

ANTÔNIO GUIMARÃES CAMPOS

**O IMPACTO DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO MODELO DE  
ASSISTÊNCIA PRESTADA PELA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE  
ENSINO DE PONTE NOVA ÀS ESCOLAS ESTADUAIS A ELA  
JURISDICIONADAS**

Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa,  
como parte das exigências do  
Programa de Pós-Graduação em  
Administração, para obtenção do  
título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA  
MINAS GERAIS – BRASIL  
2006

**Ficha catalográfica preparada pela Seção de Catalogação e  
Classificação da Biblioteca Central da UFV**

T

C198i  
2006

Campos, Antônio Guimarães, 1975-

O impacto do Programa Choque de Gestão no modelo de assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova às escolas estaduais a ela jurisdicionadas / Antônio Guimarães Campos. – Viçosa : UFV, 2006. xi, 166f. : il. (algumas col.) ; 29cm.

Inclui apêndice.

Orientador: Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.  
Referências bibliográficas: f. 157-162.

1. Programa Choque de Gestão. 2. Superintendência Regional de Ensino (Ponte Nova, MG). 3. Administração Pública - Minas Gerais. 4. Educação - Minas Gerais. 5. Ensino Fundamental - Política governamental - Minas Gerais. 6. Escolas públicas - Organização e administração. I. Universidade Federal de Viçosa. II. Título.

CDD 22.ed. 351.8098151

ANTÔNIO GUIMARÃES CAMPOS

**O IMPACTO DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO MODELO DE  
ASSISTÊNCIA PRESTADA PELA SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DE  
ENSINO DE PONTE NOVA ÀS ESCOLAS ESTADUAIS A ELA  
JURISDICIONADAS**

Dissertação apresentada à  
Universidade Federal de Viçosa,  
como parte das exigências do  
Programa de Pós-Graduação em  
Administração, para obtenção do  
título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 22 de novembro de 2006.

---

Prof. Ricardo Roberto Behr

---

Prof. Wendel Sandro de Paula Andrade

---

Prof. Ricardo Corrêa Gomes  
(Co-Orientador)

---

Profa. Maria das Graças Soares Floresta  
(Co-Orientadora)

---

Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima  
(Orientador)

Aos meus pais Eloi (sempre presente) e Rita.

À Elaine, sempre companheira.

À Beatriz e ao Felipe, meus filhos.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a todos os meus familiares, principalmente aos meus pais Eloi Campos (sempre presente) e Rita Guimarães Campos, que são os meus maiores ídolos, por terem sempre me incentivado a buscar novos conhecimentos. Aos meus irmãos Cláudio, José Eloi, Alexandre, Margarida e Marcos Miguel, por nos momentos mais difíceis de minha vida sempre terem estado comigo, apoiando-me e orientando-me sobre os melhores caminhos a seguir.

A todos os meus professores, por terem contribuído para a minha formação pessoal e profissional, cada qual com sua vivência e conhecimentos.

Ao meu orientador durante a jornada do mestrado, Professor Afonso Lima, pela paciência em todos os momentos e pelas excelentes contribuições para a melhoria deste trabalho.

Também aos meus co-orientadores Professores Ricardo Gomes e Graça Floresta, pelas contribuições, desde o processo de elaboração do projeto até a versão final da dissertação; e, ainda, à Professora Luciana Gomes, pela simpatia e boa vontade durante o processo de construção do tema deste trabalho.

À minha esposa Elaine, por toda a força e pelo apoio nos momentos mais difíceis e nas decisões mais importantes, principalmente na mudança de vida e de cidade; e aos meus filhos Beatriz e Felipe, por, muitas vezes, terem que se privar da companhia do pai, que se encontrava envolvido nas atividades do curso.

Especialmente, aos Professores Wendel Andrade e Sílvio Ferreira Júnior, pelas boas idéias, bem como pelas discussões que me possibilitaram um melhor entendimento e compreensão de muitos dos conceitos desta dissertação.

A todos os meus colegas da turma do Mestrado, Alan, Charles, Daniela, Elizete, Elenice Larisse, Maria del Pilar, Sorele e Tereza, pela alegria do convívio, pela troca de idéias e pela amizade que se formou no período do Mestrado.

Aos servidores da Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais Leonardo Petrus (Superintendência de Finanças), Maria Carmem Ferreira (Diretoria de Modernização Administrativa), Gilberto Lemos Gouveia, Dora Martha Chaves e Thais Pequeno (Subsecretaria de Desenvolvimento Educacional), pela colaboração.

À Universidade Federal de Viçosa, pela minha formação profissional.

A Deus, por tudo.

## BIOGRAFIA

ANTÔNIO GUIMARÃES CAMPOS, filho de Eloi Campos e Rita Guimarães Campos, nasceu em Taguatinga, DF, em 02 de fevereiro de 1975.

Em setembro de 1996, obteve o grau de Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), em Viçosa, MG.

Em março de 1999, concluiu o Programa Especial de Formação Pedagógica de Docentes, obtendo a habilitação em Licenciatura Plena em Matemática pela União das Faculdades Claretianas (UNICLAR), em Batatais, SP.

Em maio de 2003, iniciou o Programa de Pós-Graduação, em nível de *Lato Sensu*, em Gestão Estratégica em Marketing da Faculdade de Ciências Administrativas e Econômicas de Divinópolis (FACED), concluindo-o em setembro de 2004.

Desde agosto de 2005, é Professor do Curso de Administração da Faculdade Ubaense Governador Ozanam Coelho (FAGOC), em Ubá, MG.

Em março de 2005, ingressou no Programa de Pós-Graduação, em nível de Mestrado, em Administração da UFV, submetendo-se à defesa da Dissertação em novembro de 2006.

## SUMÁRIO

<b>LISTA DE SIGLAS</b> .....	<b>vi</b>
<b>LISTA DE FIGURAS</b> .....	<b>vii</b>
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	<b>ix</b>
<b>LISTA DE TABELAS</b> .....	<b>ix</b>
<b>RESUMO</b> .....	<b>x</b>
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>xi</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
<b>OBJETIVOS</b> .....	<b>6</b>
Objetivo geral .....	6
Objetivos específicos .....	6
<b>CAPÍTULO I – REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO</b> .....	<b>7</b>
<b>1.1. AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>7</b>
1.1.1. O processo de avaliação de políticas públicas .....	8
1.1.2. Avaliação de políticas públicas no Brasil .....	11
<b>1.2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DE PESQUISA</b> .....	<b>13</b>
1.2.1. População e amostra .....	15
<b>1.3. CATEGORIA DE VARIÁVEIS</b> .....	<b>17</b>
<b>1.4. ETAPAS DA COLETA DE DADOS</b> .....	<b>24</b>
<b>1.5. COLETA DE DADOS – INSTRUMENTO E TRATAMENTO</b> .....	<b>28</b>
<b>1.6. LIMITAÇÕES DA PESQUISA</b> .....	<b>30</b>
<b>CAPÍTULO II – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS – CONCEITOS E PERSPECTIVAS</b> .....	<b>31</b>
<b>2.1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL</b> .....	<b>31</b>
<b>2.2. EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	<b>35</b>
<b>2.3. ORIGEM E IMPORTÂNCIA DA NEW PUBLIC MANAGEMENT (NPM)</b> .....	<b>39</b>
<b>2.4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>45</b>
2.4.1. Ciclo das políticas públicas .....	47
<b>2.5. POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS</b> .....	<b>51</b>
2.5.1. Formulando políticas públicas sociais .....	52
<b>2.6. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS</b> .....	<b>54</b>
<b>CAPÍTULO III – A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS EM MINAS GERAIS</b> .....	<b>59</b>
<b>3.1. POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS EM MINAS GERAIS</b> .....	<b>59</b>
3.1.1. A educação pública no governo Eduardo Azeredo (1995-1998) .....	60
3.1.2. A educação pública no governo Itamar Franco (1999-2002) .....	64
3.1.3. A educação pública no governo Aécio Neves (2003-2006) .....	67
<b>3.2. A ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTADO DE MINAS GERAIS</b> .....	<b>70</b>
<b>3.3. A MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVA NO ESTADO DE MINAS GERAIS</b> .....	<b>71</b>
<b>3.4. PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO (PCG) – ASPECTOS GERAIS</b> .....	<b>73</b>
3.4.1. Ajuste à realidade .....	76
3.4.2. Inovação .....	77

