



UNSAM
UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN

**UNIVERSIDADE NACIONAL DE SAN MARTÍN
ESCOLA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E
ASSISTÊNCIA EM EDUCAÇÃO**

**RELATÓRIO CONTINENTAL
COMPARATIVO DE POLÍTICAS E ESTRATÉGIAS
PARA A PREVENÇÃO DO FRACASSO ESCOLAR**

Agosto de 2005

**Projeto: “Elaboração de Políticas e Estratégias para a
Prevenção do Fracasso Escolar”**

Organização dos Estados Americanos (OEA) / Agência Interamericana para a
Cooperação e o Desenvolvimento (AICD) / Ministério da Educação, Ciência e
Tecnologia

Este relatório foi elaborado a partir do Programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Assistência em Educação, Escola de Pós-graduação da Universidade Nacional de San Martín (Argentina), a partir de um acordo entre a Direção Nacional de Cooperação Internacional do Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia (MECyT) e a Universidade. A equipe responsável é formada pela Dra. Ana Maria Cambours de Donini, pelo Dr. Jorge Gorostiaga e pela Dra. Mónica Pini (Coord.).

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	p. 4
1. CONTEXTO DAS POLÍTICAS	
1.1. Características demográficas e sociais dos países e sub-regiões	p. 6
1.2. Características gerais da problemática do fracasso escolar	p. 9
2. POLÍTICAS/PROGRAMAS DESTINADOS A PREVENIR O FRACASSO ESCOLAR	
2.1 Descrição das políticas/programas por sub-região	p. 11
Sub-região ANDINA	p. 12
Sub-região CARIBE	p. 25
Sub-região AMÉRICA CENTRAL	p. 38
Sub-região MERCOSUL	p. 57
2.2 Análise comparativa	p. 79
3. CONSIDERAÇÕES FINAIS	p. 85

INTRODUÇÃO

Este relatório corresponde ao item 3 do primeiro ano do Projeto Continental “*Elaboração de políticas e estratégias para a prevenção do fracasso escolar*”, desenvolvido pela Organização dos Estados Americanos (OEA) e pela Agência Interamericana para a Cooperação e o Desenvolvimento (AICD) com o Ministério da Educação, Ciência e Tecnologia da Argentina. Este item abrange a sistematização e a análise comparativa de políticas, estratégias e iniciativas realizadas pelos governos nacionais da região para diminuir a repetência, a defasagem de idade, a insuficiência de aprovações e a evasão escolar.

O Relatório inclui a análise de quatro sub-regiões do continente americano, com 22 países no total: ANDINA (Equador, Peru e Venezuela), CARIBE (Bahamas, Barbados, Belize, Jamaica, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, Suriname e Trinidad e Tobago), AMÉRICA CENTRAL (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá) e MERCOSUL (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai).

Fatores de naturezas diferentes limitam a possibilidade de comparação das políticas informadas pelos países: a heterogeneidade dos contextos nacionais, o tempo de implementação dos programas ou políticas (alguns muito recentes), os diferentes critérios e as lógicas políticas adotadas pelos Ministérios para seu desenvolvimento, e as características dos relatórios elaborados. Também é preciso destacar a heterogeneidade em forma e conteúdo dos relatórios sub-regionais, que também foram elaborados com base em documentos nacionais que apresentam diversos tipos de informação e análise.

Assim, na sub-região ANDINA, os programas do Equador e do Peru têm certas semelhanças, embora o primeiro seja mais focalizado, mas a comparação com a Venezuela é mais difícil, já que este país optou por apresentar de modo mais geral o conjunto de suas políticas e seus programas educacionais. A sub-região CARIBE, no entanto, apresenta uma política comum voltada para melhorar a cobertura e a qualidade da educação da primeira infância. A sub-região AMÉRICA CENTRAL também mostra certa homogeneidade, neste caso em relação a programas voltados para escolas de zonas pobres (em muitos casos, rurais) do ensino fundamental e com ênfase em componentes pedagógicos. Os países do MERCOSUL, por sua vez, apresentam uma grande heterogeneidade com respeito ao tipo de programas/políticas selecionados.

A primeira parte deste relatório inclui uma descrição sintética do contexto demográfico e social, seguida por uma caracterização geral da problemática do fracasso escolar, com base primordialmente na informação apresentada no Quadro de Situação Continental. Na segunda parte, é apresentado um resumo dos Relatórios Sub-regionais organizando a informação sobre os programas e políticas de acordo com certos aspectos considerados fundamentais para a sua compreensão, e de forma a facilitar sua comparação.¹ Depois, é feita uma análise comparativa dos vários programas e políticas apresentados com base no enfoque geral, nos níveis educacionais para os quais estão dirigidos, nas principais estratégias e ações, e nos sucessos e obstáculos identificados. Em seguida vê-se uma síntese

dos desafios que cada sub-região enfrenta. A terceira parte reúne uma série de considerações gerais para o conjunto das quatro sub-regiões.

1. CONTEXTO DAS POLÍTICAS E DOS PROGRAMAS

1.1 Características demográficas e sociais dos países e sub-regiões

a) População

Na sub-região **ANDINA**, os três países que a compõem (Equador, Peru e Venezuela) tiveram um crescimento populacional similar nos últimos dez anos, com taxas entre 1,5% e 2,5%. Isto provocou um aumento significativo dos habitantes da região. Do início da década de 1980 até o ano 2004, a população cresceu 80%. Além disso, a Venezuela conta com uma porcentagem de população urbana (89%) significativamente maior do que o Equador e o Peru. Neste último país, a população urbana é de apenas 72%. Em 2005, 22% da população da região tinham entre 5 e 19 anos.

A principal característica dos quase 3,5 milhões de habitantes da zona do **CARIBE** é que estão praticamente concentrados em apenas dois dos seus 13 países (Jamaica e Trinidad e Tobago). No entanto, as principais taxas de crescimento demográfico são registradas em Belize, que na década de 1990 crescia 2% ao ano, e nas Bahamas, com 1,8% ao ano.

Em todos os países da sub-região da **AMÉRICA CENTRAL**, de 2000 a 2005 observa-se uma desaceleração do crescimento demográfico em relação ao período 1990-1995. Nessa sub-região, 36,6 % da população têm entre 5 e 19 anos.

No caso do **MERCOSUL**, mais de 80% da população moram em áreas urbanas. Entre 1995 e 2005 o crescimento demográfico foi menor na região toda. Alguns dos seus países têm hoje uma porcentagem significativa de população indígena (principalmente a Bolívia). Quanto à população com menos de 15 anos existe uma grande variedade de situações. Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano de 2002, em 2000 esse grupo variava de 28% da população total no Uruguai e na Argentina a cerca de 40% na Bolívia ou no Paraguai.

b) Desenvolvimento Econômico

Com relação ao desenvolvimento econômico, destaca-se a heterogeneidade dentro das sub-regiões e também na comparação entre as mesmas. Os quatro países considerados mais pobres dentro de cada região são Bolívia, Equador, Nicarágua e Suriname. Os de maior desenvolvimento econômico relativo são Uruguai, Venezuela, Costa Ricaⁱⁱ e Bahamas.

Quadro 1. Produto Bruto Interno comparado.

<i>Sub-região</i>	<i>Faixa (em US\$)</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>
Mercosul (2003)	2.714 - 11.514	Bolívia	Uruguai
Andina (1998)	3.003 - 5.808	Equador	Venezuela
Central (1998)	2.140 - 5.990	Nicarágua	Costa Rica
Caribe (2000)	3.480 - 16.400	Suriname	Bahamas

Fonte: Quadro de Situação Continental

c) Desenvolvimento Humano e Pobreza

Na região **MERCOSUL**, de 1990 e 2005 foram registrados avanços em alguns indicadores clássicos de bem-estar, como mortalidade infantil, esperança de vida ao nascer e analfabetismo. No entanto, é importante destacar que existem grandes disparidades: Bolívia e Paraguai são os países com menor desenvolvimento, enquanto Chile, Uruguai e Argentina são os que conquistaram melhores condições para a população.

A classificação dos países da região de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humanoⁱⁱⁱ sintetiza a diversidade de situações nos níveis de desenvolvimento socioeconômico da sub-região: Argentina, Chile e Uruguai estão nas primeiras posições relativas, enquanto o Paraguai e, principalmente, a Bolívia registram índices de maior atraso no desenvolvimento.

Entre 1990 e princípios da nova década, o nível de pobreza aumentou na Argentina, Bolívia, Paraguai e Brasil. Já o Chile e o Uruguai conseguiram reduzir o percentual da população abaixo da linha da pobreza. Na Bolívia e no Paraguai, em 2002 a pobreza atingia mais da metade dos lares (mais de 60% da população). A situação nestes países é mais crítica comparativamente se considerarmos que a porcentagem de indigência é o dobro e em alguns casos o triplo da registrada nos outros países. Destaca-se ainda o grande aumento da pobreza e da indigência na Argentina como efeito da crise econômica de fins de 2001-2002.

Na sub-região **ANDINA**, os indicadores de saúde mostram resultados similares entre os países. No Equador, a mortalidade materna continua sendo um problema sério de saúde pública. Além disso, 28 de cada 1.000 crianças morrem antes de completar o primeiro ano de vida, enquanto cerca de um terço dos menores de cinco anos sofre de algum tipo de desnutrição. Na Venezuela, a taxa de mortalidade infantil (menores de um ano) era de 21 para cada 1.000 nascidos em 1995, enquanto a taxa de mortalidade de menores de 5 anos era de 1,3 para cada 1.000 nascidos vivos. No Peru, a expectativa de vida no país aumentou de 53,6 para 66,3 anos entre 1970 e 1993 e a projeção do INEI para o período de 1995 a

2000 era de 68,3 anos. De acordo com a Pesquisa Nacional Demográfica e Social (ENDES), em 96 de cada 1.000 crianças nascidas no Peru de 1991 a 1996, 43 morreram antes de completar 1 ano de idade.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas (PNUD-1999), o Peru ocupa o 80º lugar entre 174 países e figura na categoria de desenvolvimento humano médio (0,500 a 0,799, em uma escala com valor máximo de 1). De 1990 a 1997, o Peru progrediu no desenvolvimento humano, com índices de 0,703 e 0,739, respectivamente. A Venezuela tem um IDH de 0,69.

As condições de pobreza da região são similares entre os países. No Equador, em 2001 a pobreza e a indigência afetaram 61% e 28% dos lares urbanos, respectivamente; uma porcentagem considerável de lares pobres eram chefiados por mulheres. Os indicadores sociais publicados pela OCEI para 1995 apontam que na Venezuela 61% dos lares, ou seja, 66% da população, estão em situação de pobreza. Os lares com pobreza extrema constituem 33% do total e neles vivem 36% da população; 39% são considerados lares não pobres, aos quais pertencem 34% da população. Segundo a Pesquisa de Amostra por Domicílio para o primeiro semestre de 2002, 41,5% do total de lares estariam em situação de pobreza, enquanto 16,6% viveriam em situação de pobreza extrema. No caso do Peru, entre 1991 e 1998, a condição de pobreza caiu de 57,4% para 48,5%.

Para a sub-região **CARIBE**, se tomarmos como indicador a porcentagem da população que dispõe de água potável, poderemos estabelecer que não existe um resultado homogêneo para o conjunto dos 13 países que a compõem. Os dados disponíveis para 2000 mostravam que em apenas sete dos países mais de 93% da população contavam com água potável. Deve-se destacar que justamente os dois países com população maior (Jamaica e Trinidad e Tobago) apresentavam porcentagens significativas de pessoas sem acesso direto à água potável. O caso extremo era o de Suriname, já que quase 20% dos habitantes não contavam com esse recurso.

De acordo com a escassa informação disponível, em 2000 a porcentagem da população abaixo da linha da pobreza era de aproximadamente 19% na Jamaica e de 21% em Trinidad e Tobago. O Relatório Sub-regional aponta que avaliações realizadas durante os últimos dez anos indicam que a população em situação de pobreza nos vários países varia de 14,5 a quase 40%, enquanto a população indigente fica entre 1% e 26%. Em seis países esses índices são superiores a 10%.

No que se refere à **AMÉRICA CENTRAL**, os países com maior desigualdade são: El Salvador, Guatemala e Honduras. Os países com menor concentração de renda são Costa Rica e Panamá (47,0 e 48,5 de Gini respectivamente). São estes os que têm a população de mais de 25 anos com maior nível de escolaridade: Panamá, 8,7 e Costa Rica, 6,9 na média total. Honduras e Nicarágua estão abaixo da média em anos de estudo da população mais pobre e da mais rica acima de 25 anos.

1.2 Características gerais da problemática do fracasso escolar

Durante a década de 1990, os países de América Latina e do Caribe viveram importantes processos de reforma educacional que tiveram como objetivo melhorar tanto a cobertura como a qualidade e a equidade da educação básica. Nesse âmbito, reconhece-se um esforço de ampliar a obrigatoriedade dos anos de escolarização, estendendo-a ao nível médio baixo (ou secundário inferior) e, em alguns casos, à parte da educação infantil. É assim que se pode observar que, em média, atualmente a obrigatoriedade escolar é de nove anos na sub-região Mercosul, 10 anos na sub-região Andina e 8 na América Central. Os países do CARIBE mantêm, em geral, seis ou sete anos de escolaridade obrigatória.

O Quadro de Situação Continental destaca que as políticas implementadas na região durante os últimos anos tiveram como objetivo interferir nas principais causas que incidem no fracasso escolar, que podem ser divididas em dois grandes grupos: as denominadas causas endógenas, correspondentes a fatores próprios do sistema educacional e da escola, e causas exógenas, que incluem fatores próprios das famílias e seu ambiente de vida. De acordo com as informações disponíveis, em geral os países desenvolveram políticas e programas que visam intervir nos dois tipos de fatores. Além disso, fica claro que a maior parte das políticas implementadas a partir da década de 1990 foi compensatória de discriminação positiva, e desenvolveu um conjunto de ações destinadas ao atendimento de todos os fatores vinculados com a qualidade dos aprendizados básicos em escolas com altos índices de risco socioeducacional.

Embora a repetência apareça como um problema mais grave nos países da América Latina do que no Caribe, nas duas áreas há altos níveis de repetência na primeira série do ensino fundamental⁴. O Quadro 2 apresenta alguns indicadores de fracasso escolar nos países das quatro sub-regiões com base em informações fornecidas para este projeto por vários Quadros de Situação e Relatórios Sub-regionais. No caso das taxas de evasão e de conclusão, são discriminados os níveis médio baixo (ou inferior, MB) e médio alto (ou superior, MA). Pode-se observar que, com exceção da sub-região MERCOSUL, a maioria dos países não dispõe de informação completa.

De acordo com os dados do Quadro 2, na sub-região MERCOSUL sobressaem as altas taxas de repetência e de evasão do Brasil. Dentro do CARIBE e em comparação com os países das outras sub-regiões, destacam-se as altas taxas de evasão de Belize e de São Cristóvão e Névis e, em menor escala, da Jamaica para o ensino fundamental.

Quadro 2. Taxas de repetência, evasão e conclusão por nível de ensino por sub-região e país

Sub-região	País	Taxa de repetência		Taxa de evasão			Taxa de conclusão		
		Fundamental	Médio	Fundamental	MB	MA	Fundamental	MB	MA
ANDINA	Equador			4,3	6,9				
	Peru	9,2	4,6	6,4	5,4				
	Venezuela	8,2		3,3					
CARIBE	Belize	9,8		20,4					
	Jamaica	5,6		12,7					
	S.Cristóvão e Névis	1,8		27,0					
	Santa Lúcia	2,5							
	Trinidad e Tobago	6,3							
AMÉRICA CENTRAL	O Salvador	14,6	7,4						
	Guatemala			7,7	9,3	13,5	83,1	57,9	67,8
	Honduras								
	Nicarágua	7,7	6,0	10,2	12,1		80,0	76,0	90,6
	Panamá								
MERCOSUL	Argentina	6,0	7,0	3,5	3,8	10,5	88,7	78,3	73,2
	Bolívia	3,0	4,0	5,5	7,3	8,8	90,7	85,7	83,2
	Brasil	21,0	18,0	10,1	12,8	16,3	78,3	78,7	76,5
	Chile	2,0	2,0	1,3	1,5	4,3	96,1	95,1	89,6

2. POLÍTICAS/PROGRAMAS/EXPERIÊNCIAS DESTINADOS A PREVENIR O FRACASSO ESCOLAR

2.1 Descrição de políticas/programas por sub-região

Nesta seção são descritas as principais características das políticas e dos programas analisados nos relatórios sub-regionais. Cada item é dedicado a uma sub-região, começando em cada caso com uma introdução em que – com base em dados do Quadro de Situação Continental e dos Relatórios Sub-regionais – as principais características dos sistemas educacionais e da problemática do fracasso escolar na sub-região são descritas sinteticamente. Em cada item as informações específicas referentes às políticas ou aos programas selecionados por cada país são resumidas e organizadas, conforme apresentado no respectivo relatório sub-regional. As informações de cada sub-região são sistematizadas de acordo com o seguinte esquema:

- a. Principal problema identificado
- b. Política/Programa selecionado
- c. Fundamentação (princípios ou fundamentos em que a origem e o desenvolvimento do programa se baseiam)
- d. Objetivos
- e. Público-alvo
- f. Implementação (principais componentes, estratégias e ações)
- g. Conquistas e obstáculos
- h. Desafios futuros

Sub-região ANDINA

Introdução

Os países incluídos na análise da sub-região Andina são Equador, Peru e Venezuela. Como foi dito no item 1.1, a Venezuela é predominantemente urbana, enquanto o Equador e o Peru têm altas porcentagens de população rural e de população indígena. Os níveis de pobreza, no entanto, são similares nos três países.

Quanto ao setor educacional, considera-se que os três países apresentam sistemas centralizados, embora o Peru esteja em processo de descentralização curricular e o Equador esteja desenvolvendo ações de descentralização administrativa e até de escolas. Destaca-se ainda o processo de “Transformação da Educação” na Venezuela, que constitui um dos pilares da chamada “Refundação da República”, no âmbito da Constituição da República Bolivariana da Venezuela.

No Equador, embora em 2001 a escolaridade média da população tenha crescido e atingido 7,3 anos, 44% dos jovens de 9 a 14 anos ainda não têm acesso à educação básica. Cerca de dois quintos (40%) das escolas públicas rurais só têm um professor e nesse grupo a maioria não conta com uma infra-estrutura adequada (98 de cada 100 escolas com um único professor não dispõem de esgoto, as instalações estão em mau estado, não há recursos didáticos). Cerca de 10% da população ainda são de analfabetos; o analfabetismo é maior nas áreas rurais (16%) e entre as mulheres. Na Venezuela, a taxa de analfabetismo na população de 10 anos ou mais é de 6,4%, o que representa uma redução de 2,9 pontos em relação ao Censo de 1990.

Como acontece na maioria das sub-regiões, o Quadro de Situação Continental mostra que não há dados dos três países para vários dos indicadores de fracasso escolar. No caso das taxas de evasão do ciclo fundamental (dados correspondentes a 2001), verifica-se que o Peru apresenta o nível mais alto, com 6%; no Equador o índice é de 4% e na Venezuela, de 3%. No ciclo médio, o Peru tem índice de evasão de 5%; no Equador esse índice chega a 7%.

Em relação à repetência, em 2000, no ciclo fundamental a Venezuela apresentava um índice de 8%, enquanto o Peru registrava 9%. Cabe destacar que no Peru os resultados da Avaliação Nacional de Rendimento Estudantil 2001 indicam que aproximadamente apenas 9% e 7% dos alunos em média, ao concluir esse ciclo, atingiram os objetivos do grau correspondente na área de comunicação integral e lógico-matemática, respectivamente. Para o ciclo médio, só existem dados de repetência referentes ao Peru, onde se registram 4,6% de repetência em relação às matrículas em 2001. A evolução desse índice no período de 1998 a 2000 mostra uma queda de um ponto porcentual.

Em termos gerais, os países da sub-região Andina enfrentam o problema do fracasso escolar a partir de um enfoque múltiplo: uma série de programas focalizados nos setores

sociais mais desfavorecidos que de algum modo contribuem para compensar o fracasso escolar.

São desenvolvidos programas que implicam: dotação de textos e material educativo, melhora da infra-estrutura e do mobiliário, dotação alimentar, capacitação de professores, participação da comunidade. No entanto, vê-se que nem sempre se consegue uma real articulação entre estes programas, o que significa que poderia existir duplicação de esforços e custos desnecessariamente.

É comum aos três países: (1) a preocupação com a redução do abismo entre as zonas urbana e rural quanto a cobertura e qualidade; (2) a preocupação com a melhora permanente da qualidade profissional dos professores; e (3) o problema da elaboração de um currículo escolar e a implementação de uma proposta pedagógica que seja sua via de execução. Fica clara uma tendência de incorporação progressiva de todos os agentes educacionais na administração da escola.

No entanto, existem grandes diferenças entre os programas e as políticas seleccionados pelos três países em função deste projeto. O Equador se concentrou em um programa para as escolas rurais. O Peru apresenta uma política geral que prioriza a escolas com menos recursos, dentro da qual se destaca um programa de estímulo à leitura. No caso da Venezuela, o relatório não se concentra em um programa em particular; são descritos os vários projetos e ações educacionais do governo⁵. Portanto, as informações apresentadas sobre a Venezuela são de carácter mais geral do que nos casos do Peru e do Equador. Por último, cabe destacar que o programa do Equador contou com financiamento do BID, e que na Venezuela alguns componentes foram financiados pelo PNUD e pelo BID.

a. Principal problema

No caso do **Equador**, identifica-se a falta de acesso à escola, refletida na baixa escolaridade, nos altos níveis de evasão e repetência, e nos baixos níveis de cobertura educacional nas áreas rurais⁶.

A política seguida pelo **Peru** reconhece uma deterioração geral da educação peruana, que não garantiria a aquisição de competências. Ao mesmo tempo, identifica-se a desigualdade de oportunidades para o acesso a uma educação de qualidade. Destaca-se ainda que as escolas freqüentadas pela população em situação de pobreza não contam em geral com os recursos necessários para oferecer uma educação de qualidade.

Na **Venezuela**, o site do governo diz que “a educação que a maioria recebe é de baixa qualidade, devido à falta de formação e atualização dos professores, ao pouco tempo dedicado ao ensino nos vários níveis educacionais, à deterioração da infra-estrutura escolar, à falta de dedicação e estímulo do professor em relação aos alunos, à carência de materiais adequados para o desenvolvimento de habilidades e aprendizados dos alunos, à desvinculação da realidade e à falta de estímulo à criatividade”.

b. Programas

Equador: Programa “Redes Amigas” (1999)

Peru: “Programa de Emergência Educacional” (2004)

Na Venezuela, como já foi dito, não foi selecionado um programa específico. Diversos projetos “são garantias de acesso, permanência e continuidade”.

c. Fundamentação

No caso do **Equador**, o programa está de acordo com as políticas de melhora da qualidade da educação rural, assim como dentro das políticas nacionais de descentralização e desconcentração da educação, de estímulo à participação comunitária e à prestação de contas, que são dispositivos constitucionais.

No **Peru**, tendo sido declarada a Emergência Educacional, argumenta-se que são os setores mais pobres e vulneráveis que mais exigem uma atenção urgente e prioritária, o que demanda maior investimento concentrado nas escolas mais pobres. Ao mesmo tempo, diz-se que o investimento em recursos para as escolas mais pobres deve ser acompanhado de uma boa gestão, sendo uma alternativa as redes de escolas, instância que estaria mais perto das escolas que os atuais órgãos intermediários.

Na **Venezuela**, a política do Ministério da Educação está inserida nas Linhas Gerais do Plano de Desenvolvimento Econômico e Social da Nação 2001-2007, que prevê a educação de qualidade para todos, “com eixos de concretização referentes ao acesso, à permanência e à continuidade dos usuários do sistema”. Já o processo de “Transformação da Educação” visa à promoção dos “Princípios da Educação Bolivariana”, assim como o desenvolvimento de diversas linhas de ação política em torno da universalização de uma “educação integral e de qualidade que promova a solidariedade e a equidade”.

d. Objetivos

Os objetivos do programa do **Equador** são:

- Conceder autonomia a aproximadamente 20% das escolas rurais para administrarem seus recursos com maior participação de pais e membros da comunidade na administração escolar.
- Melhorar as condições de ensino na educação básica rural (primária e primeiro ciclo do ensino médio) nas zonas de influência das escolas beneficiárias.

No caso do **Peru**, o objetivo é melhorar o funcionamento das instituições educacionais públicas, começando com o cumprimento das 1000 horas de aula por ano, aumentando o sucesso da aprendizagem de seus alunos, e garantindo que cumpram com os requisitos e as condições básicas de qualidade.

As finalidades do Programa Nacional de Emergência Educacional são:

1. Fortalecer a escola pública e priorizar 2.508 escolas mais pobres, selecionadas porque preferencialmente são atendidas pelos Programas Educacionais desenvolvidos no Ministério da Educação: Projeto *Huascarán* de Educação Média à Distância, Projeto de Educação em Áreas Rurais (PEAR), entre outros.
2. Promover uma nova Política de Infra-estrutura Educacional; a escola como um espaço seguro, educador e acolhedor.
3. Implementar uma Proposta Pedagógica de Comunicação Integral, Lógico-Matemática e de valores.
4. Fortalecer a autonomia das escolas no âmbito da descentralização.
5. Promover uma campanha de mobilização social a favor da leitura e dos aprendizados fundamentais. Aqui a participação cidadã tem um papel fundamental como condição indispensável para transformar a educação e tornar viáveis as mudanças propostas.
6. Reverter a deterioração da qualidade da educação peruana, revelada pelo fracasso escolar.

