motivador para professores, alunos e funcionários, contribuindo para aumentar o interesse dos alunos nas atividades escolares. Os recursos que a escola oferece tendem a influenciar o engajamento do aluno, seu interesse e empenho, cooperando para o bom desempenho escolar, reconhecido como fundamental para evitar a evasão. Nessa visão, os jovens evadem porque, ao se manterem com baixo desempenho escolar e conceito/notas insuficientes, descredita no processo e em suas oportunidades e se desengajam do mesmo, acabando por evadir (MENDES, 2013; ABRAMOVAY; CASTRO, 2003).

A influência dos aspectos intraescolares na motivação dos jovens aparece ainda em outro estudo (SOARES, 2015) dedicado ao ensino médio no Estado de Minas Gerais. A proposta busca identificar correlações, estatisticamente válidas, entre os aspectos intraescolares e outras dimensões sociodemográficas e familiares dos alunos. O estudo considera, entre os aspectos intraescolares, a qualidade da escola percebida pelo aluno, a falta de qualidade do trabalho do professor inferida pelo aluno e a escolha da escola por qualidade/afinidade. Quanto às dimensões sociodemográficas, essas incluem perfil do aluno – sexo, idade, dificuldades nas disciplinas e expectativas futuras – e o perfil da família – condições socioeconômicas, escolaridade dos pais e seu interesse e incentivo para os estudos.

Entre as evidências destacadas pelo estudo,⁴⁷ consta a caracterização geral dos jovens que tendem a abandonar o nível médio: condições econômicas de maior vulnerabilidade; sexo masculino; histórico prévio de reprovação, abandono e baixo desempenho acadêmico; e desinteresse e falta de motivação e participação nas atividades escolares. Entre as meninas, estão as que apresentam situações especiais, como a gravidez precoce. As evidências encontradas sugerem que, para esse segmento socialmente vulnerável, a escola tradicionalmente estruturada torna o aprendizado penoso. Nessas condições, a possibilidade da obtenção futura do diploma de ensino médio e suas

⁴⁷ O estudo buscou identificar os principais fatores que influenciam o abandono escolar no ensino médio. Foram utilizados dados de uma série histórica do IBGE construída a partir do levantamento das Pesquisas Nacionais por Amostra de Domicílios (PNAD) e de uma ampla pesquisa realizada no estado de Minas Gerais (MG), Pesquisa de Abandono Escolar (PSAE-2009), a qual culminou na coleta de diversas informações de um total de 3.418 entrevistados (entre alunos cursando e não cursando). Esses resultados foram submetidos ao modelo de regressão de risco proporcional de Cox, que permitiu identificar a correlação de fatores intra e extraescolares com o abandono precoce. Já os dados da PNAD serviram às estimativas produzidas por meio de modelo *logito*, que buscou verificar a taxa do não abandono na trajetória do ensino médio no estado de Minas Gerais (SOARES, 2015).

oportunidades no mercado de trabalho não parecem ser consideradas pelos jovens como suficientes para justificar os esforços exigidos pelas atividades escolares e a conclusão dessa escolarização.

Com base nos métodos estatísticos propostos,⁴⁸ o estudo estimou que alunos com defasagem escolar possuem mais chances de não estar na escola. Entre as evidências observadas constam que: cada ano de defasagem diminui a chance de permanência na escola em cerca de 61%; jovens que trabalham têm menos probabilidade de estarem na escola (cerca de 44% da chance dos que não trabalham); os jovens do sexo masculino têm probabilidade de permanecer na escola 20% menor do que as jovens; filhos de mulheres mais velhas e com mais anos de estudo têm maiores chances de permanência na escola. Evidentemente, os jovens com condições econômicas mais baixas têm menores chances de permanência; por fim, a probabilidade de permanência é 40% menor para maiores de 18 anos.⁴⁹

Outra evidência sugerida pelo estudo é que o aluno com maior propensão de abandono o faz quando tem dificuldades em todas as disciplinas, mais do que aqueles jovens que têm dificuldades, sobretudo, nas disciplinas de ciências exatas. Igualmente associado ao abandono, estaria o constructo representado por “ansiar por uma escola dinâmica/inovadora”, que expressa o desejo de parte dos alunos por uma escola diferente daquela vivenciada por eles e que incluía atividades extracurriculares, aulas práticas, uso de apostilas, contextualização do conteúdo escolar no cotidiano e preparação para o mercado de trabalho.⁵⁰

O conjunto dessas evidências sugere a relevância de investigações acerca das associações entre dimensões distintas, relativas às questões intraescolares, e as condições sociodemográficas da clientela, componentes esses capazes de influenciar a decisão dos jovens em permanecer e concluir o ensino médio.

Orientada pelas hipóteses e evidências sugeridas nos trabalhos anteriormente citados, a presente avaliação realizou estudo de coortes e pesquisas nas escolas de ensino médio da rede pública estadual⁵¹ tratados nos itens subsequentes.

⁴⁸ Os resultados da Pesquisa de Abandono Escolar foram submetidos ao modelo de regressão de risco proporcional de Cox, que permitiu identificar a correlação de fatores intra e extraescolares com o abandono precoce. Já os dados da PNAD serviram às estimativas produzidas por meio de modelo *logito*, que buscou verificar a taxa do não abandono na trajetória do ensino médio no estado de Minas Gerais (SOARES, 2015).

⁴⁹ Estimativas oriundas de modelo econométrico *logito*, para permanência na escola, construído por meio da utilização da série histórica da PNAD (2001 a 2008 para as coortes de nascimento de 1987 a 1992). Esse modelo apresenta a explicação do efeito das covariáveis a respeito da permanência no ensino médio dos nascidos de 1987 a 1992. Do grupo de variáveis que fizeram parte do modelo, destacam-se número de irmãos, defasagem série/idade, trabalho e gênero (SOARES, 2015).

⁵⁰ Já as questões de incentivos por parte da família, percepção de melhores oportunidades no mercado de trabalho relacionadas a um maior tempo de estudo, e, ainda, de ter escolhido a escola por qualidade/afinidade associam-se a menores taxas de abandono escolar.

⁵¹ Sobre as metodologias utilizadas nas pesquisas *web* e no estudo de coorte, ver Produtos 2 e 3 deste contrato.

PARTE 2 – SISTEMATIZAÇÃO DOS RESULTADOS DAS PESQUISAS NAS ESCOLAS COM DIRETORES OU VICE-DIRETORES E ALUNOS REPRESENTANTES DO GRÊMIO ESCOLAR

O presente item traz a análise descritiva dos principais resultados obtidos na pesquisa com diretores/vice-diretores, comparando-os, quando necessário, com os dados coletados entre os alunos gremistas. Prossegue com a apresentação da tipologia de pró-atividade da gestão escolar e finaliza com sua análise a partir dos resultados da pesquisa com diretores/vice-diretores e do estudo de coortes.

Motivação da pesquisa

A meta de fazer com que todos alcancem a conclusão do ensino básico – formado pelos ensinos fundamental e médio – tem sido mobilizadora de grande energia por parte da sociedade, pela importância que essa credencial tem para o futuro dos jovens. No Estado de São Paulo, esta meta vem sendo perseguida com afinco, no sentido de garantir o acesso universal à educação, além de buscar aperfeiçoar a entrega desse serviço considerando as condições diferenciadas e as novas demandas de integração que vêm sendo disseminadas mais recentemente.

Neste estudo, procura-se analisar a evasão escolar no ensino médio nas escolas regulares, em que pesem sua redução em relação ao passado e as possibilidades de retorno para uma segunda tentativa de conclusão por meio do EJA. O entendimento é que isso tem custos importantes para o alunado e igualmente para a área educacional, que poderia utilizar esses recursos em outras atividades.

Há estudos, conforme mencionado, que chamam a atenção para a importância da família na construção de um ambiente de suporte e apoio para que os alunos consigam se apropriar mais do ensino, estudando e correlacionando o papel do nível de ensino dos pais – são conhecidas as indicações que mostram que quanto maior o nível educacional dos pais, maior é o incentivo para que os filhos alcancem mais anos de escolaridade. Esse é um tema importante também para o nível médio, mas há estudos apontando que os resultados incluem não apenas pais e alunos, mas também a escola.⁵²

O ambiente escolar, os professores e os métodos de ensino participativo são mais valorizados para romper aquilo que muitos chamam de desinteresse dos alunos pela escola, aumentando assim sua assimilação de temas básicos e de seus usos para outras situações e preparando o aluno para utilizar esses instrumentos para situações novas que a vida adulta vai colocando.

⁵² Ver relatório parcial 1 e 2.

O objetivo das pesquisas realizadas por esta avaliação é compreender melhor como a direção das escolas estadual de nível médio e os alunos entende o problema da evasão escolar no nível médio, considerando o diagnóstico do problema, o clima escolar que eles percebem e medidas que são tomadas para enfrentar esses problemas e antecipar a ocorrência de evasão do aluno.

Nossa hipótese de trabalho é que há percepção bastante tradicional, por parte da direção das escolas, de quais medidas poderiam ser adotadas para apoiar os alunos na superação das limitações impostas pelas esferas familiar e societal, fazendo a escola atuar na ampliação efetiva de horizontes dos seus alunos.

Sem dúvida, a limitação de recursos e as dificuldades de gestão da escola podem ser elementos importantes para que a escola, em vez de ser um espaço alternativo de crescimento, seja entendida, em muitos casos, como a reiteração do processo excludente presente na sociedade, em especial para os jovens negros, aqueles com menor condição de renda ou que vivem em ambientes mais degradados.

Em conjunto com a equipe da Secretaria da Educação, a pesquisa buscou trazer não apenas a voz da direção da escola, mas também a voz dos alunos – aqui representados pelos que atuam no grêmio escolar –, de modo a verificar se há percepções diferenciadas ou que apontem para possibilidades a serem aproveitadas para melhor compreender sua percepção da escola e da evasão escolar.

Os instrumentos de pesquisa quantitativa, guardando as diferenças de fraseado para a direção e para os alunos, buscaram compreender a visão de ambos sobre os aspectos que contribuem para a evasão, desde os mais gerais – família, fatores econômicos, desmotivação – até aqueles de contexto da escola, que identificar elementos mais típicos da unidade escolar – características do professorado, dos alunos, da estruturação da escola, de seu entorno e de seu papel junto à comunidade –, além de considerar alguns aspectos mais sutis e pouco explicitados, como a expectativa que o corpo docente tem em relação ao seu alunado.

Dado o papel das novas tecnologias, o acesso a computadores e à internet foi objeto de consideração, bem como a presença de sala de leitura e quadra de esporte, a existência de parcerias com outros atores da comunidade educacional e da sociedade e a realização de eventos que tragam para dentro da escola conhecimentos e atividades que estão ocorrendo no entorno e que podem assim ser assimilados pelos pais, professores e alunos.

No entanto, o que pareceu igualmente importante, quando da construção dos instrumentos da pesquisa, foi a forma de condução da direção para garantir ações que ajudem a diminuir e prevenir a evasão, além de promover clima escolar propício ao aprendizado e ao diálogo, alargando possibilidades para alunos, professores e equipe escolar. E, considerando

a voz dos alunos, compreender como estes entendem e percebem tais ações preventivas à evasão.

Entendendo que o território paulista é bastante diferenciado, esses temas serão descritos levando em conta alguns aspectos básicos e que são objeto de consideração pela comunidade escolar como parte do problema.

Elegemos três aspectos para descrever os resultados:

- *O tamanho da escola* – pois é usual, nas áreas de ensino, observar indicações de que escolas de menor porte têm melhores condições de apoiar os alunos, criando um clima escolar propício à prevenção de situações de evasão.
- *A localização da escola* – por ser comum pensar que as escolas situadas em áreas com menor vulnerabilidade tenderiam a ter melhores condições de afrontar os problemas da evasão do que aquelas localizadas em áreas de maior vulnerabilidade, onde a equipe escolar está mais assoberbada de tarefas e, por isso, mesmo tende a ter menos condições de apoiar alunos no sentido de impedir a deterioração do clima escolar e do processo de aprendizado.

Para este exercício foram utilizadas as informações referentes ao Adicional de Local de Exercício (ALE), que aumenta a remuneração dos professores em áreas vulneráveis. Este indicador, que combina informações sobre características socioeconômicas e ciclo familiar a partir dos dados censitários, discrimina áreas segundo o grau de vulnerabilidade, apoiando os professores que atuam nas áreas vulneráveis, com a intenção de criar elementos compensatórios para estes.

Para fins da análise, foram considerados dois grupos – as áreas não vulneráveis, que incluem as escolas situadas nas áreas 1, 2 e 3 e as áreas vulneráveis, que incluem as escolas que estão em áreas 4, 5 e 6.

- A experiência e a gestão da direção da escola e seu papel de organizar o espaço escolar, na motivação dos professores e outros membros da equipe, são considerados pela literatura fatores importantes na superação dos inúmeros problemas enfrentados cotidianamente pelas escolas, seus professores e os alunos.

Quadro 1
Dimensões e grupos que definem as áreas em redor das escolas paulistas

Grupo	Dimensões		IPVS2010	Situação e tipo de setores por grupo
	Socioeconômica	Ciclo de vida familiar		
1	Muito Alta	Famílias Jovens, Adultas e Idosas	Baixíssima Vulnerabilidade	Urbanos e Rurais Não especiais e subnormais
2	Média	Famílias Adultas e Idosas	Vulnerabilidade Muito Baixa	Urbanos e Rurais Não especiais e subnormais
3	Média	Famílias Jovens	Vulnerabilidade Baixa	Urbanos e Rurais Não especiais e subnormais
4	Baixa	Famílias Adultas e Idosas	Vulnerabilidade Média	Urbanos Não especiais e subnormais
5	Baixa	Famílias Jovens em setores urbanos	Vulnerabilidade Alta	Urbanos Não especiais
6	Baixa	Famílias Jovens residentes em aglomerados subnormais	Vulnerabilidade Muito Alta	Urbanos Subnormais
7	Baixa	Famílias Idosas, Adultas e Jovens em setores rurais	Vulnerabilidade Alta	Rurais

Fonte: Fundação Seade.

Os resultados encontrados, no entanto, mostraram que o tema da evasão e clima escolar não traz variações muito grandes na avaliação da direção da escola segundo as características antes mencionadas. Por isso mesmo, além das informações da direção, buscou-se incluir as percepções dos alunos sobre aspectos e ações realizadas nas escolas. A intenção é garantir que as múltiplas informações ampliem a percepção que os respondentes possam oferecer sobre os temas e quesitos investigados.

Espera-se que a análise destes aspectos ofereça pistas para entender mais sobre as dificuldades percebidas nas escolas e eventualmente para a construção de uma tipologia de escolas.

Desempenho do universo de escolas de nível médio e das escolas para as quais tivemos respostas

Antes de avançar na análise das informações, é importante notar que, embora todas as escolas de nível médio tenham recebido os instrumentais de pesquisa, apenas uma parte delas respondeu, no tempo solicitado pela Secretaria e pela Fundação Seade (até final de dezembro), o que torna importante saber se essas respondentes podem ser consideradas equivalentes ao universo de escolas com as mesmas características.

Segundo o Censo Escolar, em 2017 havia 4.037 escolas públicas estaduais que ofereciam o ensino médio no Estado de São Paulo. A pesquisa com os diretores/vice-diretores obteve 2.763 respondentes de escolas estaduais de nível médio, sendo que estes

representavam 2.370 escolas, uma vez parte dessas tiveram mais de um respondente.⁵³ Para fins da análise a seguir, para estas escolas com mais de um respondente, a prioridade considerada foi a resposta do diretor, tendo sido sorteados aleatoriamente os respondentes que eram vice-diretores para as unidades em que mais de um deles respondeu.

Comparando o desempenho das 2.315 escolas respondentes da que também tinham informações no Censo Escolar, com o conjunto das escolas estaduais de nível médio que atuavam em 2017, verificou-se que os dados de desempenho são bastante similares (Tabela 1).

Tabela1
Desempenho das escolas públicas de ensino médio
Estado de São Paulo – 2017

Em %						
	Média	Valor Mínimo	Valor Máximo	Percentis		
				25%	50%	75%
Taxa de aprovação						
Universo escolas estaduais paulistas nível médio	88,4	33,3	100,0	82,9	89,9	95,2
Respondentes pesquisa	88,3	52,7	100,0	83,2	89,7	94,8
Taxa de reprovação						
Universo escolas estaduais paulistas nível médio	8,1	0,0	44,4	2,8	6,5	11,9
Respondentes pesquisa	8,2	0,0	40,4	3,0	6,7	11,7
Taxa de Abandono						
Universo escolas estaduais paulistas nível médio	3,5	0,0	66,7	0,1	2,2	5,4
Respondentes pesquisa	3,5	0,0	42,9	0,3	2,5	5,4

Fonte: Inep. Censo escolar 2017.

Em relação aos alunos dos grêmios, estes foram incentivados a responder em conjunto, sendo também registrados casos de múltiplos respondentes por escola. Optamos por considerar todas as respostas nesta fase, sem realizar um tratamento das informações, uma vez que o uso da percepção dos alunos é um aspecto experimental dessa pesquisa e tem por objetivo servir de parâmetro para explicitar se a percepção do alunado é similar ou não àquela dos diretores.

⁵³ No caso das escolas com mais de um respondente foi realizado um sorteio aleatório que elegeu apenas um respondente quando ambos ocupavam mesma hierarquia (dois vice-diretores, por exemplo), do contrário, prevalecia aquele que ocupava maior hierarquia na unidade escolar.

Resultados das pesquisas web – semelhanças e diferenças na visão da escola e dos alunos

Como a análise das informações buscará mostrar, em relação aspectos intraescolares, é importante conhecer o perfil dos diretores e vice-diretores e dos alunos, bem como suas percepções sobre características das escolas em que estão.