3.4.3. O novo modelo de gestão .....	78
3.4.4. Duplo planejamento (PMDI e PPAG) .....	79
3.4.5. Pessoas, qualidade e inovação .....	80
3.4.6. Acordo de resultado.....	83
3.4.6.1. Acordos verticais .....	85
3.4.6.2. Acordos horizontais .....	88
3.4.7. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) .....	89
3.4.8. Políticas de recursos humanos .....	90
3.4.9. Avaliação de desempenho individual .....	90
3.4.10. Carreiras.....	91
3.4.11. Capacitação.....	91
3.4.12. Governo eletrônico .....	92
3.4.13. A educação em Minas Gerais no contexto do PCG.....	92
<b>CAPÍTULO IV – OS IMPACTOS DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO SISTEMA EDUCACIONAL MINEIRO .....</b>	<b>94</b>
<b>4.1. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA SEE/MG .....</b>	<b>94</b>
4.1.1. Estrutura organizacional das SREs .....	96
<b>4.2. ORÇAMENTO DA SEE/MG .....</b>	<b>99</b>
4.2.1. Atividades-meio.....	100
4.2.2. Atividades finalísticas.....	104
4.2.3. Relação entre as atividades finalísticas e as atividades meio .....	106
4.2.4. Análise dos recursos humanos da SRE Ponte Nova.....	108
<b>4.3. ANÁLISE DOS INDICADORES EDUCACIONAIS.....</b>	<b>109</b>
4.3.1. Indicadores de produtividade.....	109
4.3.2. Indicadores de qualidade .....	120
4.3.3. Transparência.....	129
<b>CAPÍTULO V – A PERCEPÇÃO DOS DIRETORES ESCOLARES EM RELAÇÃO AO IMPACTO DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO MODELO DE ASSISTÊNCIA PRESTADA PELA SRE PONTE NOVA.....</b>	<b>132</b>
<b>5.1. PERFIL DAS ESCOLAS .....</b>	<b>132</b>
<b>5.2. OS IMPACTOS DAS AÇÕES DE REFORMA DA GESTÃO ESCOLAR MINEIRA .....</b>	<b>134</b>
<b>5.3. OS IMPACTOS DO PCG NA GESTÃO DAS ESCOLAS DA SRE PONTE NOVA.....</b>	<b>144</b>
<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>151</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>157</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>157</b>

## LISTA DE SIGLAS

CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento  
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público  
EF – Ensino Fundamental  
EM – Ensino Médio  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
GERAES – Gestão Estratégica dos Recursos e Ação do Estado  
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais  
IPSEMG – Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais  
MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado  
MEC – Ministério da Educação  
NPM – New Public Management  
OCDE – Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ONG – Organização Não-Governamental  
OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público  
PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade  
PCG – Programa Choque de Gestão  
PMDI – Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado  
PPAG – Plano Plurianual de Ação Governamental  
PPE – Política Pública Educacional  
PROGESTÃO – Projeto de Capacitação a Distância para Gestores Escolares  
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica  
SEE/MG – Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais  
SEPLAG/MG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais  
SRE – Superintendência Regional de Ensino

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Representação esquemática das etapas da coleta dos dados.....	024
Figura 2 – Modelo ideal de um ciclo das políticas públicas.....	047
Figura 3 – Frentes de trabalho do PCG.....	073
Figura 4 – Alinhamento de pessoas, instituições e planejamento.....	081
Figura 5 – O duplo sistema de avaliação.....	081
Figura 6 – Governo matricial: acordos verticais e horizontais.....	085
Figura 7 – Acordos de resultados verticais.....	086
Figura 8 – Alinhamento estratégico.....	086
Figura 9 – Acordo de resultados celebrados do Projeto Estruturador: pavimentação de ligações e acessos rodoviários aos municípios.....	088
Figura 10 – Organograma das SREs.....	098
Figura 11 – Evolução real do orçamento da SEE/MG.....	100
Figura 12 – Evolução real dos gastos com as atividades-meio.....	101
Figura 13 – Evolução real das despesas com a manutenção das SREs.....	102
Figura 14 – Valor executado com a atividade de direção superior.....	103
Figura 15 – Evolução dos gastos com apoio administrativo.....	103

Figura 16 – Evolução real dos gastos com as atividades finalísticas.....	104
Figura 17 – Comparação entre as despesas com o K físico e o K humano.....	106
Figura 18 – Relação entre as atividades-fim e meio.....	107
Figura 19 – Comparação entre o total de matrículas da SRE Ponte Nova e de MG.....	109
Figura 20 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental (MG x Sudeste x Brasil).....	110
Figura 21 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental (MG x Sudeste x Brasil).....	111
Figura 22 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos do Ensino Médio (MG x Sudeste x Brasil).....	112
Figura 23 – Taxa média de aprovação (%).....	113
Figura 24 – Taxa média de reprovação (%).....	114
Figura 25 – Taxa média de reprovação de 1ª a 4ª série.....	114
Figura 26 – Taxa média de abandono escolar (%).....	117
Figura 27 – Taxa média de distorção idade-série (%).....	118
Figura 28 – Taxa de conclusão no Ensino Fundamental .....	119
Figura 29 – Taxa de conclusão no Ensino Médio.....	119
Figura 30 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com biblioteca escolar em relação ao porcentual de MG.....	121
Figura 31 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com computador em relação ao porcentual de MG.....	121
Figura 32 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com Laboratório de Informática em relação ao porcentual de MG.....	122
Figura 33 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com acesso à Internet em relação ao porcentual de MG.....	123
Figura 34 – Comparação entre o número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por escola em relação ao número de servidores de MG por escola.....	124
Figura 35 – Comparação entre o número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por aluno em relação ao número de servidores de MG por aluno.....	125
Figura 36 – Comparação entre os docentes da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais com formação superior .....	125
Figura 37 – Comparação porcentual dos docentes efetivos e designados (MG).....	127
Figura 38 – Porcentual dos docentes efetivos e designados (SRE Ponte Nova).....	128
Figura 39 – Comparação da relação aluno/função docente da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais .....	128
Figura 40 – Cargo ocupado em gestão anterior.....	132
Figura 41 – Aumento salarial.....	138
Figura 42 – Ampliação e reforma dos prédios escolares.....	139
Figura 43 – Ensino Fundamental de 9 anos .....	141
Figura 44 – Programa de Educação Afetivo Sexual (PEAS).....	141
Figura 45 – Programa de livro didático para o Ensino Médio.....	142

Figura 46 – Número de deslocamentos à SRE Ponte Nova.....	146
Figura 47 – Número de servidores da SRE Ponte Nova.....	147
Figura 48 – Avaliação do processo de comunicação da SRE Ponte Nova.....	149
Figura 49 – Projeto Escolas em Rede.....	150

### **LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 – Jurisdição da SRE Ponte Nova.....	014
Quadro 2 – População-referência.....	015
Quadro 3 – Amostra.....	017
Quadro 4 – Os modelos de New Public Management (NPM).....	044
Quadro 5 – Total de órgãos do poder executivo.....	071
Quadro 6 – Complexa relação entre os setores público e privado.....	075
Quadro 7 – Resumo do choque de gestão e suas dimensões e frentes de atuação.....	075
Quadro 8 – Alterações na estrutura da SEE/SRE.....	096

### **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Períodos paradigmáticos.....	032
Tabela 2 – Evolução das despesas com atividades-fim.....	105
Tabela 3 – Distribuição dos servidores da SRE Ponte Nova por setor.....	108
Tabela 4 – Indicadores de infra-estrutura das escolas estaduais da SRE Ponte Nova.....	120
Tabela 5 – Indicadores de infra-estrutura das escolas estaduais de Minas Gerais.....	120
Tabela 6 – Turnos de funcionamento das escolas.....	133
Tabela 7 – Modalidade de ensino.....	133
Tabela 8 – Atendimento às necessidades pedagógicas.....	134
Tabela 9 – Influência nas escolas.....	136
Tabela 10 – Influência na aprendizagem dos alunos.....	140
Tabela 11 – Projeto olimpíadas da matemática.....	142
Tabela 12 – Progressão parcial dos alunos.....	143
Tabela 13 – Avaliação dos alunos no SAEB.....	143
Tabela 14 – Programa de capacitação dos professores.....	143
Tabela 15 – Local de atendimento.....	145
Tabela 16 – Número de atendimentos da SRE Ponte Nova.....	146
Tabela 17 – Transparência das ações da SRE Ponte Nova.....	147
Tabela 18 – Divulgação das vagas.....	148
Tabela 19 – Colegiado escolar.....	148
Tabela 20 – Processo de comunicação da SRE Ponte Nova.....	149
Tabela 21 – Projeto Abrindo Espaços.....	150
Tabela 22 – Avaliação do Projeto Abrindo Espaços.....	150

## RESUMO

CAMPOS, Antônio Guimarães, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, novembro de 2006. **O impacto do programa choque de gestão no modelo de assistência prestada pela superintendência regional de ensino de Ponte Nova às escolas estaduais a ela jurisdicionadas.** Orientador: Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima. Co-Orientadores: Ricardo Corrêa Gomes e Maria das Graças Soares Floresta.