No caso da **Venezuela**, o Plano Operacional Anual Nacional 2004 do Ministério da Educação estabelece como Diretriz Estratégica: “Garantir o acesso à e a permanência na educação integral, gratuita e de qualidade para todos”. Os objetivos detalhados dessa política são:

- Ampliar a cobertura e a qualidade da educação.
- Satisfazer as necessidades alimentares da população escolar.
- Articular o Sistema Educacional com o sistema de produção de bens e serviços.
- Erradicar o analfabetismo.
- Garantir a Educação Básica a crianças e jovens que não tenham sido atendidos ou foram excluídos do sistema escolar formal.
- Incorporar tecnologias da informação e da comunicação no processo educacional das comunidades.
- Produzir e difundir conteúdos educacionais por meio de meios audiovisuais que permitam promover a identidade cultural, o folclore, a ciência, a tecnologia, a arte, a geografia, a história, a ecologia e os esportes em geral.
- Desenvolver o espaço físico e a dotação orçamentária educacional nos diferentes níveis e modalidades do Sistema Educacional.

e. Público-alvo

O programa do **Equador** abrange 120 redes escolares rurais, com cerca de 2.400 escolas, equivalentes a 20% do total das escolas rurais do país. As redes participam do programa de maneira voluntária (mas não se menciona se houve algum processo de seleção por parte do ministério). Inclui escolas do Sistema Hispânico e do Sistema Bilingüe.

No **Peru**, o “Programa de Emergência Educacional” foi elaborado para atender, principalmente, 2.508 instituições educacionais voltadas para setores de maior vulnerabilidade e pobreza extrema. Na primeira fase, tem como prioridade as três primeiras séries da educação primária e as duas últimas da educação secundária.

No caso da **Venezuela**, os diversos projetos e ações do Ministério da Educação se dirigem à totalidade da população em idade escolar. No entanto, destaca-se que a ampliação da cobertura em todos os níveis prioriza o atendimento às populações rural, indígena e das fronteiras.

f. Implementação

No **Equador** os componentes do programa são:

1. Apoio ao processo de autonomia das redes escolares autônomas rurais.

Ações deste componente:

- Criação da capacidade de gestão autônoma e participativa nas redes.
- Ajuste institucional do Ministério da Educação e das Direções Provinciais.

2. Melhora das condições de ensino nas redes.

Ações deste componente:

- Projetos das redes (capacitação de professores, dotação de material didático, melhora da infra-estrutura, equipamento e promoção comunitária).
- Incentivos aos professores e integrantes dos comandos das redes.

3. Acompanhamento e avaliação.

Funções relevantes dos Conselhos: a elaboração, aprovação e execução do plano estratégico; a seleção de diretores, professores e pessoal administrativo; assim como a implantação de mecanismos de controle para o cumprimento das funções regulamentares dos professores.

Coube à Unidade Coordenadora do Programa, subordinada ao Ministério da Educação, coordenar:

1. A divulgação, promoção e socialização do programa.
2. A montagem e consolidação institucional das redes.
3. A elaboração dos planos estratégicos das redes.
4. O acompanhamento e a facilitação na execução dos planos.
5. O monitoramento, o acompanhamento e a avaliação da execução do programa.

Cada uma das redes, de acordo com as suas necessidades, elabora um plano estratégico, com base em um orçamento calculado de acordo com o número de alunos.

As redes executaram dois projetos específicos:

1. Capacitação de professores.
2. Fornecimento de material didático para crianças e salas de aula.

Ao mesmo tempo, foi desenvolvido um plano básico de reforço pedagógico, referente a três aspectos:

- Desenvolvimento de metodologias ativas.
- Implementação e uso de ambientes de aprendizagem.
- Direitos das crianças.

Para conseguir uma gestão autônoma e participativa, as redes são dirigidas pelos Conselhos de Rede e pelas Direções de Educação Comunitária. Eles são formados por representantes dos professores, dos pais e um líder comunitário, escolhidos pelos agentes em assembleias gerais, que participam com voz e voto das decisões institucionais. Os Conselhos tiveram as seguintes funções relevantes: elaboração, aprovação e execução do plano estratégico; seleção de diretores, professores e pessoal administrativo; implementação de mecanismos de controle para o cumprimento das funções regulamentares dos professores. Os processos de prestação de contas tiveram como cenários especiais as Assembleias Gerais Comunitárias, em que autoridades e membros dos organismos de administração da rede apresentaram à comunidade educacional relatórios sobre o conteúdo e qualidade de suas ações na administração da rede, e particularmente sobre suas responsabilidades na execução do plano estratégico.

Com o propósito de combater as faltas dos professores, o programa previu o pagamento de um incentivo por 100% de comparecimento às atividades escolares, o que levou a uma sensível melhora da presença dos professores nas salas de aula. Também foi pago um incentivo aos membros do órgão do governo de cada rede, com a condição de comparecerem a pelo menos duas reuniões do Conselho por mês, uma das quais deve ser de prestação de contas.

Para checar os resultados no desenvolvimento da aprendizagem, foram aplicadas provas de Língua e Comunicação, e de Matemática. Os resultados foram comparados com os das provas aplicadas em 2003 e no fim de 2004.

O **Peru** oferece um conjunto de orientações e estratégias, voltadas para as instituições educacionais, em especial para as 2.508 que atendem a 330.446 estudantes das zonas socioeconômicas mais pobres. Muitas destas escolas estão localizadas nas zonas afetadas pela violência. Por isso, foi previsto dotá-las de materiais educacionais, textos, assessoramento na administração, monitoramento e acompanhamento.

Cinco objetivos estratégicos foram definidos, cada um voltado para uma linha de ação: 1) políticas compensatórias, 2) formação contínua de professores em atividade, 3) qualidade da aprendizagem, 4) gestão das instituições educacionais e 5) mobilização social.

Linha de Ação: Políticas Compensatórias

Objetivo Estratégico 1:

Melhorar as condições materiais que facilitem os processos de aprendizagem e ensino de qualidade a estudantes e professores das instituições educacionais públicas, com ênfase nos setores mais pobres e vulneráveis.

Linha de Ação: Formação Contínua de Docentes em Atividade

Objetivo Estratégico 2:

Fortalecer as competências e os conhecimentos dos professores nas áreas de comunicação, matemática, formação de valores e atendimento à diversidade (capacidades especiais, interculturalidade gênero e etnias) que lhes permita melhorar as aprendizagens fundamentais dos estudantes.

Linha de Ação: Qualidade das Aprendizagens

Objetivo Estratégico 3:

Contar com propostas pedagógicas de qualidade coerentes com a Estrutura Curricular Básica sobre as aprendizagens fundamentais e outras experiências bem-sucedidas que contribuam para elevar o nível da educação nas escolas públicas.

Linha de Ação: Gestão das Instituições Educacionais

Objetivo Estratégico 4:

Promover uma gestão autônoma, democrática, eficiente, eficaz e transparente das instituições educacionais na linha da descentralização.

Linha de Ação: Mobilização Social

Objetivo Estratégico 5:

Comprometer esforços nos níveis nacional, regional e local envolvendo os diversos agentes educacionais, a sociedade civil e órgãos competentes do governo no atendimento à emergência educacional.

Na primeira fase, o programa prioriza a transversalidade da comunicação em todas as áreas do currículo, transformando esta capacidade em aprendizado-chave e porta básica para o acesso a múltiplos conhecimentos em outros campos, e como fator para a convivência e a construção de um sentido de ética pública. Tem como pano de fundo permanente a formação de valores e uma projeção de metas para o desenvolvimento de habilidades de raciocínio matemático a partir de 2005. O plano se baseia em uma formação contínua dos professores.

Atividades:

- a. Uma proposta pedagógica para comunicação (em Comunicação Integral, Lógico-Matemática e Valores) que coloque nas mãos dos professores e das escolas ferramentas simples e claras para promover a formação de capacidades de comunicação dos alunos: entender as idéias principais de um texto, expressar-se com fluência, relacionar duas informações diferentes e, com a própria experiência de vida, emitir julgamentos morais, comunicar-se com empatia e clareza, usar diferentes códigos e linguagens. Esta proposta será construída com base em conteúdos de formação de valores e levará em conta as especificidades urbana e rural dos centros educacionais com um único professor, multissérie e EBI (Escola Básica Integrada), e, além disso, proporá estratégias específicas para promover a expressão dos alunos com capacidades especiais, considerando suas diversas formas de expressão e comunicação.

- b. Divulgação do “Programa de Emergência” e das “Estratégias Pedagógicas em Comunicação”, colocando ao alcance de todos os colégios do país a Proposta Pedagógica em Comunicação, suas estratégias, seus instrumentos e resultados, e revelando as experiências bem-sucedidas e inovadoras, de modo que qualquer escola ou instituição educacional possa fazer uso disso. Todos os centros educacionais do país estão convidados a participar desta tarefa. Trata-se de permitir um efeito multiplicador do Programa Nacional de Emergência, potencializando seu impacto em termos nacionais.
- c. Cumprimento das 1.000 horas efetivas de aula por ano, como exigência mínima para permitir a aprendizagem de fato. Isto implica o compromisso dos professores e da comunidade educacional de transformar suas escolas em escolas eficientes e bem-sucedidas.
- d. Avaliação de aprendizagens, priorizando as de comunicação no início, durante e depois da aplicação do Plano de Emergência, para ter um monitoramento dos resultados e instalar uma cultura de responsabilidade em relação a esses resultados. Para os alunos com capacidades especiais serão incluídos os resultados de capacidades de comunicação.
- e. Capacitação de diretores e professores das escolas priorizadas em enfoques e estratégias de *comunicação*, considerando que são eles que têm a enorme responsabilidade de fazer com que os alunos progridam e atinjam as metas do plano de emergência. Os professores exigem deixar de lado a maneira tradicional de “ensinar” a ler baseada no ditado, na cópia e no texto único, para adotar estratégias que propiciem a leitura prazerosa, a compreensão, o debate, o uso de diversas fontes e a elaboração criativa de textos.

Sendo os professores um coletivo, o Plano de Emergência contempla a promoção de redes educacionais de escolas e professores, a formação de equipes regionais especializadas em comunicação, e o fomento das inovações educacionais no ensino desta área. Além disso, propõe fortalecer a liderança do diretor e o funcionamento dos Conselhos Educacionais como órgãos de participação e vigilância do Plano de Emergência. Busca-se, ao mesmo tempo, garantir recursos de comunicação para a atividade docente, de modo que os próprios professores tenham acesso a materiais de leitura e a espaços de troca de informações.

De modo complementar, a fim de garantir oportunidades iguais para os estudantes, os professores e diretores das instituições educacionais públicas do país e, principalmente, das localizadas na área em foco serão capacitados para lidar com a diversidade, a equidade de gênero e a interculturalidade.

- f. Formação de equipes pedagógicas nas instituições educacionais da amostragem, para implementar a proposta de melhora das aprendizagens básicas. Estas equipes serão monitoradas pelas Direções Regionais e sua função será planejar e aplicar a proposta pedagógica de comunicação e validar a proposta pedagógica de raciocínio lógico-matemático.

- g. Plano de melhora de resultados em raciocínio lógico-matemático, incluindo a elaboração de metas de raciocínio lógico-matemático e a produção e validação de uma proposta pedagógica sobre raciocínio lógico-matemático a ser aplicada a partir de 2006.

Dentro deste contexto, destaca-se a proposta pedagógica *Um Peru Que Lê, Um País Que Muda*, que buscou fortalecer três capacidades de comunicação básicas: a expressão oral e em diversas linguagens (música, dança, expressão corporal); a compreensão da leitura; e a produção de textos escritos. Primeiro foi desenvolvida uma fase piloto de agosto a dezembro de 2004 em 11 instituições educacionais de dois distritos. Atualmente, está sendo promovida em todas as instituições educacionais, mas especialmente nas escolas priorizadas pelo “Programa de Emergência Educacional”.

Outros projetos vinculados ao “Programa de Emergência Educacional”:

Projeto Educação em Áreas Rurais: inclui componentes de adequação do currículo, dos materiais educativos, da infra-estrutura e da formação dos professores ao contexto rural; melhoras na gestão escolar; fortalecimento da participação da comunidade em funções de apoio e controle; apoio às escolas multissérie; e capacitação em estratégias de educação bilíngüe intercultural.

Projeto Huasccaran - Educação Média à Distância: atende a adolescentes e jovens das áreas rurais e zonas de fronteira e urbano-marginais. Incorpora novas tecnologias de informação e comunicação, e inclui o desenvolvimento de projetos produtivos para orientar profissionalmente os estudantes.

Para o caso da **Venezuela**, apresentamos alguns dos principais projetos e estratégias relacionadas à melhora da cobertura e da qualidade para os níveis de educação infantil, fundamental e médio.

Foram realizadas diversas ações para a ampliação e a melhora da infra-estrutura, incluindo: a construção de 997 aulas de pré-escolar; construção, reabilitação, equipamento e manutenção preventiva para 1.114 centros dos níveis de pré-escolar, ensino fundamental, ensino médio, ensino médio profissionalizante, e educação especial; reabilitação de 22 escolas técnicas; e construção de 18 escolas bolivarianas.

Foi implementado o *Projeto Escolas Bolivarianas*, que visa enfrentar as limitações do sistema escolar nos níveis de pré-escolar e ensino fundamental na primeira e segunda etapas. Começa como uma proposta experimental que pretende se estender progressivamente a todas as escolas venezuelanas. O currículo é cumprido em uma jornada escolar completa, com implementação e desenvolvimento de experiências pedagógicas inovadoras, atendimento alimentar, atendimento físico, realização de atividades complementares de acordo com as exigências acadêmicas e combinadas com componentes culturais e esportivos. Durante o ano de 2003 foram transformadas em bolivarianas 3.001 escolas do país, que deram atendimento integral a 616.023 alunos de pré-escolar e ensino fundamental.

No âmbito do *Plano Simoncito*, foram criados 14 Centros de Educação Inicial “Simoncito”, que oferecem atendimento integral (educação, alimentação, saúde, recreação e proteção legal) a crianças de 0 a 3 anos (maternal) e de 3 a 6 anos (pré-escolar). Além disso, o Programa Atendimento de Crianças e Adolescentes não Escolarizados em Espaços Educacionais Alternativos instrumenta ações voltadas para reduzir a população não escolarizada ao garantir a educação básica à população infantil que não entrou no sistema educacional, ou não continuou no mesmo, seja pela inexistência de instituições educacionais, seja pela capacidade limitada das existentes.

Foi desenvolvido o Portal Educacional Nacional, espaço que concentra serviços educacionais no formato da Internet, o que permitirá a professores, a estudantes e à comunidade virtual compartilhar experiências em tempo real ou não, por e-mail, fóruns, videoconferências e educação à distância. Além disso, em 2003 foram abertos 73 Centros Bolivarianos de Informática e Telemática (CBIT) nos 23 estados do território nacional e na capital do país, atendendo 28.458 professores e 212.445 alunos do Ensino Fundamental Nacional.

Para estimular a leitura da população escolar e atender ao professor na sua formação como leitor, foram sendo desenvolvidas estratégias como o Plano Nacional “Todos pela Leitura”, por meio do qual foram beneficiados 670 professores, 32.150 alunos e 3.800 representantes da comunidade. Para contribuir com os resultados, Cuba fez uma doação de 2 milhões de Bibliotecas Familiares, entregues a alunos de sexta e nona séries, e a alunos que concluíram o ensino médio, professores de pré-escolar e de ensino fundamental, além de participantes da Missão Robinson I em nível nacional.

Conseguiu-se que 1.577 professores e diretores e 259 supervisores fizessem cursos de pós-graduação, por um convênio interinstitucional entre o MECD e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, que o financiou. Por meio do Centro Nacional de Formação de Professores (CENAFOD) foram atendidos 641 professores da Capital e do Estado Vargas.

O Programa de Alimentação Escolar Bolivariano fornece assistência alimentar, de acordo com o grupo etário, turno e/ou regime escolar e características socioculturais, gerando hábitos alimentares e sociais, e desenvolvendo simultaneamente um trabalho pedagógico que permite que este ato se transforme em uma experiência educativa.

Cabe destacar, além disso, a "Missão Ribas", que aspira que todos os venezuelanos e venezuelanas terminem o ensino médio; diversas ações para o fortalecimento da educação rural e da educação indígena; a dotação a escolas de Bibliotecas de Sala de Aula; a reativação das escolas técnicas; o desenvolvimento de um programa permanente de educação sexual; a concessão de bolsas de estudo para estudantes com condições socioeconômicas desfavoráveis; a implementação dos Centros Comunitários de Proteção e Desenvolvimento Estudantil, onde se oferece atendimento preventivo e assistencial à população escolar, em função das suas necessidades sociais, econômicas e de saúde.

g. Conquistas e obstáculos

No **Equador**, uma das principais conquistas é a superação da meta de número de redes de escolas, já que foram criadas e estão em funcionamento 186 redes (o projeto pretendia criar 120). Elas se dividem em 131 redes de escolas “hispanicas”, equivalentes a 70% do total, e 55 redes “bilíngües”, que representam 30%, chegando a um total de 2.225 estabelecimentos educacionais. Trabalham nessas redes 6.032 professores, que atendem a 136.019 alunos. As redes prestam serviço a aproximadamente 2.500 comunidades rurais.

Também se registra um aumento do comparecimento dos professores aos seus trabalhos escolares, assim como um crescimento do número de matrículas e da permanência na escola. Destaca-se ainda o aumento da auto-estima de professores, alunos, pais de família e membros das comunidades.

Para verificar os resultados no desenvolvimento dos aprendizados, foram aplicadas provas de Língua e Comunicação, e de Matemática. Em comparação com resultados de provas aplicadas em 2003 e no fim de 2004, vêem-se progressos no desenvolvimento de habilidades, principalmente intelectivas e procedimentais. Destaca-se também que aproximadamente 25% das escolas das redes estão em um processo de transição para um novo modelo de ensino-aprendizado, mais voltado para o aprendizado e o protagonismo do estudante (participação mais ativa em estratégias de trabalho de grupo, utilização de material concreto e de "ambientes de aprendizado").

Quanto às conquistas em termos de gestão descentralizada, conseguiu-se concretizar a “autonomia escolar” como capacidade dos agentes das comunidades educacionais para tomar decisões na gestão escolar em referência aos âmbitos administrativo, financeiro e pedagógico; e foram institucionalizados os Conselhos de Rede e as Direções de Educação Comunitária, com processos transparentes e participativos de prestação de contas.

Por outro lado, é reconhecido que a instabilidade administrativa foi uma constante durante a execução do programa, já que se sucederam sete diretores executivos, correspondentes aos sete ministros que comandaram a pasta da Educação durante a duração do programa. Também houve oposição da UNE (entidade de classe dos professores), que chegou a questionar perante o Tribunal Constitucional a inconstitucionalidade do Regulamento para a Gestão de Redes Escolares, sem sucesso.

Além disso, e em contradição com algumas conquistas destacadas anteriormente⁷, constata-se que: 1) mais da metade das redes tem um nível baixo de aplicação do programa; 2) prevaleceu a urgência na criação e implementação de redes, reduzindo a “autonomia pedagógica” a uma lógica de “aquisição de insumos”, com escassa articulação dos mesmos (mobiliário, textos, materiais e capacitação dos professores), enfraquecendo a concretização de uma proposta de melhora pedagógica centrada na sala de aula; 3) é necessário dar a professores e autoridades uma orientação técnica que signifique não só capacitar o recurso humano professor, mas também fazer o acompanhamento dos processos de sala de aula; 4) o enfoque de “integralidade” não esteve presente na maior parte do processo do projeto; 5) as redes de zonas marginais ao circuito econômico do país tiveram sérias dificuldades para

cumprir com as exigências do processo de aquisição e contratação de bens; 6) o envolvimento dos membros da comunidade na elaboração de planos de investimento foi insuficiente.

No **Peru**, foram registrados progressos nas escolas e no trabalho dos professores em relação à capacidade de comunicação dos estudantes, e no envolvimento das famílias com a escola. Entre os obstáculos identificados, destacam-se: capacitação insuficiente dos professores; presença insuficiente do Ministério da Educação nas zonas mais afastadas; problemas de coordenação entre o ministério e as instâncias regionais e locais para uma implementação efetiva; e problemas de comunicação entre os especialistas das unidades locais e os professores, decorrentes de uma baixa frequência de visitas dos especialistas locais às escolas.

No caso da **Venezuela**, destacam-se conquistas na cobertura de todos os níveis, inclusive em melhoras da infra-estrutura e do equipamento das escolas. No primeiro ano de implementação, por exemplo, a Missão Ribas conseguiu incorporar 400.000 venezuelanos desejosos de continuar seus estudos para terminar o ensino médio. Considera-se também que foram colocadas em prática diversas medidas que incidem sobre a permanência na escola e a qualidade educacional, incluindo capacitação de professores, expansão de recursos de informática, assistência alimentar e sanitária, etc.

h. Desafios futuros

Como desafio geral persistente destaca-se que o fracasso escolar (repetência, evasão e defasagem de idade) é significativamente mais comum nos setores menos favorecidos da população, entre os quais estão principalmente as populações indígenas. Também se observa uma falência generalizada de recursos econômicos no setor de educação, em função da pequena parcela a ele destinado no orçamento nacional. Mais recursos são necessários para garantir a continuidade e a eventual ampliação dos programas e das políticas.

Registra-se a necessidade de reverter a tendência de implantar programas meramente assistencialistas, promovendo o desenvolvimento de programas em que os beneficiários ou tenham garantidas, por exemplo, matrícula escolar; assistência escolar contínua; e vacinação periódica. Ao mesmo tempo, deveria ser assegurada a harmonia técnico-pedagógica e funcional dos programas, a fim de obter uma articulação real entre eles, evitando duplicar esforços e custos desnecessariamente.

No caso do **Peru**, o desafio fundamental é a sustentabilidade do “Programa de Emergência Educacional” e a generalização da proposta pedagógica. Para o caso do **Equador**, são identificados como desafios específicos: estabelecer um sistema nacional de medição de resultados do aprendizado, assim como de acompanhamento e avaliação de iniciativas e programas educacionais; fortalecer o papel de comando do Ministério da Educação; e obter acordos entre os vários integrantes do sistema educacional.

Quadro 3. Características dos programas/políticas da sub-região ANDINA

	<i>Equador</i>	<i>Peru</i>	<i>Venezuela</i>
Principal problema	Altos níveis de evasão e repetência; baixa cobertura em áreas rurais	Baixa qualidade que afeta especialmente as escolas de áreas pobres	Baixa qualidade geral relacionada com carências na formação dos professores, infra-estrutura, materiais, etc.
Programa e ano de início	Redes Amigas - 1999	Programa de Emergência Educacional – 2004	Diversos programas
Principais objetivos	Dar autonomia e melhorar as condições de aprendizagem em escolas rurais.	Ampliar os sucessos de aprendizado dos alunos, melhorar a infra-estrutura, fortalecer a autonomia das escolas, mobilizar a sociedade ou para a leitura e ou os aprendizados fundamentais.	Ampliar a cobertura e a qualidade, satisfazer as necessidades alimentares dos alunos, incorporar as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs) ao processo educacional, melhorar a infra-estrutura.
Principais estratégias e ações	Criação e acompanhamento de redes de escolas rurais; apoio aos projetos de melhora das condições de ensino; incentivos a professores por presença; prestação de contas em Assembléias Gerais Comunitárias.	Melhora das condições materiais das escolas; formação contínua de professores; promoção de gestão autônoma; ênfase na área de comunicação, incorporando novos enfoques pedagógicos; adequação curricular a contextos rurais e bilíngües.	Melhora da infra-estrutura; ampliação da jornada escolar; plano nacional de leitura; capacitação de professores e diretores; assistência alimentar, sanitária e social; desenvolvimento de um portal educacional com serviços para professores e alunos.
Conquistas	Ampliação das redes; aumento de matrícula e da permanência na escola; melhora de resultados da aprendizagem; fortalecimento da autonomia e do governo comunitário.	Melhora de capacidades dos alunos na área de comunicação; participação comunitária.	Ampliação da cobertura; melhora da infra-estrutura e equipamento das escolas.
Obstáculos	Instabilidade administrativa; falta de ‘acompanhamento’ técnico-pedagógico; envolvimento comunitário insuficiente; escassa articulação dos insumos para a melhora pedagógica.	Problemas de comunicação, acompanhamento e coordenação administrativa; capacitação dos professores insuficiente.	

Sub-região CARIBE

Introdução

A análise desta sub-região inclui os seguintes países: Bahamas, Barbados, Belize, Jamaica, São Cristóvão e Névis, Santa Lúcia, Suriname e Trinidad e Tobago. Apesar de todos estarem na categoria de pequenos estados, dois deles (Jamaica e Trinidad e Tobago) concentram a maior parte da população da sub-região.

Em termos educacionais, destaca-se uma cobertura quase universal no nível fundamental, mas com altas taxas de evasão e de repetência, principalmente na primeira série (onde países como Belize e Trinidad e Tobago têm taxas superiores a 10%), assim como problemas gerais de qualidade em todos os níveis de escolaridade. Só existem dados da metade dos países. As taxas de evasão no ensino fundamental são especialmente altas em Belize (20%) e em São Cristóvão e Névis (27%), enquanto as de repetência no mesmo nível atingem os maiores índices em Belize (10%) e Trinidad e Tobago (6,3 %).

Em função do Projeto Continental, os países do Caribe decidiram se concentrar nas políticas de educação da primeira infância (EPI)⁸, adotada como área prioritária partir de um plano regional estabelecido em 1997. A crescente importância dada à EPI é atribuída também às ações de mobilização e conscientização realizadas pelo UNICEF, e às desenvolvidas no âmbito da “Educação Para Todos” (UNESCO).