Perfil dos respondentes das pesquisas nas escolas

Diretores e vice-diretores

Entre as características dos dirigentes das escolas paulistas de ensino médio, destacam-se:

- 72% eram mulheres e 28% eram homens;
- 29% tinham menos de 44 anos; 49% possuíam entre 45 e 54 anos;
- 48% exerciam a função de diretor ou vice **há menos de dois anos**;
- 48% dos diretores atuavam **há menos de dois anos na escola**;
- 48% dos diretores foram designados e 52% eram efetivos;
- 81% fizeram curso de **formação em gestão escolar da Secretaria de Educação** e 10% não fizeram nenhum curso de gestão.

Este primeiro conjunto de questões mostram que os respondentes tendem a apresentar uma visão da escola construída a partir do exercício do trabalho, possivelmente como professores antes da condição de diretores, mas com formação de gestão escolar limitada, o que levaria a visões mais tradicionais que envolvem menor propensão para a inovação na gestão escolar.

Na percepção dos diretores/vice-diretores, é elevada a importância de sua participação nos eventos culturais da escola – 87% afirmaram participar sempre ou frequentemente desses eventos. Parcelas similares aparecem em relação a atividades festivas, projetos temáticos, feiras, eventos e também nas reuniões do grêmio escolar.

Os percentuais diminuem um pouco quando se trata de debates e palestras (81%), o mesmo ocorrendo nas atividades esportivas (77%). Já visitas a museus, teatros e parques e olimpíadas do conhecimento são atividades que contam pouco com o incentivo da presença da direção, pois apenas 33% e 49% participam sempre ou com frequência, respectivamente, dessas atividades (Gráfico 1).

Considerando a localização das escolas, verifica-se que há pouca variação nas informações dos diretores em áreas vulneráveis e não vulneráveis. O que se destaca, no entanto, é que os alunos indicam que todas essas atividades ocorrem com baixa frequência

nas escolas. Segundo os alunos, apenas em 30% das escolas há atividades esportivas e culturais sempre ou frequentemente. As que realizam visitas a museus e teatros não ultrapassam 10%. Esses resultados reforçam a importância de entender como tais atividades extracurriculares podem ser mais utilizadas pelas escolas para conhecer a realidade cultural de suas cidades e regiões, oferecendo outro tipo de perspectiva para os alunos e também para os professores.

Gráfico 1
Participação da direção (sempre/frequentemente) em atividades extracurriculares, segundo área de localização da escola, e ocorrência (sempre/frequentemente) desses eventos na percepção dos alunos
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

Estudantes que atuam no grêmio em escolas estaduais de nível médio

Os alunos interlocutores da direção têm características igualmente esperadas, em especial por estudarem no turno diurno,⁵⁴ período em que a maioria dos diretores está presente.

Responderam à pesquisa 3.006 alunos, sendo que 59% eram meninas, igual proporção estava no primeiro ano do ensino médio, 65% estudavam no período matutino, 10% estavam em tempo integral, 56% eram dirigentes do grêmio, dos quais 77% estavam em seu primeiro ano nesta atividade no grêmio, ainda que sua maioria (69%) estudasse nesta mesma escola há pelo menos cinco anos.

Vale lembrar que a legislação que instituiu os grêmios nas escolas de ensino médio é recente (janeiro de 2015) e sua criação vem sendo incentivada (entre os respondentes, apenas nove escolas não tinham grêmios ativos).

Perfil das escolas

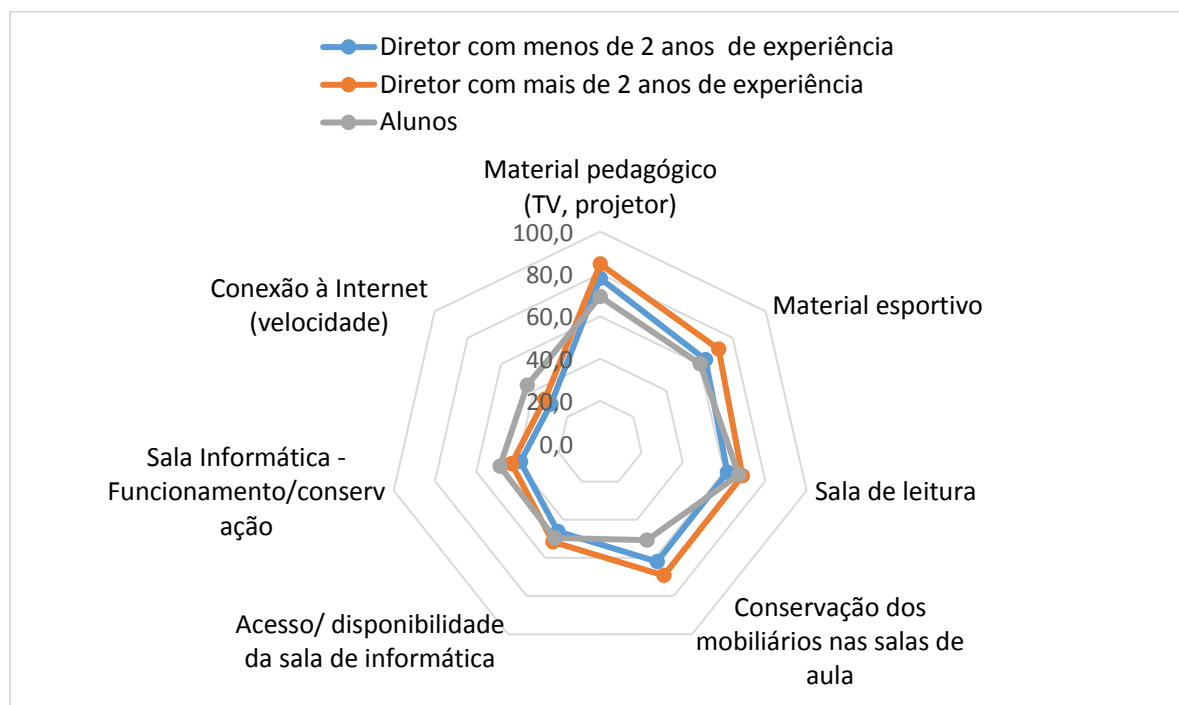
Para entender melhor as avaliações dos professores, é importante conhecer a infraestrutura escolar, pois são esses os ativos que apoiam ações nas escolas e com a qual a direção e os alunos convivem diariamente.

- Segundo as pesquisas com a direção e os alunos, as escolas estaduais têm como característica principais:
- a maior parte das escolas tem menos de 800 alunos: 24% possuem até 400 alunos; 41% têm de 401 a 800 alunos; 22% têm de 801 a 1.200 alunos e 13% possuem mais 1.200 alunos;
- segundo os diretores, 65% das escolas têm mobiliário em boas ou ótimas condições e 34% em condições regulares, enquanto para os alunos essas proporções são de, respectivamente, 51% e 35%, além dos demais 15% que indicaram notas menores;
- se considerados os respondentes por vulnerabilidade da escola, os resultados mostram que 52% dirigentes daquelas com alta vulnerabilidade atribuíram condição boa ou ótima ao mobiliário, enquanto nas escolas sem vulnerabilidade esta parcela foi de 82%;

⁵⁴ Vale notar que, no Estado de São Paulo, os estudantes do nível médio no período noturno correspondem a 1/3 do total de estudantes, em 2016.

- de forma similar, os alunos avaliaram bem a escola, seu mobiliário e dependências, com pior pontuação (ruim, péssima, regular) para banheiros (21%) e quadras esportivas (15%).
- os computadores nas escolas e a disponibilidade de sala de informática são itens bastante valorizados por permitirem acesso a pesquisa e informações, sendo considerados ótimos ou bons por 49% dos diretores e 50% dos alunos. A conexão de internet foi bem avaliada (ótima ou boa) por 33% dos diretores e 44% dos alunos;
- analisando os dados segundo a vulnerabilidade da escola, observa-se que aqueles situados em locais de menor vulnerabilidade tendem a avaliar pior o acesso à internet – 37,5% das escolas de menor vulnerabilidade (nível 1) indicaram que a conexão era ruim ou péssima, enquanto nas escolas do nível 4 (que já apresentam vulnerabilidade) esse percentual foi de 25,7%, aumentando para 31,9% naquelas consideradas de maior vulnerabilidade (níveis 5 e 6);
- 13% das escolas não tinham sala de leitura. No caso daquelas que possuíam essa função, os alunos não diferem sua avaliação (67% as consideraram ótimas ou boas). Analisadas segundo os níveis de vulnerabilidade, 54% dos diretores de escolas em áreas vulneráveis avaliaram as salas de leitura como boas ou ótimas, proporção que alcançou 81% nas áreas não vulneráveis;
- o material esportivo foi considerado de ótima ou boa qualidade por 68% dos diretores e 64% dos alunos. Este item também mostrou variação significativa por localidade, sendo que esta avaliação foi de 85% nas escolas localizadas em áreas não vulneráveis e 54% nas áreas vulneráveis.
- 32% das escolas não tinham zeladoria – destas, 80% são escolas de menor porte (até 800 alunos) e 40% estão em áreas vulneráveis. Entre as que possuíam zeladoria, 66% valorizaram sua existência com boa pontuação ótima e boa

Gráfico 2
Valoração (ótima/boa) da direção, segundo tempo de experiência, e dos alunos de
ativos da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

As parcerias das escolas para obter mais fundos e apoios pedagógicos são outro indicativo de interesse para observar se a gestão das escolas busca formas de melhorar seu desempenho.

As dificuldades das escolas podem ser minoradas com o apoio de organizações sem fins lucrativos. De fato, 89% atuam em parcerias com as Associações de Pais e Mestres – APM.

Outra fonte de recursos são projetos: 91% dos diretores afirmaram que buscaram recursos financeiros para melhoria da estrutura física ou pedagógica; para 82% esses recursos eram estaduais e federais; 49% captaram recursos junto à APM; e apenas 17% buscaram apoio nos empreendedores do bairro, sendo ainda menor a proporção de escolas que estão envolvidas em projetos com organizações internacionais.

Em resumo – 65% das escolas tinham até 800 alunos; mobiliário e material esportivo não são necessidades prioritárias, tal como não são a existência e manutenção de sala de leitura para os alunos. Somente metade das escolas garante bom acesso dos alunos a computadores e em apenas 33% a conexão é bem avaliada pelos diretores; há esforço para captar mais recursos financeiros nos orçamentos estadual e federal, mas são poucos os que buscam apoio com os empreendedores do bairro ou organizações não governamentais.

As expectativas dos diretores em relação aos alunos

Além do perfil dos diretores e dos alunos e das condições de alguns ativos da escola, foi considerada a expectativa dos diretores em relação ao futuro dos alunos da escola em que atuam. Esse indicador importa também para considerar o esforço motivacional que o diretor vai imprimir junto aos professores e aos demais profissionais que trabalham na escola.

Segundo a pesquisa, a maioria dos diretores e seus vices (86%) tinham expectativa de que 86% dos alunos do nível médio o completem em três anos (89% nas escolas de baixa vulnerabilidade de tipo 2 e 74% naquelas vulneráveis de tipo 6)

Para aqueles que ficarem retidos, os diretores esperam que mais um ano de escola permita completar esse nível de ensino (6,5% para escolas de tipo 2 e 17% para o tipo 6). São poucos os diretores que falam de outras modalidades de ensino (2,7%).

Há dois aspectos cujas respostas ainda surpreendem. Em relação ao futuro dos alunos, 82% dos diretores esperam que estes continuem os estudos ou sejam inseridos no mercado de trabalho, mas persiste uma parcela de 9% que ainda entende que esses alunos – pode-se inferir que majoritariamente meninas – vão em sua maioria cuidar da família ou dos parentes após a conclusão do curso. Trata-se de uma parcela ainda elevada se considerarmos as expectativas de autonomia dos jovens e ainda mais se pensarmos que a taxa de participação das mulheres no mercado de trabalho não ultrapassa a metade delas – com taxas de desemprego de 15% para o Estado de São Paulo, mais altas do que a dos homens e ainda mais elevadas para os jovens (28%) –, havendo muito espaço para expansão de sua participação na geração de riqueza além da reprodução social.

Apenas 36% dos diretores mostraram expectativas de que os alunos cheguem a cursar o nível superior sendo mais frequentes entre as escolas com baixa vulnerabilidade (43% naquelas de tipo 2) e menos frequente entre aquelas de maior vulnerabilidade (21% nas de tipo 5). Já a frequência a cursos profissionalizante foi indicada por 52% dos diretores, sendo similar sua parcela entre os diferentes tipos de escola, exceto para as mais vulneráveis de tipo 5 (40%), sendo esperado pela maioria absoluta que os alunos realizem fora da escola cursos de idiomas, computação e outros cursos livres. A parcela que espera uma descontinuidade dos estudos é de 21%, ainda que nas escolas de maior vulnerabilidade (tipo 5) essa proporção alcance 31%.

Clima escolar, integração da equipe e segurança interna e no entorno

A importância do clima escolar e a sua capacidade de induzir melhor desempenho de professores, alunos e da equipe que atua na escola são conhecidas e bastante tratadas na literatura. Recentemente, muito tem sido discutido pelos especialistas em educação e também

pela população sobre os temas de segurança no entorno da escola e como isso tem abalado a percepção tanto dos pais como dos alunos e professores.

A proposição de questões sobre esse tema para alunos e professores buscou trazer alguns elementos que possam apoiar a percepção sobre o assunto e eventualmente mostrar algum tipo de associação com a evasão escolar.

Segundo a pesquisa destaca-se que:

- 13% dos diretores e 8% dos alunos indicaram que sentem insegurança na escola;
- 37% dos diretores e 38% dos alunos mencionaram que o entorno da escola é inseguro ou muito inseguro;
- 70% das escolas não estão próximas de posto ou base comunitária (27% estão próximos);
- 62% das escolas têm ronda escolar (mas 38% não têm ou não sabem)

Quanto à persistência de conflito intraescolar, na visão de 22% dos diretores há conflitos pelo menos uma vez por semana entre alunos (14% na percepção dos alunos gremistas); e para 20% deles ocorre conflito entre alunos e professores (6% na percepção dos alunos). Já com a direção, essa proporção de eventos diminui para 13% e de alunos com outros funcionários fica em patamar similar (12%). Na percepção dos alunos essas situações são praticamente inexistentes, possivelmente porque tais eventos não são objeto de debate na escola.

Essa leitura diferenciada a respeito do que seja conflito é esperada, uma vez que os jovens e os adultos estão em fases diferentes e os alunos tendem, tal como os filhos, a subdimensionar o papel que seu comportamento e linguagem revelam, enquanto os professores, pelo contrário, tendem a superdimensionar as situações de modo a evitar a perda de controle da sala de aula, evitando assim a repetição de situações de violência que efetivamente ocorrerem e que eles não querem protagonizar.

Em relação às ações adotadas para resolver conflitos, a consulta a alunos e professores mostrou que estas também são conhecidas e tradicionais.

Pode-se buscar resumir as ações da direção considerando que, se as conversas com os envolvidos (99%) ou com os pais (97%) ou rodas de conversa (63%) não resolvem, medidas punitivas são utilizadas, tais como advertência e suspensões (54%), seguidas por ações articuladas com o conselho tutelar (49%) e atividades esportivas (31%).

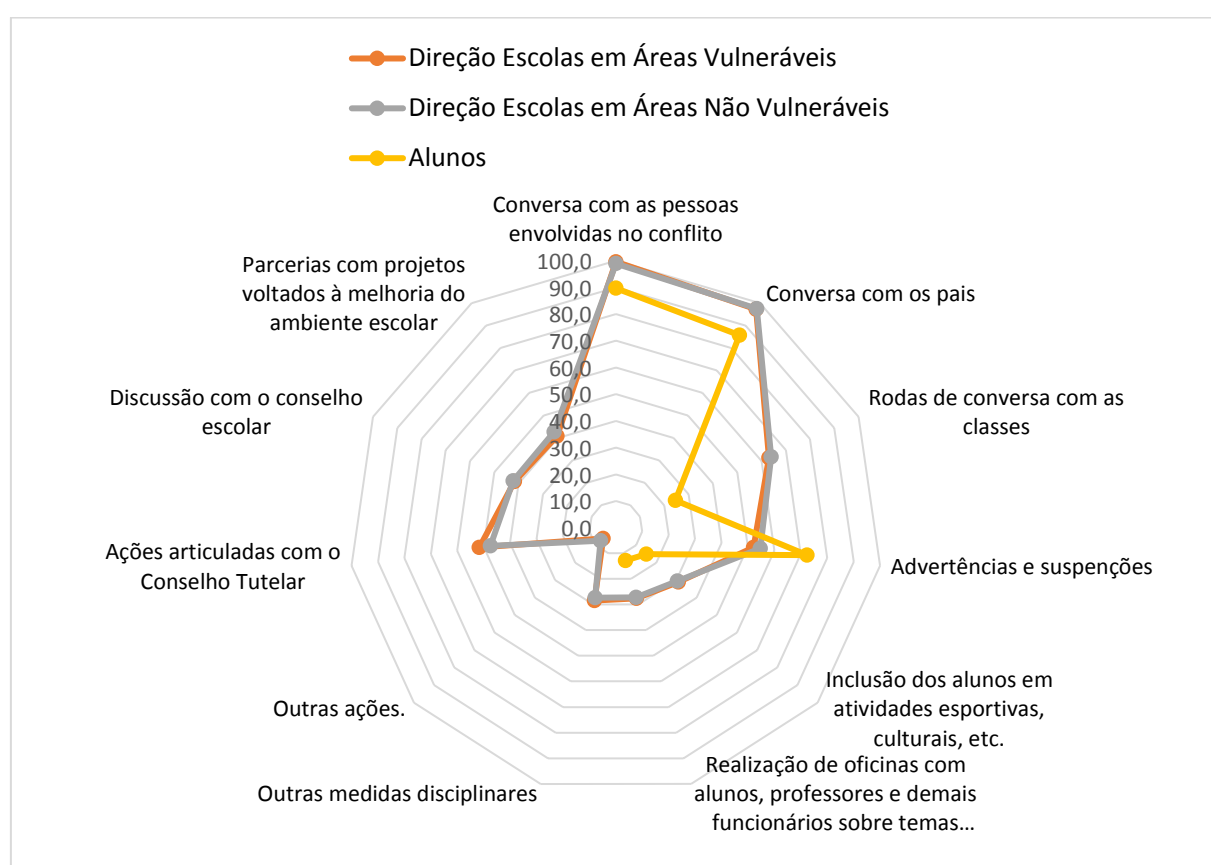
Os alunos parecem bem conscientes das medidas que as escolas tomam, uma vez que suas respostas mimetizam as da direção. Em sua percepção, as medidas punitivas, no

formato de advertências e suspensões, são consideradas mais frequentes do que na visão da direção, o que também é esperado.