O objetivo deste trabalho foi avaliar os impactos do Programa de Modernização Administrativa em curso no Estado de Minas Gerais, denominado Programa Choque de Gestão (PCG), no modelo de assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino (SRE) de Ponte Nova às escolas a ela jurisdicionadas. Tomando como referencial teórico-metodológico a importância de avaliar as políticas públicas no Brasil, os procedimentos metodológicos, a categoria de variáveis e as etapas de coleta de dados, discutiram-se os conceitos de administração pública e a nova administração pública (*New Public Management*), abordando, especificamente, as políticas públicas sociais e educacionais. Nesse âmbito, abordaram-se a organização administrativa, os aspectos gerais do PCG e as políticas públicas educacionais adotadas, desde 1995, no Estado de Minas Gerais. Com base nos dados coletados, pode-se afirmar que, com o PCG, o atual o governo mineiro obteve o equilíbrio financeiro das contas do Estado, porém o mesmo sucesso não foi alcançado nas áreas sociais. Na área educacional ocorreu, a partir de 2003, uma forte redução orçamentária, afetando todo o trabalho desenvolvido pela SEE/MG, inclusive reduzindo os gastos com a manutenção das SREs (tomada no conjunto desta política como atividade-meio), além de reduzir as despesas com as atividades-fim da Secretaria, dificultando sua capacidade de oferecer um ensino de qualidade aos alunos mineiros, que foi o grande objetivo proposto pela SEE/MG para o período de 2003-2006, conforme declarado no documento “Desafio para a Qualidade”. Assim, verificou-se que no atual estágio de aplicação das estratégias do PCG houve uma orientação, priorizando-se os resultados financeiros em detrimento dos gastos e resultados sociais do governo.

## ABSTRACT

CAMPOS, Antônio Guimarães, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, November of 2006. **The impact of the management impact program in the model of attendance rendered by the regional superintendency of teaching of Ponte Nova.** Adviser: Afonso Augusto Teixeira de Freitas de Carvalho Lima. Co-Advisers: Ricardo Corrêa Gomes and Maria das Graças Soares Floresta.

The objective of this work was to evaluate the impacts of the Program of Administrative Modernization in course in the State of Minas Gerais, denominated Management Impact Program (MIP), in the model of attendance rendered by the Regional Superintendency of Teaching (SRE) of Ponte Nova to the schools to her jurisdicionadas. Taking as theoretical-methodological referencial the importance of evaluating the public politics in Brazil, the methodological procedures, the category of variables and the stages of collection of data, the concepts of public administration and the new public administration were discussed (New Public Management), approaching, specifically, the social and education public politics. In that extent, the administrative organization, the general aspects of MIP and the education public politics adopted were approached, since 1995, in the State of Minas Gerais. With base in the collected data, it can be affirmed that, with MIP, the current the mining government obtained the financial balance of the bills of the State, however the same success was not reached in the social areas. In the education area it happened, starting from 2003, a strong budget reduction, affecting the whole work developed by SEE/MG, besides reducing the expenses with the maintenance of SREs (socket in the group of this politics as activity-middle), besides reducing the expenses with the activities-end of the General office, hindering her capacity to offer a quality teaching to the mining students, that it was the great objective proposed by SEE/MG for the period of 2003-2006, as declared in the document "Challenge for the Quality". Like this, it was verified that there was an orientation in the current apprenticeship of application of the strategies of MIP, being prioritized the financial results to the detriment of the expenses and the government's social results.

## INTRODUÇÃO

Atualmente, considera-se a educação um dos setores mais importantes para o desenvolvimento de uma nação. É através da produção de conhecimentos que um país cresce, aumentando sua renda e a qualidade de vida das pessoas. Além disso, a onda de reformas educacionais incentivadas pela necessidade da indústria e da competição internacional tem pressionado os diversos países do mundo a aumentarem seus padrões da qualidade do ensino. Embora o Brasil tenha avançado no setor educacional nas últimas décadas, ainda há muito para ser feito. A escola tornou-se local de grande importância para a ascensão social das pessoas.

A motivação para realizar este trabalho está vinculada ao interesse em aprofundar o estudo de temas relacionados com a modernização da gestão pública brasileira, enfocando mais especificamente as políticas públicas educacionais. Além disso, sua concepção foi influenciada pela maneira como as políticas públicas são implementadas nas escolas estaduais de Minas Gerais, muitas vezes sem a devida discussão com os principais atores da comunidade escolar, ou seja, os dirigentes escolares, os professores, os pais e os alunos.

O presente trabalho analisa, portanto, os impactos do Programa Choque de Gestão (PCG) nos processos de modernização da gestão escolar e na melhoria da implementação das políticas públicas educacionais em Minas Gerais.

Segundo Rocha (2002), o processo de reforma da educação em Minas Gerais começou a se desenhar no final dos anos de 1970, com o surgimento da articulação dos servidores do ensino público, pressionando o governo estadual para a realização de mudanças estruturais no setor.

No início da década de 1980, mais especificamente no período de 1983 a 1986, durante o mandato do governador Tancredo Neves, o foco das mudanças promovidas na educação mineira foi a descentralização do sistema, visando aumentar a autonomia de funcionamento às escolas e criar espaços para a sua gestão participativa. Tancredo ficou à frente do governo de Minas Gerais até março de 1985, quando Hélio Garcia, por ser vice-governador, assumiu o governo e deu continuidade ao trabalho iniciado pelo governador que se afastara.

Dessa forma, Silva (1999, p. 42) relatou que:

.... já nos primeiros meses do governo Tancredo Neves/Hélio Garcia, foi anunciada a concessão de benefícios aos trabalhadores da educação, tais

como gratificações por tempo de serviço, solução a problemas de concursados não nomeados e a realização de novos concursos.

A mais importante ação na área educacional, empreendida pela gestão de Tancredo Neves, num momento fértil para lançar bases democráticas no Estado, foi a preparação e realização, durante o ano de 1983, do Congresso Mineiro de Educação, contendo diretrizes políticas para a educação de Minas Gerais (FLORESTA, 2000, p. 124).

No período de março de 1987 a março de 1991, durante o mandato do governador Newton Cardoso, o processo participativo foi interrompido e ficou marcado por uma ampla reforma administrativa na estrutura de funcionamento do Estado. Silva (1999, p. 61) argumentou que:

.... nesse período não havia no discurso oficial do governo estadual uma visão mais global e articulada das questões educacionais, do ensino e da sociedade. O discurso que tanto enfatizava a necessidade de a escola e o educador trabalharem para a formação do cidadão consciente, crítico e participativo desapareceu e não foi introduzida nenhuma outra matriz. Enfim, nesse período de governo em momento algum foram explicitadas de forma clara e precisa as principais diretrizes político-pedagógicas que deveriam nortear a organização do sistema estadual de ensino.

Assim, segundo Rocha (2002), a política de Newton Cardoso representou a negação das políticas implementadas no governo anterior. Caracterizou-se pela extrema centralização decisória e utilização clientelista<sup>1</sup> dos recursos públicos e pela confrontação dos setores organizados da sociedade. A burocracia da área de educação foi ignorada, sendo que quase todos os cargos de chefia eram ocupados por pessoas sem qualquer experiência no setor.