Considera-se que a EPI abrange do nascimento aos 8 anos. No Caribe, os programas de educação infantil são implementados principalmente por instituições privadas e ONGs, enquanto os governos assumem a responsabilidade pelas atividades de desenvolvimento e capacitação, pelo controle dos centros educacionais e pelo estabelecimento de um currículo comum. Durante os últimos anos, os governos caribenhos reconheceram a importância da EPI e assumiram um papel mais ativo, promovendo o aumento da sua cobertura e instrumentando mais supervisão e apoio aos centros educacionais. Para isto, os governos contaram com a assistência de agências multilaterais, bilaterais e de cooperação, destacando-se o apoio do UNICEF.

Portanto, a ênfase das políticas analisadas para esta sub-região está na educação infantil. Mas também são descritas brevemente estratégias voltadas para evitar o fracasso escolar nos outros níveis dos sistemas educacionais dos países do Caribe.

Como aspecto comum aos vários países e aos vários níveis dos sistemas educacionais destacam-se estratégias destinadas a fortalecer a formação dos professores, o trabalho com os pais e a comunidade local, e a modernização dos sistemas de gestão e informação dos ministérios, incluindo a avaliação de rendimento dos alunos. Entre as políticas especificamente relacionadas com a educação da primeira infância, destacam-se a construção e o equipamento de novas escolas e centros educacionais. Também se destacam as iniciativas que estabelecem mecanismos de registro e supervisão dos centros educacionais da primeira infância, mecanismos que visam garantir certos níveis mínimos de

qualidade na prestação do serviço. Por outro lado, existe uma preocupação comum de adotar estratégias que facilitem a transição dos alunos da educação infantil para o ensino fundamental a fim de reduzir as taxas de evasão verificadas na primeira série.

Em relação aos desafios futuros, o Relatório Sub-regional CARIBE insiste na necessidade de garantir um nível de investimento financeiro adequado para colocar em prática e manter ao longo do tempo as políticas elaboradas a fim de uma educação da primeira infância equitativa e de qualidade.

a. Problema identificado

Em geral, são identificados problemas de acesso (principalmente na educação infantil) e permanência (principalmente no ensino médio), junto com a falta de qualidade em todos os níveis. O diagnóstico específico sobre a educação da primeira infância destaca o acesso insuficiente e a baixa qualidade dos serviços educacionais na educação infantil, assim como as altas taxas de evasão na primeira série do nível fundamental. Historicamente, a maior parte da educação infantil foi fornecida por instituições privadas. A baixa qualidade se atribui em parte à falta de controle por parte dos governos sobre os programas educacionais. Ao mesmo tempo, os setores de nível socioeconômico mais baixo são identificados como os principais prejudicados, já que na maioria dos casos estes setores não têm acesso a centros de EPI ou, quando têm, recebem um serviço educacional de qualidade duvidosa.

O fracasso escolar (evasão, repetência e baixo rendimento acadêmico) nos níveis fundamental e médio, cuja magnitude varia de país para país, se deveria em parte às atuais limitações de cobertura e de qualidade da EPI na sub-região.

b. Programas

Em julho de 1997, os chefes de governo da sub-região adotaram o Plano de Ação Caribenho para a Educação da Primeira Infância⁹, como parte da Estratégia Regional de Desenvolvimento de Recursos Humanos. A partir da adoção deste plano, os oito países caribenhos que fazem parte deste projeto propuseram políticas e programas voltados para melhorar a educação da primeira infância.

Na maioria dos casos, as alterações propostas para o desenvolvimento da EPI em cada país são executadas por meio de um conjunto de políticas e programas sob a responsabilidade do Ministério da Educação, que, em alguns países, coordena suas ações com outros órgãos governamentais. No caso de **São Cristóvão e Névis**, por exemplo, elas fazem parte do programa “Primeira Infância” (*Early Childhood Programme*), sob a responsabilidade da Unidade de Desenvolvimento da Primeira Infância desde 1997 e que atualmente se concentra no projeto *Reaching Children Where They Are* (RCWTA). Outro exemplo é dado pela **Jamaica**, onde uma lei criou em março de 2003 uma Comissão da Primeira Infância (*Early Childhood Commission*), um grupo multidisciplinar encarregado do planejamento e da coordenação.

c. Fundamentação

Em termos mais gerais, os esforços para melhorar a qualidade e a cobertura são justificados com base na necessidade de aumentar a competitividade da força de trabalho dos países da sub-região. O investimento na primeira infância é considerado pelos governos da maior importância social e econômica para o aumento da produtividade.

O Relatório Sub-regional argumenta que os “resultados de pesquisa mostram que os primeiros anos são críticos para as possibilidades de desenvolvimento das crianças” e para a sociedade em conjunto. Destaca-se também a importância da educação nesta etapa como um fator preventivo e compensatório para superar as dificuldades de aprendizagem e as disparidades sociais. Argumenta-se que uma educação de qualidade durante a primeira infância pode ser decisiva para a prevenção do fracasso escolar nos níveis fundamental e médio.

d. Objetivos

Em termos gerais para os oito países, os principais objetivos das políticas de educação da primeira infância são melhorar a cobertura e a qualidade da educação da primeira infância, especialmente dos programas de educação infantil. Além disso, um objetivo específico comum a vários países é reduzir a taxa de evasão na primeira série do ensino fundamental.

É de se destacar também o objetivo de **Barbados** de atingir a educação infantil universal durante o período 2005-2008.

Além disso, o Plano de Ação acordado em 1997 na reunião de países do Caribe estabelecia vários objetivos específicos:

- Legislar sobre os serviços de educação para as crianças do nascimento até os 8 anos.
- Destinar recursos específicos para crianças “em situação de risco”.
- Basear os programas educacionais nas culturas locais.
- Educar para a paternidade antes da vida adulta.
- Apoiar pais e crianças no primeiro ano de vida.
- Desenvolver a criança dentro da família nos anos anteriores ao pré-escolar.
- Promover o desenvolvimento e a aprendizagem da criança em todos os ambientes da primeira infância.
- Implementar enfoques integrados para as crianças do nascimento aos oito anos.
- Determinar dotações orçamentárias para os serviços e planos de desenvolvimento.
- Melhorar o apoio de capacitação e a qualidade do monitoramento e da avaliação da educação da primeira infância.

Mais recentemente (julho de 2000), foi realizada a Terceira Conferência Caribenha de Educação, Cuidado e Desenvolvimento da Primeira Infância (*Third Caribbean Conference on Early Childhood Education, Care and Development*), com a participação de

profissionais, tomadores de decisão, funcionários e pesquisadores. Foram definidas cinco prioridades: 1) colaboração em termos local e regional para garantir o desenvolvimento integrado dos programas e o aproveitamento dos recursos humanos e financeiros; 2) sistemas de informação e monitoramento; 3) fortalecimento (*capacity building*) dos agentes de mudança; 4) mobilização de recursos financeiros, técnicos e tecnológicos; e 5) aumento do acesso e da cobertura.

e. Público-alvo

Na maioria dos casos, as políticas de EPI dos vários países do CARIBE estão voltadas para o conjunto de centros educacionais pré-primários tanto públicos como privados e, em alguns casos, para o conjunto das escolas fundamentais estatais. Existem também algumas iniciativas voltadas para grupos de centros ou populações menores.

f. Implementação

O Relatório da sub-região Caribe apresenta informações sobre a implementação de uma série de políticas gerais para a prevenção do fracasso escolar, seguida pela análise das políticas voltadas para a educação da primeira infância.

As estratégias gerais colocadas em prática pela maioria dos oito países são:

1. Aumento dos gastos com educação.
2. Gestão mais eficiente e eficaz. Inclui a reorganização dos ministérios da Educação, assim como políticas de descentralização administrativa e de devolução até as escolas (destaca-se aqui o caso de Trinidad e Tobago).
3. Monitoramento do rendimento dos alunos. Em alguns casos, avaliações cujos resultados são usados para identificar fraquezas e planejar ações de melhora (destaca-se aqui o caso de São Cristóvão e Névis).
4. Reforma e renovação do currículo. Inclui a introdução de tecnologia, e um programa de transição entre pré-escolar e fundamental.
5. Melhora da infra-estrutura: construção e reforma de escolas, laboratórios e bibliotecas.
6. Fornecimento de serviços de apoio (saúde, alimentação, distribuição gratuita de livros).
7. Otimização do ambiente de ensino-aprendizagem.
8. Aperfeiçoamento da capacitação e do desenvolvimento.
9. Fortalecimento das relações com os pais e com a comunidade no sentido amplo.

Em relação às políticas sobre a educação na primeira infância, os países estão em etapas diferentes de implementação das linhas de ação que nasceram do Plano de Ação adotado em 1997. Enquanto São Cristóvão e Névis já o implementou há alguns anos, a maioria dos países ainda vai começar a colocar em prática as políticas de educação da primeira infância aqui descritas.

O Relatório Sub-regional reúne as estratégias desenvolvidas pelos oito países para melhorar o rendimento escolar na primeira infância nas cinco áreas de política seguintes (ver quadro):

- Melhora do acesso e da cobertura.
- Sistemas de gestão para obter mais eficiência e eficácia.
- Capacitação e desenvolvimento / Melhora do ambiente de aprendizagem.
- Desenvolvimento pedagógico e curricular / Transição para o nível fundamental.
- Estabelecimento de vínculos com os pais e a comunidade no sentido amplo.

A seguir, algumas das ações e estratégias elaboradas por cada um dos países nas cinco áreas de política. Várias delas, como já foi dito, ainda não foram colocadas em prática:

Bahamas

- Estabelecer centros de educação pré-escolar em todas as escolas fundamentais estatais; promover a criação de centros de educação pré-escolar e de puericultura por parte de associações civis; e conceder subsídios para que instituições educacionais independentes recebam crianças de famílias desfavorecidas.
- Elaborar processos e estruturas para o estabelecimento e monitoramento de padrões mínimos para a administração dos centros de EPI, incluindo os centros privados.
- Instituir um programa de capacitação para os administradores dos centros de EPI.
- Implementar um currículo para orientar as atividades de todos os centros ou jardins de infância.
- Criar um sistema de apoio para os centros de primeira infância, incluindo especialistas em saúde e bem-estar social.

Barbados

- Estabelecer que o Ministério da Educação será responsável pela gestão da EPI.
- Aumentar a oferta de educação infantil no período 2005-2008: estabelecer 455 praças de educação infantil em escolas de ensino fundamental estatais já existentes; criar três centros materno-infantis com 550 praças; e apoiar os centros materno-infantis na expansão de suas operações.
- Dar formação pedagógica em educação e desenvolvimento da primeira infância a todos os novos professores que participam da expansão do programa.
- Garantir ajuda voluntária de pais/responsáveis para o funcionamento de programas materno-infantis.

Belize

- Integrar os centros pré-escolares às escolas de ensino fundamental, expandindo a gestão da escola de ensino fundamental aos centros pré-escolares.
- Expandir o atual programa “Beginner Summer Preschool Experience”.
- Reorganizar a Unidade de Pré-escolar como uma Unidade Especial do Ministério da Educação, dispondo de recursos financeiros e humanos adequados para uma efetiva e eficiente operação da unidade. Inclui a capacitação dos membros da unidade.
- Desenvolver e implementar um programa de capacitação para administradores e profissionais de EPI.
- Estabelecer vínculos com o Instituto de Formação de Professores para a capacitação de professores.
- Criar um centro modelo de formação de professores em EPI.
- Instrumentar programas de conscientização pública sobre a importância da EPI.
- Envolver membros da comunidade na operação de programas educacionais, e promover o financiamento dos centros de EPI pelas empresas privadas.

Jamaica

- Criação da Comissão da Primeira Infância (*Early Childhood Commission*), responsável pelo desenvolvimento de um plano integrador, assim como pela coordenação dos serviços e programas de EPI.
- Estabelecimento por lei de padrões de regulamentação para todas as instituições de cuidado e educação da primeira infância.
- Criação de “escolas infantis” completamente subsidiadas pelo estado.
- Desenvolvimento de materiais de capacitação.
- Desenvolvimento de um currículo renovado e integrado para melhorar a qualidade dos ambientes de aprendizagem e de cuidado.
- Instrumentar a identificação precoce e tratamento de distúrbios de desenvolvimento e comportamento, principalmente em crianças de 0 a 3 anos. Estabelecer sistemas de identificação e encaminhamento de crianças “em situação de risco” para uma resposta e um tratamento mais efetivos.
- Introdução de um novo currículo para crianças de 3 a 5 anos, começando pelas escolas que cumprem com determinadas exigências e são consideradas em melhores condições para adotar as mudanças.
- Apoiar e difundir um programa instrumentado por uma ONG no âmbito rural para capacitar os pais em técnicas de estímulo precoce para crianças de 0 a 3 anos que não frequentam centros educacionais. A capacitação é feita nas casas dos pais/responsáveis.
- Atividades de divulgação das funções e metas da Comissão da Primeira Infância e da importância de aumentar o investimento público e privado.
- Promover o diálogo sobre os problemas do setor entre todos os membros envolvidos na EPI, por meio da organização de workshops.

São Cristóvão e Névis

O principal componente é o projeto *Reaching Children Where They Are* (RCWTA), que busca dar a pais e responsáveis a capacitação necessária para o cuidado e o estímulo de

crianças de 0 a 3 anos que não têm acesso a instituições educacionais para a primeira infância. A capacitação se realiza por meio de visitas de especialistas às casas das crianças ou de seus responsáveis. As visitas incluem o planejamento de atividades, o empréstimo de brinquedos e outros objetos para estímulo, e a capacitação de pais e responsáveis.

- Estabelecer um sistema de padrões de qualidade e licenças para a operação de centros educacionais com inspeção anual do governo.
- Dar oportunidades de capacitação de professores no exterior e no país por meio de workshops e seminários.
- Em termos de renovação curricular, implementar um enfoque temático e a capacitação sobre sua adoção nas salas de aula.
- Capacitação de professores por meio de um programa de transição da escola infantil para o ensino fundamental.
- Realizar visitas às casas para capacitar pais e responsáveis em habilidades para o cuidado e o estímulo das crianças.

Santa Lúcia

- Identificar as comunidades onde não há oferta suficiente e as que têm um número significativo de crianças “em situação de risco”. Elaborar programas para estas crianças e conceder subsídios para a implementação desses programas.
- Integrar a administração do setor de educação infantil por meio da fusão de unidades dos ministérios da Educação e da Transformação Social, da Cultura e Governo local.
- Estabelecer e divulgar padrões mínimos e mecanismos de controle para o oferecimento de serviços de EPI.
- Fortalecer a Associação Nacional da Primeira Infância.
- Classificar a primeira infância como área elegível para bolsas de nível técnico.
- Permitir que investimentos em capacitação sejam dedutíveis dos impostos.
- Reconhecer os profissionais que se destaquem em nível nacional.
- Revisar o currículo. Melhorar o ambiente de aprendizagem.
- Estimular a formação de associações de pais e professores e seu envolvimento ativo nos programas educativos.
- Estabelecer alianças com agentes externos chave.
- Criar modalidades de colaboração interministerial.

Suriname

- Estabelecer que o Ministério da Educação é o responsável da administração geral da educação pré-escolar .
- Integrar a educação pré-escolar com o ensino fundamental.
- Ampliar a cobertura para crianças menores de 4 anos.
- Organizar a capacitação em serviço para os professores de escolas de educação infantil.
- Avaliar e ajustar o currículo existente.
- Integrar o currículo de educação infantil ao da educação fundamental.
- Capacitar em função das mudanças curriculares.

Trinidad e Tobago

- Construir novos centros de EPI.
- Proporcionar serviços de apoio estudantil por meio da expansão dos programas de café da manhã e almoço.
- Desenvolver um programa nacional de amplo alcance de intervenção precoce.
- Fortalecer o sistema administrativo do Ministério da Educação.
- Intensificar a capacitação de professores dos níveis infantil e fundamental.
- Ampliar o acesso a programas técnicos de especialização em EPI.
- Melhorar a qualidade dos programas de alfabetização precoce nos níveis de primeira infância e ensino fundamental, assim como a articulação das práticas de professores.
- Fornecer equipamento para os centros de EPI, assim como materiais para professores e alunos.
- Atualizar o guia curricular para uso dos centros de EPI.
- Melhorar a articulação de práticas entre os professores.
- Estabelecer mecanismos de controle e uma equipe de inspetores para os centros educacionais.
- Incrementar a participação de pais e da comunidade nos conselhos escolares/comunitários.
- Fornecer serviços de apoio estudantil em colaboração com outros agentes da comunidade.

Quadro 4. Principais estratégias e ações de cada país por área de política

<i>País</i>	<i>Acesso e cobertura</i>	<i>Gestão</i>	<i>Capacitação e desenvolvimento</i>	<i>Desenvolvimento curricular</i>	<i>Vinculação com os pais e a comunidade</i>
Bahamas	Estabelecer centros de educação pré-escolar em todas as escolas fundamentais estatais; promover a criação de centros de educação pré-escolar e de puericultura por parte de associações civis; e conceder subsídios para que instituições educacionais independentes recebam crianças de famílias desfavorecidas.	Elaborar processos e estruturas para o estabelecimento e monitoramento de padrões mínimos para a administração dos centros de EPI, incluindo os centros privados.	Instituir um programa de capacitação para os administradores dos centros de EPI.	Implementar um currículo para orientar as atividades de todos os centros ou jardins de infância.	Criar um sistema de apoio para os centros de primeira infância, incluindo especialistas em saúde e bem-estar social.
Barbados	Aumentar a oferta de educação infantil, com a criação de novos centros e a expansão dos existentes.	Estabelecer que o Ministério da Educação será responsável pela gestão da EPI.	Dar formação em educação e desenvolvimento da primeira infância a todos os novos professores que participam da expansão do programa.		- Garantir a ajuda voluntária de pais/responsáveis para o funcionamento de programas materno-infantis.
Belize	Integrar os centros pré-escolares às escolas de ensino fundamental.	Reorganizar a Unidade de Pré-escolar como uma Unidade Especial do Ministério da Educação.	Desenvolver e implementar um programa de capacitação para administradores e profissionais de EPI.		Envolver membros da comunidade na operação de programas educacionais, e promover o financiamento dos centros de EPI por parte de empresas privadas.
Jamaica	Criação de “escolas infantis”, totalmente subsidiadas pelo estado.	Criar a Comissão da Primeira Infância para planejar e coordenar. Estabelecer padrões de	Instrumentar a detecção precoce e o tratamento de distúrbios de desenvolvimento e comportamento.	Desenvolvimento de um currículo renovado e integrado para melhorar a qualidade dos ambientes de	Apoiar e difundir um programa comunitário para capacitar os pais em técnicas de estimulação precoce na zona rural.

		regulamentação para todos os centros.		aprendizado e de cuidado.	
--	--	---------------------------------------	--	---------------------------	--

Quadro 4. Continuação.

<i>País</i>	<i>Acesso e cobertura</i>	<i>Gestão</i>	<i>Capacitação e desenvolvimento</i>	<i>Desenvolvimento curricular</i>	<i>Vínculo com os pais e a comunidade</i>
São Cristóvão e Névis	Garantir o cuidado e a estimulação de crianças de 0 a 3 anos de idade sem acesso a instituições educacionais por meio de um programa de visitas às suas casas	Estabelecimento de um sistema de padrões de qualidade e licenças para a operação de centros educacionais com inspeção anual do governo	Capacitação de professores por meio de um programa de transição da educação infantil para o ensino fundamental.	Implementação de um enfoque temático e capacitação sobre seu uso nas salas de aula.	Capacitar pais e responsáveis em habilidades para o cuidado e a estimulação das crianças.
Santa Lúcia	Elaborar programas para crianças “em situação de risco” e fornecer subsídios para implementá-los.	Integrar a administração do setor de primeira infância por meio da fusão de unidades dos ministérios. Padrões mínimos e mecanismos de controle para prestar serviços de EPI.	Melhora no ambiente de aprendizagem. Definir a primeira infância como área para bolsas de nível técnico.	Revisão do currículo.	Estimular a formação de associações de pais e professores e seu envolvimento nos programas educacionais. Estabelecer alianças com agentes-chave. Fortalecer a Associação Nacional da Primeira Infância.
Suriname	Integração da educação pré-escolar ou infantil com o ensino fundamental. Eliminar a regulamentação.	Estabelecer que o Ministério da Educação é o responsável pela administração geral da educação pré-escolar.	Capacitação em relação às mudanças curriculares.	Avaliar e ajustar o currículo existente; integração do currículo de educação infantil com o de ensino fundamental.	
Trinidad e Tobago	Construção de novos centros.	Fortalecimento do sistema administrativo do Ministério da Educação. Estabelecimento de mecanismos de controle e uma equipe de inspetores.	Intensificação da capacitação de professores dos níveis pré-primário e fundamental. Fornecimento de equipamentos para os centros; materiais para professores e alunos.	Melhorar a qualidade dos programas de alfabetização precoce nos níveis de primeira infância e fundamental. Atualização do guia curricular para uso dos centros de EPI.	Incrementar a participação de pais e da comunidade nos conselhos escolares /comunitário. Prestar serviços de apoio ao estudo em colaboração com outros agentes da comunidade.

g. Conquistas e obstáculos

Para os casos de Bahamas, Jamaica, Suriname, e São Cristóvão e Névis, destaca-se que, apesar das várias reformas implementadas para a prevenção do fracasso escolar, os alunos não tiveram o rendimento esperado nos exames externos, e as taxas de evasão continuam sendo relativamente altas.

Em relação às políticas referentes à primeira infância, destaca-se que sua implementação é muito recente, portanto, vários países ainda estão em uma etapa de elaboração e planejamento de ações, o que torna difícil identificar conquistas e obstáculos, principalmente na sua incidência sobre aspectos ou variáveis do fracasso escolar. No entanto, o Relatório Sub-regional destaca que uma conquista importante foi o estabelecimento de critérios para a regulação dos centros de educação infantil, assim como avanços em aspectos de elaboração curricular e de formação e capacitação de administradores, diretores e professores. A Sistematização da Jamaica destaca um obstáculo sério para melhorar a equidade na educação infantil: a existência de dois sub-sistemas voltados para populações com status socioeconômicos diferentes.

h. Desafios futuros

Como principal desafio, destaca-se a necessidade de um alto nível de investimento para realizar as estratégias identificadas. Além disso, destaca-se a necessidade do fortalecimento dos vínculos (e uma coordenação efetiva) entre as várias agências envolvidas na educação para a primeira/precoce infância, o qual inclui agentes não-governamentais.

Outros grandes desafios propostos são: fortalecer as capacidades de organização e planejamento dos ministérios da Educação, principalmente quanto ao desenvolvimento de sistemas de informação administrativa e de monitoramento; melhorar a qualidade, dando ênfase às atividades de desenvolvimento pedagógico que incluam as áreas de capacitação e de materiais didáticos; fornecer e dar sustentabilidade a serviços de qualidade em zonas tradicionalmente não atendidas de alguns países (são citados especificamente Belize, Bahamas e Suriname).

Quadro 5. Características dos programas/políticas da Sub-região CARIBE

Principal problema	Problemas de acesso (principalmente educação infantil) e permanência na escola (principalmente ensino médio), junto com a falta de qualidade em todos os níveis. O diagnóstico específico sobre a educação da primeira infância ressalta o acesso insuficiente e a baixa qualidade dos serviços da educação infantil, assim como as altas taxas de evasão na primeira série do ensino fundamental.
Programa e ano de início	Diversos programas e políticas voltados para melhorar a oferta de educação da primeira infância, a partir da adoção do Plano de Ação Caribenho para a Educação da Primeira Infância - 1997
Principais objetivos	Melhorar a cobertura e a qualidade da educação da primeira infância, principalmente dos programas de educação infantil; diminuir a taxa de evasão na primeira série do ensino fundamental.
Principais estratégias e ações	Melhorar o acesso e a cobertura; ter sistemas de gestão para uma maior eficiência e efetividade; oferecer capacitação e desenvolvimento; melhorar o ambiente de aprendizagem; investir em desenvolvimento pedagógico e curricular; fazer transição para o ensino fundamental; vincular os pais e a comunidade em sentido amplo.
Conquistas	Estabelecimento de critérios para o controle dos centros de educação infantil; avanços em aspectos da elaboração curricular e da formação e capacitação de administradores, diretores e professores.

Sub-região AMÉRICA CENTRAL

Introdução

O relatório desta sub-região inclui os seguintes países: El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua e Panamá. Todos eles têm alto índice de pobreza extrema ou indigência. Honduras, Nicarágua e El Salvador ficam com as maiores porcentagens, principalmente nas zonas rurais, onde também é maior o problema do trabalho infantil.

As informações sobre as taxas de analfabetismo para a região em 1998 mostram uma enorme distância entre o Panamá e os demais países, que têm de 23% a 33% da população analfabeta. Em relação aos índices de repetência no ensino fundamental, no interior da região são observados comportamentos variados. Na Guatemala, a repetência na primeira série é de 27%, e a taxa se mantém alta até a terceira série, quando chega a 10%. A Nicarágua é o país que vem em seguida (19% de repetência na primeira série, 10% na segunda e na terceira). Mas destaca-se que essa porcentagem registra uma queda significativa a partir de 1990. El Salvador tem 15% de repetência na primeira série, mas a taxa cai bruscamente a partir da segunda série (6%), e mantém a tendência de queda ao longo do ciclo.

Em relação às taxas de evasão, só há dados da Guatemala e da Nicarágua. No ensino fundamental, a Nicarágua apresenta uma taxa de evasão de 10%, enquanto a Guatemala registra 8%. No nível médio, a Nicarágua apresenta uma taxa de evasão de 12%, enquanto na Guatemala é de 9% no ensino fundamental e de 13% no ensino médio.