Chama a atenção que medidas mais coletivas, como oficinas que debatem os temas relacionados aos conflitos, são nomeadas por 27% dos diretores como ações utilizadas para conscientizar todos os membros da escola dos problemas enfrentados.

Outro elemento importante é a similaridade nas respostas dos diretores de áreas vulneráveis e não vulneráveis, bem como quando se considera o tamanho da escola ou o tempo de experiência dos que atuam na direção das escolas.

Gráfico 3
Ações adotadas pela escola para a solução de conflitos, segundo alunos e direção em áreas vulneráveis e não vulneráveis
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

As indicações da direção são no sentido de que há integração da equipe escolar, mas esta parece ser mais a intenção do que a realidade, uma vez que existem poucas ações que são objeto de conversas coletivas. Chama a atenção o fato de a maioria dos dirigentes indicar a necessidade de capacitação permanente para todos, com parcela não desprezível dos diretores que demandam capacitação para os agentes de organização escolar (87%) e dos serviços escolares (58%).

Da parte dos alunos, 78% reconheceram que a escola está empenhada em apoiá-los em suas dificuldades, quase 80% afirmaram concordar que a escola quer que eles aprendam cada vez mais e dois terços mencionaram sentir-se incentivados aos esportes e a conversar com os professores

No entanto, é importante destacar que menos da metade dos alunos (46%) afirmou que as aulas são interessantes ou concordou – parcial ou totalmente – que a escola incentiva o uso de tecnologias (48%), sendo majoritárias as parcelas que preferiram a neutralidade ou discordar total ou parcialmente dessas afirmações.

Em resumo, as indicações que descrevem o clima escolar são complexas. Pode-se inferir que os problemas de conflitos são tratados de forma relativamente tradicional, procurando manter a privacidade dos envolvidos e, em poucas ocasiões, ampliando o debate para o coletivo dos alunos e, por isso mesmo, mantendo as visões de professores e alunos separadas. A literatura sugeriria que a liderança dos diretores no sentido de promover um diálogo é fundamental, mas a visão dos conflitos permanece diversa e as medidas ainda são mais individuais.

Como decorrência, a visão das dificuldades da escola por parte dos alunos parece limitada, havendo uma certa percepção das intenções positivas do papel da escola e do aprendizado. Importa aqui enfatizar que os elementos que apoiam o aprendizado efetivamente – aulas interessantes e utilização mais criativa dos elementos da tecnologia – na visão dos alunos parecem menos presentes do que seria desejado.

Aspectos do diagnóstico dos diretores sobre a evasão

Na percepção dos diretores e vice-diretores, os motivos familiares e individuais permanecem como os mais importantes para a explicação da evasão dos alunos. Os fatores mais citados foram a fragilidade do contexto familiar (61%) e a falta de interesse dos pais em relação aos aprendizados dos alunos (54%), situações que são mais intensas nas famílias que vivem nas áreas mais vulneráveis.

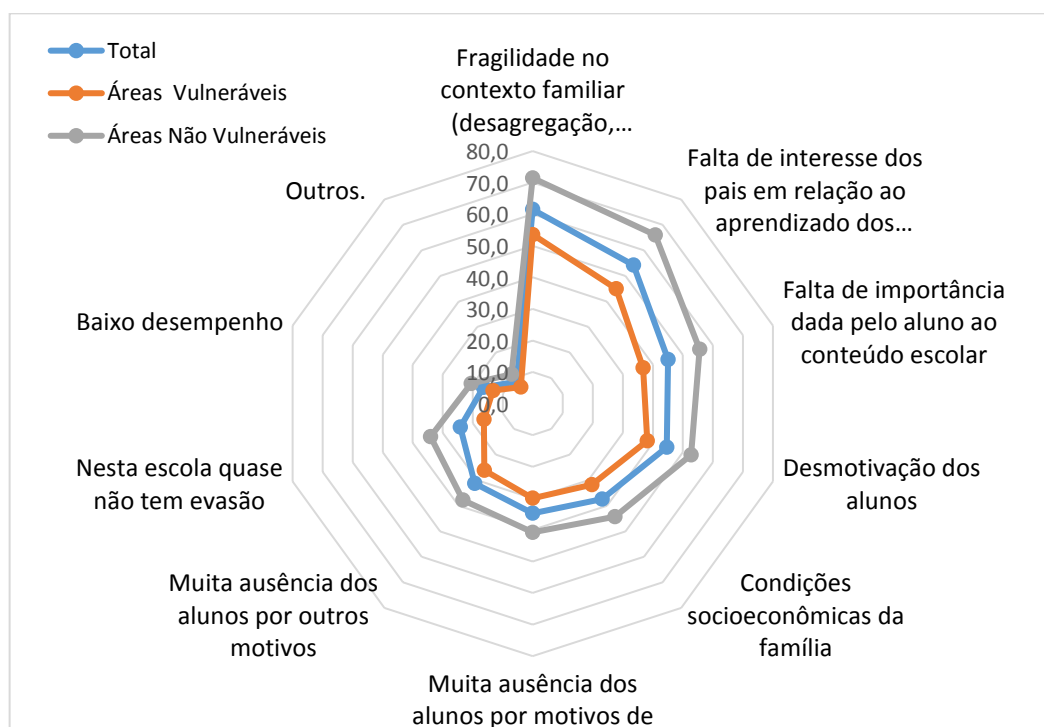
A parcela de diretores e seus vices que admitem que pode haver problemas mais relacionados à escola é relativamente pequena e, quando o fazem, tendem a ser diretores de escolas em áreas de maior vulnerabilidade, notadamente quando mencionam a desmotivação dos professores (30% na média geral, mas 25% para escolas em áreas menos vulneráveis e 37% para as mais vulneráveis) ou a habilidade dos professores (18% na média global, mas 8% para os que atuam nas escolas de menor vulnerabilidade e 22% nas de maior vulnerabilidade).

Com proporções similares são indicadas as dificuldades relativas à indisciplina e aos conflitos em sala de aula, mencionadas por um terço dos diretores e seus vices. Essa situação parece mostrar uma escala crescente segundo a vulnerabilidade das áreas em que as escolas estão localizadas (28% nas de tipo 1, 44% nas de tipo 5 e 39% nas de tipo 6).

O Gráfico 4 procura mostrar como os diretores responderam a estas questões e agrupando as escolas segundo áreas vulneráveis e não vulneráveis. É interessante notar que aqueles que estão em áreas não vulneráveis parecem estar mais estimulados a elencar aspectos da realidade dos alunos e das comunidades, enquanto os que estão nas áreas vulneráveis parecem mais comedidos em apontar tais aspectos.

Chama atenção a parcela de diretores que tenderam a não apresentar sua avaliação, preferindo afirmar que a escola não tem evasão – cerca de 30% nas escolas localizadas em áreas não vulneráveis, enquanto naquelas situadas em áreas vulneráveis essa parcela diminui para cerca de 10%.

Gráfico 4
Visão dos diretores sobre aspectos relacionados à realidade dos alunos e da comunidade que contribuem para evasão do ensino médio, segundo área de localização da escola
Estado de São Paulo – 2018

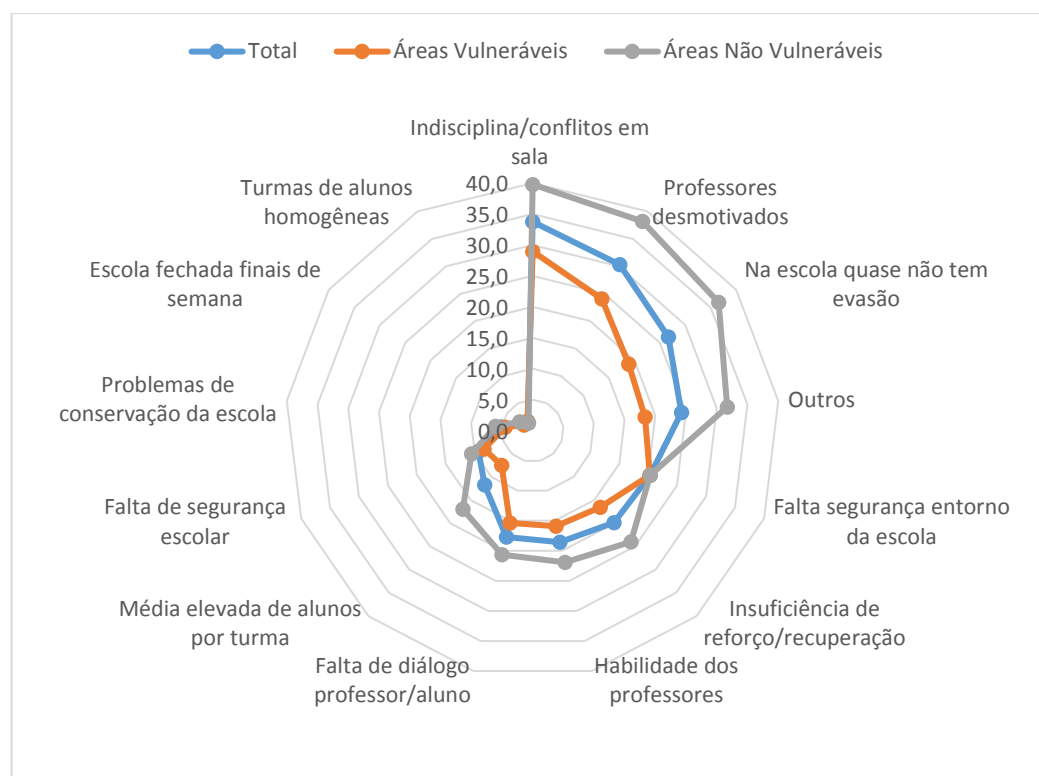


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

Além dos aspectos de contexto dos alunos e da comunidade, foram investigados os fatores que os diretores entendem que levam à evasão escolar. A parcela que respondeu que a escola

quase não tem evasão foi mais elevada (35%) nas escolas em áreas sem vulnerabilidade do que naquelas em áreas vulneráveis (20%). Chama a atenção a parcela relativamente baixa de diretores e vices que indicaram os quesitos investigados, sendo esta maior entre aqueles de áreas não vulneráveis em comparação aos de áreas vulneráveis (Gráfico 5)

Gráfico 5
Fatores do contexto da escola que a direção entende como relacionados à evasão no ensino médio, segundo área de localização da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

A falta de disciplina dos alunos aparece com mais intensidade como fator de evasão, sendo mais mencionada por diretores de escolas em áreas não vulneráveis (cerca de 40%) do que por aqueles de áreas vulneráveis (30%). Em seguida vem a falta de motivação dos professores, também mais citada pela direção de escolas em áreas não vulneráveis (38%) do que nas áreas vulneráveis (15%).

A falta de segurança no entorno da escola é o único fator que mostra coincidência de importância (20%) para os diretores das escolas. Os demais motivos registram parcelas menores, mas que podem ser indícios importantes: insuficiência do reforço escolar (25% nas escolas em áreas não vulneráveis e 15% nas áreas vulneráveis); habilidades dos professores (22% e 14%, respectivamente); e falta de diálogo entre professores e alunos (20% e 15%, respectivamente).

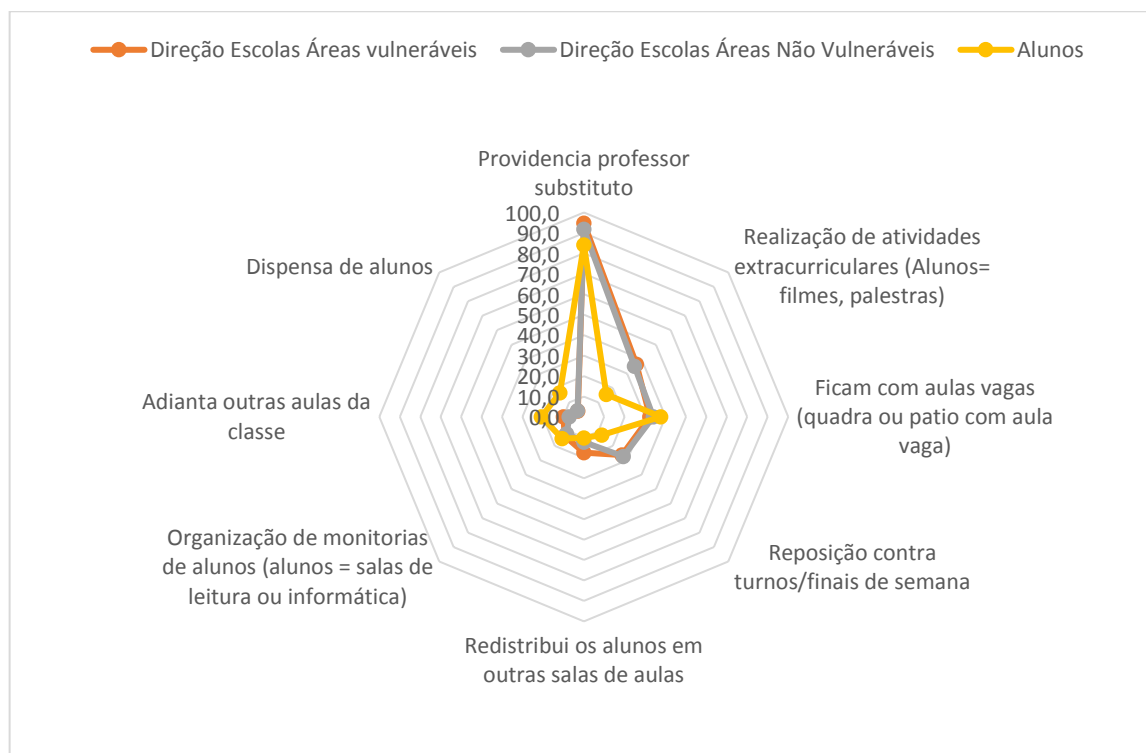
Praticamente descartadas, pela maioria absoluta, as percepções de relevância para turmas homogêneas (98%), falta de segurança escolar (91%), problemas de conservação da escola (95%) e falta de abertura da escola nos finais de semana (98%).

A ausência dos professores e as medidas para atenuar transtornos com suas ausências

Destacando a importância da desmotivação dos professores e como isso pode ser acentuado pela sua ausência às aulas (para não falar da não contratação de professores com formações específicas) e associando à falta de interesse dos alunos, procurou-se relacionar as medidas tomadas pela escola diante de tal situação.

A medida mais usual é a busca de substituto, indicada por mais de 95% dos diretores e 85% dos alunos, seguida, na visão dos diretores, por medidas como realização de atividades extracurriculares, adiantar outras aulas e redistribuição dos alunos em outras salas. É notório, no entanto, que na falta dessas possibilidades, há elevada parcela de situações de aula vaga, em que os alunos ficam na quadra ou na própria sala da aula sem outras atividades pedagógicas, o que foi bastante apontado pelos alunos como parte de seu cotidiano (40%).

Gráfico 6
Providências adotadas para atenuar o transtorno com as ausências de professores na visão da direção da escola e dos alunos, segundo área de localização da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

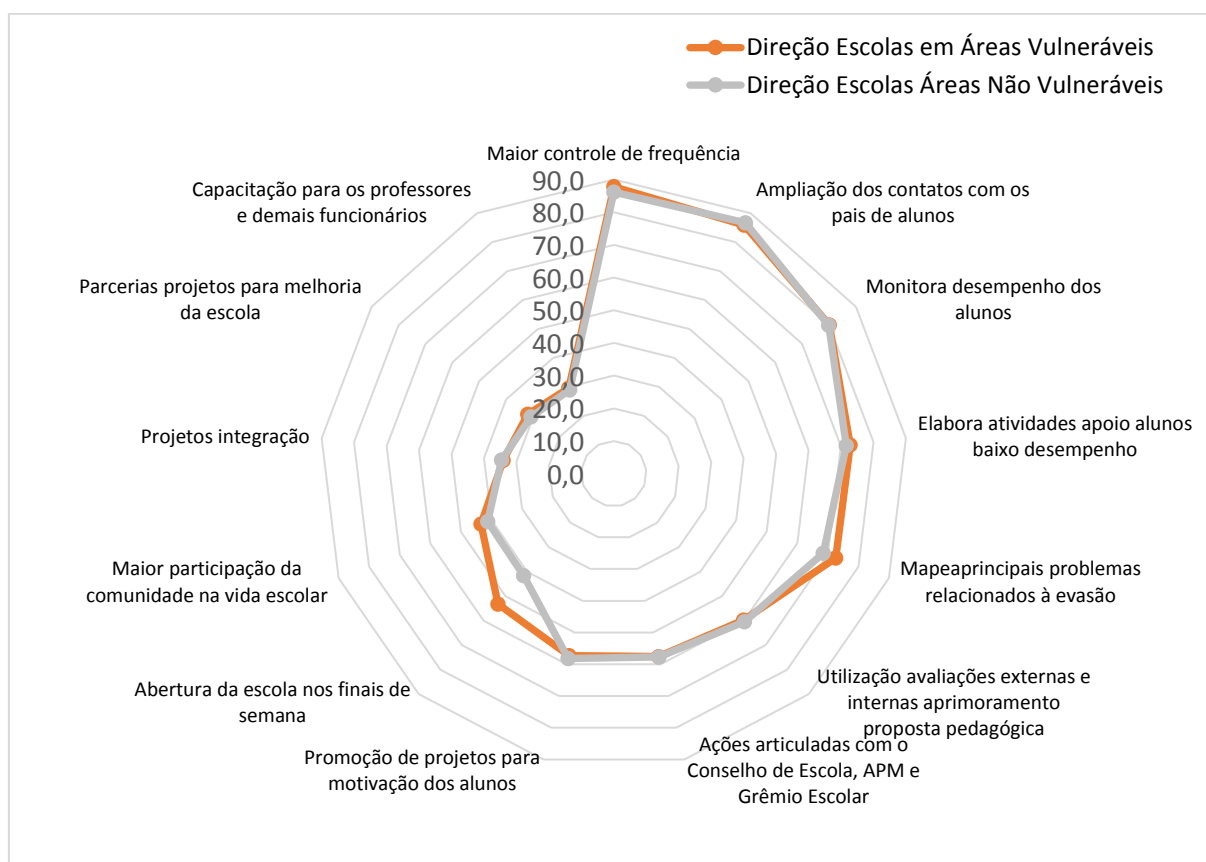
Ações tomadas para prevenir ou reverter a evasão

A direção das escolas em áreas vulneráveis e não vulneráveis tem atitudes bastante similares quando se trata de minimizar a evasão.