Foi nos primeiros anos da década de 1990 que o ciclo de reformas institucionais começou a ser realizado. Nessa época, intensificou-se a preocupação com a modernização do sistema educacional mineiro, como relatado por Floresta (2000, p. 133):

O governo de Minas Gerais, ao propor o Programa de Reforma da Educação no início dos anos 90, exemplifica a finalidade de uma reforma educacional: redefiniu condições estruturais na escola, de forma a demonstrar a validade de novos atributos, habilidades ou os efeitos específicos de uma nova escolarização, considerados como os resultados esperados de uma mudança planejada. Na verdade, essa reforma se construiu, não só como um conjunto de propostas de macro-gestão da educação, mas como prática social microdimensionada, na qual os sujeitos – gestores da educação – e as construções que operaram em suas *praxis* incorporaram a ela um referencial epistemológico, um determinado

---

<sup>1</sup> No caso da educação, exemplificam-se as práticas clientelistas pelo antigo critério de indicação política dos diretores, que era vantajoso tanto para o Executivo quanto para o Legislativo, sendo um recurso amplamente funcional aos interesses de certos setores no processo eleitoral.

saber, à medida que legitimaram decisões normativas de gestão para o sistema educacional.

Segundo Rocha (2002), o fato mais relevante da educação mineira, no final da década de 1990, foi a perda relativa de qualidade na educação pública, sobretudo no Ensino Fundamental, em comparação com outros estados. Esse fato, contudo, não tira o mérito de que Minas Gerais foi o primeiro Estado brasileiro a propor e implementar, no início da década de 1990, uma reforma educativa integrada e consistente. Foi a primeira reforma educativa, no país, com foco gerencial – diferentemente da tradicional ênfase na ação pedagógica. Essa reforma se baseou no princípio da autonomia escolar e da promoção e gerenciamento da qualidade. Foi acompanhada de mudanças estruturais no relacionamento entre a Secretaria de Estado de Educação (SEE/MG), as escolas e as comunidades. Houve significativo aumento de recursos financeiros para o funcionamento das escolas e do salário de professores e dirigentes (ROCHA, 2002).

Essa política obteve resultados significativos evidenciados pelo expressivo aumento das médias do desempenho dos alunos nos testes do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, exame unificado aplicado nos anos de 1995 e 1997. Em consequência de uma posição média no cenário nacional, Minas Gerais passou a ocupar os primeiros lugares de forma consistente.

A partir de 1995, contudo, o processo das reformas começou a sofrer alterações – alguns aprofundamentos e algumas mudanças de rumo – que não só impediram o Estado de continuar obtendo ganhos de qualidade, como também passou a sofrer alguns retrocessos na mesma proporção que os demais Estados, conforme revelam os resultados do SAEB de 1999 e 2001.

Rocha (2002) argumentou que, atualmente, a questão da qualidade do Ensino Fundamental e Médio no Brasil é crítica. Em Minas Gerais, se de um lado a universalização do ensino avançou de forma expressiva, de outro a qualidade do Ensino Fundamental e Médio está longe de qualquer parâmetro razoável. Mais de 50% dos alunos não dominam os requisitos nacionais básicos, nos vários níveis de ensino – quanto mais elevado o nível, menor o índice de pessoas qualificadas.

O Estado de Minas Gerais perdeu a posição histórica de 1º colocado no país, passando à 4ª colocação, abaixo do Distrito Federal, do Rio Grande do Sul e do Paraná, pelos dados do SAEB/2001. A partir da análise desse resultado, evidencia-se outra preocupação: o desempenho dos estudantes mineiros, na avaliação de

conhecimentos de 2001, piorou em relação à sua própria *performance* em relação a 1997 (MINAS GERAIS, 2003b).

Rocha (2002) argumentou que várias gestões do governo mineiro tentaram, sem sucesso, desburocratizar a atuação da SEE/MG e das Superintendências Regionais de Ensino (SREs). Na gestão de 1987 a 1990, houve a desarticulação do sistema educacional pelo elevado grau de utilização clientelista da educação.

Ricci (2005) evidenciou que, historicamente, as SREs mostraram-se incapazes de oferecer o atendimento efetivo às escolas, em razão de suas estruturas burocráticas. Em levantamento realizado pela SEE/MG em 2000, foi constatado que menos de 15% dos servidores das SREs estavam alocados em atividades-fim, ou seja, prestando atendimento direto às necessidades pedagógicas das escolas estaduais mineiras, com o intuito de oferecer um ensino de qualidade aos alunos.

O atendimento direto às escolas, excetuando-se o atendimento realizado pelo reduzido quadro de inspetores escolares<sup>2</sup>, era feito na própria sede das SREs, exigindo deslocamentos constantes dos diretores escolares. A maior parte do atendimento se fazia de maneira segmentada, por repartições (que possuíam unidades com chefias de dois ou três subordinados), sem qualquer articulação ou compartilhamento de informações entre cada instância. Assim, um dirigente de escola poderia ser conduzido a uma dezena de repartições, com diferentes graus de informação sobre o mesmo assunto. Isso ocorria porque cada repartição se relacionava com a instância superior que, por sua vez, trabalhava desarticuladamente em relação às outras diretorias ou superintendências centrais (RICCI, 2005).

O PCG foi implantado a partir dessa justificativa, constituindo a principal ferramenta de modernização da máquina administrativa mineira, desde o ano de 2003. A maneira como o PCG foi implantado evidenciou a sua orientação administrativista e o objetivo de saneamento das contas públicas. Para Ricci (2005), o governo mineiro vem divulgando os bons resultados financeiros obtidos com o PCG, porém deixa de mostrar a subordinação das políticas sociais nesse processo, principalmente as de educação e saúde.

Uma das Secretarias mais afetadas pelas prioridades de redução de gastos e de ajustes das finanças públicas foi a SEE/MG. De acordo com dados da Secretaria de

---

<sup>2</sup> O inspetor escolar tem a função nas escolas estaduais de Minas Gerais de garantir que a legislação seja cumprida. Normalmente, eles são divididos entre as regiões e exercem a sua função em determinado número de escolas, estando presentes em cada uma em um dia da semana.

Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG/MG), o orçamento da SEE/MG sofreu um corte de 31,4% em relação à previsão orçamentária para o ano de 2003, o que representou uma redução de R\$17 milhões de investimentos.

No contexto do PCG, as ações sociais de educação e saúde não foram encaradas pelo governo mineiro como investimento, representando apenas gastos ou custos (RICCI, 2005).

Segundo Fontes (2005), como em qualquer investimento, um retorno tangível deve ser demonstrado para que os benefícios resultantes de um projeto sejam superiores aos seus custos fixos e variáveis. A demonstração de resultados positivos contribui para que futuros investimentos sejam mobilizados em determinado empreendimento. No caso da área social, há várias maneiras de demonstrar os benefícios tangíveis de um investimento, principalmente quando este é feito de forma planejada. Um exemplo do retorno do investimento social para a economia é o aumento da produtividade em relação aos anos de escolaridade da população. Com a melhoria do nível de escolaridade, o nível de produtividade econômica cresce consideravelmente.

Para mudar o preocupante cenário da educação pública mineira, uma das diretrizes do PCG determinou a racionalização e modernização da administração do sistema educacional, adotando-se um novo modelo de relacionamento entre as instâncias intermediárias da SEE/MG, as SREs e as escolas estaduais. Pela proposta da SEE/MG, as SREs seriam reorganizadas administrativamente com atuação priorizando o atendimento pedagógico às escolas. A proposta de mudança do papel das SREs é importante e constitui uma antiga aspiração da comunidade escolar, visto que, ainda hoje, as SREs são utilizadas como moeda política, distribuindo os cargos entre os dirigentes políticos locais ou regionais (RICCI, 2005).

Mediante o exposto, o problema a ser pesquisado é: **Quais foram os principais impactos das ações (no período de 2000 a 2005) implementadas pelo PCG no modelo de assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova às escolas estaduais a ela jurisdicionadas?**

## **Objetivos**

### **Objetivo geral**

O presente trabalho teve como objetivo avaliar os impactos da adoção do Programa Choque de Gestão (PCG) no modelo de assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova às escolas estaduais a ela jurisdicionadas, no que se refere aos resultados financeiros e sociais alcançados, no período de 2000 a 2005.