Os programas para a prevenção do fracasso escolar descritos aqui são em geral parte de reformas educacionais mais amplas voltadas para a melhora da qualidade e da equidade. São incluídos programas que vêm sendo implantados há muitos anos e que já foram avaliados (em Honduras, por exemplo), junto com outros mais recentes. Vários programas contaram com financiamento de organismos internacionais como UNICEF, USAID e Banco Mundial.

Entre os elementos mais comuns aos diferentes países, destaca-se a ênfase em pedagogias participativas voltadas para os alunos, reformulando o papel dos professores como o de facilitadores do processo de aprendizagem. Isto vai acompanhado por importantes ações de capacitação de professores. Também se pode destacar a busca do envolvimento da comunidade em atividades pedagógicas, assistenciais e de administração escolar. E em vários países há uma preocupação especial com as escolas das áreas rurais, assim como com a população de origem indígena.

a. Principal problema

Em toda a América Central são identificados problemas de repetência, defasagem de idade, baixos resultados educacionais, evasão parcial ou definitiva, e associação entre resultados de aprendizagem e origem socioeconômica dos alunos. Em alguns países são identificados também:

- A necessidade de criar um plano a longo prazo que articule esforços voltados para melhorar a cobertura, a qualidade e a eficácia do ensino (El Salvador).
- A falta de consenso sobre critérios unificados para realizar a avaliação do rendimento acadêmico das crianças (Honduras).
- A maioria das crianças que não entram no sistema ou que abandonam os estudos começa a trabalhar muito cedo (Nicarágua).

b. Programas

El Salvador: Programa “Compreendo” (2004).

Guatemala: “Método ABC” (2000).

Honduras: “Escolas com Sucesso” (1998).

Nicarágua: “Centros de Aprendizagem e Progresso” (2004).

Panamá: “Escola Nova, Escola Ativa: Até uma nova escola do século XXI” (1996).

c. Fundamentação

O programa implementado em **El Salvador** tem como princípios fundamentais: dar acesso a todas as crianças e a todos os jovens à educação, com o critério da equidade; criar recursos docentes para os centros educacionais em áreas vulneráveis; implementar programas com a participação da comunidade em todas as zonas rurais mais pobres; capacitar e atualizar todos os professores do país para obter uma educação mais efetiva; e adotar medidas para favorecer os grupos sociais tradicionalmente excluídos. O Programa Compreendo parte do pressuposto de que o fortalecimento das áreas de matemática e linguagem é uma medida fundamental para prevenir a evasão e a repetência escolar.

Na **Guatemala** os princípios e fundamentos se inserem na universalização da educação monolíngüe e bilíngüe e intercultural em todos os níveis com qualidade, equidade e pertinência. Destaca-se também o propósito de implementar programas assistenciais e de melhora da qualidade da educação, assim como o de criar centros de apoio comunitário para um melhor aprendizado, e o de executar um programa nacional de autogestão para o desenvolvimento educacional. O Programa ABC se situa dentro da Transformação Curricular, acompanhada por mudanças na formação dos professores.

O programa de **Honduras** se insere em uma política de ampla reforma educacional e no propósito mais geral de melhorar as condições de vida da população em situação de pobreza. Segundo a Secretaria de Educação, aumentar o rendimento acadêmico, juntamente com a obtenção de um consenso dos professores sobre os critérios para a avaliação dos alunos, permitirá reduzir a reprovação e a evasão, e ao mesmo tempo aumentar as probabilidades de que mais jovens terminem a sexta série.

O programa da **Nicarágua** surge da necessidade de que o sistema educacional desenvolva novas capacidades e habilidades nas crianças, nos adolescentes e nos jovens que os tornem capazes de enfrentar os desafios apresentados pelas transformações mundiais e o desenvolvimento econômico social e sustentável. Ele se desenvolve em meio a políticas educacionais definidas pelo governo: Transformação Estrutural para Criar um Sistema Educacional de Qualidade: Relevância, Flexibilidade, Interconexão e Diversidade; Ampliação/Diversificação da Oferta e Estímulo à Demanda; Transformação da Governabilidade, Democratização e Eficiência.

No **Panamá**, o programa está de acordo com o fomento da equidade e da qualidade dos processos de formação em todos os níveis, com a democratização dos serviços educacionais, a implementação de um sistema de desenvolvimento profissional, e a ajuda aos mais pobres, preparando as condições de vida da população.

d. Objetivos

Os objetivos gerais do programa de **El Salvador** são os seguintes:

- Facilitar processos que ajudem a tornar o ensino da língua e da matemática eficaz e efetivo para os alunos do primeiro ciclo do ensino fundamental.
- Monitorar os aprendizados das crianças do primeiro ciclo do ensino fundamental para garantir que as capacidades necessárias para o desenvolvimento integral estejam sendo desenvolvidas.
- Melhorar a proposta curricular de linguagem e matemática para o primeiro ciclo do ensino fundamental.

Seus objetivos específicos são:

- Garantir a inclusão de estratégias que melhorem o desempenho das crianças nessas áreas.
- Promover ações de pesquisa que ajudem a obter dados sobre a situação do país nas especialidades mencionadas.
- Oferecer aos estudantes e professores recursos didáticos que ajudem a adquirir as capacidades exigidas pelo Programa Compreendo.
- Avaliar os aprendizados das crianças com base em habilidades em língua e matemática.
- Avaliar os resultados dos programas e projetos de língua e matemática existentes nas escolas, para conhecer o nível de acerto na aquisição de habilidades de comunicação.

Os objetivos gerais do programa da **Guatemala** são os seguintes:

- Desenvolver processos de capacitação, monitoramento, acompanhamento e avaliação que levem a garantir os resultados esperados com a implementação do método ABC de espanhol, ABC de Kiché, Mam, Kaqchikel, Q'eqchi e ABC de matemática.
- Elevar o índice de aprovação das crianças da primeira série dos municípios que apresentam maiores índices de não-aprovação, repetência e evasão escolar com a implementação do método ABC de espanhol; ABC de Kiché, Mam, Kaqchikel, Q'eqchi; e ABC de matemática.

Os objetivos específicos são os seguintes:

- Desenvolver processos de atualização metodológica em professores da primeira série por meio do método ABC.
- Melhorar as capacidades básicas dos professores de modo a que permitam que estes desenvolvam o pensamento lógico, crítico, matemático e a compreensão de leitura em crianças da primeira série.
- Promover nas crianças a aprendizagem da leitura e da escritura da língua e da cultura materna por meio de formas dinâmicas, amenas e cooperativas.

O objetivo geral do programa de **Honduras** é:

- Reduzir as altas taxas de não-aprovação, evasão e repetência escolar das crianças da primeira e da segunda séries do ensino fundamental.

Seus objetivos específicos são:

- Aumentar o rendimento acadêmico das crianças da primeira e da segunda séries.
- Identificar os fatores associados com alterações nas taxas de reprovação das crianças da primeira e da segunda série.

Os objetivos gerais do programa da **Nicarágua** são os seguintes:

- Ampliar o acesso a uma educação de qualidade por meio dos Centros de Aprendizagem e Progresso.
- Capacitar técnica e metodologicamente os professores do país, para que sejam capazes de adotar a nova visão da educação.
- Preparar as crianças e os adolescentes para sua vida futura de trabalho, social e profissional.
- Melhorar o rendimento acadêmico.
- Aumentar o número de estudantes que completam a sexta série.
- Formar cidadãos competitivos para um mundo globalizado.

Objetivos específicos:

- Fortalecer a prática pedagógica professor-aluno por meio de capacitação, assessoramento e acompanhamento.

- Potenciar destrezas, capacidades e habilidades cognitivas dos estudantes por meio de práticas pedagógicas inovadoras.
- Integrar os membros da comunidade educacional.
- Incrementar os índices de retenção e aprovação escolar.

Os objetivos gerais do programa do **Panamá** são os seguintes:

- Melhorar os resultados da aprendizagem, a qualidade e a eficiência da educação, em escolas de escassos recursos, prioritariamente multisséries rurais e urbano-marginais.
- Capacitar Supervisores Regionais em Estratégias Metodológicas que lhe permitam orientar os professores de multisséries sobre os princípios básicos de uma Escola Nova, Escola Ativa.

Seus objetivos específicos são os seguintes:

- Promover estratégias de troca do modelo pedagógico tradicional para a escola nova.
- Analisar os princípios básicos que sustentam uma Escola Nova, Escola Ativa.
- Definir os fatores principais que contribuem para o sucesso de uma prática pedagógica eficaz.
- Preparar os instrumentos para que o aluno os utilize na liderança estudantil.
- Estabelecer critérios para selecionar materiais que possam ser incluídos no processo de aprendizagem.

e. Público-alvo

O programa de **El Salvador** está voltado para atender à população do setor estudantil no ensino fundamental, no primeiro ciclo (primeira, segunda e terceira séries), em que foram escolhidos 80 centros pertencentes ao setor público que satisfizeram os critérios de representação territorial e modalidade administrativa. Posteriormente foram incorporados mais 30 centros. Da matrícula total, 25.199 correspondem à área urbana, o que representa 49,7%, e 25.503 à área rural, ou seja, 50,3%.

Na **Guatemala** os beneficiários são as crianças e os professores das escolas de ensino fundamental estatais, urbanas e rurais, dos departamentos (estados) e cidades que não têm intervenção de outros programas. Com a aplicação do método ABC são beneficiados 12 departamentos e 71 municípios e 221 escolas, atendendo 9.945 crianças.

No caso de **Honduras**, o público-alvo são escolas estatais de ensino fundamental urbanas e rurais. O programa começou com um total de 40 escolas de dois departamentos do país, 20 em Francisco Morazán e 20 de Atibuca, sob a responsabilidade da Secretaria de Educação. Está voltado para as escolas com os mais altos índices de reprovação, evasão e faltas no primeiro e segundo ciclos do ensino fundamental, e com alto risco em geral.

Na **Nicarágua** o público-alvo são 287 escolas de ensino fundamental dos departamentos (estados) e comunidades do país, que beneficiam crianças dessas escolas urbanas e rurais.

Os professores dessas escolas também são beneficiados com capacitações, assistência técnica e materiais que utilizam para dar suas aulas.

No **Panamá** o público-alvo direto são os professores, diretores e supervisores de escolas multissérie de ensino fundamental. Em 2004 participaram 2.156 escolas, o que representa 77,6% dos centros existentes, com 103.230 alunos da primeira à sexta série do ensino fundamental. O atendimento prioritário é para escolas multissérie rurais e urbano-marginais.

f. Implementação

Em **El Salvador**, o Programa Compreendo nasceu com o objetivo de melhorar o aprendizado de língua e matemática dos estudantes do primeiro ciclo do ensino fundamental. Na área da linguagem, a prioridade é o desenvolvimento de habilidades e destrezas cognitivas e de comunicação que melhorem a compreensão da leitura, a produção de textos, a expressão oral e a capacidade de ouvir. Em matemática, a ênfase está no desenvolvimento do raciocínio matemático, na resolução de problemas, na aplicação do conhecimento matemático no ambiente e na comunicação por meio da linguagem matemática. Por meio de um projeto curricular e metodológico, o programa busca contribuir para desenvolver competências básicas que melhorem o desempenho das crianças e as suas possibilidades de sucesso nas séries seguintes.

Parte-se do reconhecimento da natureza social da linguagem verbal e matemática e do seu papel na construção de significado no desenvolvimento do pensamento. Para o ensino da língua, a proposta do Ministério da Educação se baseia no enfoque de comunicação funcional, que na essência desenvolve a aquisição da habilidade a partir do contexto particular e da interação social, ou seja, da seleção do texto como unidade mínima de significado e da revalorização dos contextos reais, em todos os ambientes nos quais a aprendizagem da leitura, escritura, fala e escuta devem se desenvolver. Neste enfoque, para potencializar a competência de comunicação aposta-se em uma aprendizagem mais significativa, integral e globalizada.

Em matemática se desenvolve o enfoque socioconstrutivista que promove a aprendizagem como resultado de uma atividade desenvolvida ao longo da história, que se encaminha para proporcionar instrumentos eficazes de análise do mundo natural, social e econômico que nos cerca e que, portanto, visa ao desenvolvimento de capacidades que incluam a interpretação e a construção de modelos matemáticos da realidade. Ao trabalhar sobre processos de raciocínio, a matemática impõe determinadas características, tais como: rigor, precisão, raciocínio lógico, equilíbrio e concessão; neste caso, a educação matemática deve consistir primordialmente em desenvolver nas crianças pensamentos e atitudes ativas e criativas.

Em 2004, o programa começou sua primeira fase de execução com alunos da primeira série e com a programação das capacitações dos professores na área da linguagem. As principais linhas de ação do Programa Compreendo são:

1. Formação do professor

É uma proposta de formação permanente e local, a fim de que os professores adotem os novos enfoques teóricos, metodológicos e didáticos no ensino e no aprendizado da língua e da matemática.

2. Gestão Institucional, incluindo ações de:

- Formação de comitês acadêmicos de professores de primeira a terceira série.
- Formação de comitês de mães colaboradoras.
- Melhora do uso de bibliotecas de sala de aula e participação de estudantes nos clubes de leitura por meio do projeto Leio, Compreendo e Aprendo.
- Incorporação de adultos maiores, por meio do projeto: Me empresta o seu avô.

3. Adequação Curricular

Revisão e readequação curricular, produção de materiais para crianças e professores, definição de competências e indicadores de resultados e especialidade. Para cada uma das áreas, o programa definiu as competências básicas que os professores devem estimular e desenvolver nas crianças.

Estas competências são fundamentais para que as crianças desenvolvam um pensamento crítico e possam aplicar seus conhecimentos à vida cotidiana e a outros âmbitos que enfrentam à medida que crescem.

Serão produzidos textos de apoio tanto para as crianças como para os professores a fim de que não faça falta em sala material para colocar em prática exercícios e dinâmicas que sirvam para melhorar os resultados da aprendizagem.

4. Projetos de vinculação comunitária

Estes projetos se dirigem unicamente aos centros escolares pilotos. São “projetos complementares” que têm como principal inovação o envolvimento de diferentes membros e recursos da comunidade educacional no desenvolvimento curricular da escola, a fim de obter melhores resultados e conseguir que as crianças estabeleçam vínculos diretos entre sua vida diária e o processo de formação acadêmica.

As mães lêem histórias para as crianças nas salas de aula; os avós ou adultos mais velhos “contam histórias de transmissão oral, ou seja, histórias de que se lembram e que lhes foram narradas por outras pessoas”; e as crianças de séries mais avançadas (7^{a.}, 8^{a.} e 9^{a.}) colaboram atendendo às crianças de primeiro e segundo ciclos na Biblioteca Escolar, assim como fazendo o registro e o controle bibliográfico.

Estes projetos têm sua fundamentação não só no programa Compreendo, mas também no Plano Nacional de Estímulo à Leitura (PNFL) implementado em 2005¹⁰. Do PNFL participam as instituições culturais do país, entre elas, universidades, editorias, livrarias, a CONCULTURA e o MINED.

Atividades realizadas em 2004 e 2005:

- Capacitação de professores de primeira série e de assessores.
- Lançamento do Programa Compreendo Feira Pedagógica.
- Entrega de apostilas de trabalho das áreas de matemática e linguagem a 7.200 alunos de primeira série.
- Capacitação Programas Complementares.

- Implementação do Plano Bilateral entre o MINED e a Cooperação Internacional do Japão (JICA).
- Acompanhamento e assistência técnica de equipe de assessoramento pedagógico.
- Reuniões de avaliação assessores/ especialistas.
- Elaboração de plano de expansão do Programa Compreendo.
- Organização de recursos estratégicos e atividades para a implementação do programa na segunda série do ensino fundamental em 2006.

Prevê-se que a partir de 2006 exista uma intervenção escalonada para ir incorporando os centros educacionais que não participaram da primeira fase. Isto será feito com o apoio de outras instituições que já desenvolveram programas similares, a fim de conseguir que em 2009 100% dos centros educacionais de El Salvador estejam participando do Programa Compreendo.

No caso da **Guatemala**, descreve-se a implementação do “Método ABC”. Este programa é formado por cinco componentes: 1) capacitação; 2) monitoramento e acompanhamento institucional; 3) avaliação; 4) reforço; e 5) melhora de materiais.

O método ABC é um método interativo que, como foi traduzido para os quatro principais idiomas maias, permite que os estudantes aprendam a língua materna e sua cultura, o que contribuirá para desenvolver e fortalecer sua auto-estima. Este método está de acordo com a mudança do currículo, e também com o novo enfoque curricular da educação fundamental. As crianças são protagonistas da sua própria aprendizagem, seu jogo didático lhes permite aprender a ler e a escrever por meio do desenvolvimento do pensamento lógico, por ensaio e erro. Também permite que os alunos ponham em prática valores como respeito, colaboração e cooperação.

A execução deste projeto dá aos estudantes e professores um método inovador que permite que o trabalho em sala de aula utilize o jogo como sua melhor ferramenta, com processos claros e precisos para desenvolver o pensamento lógico, processar as informações e a aprendizagem da leitura, da escrita e da matemática, assim como fortalecer habilidades, competências, comportamentos, conhecimentos e valores das crianças da primeira série do ensino fundamental.

Este método atende às exigências do novo currículo do ensino fundamenta, porque:

- Está voltado para a criança.
- O aluno é o construtor do seu próprio aprendizado por meio de ensaio e erro.
- No processo, crianças exercitam valores como respeito e cooperação.

Começou a profissionalização dos professores em atividade (com ênfase nos de primeira série do ensino fundamental), a atualização permanente dos professores e a formação de novos professores no nível superior.

No processo de melhora permanente dos professores, em 2004 o Ministério da Educação promoveu a ação “Salvemos a primeira série”, que incluiu, além de outras atividades, a

capacitação em três etapas de professores da primeira série de todo o país para usar ferramentas pedagógicas para aprimorar:

- Habilidades comunitárias.
- Lógica matemática.
- Valores.
- Avaliação dos aprendizados.

Os componentes de reforço ou fortalecimento são os seguintes:

- Programa assistencial.
- Estímulo à participação dos pais na escola.
- Organização dos conselhos escolares e do programa de alimentação escolar de nível médio.
- Auxílio-transporte para o nível médio.
- Programa de bolsas escolares para o ensino fundamental.
- Execução do Programa Nacional de Autogestão para o Desenvolvimento Educacional (PRONADE).
- Reforma educacional e mudança curricular.
- Projeto de Acesso à Educação Bilíngüe Intercultural (PAEBI), que inclui 70 salas de primeira série do ensino fundamental com sete estratégias pedagógicas ou de sala de aula: metodologia ativa, participação de pais, provas padronizadas, e com cinco estratégias operacionais: coordenação de administradores educacionais e escolares, capacitação, monitoramento, avaliação, orientação vocacional.

As ações complementares são as seguintes:

- Distribuição de textos escolares no âmbito do ensino fundamental.
- Comitês Educacionais de Autogestão.
- Criação de Centros de Formação Comunitária em Educação Pré-escolar (CENACEP).

A mudança curricular representa um novo paradigma educacional, com a introdução de alterações profundas e globais em todo o sistema educacional, com implicações em novas e melhores formas para enfocar os problemas do sistema, principalmente no desenvolvimento integral da pessoa humana, dos povos guatemaltecos e da nação plural. A mudança curricular está vinculada a ações de formação e aperfeiçoamento de professores para atender às demandas da Reforma Educacional. E por isso continuará durante o período 2004-2007 com a mudança das Escolas Normais (formação inicial dos professores) com incidência significativa na formação de futuros professores para a população escolar indígena, e o desenvolvimento profissional dos professores em atividade (formação contínua) a fim de melhorar seu desempenho profissional e a implementação apropriada e adequada de um novo currículo.

Honduras informa que implementou o programa Escolas de Sucesso. Trata-se de uma experiência-piloto aplicada em vários centros educacionais do ensino fundamental, a fim de motivar e apoiar as crianças para aprender de modo lúdico e assumir o compromisso de comparecer pontualmente à escola e não abandoná-la.

O programa inclui três componentes principais: 1) pedagógico; 2) diagnóstico e avaliação; e 3) busca de consenso com os professores sobre critérios de promoção e reprovação. Para realizar o projeto, as escolas envolvidas fizeram um seminário de motivação social, auto-estima, comunicação e liderança. Foram aplicadas metodologias participativas, (crianças, pais, membros da comunidade local e autoridades das áreas de educação e do governo), e foram fornecidos textos e materiais didáticos.

A Secretaria de Educação e as escolas que participaram da experiência forneceram dados sobre matrícula inicial e final, reprovação e repetência. Todos os alunos e professores foram identificados por série, seção e escola. Além disso, foram aplicadas provas padronizadas da Secretaria de Educação no começo e no final da experiência a fim de fornecer informações sobre o rendimento acadêmico das crianças.

Os dados sobre o rendimento acadêmico dos alunos, os índices de repetência e reprovação, as observações dos professores das turmas e dos professores de apoio foram analisados por meio de estatísticas descritivas e históricas variadas. Também foram utilizados instrumentos para monitorar as crianças (quadros de controle de progresso) a fim de identificar aquelas com probabilidades de serem reprovadas e poder assim dar atenção especial a esses alunos e conseguir o nível de aprendizado exigido para a aprovação. Foram identificados fatores associados a alterações no rendimento acadêmico dos alunos, e fatores associados à repetência na primeira série.

Os professores foram apoiados em suas salas de aula por outros professores com experiência em motivação social e mediação pedagógica. Os professores da primeira e da segunda série fizeram cronogramas dos conteúdos do currículo de espanhol e matemática, respaldados por provas formativas ou de processos que foram aplicadas mensalmente de maio a outubro de 1998. Entre as estratégias pedagógicas utilizadas pelas escolas, se destacam as pedagogias ativas e participativas.

Outras estratégias e ações implementadas como apoio das escolas participantes incluíram:

- Crianças de rua e desfavorecidas.
- Diagnósticos rurais participativos.
- Projeto Febil (Adequação Curricular em Ciências Naturais e Espanhol).
- Planos Operacionais Anuais de Centros Educacionais.
- Conselhos de Desenvolvimento Comunitário.
- Estudo Setorial de Educação e Desenvolvimento.
- Relatório de Avaliação de Resultados da Aprendizagem.

A **Nicarágua** implementou o programa Centros de Aprendizagem e Progresso (CAP) a fim de garantir o acesso, a permanência e o rendimento dos alunos desfavorecidos tanto da área urbana como da rural, e dar maiores oportunidades de participação ativa à comunidade educacional.

A colocação desta estratégia em prática começa com a escola de ensino fundamental regular e multissérie em uma etapa de experimentação em 2004. Participaram as Escolas Modelos e as Escolas Amigas e Saudáveis¹¹, procurando que as escolas se nutrissem de sua experiência prévia como beneficiárias dos projetos mencionados.

As Escolas CAP respondem a linhas de ação das políticas educacionais da Nicarágua que dão ênfase à qualidade e à relevância, sem deixar de lado a cobertura e a equidade. Por isso, os Centros de Aprendizagem e Progresso são o fio condutor dos componentes de qualidade, eficiência interna, organização, participação educacional de pais, estudantes e da comunidade em geral, meio ambiente, e higiene ambiental e escolar. O impacto buscado é o desenvolvimento de uma educação para a vida, em que a escola se transforme em um centro aberto e integrador, centro de mudança tecnológica e centro de aprendizagem contínua.

Áreas de trabalho:

1. Aumentar a eficácia do professor.
2. Ampliar o acesso de populações menos favorecidas a uma educação de qualidade, apoiando a transformação curricular das escolas com modalidades bilíngüe, intercultural e multissérie.
3. Promover a participação de comunidades e de pais na melhora da qualidade da educação.
4. Fortalecer o Ministério da Educação, Cultura e Esportes (MECD) no seu papel de apoio ao ensino fundamental.
5. Transformar o espaço da escola em um ambiente educativo, eficaz, saudável, seguro, protetor e aconchegante.

Foram implementadas estratégias que promovem a aprendizagem ativa e cujos componentes fundamentais são:

- Professores que desenvolvem aulas ativas e agem como facilitadores do processo de aprendizado.
- Estudantes altamente participativos que se organizam tanto nas salas de aula como no centro para colaborar com a escola e melhorar a educação.
- Pais organizados e comprometidos com a escola que contribuem para criar um ambiente mais apropriado para o aprendizado e para melhorar o rendimento escolar dos filhos.

Considera-se que os seguintes itens são um guia para avaliar o comportamento de cada escola e servem de ponto de partida para novas ações que ajudem a melhorá-lo:

1. Formas de aprender na sala de aula. A ênfase deste item está nos processos de sala de aula, especificamente na promoção de aprendizagens significativas e de qualidade. Inclui, entre outros:

- Papel de facilitador do professor na sala de aula.
- Papel dos estudantes nos processos de aprendizagem.
- Trabalho de cooperação, em que os alunos trocam e interagem, desenvolvendo a aprendizagem significativa.
- Participação ativa de pais no aprendizado dos filhos.

- Integração e participação em atividades de trabalho de cooperação com motivação e interesse.
- Estratégias de atendimento personalizado para os estudantes de acordo com seu ritmo de aprendizado e necessidades.
- Textos escolares para todas as crianças e guias didáticos completos para os professores.

2. Planejamento e avaliação do aprendizado, voltados para o papel de facilitador docente de situações e experiências de aprendizagem, com base nas necessidades e nos interesses dos estudantes. Inclui, entre outras ações:

- Estudo e adaptação dos guias de aprendizagem e dos textos dos alunos às características da região.
- Planejamento de atividades para atender às diferenças individuais.
- Uso do histórico escolar dos estudantes.
- Desenvolvimento do processo de avaliação e análise dos resultados com os alunos e seus pais.