Os aspectos mais importantes são o controle da frequência escolar e a comunicação com os pais dos alunos, citados por cerca de 90% dos representantes da direção da escola. Em seguida vêm monitoramento dos alunos (80%) e elaboração de atividades para os alunos com baixo desempenho (70%), além do mapeamento de ações que levam à evasão (70%), para depois passar para o uso de avaliações internas e externas e de ações articuladas com outros atores.

Outras medidas mais motivadoras dos alunos e das comunidades ainda são minoritárias, como é o caso da abertura da escola no final de semana (30%) ou projetos de integração (30%), para não falar de ações em parceria para melhoria da escola e capacitação da equipe escolar e de professores.

Gráfico 7
Ações que a direção da escola afirma desenvolver para minimizar a evasão dos alunos do ensino-médio, segundo áreas de localização da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade.

Em relação ao reforço escolar, foram investigadas as principais medidas utilizadas, comparando a visão da direção e dos alunos.

A pesquisa com os diretores e os alunos aborda as medidas tomadas para prover reforço escolar e apoiar os alunos de modo a evitar a evasão, indicando que estas parecem estar focadas em aspectos mais tradicionais na maior parte das escolas.

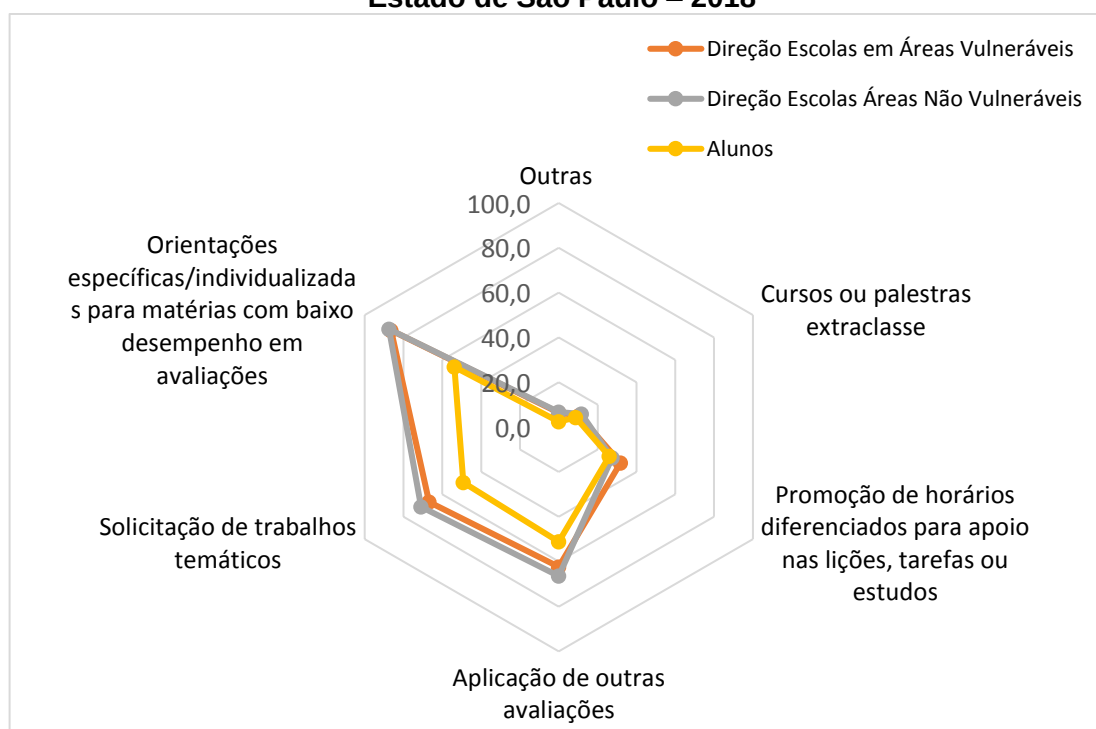
Para a direção, as medidas mais aplicadas são as orientações específicas para matérias com mais baixo desempenho (87%, sem distinção significativa por tipos de escola), a solicitação de trabalho temáticos (69%) e a aplicação de outras avaliações (65%).

Promoção de horários diferenciados para apoio nas tarefas/lições foi mencionada por apenas 30% dos diretores e cursos e palestras extraclasse foram indicados por 12%.

Já para atenuar ausência de professores, além de providenciar um substituto (93%) e solicitar a organização de conteúdo substitutivo (67%), a aula substituída em finais de semanas e contraturnos foi apontada por apenas 27% dos diretores (35% nas escolas de menor vulnerabilidade e 20% nas de maior vulnerabilidade)

A visão dos alunos não é muito diferente, com maior presença de respostas para as ações individualizadas de reforço, os trabalhos temáticos e aplicação de novas avaliações. Tal como entre os diretores, não há elevada percepção de que sejam utilizados recursos extraclasse, tais como cursos e palestras.

Gráfico 8
Atividades desenvolvidas no reforço escolar ou na recuperação, na percepção da direção e dos alunos, segundo áreas de localização da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e Fundação Seade.

Esses resultados mostram que o esforço da direção da escola no sentido de minimizar a evasão escolar ainda pode ser aperfeiçoado, sendo que a ampliação do impacto de suas ações demanda uma articulação e tipificação das ações das escolas mais elaboradas do que a análise descritiva até aqui apontada.

PARTE 3 – TIPOLOGIA DE PRÓ-ATIVIDADE DA GESTÃO ESCOLAR E ESTUDO DE COORTE

No esforço de aumentar a compreensão acerca dos resultados mostrados anteriormente e, sobretudo, relacioná-los ao perfil da gestão praticada nas unidades escolares, elaborou-se uma tipologia de pró-atividade da gestão com base nos dados da pesquisa. Essa estratégia metodológica classifica as escolas pesquisadas em cinco agrupamentos homogêneos internamente e diversos entre si quanto ao perfil de atuação dos diretores em relação às iniciativas declaradas na pesquisa no que se refere à ausência de professores, à evasão escolar e aos conflitos intraescolares. Os cinco agrupamentos combinam situações que representam iniciativas declaradas pelos diretores quanto aos aspectos citados, ordenadas segundo a frequência das ocorrências, resultando na seguinte gradação da denominada tipologia de pró-atividade de gestão escolar: muito baixa; baixa; média; alta e muito alta.⁵⁵ Foram classificadas todas as escolas pesquisadas, a partir das respostas dos diretores/vice-diretores, resultando na seguinte distribuição entre os cinco grupos da tipologia: muito baixa, 35 escolas (1,5%); baixa – 330 escolas (13,9%); média – 766 escolas (32,3%); alta – 983 escolas (41,5%) e muito alta – 256 escolas (10,8%).

Assim, a análise compara os cinco agrupamentos da tipologia de pró-atividade e em relação aos principais aspectos levantados pela pesquisa. Além da breve caracterização do diretor/vice-diretor e da unidade escolar, os aspectos abordados compreendem: recursos disponíveis na unidade escolar; clima escolar, equipe e dinâmica de gestão; eventos extracurriculares; e percepção do respondente acerca do alunado e dos motivos da evasão⁵⁶. Finaliza-se, explorando a associação dos resultados obtidos no estudo de coorte com a tipologia de pró-atividade de gestão escolar proposta.

Perfil dos diretores/vice-diretores

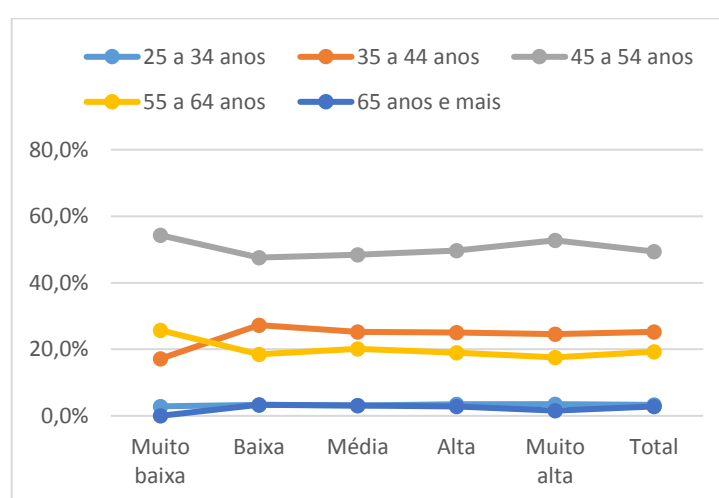
Conforme mencionado, entre os diretores e vice-diretores pesquisados predomina um perfil etário maduro, entre 45 e 54 anos, sugerindo acúmulo de experiência. A essa parcela

⁵⁵ A descrição detalhada da metodologia que gerou a tipologia de pró-atividade da gestão escolar encontra-se no Anexo metodológico.

⁵⁶ Os formulários de pesquisa encontram-se no Produto 4 – 21 de março 2019.

acrescenta-se cerca de um quarto de diretores e vice-diretores com 35 a 44 anos, em contrapartida a menor participação daqueles entre 55 e 64 anos. Esse comportamento se repete para os grupos da tipologia, exceto para o de muito baixa pró-atividade, no qual a presença de diretores e vice-diretores de 35 a 44 anos é menor do que a faixa de idade mais avançada (55 a 64 anos). Vale destacar que em todos os grupos a presença tanto dos mais jovens (abaixo de 34 anos) quanto dos mais idosos (acima de 65 anos) é residual (Gráfico 9).

Gráfico 9
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo faixa etária
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

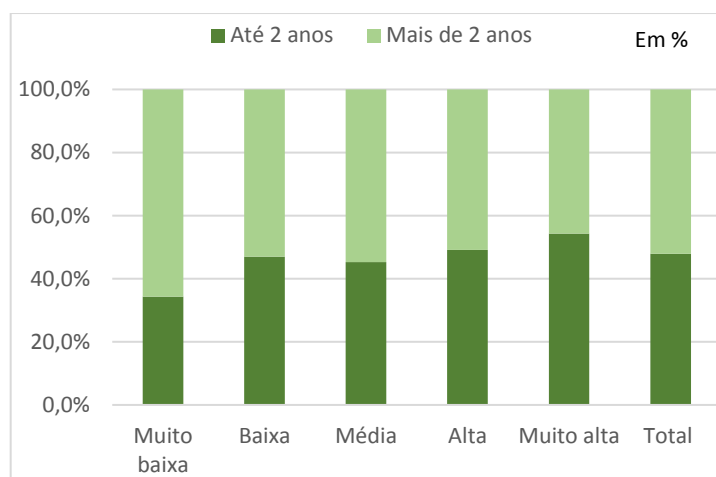
Tempo no cargo e vínculo funcional

Apesar da maturidade etária observada para a maioria dos diretores e vice-diretores, o tempo de exercício no cargo de direção da unidade escolar se mostra bem mais reduzido do que o esperado. Cerca da metade dos dirigentes possuía no máximo dois anos no cargo, condição que pode representar pouca experiência na função ou em seu exercício naquela unidade escolar, eventualmente até pela descontinuidade no exercício da função. Esse comportamento se repete em todos os grupos da tipologia, exceto no grupo de muito baixa pró-atividade, no qual apenas um terço dos dirigentes é recente naquela função. Quanto ao vínculo, cerca de dois terços dos diretores desse grupo são designados. Comportamento inverso é observado no grupo de muito alta pró-atividade, com 54% dos diretores com até dois anos naquele cargo e com a maioria na condição de efetivo no cargo (Gráficos 10 e 11).

De um lado, a experiência recente pode representar desafios para a gestão escolar, seja no conhecimento acumulado, seja nas relações estabelecidas. Questões sobre definição

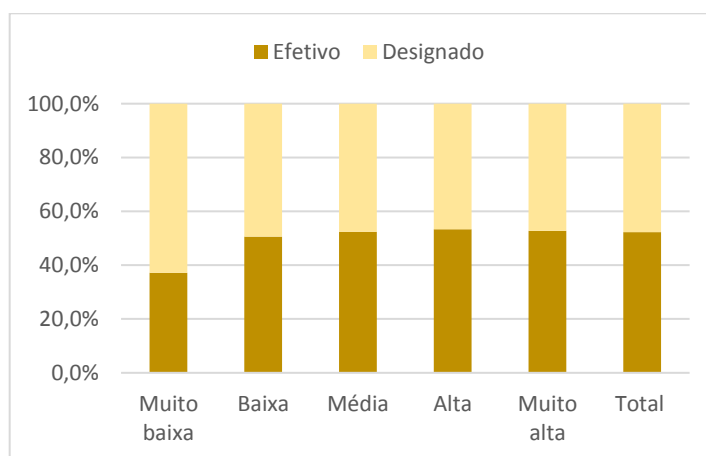
de projeto e metas, rotinas de trabalho, interação entre as equipes escolares e constituição de vínculos com professores, funcionários e comunidade escolar podem demandar acúmulo de tempo e de envolvimento profissional. Mas, de outro lado, a permanência por longo tempo pode cristalizar ideias e práticas não necessariamente adequadas aos desafios e dinâmica da realidade escolar.

Gráfico 10
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo tempo na direção da escola
Estado de São Paulo – 2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Gráfico 11
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo vínculo funcional do dirigente
Estado de São Paulo – 2018

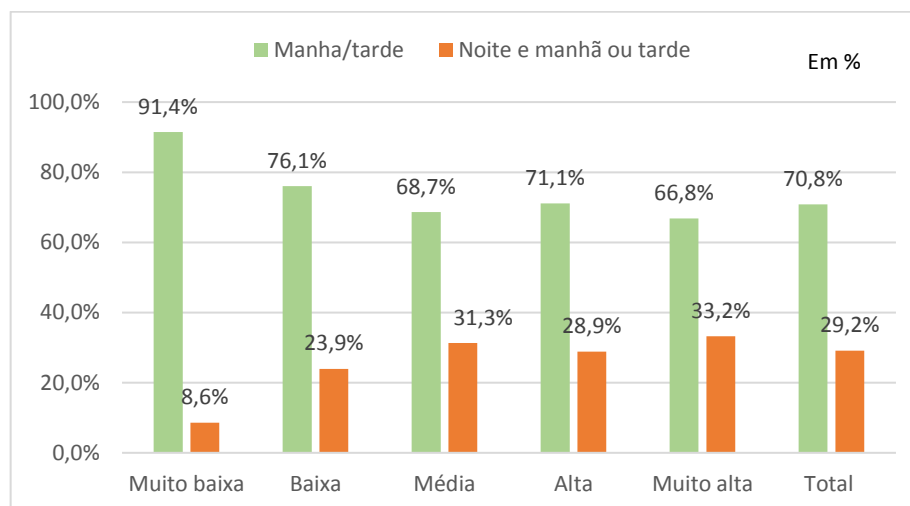


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Turno de permanência na escola

Outra característica que distingue os grupos da tipologia refere-se ao período do dia em que se concentra a permanência do diretor ou vice-diretor na unidade escolar. Embora se observa a prevalência de atividades diurnas em todos os grupos, essas são mais intensas nos de baixa e muito baixa pró-atividade, nesse último grupo superando 90% dos casos. Vale destacar que esse grupo engloba a maior presença relativa de escolas menores, talvez com funcionamento apenas diurno. A presença do diretor no período noturno cresce entre os grupos de maior pró-atividade, representando um terço dos diretores no grupo de muito alta pró-atividade. Esse grupo agrega maior participação relativa de escolas maiores, o que será demonstrado mais a frente (Gráfico 12).