### **Objetivos específicos**

Com o intuito de investigar o objetivo geral, propõem-se os seguintes objetivos específicos:

- I. Comparar o atual modelo de assistência das SREs às escolas estaduais de Minas Gerais com o modelo adotado antes de 2003, analisando-se as recentes alterações na legislação que regulamenta a estrutura orgânica da SEE/MG e das SREs.
- II. Investigar e compreender as implicações dos objetivos do PCG em relação ao modelo de assistência das Superintendências Regionais de Ensino.
- III. Avaliar a evolução dos gastos da SEE/MG com as atividades-fim e meio no período de 2000 a 2005.
- IV. Identificar e descrever os principais impactos do PCG na assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova às escolas estaduais de sua jurisdição, utilizando indicadores<sup>3</sup> educacionais de produtividade, qualidade e transparência.
- V. Levantar e avaliar a percepção dos diretores de escolas estaduais da jurisdição da SRE Ponte Nova em relação aos impactos do PCG para as escolas, utilizando-se indicadores educacionais de produtividade, qualidade e transparência.

---

<sup>3</sup> Neste trabalho, utilizou-se a seguinte definição de indicadores: elementos concretos que indicam a medida de sucesso ou fracasso em relação aos resultados esperados (MARINO, 2003, p. 20).

## **CAPÍTULO I – REFERENCIAL TEÓRICO-METODOLÓGICO**

Neste primeiro capítulo, mostra-se a importância de avaliar as políticas públicas, bem como as categorias do processo de avaliação. Além disso, apresenta e classifica os procedimentos metodológicos utilizados no trabalho.

Os conceitos metodológicos são fundamentais no processo de disseminação da produção científica, à medida que ordena e formaliza os métodos utilizados, de modo a facilitar o entendimento de todo o processo utilizado na sua elaboração. Sobre o assunto e enfatizando a importância do método como uma derivação da metodologia, Lakatos e Marconi (1991) comentaram que o método é o conjunto das atividades sistêmicas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista. Galliano (1986) afirmou que um método é um conjunto de etapas, ordenadamente dispostas, a serem vencidas na investigação da verdade e no estudo de uma ciência ou para alcançar determinado fim. Demo (1995) afirmou que a falta de preocupação metodológica leva à mediocridade fatal.

### **1.1. Avaliação de políticas públicas**

A avaliação de um programa social tem por finalidade determinar se o programa atingiu ou não os objetivos previstos. Como evidenciou Cano (2004, p. 13):

Trata-se de comparar as dimensões relevantes em dois momentos do tempo, antes e depois da intervenção, para comprovar se esta provocou a mudança esperada. Porém mesmo que a mudança tenha acontecido na direção prevista, isso não garante automaticamente que ela seja causada pelo programa.

Isso porque as dimensões consideradas não são estáticas, podendo receber influência de uma série de fatores. Assim, o importante é determinar a causa das mudanças. No entanto, se não houve mudanças, cumpre também determinar a causa dessa estabilidade, pois pode acontecer que o programa tenha surtido efeito positivo, mas foi anulado pela influência de outros elementos que nada têm a ver com o programa.

Os principais estudiosos da avaliação de políticas públicas se preocupam, essencialmente, em estudar como as decisões são tomadas, ou seja, que fatores influenciam o processo de tomada de decisões e as características desse processo.

Nesse sentido, o processo de avaliação foi definido por Lima Júnior et al. (1978, p. 4-5) como:

A análise crítica do programa (política) com o objetivo de aprender, principalmente, em que medida as metas estão sendo alcançadas, a que custo, quais os processos ou efeitos colaterais que estão sendo ativados (previstos ou não previstos, desejáveis ou não desejáveis) indicando novos cursos de ação mais eficazes.

Avaliar é, portanto, atribuir valor, é determinar se as coisas são boas ou más. Para Figueiredo e Figueiredo (1986), a avaliação política consiste em atribuir valor às políticas, às suas conseqüências, ao aparato institucional em que elas se dão e aos próprios atos que pretendem modificar o conteúdo dessas políticas. Assim, é importante estabelecer critérios de avaliação que mostrem, com clareza, porque uma política é preferível à outra.

Dessa forma, a avaliação política é a primeira etapa da avaliação da política pública como um todo. Na avaliação política se fazem a análise e a elucidação dos critérios que fundamentam a política, ou seja, as razões que a tornam preferível a qualquer outra. Essas razões têm que ser relevantes e devem contribuir para uma desejável quantidade e distribuição de bem-estar.

### **1.1.1. O processo de avaliação de políticas públicas**

Viegas (2003) mostrou que, do ponto de vista metodológico, a avaliação de políticas públicas não difere substancialmente dos processos análogos empregados em outras atividades humanas, desde que os contextos específicos de cada qual estejam orientando os procedimentos.

Para esse autor, o processo de avaliação apóia-se em quatro categorias: procedimentos, orientação, conteúdo e técnicas. As duas primeiras conferem um cunho qualitativo da avaliação, e as duas últimas são de natureza predominantemente quantitativa. O processo de avaliação, porém, não subsiste se faltar alguma dessas categorias. A partir de agora será descrita cada uma das categorias separadamente:

1) Os procedimentos constituem a maneira peculiar de conduzir os pensamentos no sentido de conseguir obter uma imagem mental do objeto, de tal forma clara e distinguível que, se não elimina todas as dúvidas, ao menos procura minimizar as possibilidades de dúvida sobre ele. É necessária a devida acuidade no julgamento, além de eliminar qualquer preconceito ou pré-julgamento, que induz a observar os fatos à luz de posições ideológicas ou de percepções pessoais do analista.

Levando-se em consideração a evidência, o avaliador precisa prosseguir pela decomposição de seu objeto, distinguindo, desde o início, as partes constitutivas, ou seja, aquelas sem as quais se mudaria a natureza do objeto, e as partes integrantes, isto é, tudo aquilo que, mesmo concorrendo para a composição do objeto, tanto nos aspectos funcionais quanto nos aspectos estéticos, se ausente, não alteraria a essência do objeto (VIEGAS, 2003).

2) A orientação, em termos de metodologia, é a forma de perceber o objeto pesquisado. Pela visão sistêmica, o objeto não pode ser visto em si, mas por meio do seu relacionamento em termos de espaço e tempo, ou seja, nas suas relações dinâmicas com o ambiente. A visão sistêmica de um objeto se orienta por quatro paradigmas: pertinência, globalismo, teleologia e agregatividade.

O paradigma da pertinência entende que nenhum objeto é inteligível, a não ser em razão das intenções do sujeito sobre ele. É possível avaliar projetos e programas de políticas públicas coincidentes na sua materialidade. Todavia, serão distintos quando se descobrem fundamentos ideológicos e filosóficos que os determinaram.

O globalismo entende que qualquer objeto pode ser visto como fazendo parte de um todo maior em que ele naturalmente se insere ou pode ser inserido por quem o observa ou analisa. Uma política de informatização de escolas no Ensino Fundamental, por exemplo, tanto pode significar a disponibilização de mais um recurso didático quanto pode ser vista como um fator de redução da exclusão digital. Na primeira situação, o ambiente se restringe aos muros da escola; na segunda, ele os ultrapassa para atingir a sociedade e o meio.

O parâmetro da teleologia ensina que nenhum objeto pode ser julgado ou interpretado por ele mesmo, senão pelo seu comportamento em razão das intenções do sujeito sobre ele.

O princípio da agregatividade adotado pela visão sistêmica entende que não há conhecimento exaustivo de um objeto. Conhecer um objeto é, quando muito, criar um modelo que o explique, pressupondo-se que o modelo é uma representação simplificada da realidade. Algumas ciências, a Economia, por exemplo, empregam modelos com muita frequência. Consciente da impossibilidade de captar todas as variáveis concorrentes para dado fenômeno, a Economia simplesmente isola duas dessas variáveis e considera as demais como constantes (*ceteris paribus*). Ocorre que, no mundo real, nem variáveis se tornam constantes, nem fenômenos ocorrem

em condições normais, uma vez que condições normais são apenas um conceito (VIEGAS, 2003).