3. Projetos da escola. Este aspecto está estreitamente vinculado com a execução do Plano de Desenvolvimento Educacional da Escola e compreende os seguintes aspectos:

- Existência de um Projeto de Escola elaborado, em gestão ou em execução.
- Tipos de projetos em gestão e em execução.
- Contribuição dos projetos executados ou em desenvolvimento para a escola e a sala de aula.
- Autogestão e sustentabilidade dos projetos.
- Apoio de pais e outros agentes da educação.
- Apoio das instâncias institucionais.
- Presença e papel das associações de estudantes, dos conselhos escolares e das comissões de pais nos projetos em desenvolvimento.

4. Ambientação da escola, que se relaciona com a realidade física da escola e o seu ambiente natural.

5. Centro de Intercapacitação (MIC): estratégia de capacitação dos professores das escolas e de outros professores de escolas variadas.

- Seleção dos temas que serão desenvolvidos nos encontros (levam em conta as necessidades e os interesses dos participantes).
- Materiais disponíveis.
- Crescimento Profissional dos professores.
- Contribuição para o trabalho pedagógico realizado com os estudantes.
- Autonomia pedagógica.
- Projeção da experiência para outras escolas do setor.

6. Centros de Recursos de Aprendizagem (CRA) na sala de aula.

- Áreas em que estão organizados: matemática, espanhol, ciências naturais, estudos sociais, atividades práticas.
- Utilização pelos professores e alunos.

- Apoio ao planejamento dos professores.
- Espaços preparados com recursos do meio, que não implicam despesas.
- Apoio ao desenvolvimento das aprendizagens das crianças.
- Participação e cooperação dos pais.
- Materiais de apoio para o desenvolvimento das aulas.
- Projeção para a comunidade.

7. Grêmios Estudantis

- Apoio dos grêmios estudantis nas salas de aula.
- Projeção dos grêmios estudantis na escola.
- Projeção na comunidade.
- Apoio nos processos de aprendizagem (comitê e comissões: monitores, elaboração de materiais, etc.)

8. Participação dos pais

- Organização e funcionamento do conselho escolar.
- Papel do Conselho Escolar vinculado com os vários setores da escola (administrativo, pedagógico, cultural, etc.).
- Participação ativa de pais por meio das várias comissões que fazem parte do conselho escolar.
- Autogestão, voltada principalmente para favorecer os processos de aprendizagem.

9. Biblioteca Escolar

- Obras: de referência, dicionários, enciclopédias, livros em geral.
- Orientações oferecidas pelos professores para ensinar os alunos a usar a biblioteca.
- Projeção para a comunidade.
- Estratégias para ampliar o fundo para a biblioteca.
- Apoio da biblioteca nas tarefas de pesquisa dos estudantes.
- Normas para o cuidado e a reposição dos livros.

10. Higiene Escolar e Saneamento Ambiental. Este item concentra as atividades que garantem água segura e os procedimentos para usá-la, condições para retirada de esgoto, lixo e águas residuais, complementado com processos de ensino/aprendizado que criem hábitos para a prática sanitária.

11. Saúde e Nutrição Escolar. Neste item são enfocados os conhecimentos e criadas as condições que promovam e desenvolvam hábitos e procedimentos para preservar e melhorar a saúde.

12. Cidadania e democracia. Este item cuida da prática de uma cultura de direitos e deveres na comunidade educacional.

O **Panamá** implementou o sistema integral de ensino fundamental “Escola Nova, Escola Ativa”, que inclui estratégias inovadoras e recursos que permitem oferecer o ensino fundamental completo, melhorar o resultado da aprendizagem e a qualidade e eficiência da educação. O programa integra estratégias curriculares, comunitárias, de capacitação de

professores e administração escolar. Está voltado para escolas de poucos recursos, prioritariamente escolas multissérie rurais e urbano-marginais.

O programa se concentra na formação dos professores em atividade, com o objetivo de conseguir uma mudança no ensino tradicional, melhorando as práticas pedagógicas e qualificando o papel do professor como facilitador da aprendizagem dos alunos. A forma como a capacitação é implementada permite ver em ação escolas onde foram adotadas as inovações propostas; articula a capacitação com a entrega de materiais; e promove a interação e a troca de experiências entre professores, para que uns aprendam com os outros.

Promove um processo de aprendizagem ativa, focalizado na criança, com um currículo pertinente e muito relacionado com a vida do aluno, calendários e sistemas de promoção e avaliação flexíveis, uma relação mais estreita entre a escola e a comunidade, uma formação baseada em valores democráticos e participativos por meio de estratégias vivenciais, a entrega às escolas de material didático e bibliotecas, além da capacitação dos professores para melhorar suas práticas pedagógicas.

Foram implementadas linhas de ações compostas de cinco aspectos fundamentais promovidos por meio da capacitação de diretores, supervisores e professores multissérie sob a coordenação da Direção Nacional de Formação e Aperfeiçoamento Profissional dos Professores:

- Escola Nova, Escola Ativa:
 - Os estudantes participam de várias atividades sugeridas em material didático que vão desenvolvendo individualmente, também resolvem problemas propostos pelos professores ou por eles mesmos. Sua participação não se limita à sala de aula. Abrange os pátios da escola, o jardim, a quadra de esportes, a biblioteca, a horta, a família, a comunidade.
 - O professor às vezes faz exposições, às vezes não. Em geral observa, orienta e avalia o trabalho dos grupos. Em geral, o processo de aprendizado é uma essência e um ativo.
 - A formação das crianças é integral, ou seja, as experiências de aprendizagem levam em conta os aspectos cognoscitivo, sócio-afetivo e psicomotor. O ambiente escolar é de liberdade, confiança, respeito, responsabilidade, cooperação, afeto e organização.
 - A aprendizagem está focalizada nas crianças. Os horários são flexíveis, há igualdade na participação de crianças nas atividades escolares. O professor faz avaliação formativa permanente de processos e corrige desacertos, enfatiza acertos e oferece novas informações imediatamente.

9 Grêmios Estudantis:

É uma estratégia curricular que permite o desenvolvimento afetivo, social e moral das crianças por meio de situações vivenciais. Busca-se que os alunos participem ativamente e democraticamente da vida escolar, tenham atividades com a comunidade e procurem soluções para as necessidades e os problemas da escola. Essa estratégia os educa na liberdade, na paz, na tolerância, no respeito mútuo, na convivência saudável, na solidariedade, na cooperação, na tomada de decisões, na autonomia, assumindo as responsabilidades que isso implica. Ela os forma para o cumprimento de deveres e o

exercício de seus direitos, para que enfrentem com responsabilidade seu papel de adultos no futuro.

10 Guias de Aprendizagem:

São instrumentos escritos que ajudam a focalizar o processo de aprendizagem na criança, respeitam seu ritmo de aprendizagem e permitem que o professor melhore suas práticas pedagógicas e qualifique seu trabalho, liberando-o de dar instruções rotineiras e permitindo que recupere seu papel à frente da turma.

Os guias são um apoio para o planejamento e o desenvolvimento da aula por parte do professor. Nas escolas multissérie, onde o professor tem que atender e preparar aula de todas as disciplinas para cinco ou seis turmas diferentes, esses recursos são fundamentais. É uma integração entre o texto tradicional, o caderno de atividades do aluno e o manual do professor.

11 Espaços de Aprendizagem:

São espaços localizados nas salas de aula para cada uma das matérias básicas do plano de estudos. Ali os alunos encontram materiais didáticos sugeridos pelos guias ou pelo professor para o desenvolvimento de atividades que impliquem manipulação, observação, comparação de objetos ou a realização de experiências ou pesquisas. Entre eles há materiais naturais, materiais e recursos do meio, e materiais de baixo custo feitos pelo professor, pelas crianças e pela comunidade.

12 A escola e a comunidade:

A proposta é de uma relação estreita entre a escola e a comunidade a fim de educar indivíduos com uma identidade pessoal e cultural, com capacidade de compreender a sociedade onde vivem, de participar ativamente dela e de transformá-la.

São executadas estratégias inovadoras que levam a criança a participar ativamente da construção do seu próprio aprendizado e do desenvolvimento de habilidades que lhe permitam, dentro da sua realidade, ter a solução eficaz e oportuna para os vários desafios que possa vir a enfrentar ao longo da vida como estudante e, posteriormente, na vida profissional.

g. Conquistas e obstáculos

Em termos gerais, o Relatório Sub-regional da AMÉRICA CENTRAL destaca que o mais difícil é romper com a situação de pobreza, desigualdade e exclusão social em que a maioria dos centro-americanos vive. Cabe destacar que alguns dos programas (principalmente em El Salvador e na Nicarágua) foram implementados muito recentemente, e por isso ainda não se podem esperar resultados significativos.

Na experiência de **El Salvador**, diz que, devido a dificuldades organizacionais, houve um atraso na entrega aos alunos de material de trabalho de língua e matemática, o que repercutiu na implementação do programa, gerando mal-estar nos professores, que já estavam motivados e com vontade de aplicar a nova proposta. Isto levou a um atraso no

desenvolvimento do programa, já que foi preciso adequar o avançado para acoplá-lo e desenvolver os manuais metodológicos de acordo com o plano de estudo.

Além disso, diz-se que persiste de maneira marcante a preocupação de que os estudantes aprendam a ler na primeira série, o que em alguns casos leva os professores a recorrer a métodos tradicionais que têm a vantagem de promover uma aprendizagem rápida da leitura, mas que não contribuem para cumprir os objetivos do Programa Compreendo.

Por último, diz-se que devem ser levadas em conta as condições socioeconômicas das famílias, que tiveram de pagar o transporte e a alimentação para comparecer às jornadas. No caso das mães, algumas não sabem ler, o que se torna uma limitação para a sua participação e o apoio que possam dar aos filhos. Soma-se a isso o desconforto que elas podem sentir nestes processos educacionais ao se sentirem em desvantagem em relação a outros adultos e inclusive às crianças.

No caso da **Guatemala**, destaca-se que, com a implementação deste projeto (Método ABC), houve um aumento da promoção durante o ciclo escolar. Também se aponta que as estratégias implementadas incidiram positivamente na permanência na escola.

No caso de **Honduras**, diz-se que os resultados do programa foram positivos: o rendimento escolar dos alunos subiu em face da utilização das estratégias pedagógicas promovidas pelo programa. A reprovação dos alunos da primeira série caiu da média de 22% em 1997 para 10% em 1998; na segunda série caiu de 15% para 6%. O rendimento escolar dos alunos cresceu até 14 pontos (14,2%), o que é mais de três vezes superior à média de aumento de 4,5% no rendimento dos alunos com a introdução dos textos aprimorados de acordo com Projeto Curricular Nacional Básico, aplicados nas escolas de ensino fundamental do país. Destaca-se, além disso, a economia decorrente da queda do número de repetentes.

No entanto, reconhece-se que: a experiência teve mais sucesso na conscientização dos professores sobre a necessidade de reduzir as taxas de reprovação do que na necessidade de aumentar o rendimento escolar de todos os alunos; e notou-se que nem todos os professores participaram da experiência com o mesmo nível de entusiasmo e compromisso.

A **Nicarágua** insiste que as mudanças educacionais buscadas exigem que as instituições educacionais sejam mais flexíveis, tenham alta capacidade de dar respostas e estejam preparadas para executar os programas. Com a implementação do programa a qualidade do ensino em sala melhorou, promovendo a participação da comunidade. Destaca-se que nas primeiras séries 80% estão lendo e que a projeção dos Conselhos Diretores na Comunidade é notável. Também se afirma que as escolas melhoraram consideravelmente nos aspectos higiênico-sanitários, ajudando a prevenir as doenças infectocontagiosas.

No relatório do **Panamá** são identificados como obstáculos: a pouca atenção dada pelas autoridades municipais aos pedidos do centro escolar; as limitações no financiamento e/ou

orçamento institucional para aumentar o número de escolas beneficiadas; a inadequação dos manuais ao processo de atualização curricular do Ensino Fundamental Geral.

Mas também são mencionadas várias conquistas:

- A experiência foi institucionalizada, já que anualmente todos os professores de escolas multissérie continuam aplicando este enfoque e ao mesmo tempo formam novos educadores.
- Esta inovação educacional contribuiu para o desenvolvimento de competências de aprendizagem, como aprendizados comprometidos com estratégias vivenciais, hábitos de tolerância, colaboração, participação, responsabilidade e organização, o que reduz o fracasso escolar.
- Fortalecimento da auto-estima e participação dos pais no processo educacional, o qual incide significativamente na redução do fracasso escolar.
- Uma nova cultura escolar com a mudança do modelo pedagógico tradicional para um modelo baseado na aprendizagem por compreensão, não por memorização, respeitando o ritmo de aprendizado do estudante, em que o papel do professor é ser facilitador e avaliador; e em que a participação e a aprendizagem são cooperativas. As crianças aprenderam a ser ativas, criativas, participativas e responsáveis.

Os fatores que parecem ter contribuído para o sucesso do programa incluem: participação ativa dos supervisores e sua experiência como professores multissérie; elaboração conjunta (professores e especialistas) dos guias de aprendizado; metodologia ativa e participativa dentro e fora de sala; envolvimento de pais nas atividades escolares.

h. Desafios futuros

A redução da pobreza e uma maior igualdade de oportunidades, em contextos de grande diversidade social e cultural, são considerados desafios fundamentais da educação na sub-região. Ressalta-se que a redução da defasagem de idade e a repetência contínua aparecem como pendências, principalmente na primeira e na segunda série do ensino fundamental. Outro desafio apontado no Relatório Sub-regional é que as políticas educacionais recuperem sua importância social e sejam “políticas de estado” a partir de uma concepção de política pública que tenha como objetivo uma distribuição social mais justa, deixando de ser programas transitórios.

Considera-se também relevante conscientizar pessoalmente o professor para que aceite as mudanças e inovações na sua prática pedagógica, para que promova o ensino ativo, o pensamento crítico, a criatividade, o trabalho cooperativo, e a educação personalizada, a fim de responder aos diferentes ritmos de aprendizagem dos alunos. Além disso, defende-se a necessidade de fazer acompanhamento e monitoramento permanentes dos programas, como caminho fundamental para ir removendo os obstáculos e dificuldades, e valorizando e divulgando os progressos das várias experiências.

Quadro 6. Características dos programas/políticas da sub-região AMÉRICA CENTRAL

	<i>El Salvador</i>	<i>Guatemala</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicarágua</i>	<i>Panamá</i>
Principal problema	Repetência, defasagem de idade, baixos resultados educacionais, evasão parcial ou definitiva, e associação entre resultados da aprendizagem e origem socioeconômica dos alunos				
Programa e ano de início	“Compreendo” - 2004	“Método ABC” - 2000	“Escolas com Sucesso” - 1998	“Centros de Aprendizado e Progresso” - 2004	“Escola Nova, Escola Ativa” - 1996
Objetivos	Melhorar a proposta curricular de linguagem e matemática; ter um ensino mais eficaz e efetivo nestas áreas; e monitorar a aprendizagem, tudo para o primeiro ciclo do ensino fundamental.	Elevar o índice de aprovação na primeira série nos municípios que apresentam maiores índices de fracasso escolar; desenvolver processos de capacitação, monitoramento, acompanhamento e avaliação da implementação do Método ABC.	Reduzir as altas taxas de reprovação, evasão e repetência na primeira e na segunda séries do ensino fundamental.	Ampliar o acesso a uma educação de qualidade, o rendimento escolar e a graduação; capacitar os professores na nova visão da educação; formar cidadãos competitivos para um mundo globalizado.	Melhorar o resultado da aprendizagem, a qualidade e eficiência da educação, em escolas de poucos recursos; capacitar supervisores regionais em Estratégias Metodológicas para orientar os professores de escolas multissérie.
Principais estratégias e ações	Formação de professores; adequação curricular; vinculação da comunidade; formação de comitês acadêmicos de professores.	Capacitação de professores; monitoramento e acompanhamento institucional; avaliação; reforço; melhora de materiais.	Estudos de diagnóstico e avaliação; apoio pedagógico para professores; busca de consenso com professores sobre critérios de promoção e reprovação.	Promoção de novos estilos de ensino e aprendizagem; capacitação de professores; participação de pais e da comunidade; comissão escolar participativa; ações para melhora a higiene, a saúde e a nutrição na escola.	Formação de professores; reforma curricular; vinculação da comunidade; comissão escolar participativa.

Quadro 6. Continuação

	<i>El Salvador</i>	<i>Guatemala</i>	<i>Honduras</i>	<i>Nicarágua</i>	<i>Panamá</i>
Conquistas		Aumento dos níveis de promoção e permanência na escola.	Aumento do rendimento acadêmico; redução da repetência.	Melhora da qualidade; participação da comunidade; melhora das condições sanitárias.	Institucionalização do programa; redução do fracasso escolar associada a: novo modelo pedagógico baseado na aprendizagem por compreensão; e a participação dos pais no processo educacional.
Obstáculos	Demoras na entrega de materiais; utilização por parte dos professores de métodos de ensino tradicionais que contrariam os princípios do programa; limitações das famílias para participar.		Ênfase na redução das taxas de reprovação em vez de no aumento do rendimento escolar de todos os alunos; falta de entusiasmo por parte de alguns professores.	Necessidade de maior flexibilidade e capacidade de resposta por parte das escolas.	Pouca atenção das autoridades escolares aos pedidos do centro escolar; limitações no financiamento para o aumento do número de escolas beneficiadas; insuficiente adequação ao processo de atualização curricular.

Sub-região MERCOSUL

Introdução

A análise desta sub-região incluiu os casos da Argentina, Bolívia, do Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai. Estes países mostram grande diversidade de perfis demográficos e graus de desenvolvimento (ver item 1.1). É relevante destacar que o Brasil e a Bolívia são os países que apresentam a maior proporção de população acima de 15 anos analfabeta (nos dois casos as taxas são o dobro das dos outros países da região).

Todos os países da sub-região voltaram seus sistemas para uma escolaridade mínima obrigatória de oito anos. Este esquema abrange crianças entre 6 e 14 anos de idade. O Uruguai, a Argentina e o Paraguai são os países com mais anos de escolaridade obrigatória (onze, dez e nove anos respectivamente). A Argentina e o Uruguai ampliaram os ciclos obrigatórios incorporando ao sistema as últimas séries do nível inicial – pré-escolar na Argentina e pré-escolar e jardim (4 anos) no Uruguai.

Dentro da sub-região, destacam-se os problemas de repetência e defasagem de idade no ensino fundamental, e de cobertura, defasagem de idade e evasão no ensino médio. No conjunto de países, sobressaem as altas taxas de evasão e de repetência do Brasil.

Embora as situações iniciais sejam muito heterogêneas, o fenômeno comum é a alta associação entre os indicadores de repetência, defasagem de idade, evasão e resultados da aprendizagem com a origem socioeconômica dos alunos. Também se verifica que a distância entre os mais e os menos favorecidos cresceu nos últimos anos.

O Relatório Sub-regional MERCOSUL destaca as diferenças entre os relatórios nacionais. No Chile e no Uruguai, os programas foram avaliados a partir de amostragem de escolas; no Paraguai, foram usados alguns indicadores de evolução de matrícula e eficiência interna; na Argentina e no Brasil as linhas de ação são descritas em detalhes, no primeiro com ênfase no modelo de funcionamento e nas ações, e no segundo com destaque para a concepção político-pedagógica em que o conjunto de programas está inserido.

Em função das características e dos vários níveis de desenvolvimento dos programas, os avanços e as ações também são heterogêneos. A data de início dos programas coincide com as mudanças na orientação política da administração dos estados nacionais. Por isso, as políticas selecionadas têm tempos de implementação muito diferentes. Em alguns casos (Argentina e Brasil) ainda não é possível avaliar a sua eficácia e os resultados. Isto se deve à seleção das políticas pelas administrações da educação de cada país e também à falta de continuidade das mesmas.

Quanto às lógicas políticas específicas dos programas, embora em todos os casos esteja prevista a articulação com uma reforma educacional mais ampla, e também da área de educação com as outras áreas do governo, no caso do Brasil se destaca a adesão a uma filosofia universalista expressa por um conjunto de políticas sociais que promovem processos de mudança, diferentemente dos demais, que têm programas mais voltados para

os setores mais vulneráveis. De modo similar, o âmbito do projeto da Bolívia também se refere à Constituição Nacional, à reforma educacional e a profundas transformações sociais.

Em todos os casos se afirma a vontade política de reduzir os indicadores de fracasso escolar e se insere a estratégia em um conjunto mais amplo de iniciativas. Isto é mais notório no caso do Brasil, com a tentativa de coordenar vários programas com o governo e a sociedade civil. No caso da Argentina, foi estabelecido o chamado novo modelo de gestão, baseado na transversalização da problemática, que exige a colaboração dos ministérios e órgãos do governo. Na Bolívia, no Chile e no Paraguai os programas fazem parte de uma reforma educacional, e também incluem e são acompanhados por diversas estratégias e projetos com o mesmo objetivo.

Outro ponto em comum se refere à tentativa da escola de que a comunidade mais ampla participe para ajudar a melhorar as condições de aprendizagem dos alunos. Este elemento faz parte de todos os programas com diferentes estratégias e é dado apoio técnico para o seu desenvolvimento.

As formas de financiamento são variadas. Vão do orçamento para educação (Brasil, Chile), ao uso de parte do orçamento combinado com ajuda externa (Argentina), passando pelo financiamento externo total para o programa ou projeto (Paraguai e Bolívia). O financiamento externo provém de organismos como PNUD, BID e Banco Mundial.

a. Principal problema

Na Argentina, Bolívia, no Chile e Uruguai, o principal problema identificado como alvo da política aparece mais reduzido. No relatório da Argentina se faz referência à repetência e à defasagem de idade nos dois primeiros ciclos do ensino fundamental, e a dificuldades com a cobertura, a repetência e a evasão no terceiro ciclo. No Chile, o ensino médio é o que registra as maiores taxas de evasão. No Uruguai, destacam-se os altos índices de repetência, principalmente na primeira série do ensino fundamental, junto com baixos resultados de aprendizagem associados a contextos desfavoráveis. O projeto da Bolívia faz referência a problemas relacionados com o acesso e à permanência das meninas nas escolas rurais.

Os casos do Paraguai e da Bolívia se inserem no contexto mais amplo da reforma educacional, e o do Brasil, no de um projeto nacional articulado com os estados, municípios e o Distrito Federal. Esta caracterização corresponderia à gravidade da situação.

b. Programas/Políticas

Argentina: “Programa Integral para a Igualdade Educacional” (2004).

Bolívia: programa “Acesso e permanência das meninas na escola rural” (2000).

Brasil: “Sistema Nacional de Formação Contínua de Professores” (2004).

Chile: programa “Escola para Todos” (2000).

Paraguai: programa “Fortalecimento da Reforma Educacional no Ensino Fundamental. Escola Viva Hekokatúva” (2001).

Uruguai: programa “Escolas de Período Integral” (1997).

c. Fundamentação

Em relação aos princípios ou fundamentos explícitos, o programa **argentino** se insere em uma política mais ampla, em que o Estado Nacional se compromete a melhorar as condições de vida dos setores pobres da população. Reafirma o princípio da igualdade - em função do qual se propõe a mobilizar recursos na escola - junto com a transmissão do conhecimento e a confiança como fios condutores das relações pedagógicas, a participação comunitária e de colaboração para fortalecer a tarefa de ensinar, e a articulação entre os vários âmbitos encarregados da gestão de políticas públicas, a fim de aumentar a “educabilidade” das crianças.

O programa da **Bolívia** se desenvolve como parte do Projeto de Fortalecimento da Qualidade e da Equidade da Educação da Reforma Educacional. O objetivo principal da reforma (iniciada em 1995) é elevar a qualidade, ampliar a pertinência, o acesso a e a permanência em uma educação equitativa e intercultural, que melhore as condições de vida, promova o desenvolvimento humano, fortaleça a democracia participativa e aumente as capacidades produtivas e competitivas dos bolivianos. A reforma educacional foi conceitualizada como a transformação global do sistema educacional, tanto na área pedagógico-curricular como na institucional-administrativa. Na primeira etapa de execução a reforma priorizou o ensino fundamental, por ser a base de todo o sistema educacional nacional, já que permitiria ampliar o acesso ao ensino médio e à universidade com qualidade.

O programa também está ligado à Estratégia Boliviana de Redução da Pobreza (EBRP), nascido no Diálogo Nacional de 2000 e cujo objetivo é reduzir a pobreza por meio de políticas econômicas e sociais. A EBRP se propõe a melhorar a qualidade e o acesso ao serviço de educação, principalmente ao ensino fundamental.

O **Brasil** parte de uma visão ampla da educação como prática social e de formação, e uma visão de ser humano, de cultura e de sociedade a que as políticas devem responder, cujo lugar privilegiado, mas não único, é a escola. Destaca-se o propósito de implementar políticas amplas que contribuam para melhorar os processos de aprendizagem dos alunos por meio de alterações na gestão, na infra-estrutura, nos mecanismos de participação e nas políticas de formação, valorização e profissionalização dos professores. Mas também se considera necessário garantir processos de formação que assegurem a conclusão do nível médio na modalidade de magistério, além de programas de formação contínua, articulados com as instituições formadoras e as secretarias de Educação estaduais. Embora as profundas desigualdades sociais e regionais sejam reconhecidas, as políticas de profissionalização dos professores têm um sentido universal, ainda que priorizem os professores em atividade que não têm o diploma mínimo exigido para aquele nível.

Os programas do **Chile** e do **Paraguai** visam melhorar a equidade e a qualidade na educação dos setores mais vulneráveis. Os dois países definem seus programas como

estratégias focalizadas. O **Paraguai**, além disso, inclui o princípio de eficiência sem utilizar o termo: “concentrando os recursos humanos e materiais em ações definidas e factíveis para a conquista de melhores resultados com um custo menor”.