Gráfico 12
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo turno em que permanecem na escola
Estado de São Paulo –2018



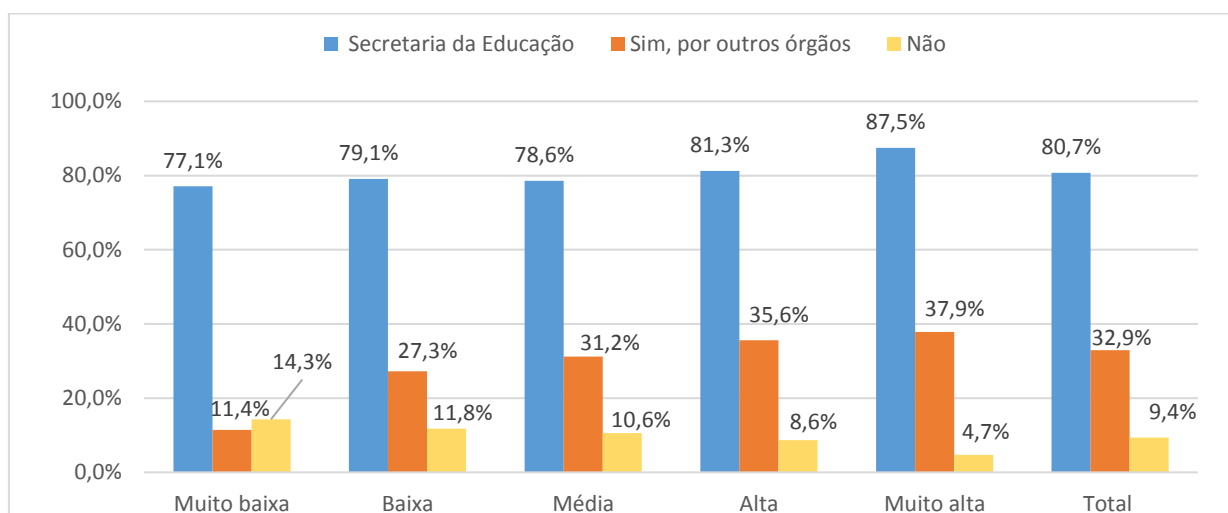
Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Cursos de apoio à gestão escolar

Aliada à experiência proporcionada pelo tempo de exercício profissional, a frequência a cursos preparatórios à gestão escolar é bastante valorizada pela literatura dedicada ao tema. Essas iniciativas são consideradas capazes de aumentar o interesse e segurança do diretor no exercício de suas funções, levando a distintos perfis de desempenho nas escolas. O exercício da liderança, necessário à função de direção escolar, não se constitui satisfatória por meio de práticas espontâneas, ao contrário, demanda uma bagagem prévia.

Nessa direção, a pesquisa investigou o acesso a cursos oferecidos pela própria Secretaria da Educação ou por outros órgãos. Nos últimos cinco anos, houve claro esforço destinado à formação para a gestão escolar, sobretudo por iniciativas da própria SEE. Esse comportamento se repete em todos os grupos de pró-atividade com percentuais expressivos e algumas variações, sendo a maior delas de 10 pontos percentuais entre os grupos de muito baixa e muito alta pró-atividade. Além dessa diferença, chama a atenção a expressiva presença de diretores e vice-diretores nos grupos de alta e muito alta pró-atividade que haviam recorrido a cursos ministrados por outros órgãos, respectivamente, 35,6% e 37,9%. Essa tendência é declinante entre os grupos, inclusive pelo aumento de diretores que não haviam realizado nenhum curso no período (Gráfico 13).

Gráfico 13
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de
pró-atividade da gestão escolar, segundo realização de cursos
para gestão escolar nos últimos cinco anos
Estado de São Paulo –2018



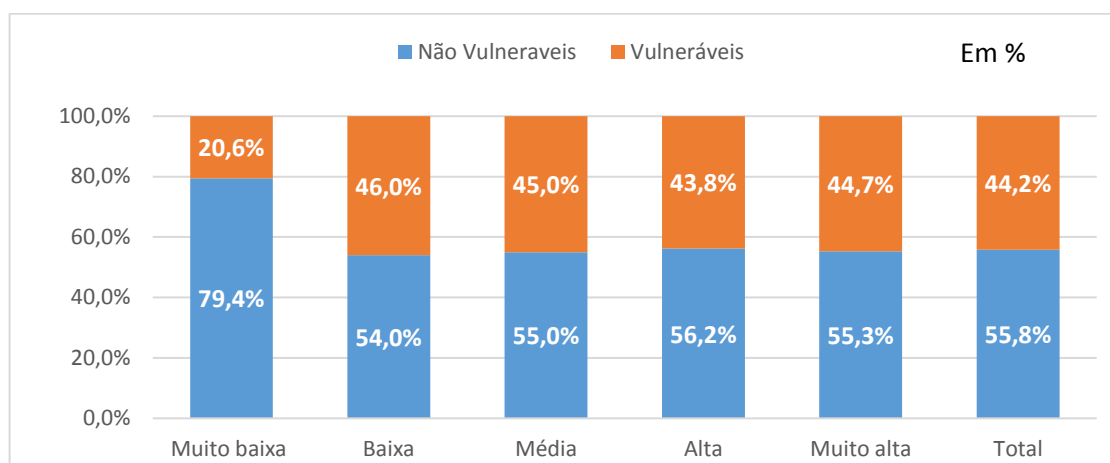
Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Características das unidades escolares

Entre as características das unidades escolares capazes de configurar distintas oportunidades e desafios à gestão escolar, destacam-se o contexto sociogeográfico em que a escola está situada e o tamanho de sua oferta. Tomando o contexto em se localizam as escolas, indicado segundo a condição das áreas de vulnerabilidade, nota-se similaridade entre os grupos da tipologia, exceto naquele de muito baixa pró-atividade, com maior participação de escolas em áreas não vulneráveis (79,4%), superando os demais grupos da tipologia em cerca de 25 pontos percentuais. Nesses grupos cresce a participação de escolas em áreas de vulnerabilidade social, sendo inclusive parte delas de alta ou muito alta

vulnerabilidade, representando cerca de 20% das escolas, em qualquer um dos grupos da tipologia, o que corresponde em seu conjunto a cerca de 500 escolas (Gráfico 14).

Gráfico 14
Distribuição dos diretores, por grupos da tipologia, segundo condição de vulnerabilidade social da região em que a escola está situada
Estado de São Paulo –2018

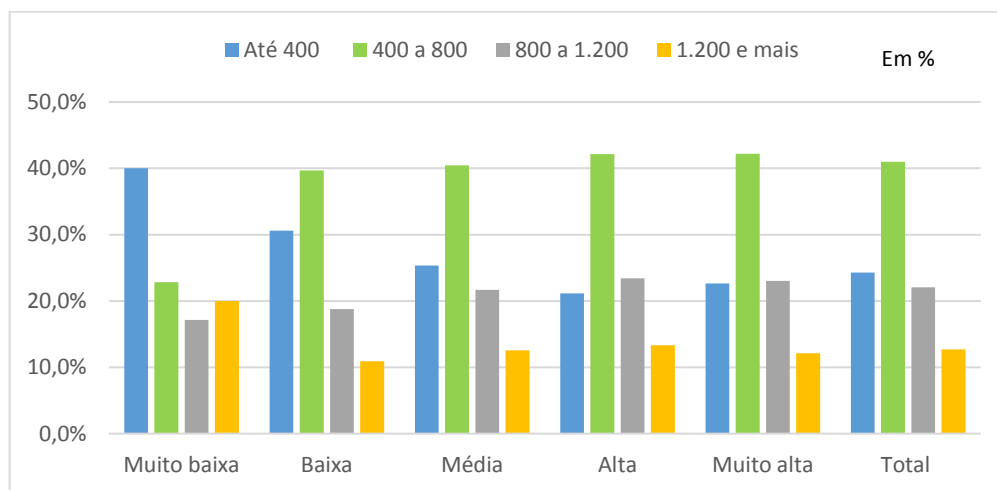


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Quanto ao tamanho da oferta, conforme mencionado anteriormente, cerca de dois terços das escolas contam com até 800 alunos, comportamento que se confirma entre os grupos de pró-atividade. A presença de escolas menores – até 400 alunos – é característica importante no grupo de muito baixa pró-atividade (40%), com o maior percentual observado. Por outro lado, conforme cresce a pró-atividade dos grupos da tipologia, aumenta a participação das escolas maiores – com 800 alunos e mais –, sugerindo maiores desafios (Gráfico 15). Vale lembrar ainda que são esses grupos de alta e muito alta pró-atividade que, conforme item anterior, agregam maior presença de escolas em áreas de vulnerabilidade social, bem como a maior presença de diretores no turno noturno e maiores esforços em busca de cursos adicionais aos ofertados pela Secretaria.

Além dessas características, a literatura especializada tem apontado a importância das condições de funcionamento da escola para o engajamento do jovem e frequência escolar. A disponibilidade e manutenção adequada de espaços destinados às funções pedagógicas, esportivas e de convivência são destacadas como requisitos relevantes.

Gráfico 15
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo porte da escola
Estado de São Paulo –2018

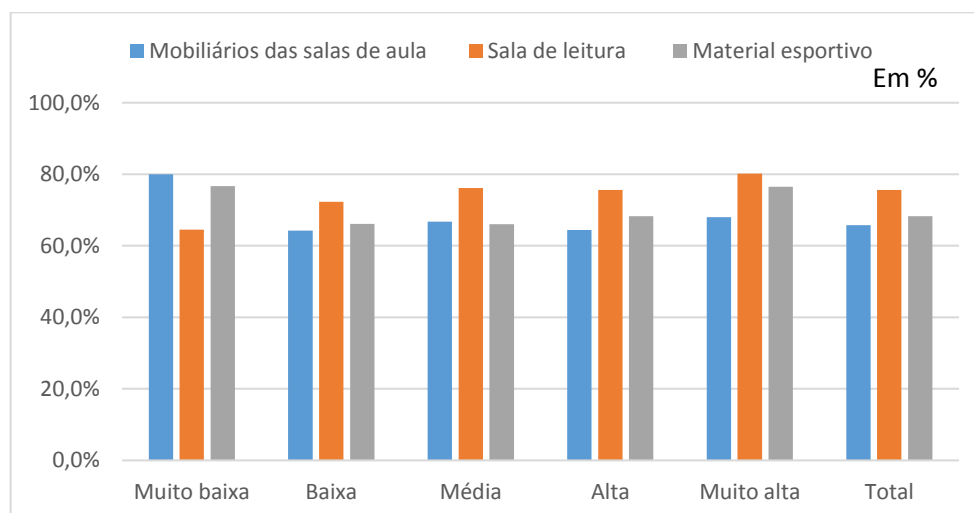


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Acesso a equipamentos e recursos pedagógicos

Assim, entre as condições oferecidas pela escola para o convívio e desempenho das atividades cotidianas, foram pesquisadas a conservação dos mobiliários das salas de aula, as condições de acesso à sala de leitura, a disponibilidade de materiais esportivos, entre outras. Para esses aspectos prevaleceram avaliações bastante satisfatórias, por parte dos diretores e vice-diretores, cujas percepções atestam, no geral, condições ótimas ou boas, conforme mostra o Gráfico 16. Entre 20% e 30% dos dirigentes consideraram essas condições regulares ou ruins. As avaliações menos satisfatórias referem-se às condições dos mobiliários em sala de aula, exceto no grupo de muito baixa pró-atividade, que, vale lembrar, agrega menor parcela de escolas da tipologia, bem como a maior presença relativa de escolas menores e em áreas não vulneráveis.

Gráfico 16
Proporção de diretores ou vice-diretores que consideraram boas ou ótimas as condições de salas de aulas, salas de leitura e acesso a materiais esportivos, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar
Estado de São Paulo – 2018

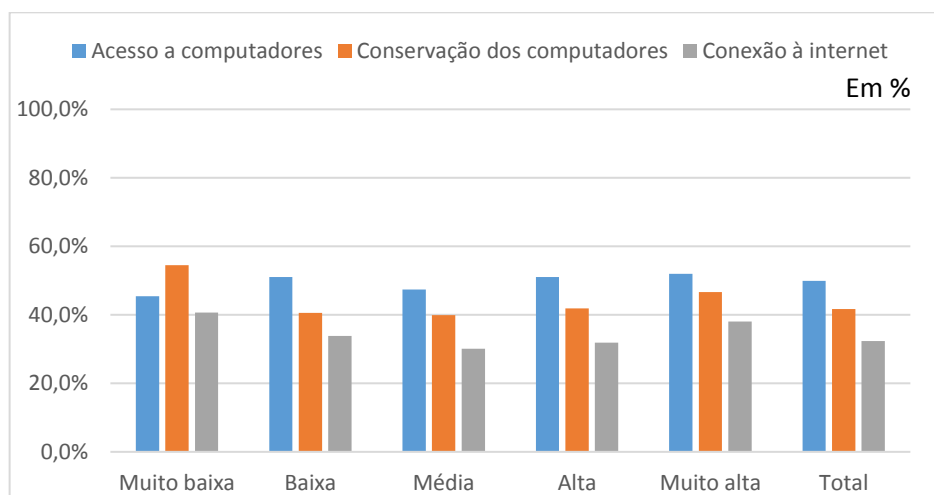


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Complementam a análise acima as investigações relativas à disponibilidade ao alunado de recursos tecnológicos identificados pelo acesso a computadores, suas condições de manutenção e o acesso à internet. Na percepção dos diretores, as condições oferecidas por esses recursos tecnológicos são menos satisfatórias do que as observadas para os itens anteriores. Cerca da metade dos entrevistados declarou que há disponibilidade de computadores para os alunos, sendo que nem todos reconheceram condições adequadas de manutenção desses equipamentos. Tal situação também foi observada para o acesso à internet, cujas proporções associadas à satisfação são ainda mais reduzidas, sobretudo nos grupos de média e alta pró-atividade (Gráfico 17).

Gráfico 17

**Proporção de diretores ou vice-diretores que consideram boas ou ótimas o acesso a computadores, suas condições de manutenção e o acesso à internet, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar
Estado de São Paulo – 2018**



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Aspectos da gestão escolar

As condições de funcionamento da unidade escolar envolvem um conjunto de aspectos para além dos investigados por essa pesquisa e acima tratados. Suas condições de oferta e adequação são resultado do conjunto da política educacional praticada, de sua implementação e operacionalização na unidade escolar, ou seja, da gestão escolar. Os desafios representados pela gestão escolar são múltiplos e, além disso, tendem a variar segundo circunstâncias diversas associadas ao perfil e formação do gestor, ao contexto escolar e, eventualmente, às condições da clientela atendida. Como sabido, a gestão envolve aspectos distintos, tais como gestão de pessoal, pedagógica, administrativa-operacional, financeira, entre outros. Não raramente tais fatores são permeados por desafios, por vezes, difusos e recorrentes que costumam exigir diferentes capacidades por parte da direção, em especial liderança e visão sistêmica, além de habilidades no relacionamento interpessoal com a comunidade. Contam, sobremaneira, atitudes empreendedoras, além da capacidade de descentralizar e acompanhar as equipes, atrair e motivar professores, funcionários, pais, alunos e eventuais parceiros na promoção de atividades escolares.

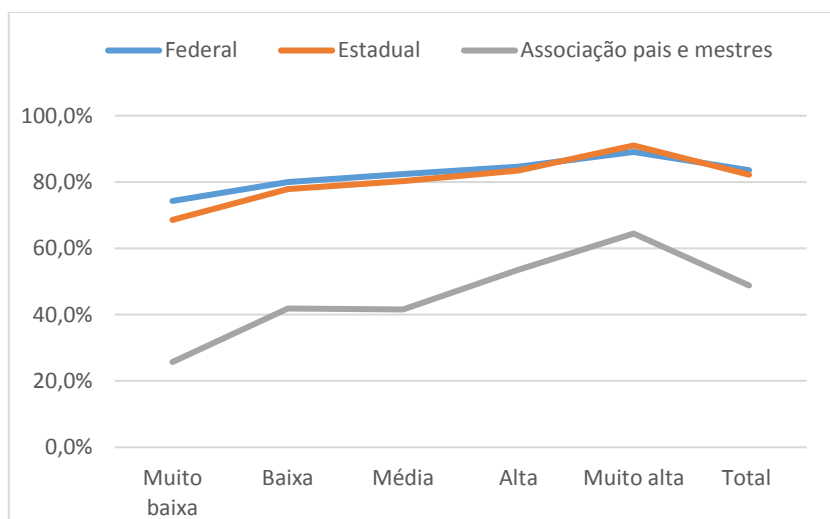
A investigação desses aspectos por meio de pesquisa *web* foi equacionada a partir de um conjunto de questões sobre: acesso aos recursos financeiros; prática de parcerias; participações em reuniões do conselho de classe; atuação por parte das equipes da unidade escolar; e percepção acerca da necessidade de capacitar equipes. Também foram

pesquisados aspectos pedagógicos representados pela promoção de reforço escolar e promoção de eventos extracurriculares e, por fim, o clima escolar, por meio da percepção da existência de conflitos no ambiente escolar.

Acesso aos recursos financeiros

A existência de exigências distintas para captação de recursos financeiros e sua prestação de contas não parecem representar limitações às escolas pesquisadas. Tanto os recursos de origem federal quanto estadual foram citados de forma crescente entre os grupos de pró-atividade. Seus maiores percentuais estão no grupo de mais alta pró-atividade, que registra cerca de 90%, distanciando-os bastante dos percentuais observados, sobretudo, no grupo de muito baixa pró-atividade. Mas é na diversificação dos recursos captados que os grupos mais se diferem, com inclusão de parcelas que acessam recursos oriundos da APM. Assim, enquanto os grupos de alta e muito alta pró-atividade recorrem com maior intensidade a esse tipo de recurso, no grupo de muito baixa pró-atividade essa proporção decresce bastante (Gráfico 18). De todo modo, em todos os grupos da tipologia pode haver espaço para estreitar diálogo e projetos com a APM.