3) O conteúdo da avaliação é o elemento mais palpável e perceptível, pois se trata de um dado quantitativo e mensurável. Trata-se de buscar conhecer o objeto pela descrição física do sujeito e do objeto, através de suas circunstâncias de lugar, tempo, modo e quantidade (VIEGAS, 2003).

4) As técnicas de levantamento são ainda mais perceptíveis que o conteúdo, pois seu uso implica ações e atividades várias, claramente definidas e observáveis. Por isso, na linguagem corrente são, com frequência, confundidas com a própria metodologia. Trata-se de um erro de percepção, pois a metodologia é o processo de chegar ao conhecimento de um objeto, a realização de um produto ou a maneira de prestar um serviço, ao passo que as técnicas de levantamento são apenas instrumentos postos à disposição do analista para recolher dados sobre o objeto, os quais, uma vez depurados, interpretados e analisados, produzem o conhecimento sobre o objeto (VIEGAS, 2003).

Apoiados nesses quatro pilares – procedimentos, orientação, conteúdo e técnicas –, os processos de avaliação de políticas públicas, além de lograrem uma base metodológica consistente, aumentarão as chances de um processo eficaz e potencialmente orientador de decisões conscientes.

No momento da aplicação prática dessas categorias na avaliação das políticas públicas, tanto surgem preocupações operacionais quanto se esclarecem dúvidas relativas aos caminhos a seguir. Com efeito, avaliações de políticas públicas devem ter, entre outros requisitos, a neutralidade de procedimentos, a confiabilidade técnica dos dados e a segurança na interpretação. Isso exige cuidados específicos, que são analisados a seguir.

As políticas públicas, pela própria natureza, carregam componentes ideológicos muito fortes e sensíveis. Poucas coisas em políticas públicas são evidentes, salvo a consciência de que é um mundo composto por ideologias, as quais, por definição, não são verificáveis nem mensuráveis. Daí a necessidade, maior do que áreas técnicas, de isenção de ânimo, busca de neutralidade e liberação de juízos pré-concebidos. Tais pré-requisitos dificilmente são encontrados no grupo formulador, executor ou receptor das políticas. Não se trata de questionar, genericamente e *a priori*, a isenção científica e, ou, competência técnica das pessoas envolvidas. Trata-se unicamente de reconhecer a natureza e os componentes do fenômeno político.

Assim, ressalta-se que avaliações de políticas públicas devem ser feitas, de preferência, por avaliadores externos ao processo. Em outras palavras, na medida do possível, quem avalia deve estar fora do objeto da avaliação; nem deve ser do corpo funcional do órgão ou do setor que formula ou executa política, pois dificilmente se manterão neutros em relação a uma atividade na qual estão intimamente envolvidos, ou se libertarão com facilidade dos compromentimentos pessoais e funcionais assumidos, nem convém, da mesma forma, que sejam da área técnica sob análise, salvo como consultoria técnica, pois avaliações por pessoas da mesma área tendem a carregar vieses decorrentes da supervalorização do objeto, o que impede a serenidade do julgamento e a objetividade das análises. Para a seleção dos avaliadores, há que se reconhecer que avaliação é uma atividade específica e autônoma, com suas características e exigências. Uma dessas exigências é ter consciência da orientação a ser seguida na avaliação (VIEGAS, 2003).

### **1.1.2. Avaliação de políticas públicas no Brasil**

Cotta (1998) argumentou que a avaliação de programas sociais ainda não foi totalmente incorporada ao cotidiano da administração pública brasileira. Em parte devido à complexidade inerente às metodologias de avaliação, em outra parte devido ao desinteresse dos formuladores de políticas públicas e à desconfiança dos responsáveis pelos programas, tem-se deixado de lado um poderoso instrumento gerencial, capaz de subsidiar o processo decisório e de lançar luz sobre a lógica das intervenções na realidade social.

Como consequência da subutilização do instrumental direcionado à avaliação, os avanços nesse campo não foram significativos e, ainda, têm muito a contribuir com os administradores públicos na solução de vários dos problemas sociais enfrentados pela sociedade brasileira. Além disso, parece haver desinteresse dos formuladores das políticas em avaliar as políticas públicas, o que também contribui para o moroso avanço dessa área de estudos, visto que esses agentes deveriam ser os principais interessados no processo de avaliação (COTTA, 1998).

A autora citada inferiu que a avaliação pode e deve ser feita concomitantemente com as outras fases do ciclo das políticas públicas, a saber: construção da agenda, formulação e implementação, dado que em todas elas há decisões importantes a serem tomadas. Assim, a pesquisa avaliativa serve a múltiplos propósitos, a exemplo de orientar ajustes em programas em andamento, determinar até que ponto foram

alcançados os objetivos previamente estabelecidos, apontar as razões dos êxitos e fracassos de um programa e investigar os efeitos imprevistos (positivos ou negativos) da intervenção.

Nem sempre é possível, no entanto, levar adiante o processo avaliativo. O primeiro passo para analisar as condições de “avaliabilidade” de um programa ou projeto é identificar os principais atores envolvidos, seus interesses e cursos potenciais de ação.

Calsing (1998, p. 4) afirmou que “os indicadores de impacto e de efetividade devem ser considerados pontos de partida para as políticas públicas”. Dessa forma, o que se entrega à população deve ser referência imprescindível para a medição de impacto e efetividade. Tais indicadores não só sinalizam a possibilidade de correção de rumos, como também evidenciam as melhores escolhas futuras a serem tomadas, a fim de agregar valor à vida humana numa perspectiva de desenvolvimento.

Arretche (2005) evidenciou que existe importância política fundamental em conhecer os resultados das políticas públicas adotadas no Brasil, o que é de ordem democrática social. Ao implementar políticas públicas, o governo gasta dinheiro que não é seu, mas do contribuinte. Assim, a avaliação de políticas públicas é a forma pela qual o governo pode prestar contas à sociedade pelo uso de recursos que são públicos.

Segundo Cotta (1998, p. 113), “em ambientes democráticos, cresce a demanda da sociedade organizada pela transparência na gestão de recursos públicos, o que só é possível com a avaliação sistemática das ações empreendidas pelo governo”.

Do ponto de vista do cidadão, a avaliação permite o controle social sobre o uso de recursos que são, em última instância, da sociedade. Além disso, o emprego mais eficiente de recursos públicos implica, na prática, maximização de recursos, à medida que se tem como consequência o fato de que maior número de beneficiários pode ser atingido com um mesmo volume de recursos.

Na linguagem de avaliação de políticas públicas, medir sua eficiência é procurar a relação entre o esforço para implementá-las e os resultados alcançados. Existem técnicas estatísticas de avaliação de eficiência que permitem estimar essa relação. Portanto, encontram-se aproximações e estimativas que dependem, em grande parte, da confiabilidade dos dados com os quais se conta. A confiabilidade e disponibilidade dos dados, por sua vez, variam muito em função da política pública

em questão. Nas áreas de saúde e educação, por exemplo, existem mais dados disponíveis do que a possibilidade de analisá-los (ARRETCHE, 2005).

## **1.2. Procedimentos metodológicos de pesquisa**

Tomando como objeto o impacto do PCG no modelo de assistência prestada pelas SREs às escolas estaduais, esta pesquisa, de acordo com Vergara (2005a), caracteriza-se, quanto aos seus fins, como descritiva uma vez que identifica e descreve os principais impactos desse programa na assistência prestada pela SRE Ponte Nova às escolas estaduais, excluindo-se as escolas municipais e as particulares. Além disso, levanta e avalia a percepção dos diretores das escolas estaduais em relação aos impactos das ações implementadas pelo PCG, enfatizando, principalmente, as medidas que causaram maior impacto e alteraram mais fortemente a realidade das escolas.

Quanto aos meios, trata-se de uma investigação que conjuga pesquisa bibliográfica e documental e, como estudo de caso, inclui uma pesquisa de campo com a coleta de dados primários. É bibliográfica porque, para sua fundamentação teórico-metodológica, foi realizada uma investigação por meio da análise de livros, periódicos, artigos, revistas, jornais, dissertações e teses sobre assuntos ligados ao objeto de estudo. Documental porque se baseou em publicações, resoluções e outros documentos internos da SEPLAG, da SEE/MG e das SREs que tratavam de assuntos referentes ao objeto de estudo. Além disso, trata-se de um estudo de caso da Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova, localizada na região da Zona da Mata mineira, posto se tratar de uma cidade importante regionalmente, além de exercer influência em várias outras cidades de sua microrregião, justificando a escolha da cidade como foco para a obtenção dos dados primários do presente trabalho. É importante evidenciar que a opção de realizar a pesquisa de campo em apenas uma SRE foi influenciada pela dificuldade operacional, em termos de acesso a outras SREs, no contexto de um curso de pós-graduação em nível de mestrado que não contou com nenhum tipo de financiamento.