As políticas de melhora da qualidade e equidade no **Chile** foram organizadas em três âmbitos ou eixos:

- 1) A decisão política de aumentar o orçamento para a educação. A tarefa primordial foi gerar um consenso político sobre a agenda das mudanças na educação, que garantisse legitimidade, e o financiamento para uma ação sustentável, que previa a melhora das condições profissionais dos professores e dos estabelecimentos.
- 2) Intervenções diretamente voltadas para melhorar a qualidade e a equidade da aprendizagem por meio de “programas”, implicando apoio material e técnico-pedagógico a as unidades educacionais. Um desses programas é o “Escola Para Todos”.
- 3) Políticas referentes à qualidade das aprendizagens que abordam aspectos estruturais. Trata-se de itens de reforma, como a ampliação da jornada escolar (1997) e a alteração do currículo (1996).

No **Uruguai**, a proposta de “Escolas de Horário Integral” parte da concepção da escola como um ambiente capaz de reduzir algumas das vivências negativas do ambiente familiar e territorial das crianças em situação de pobreza, para melhorar as condições de equidade por meio de uma proposta curricular que lhes dê os conhecimentos e instrumentos necessários para sua inserção criativa na sociedade. Baseia-se também em uma discriminação positiva: “uma ação educacional focalizada, de discriminação positiva, que leva em conta as condições de pobreza em que vive grande parte da população escolar”.

d. Objetivos

Como objetivo geral, a **Argentina** se propõe “reorientar os esforços e concentrar os recursos nas escolas em situação de mais vulnerabilidade no país”. De acordo com o relatório, o “Programa Integral para a Igualdade Educacional” (PIIE) tem como objetivos:

- Implementar ações pedagógicas e comunitárias que visem ao fortalecimento dos processos de ensino e aprendizagem.
- Acompanhar e apoiar o desenvolvimento de iniciativas pedagógicas escolares.
- Fortalecer o lugar central do ensino por meio de propostas de profissionalização dos professores.
- Promover ações educacionais vinculadas ao entorno escolar para criar comunidades de aprendizagem. 5
- Elaborar e implementar redes interinstitucionais e intersetoriais e desenvolver estratégias de apoio às crianças e inclusão daquelas que estão fora da escola.

A finalidade do projeto de **Bolívia** é contar com um Plano de Ação que favoreça o acesso e a permanência das meninas na escola rural, e que proporcione insumos para desenvolver uma política educacional a favor da educação das meninas. Desde o início, o objetivo a longo prazo é “promover o acesso e a permanência das meninas nas escolas da área rural por meio da generalização de estratégias de intervenção bem-sucedidas, sustentáveis e

promover uma mudança de atitude na comunidade educacional em relação à participação das meninas na escola”.

O **Brasil** se propõe a “garantir o acesso a processos de formação contínua ajustada às necessidades, desenvolver a ciência e as tecnologias aplicadas à educação e promover critérios de carreira docente que valorizem o professor”, desenvolvendo “ações de fortalecimento de um projeto nacional de formação e de apoio à melhora das condições de trabalho dos professores, do salário e da carreira”.

O programa do **Chile** se propõe a “melhorar a qualidade das escolas que atendem a jovens de maior vulnerabilidade socioeconômica e educacional por meio da geração de melhores oportunidades de aprendizagem para todos os alunos e do atendimento especial aos estudantes com maior risco de evasão no ensino médio”. Para isto tem como objetivo “desenvolver estratégias voltadas para evitar o fracasso escolar”.

O objetivo geral do programa do **Paraguai** é “melhorar a qualidade e a equidade do ensino fundamental, contribuindo para a redução da pobreza e o desenvolvimento social e econômico do país. Desenvolver intervenções integrais que superem a perspectiva do fornecimento de insumos e se concentrem na melhora dos processos, de modo de poder garantir resultados pertinentes e de qualidade.” Seus objetivos específicos são:

- Melhorar os processos pedagógicos e de gestão do primeiro e segundo ciclo das escolas públicas do país.
- Diminuir a desigualdade dentro do sistema educacional.
- Melhorar o acesso ao terceiro ciclo do ensino fundamental.
- Promover a participação dos pais na escola por meio das Associações de Cooperação Escolar (ACEs).
- Melhorar a qualidade da formação inicial dos professores.
- Fortalecer a gestão do Ministério da Educação e Cultura.

O programa do **Uruguai** se compromete a reformular e desenvolver o modelo de “Escola de Horário Integral” (ETC, na sigla em espanhol) em setores de pobreza urbana a fim de conseguir uma maior equidade no acesso ao conhecimento e no desenvolvimento de competências e aprendizagens por parte das crianças de famílias mais pobres. A escola de horário integral é organizada como uma resposta educacional à situação de pobreza, mas não pretende ser uma solução para o problema.

e. Público-alvo

O público-alvo, no caso da **Argentina**, são escolas estatais urbanas e urbano-marginais de ensino fundamental selecionadas em função de um Índice de Vulnerabilidade Social por Estudante (IVSPE) elaborado pelo Ministério da Educação. Em 2004, participaram do Programa 1.101 escolas e a previsão é de que paulatinamente 500 escolas se incorporem por ano em 2005, 2006 e 2007.

Na **Bolívia**, foram feitas até agora duas experiências-piloto de intervenção focalizada. A primeira é no município de Poroma com a Fundação Treveris, e a segunda no município de Tiraque, em Rodeo, da instituição Fé e Alegria. O programa está voltado para melhorar as oportunidades das meninas em contextos rurais.

A política de melhora do Brasil abrange todos os professores do sistema público, principalmente os que não têm o diploma mínimo exigido para cada nível.

No Chile, 424 escolas foram incorporadas ao programa. São estabelecimentos com a maior vulnerabilidade social e os piores resultados. Estas escolas representam 28,4% dos estabelecimentos de ensino médio com financiamento público. Neles estudam 241.576 mil jovens, ou seja, 31,7% dos estudantes de ensino médio do país. São predominantemente urbanos e dependem do governo municipal.

O programa do **Paraguai** abrange cerca de 1.800 escolas do setor oficial, ou seja, pouco mais de 40% das escolas públicas do país. Para melhorar a aprendizagem, as ações da proposta pedagógica se concentram em 1.000 escolas rurais distribuídas em seis regiões e 150 escolas urbanas de alto risco em três áreas geográficas definidas como prioritárias, 27 escolas indígenas e 600 escolas atendidas pelo Projeto Melhora Educacional, além de 115 Institutos de Formação de Professores. Os critérios utilizados para a seleção de beneficiários são: nível de pobreza dos departamentos (estados), déficit de cobertura, população não atendida, saturação de alunos por seção e alta taxa de repetência, além dos resultados do Sistema Nacional de Avaliação, já que a qualidade depende de um diagnóstico de processo realizado com os agentes locais.

No **Uruguai**, o programa está voltado para melhorar a situação educacional das crianças das famílias mais pobres. O programa começou trabalhando com 59 escolas de horário integral que tinham sido estabelecidas em 1990, chegando a essa condição a partir de várias origens. Desde 1997 foram sendo criadas escolas na modalidade de horário integral, ou transformadas escolas já existentes, até chegar às 104 atuais (maio de 2005). Nelas trabalham diariamente cerca de 1.100 professores, com 25.000 alunos.

f. Implementação

A **Argentina** insere o desenvolvimento do PIIE em um novo modelo de gestão das políticas educacionais. Para isso, estabelece um modelo de atendimento intersetorial da infância para dar às escolas os apoios necessários que facilitem o desenvolvimento e o fortalecimento da sua tarefa educacional. Este modelo é composto de *políticas interministeriais* (com os Ministérios da Saúde, do Desenvolvimento Social e do Trabalho), *articulação interjurisdicional* (colaboração entre equipes de trabalho nacionais e jurisdicionais) e *articulação intraministerial* (transversalidade de ações entre as Direções Nacionais de Formação de Professores e Gestão Curricular, de Programas de Compensação, de Informação e Avaliação da Qualidade Educacional e de Infra-estrutura Escolar).

As linhas de ação são:

1. Apoiar as Iniciativas Pedagógicas Escolares.

Busca promover a geração de situações pedagógicas que ampliem, complementem e fortaleçam os processos de ensino e aprendizagem nas escolas dos lugares mais afetados pela desigualdade social. Propõe-se que as escolas definam uma problemática pedagógica e, a partir daí, desenvolvam uma iniciativa pedagógica escolar diretamente vinculada a situações de ensino e aprendizagem, aproveitando os recursos existentes nas escolas e no entorno, considerando as possíveis articulações com algum plano nacional, por jurisdição ou local, e incluindo, na medida do possível e necessário, outros agentes, instituições ou organizações da comunidade.

O apoio do PIIIE para o desenvolvimento das iniciativas pedagógicas assume diversas formas:

A *Acompanhamento pedagógico*: esta ação se realiza fundamentalmente mediante a intervenção de uma equipe de assistentes pedagógicos provinciais. As escolas que solicitarem poderão consultá-los para definir o projeto, a implementação e a avaliação da sua iniciativa pedagógica escolar.

B *Apoio financeiro*: consiste em uma quantia que cada escola recebe para desenvolver sua iniciativa pedagógica. Prevê-se que 60% desse montante sejam investidos em materiais e recursos para implementação da iniciativa. Os 40% restantes são reservados para despesas com transporte.

As iniciativas pedagógicas *não competem entre si* pelo financiamento. Elas se desenvolvem em todas as escolas previamente selecionadas para participar do programa.

2. Apoiar a atividade profissional do professor.

Consiste na realização de seminários de formação e encontros de capacitação para os vários agentes envolvidos na implementação do PIIIE: referências e coordenadores regionais, equipes de assistentes pedagógicos por jurisdição, supervisores, diretores de estabelecimentos e professores.

Dentro do programa se desenvolvem dois tipos de encontro: *Seminários nacionais de formação* para as equipes por jurisdição do PIIIE e *Encontros regionais de capacitação* para fortalecer o trabalho das equipes pedagógicas das jurisdições. As linhas de capacitação se referem a: a) Tecnologia da Informação e Comunicação, b) Áreas curriculares básicas, c) Atividades específicas para a definição e o desenvolvimento das iniciativas pedagógicas.

Dentro desta linha de ação se desenvolvem atividades articuladas com outras instâncias vinculadas com a formação de professores, como a Rede Federal de Formação de Professores Contínua, o Programa “Escolher o Magistério” e as escolas itinerantes.

3. Fortalecer o vínculo com a comunidade.

Foram definidas três linhas de ação para propiciar e otimizar as comunidades de aprendizagem:

1 *As ações educacionais comunitárias*, realizadas pela escola e pela comunidade e que saem do âmbito estritamente escolar, ampliando-se para o educacional. Têm como objetivo gerar espaços de comunicação e intercâmbio para melhorar as condições de educação das crianças e dos adolescentes, e permitir sua plena inclusão social e escolar, além de produzir uma retroalimentação cultural mútua.

2 *A construção de redes interescolares e intersetoriais*. São chamadas de “redes de escolas” as alianças em que se consegue inserir a escola otimizando o vínculo entre as escolas e a comunidade representada pelas instituições e organizações. O objetivo é

articular e potencializar de modo transversal as propostas, os projetos e os recursos das escolas e organizações que a compõem. As “Redes Intersetoriais” são as alianças entre a escola e as organizações governamentais e não-governamentais. Esta articulação entre os vários recursos da sociedade local permite observar integralmente as problemáticas das crianças e dos adolescentes no contexto social concreto.

- 3 *As ações referentes à inclusão escolar.* Trata-se das alianças entre a escola e as organizações sociais para apoiar com várias estratégias a volta à escola de todas as crianças que não a freqüentam e que estão à margem das ofertas educacionais existentes.

Neste âmbito, são tarefas concretas a serem desenvolvidas pelas escolas: convocar organizações comunitárias para fazerem parte da comunidade de aprendizagem; fazer um levantamento do contexto (diagnóstico e avaliação das necessidades da comunidade); elaborar um projeto que envolva a escola e as organizações de bairro; estabelecer alianças; avaliar (definição de indicadores que permitam avaliar o impacto educacional e social da proposta).

4. Fornecer recursos materiais. Por meio do PIIE as escolas recebem livros didáticos, bibliotecas escolares, laboratórios de informática (incluindo capacitação para o uso, comunicação, acompanhamento e extensão à comunidade), uniformes e material escolar.

5. Melhorar a Infra-estrutura. Para o aproveitamento dos laboratórios de informática que são entregues às escolas, o PIIE prevê uma linha de ação a partir da qual se realizam obras de melhora da infra-estrutura escolar básica, destinadas principalmente a construir, adequar e melhorar as salas de informática.

O projeto da **Bolívia** compreende três fases:

- a) Pesquisa para diagnóstico quantitativo e qualitativo. Consiste em identificar os municípios com marginalidade feminina e conhecer os fatores que dificultam e/ou facilitam o acesso e a permanência das meninas das zonas rurais na escola.

Entre 2000 e 2001 foi executada a primeira fase do projeto, que constava de três etapas: pesquisa documental, análise estatística e pesquisa exploratória com técnicas qualitativas. A pesquisa estatística buscava identificar os principais problemas que afetam o acesso e a permanência das meninas das zonas rurais na escola. O estudo foi realizado considerando inicialmente 309 municípios, dos quais foram selecionados 50 que apresentavam altos níveis de marginalidade feminina. Nestes 50 municípios a iniquidade se concentra principalmente na primeira, quinta e oitava séries, com um corte muito significativo na passagem do ensino fundamental para o médio. No ensino fundamental viu-se que, onde há maior oferta escolar e unidades educacionais por núcleo, cai a diferença entre homens e mulheres em termos de acesso ao ensino fundamental. No ensino médio não se encontra a mesma relação, porque se mantém a diferença de acesso à escola entre homens e mulheres, apesar de existir uma oferta maior oferta por núcleo.

Por outro lado, os resultados da pesquisa exploratória de caráter qualitativo realizada em 31 municípios mostram que as famílias camponesas enfrentam sérias dificuldades para manter

seus filhos na escola, principalmente as mulheres, situação agravada pela oferta educacional insuficiente. As comunidades demandam que a oferta seja completa e de qualidade para proporcionar aos estudantes condições para chegar às universidades ou a outras opções de formação superior. Também se constatou que as mulheres têm que enfrentar novos papéis de responsabilidade na reprodução familiar; os homens têm mais possibilidades de concluir o ensino fundamental, com acesso a escolas localizadas em outros povoados ou nas cidades, sem que esta oportunidade esteja isenta de problemas como as uniões precoces ou o alcoolismo. A migração masculina também leva as meninas a abandonar a escola temporária ou definitivamente, mas fatores relacionados aos custos indiretos da educação, como material, uniforme, comemorações e outros, também contribuem para esse comportamento.

As pesquisas identificaram que influem na permanência das meninas na escola: o nível de escolaridade dos pais, ou contar com renda maior e contínua, além do número de filhos das famílias. Em geral, a educação é valorizada pelos pais, já que a consideram um meio de melhorar a situação econômica, ter maior prestígio e mais respeito no meio.

b) Sensibilização e capacitação da comunidade educacional. Busca-se sensibilizar a comunidade para que reconheça a situação de educação das meninas nos seus municípios. Nesta etapa também foram feitas algumas ações de negociação com os municípios dos departamentos de La Paz, Chuquisaca, Oruro, Pando, Cochabamba e Potosí, a fim de sensibilizar os vários agentes para intervir na educação das meninas de alguma maneira. Com este mesmo propósito foram identificados alguns elementos de comunicação educacional, como apostilas, cartilhas e cartazes, usados para conseguir que a problemática do acesso e da permanência das meninas entre nas pautas dos conselhos do distrito, das unidades educacionais, diretores, professores e CEPOS.

Aos workshops de sensibilização compareceram pais, diretores distritais, diretores de unidades educacionais, vereadores e prefeitos, além de representantes de ONGs, de instituições de várias igrejas e de administrações regionais. Primeiro são apresentados os resultados das pesquisas sobre os fatores que dificultam ou facilitam o acesso e a permanência das meninas das zonas rurais na escola. Depois se solicita que os participantes identifiquem entre as opções mostradas nos estudos para resolver o problema os caminhos que lhes parecem mais factíveis para as suas regiões.

Como resultado dos workshops aparece que a opção do internato, com todas as possíveis variáveis de hospedagem em casas de família ou Yachay Wasi, é a opção mais viável para favorecer a educação das meninas na área rural. Outras ações complementares podem ser incorporadas à opção escolhida para que o resultado seja de melhor qualidade. É o caso das melhoras de infra-estrutura, compra de equipamentos, alimentação escolar, capacitação em gestão e em temas que relativos à convivência social.

c) Implementação de intervenções focalizadas em municípios, de acordo com as necessidades nascidas do diagnóstico e de acordo com os recursos existentes. Depois de uma análise das condições de execução, decidiu-se elaborar a nova proposta de planejamento com uma série de considerações que levam a um objetivo, metas e atividades

que se consideram adequadas para enfrentar com maior precisão e realismo os desafios propostos.

Em 2003, com a perspectiva de cumprir o objetivo a longo prazo, decidiu-se “promover o acesso e a permanência das meninas nas escolas da área rural por meio da generalização de estratégias de intervenção bem-sucedidas, sustentáveis e promover uma mudança de atitude na comunidade educacional quanto à participação das meninas do ensino fundamental na escola”. No primeiro semestre de 2004 começou o trabalho das três empresas de consultoria dos estudos de viabilidade de três experiências consideradas bem-sucedidas em termos de ações desenvolvidas para favorecer o acesso e a permanência das crianças na escola rural. Em primeiro lugar foi pesquisada a experiência de Yachay Wasi da instituição Fé e Alegria, depois a das Hospedagens Familiares da Fundação Povo e, por fim, a experiência de Internatos da Fundação Treveris. No segundo semestre de 2004 teve início a etapa das intervenções focalizadas nos municípios identificados, considerando os resultados do estudo estatístico, a sistematização e os estudos de viabilidade, e o orçamento disponível.

Levando-se em conta a redução do orçamento, definido pelo Ministério da Educação junto com o Banco Mundial, foi estabelecido que só poderiam ser realizadas duas experiências-piloto de intervenção focalizada. As duas instituições escolhidas enviaram suas propostas de intervenção de acordo com pedido, solicitando que para iniciar as intervenções fosse assinada uma carta de intenções entre as instituições e o Ministério da Educação.

Nos dois municípios também foram realizadas as atividades de capacitação com diretores e professores das unidades educacionais. Os temas de capacitação estavam ligados a gestão de projetos, equidade de gênero e saúde, além de sexualidade e democracia. Ao mesmo tempo, foram realizadas ações de sensibilização com mães, como resposta às descobertas do novo estudo estatístico, que mostra que nos municípios onde há maior déficit de acesso e permanência das meninas na escola rural há alto índice de analfabetismo entre as mães. Com um caráter mais estratégico, foi realizado um workshop com candidatos a vereadores, considerando que no mês de novembro havia eleições municipais e era fundamental contar com a possibilidade de que as novas autoridades incluíssem nas suas agendas a questão da educação das meninas, com a perspectiva de incorporar ações que favoreçam o acesso e a permanência das meninas na escola no POA dos cinco anos seguintes.

Para reforçar o trabalho realizado pelas instituições contratadas para as intervenções focalizadas, estão previstas ações de acompanhamento e sensibilização nos municípios selecionados, para conseguir que eles assumam a importância das ações a favor da educação das meninas e conseguir dar sustentabilidade e continuidade às ações iniciadas com as instituições, considerando que em todas as propostas se conta com contribuição dos municípios. Por fim, está sendo promovida a elaboração da apostila de capacitação sobre a importância da educação das meninas em línguas nativas e se dará início a uma série de programas de rádio para sensibilizar a população sobre este assunto.

No âmbito da reforma educacional foram realizadas algumas outras ações relacionadas com a prevenção do fracasso escolar. Foram elaborados e distribuídos materiais didáticos em vários idiomas (aimara, espanhol, guarani, quéchua e outros nativos), assim como bibliotecas de sala de aula para o uso de crianças e professores. Os professores dispõem de

materiais de apoio: guias didáticos, boletins temáticos e outros. Além disso, as escolas estão sendo dotadas de infra-estrutura, nova e reformada, mobiliário e equipamentos.

O Sistema Nacional de Formação Contínua de Professores do Brasil reúne os seguintes programas:

- Rede Nacional de Formação Contínua de Professores do Ensino Fundamental: a rede é formada por Centros de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação, criados por meio de convênios com universidades. O MEC selecionou e garante atualmente o funcionamento de 19 centros, em 14 estados, em cinco áreas de formação. Esses centros, articulados entre si, se dedicam à produção de materiais e metodologias para a execução de projetos de formação contínua de professores de educação básica em associação com estados e municípios. São objetivos da rede: institucionalizar o atendimento da demanda de formação contínua; desenvolver uma concepção de sistema de formação em que a autonomia seja construída por colaboração e em que a flexibilidade encontre seus contornos na articulação e na interação; contribuir para a qualificação das práticas docentes para garantir uma aprendizagem efetiva e uma escola de qualidade para todos; contribuir para o desenvolvimento da autonomia intelectual e profissional dos professores; desencadear uma dinâmica de interação entre os saberes pedagógicos produzidos pelos Centros no desenvolvimento da formação dos professores, e pelos professores dos sistemas de ensino na sua prática docente; subsidiar a reflexão permanente em e sobre a prática docente, com o exercício da crítica do sentido e da gênese da sociedade, da cultura, da educação e do conhecimento, o aprofundamento da articulação entre os componentes curriculares e a realidade sociohistórica e institucional; e fortalecer o trabalho coletivo como meio de reflexão teórica e construção da prática pedagógica.
- Programa de Formação de Professores em Atividade, Pró-Formação: curso de magistério de nível médio, na modalidade de educação à distância, destinado a professores sem a formação mínima exigida e que dão aulas nas quatro séries iniciais do ensino fundamental e em cursos de alfabetização das redes públicas estaduais e municipais. O programa consiste em um sistema completo de educação à distância que combina a auto-aprendizagem e a prática de sala de aula com encontros quinzenais e serviço de apoio à aprendizagem.
- Pró-Infantil: este programa se refere à formação de professores à distância na modalidade Normal, com habilitação em educação infantil e tem dois anos de duração. O programa se dirige aos professores em atividade em educação infantil que trabalham em salas de jardim e pré-escolar da rede pública, conveniadas, filantrópicas e comunitárias, e que não têm a formação exigida por lei.
- Pró-Licenciatura: trata-se de um programa de formação de professores oferecido a profissionais que exercem a função de professores de quinta a oitava séries do ensino fundamental e do ensino médio que não tenham a formação exigida (licenciatura). Este programa visa suprir carências em áreas de formação com déficit de professores. Até meados de 2007, o MEC arcará com os custos da formação oferecida pelas universidades associadas de todas as regiões do país.

- Programa Nacional de Incentivo à Formação Contínua de Professores de Ensino Médio (Pró-Ifem): voltado para a formação contínua de professores em atividade em escolas públicas de ensino médio estaduais e do Distrito Federal. As instituições selecionadas pelo Pró-Ifem promovem a formação, contemplando as áreas de conhecimento presentes no currículo de ensino médio, utilizando para isso recursos do Programa de Melhora e Expansão do Ensino Médio (PROMED).
- Programa Universidade para Todos: prevê a ocupação de vagas ociosas em universidades privadas por estudantes que cursaram o ensino médio na rede pública, com renda familiar de até um salário mínimo per capita, e para professores do ensino fundamental sem curso superior.
- Pró-Leitura: mobilização pela qualidade da educação. No âmbito da Rede Nacional de Formação Contínua de Professores do Ensino Fundamental, o MEC pretende, atendendo à emergência, promover ações de atualização de professores com ênfase em procedimentos pedagógicos para o desenvolvimento das habilidades de leitura/escrita e matemática, habilidades que tendem a incidir fortemente sobre as demais aprendizagens dos alunos. As ações deste programa serão desenvolvidas na modalidade à distância, com a utilização de recursos como material impresso, software, vídeos e CDs, a fim de chegar aos professores em escala nacional e simultaneamente.
- Programa Universidade Século XXI: realizado no âmbito da Secretaria de Educação à Distância (SEED), estimula a oferta de cursos superiores de graduação à distância, para a formação de professores de matemática, física, química, biologia e pedagogia, a fim de suprir a carência de professores dessas áreas na rede pública.
- Programa de Consolidação das Licenciaturas – Pró-Docência: o Pró-Docência busca dar oportunidade a projetos inovadores no âmbito dos conteúdos pedagógicos e metodológicos da formação de professores, da atualização e da flexibilização dos currículos das licenciaturas, e da implementação das novas diretrizes curriculares, estimulando, mediante a dinamização e a elevação da qualidade da formação, o acesso e a permanência dos alunos em diferentes cursos de licenciaturas de instituições de ensino superior. Em associação com as instituições de ensino superior e as secretarias estaduais e municipais de Educação, o programa articula a formação inicial e a formação contínua, e busca promover a reestruturação das licenciaturas, a integração curricular entre a formação acadêmica e a formação profissional, a colaboração entre pesquisadores, professores universitários e professores de escolas públicas, assim como a participação dos estudantes de licenciatura em atividades de exercício profissional e de formação cidadã.
- TV Escola: canal de TV via satélite, que apresenta programas educativos para os professores, estudantes de ensino fundamental e médio, e para as comunidades escolares. Funciona de modo ininterrupto durante 14 horas diárias, e também oferece formação continuada a professores e apoio didático para o desenvolvimento pedagógico nas salas de aula.
- Programa de Apoio à Educação Especial (PROESP): promove a formação de professores/pesquisadores para viabilizar a inclusão escolar e social de todos os alunos com necessidades educacionais especiais. Apóia dez instituições de ensino superior que desenvolvem projetos de pós-graduação para educação especial.