Gráfico 18
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo fonte dos recursos financeiros
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

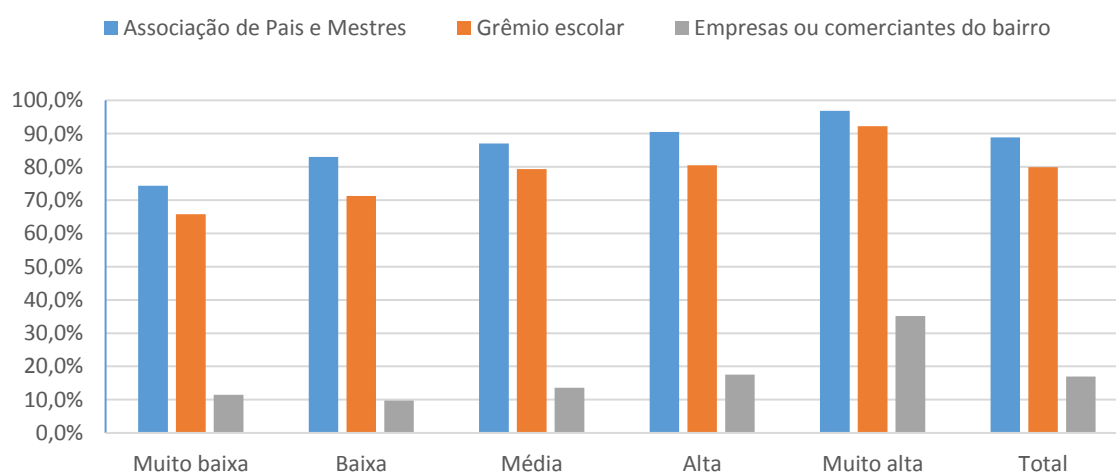
Prática de parcerias

A prática de estabelecer parcerias foi comum em todos os grupos de pró-atividade quando estabelecidas com APM e grêmio estudantil. Essas parcerias, entre outras possibilidades, representam o exercício do diálogo, o espaço de debate e do trabalho em

grupo. Tais práticas, ao envolverem pais e alunos, proporcionam aumento de sua participação em diferentes aspectos da vida e rotina escolar, podendo incrementar alternativas a questões e soluções do cotidiano escolar, além de proporcionarem ou reforçarem sentimentos de pertencimento por parte dos jovens à escola, condição essa indispensável ao engajamento e à frequência escolar.

Observadas segundo os grupos da tipologia, as maiores incidências dessas participações estão entre aqueles de maior pró-atividade, sinalizando oportunidades aos demais. Mas a maior diferença encontrada está nas parcerias estabelecidas com empresas ou comerciantes dos bairros, que alcançam 35,2% no grupo de muita alta pró-atividade. Esse desempenho representa três vezes mais do que o registrado nos dois grupos de baixa pró-atividade. Resta evidentemente apurar o conhecimento acerca das iniciativas que compreendem essas parcerias e seu papel nas demandas e necessidades escolares. Mas, desde logo, sinalizam algum enraizamento na comunidade local, esforço na definição de projetos e, sobretudo, a instalação de processo de diálogo (Gráfico 19).

Gráfico 19
Proporção de diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo tipo de parceria estabelecida
Estado de São Paulo –2018



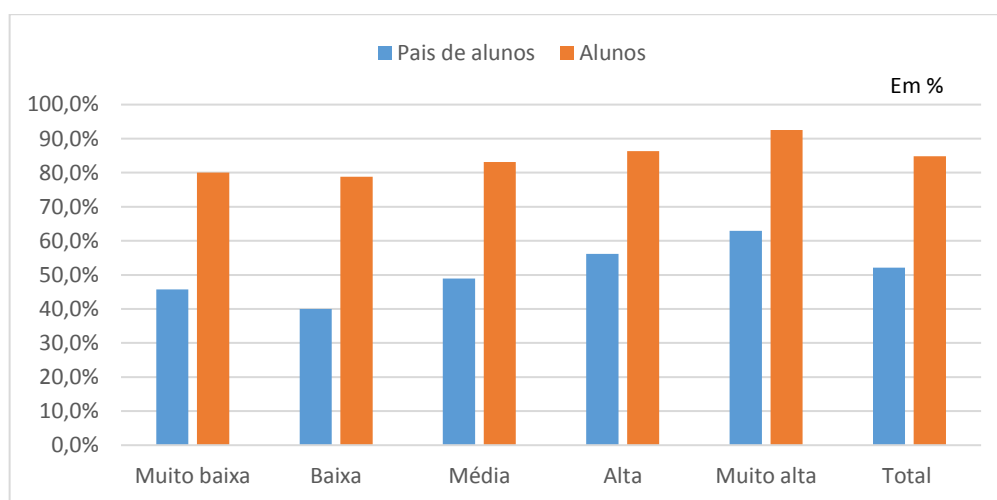
Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Reuniões de conselho de classe

Entre os mecanismos disponíveis à gestão, o conselho de classe representa a oportunidade de ampliação das participações e compromissos com assuntos escolares, suas formas de organização, metas e dinâmicas envolvendo alunos e pais, além de professores e direção da escola. Constitui meio de compartilhar conhecimentos relativos às questões escolares e ao ensino-aprendizado e, em especial, espaço de avaliação coletiva do trabalho escolar e não somente do desempenho do aluno, de modo a ampliar a capacidade de gestão

do ensino-aprendizagem, podendo transformar práticas de ensino e dinâmicas na sala de aula, o que contribui, eventualmente, para melhoria de seus resultados. O diálogo propiciado entre direção, professores, pais e alunos facilita a interação, permite forjar decisões e responsabilidades coletivamente compartilhadas, o que tende a ampliar oportunidades por parte da gestão escolar. Segundo a percepção dos entrevistados, a participação de alunos no conselho é ampla, sendo mais intensa entre as escolas classificadas nos grupos mais pró-ativos. Mas, em média, permanecem sem representação de alunos no Conselho entre 15% e 20% das unidades escolares classificadas entre os grupos da tipologia, segundo percepção do diretor/vice-diretor. Já a participação dos pais nas referidas reuniões é menos intensa, sobretudo nos grupos de menor pró-atividade, crescendo nos dois grupos mais pró-ativos da tipologia. Esse comportamento pode sinalizar atitudes mais empreendedoras, valorização do diálogo e proximidade com as famílias, além de capacidade organizacional e, conseqüentemente, oportunidades forjadas no próprio contexto da comunidade escolar (Gráfico 20).

Gráfico 20
Distribuição dos diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo participações nas reuniões do conselho de classe
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Atuação por parte das equipes da unidade escolar

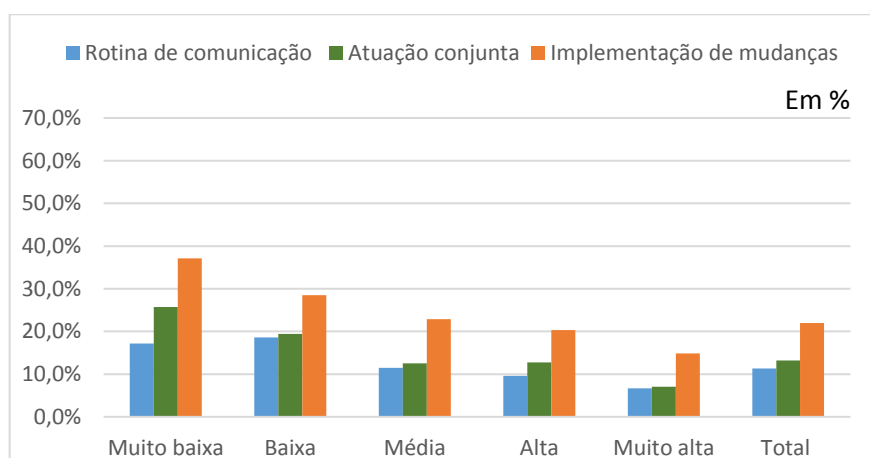
As condições de exercício da gestão estão fortemente apoiadas na interação das equipes envolvidas no gerenciamento da unidade escolar e ocupadas com os distintos aspectos da gestão – pedagógica, administrativa, financeira, de infraestrutura, relacionamentos interpessoais com a comunidade e com a rede de ensino, e dos resultados escolares. Segundo a literatura, nas unidades escolares em que a visão dessas dimensões

permanecia fragmentada, o desempenho escolar é menos satisfatório. Além disso, a visão sistêmica depende da descentralização dessas atividades por parte do diretor e, portanto, supõe um corpo de gestores na escola capacitados para tal (vice-diretor, coordenador pedagógico e assessoria direta) e mecanismos de monitoramento eficientes, bem como capacidade do gestor em trabalhar em equipe, definir responsabilidades, promover coesão e obter resultados.

Isso posto, a pesquisa operacionalizou as seguintes questões: percepção acerca da integração das equipes; necessidade de capacitações entre os membros da equipe; e participação do diretor em eventos extracurriculares.

Assim, nota-se que as percepções que avaliam como regulares/ruins as formas de integração entre as equipes não são prevalentes em nenhum dos grupos da tipologia. Mas há recorrentes parcelas da ordem de 20% entre os grupos de menor pró-atividade que atestam que a comunicação e atuação conjunta são regulares/ruins. Essa percepção se intensifica com percentuais da ordem de 30% ou mais adiante da questão da implementação de mudanças, sugerindo dificuldade importantes. Essas proporções declinam entre os grupos de maior pró-atividade, mas se mantém a relação observada que sugere maiores dificuldades em implementar mudanças em comparação às outras capacidades investigadas. Esse comportamento merece ser cuidadosamente explorado, em parte, porque remete às posturas e atitudes para as quais a disseminação de informações ou orientações pode ter alcance reduzido e, em parte, pelo importante papel representado pela instalação de processos de mudança quando cuidadosamente discutidos e implementados (Gráfico 21).

Gráfico 21
Proporção de diretores ou vice-diretores que consideraram regular ou ruim a integração das equipes escolares, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo aspectos elencados
Estado de São Paulo –2018

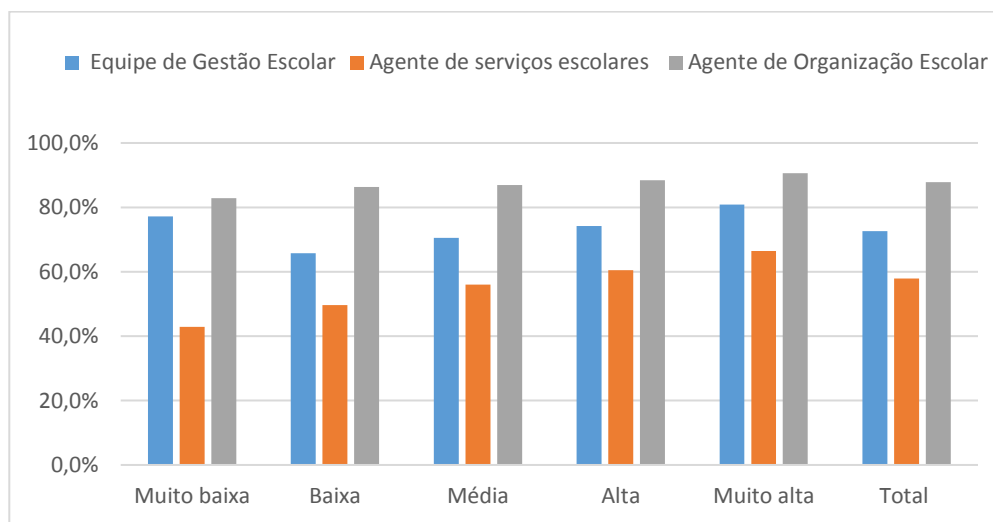


Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Necessidade de capacitação das equipes

Entre as oportunidades destinadas a promover qualificação adequada para equipes da unidade escolar, está a oferta de capacitações. Os resultados da pesquisa sugerem que há uma valorização desse recurso por parte dos diretores, que indicaram a necessidade de cursos para diferentes integrantes das equipes, sobretudo para o agente de organização escolar, que é lembrado por pelo menos 80% dos diretores em todos os grupos da tipologia. Também as equipes de gestão são mencionadas de forma importante, ainda que registrando maiores variações percentuais. A valorização do acesso a capacitações, embora possa refletir necessidades distintas, nem sempre apreendidas de forma clara ou precisa, sinaliza, no mínimo, demandas por aprimoramentos, ou, ainda, formação específica para a gestão escolar. De todo modo, a clara expectativa de contar com equipes mais preparadas em todos os grupos da tipologia pode indicar a existência de questões que exijam maior preparo por parte das equipes disponíveis. Reforçam essa noção os registros acima acerca das avaliações destinadas à interação e comunicação entre as equipes elencadas (Gráfico 21).

Gráfico 22
Proporção de diretores ou vice-diretores que consideraram haver necessidade de capacitação para equipes da escola, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo agentes das equipes considerados
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Reforço escolar

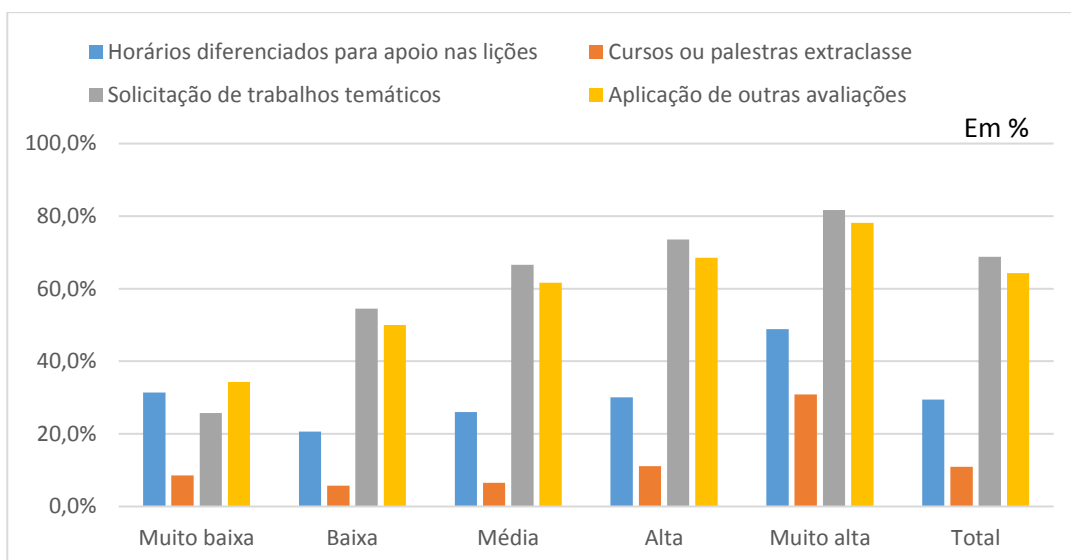
Parte importante da gestão escolar destinada ao ensino-aprendizagem refere-se à organização e oferta de reforço ou recuperação escolar aos alunos. Entre as atividades promovidas, as orientações específicas para matérias de baixo desempenho são recorrentes em todos os grupos das tipologias. Além dessa iniciativa, outras foram investigadas, indicando

diferenças entre os grupos da tipologia, mas reforçando a ênfase em atividades relacionadas à aplicação de provas e solicitação de trabalhos, exceto no grupo de muito baixa pró-atividade.

Além disso, há, no geral, a combinação de maior oferta de atividades conforme cresce a pró-atividade dos grupos, exceto para a atividade relativa à prática de horários diferenciados para o apoio nas lições. Nesse caso, seus maiores percentuais estão nos grupos situados nos extremos da escala, mas sua maior incidência permanece no grupo de muito alta pró-atividade (48,8%). Esse grupo acumula ainda os maiores percentuais obtidos nas demais iniciativas investigadas, sugerindo esforços variados, inclusive na oferta de cursos ou palestras extraclasse (30,9%) (Gráfico 23).

Gráfico 23

Proporção de diretores ou vice-diretores, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo tipo de reforço ou recuperação escolar praticados pela escola, Estado de São Paulo –2018



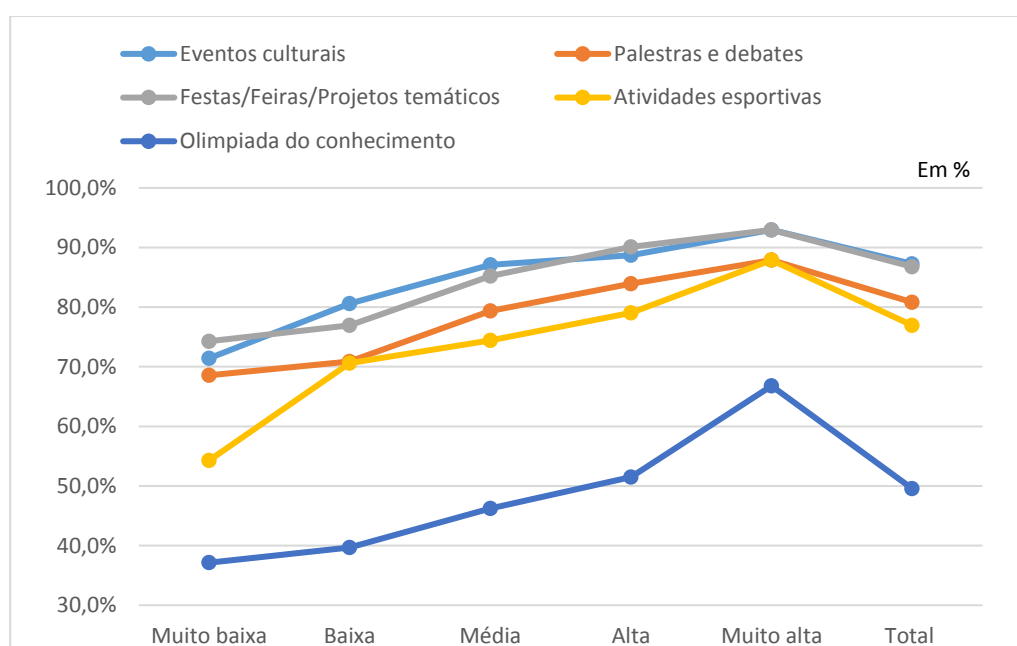
Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Eventos extracurriculares no espaço da escola

Têm sido comuns, na literatura, menções às dificuldades de tornar o processo de ensino-aprendizagem uma atividade atrativa, estimulante e agregadora, capaz de se sobrepôr aos conflitos em sala de aula e às desmotivações para o estudo. Embora o desafio suponha a mobilização de diferentes recursos e o empreendimento de iniciativas nem sempre claramente definidas, parece haver concordância de que a utilização do espaço escolar para eventos extracurriculares engaja e agrega alunos e professores. A presença do diretor da escola nessas ocasiões pode ampliar o papel representado por essas iniciativas, seja por seu valor simbólico, seja pela oportunidade de contato com os jovens em circunstâncias potencialmente amistosas.