A SRE Ponte Nova possui 77 escolas estaduais e, portanto, 77 diretores. Suas escolas estão distribuídas em 29 municípios próximos geograficamente e com realidades culturais, econômicas e sociais diversas. A cidade de Pedra Bonita é a mais distante e se localiza a 135 km em relação à sede em Ponte Nova. Já o Município de Amparo do Serra é o mais perto, encontrando-se a 26 km da sede.

No Quadro 1, apresenta-se a relação dos municípios atendidos pela SRE, o número de escolas estaduais por município e a distância aproximada (em quilômetros) de cada município em relação à sede da SRE.

Quadro 1 – Jurisdição da SRE Ponte Nova

Municípios	Nº de Escolas Estaduais	Distância da Sede (km)
Abre Campo	4	70
Alvinópolis	4	75
Amparo do Serra	1	25
Araponga	2	115
Barra Longa	2	70
Cajuri	1	68
Canaã	2	100
Dom Silvério	1	55
Guaraciaba	4	40
Jequeri	5	45
Oratórios	1	20
Pedra Bonita	1	135
Pedra do Anta	1	40
Piedade de Ponte Nova	1	42
Ponte Nova	9	-
Porto Firme	3	95
Raul Soares	8	90
Rio Casca	1	50
Rio Doce	1	35
Sta Cruz do Escalvado	1	40
Sto Antônio do Grama	1	50
São Miguel do Anta	2	80
São Pedro dos Ferros	3	75
Sem Peixe	1	60
Sericita	1	100
Teixeiras	2	35
Urucânia	3	25
Vermelho Novo	1	130
Viçosa	10	45
TOTAL: 29 municípios	TOTAL: 77 escolas	

Fonte: SRE PONTE NOVA, 2006.

### 1.2.1. População e amostra

No Quadro 2, mostra-se que a população-referência desta pesquisa compõe-se de 48 diretores de escolas estaduais da SRE Ponte Nova.

Quadro 2 – População-referência

Escola Estadual	Município	N	%
1) Abre Campo	Abre Campo	4	8,33
2) Dom João Bosco			
3) Dr. José Grossi			
4) Prof. Ernesto de Melo Brandão			
5) Governador Bias Fortes	Alvinópolis	3	6,25
6) Des. Barcelos Correia			
7) Prof. Cândido Gomes			
8) Alfredo do Carmo	Amparo do Serra	1	2,08
9) Claudionor Lopes	Barra Longa	1	2,08
10) Antônio Lopes Soares	Canaã	2	4,17
11) Maria Aparecida David			
12) Agostinho Hipólito de F. Freire	Guaraciaba	3	6,25
13) Hermógenes Ferreira Silva			
14) Padre Dimas			
15) De Piscamba	Jequeri	5	10,42
16) Do Grota			
17) Padre Benevenuto			
18) São Vicente do Grama			
19) Tenente Mol			
20) Dom Oscar de Oliveira	Pedra Bonita	1	2,08
21) Cel. Antoninho	Piedade de Ponte Nova	1	2,08
22) Cesec Profa. Vera Parentoni	Ponte Nova	7	14,60
23) Caetano Marinho			
24) Carlos Trivellato			
25) Cel. Cantídio Drumond			
26) Governador Bias Fortes			
27) Prof. Antônio Gonçalves Lanna			
28) Prof. Raymundo M. Ferreira			
29) Coronel Amantino			
30) Solon Ildenfonso	Porto Firme	2	4,17
31) Albano Pires	Raul Soares	6	12,50
32) Dr. Luiz Martins Soares			
33) João Felisberto da Costa			
34) Padre Júlio Maria			
35) Regina Pacis			
36) Cesec Récio de Souza Ribeiro			
37) Imaculada Conceição	Rio Casca	1	2,08
38) Omar Rezende Perez	São Pedro dos Ferros	1	2,08
39) Dr. Mariano da Rocha	Teixeiras	1	2,08
40) Custódio Martins da Silva	Urucânia	3	6,25
41) Helder de Aquino			
42) Prof. Manuel Rufino			
43) Alice Loureiro	Viçosa	6	12,50
44) Dr. Raimundo Alves Torres			
45) Effie Rolfs			
46) Madre Santa Face			
47) Pe. Álvaro Corrêa Borges			
48) Raul de Leoni			
	Total	48	100

Fonte: SRE PONTE NOVA, 2006.

O fator determinante para selecionar a amostra foi a escolha dos diretores que já possuíam experiência anterior na gestão de escolas estaduais. A seleção desses diretores se justifica pelo fato de que eles possuem habilidades e conhecimentos necessários para estabelecer uma análise comparativa entre as ações implementadas nas escolas no contexto do PCG, em relação com a política educacional adotada em governos anteriores. Além disso, os sujeitos desta pesquisa também são um dos principais atores responsáveis por manter o contato cotidiano entre as escolas e as SREs.

Esse recorte amostral determinou uma relação de 48 escolas estaduais que fazem parte da população-referência desta pesquisa e 17 municípios jurisdicionados à SRE Ponte Nova que possuem diretores que já foram vice-diretores ou diretores em alguma gestão anterior.

Houve a intenção de se obter resposta de todos os 48 diretores escolares, trabalhando-se com censo. Porém, em razão das dificuldades operacionais no decorrer da coleta dos dados, o levantamento das informações foi feito em 15 municípios, com 36 diretores escolares, o que equivale a 75% da população-referência, conforme mostrado no Quadro 3.

Quadro 3 – Amostra

Município	Escola Estadual	N	%
1) Abre Campo	Abre Campo Dom João Bosco Prof. Ernesto de Melo Brandão	3	8,33
2) Alvinópolis	Des. Barcelos Correia Prof. Cândido Gomes	2	5,56
3) Amparo do Serra	Alfredo do Carmo	1	2,78
4) Barra Longa	Claudionor Lopes	1	2,78
5) Canaã	Antônio Lopes Soares Maria Aparecida David	2	5,56
6) Guaraciaba	Agostinho Hipólito de F. Freire Hermógenes Ferreira Silva Padre Dimas	3	8,33
7) Jequeri	Padre Benevenuto	1	2,78
8) Piedade de Ponte Nova	Cel. Antoninho	1	2,78
8) Ponte Nova	Cesec Profa. Vera Parentoni Prof. Antônio Gonçalves Lanna	2	5,56
9) Porto Firme	Coronel Amantino Solon Ildenfonso	2	5,56
10) Raul Soares	Albano Pires Dr. Luiz Martins Soares João Felisberto da Costa Padre Júlio Maria Regina Pacis Cesec Récio de Souza Ribeiro	6	16,67
11) Rio Casca	Imaculada Conceição	1	2,78
12) São Pedro dos Ferros	Omar Rezende Perez	1	2,78
13) Teixeira	Dr. Mariano da Rocha	1	2,78
14) Urucânia	Custódio Martins da Silva Helder de Aquino Prof. Manuel Rufino	3	8,33
15) Viçosa	Alice Loureiro Dr. Raimundo Alves Torres Effie Rolfs Madre Santa Face Pe. Álvaro Corrêa Borges Raul de Leoni	6	16,67
15 municípios	Total de Diretores	36	100,00

Fonte: SRE PONTE NOVA, 2006.

### 1.3. Categoria de variáveis

Para a operacionalização da etapa de coletas dos dados secundários e primários, definiram-se, no contexto do presente trabalho, como variáveis as dimensões de produtividade, transparência e qualidade dos serviços ligados à educação. Feito isso, houve a construção de alguns indicadores, para cada uma das três dimensões, que constituíram a instância central do processo de avaliação comparativa do antes e depois do PCG.

Segundo Calsing (1998, p. 1), “os indicadores constituem uma instância central do processo de avaliação, na medida em que permitem quantificar e qualificar o sucesso alcançado, como também servem para medir o nível e a intensidade das mudanças sociais”.