- Educação no Campo: programas de formação de educadores com uma proposta pedagógica e curricular adequada às necessidades do campo. Esses programas estimulam uma ampla participação das comunidades agrárias no direcionamento das atividades de gestão e no controle social da qualidade da educação.
- Educação indígena: programas voltados para a formação inicial e contínua de professores e a elaboração e disseminação de material didático específico e adequado às peculiaridades culturais dos vários povos indígenas.

No Brasil, de modo complementar, há um conjunto de projetos e ações voltados para melhorar a qualidade da educação, em colaboração com as redes de ensino nos âmbitos estadual e municipal. Esses projetos abrangem diversas áreas e aspectos que contribuem direta e indiretamente para a formação dos alunos e dos professores.

Os recursos se destinam ao ensino fundamental, incluindo a educação infantil (jardim e pré-escolar), educação de jovens e adultos, educação especial, comunidades negras e indígenas. A aplicação dos recursos está voltada para a capacitação de professores; aquisição e impressão de material didático-pedagógico de alta qualidade; aquisição de equipamento e adaptação de escolas com salas de aula para educação especial. Além disso, destinam-se a programas como Aceleração da Aprendizagem, Paz nas Escolas e outros destinados à inclusão educacional, como os mencionados a seguir:

1. Programas de fortalecimento da participação na gestão educacional: conselhos escolares, conselhos municipais de educação e Fundescola
2. Programas de apoio à saúde e à alimentação escolar
3. Programas nacionais de transporte escolar
4. Programas de apoio à melhora do acesso e à permanência nos diversos níveis e modalidades do ensino fundamental.
5. Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)
6. Programa Nacional Biblioteca Escolar (PNBE)
7. Programa Dinheiro Direto para a Escola (PDDE)
8. Política de Educação Preventiva

O programa do **Chile** tem como estratégia diferenciada dar aos estabelecimentos apoios pedagógicos e assistenciais especiais para evitar a evasão e melhorar a aprendizagem dos alunos. O programa promove uma estratégia de intervenção que se desenvolve a partir da escola e que aborda simultaneamente duas dimensões complementares: o desenvolvimento pedagógico e o desenvolvimento psicossocial. As duas linhas se expressam em um Plano de Ação que recebe apoios específicos do MINEDUC para o estabelecimento escolar e o desenvolvimento de iniciativas próprias em cada uma dessas unidades.

A seguir, os três principais itens do programa:

a) Bolsas de Permanência na Escola

A bolsa tem como objetivo prevenir a evasão escolar e estimular os jovens de baixa renda e risco de abandonar a escola a concluir o ensino médio. A bolsa é uma quantia entregue diretamente aos estudantes. Não se trata de um subsídio para a família, mas sim de um estímulo ao aluno na sua trajetória escolar. Para selecionar os estudantes são identificados os fatores de risco de evasão entre alunos de condições socioeconômicas semelhantes. Em

2003 estas bolsas beneficiaram 13.000 jovens, com um investimento nacional de US\$ 2,7 milhões. Adicionalmente, a bolsa indígena beneficiou 8.000 estudantes de ensino médio. Em 2004 foi promulgada a lei de Subvenção Pró-Permanência, que estimula a criação de um sistema de subvenção adicional e complementar, voltado para a permanência na escola, para garanti-la aos estudantes mais pobres. Esta colaboração consiste no pagamento adicional, feito pelo Estado, a cada estudante indigente que curse da sétima série do ensino fundamental à quarta do ensino médio, desde que não seja reprovado e se matricule no ano seguinte.

b) Nivelamento Restitutivo

Como a maior taxa de evasão se dá na primeira série do nível médio, em 2002 foi implementado o plano de nivelamento de estudos de língua e matemática, cuja finalidade é fazer os alunos recuperarem aprendizados correspondentes a níveis anteriores mas não adquiridos. O plano retoma competências definidas pelo currículo do ensino fundamental, que são básicas para alcançar os objetivos da primeira série do nível médio. São os professores de língua e matemática que implementam o plano, algumas vezes apoiados por monitores (alunos de cursos superiores, estudantes de pedagogia ou outros professores). A partir da avaliação dos desempenhos reais dos estudantes, é organizado o ensino dentro da turma, identificando os alunos pelas suas competências, o que se chama grupos de nível. É fornecido material que, com a mediação do professor, propõe trajetórias e experiências de aprendizagem pertinentes aos pontos de partida dos vários estudantes.

c) Plano de Ação por Escola

O Plano de Ação constitui uma ferramenta que permite à comunidade educacional da escola elaborar e executar ações que especifiquem a proposta da “Escola Para Todos” no seu próprio contexto. O plano tem como ponto de partida um diagnóstico da situação do estabelecimento e deve ter como objetivo reduzir a evasão escolar, incluindo ações para melhorar as quatro dimensões que estariam influenciando no fenômeno da evasão: desenvolvimento pedagógico, desenvolvimento psicossocial, gestão institucional e relação com o ambiente. O Plano de Ação prevê uma quantia que cada estabelecimento recebe de acordo com o seu tamanho. A elaboração e a execução do plano têm assessoria do sistema de supervisão do MINEDUC. Os recursos são repassados aos responsáveis, que por sua vez os repassam às respectivas escolas.

O programa do **Paraguai** tem quatro componentes:

1. Intervenções nas escolas básicas, com o objetivo de aprofundar as mudanças pedagógicas e de gestão nas escolas rurais e urbanas de alto risco e elevar os níveis de qualidade e equidade na educação oferecida por esses estabelecimentos à população escolar. Os subitens são: 1) Melhora de Escolas Rurais; 2) Melhora de Escolas Urbanas; 3) Fortalecimento das Associações de Cooperação Escolar; e 4) Fundo Competitivo de Projetos de Melhora Educacional.

2. Melhora da formação inicial dos professores, com o propósito de contribuir para o fortalecimento desse sistema de formação, dotando os professores de recursos e condições para melhorar seu ensino, gestão e avaliação institucional. Seus subitens são: 1) Melhora

Acadêmica dos Institutos de Formação de Professores (IFD); e 2) Desenvolvimento de um Sistema de Avaliação dos IFD.

3. Infra-estrutura e equipamento para a expansão do terceiro ciclo do ensino fundamental. Seu objetivo é atender e racionalizar a expansão do terceiro ciclo do sistema educacional, concentrando os investimentos na construção de salas em escolas completas que sejam centro de áreas educacionais. De modo complementar, são financiadas reformas e construções na área de higiene.

4. Apoio estratégico às ações do MEC, que tem como objetivo fortalecer o papel normativo, de formulação de políticas, monitoramento e avaliação, e comunicação social do MEC para avançar na consolidação da implementação da reforma educacional e garantir a sustentabilidade e o impacto de suas iniciativas. Os subitens são: 1) Fortalecimento do Sistema Nacional de Avaliação do Processo Educacional (SNEPE); 2) Apoio ao Conselho Nacional de Educação e Cultura; e 3) Estratégia da Comunicação Social da Reforma Educacional.

Outras estratégias utilizadas para atingir os objetivos do programa incluem:

- 1 Aproximação e capacitação para todos os membros da comunidade educacional.
- 2 Análise do contexto e dos resultados educacionais para propor soluções ou estratégias de melhora na escola.
- 3 Estímulo à organização das equipes de trabalho, promovendo um novo estilo de relação escola-família-comunidade, estimulando a autonomia, a flexibilidade e o desenvolvimento de uma cultura da “prestação de contas” por meio da elaboração e da execução de Projetos de Melhora no nível escolar.
- 4 Instalação e consolidação de círculos de aprendizagem nas escolas como espaços de análise, reflexão e capacitação para melhorar as práticas pedagógicas em todas as áreas de ensino. Além disso, busca-se identificar e fortalecer os professores que exercem uma liderança positiva e constituem recursos locais valiosos que podem contribuir para o cumprimento dos objetivos da reforma educacional.
- 5 Revisão e reflexão sobre as práticas administrativas e de gestão como apoio necessário para a condução pedagógica, estimulando o papel do diretor como dinamizador da escola.
- 6 Elaboração e entrega de materiais didáticos (fichas e guias) de apoio ao trabalho professor.
- 7 Fornecimento de recursos para a realização dos projetos “pensados” pelos membros da comunidade educacional para resolver os problemas da instituição. É por excelência um exercício de autonomia que busca favorecer a instalação de uma cultura de trabalho cooperativo, participativo e transparente.
- 8 Socialização de informações, como os dados gerados pelo SNEPE ou surgidos do monitoramento em cada escola ou instituto de formação de professores beneficiado. Isto é o ponto de partida para o debate sobre a realidade institucional e a base para a elaboração dos projetos de melhora educacional.
- 9 Atendimento e desenvolvimento de estratégias de comunicação social voltados para romper o isolamento dos professores e promover experiências de comunicação educacional participativa, focalizados na interação social com a escola como centro mobilizador da comunidade educacional.

As principais diretrizes da implementação do programa do **Uruguai** são:

1. Horário ampliado para sete horas e meia diárias, em vez das quatro horas habituais. Isso permite que a escola desenvolva um trabalho de socialização mais profundo e com maior influência sobre a formação da criança.

2. Tempo enriquecido com atividades variadas: permite oferecer às crianças uma experiência educacional muito mais variada e atraente do que a convencional, por meio de:

- elaboração e realização de diversos tipos de projetos científicos, produtivos ou culturais;
- realização de oficinas de expressão plástica, musical e corporal;
- tempo específico para esportes, educação física e recreação;
- atividades lúdicas que permearão a proposta educacional e que contarão com espaços e tempos para brincadeira organizada;
- realização de saídas do tipo didático que ampliem o mundo conhecido pelas crianças;
- centro de recursos para a aprendizagem com materiais variados, incluindo computadores pouco sofisticados que permitam às crianças uma primeira familiarização com a informática por meio da produção de textos e da busca de informações;
- instâncias sistemáticas de avaliação de aprendizagens e de apoio individual para as crianças com dificuldades nas aprendizagens fundamentais.

3. Proposta pedagógica e didática atualizada guiada pelo Programa Escolar comum a todas as escolas de ensino fundamental uruguaias, mas que privilegia a atualização dos conhecimentos disciplinares e das práticas de ensino em sala. A partir de um grande esforço de atualização dos professores, busca-se desenvolver um enfoque renovador do ensino nas principais áreas curriculares (linguagem, matemática, ciências sociais e ciências naturais), com os seguintes princípios básicos:

- a. considerar a compreensão e a produção de textos escritos como eixos centrais do ensino, que devem ser especialmente considerados em todas as áreas disciplinares;
- b. propiciar a construção e reconstrução ativa dos conhecimentos por parte das crianças, a capacidade para buscar e processar informações e para resolver situações problemáticas;
- c. introduzir elementos lúdicos e motivadores nas propostas de ensino;
- d. propiciar tanto espaços de produção coletiva das crianças em pequenos grupos, como tempos de trabalho individual autônomo;
- e. estabelecer com clareza os níveis de conhecimento e competência que se esperam que as crianças atinjam, promover avaliações e auto-avaliações freqüentes, de caráter formativo, que permitam intervenções dos professores para melhorar e consolidar as aprendizagens.

4. **Ambiente de formação:** é dada uma ênfase especial à organização da convivência cotidiana, partindo do princípio de que todas as instâncias têm um valor formativo que é necessário aproveitar (entrada e saída, recreios, almoço, etc). Trata-se de criar um ambiente

organizado, com normas explícitas e definidas por consenso que componham um cenário de limites claro, organizado, previsível, benevolente e capaz de dar contenção, e que proporcionem à criança uma experiência de vida diferente, tanto em termos de conhecimento como de desenvolvimento afetivo. Busca-se que a escola seja uma instituição que ofereça oportunidades para o desenvolvimento da auto-estima e da confiança em si mesmo, com instâncias específicas para que os conflitos possam ser verbalizados e elaborados, momentos para refletir sobre as atividades do grupo, e espaços organizados para a participação das crianças.

5. Escola preocupada com o trabalho com as famílias. As ETC dedicam atenção especial ao trabalho com as famílias de diversas formas, como: envio de materiais escritos, fornecimento permanente de informações aos pais sobre as atividades que os filhos estão desenvolvendo, convite aos pais para participar de atividades escolares contribuindo com os seus saberes, visitas às casas por pessoal da escola, atividades formativas sobre temáticas de interesse para os pais, e oportunidades de participação e crescimento pessoal para as mães (por meio da participação em saídas didáticas das crianças, por exemplo).

6. Novo modelo de trabalho de professores e um projeto educacional próprio da escola. O sucesso da Escola de Horário Integral depende da qualidade do trabalho dos professores. A implementação eficaz das diretrizes expostas só será possível se cada escola contar com uma equipe docente atualizada na sua formação, comprometida com o meio social, empenhada na aprendizagem e capaz de construir uma proposta de trabalho própria e adequada ao contexto específico. Por isso, a ETC constitui um ambiente inovador em relação às condições de desempenho da profissão de professor. Enquanto na escola de meia jornada todo o tempo de trabalho do mestre se desenvolve em sala, na ETC existe um tempo semanal sistemático de reuniões da equipe.

7. Atendimento integral às crianças de setores desfavorecidos. Além dos elementos já mencionados sobre os aspectos especificamente pedagógicos, a escola se preocupa com a alimentação e a saúde das crianças, assim como com o atendimento social às famílias com vários tipos de problemas.

Além destas diretrizes centrais, a formação de professores e diretores em atividade constitui uma dimensão central do fortalecimento institucional das ETC. Desde 1998 começou a ser implementado o Curso I “Apoio à Proposta Pedagógica das Escolas de Horário Integral”. O curso se desenvolve em torno de três eixos temáticos: I) Características socioculturais das famílias que vivem em condições sociais adversas e suas implicações para a proposta educacional da escola; II) Proposta educacional das escolas de horário integral; III) Atualização nos conhecimentos e na didática das áreas disciplinares. A partir de 1999 começa o Curso II “Apoio à Implementação de Projetos de Linguagem, Ciências Sociais e Ciências Naturais”, cuja principal finalidade é dar apoio disciplinar e didático à implementação de projetos nas três áreas mencionadas. Por fim, em 2003 se completa o Programa de Formação em Atividade com o Curso III “Apoio ao Ensino da Matemática”, que promove a construção de novos conceitos matemáticos e a re-significação de outros por parte dos professores a partir de contribuições teóricas sobre o ensino desta disciplina.

Em relação às demais diretrizes pensadas para o modelo de Escola de Horário Integral, foram incorporados outros programas de apoio que abrangem um número variável de escolas:

- Para as atividades de recreação e expressão, foram contratadas diversas organizações especializadas para implementá-las. Estas atividades se concentram fundamentalmente em jogos, danças, teatro de marionetes, artes plásticas e música.
 - Em função do apoio de que as escolas precisam para se relacionarem com as famílias e a comunidade, desde 1999 vem sendo implementado o Programa Fortalecimento do Vínculo Escola-Famílias-Comunidade, de que participam profissionais e estagiários de assistência social e psicologia.
- O Programa de Educação Bilíngüe introduz a aquisição de uma segunda língua por imersão parcial, em escolas freqüentadas por crianças com maiores déficits socioculturais, dentro da política de qualidade com equidade. Os professores utilizam a língua-meta para a comunicação e o ensino de conteúdos do currículo escolar, com uma exposição a ela em 50% da jornada. O programa se desenvolve em três modalidades: Imersão Parcial de Inglês; Imersão Dual Espanhol-Português em regiões com presença de português no Uruguai, e Imersão Parcial em Português em zonas de fronteira sem presença do português.
- A proposta de Integração Tecnológica ao Ambiente de Ensino e Aprendizagem (ITEEA) constitui uma estratégia global para incorporação e integração de tecnologias educacionais à sala de aula e ao centro escolar. A estrutura desta proposta, além de abranger a incorporação de recursos tecnológicos à sala de aula e ao centro escolar, também incorpora a capacitação, a formação e o acompanhamento dos professores para uso de modo integrado ao contexto cotidiano em sala.

g. Conquistas e obstáculos

Os avanços são difíceis de avaliar nos programas iniciados mais recentemente (Argentina e Brasil). Os nós e obstáculos aparecem principalmente nos diagnósticos, principalmente em relação à problemática socioeconômica atual dos países e sua incidência na vida escolar. O nó mais difícil de desatar é o da pobreza e da desigualdade. No Brasil, destacam-se as carências na formação e graduação dos professores, e na Bolívia, a desigualdade de oportunidades das meninas de zonas rurais.

Entre os resultados mais importantes conseguidos no caso de **Bolívia**, destacam-se:

- Conta com uma base de dados de caráter quantitativo que permite identificar os municípios com déficit na matrícula escolar das meninas.
- Conta com informação qualitativa sobre os aspectos que facilitam e dificultam o acesso e a permanência das meninas de zonas rurais na escola.
- Conseguiu unir esforços com outras instituições que incorporaram como linha de ação a educação das meninas de zonas rurais e da periferia das cidades.
- Formou um comitê interinstitucional de apoio à educação das meninas.

Um aspecto que deve ser destacado é que essas ações já fazem parte do Programa Operacional Plurianual (POMA, sigla em espanhol) 2004 - 2008, o que comprova a

consolidação desta ação como política educacional. A importância de fazer parte do POMA se deve ao fato de que esse programa é o principal instrumento do enfoque setorial, já que desenvolve ações que permitem uma maior articulação entre as áreas e os níveis do Sistema Educacional Nacional (SEN), mas principalmente porque é a base para a Estratégia da Educação Boliviana 2005 - 2015.

Em relação aos problemas de implementação, houve um atraso nas ações previstas para 2002-2003, atribuído a “razões de gestão administrativa”. Também é mencionado como um fator limitante a redução do orçamento do programa, decidida pelo Ministério da Educação junto com o Banco Mundial.

A avaliação do programa do **Chile** em quatro escolas mostra que a opinião dos entrevistados sobre as mudanças produzidas pela implementação do programa é positiva, percebendo-se uma incorporação dos princípios fundamentais do “Escola Para Todos”. Afirma-se que até os mais críticos admitem que o programa promoveu uma mudança no tratamento dos alunos em situação de risco. Apenas uma escola identifica uma mudança negativa: aumento da violência dentro da instituição e redução da matrícula por “má fama”, devido à entrada de alunos com um perfil diferente do tradicional em uma escola particular.

Quanto ao impacto nos professores, a grande maioria dos entrevistados diz que o “Escola Para Todos” e seus Planos de Ação os ajudaram muito a se organizar e planejar melhor o trabalho. Além disso, com a introdução de novas práticas pedagógicas por parte do programa, os professores vêm sua atuação de outra maneira, principalmente porque percebem que mudaram sua forma de dar aulas e seu papel em sala, deixando de ser meros transmissores de informação para tentar se posicionar como agentes mediadores das aprendizagens dos alunos.

O principal aspecto identificado pelos entrevistados é a entrega de recursos (bolsas, fundos para os Planos de Ação, material didático, capacitações de professores). Uma das escolas acredita que uma das principais contribuições do programa foi sua abertura para a comunidade, em especial para os pais e responsáveis. Por último, embora se afirme que não é possível avaliar o impacto do “Escola Para Todos” com relação aos indicadores de eficiência interna, há pelo menos uma escola que se mostra orgulhosa com resultados de melhora em diversos indicadores. Além disso, a grande maioria aponta que os índices de repetência diminuíram e os de frequência aumentaram.

Por outro lado, foram identificados alguns nós críticos do programa: um dos principais foi o atraso na chegada dos recursos às escolas, o que dificulta a execução de atividades planejadas previamente. Diante desta situação, houve dois tipos de reação das escolas: 1) paralisação, ou 2) realização das atividades propostas com recursos provenientes de outras fontes (por exemplo, endividando-se para obter o dinheiro). Isso poderia ter relação com outro aspecto mencionado no relatório: a existência de certa defasagem entre o desenvolvimento dos planos de ação das escolas e a programação do Ministério da Educação, o que indicaria que a velocidade com que as escolas incorporam as iniciativas é menor do que a esperada pelo ministério. Outra dificuldade, superada em pelo menos três escolas, foi a hesitação inicial do corpo docente em relação ao programa, considerado a princípio uma estigmatização e um castigo.

Por último, um nó crítico não menos importante e que, de acordo com os consultores, questiona os fundamentos do programa, é a sensação de alguns professores de que ele impõe a aprovação de alunos, para, assim, reduzir os índices de reprovação. Os professores sentem também que o programa falhou na transferência de ferramentas (psicológicas e metodológicas) para lidar com alunos com dificuldades de aprendizagem ou comportamentos agressivos.

No caso do **Paraguai**, notam-se avanços no acesso e na permanência das meninas na escola. No entanto, com base nos mesmos indicadores, deve-se prestar atenção aos meninos, já que, provavelmente, a curto prazo alguns projetos deverão ser destinados a apoiá-los. Outra conquista é o aumento da aprovação nas diferentes séries da escola fundamental e a redução da evasão escolar.

Com relação às dificuldades, destaca-se que é cada vez maior a necessidade de ampliar a cobertura das políticas, pois o aumento da crise econômica fez crescer a demanda pela educação da rede pública. Por outro lado, embora o Orçamento de Gastos da União destinado à educação tenha aumentado, grande parte dele se destina às despesas correntes, o que reduz as possibilidades de fazer investimentos de capital ou reprogramá-lo para outros fins. As desigualdades continuam sendo percebidas entre as zonas urbana e rural, e entre as redes pública e privada, o que torna necessário manter os esforços para reduzi-las.

No caso do **Uruguai**, o relatório inclui a avaliação dos resultados do programa com base na comparação de diferentes indicadores com outros grupos de escolas que atendem a populações de contextos similares e mais favoráveis, e a depoimentos dos próprios diretores. As Escolas de Horário Integral trabalhando em contextos socioculturais desfavoráveis obtêm resultados educacionais superiores aos que se poderia esperar em função do meio no qual estão inseridas. Os indicadores de repetência, assiduidade, evasão escolar e aprendizagem se destacam positivamente nessas escolas em relação às demais escolas de contexto semelhante e formato pedagógico diferente. De acordo com o próprio relatório, os depoimentos dos diretores, tanto como narradores de suas experiências como na condição de informantes qualificados, mostram que as Escolas de Horário Integral constituem alternativas concretas de ação que conseguiram traduzir uma proposta pedagógica em resultados educacionais positivos, evitando o fracasso escolar e promovendo aprendizagens. Destaca-se como uma ação positiva que marcou a experiência desde seu início o fato de que o documento inicial que deu origem ao programa foi discutido com os membros das Escolas de Horário Integral existentes naquele momento.

Por outro lado, são apontados como obstáculos para o desenvolvimento do programa plenamente: o tamanho das escolas, a demora da ampliação para outras escolas e a mobilidade dos professores. Com relação ao tamanho, estima-se que em contextos desfavoráveis não pode haver mais de oito turmas, com um máximo de 250 alunos no total, o que permite à equipe de professores conhecer as crianças com as quais trabalha diariamente e não perder a dimensão essencial da tarefa de educar humanamente. Isso se

relaciona com o segundo obstáculo, cuja superação exige um aumento do investimento e a agilização dos mecanismos para haver mais escolas e salas de aula. Por último, a transferência dos professores para outras escolas impede a consolidação de uma proposta consistente.

h. Desafios futuros

Um dos principais desafios é conseguir que haja continuidade das políticas e dos programas aplicados. A descontinuidade é um problema recorrente, ligado não apenas à interrupção de políticas governamentais, mas também às freqüentes aspirações renovadoras que determinam, muitas vezes, a interrupção de programas das administrações anteriores sem a avaliação e o monitoramento devidos.

A redução da defasagem de idade e da repetência, esta última principalmente nas primeira e segunda séries de cada nível, continuam sendo importantes desafios. Além de ter tarefas pendentes em termos de equidade, o outro aspecto que ainda consumirá muita energia e investimento é o de melhorar a qualidade da educação.

Embora cada país centralize as políticas de acordo com suas particularidades, tanto o Uruguai como outras nações exibem os efeitos positivos do aumento da jornada escolar e a importância de uma proposta pedagógica adequada. O desenvolvimento e a avaliação desse programa respaldam a pertinência e a necessidade de propor a ampliação das escolas de jornada integral para atender às crianças de setores mais desfavorecidos, em função das características de cada país.