Assim, a certeza da presença por parte dos diretores em eventos culturais, palestras, festas/feiras/projetos temáticos costuma ser elevada em todos os grupos, embora com maior frequência naqueles de alta e muito alta pró-atividade. Já atividades esportivas e olimpíadas do conhecimento ocorrem com menor frequência em todos os grupos, mas adquirem diferenças acentuadas quanto à presença dos diretores, também aqui mais intensa entre os grupos de maior pró-atividade (Gráfico 24).

Gráfico 24
Proporção de diretores que declararam participação frequente em eventos extracurriculares oferecidos pela escola, por grupos da tipologia de pró-atividade de gestão escolar
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

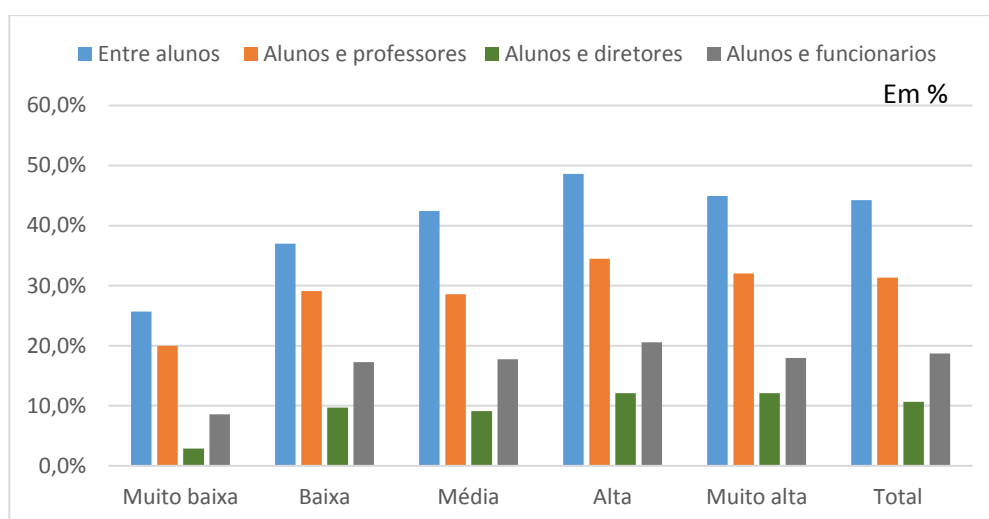
Clima escolar e incidência de conflitos

Entre outros aspectos que contribuem para o clima escolar, influenciando o engajamento do aluno e eventualmente a frequência à escola, está a incidência de conflitos intraescolares. Assim, a pesquisa investigou a regularidade de conflitos entre alunos, alunos e professores, funcionários e diretor da unidade escolar. Destaca-se aqui a incidência de conflitos frequentes no mês e, por vezes, semanais,⁵⁷ a qual é atestada de forma mais intensa em situações que envolvem exclusivamente alunos. Esse comportamento se confirma em todos os grupos da tipologia, mas se mostra crescente entre aqueles grupos com alta e muito

⁵⁷ A captação da frequência dos conflitos incluía escala: quase não acontece, de uma a duas vezes no semestre, de uma a duas vezes no mês, quase toda semana e, por fim, mais de uma vez na semana. Foram destacadas nesta análise apenas as ocorrências com uma ou mais vezes no mês acrescidas das ocorrências em quase toda semana.

alta pró-atividade. Além disso, aparecem em proporções menores, mas em todos os grupos (exceto no de muito baixa pró-atividade), conflitos entre: alunos e professores (em torno de 30%), entre alunos e diretores (ao redor de 10%) e entre alunos e funcionários (cerca de 20%). Embora conflitos sejam esperados em convivências diárias, dada sua natureza e intensidade, talvez tais ocorrências mereçam algum detalhamento, sobretudo porque acontecem em grupos que parecem se comportar de forma pró-ativa e que vêm empreendendo ações nos aspectos considerados (Gráfico 25).

Gráfico 25
Proporção de diretores ou vice-diretores que percebem a existência de conflitos frequentes no mês, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo agentes envolvidos no conflito
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Percepção acerca do engajamento futuro dos alunos

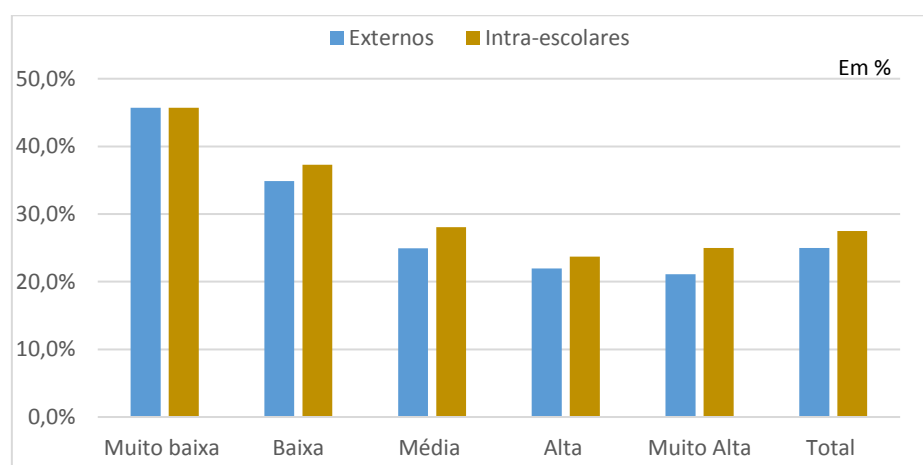
Por fim, o último tópico desta análise traz as percepções dos diretores e vice-diretores quanto à existência e motivações da evasão na unidade escolar e, especificamente, quanto às expectativas que reúnem em relação ao futuro dos alunos dessa escola.

Percepção acerca da evasão

Baseada na literatura dedicada ao tema, a pesquisa buscou aferir as percepções de diretores/vice-diretores acerca das motivações da evasão escolar, distinguindo-as entre aspectos externos à escola, relativos à condição sociofamiliar dos alunos e fatores intraescolares.

Em torno de um quarto dos diretores considerou não haver evasão na escola, quando questionados acerca das motivações do abandono associadas, distintamente, aos fatores externos e internos à escola. Além disso, a ausência de evasão é expressa com maior intensidade em todos os grupos da tipologia, quando investigada entre os fatores intraescolares, principalmente naqueles de muito baixa e baixa pró-atividade da gestão escolar, alcançando quase 50% dos respondentes do primeiro grupo, aliás em ambas as formas de investigação (Gráfico 26). Esse comportamento sugere potencial associação entre ausência de percepção da evasão e pouca mobilização de iniciativas na gestão escolar.

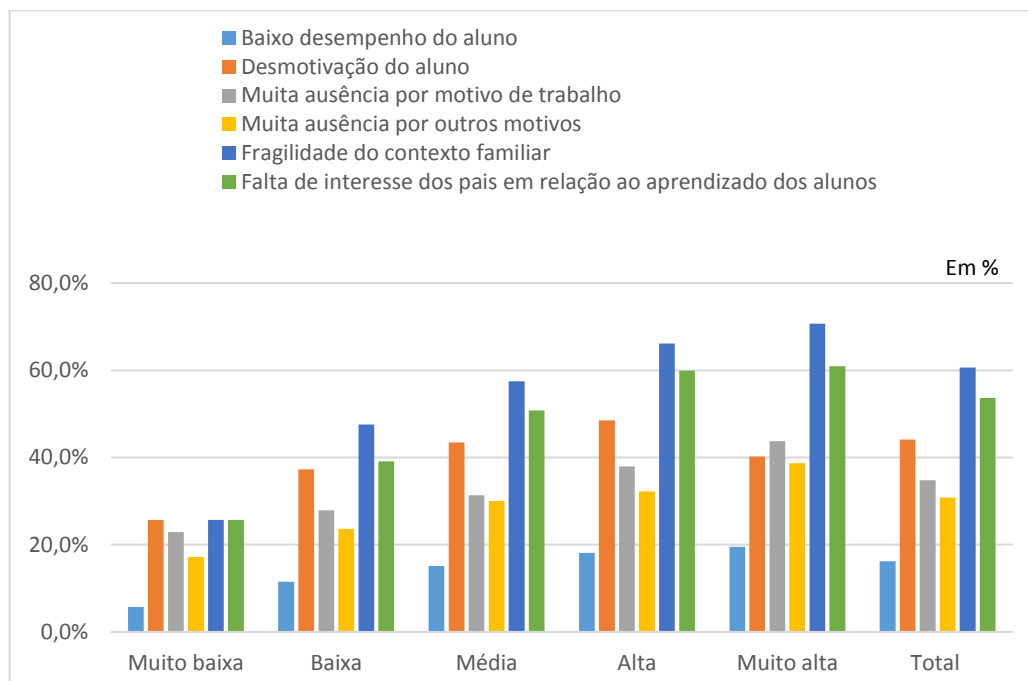
Gráfico 26
Percepção por parte dos diretores ou vice-diretores acerca da ausência de evasão no ensino médio, por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar, segundo fatores internos ou externos à escola
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Quando reconhecida como fenômeno entre os entrevistados, a evasão aparece associada com maior intensidade às motivações por causas externas à escola – em que se observam os maiores percentuais – do que àquelas por causas intraescolares, com percentuais relativamente menores (Gráficos 27 e 28). As motivações mais citadas para explicar a evasão referem-se à condição familiar do aluno, identificada como fragilidade do contexto familiar e falta de interesse dos pais no aprendizado do aluno, com proporções crescentes entre os cinco grupos da tipologia, sendo as maiores registradas nos de alta e muito alta pró-atividade. Essas percepções aparecem associadas, ainda, ao desinteresse do aluno, exceto no grupo de muito alta pró-atividade, no qual motivações atribuídas à ausência dos alunos por motivo de trabalho adquirem o mais elevado percentual (43%), que corresponde ao dobro do observado no grupo de muito baixa pró-atividade (Gráfico 27).

Gráfico 27
Percepção de diretores ou vice-diretores quanto à evasão do ensino médio,
por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar,
segundo fatores externos à escola
Estado de São Paulo – 2018



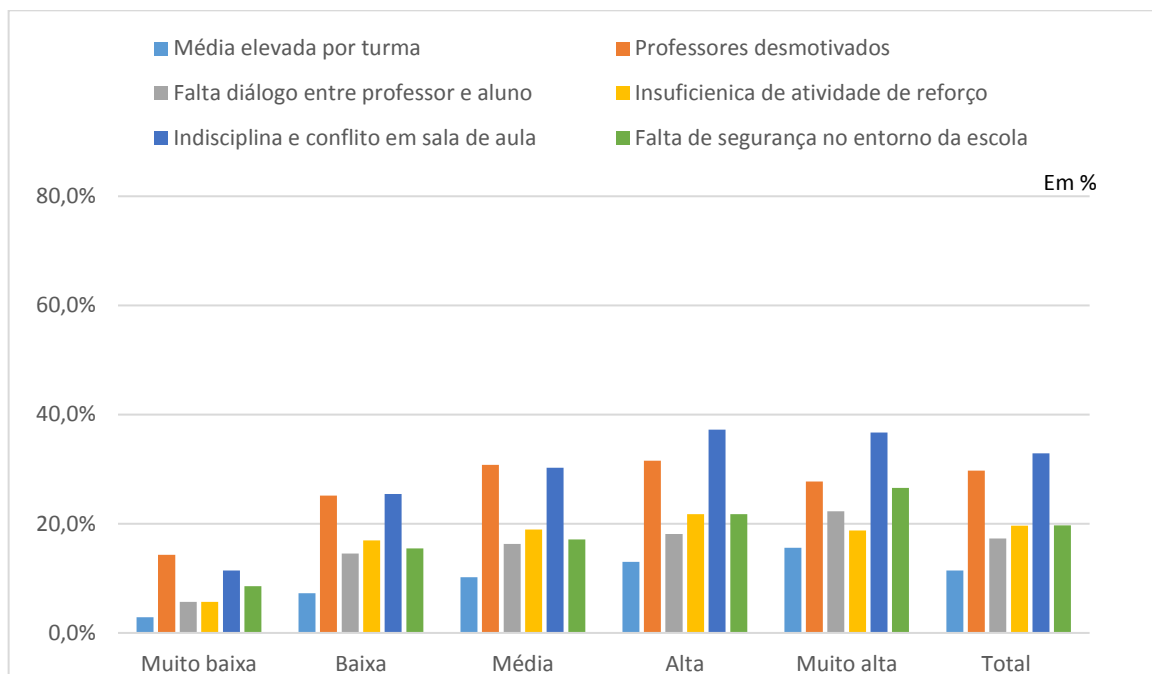
Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

A menção aos fatores intraescolares como causas da evasão no nível médio é menor em comparação aos extraescolares. Mas sua tendência é crescente entre os cinco grupos da tipologia, corroborando análise anterior, que associa percepção da evasão à maior pró-atividade da gestão escolar. Ainda assim, o fator mais citado⁵⁸ – disciplina e conflito em sala de aula – não alcança 40% em seus percentuais mais elevados, os quais ocorrem nos grupos de alta e muito alta pró-atividade. A percepção de que professores desmotivados contribuem para evasão chama a atenção pela relativa estabilidade dos percentuais, em quase todos grupos, sugerindo, nesse caso, a relevância do fenômeno em si e por sua presença em quase todas as situações representadas pela tipologia desta análise⁵⁹ (Gráfico 28).

⁵⁸ Exceto no Grupo de Muito baixa pró-atividade da gestão escolar.

⁵⁹ Vale ressaltar que essa motivação foi pouco mencionada apenas no Grupo de Muito baixa pró-atividade que representa apenas 35 escolas.

Gráfico 28
Percepção de diretores ou vice-diretores quanto à evasão do ensino médio,
por grupos da tipologia de pró-atividade da gestão escolar,
segundo fatores intraescolares
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Percepção acerca do futuro do aluno

As percepções expressas por cerca de 80% diretores e vice-diretores acerca do futuro da maioria dos alunos da escola, após o término do ensino médio, remetem às opções voltadas para o mercado de trabalho, exceto no grupo de muito baixa pró-atividade, em que o curso superior tem seu maior percentual (54,3%) (Gráfico 29).

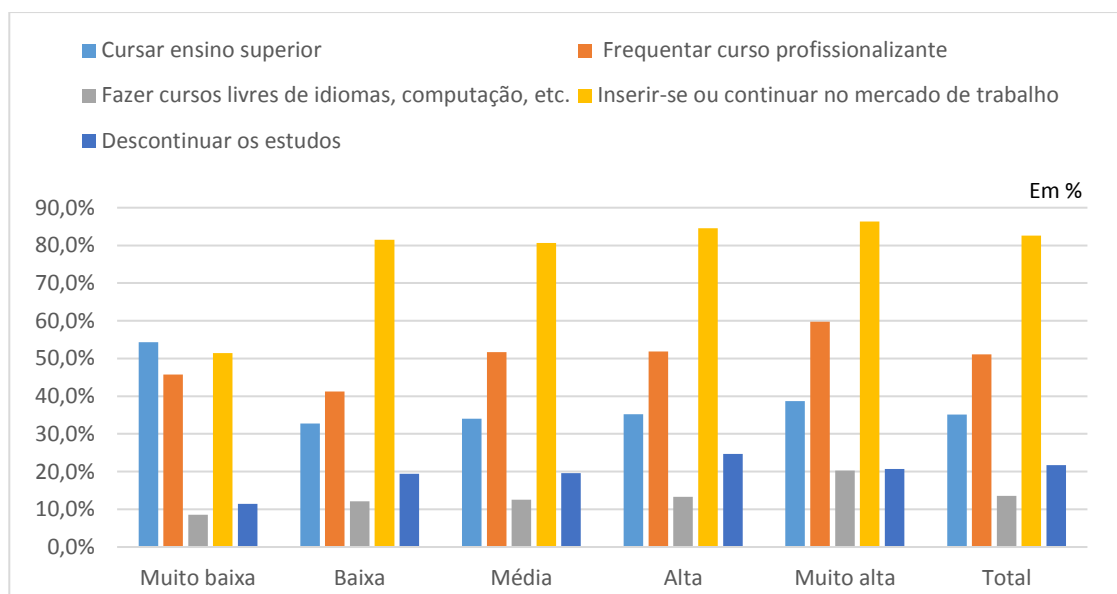
Além disso, opções relativas à continuidade dos estudos são lembradas por parcelas importantes dos diretores e vice-diretores, sugerindo que estudo e trabalho possam se complementar na maioria dos casos. Nessa direção, os estudos profissionalizantes surgem como opção mais citada na comparação com a educação superior, exceto no grupo de muito baixa pró-atividade, em que essa relação se inverte.

Embora os grupos, em parte, se assemelhem nas percepções que sugerem associação entre opções pelo mercado de trabalho e estudos, em maior medida profissionalizantes, observam-se nuances. De um lado, o grupo de muito alta pró-atividade traz os percentuais mais elevados em todas essas opções, sinalizando que na percepção dos diretores e vice-diretores os jovens devem associar estudo e trabalho em maior medida. Além disso, esse grupo apresenta percepção mais intensa em relação à adesão a cursos

profissionalizantes (59,8%) em comparação aos demais. De forma diversa, no grupo de baixa pró-atividade, as percepções sugerem que as escolhas por parte dos jovens recairiam em maior medida sobre o trabalho, que parece estar menos associado às opções destinadas aos estudos.