Quadro 7. Características dos programas/políticas da sub-região MERCOSUL

	<i>Argentina</i>	<i>Bolívia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Paraguai</i>	<i>Uruguai</i>
Principal problema	Repetência e defasagem de idade nos dois primeiros ciclos do	Diferenças entre áreas geográficas e grande desigualdade de	Dificuldades relacionadas com a prática e a formação do professor; e com	No ensino médio, ocorrem as maiores taxas de evasão.	Desigualdade social, regional e racial e mecanismos internos da	Altos níveis de repetência e baixos níveis de aprendizagem em escolas de

	ensino básico; cobertura, repetência e evasão no terceiro.	oportunidades entre homens e mulheres, principalmente nas zonas rurais.	os altos índices de repetência e evasão das escolas mais carentes, acompanhados de baixos níveis de aprendizagem.		escola que contribuem para o fracasso escolar: baixo nível de resultados, repetência e defasagem de idade.	contexto sociocultural mais desfavorável.
Programa e ano de início	“Programa Integral para a Igualdade Educacional” - 2004	Projeto de “Acesso e Permanência das Meninas na Escola Rural” - 2000	Sistema Nacional de Formação Contínua de Professores - 2004	Programa “Escola para Todos” - 2000	Programa “Fortalecimento da Reforma Educacional no Ensino Fundamental. Escola Viva Hekokatúva – 2001	Programa “Escolas de Horário Integral” - 1997
Principais objetivos	Concentrar recursos e esforços nas escolas mais vulneráveis, a fim de obter fortalecimento pedagógico.	Melhorar o acesso e a permanência das meninas nas escolas de ensino fundamental das zonas rurais.	Fortalecer o sistema de formação do professor; melhorar as condições de trabalho; garantir o acesso a processos de formação contínua.	Melhorar a qualidade das escolas que atendem aos jovens mais vulneráveis.	Melhorar a qualidade e a equidade do ensino básico, o acesso ao terceiro ciclo e a formação inicial dos professores.	Conseguir maior equidade no acesso ao conhecimento e no desenvolvimento de competências e aprendizagens.
Principais estratégias e ações	Apoio às iniciativas pedagógicas escolares; estabelecimento de redes entre escolas e outras organizações; capacitação de professores; equipamento e fornecimento de materiais; vinculação com a comunidade.	Pesquisa para diagnóstico; sensibilização e capacitação da comunidade educacional; implementação de intervenções focalizadas em colaboração com ONGs.	Criação por convênios com universidades de uma rede de centros para o desenvolvimento de materiais e metodologias para a formação contínua; programas de formação de nível médio para professores em atividade; diversos programas para completar e melhorar a formação de professores dos vários níveis.	Bolsas para jovens de baixa renda; planos de nivelamento repositivo; plano de ação por escola.	Apoio à melhora pedagógica e de gestão; formação de professores; ampliação e melhora da infra-estrutura para o terceiro ciclo; fortalecimento do ministério.	Ampliação da jornada escolar; enriquecimento e atualização pedagógica; vinculação com as famílias; coordenação do trabalho do professor baseado em um projeto educacional; capacitação em serviço; integração de tecnologias educacionais.

Quadro 7. Continuação

	<i>Argentina</i>	<i>Bolívia</i>	<i>Brasil</i>	<i>Chile</i>	<i>Paraguai</i>	<i>Uruguai</i>
Conquistas		Informação quantitativa e qualitativa sobre acesso e permanência das		Valorização dos alunos; mudanças no papel do professor, melhor planejamento	Avanços no acesso e permanência das meninas na escola;	Melhora dos indicadores de repetência, permanência, assiduidade, e

		meninas na escola; colaboração com outras instituições; formação de um comitê interinstitucional de apoio à educação das meninas.		pedagógico; abertura à comunidade; aproveitamento dos recursos do programa. Redução da repetência e aumento da assiduidade dos alunos.	aumento geral das taxas de aprovação e permanência.	resultados positivos de aprendizagens.
Obstáculos		Atraso de origem administrativa; redução do orçamento original.		Atraso no repasse de recursos às escolas; insuficiência de ferramentas psico pedagógicas para atender a estudantes com dificuldades; tendência à aprovação automática dos alunos.		Número elevado de alunos em algumas escolas; expansão insuficiente do programa; transferência do professor entre Escolas de Horário Integral e escolas convencionais.

2.2 Análise comparativa

A descrição dos programas e das políticas instrumentados nas diferentes sub-regiões nos oferece um panorama de grande diversidade de enfoques e estratégias, diversidade que responde tanto à heterogeneidade da situação social e educacional dos países, como a diferentes formas de conceber a problemática do fracasso escolar e os mecanismos para sua prevenção e redução.

Devido às diferenças com relação ao tipo de informação e ao enfoque que os diferentes países e sub-regiões apresentam, decidimos concentrar a análise comparativa dos programas e políticas em quatro aspectos: enfoque geral; nível educacional; estratégias implementadas; e resultados e obstáculos. Em um quinto bloco, sintetizamos os desafios que cada sub-região enfrenta com relação à problemática do fracasso escolar. Depois apresentamos uma série de considerações gerais.

a. Enfoque geral do programa/política selecionada

De acordo com o enfoque geral adotado pelas diferentes iniciativas selecionadas, elas podem ser organizadas em quatro grupos principais, embora alguns programas não sejam facilmente classificáveis. O valor relativo desta classificação também se deve ao fato de que a maioria das iniciativas selecionadas se enquadra em políticas ou programas de reformas mais amplos, complementados com ações variadas (como vimos no item 1.2, a maioria dos países aborda a problemática do fracasso escolar com uma variedade de programas e projetos que apontam tanto para fatores exógenos como endógenos).

Um primeiro grupo seria formado pelas políticas e programas que dão ênfase à melhora dos aspectos de cobertura e de prestação de serviços de educação para garantir níveis desejados de acesso e de qualidade. Analisando os países do CARIBE como um todo, pode-se considerar que o enfoque adotado por essa sub-região corresponde a esta primeira categoria. Embora com diferenças entre os países caribenhos, verifica-se uma ênfase na expansão da cobertura de educação infantil, assim como na supervisão e no credenciamento de centros educacionais que garantam um nível mínimo de qualidade. Além disso, pode-se incluir a política de formação do professor do Brasil, que busca gerar um impacto positivo na qualidade do ensino do conjunto do sistema educacional. O programa da Bolívia também poderia entrar nesta categoria, com a particularidade de que está voltado para a situação das meninas de zonas rurais, buscando garantir seu acesso à escola e sua permanência nela.

Um segundo grupo seria formado pelos programas com ênfase nos aspectos pedagógicos. Aqui podem ser incluídas todas as experiências apresentadas pelos países da AMÉRICA CENTRAL, mais os casos da Argentina e do Uruguai. Nestes programas, a ênfase no aspecto pedagógico geralmente é acompanhada por ações que buscam a participação da comunidade, assim como pelo fornecimento de materiais e equipamentos para as escolas. Um aspecto fundamental é a capacitação do professor para a realização das novas estratégias pedagógicas propostas.

Um terceiro grupo reuniria programas focalizados que combinam mudanças na gestão (descentralização em direção às escolas, formação de redes) com elementos pedagógicos. Neste enfoque, as mudanças na gestão visam a um melhor aproveitamento dos recursos, o que deve ser acompanhado por projetos de melhora pedagógica. Aqui podemos incluir dois casos: os programas do Equador e do Peru. Neste último caso, no entanto, a ênfase nos aspectos de gestão tem menor dimensão, o que o aproxima do segundo grupo.

Um quarto grupo incluiria programas, também do tipo focalizado, que combinam ações de naturezas diferentes, que podem incluir aspectos pedagógicos (introdução de novos métodos de ensino, formação do professor, etc.), assistenciais (bolsas, assistência alimentar e sanitária, etc.) e de gestão. Nesta categoria podemos incluir as iniciativas apresentadas pelo Chile, pelo Paraguai e pela Venezuela (em particular, o Projeto Escolas Bolivarianas), que buscam integrar uma variedade de ações para a prevenção do fracasso escolar.

b. Níveis educacionais

Exceto no caso do Brasil, onde a política de formação de professores inclui os três níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), as iniciativas selecionadas tendem a se concentrar em determinados níveis do sistema educacional.

No nível educação infantil, destaca-se a sub-região CARIBE, onde é realizada uma política integral de educação da primeira infância. Esta política se baseia na idéia de que o fracasso escolar nos níveis fundamental e médio pode ser superado, ainda que parcialmente, com uma boa educação infantil. Também está presente o objetivo de facilitar a transição entre a educação infantil e a primeira série do ensino fundamental. Outra experiência a ser mencionada é a da Venezuela com os Centros Simoncito, responsáveis pela educação de crianças de 0 a 6 anos.

Com relação ao ensino fundamental, cabe destacar que quase todos os programas apresentados são voltados para este nível, especialmente os da sub-região AMÉRICA CENTRAL. Inclusive as políticas da sub-região CARIBE abrangem também o ensino fundamental, particularmente a primeira série.

No ensino médio vemos que o Chile é o único país cujo programa se concentra exclusivamente neste nível. O programa do Peru inclui uma ênfase nas últimas duas séries do ensino médio (junto com as primeiras séries do ensino fundamental), assim como um projeto de ensino médio à distância, enquanto as iniciativas do Equador, do Paraguai e da Argentina incluem ações para o ensino médio inferior. Cabe mencionar que a Venezuela conta, dentro do conjunto de políticas e programas apresentados, com a Missão Rivas, voltada especificamente para o nível médio.

c. Estratégias

Uma das principais características da maioria dos programas é a de combinar estratégias que apontam para diferentes tipos de fatores. Distinguindo quatro categorias principais

(fatores exógenos, fatores endógenos, articulação com outros agentes e pesquisa), podemos identificar uma grande variedade de estratégias e ações, junto com os casos em que se verifica sua aplicação, o que é apresentado no seguinte quadro:

Quadro 8. Estratégias e ações dos programas/políticas selecionados nas quatro sub-regiões

<i>Categoria</i>	<i>Estratégias e ações</i>	<i>Casos</i>
Fatores exógenos (ambiente familiar e social dos alunos)	Bolsas para alunos/famílias de baixa renda	Chile, Guatemala, Venezuela
	Assistência alimentar e sanitária	Guatemala, Nicarágua, Uruguai, Venezuela
Fatores endógenos (sistema educacional, escolas)	Fortalecimento das capacidades de planejamento, avaliação e monitoramento dos ministérios	CARIBE, Paraguai, Nicarágua
	Ampliação e melhora da infra-estrutura; dotação de equipamento e materiais pedagógicos	CARIBE, Argentina, Equador, Nicarágua, Paraguai, Venezuela
	Formação e capacitação dos professores	Todos os casos, mas particularmente Brasil, Panamá e Paraguai
	Mudanças pedagógicas dentro da sala de aula, em geral voltadas para uma participação mais ativa dos alunos	AMÉRICA CENTRAL, Argentina, Chile, Equador, Paraguai, Peru, Uruguai
	Adequação da formação dos professores e de propostas pedagógicas a populações rurais, indígenas e bilíngües	Bolívia, Brasil, Guatemala, Peru
	Adequação/reforma curricular	CARIBE, El Salvador, Guatemala, Panamá
	Ampliação da jornada escolar	Uruguai, Venezuela
	Utilização e ampliação do acesso às tecnologias da informação e de comunicação	Argentina, Uruguai, Venezuela
	Acordo entre professores e o ministério em torno dos critérios para aprovação e reprovação	Honduras
	Promoção de projetos por escola	Argentina, Chile, Nicarágua, Paraguai, Peru, Uruguai
	Descentralização da gestão	Equador, Peru, Nicarágua
	Formação de redes de escolas	Argentina, Equador, Peru

Quadro 8. Continuação.

<i>Categoria</i>	<i>Estratégias e ações</i>	<i>Casos</i>
Articulação com outros agentes	Coordenação interministerial	CARIBE, Argentina

	Envolvimento das famílias e agentes comunitários	Todos, mas principalmente CARIBE, AMÉRICA CENTRAL, Bolívia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai
	Participação de ONGs na implementação do programa	Bolívia
Pesquisa para diagnóstico e planejamento de ações		Bolívia, Honduras

d. Conquistas e obstáculos

Embora haja vários casos de países que apresentam experiências de implementação recente para as quais não foi possível registrar avanços e obstáculos, esta é uma dimensão fundamental da análise. Em alguns relatórios, apesar de não poder dar conta de resultados, as etapas desenvolvidas são valorizadas como positivas. Por exemplo, nas políticas voltadas para a primeira infância do CARIBE, que em alguns países ainda estão em uma etapa de elaboração, destaca-se como resultado importante o estabelecimento de critérios para o controle dos centros de educação infantil, assim como avanços em aspectos de elaboração curricular e de formação e capacitação de administradores, diretores e professores. Também em alguns dos relatórios são apontados sinais de melhora como resultados das políticas que, embora não alcancem ainda os objetivos propostos, manifestam-se tanto na redução dos indicadores de repetência e evasão como no aumento dos índices de desempenho escolar e da participação dos pais.

Entre os principais obstáculos comuns a diferentes programas e políticas podemos apontar:

- investimento insuficiente, em geral histórico;
- instabilidade política;
- problemas de coordenação entre o ministério e os níveis locais/escolas;
- falta de apoio suficiente do ministério;
- falta de dinamismo ou adequação suficiente dos procedimentos administrativos;
- capacitação insuficiente de professores e diretores; e
- falta de participação de pais e agentes comunitários.

Como foram implementadas há vários anos e já foram objeto de avaliação, entre as iniciativas apresentadas destacam-se as seguintes experiências:

- Programa “Escolas de Horário Integral” (Uruguai). Estas escolas obtêm resultados educacionais acima do que se poderia esperar em função do meio em que estão inseridas, o que se reflete nos indicadores de repetência, permanência na escola, assiduidade e resultados da aprendizagem. Como obstáculos destaca-se que, em algumas escolas, o número de alunos é muito grande, que o programa não foi estendido suficientemente e que a mobilidade do professor entre Escolas de Horário Integral e escolas convencionais implica um desperdício dos esforços de capacitação.

- Programa “Escola para Todos” (Chile). Aqui, destaca-se um processo de valorização dos alunos, de mudança no papel do professor, de melhora no planejamento pedagógico, de abertura à comunidade e de aproveitamento dos recursos do programa, com redução da repetência e aumento da assiduidade dos alunos. No entanto, também são citadas as demoras na entrega de recursos às escolas, a insuficiência de ferramentas psicopedagógicas para o atendimento aos estudantes com dificuldades e a tendência à aprovação automática dos alunos.
- Programa “Redes Amigas” (Equador). Entre os principais resultados, destacam-se o aumento de matrícula e da permanência na escola; a melhora de resultados de aprendizagem; e o fortalecimento da autonomia e da gestão comunitária. Em contrapartida, são apontados os problemas de instabilidade administrativa, falta de ‘acompanhamento’ técnico-pedagógico, envolvimento comunitário insuficiente, e escassa articulação dos insumos para o melhora pedagógica.
- Programa “Escola Nova, Escola Ativa” (Panamá). Destaca-se que houve uma redução do fracasso escolar como consequência de: 1) novo modelo pedagógico baseado na aprendizagem compreensiva, em que o papel do professor é ser facilitador e avaliador; e 2) participação dos pais no processo educacional. Por outro lado, houve pouco atendimento às reivindicações das unidades escolares por parte das autoridades municipais; limitações no financiamento para o aumento do número de escolas beneficiadas; e adequação insuficiente ao processo de atualização curricular.

e. Os desafios diante da problemática do fracasso escolar

Recapitulando, pode-se oferecer a seguinte síntese dos principais desafios que cada sub-região enfrenta com relação à problemática do fracasso escolar:

Para a sub-região ANDINA, parece que a percepção generalizada nos três países é de um sério e extenso problema de qualidade, que afeta especialmente as escolas de contextos desfavorecidos em termos de permanência, aprovação e resultados de aprendizagem. Destaca-se o objetivo de dar às escolas e às comunidades locais um papel mais ativo na tomada de decisões. Os principais desafios referem-se a conseguir um financiamento adequado e sustentável dos programas, assim como um apoio efetivo e coordenado a partir dos ministérios da Educação para as instâncias locais e as próprias escolas.

Na sub-região CARIBE, são reconhecidas falências dos sistemas educacionais em seu conjunto, mas decidiu-se priorizar a educação da primeira infância, junto com medidas dirigidas a outras etapas da educação de crianças e jovens, como uma política voltada para prevenir o fracasso escolar por meio de intervenções nos primeiros anos de vida das crianças. Aqui também se enfrenta o desafio de um financiamento adequado, em especial porque muitas das estratégias propostas ainda não foram implementadas. Além disso, surge a necessidade de fortalecer as capacidades de planejamento e monitoramento dos ministérios da Educação, e de coordenar ações entre entidades governamentais e não-governamentais.

Com relação à AMÉRICA CENTRAL, destaca-se o reconhecimento de uma situação de pobreza e desigualdade que afeta particularmente as áreas rurais e que constitui um sério desafio para a redução do fracasso escolar. Os programas desta sub-região parecem apontar para uma nova conceitualização dos processos de ensino e aprendizagem (em particular até um modelo centrado em uma aprendizagem ativa por parte dos alunos em que o professor assume um papel de facilitador) acompanhados por estratégias que buscam o apoio das famílias. Além do desafio de conseguir a continuidade das políticas a favor dos setores mais desfavorecidos, destaca-se a necessidade de um esforço sustentável para conseguir mudanças substanciais na cultura escolar e no papel desempenhado pelos professores.

No caso do MERCOSUL, há o desafio da continuidade das políticas e dos programas, ao mesmo tempo em que se buscam novas respostas para os problemas de qualidade. A ampliação das desigualdades sociais em alguns dos países, acompanhada pela situação de persistente associação entre fracasso escolar e baixo nível sócio-econômico, constitui uma situação complexa diante da qual se apresentam várias possibilidades: de uma política compreensiva de formação do professor a programas focalizados nas escolas de ensino médio de contextos desfavorecidos, passando pelo acesso à educação das meninas nas zonas rurais.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ampliação da oferta educacional verificada em vários países da região não significou a universalização da educação básica, como também não implicou a efetiva conclusão do período obrigatório de escolaridade, em especial nas áreas rurais. Os problemas de repetência, defasagem de idade, evasão e baixas taxas de conclusão em alguns grupos sociais indicam que a igualdade de oportunidades educacionais ainda é uma meta distante.

O fracasso escolar (repetência, evasão, defasagem de idade e resultados insuficientes de aprendizagem) é significativamente mais freqüente nos setores menos favorecidos da população e, em particular, em alguns países, nos grupos rurais e indígenas. Quase todos os governos, além das reformas gerais, estão dirigindo mais esforços para os setores mais vulneráveis. Isso se deve, em parte, à persistência dos problemas educacionais, mas também à necessidade de abordar as dificuldades decorrentes da pobreza e da desigualdade de amplos setores sociais, às quais outras políticas não parecem ter dado uma resposta suficiente.

Nas atuais condições de vida da população, apesar das significativas diferenças existentes entre as diversas sub-regiões e no seu interior, já não é possível pensar que a política educacional por si só dará respostas a suas numerosas necessidades. É preciso haver interação com as demais políticas setoriais. Um dos principais desafios está na necessidade de que as políticas educacionais recuperem sua importância social e sejam categorizadas nas políticas de Estado com uma concepção de políticas públicas, voltadas para uma distribuição social mais justa, deixando de ser programas transitórios.

De acordo com a nossa análise, um dos elementos vistos como fundamentais nesta tarefa, cumprido em apenas uma parte do continente, é o investimento crescente e sustentável a curto, médio e longo prazos. Esse esforço financeiro deveria ser concentrado em planos integrais de melhora de infra-estrutura, equipamentos, formação inicial e contínua do professor, condições de trabalho e materiais necessários para sustentar os processos de ensino e aprendizagem, garantindo a articulação técnico-pedagógica e funcional dos programas, assim como das agências envolvidas, evitando duplicar esforços e custos desnecessariamente. Igualmente importante neste sentido é que as políticas de tipo compensatório ou de discriminação positiva façam parte de um programa de ação governamental coerente e que sejam fruto de um consenso social o mais amplo possível.

Outro aspecto fundamental é, principalmente em alguns países, o fortalecimento das capacidades organizacionais e de planejamento dos ministérios da Educação, principalmente com respeito ao desenvolvimento de sistemas de informação administrativa, tendo como complemento a participação ativa dos professores e da comunidade mais ampla. Isso também implica a necessidade de acompanhamento e monitoramento permanentes para ir removendo os obstáculos e dificuldades, assim como valorizando e divulgando os avanços.

Algumas das frustrações dos anos 90 parecem ter se transformado em aprendizados. Em vários dos programas, é enfatizado um enfoque das mudanças que aponta mais para o caráter pedagógico do que para os de estrutura e gestão, visa à provisão e ao uso de recursos, assim como à integração dos diferentes aspectos. Trata-se de apoiar os professores para o trabalho na sala de aula com materiais adequados aos grupos-objetivos e de estabelecer redes e círculos de aprendizagem entre eles e nas instituições, resgatando a diversidade de cada grupo desfavorecido. Neste sentido, levam-se bastante em conta o bilingüismo e as variáveis contextuais. Também é destacável a promoção de projetos por escola voltados para a melhora das condições e dos processos de ensino e aprendizagem, e elaborados pelas próprias comunidades educacionais. No entanto, é fundamental o apoio e o acompanhamento das instâncias centrais em todas as etapas dos projetos escolares, atendendo especialmente às dificuldades que podem ser manifestadas pelas escolas de contextos mais desfavorecidos.

Um debate pendente é o que se refere aos critérios de aprovação dos alunos em relação à qualidade e à equidade educacional, já que as definições feitas pelas autoridades e pelos professores se polarizam entre a exigência mínima e a máxima, sem chegar a acordos fundamentados. Isso permite empurrar permanentemente as atribuições de responsabilidade pelo fracasso escolar.

O impacto das TICs para as redes, os recursos multimídia e os mecanismos para difundir e socializar inovações e experiências positivas também ganhou mais impulso. A extensão da escolaridade obrigatória para os 4 e 5 anos de idade e a importância outorgada a este nível como pilar para as aprendizagens seguintes exigem o aumento de suas condições de viabilidade. A ampliação dos conhecimentos e meios para adquiri-los e as mudanças nas economias e nos mercados de trabalho contribuíram para gerar uma diversidade de orientações ou modalidades no ensino médio, no qual a evasão é mais freqüente. Isso, somado às mudanças culturais e ao aumento das desigualdades, incorpora à formação

inicial e contínua do professor os desafios pedagógicos para atender às novas infâncias e às adolescências com problemas específicos nos setores mais vulneráveis. Por isso o componente de capacitação, incluindo o trabalho com as famílias e comunidades, aparece como ponto central em muitos programas.

No entanto, na maioria dos países e sub-regiões o nó mais difícil de desatar é a situação de pobreza, de desigualdade e de exclusão social em que vive a maioria das pessoas, situação em que em geral as crianças estão entre os mais prejudicados e vulneráveis. Com este traço comum, as situações nacionais e locais apresentam características extremamente diversas, frutos de processos históricos, sociais e culturais que fazem com que o panorama pareça mais uma ampla colagem do que um mapa racional. E isso se deve ao fato de que os problemas enfrentados pelas escolas do continente vão desde os serviços sanitários e alimentares mais elementares até conflitos entre pedagogias tradicionais e novas, passando pelas dificuldades da formação dos professores e dependendo de instabilidades políticas e financeiras em países de dimensões e formações muito diferentes.

ⁱ Com este objetivo, em alguns casos se recorreu às sistematizações dos países para obter informações complementares às fornecidas pelos Relatórios Sub-regionais. Foram utilizadas as sistematizações da Jamaica, Nicarágua, do Panamá e de São Cristóvão e Névis.

ⁱⁱ Observe-se que a Costa Rica não participou do projeto e não está, portanto, incluída no item que analisa as políticas e os programas desenvolvidos para a prevenção do fracasso escolar.

ⁱⁱⁱ O Índice de Desenvolvimento Humano avalia os progressos médios de um país em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: a) uma vida longa e saudável medida pela expectativa de vida ao nascer, b) conhecimentos, medidos pela taxa de alfabetização dos adultos (com uma ponderação de dois terços) e a combinação de matrícula de ensinos fundamental, médio e técnico (com uma ponderação de um terço); e c) um nível de vida digno, medido pelo PIB per capita (PPA, dólares dos EUA). O IDH é uma média dos índices de cada componente. Os países estão listados de acordo com o valor deste índice (Ver mais detalhes em PNUD, Relatório de Desenvolvimento Humano, 2002, pág. 253).

⁴ Projeto Regional de Indicadores Educacionais: *Panorama educacional das Américas. Relatório Regional. Reunião de Cúpula das Américas*, UNESCO-OREALC-Ministério da Educação da República do Chile, Santiago, 2002.

⁵ O relatório sub-regional informa que as informações referentes à Venezuela foram extraídas do site do Ministério da Educação, Cultura e Esportes, com dados aparentemente atualizados em fins de 2003. Também explica que a Sistematização da Venezuela, que tinha sido apresentada por uma empresa de consultoria nacional, não foi levada em conta para a elaboração do relatório sub-regional a pedido das autoridades do ministério.

⁶ O relatório da sub-região Andina diz que, das 5.814 escolas rurais (multissérie ou de um único professor) existentes, 770 são bilíngües; a metade não tem energia elétrica; 97% não têm água potável; 98% não têm esgoto; e 91% não têm meios de comunicação.

⁷ Esta contradição se deve, aparentemente, a diferentes avaliações do programa.

⁸ No original “Early Childhood Education” (também chamada de Educação Infantil).

⁹ *Caribbean Plan of Action for Early Childhood Education, Care and Development* (ECECD).

¹⁰ Nasce do compromisso assumido pelo país perante os Chefes de Estado da América Latina e da Península Ibérica, que, em 2003, declararam 2005 o “Ano Ibero-americano da Leitura”. O Plano Nacional de Estímulo à Leitura pretende conscientizar a população da importância da leitura para o desenvolvimento de competências básicas das pessoas, principalmente as relacionadas ao desenvolvimento do raciocínio e do armazenamento de informações necessárias para a vida. Por isso, os adultos da comunidade são estimulados a ter atividades de leitura.

¹¹ O relatório da Nicarágua afirma que “O Projeto Base e o MECD selecionaram em 1997 um grupo de escolas de ensino fundamental urbanas e rurais do país conhecidas como “Escolas Modelo”. O atendimento inicial a 68 escolas foi ampliado em 1999 para 170, incluindo escolas bilíngües das regiões autônomas do Atlântico Norte e Sul. Com a participação da comunidade educacional de cada escola (diretores, professores, alunos e pais) foram promovidas e executadas as várias atividades voltadas para melhorar a qualidade do ensino em sala e a fortalecer a participação da comunidade na gestão escolar” (p. 29). Posteriormente, algumas destas escolas passaram a fazer parte do projeto “Escolas Amigas e Saudáveis”, com ênfase na área rural. Finalmente, foram transformadas em escolas CAPs.