Por fim, nota-se que a percepção de que a maioria dos jovens da referida escola não deverá dar continuidade aos estudos foi significativa em todos os grupos, girando em torno 20%, exceto naquele de muito baixa pró-atividade (11%). O maior percentual foi registrado no grupo de alta pró-atividade (25%), em que as opções pelos estudos, de fato, não estão entre as mais elevadas. Essa percepção, associada ou não àquela que indica escolhas pelo mercado de trabalho, inspira atenção, dado que, por estar referida à maioria dos alunos da escola, constitui informação das mais relevantes, sobretudo à luz de outras investigações acerca da gestão escolar (Gráfico 29).

Gráfico 29
Percepção dos diretores ou vice-diretores acerca do futuro da maioria dos alunos da escola em que atua, por grupos de tipologia de pró-atividade da gestão escolar
Estado de São Paulo –2018



Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; Fundação Seade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Grupos da pró-atividade e estudo de *coorte de alunos*

Finalizam a presente análise as primeiras explorações associando os resultados do estudo de coortes, oriundos do cadastro de alunos da SEE, àqueles obtidos por meio da pesquisa com diretores ou vice-diretores do ensino médio. Trata-se da investigação do

desempenho dos alunos do ensino médio na rede estadual,⁶⁰ segundo os cinco grupos de pró-atividade da gestão escolar. O desempenho considerado classifica os alunos, de um lado, a partir de sua condição de frequência, conclusão ou evasão no ensino médio e, de outro, a partir do grupo de pró-atividade da gestão em que sua escola se encontra.

Assim, foram selecionados, do segmento da coorte, 275.542 alunos que atendiam a duas condições: terem se matriculado no ensino médio até 2017; e suas respectivas escolas frequentadas terem participado da pesquisa *web*, por meio das entrevistas com diretores ou vice-diretores.⁶¹ Esse contingente de alunos selecionados para a presente análise representa 60% do total de 465.721 alunos da rede pública estadual que haviam ingressado no ensino médio até 2017 e constavam das bases utilizadas no estudo de coortes.

Os resultados obtidos sinalizam que há pouca diferença quanto ao comportamento dos alunos selecionados, segundo os grupos de pró-atividade em que suas escolas foram classificadas, inclusive quanto aos índices de evasão observados. Destaca-se, ainda, que esse desempenho reflete o observado para o conjunto dos 465.721 alunos do estudo de coorte e matriculados no ensino médio da rede pública estadual (Tabela 2), mas se distancia do comportamento apurado para os alunos do nível médio em escolas da rede privada, cujo desempenho é mais favorável, inclusive pela menor proporção de evasão observada (1,5%).

Tabela 2
Alunos matriculados no ensino médio regular, por desempenho escolar,
segundo rede de ensino frequentada
Estado de São Paulo – 2018

Rede de ensino	Total		Concluintes		Frequentantes		Evadidos	
	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%	N. abs.	%
Estadual – SEE	465.721	100,0	316.718	68,0	119.577	25,7	29.426	6,3
Estadual – escolas pesquisadas	275.542	100,0	189.737	68,9	68.189	24,7	17.616	6,4
Privada	83.056	100,0	72.320	87,1	9.503	11,4	1.233	1,5

Fonte: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Cadastro de alunos; Fundação Seade. Pesquisa com diretores ou vice-diretores em escolas do ensino médio da rede pública estadual.

Nota: Foram considerados todos os alunos que haviam se matriculado na 1a série do ensino médio até 2017.

Selecionando exclusivamente o segmento matriculado na rede estadual em escolas que participaram da pesquisa *web*,⁶² segundo os grupos de pró-atividade da gestão escolar, nota-se similaridade nos comportamentos observados, embora o grupo de muito baixa pró-

⁶⁰ Foram considerados todos os alunos que haviam se matriculado no ensino médio até 2017.

⁶¹ Conforme destacado anteriormente, trata-se de 2.370 escolas. A associação entre as bases de alunos utilizadas no estudo de coorte e a pesquisa com diretores e vice-diretores nas escolas de alunos se dá por meio do código da escola.

⁶² Esse segmento representa cerca de 60% dos alunos do ensino médio da rede pública, representados no estudo de coorte.

atividade da gestão escolar apresente ligeira vantagem entre os demais grupos quanto à proporção de alunos que obtiveram conclusão do ensino médio (74,7%) (Tabela 3). Nesse caso, pode haver tanto uma menor tendência à evasão quanto uma menor proporção daqueles que permaneciam frequentando o grau em situação de atraso escolar. Nos demais grupos da tipologia, principalmente naqueles de média e alta pró-atividade, há indícios de aproveitamento escolar menos favorável, representado por menor proporção de conclusão do grau e maior presença de frequência escolar, sinalizando dificuldades de desempenho e provável atraso escolar, fatores que concorrem para a diminuição do engajamento por parte dos jovens, aumentando as chances de evasão. Esse cenário reforça a necessidade de gestões escolares pró-ativas, o que está em alguma medida sinalizado nos grupos de maior pró-atividade desta análise. Tal situação indica que, na eventual diminuição de ações destinadas aos distintos aspectos da gestão escolar, os resultados poderiam levar a cenários ainda mais preocupantes. Além disso, chama-se a atenção para a necessidade de um olhar cuidadoso e detalhado para as eventuais características que acompanham as escolas situadas nesses grupos, permitindo aumentar o conhecimento sobre as mesmas.

Tabela 3
Distribuição dos alunos matriculados no ensino médio da rede pública estadual (1),
por grupos de pró-atividade da gestão escolar, segundo desempenho escolar
Estado de São Paulo – 2018

Desempenho no ensino médio	Grupos de pró-atividade da gestão escolar					
	Total	Muito baixa	Baixa	Média	Alta	Muito alta
Total	100	100	100	100	100	100
Concluintes	68,9	74,7	70,3	68,0	68,7	69,7
Frequentando	24,7	19,4	23,6	25,6	24,8	23,9
Evadidos	6,4	5,9	6,1	6,4	6,5	6,3

Fonte: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Cadastro de alunos; Fundação Seade. Pesquisa com diretores ou vice-diretores em escolas do ensino médio da rede pública estadual

(1) Foram considerados todos os alunos que haviam se matriculado no ensino médio da rede pública estadual até 2017 e cuja escola frequentada tenha participado da pesquisa web.

Considerações finais

Na perspectiva da presente avaliação, o conjunto dos resultados reitera a importância de investigações que levem em conta a identificação de distintas formas de gestão escolar e, em especial, sua eventual relação com aspectos direta ou indiretamente relacionados ao desempenho e engajamento dos alunos no ensino de nível médio.

A relativa heterogeneidade observada nos resultados da pesquisa, segundo a tipologia de pró-atividade elaborada, sinaliza importantes nuances entre as iniciativas e condições mobilizadas por parte das equipes escolares. Essas diferenças que se mostravam pouco evidentes quando tomadas para o conjunto das escolas pesquisadas podem representar acréscimos importantes à investigação da evasão, sobretudo, pela multiplicidade de aspectos que incidem sobre o engajamento do jovem e sua frequência escolar.

Referências

ABRAMOVAY, M.; CASTRO, M. G. *Ensino médio: múltiplas vozes*. Brasília: MEC, 2003.

ABRUCIO, F. *Gestão escolar e qualidade da educação: um estudo sobre dez escolas paulistas*. São Paulo: Fundação Victor Civita – FVC, 2009.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNADC (1ª visita ao domicílio)*. Rio de Janeiro, 2016.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M. S. *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 3. ed. – São Paulo: Cortez, 2006 (Coleção Docência em Formação. Série Saberes Pedagógicos).

MENDES, M. S. Da inclusão à evasão escolar: o papel da motivação no ensino médio. *Estudos de Psicologia*, Campinas, v. 30, n. 2, p. 261-265, abr./jun. 2013.

QUEIROZ, L. D. *Um estudo sobre a evasão escolar para se pensar na inclusão escolar*. Monografia. UFMT – Universidade Federal do Estado de Mato Grosso, 2004.

SOARES, T. M *et al.* Fatores associados ao abandono escolar no ensino médio público de Minas Gerais. *Revista Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 41, n. 3, p. 757-772, jul./set. 2015.

TORRES, H. *et al.* *O que pensam os jovens de baixa renda sobre a escola*. São Paulo: Cebrap, FVC, 2013.

ANEXO METODOLÓGICO

ESTUDO DA EVASÃO NO ENSINO MÉDIO DA REDE PÚBLICA PAULISTA

Aspectos metodológicos da Pesquisa web nas escolas do ensino médio da rede pública estadual

Universo do estudo: 2.370 escolas estaduais que ofereciam Ensino Médio em 2018 e responderam à pesquisa, representadas pelo diretor ou na sua ausência pelo vice-diretor da unidade escolar. Esse montante representa 64% das 3.691 escolas para as quais foram enviados os questionários, sendo que dessas responderam à pesquisa, 3.177 escolas. Desse montante, foram excluídas 414 que não ofertavam ensino médio, segundo informação do próprio diretor ou vice-diretor.

Informante: Diretor

Tipologia de pro-atividade da gestão escolar

A construção da tipologia de escolas de pro-atividade de gestão escolar baseou-se em três dimensões da gestão escolar:

- **Gestão de professores:** refere-se as estratégias adotadas pela direção para solucionar as ausências de professores;
- **Gestão de conflitos:** refere-se as principais ações adotadas pela escola para a solução de conflitos no ambiente escolar;
- **Minimização da evasão escolar:** corresponde as ações que a escola vem desenvolvendo para minimizar a evasão dos alunos do ensino-médio.

Dimensão – Gestão de professores

Essa dimensão foi operacionalizada por meio de um modelo de componentes principais para dados categóricos que gerou um indicador sintético expresso no formato z-escore com média zero e variância 1. Os componentes desse índice são as variáveis dicotômicas (0=Não e 1=Sim) referentes a: *Providência de professor substituto, Realização de atividades extracurriculares, Solicitação aos professores de organização de conteúdo substitutivo, Solicitação de reposição nos finais de semana ou contra turnos, Antecipação de outras aulas da classe, Redistribuição dos alunos em outras salas, Os alunos ficam com aulas vagas e Dispensa de alunos*. Maiores valores no indicador síntese indicam maior número de ações desenvolvidas.

A partir da distribuição do índice para as 2.370 escolas, foram criadas três categorias, segundo pro-atividade da gestão de professores: **Pouca ativa** (índice sintético de no máximo

-1,625); **Ativa:** (valores acima de -1,625 e menores que 0,258) e **Muito ativa** (valores acima de 0,258). A Tabela 1 apresenta a distribuição das escolas segundo os grupos de gestão de professores e as ações realizadas para essa gestão.

Tabela 1
Proporção de escolas segundo ações realizadas para gerenciar a ausência de professores, por tipo de gestão dos professores.

Ações realizadas	Gestão de professores				Em %
	Pouca ativa	Ativa	Muito ativa	Total	
Total de escolas	137	1.457	774	2.370	
Providência de professor substituto	-	98,4	100,0	93,2	
Realização de atividades extracurriculares	3,6	11,5	88,3	36,2	
Solicitação aos professores de organização de conteúdo substitutivo	24,1	55,5	96,8	67,2	
Solicitação de reposição nos finais de semana ou contra turnos	10,2	24,8	33,0	26,6	
Antecipação de outras aulas da classe	6,6	9,8	6,3	8,5	
Redistribuição dos alunos em outras salas	7,3	14,3	16,6	14,6	
Organização de monitorias de alunos	3,6	3,2	31,2	12,4	
Os alunos ficam com aulas vagas	27,0	35,9	28,4	32,9	
Dispensa de alunos	5,1	4,9	2,4	4,1	

Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; FSeade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Dimensão – Gestão de conflitos

Analogamente a gestão de professores essa dimensão foi operacionalizada por meio de um modelo de componentes principais para dados categóricos que gerou um indicador sintético expresso no formato z-escore com média zero e variância 1. Os componentes desse índice são as variáveis dicotômicas (0= Não e 1=Sim) referentes as ações: *Rodas de conversas com as classes; Realização de oficinas sobre temas relacionados aos conflitos; Discussão com o conselho escolar; Inclusão dos alunos em atividades esportivas, culturais, Estabelecimento de parcerias para projetos voltados à melhoria do ambiente; Realização de ações articuladas com o Conselho Tutelar.* Maiores valores no indicador síntese indicam maior número de ações desenvolvidas.

A partir da distribuição do índice para as 2.370 escolas forma criadas três categorias segundo pro-atividade na gestão de conflitos: **Pouca ativa** (índice sintético de no máximo - 0,414); **Ativa**: (valores acima de -0,414 e menores que 0,774) e **Muito ativa** (valores acima de 0,774). A Tabela 2 apresenta a distribuição das escolas segundo os grupos de gestão de conflitos e as ações realizadas para essa gestão.

Tabela 2
Proporção de escolas segundo ações realizadas para gerenciar conflitos, por tipo de gestão de conflitos.

Ações realizadas	Gestão de conflitos			
	Pouca ativa	Ativa	Muito ativa	Total
Total de escolas	949	909	512	2.370
Rodas de conversas com as classes	39,8	73,4	91,4	63,8
Realização de oficinas sobre temas relacionados aos conflitos	3,3	26,5	74,0	27,5
Discussão com o conselho escolar	22,6	44,6	73,6	42,0
Inclusão dos alunos em atividades esportivas, culturais	2,8	31,2	80,9	30,6
Estabelecimento de parcerias para projetos voltados à melhoria do ambiente	4,3	51,5	92,4	41,4
Realização de ações articuladas com o Conselho Tutelar	29,8	54,6	75,0	49,1

Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; FSeade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Dimensão – Minimização da evasão escolar

Para essa dimensão também foi utilizado um modelo de componentes principais para dados categóricos que gerou um indicador sintético expresso no formato z-escore com média zero e variância 1. Os componentes desse índice são as variáveis dicotômicas (0=Não e 1=Sim) referentes as ações: *Mapeamento dos principais problemas da evasão; Monitoramento e avaliação do desempenho dos alunos; Utilização das avaliações externas e internas para aprimoramento; Elaboração de atividades de apoio aos alunos com baixo desempenho; Capacitação para os professores e demais funcionários; Projetos integração; Maior controle de frequência; Ampliação dos contatos com os pais de alunos; Maior participação da comunidade na vida escolar; Promoção de projetos para motivação de alunos;*

Ações articuladas com o Conselho de Escola, APM e Grêmio Escolar. Maiores valores no indicador síntese indicam maior número de ações desenvolvidas.

A partir da distribuição do índice para as 2.370 escolas forma criadas três categorias segundo pro-atividade para a minimização da evasão: **Pouca ativa** (índice sintético menor ou igual a -0,839 ou o diretor declarou que não realiza nenhuma ação pois não tem problemas de evasão na escola); **Ativa**: (valores acima de -0,839). A Tabela 3 apresenta a distribuição das escolas segundo os grupos de gestão de professores e as ações realizadas para essa gestão.

Tabela 3
Proporção de escolas segundo ações realizadas para minimizar a evasão escolar no Ensino Médio, por pro-atividade da gestão da evasão escolar.

Ações realizadas	Gestão de evasão		Em %
	Pouca ativa	Ativa	Total
Total de escolas	445	1.925	2.370
Mapeamento dos principais problemas da evasão	32,8	80,5	71,6
Monitoramento e avaliação do desempenho dos alunos	40,9	89,5	80,3
Utilização das avaliações externas e internas para aprimoramento	7,9	72,8	60,6
Elaboração de atividades de apoio aos alunos com baixo desempenho	27,0	82,2	71,8
Capacitação para os professores e demais funcionários	2,7	36,1	29,8
Projetos integração	5,6	40,4	33,8
Maior controle de frequência	62,0	92,5	86,8
Ampliação dos contatos com os pais de alunos	56,4	93,5	86,5
Maior participação da comunidade na vida escolar	8,3	49,8	42,0
Parcerias no desenvolvimento de projetos para melhoria da escola	3,6	38,0	31,6
Promoção de projetos para motivação de alunos	16,0	67,1	57,5
Ações articuladas com o Conselho de Escola, APM e Grêmio Escolar	11,5	68,7	58,0
Abertura da escola nos finais de semana	28,8	47,5	44,0

Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; FSeade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.

Tipologia de pro-atividade da gestão escolar

A partir dos três indicadores – gestão do professor, gestão de conflitos e gestão da evasão- forma construídos cinco grupos de escolas que se diferenciam em relação a pro-

atividade da gestão: *muito baixa, baixa, média, alta e muito alta* (Quadro 1) Esses grupos de escolas se caracterizam por:

- **Grupo 1 (pro-atividade muito baixa):** engloba 35 escolas (1,5%) que se classificam com pouco ativas nas três dimensões consideradas no estudo.
- **Grupo 2 (pro-atividade baixa):** 330 escolas (13,9%) consideradas como pouco ativas em duas dimensões consideradas.
- **Grupo 3 (pro-atividade média):** 766 escolas (32,3%) classificadas como ativas ou muito ativas em duas dimensões.
- **Grupo 4 (pro-atividade alta):** 983 escolas (41,5%) classificadas como ativas nas três dimensões consideradas ou muito ativas em uma dimensão.
- **Grupo 5 (pro-atividade muito alta):** 256 escolas (10,8%) classificadas como ativas na gestão para minimizar a evasão e muito ativas na gestão de professores e de conflitos.

Quadro 1
Forma de construção dos grupos de pro-atividade da gestão escolar

Gestão para minimizar a evasão	Gestão de conflitos	Gestão de professores		
		Pouco ativa	Ativa	Muito ativa
Pouca ativa	Pouco ativa	G1	G2	G2
	Ativa	G2	G3	G3
	Muito ativa	G2	G3	G3
Ativa	Pouco ativa	G2	G3	G3
	Ativa	G3	G4	G4
	Muito ativa	G3	G4	G5

Fonte: Secretaria da Fazenda e Planejamento; Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; FSeade. Pesquisa com diretores/vice-diretores em escolas públicas estaduais de ensino médio.