#### **a) A dimensão produtividade**

O conceito de produtividade é definido como a relação mensurável entre o valor produzido (resultado ou saída) e o valor dos insumos aplicados à produção de bens e serviços públicos ou privados (adaptado a partir das definições de GONÇALVES, 2004). Os indicadores de produtividade englobam dados sobre a eficiência escolar. A seguir, enumeram-se os indicadores de produtividade com a respectiva definição constitutiva e operacional:

1) Comparação entre o número total de matrículas da SRE Ponte Nova em relação ao total de alunos de Minas Gerais.

##### **Definição constitutiva e operacional**

Comparação da evolução do número total de matrículas nos ensinos fundamental e médio (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

2) Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental.

O SAEB é o sistema nacional de avaliação da educação básica, implantado e mantido pelo Ministério da Educação – MEC desde 1990. É amostral e avalia, a cada dois anos, o desempenho dos alunos da 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio, em testes de Português e Matemática. Pela metodologia que utiliza, torna comparáveis os resultados de testes sucessivos e o desempenho dos vários estados e regiões.

##### **Definição constitutiva e operacional**

Comparação entre o desempenho médio em Português e Matemática dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

3) Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental.

##### **Definição constitutiva e operacional**

Comparação entre o desempenho médio em Português e Matemática dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

4) Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos do 3º ano do Ensino Médio.

**Definição constitutiva e operacional**

Comparação entre o desempenho médio em Português e Matemática dos alunos do Ensino Médio (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

5) Taxa média de aprovação.

**Definição constitutiva e operacional**

Somatório do percentual de aprovação da 1ª à 4ª série, da 5ª à 8ª série e do Ensino Médio dividido por 3 (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

6) Taxa média de reprovação.

**Definição constitutiva e operacional**

Somatório do percentual de reprovação da 1ª à 4ª série, da 5ª à 8ª série e do Ensino Médio dividido por 3 (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

7) Comparação da média de reprovação de 1ª a 4ª série.

**Definição constitutiva e operacional**

Porcentual médio de reprovação da 1ª à 4ª série (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

8) Taxa média de abandono escolar.

**Definição constitutiva e operacional**

Somatório do percentual de abandono escolar da 1ª à 4ª série, da 5ª à 8ª série e do Ensino Médio dividido por 3 (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

9) Taxa média de distorção entre idade-série.

**Definição constitutiva e operacional**

Mede a proporção de alunos com idade superior à adequada em cada série. É calculada pelo somatório do percentual de distorção idade-série da 1ª à 4ª série, da 5ª à 8ª série e do Ensino Médio **dividido** por 3 (Minas Gerais x Sudeste x Brasil).

10) Comparação da taxa de concluintes do Ensino Fundamental da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais.

**Definição constitutiva e operacional**

Número total de concluintes do Ensino Fundamental **dividido** pelo número total de matrículas do Ensino Fundamental (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

11) Comparação da taxa de concluintes no Ensino Médio da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais.

**Definição constitutiva e operacional**

Número total de concluintes do Ensino Médio **dividido** pelo número total de matrículas do Ensino Médio (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

## **b) A dimensão qualidade**

Trata-se de um conceito dinâmico. Segundo Gentili (1996, p. 95), “se existe uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, qualidade”. O conceito de qualidade na educação pode ser entendido como a busca de ensino mais ativo, mais participativo, mais centrado nos interesses dos alunos. Nesse sentido, o foco da qualidade da educação aparece como uma aspiração legítima, necessária e encaminhada a abordar os problemas educacionais deixados de lado (GENTILI, 1996).

O conceito de qualidade é, assim definido, no contexto dos serviços educacionais, como a aplicação dos melhores esforços para produzir os resultados mais elevados para satisfazer as necessidades explícitas e implícitas da comunidade atendida pelas escolas, considerando-se os aspectos da infra-estrutura e o padrão básico de funcionamento das escolas da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais. Esse conceito foi adaptado a partir das definições de Maximiano (2002) e do Manual de Indicadores da Qualidade na Educação (BRASIL, 2004a). Para tanto, alguns elementos fundamentais foram considerados como indicadores da qualidade dos serviços de educação.

1) Porcentual das escolas estaduais de Minas Gerais e da SRE Ponte Nova com abastecimento de energia elétrica.

### **Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais que possuem abastecimento de energia elétrica **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

2) Porcentual das escolas estaduais de Minas Gerais e da SRE Ponte Nova com abastecimento de água.

### **Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais que possuem abastecimento de água **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

3) Porcentual das escolas estaduais de Minas Gerais e da SRE Ponte Nova com rede de captação de esgoto.

### **Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais que possuem rede de captação de esgoto **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

4) Porcentual das escolas estaduais de Minas Gerais e da SRE Ponte Nova que possuem biblioteca escolar.

**Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais que possuem biblioteca escolar **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

5) Comparação porcentual entre as escolas estaduais da SRE Ponte Nova que possuem computadores em relação a Minas Gerais.

**Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais que possuem computador **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

6) Comparação porcentual entre as escolas estaduais da SRE Ponte Nova que possuem Laboratórios de Informática em relação a Minas Gerais.

**Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais com Laboratório de Informática **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

7) Comparação porcentual entre as escolas estaduais da SRE Ponte Nova conectadas à Internet em relação a Minas Gerais.

**Definição constitutiva e operacional**

Número de escolas estaduais conectadas à Internet **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

8) Relação entre o número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por escola.

**Definição constitutiva e operacional**

Número total de servidores técnico-administrativos **dividido** pelo número total de escolas (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

9) Relação entre o número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por aluno.

**Definição constitutiva e operacional**

Número total de servidores técnico-administrativos **dividido** pelo número total de alunos (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

10) Comparação porcentual dos docentes com formação superior da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais.

### **Definição constitutiva e operacional**

Porcentual dos docentes com formação superior da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais).

11) Comparação porcentual dos docentes efetivos e designados de Minas Gerais.

### **Definição constitutiva e operacional**

Porcentual de docentes efetivos e designados de Minas Gerais.

12) Comparação porcentual dos docentes efetivos e designados da SRE Ponte Nova.

### **Definição constitutiva e operacional**

Porcentual de docentes efetivos e designados da SRE Ponte Nova.

13) Comparação da relação aluno/função docente da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais.

### **Definição constitutiva e operacional**

Número total de alunos **dividido** pelo número total de professores (SRE Ponte Nova x Minas Gerais).

## **c) A dimensão transparência**

O conceito de transparência é definido como aquilo que deixa perceber um sentido evidente e claro. Está relacionado com o acesso e a publicidade das informações tanto das SREs quanto das escolas estaduais, procurando estimular a participação democrática e um melhor controle social por parte da comunidade atendida. Diz respeito à capacidade de deixar claro para a comunidade escolar como são usados os recursos da escola, inclusive os financeiros. Esse conceito foi adaptado a partir do Manual de Avaliação da Gestão Pública (BRASIL, 2005) e do Manual de Indicadores da Qualidade na Educação (BRASIL, 2004a). Assim, é preciso quantificar se as informações circulam de maneira rápida e precisa entre pais, professores, demais profissionais da escola, alunos e outros membros da comunidade escolar.

O controle público sobre investimentos e gastos pelo governo mineiro tem sido reivindicação cada vez mais forte da sociedade civil. As pessoas estão pagando cada vez mais impostos e esperam que estes sejam revertidos em benefícios para a sociedade, por isso estão interessadas em exercer seu direito de conhecer como e em que seu dinheiro está sendo aplicado. O desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação vem facilitando a ampliação do debate sobre a responsabilidade e o dever dos governantes de dar ampla transparência aos seus atos,

decisões e resultados dos programas implementados com os investimentos realizados.

A educação também segue essa mesma lógica. Enquanto os especialistas discutem a necessidade de aumentar os recursos para a área, tendo como base de comparação o exemplo de outros países que se emanciparam investindo maciçamente nesse setor, pais e familiares de alunos, educadores e representantes da sociedade civil se perguntam como os investimentos têm sido empregados no Brasil e em Minas Gerais, à luz dos fracos resultados de aprendizagem apontados pelos exames de avaliação. Com algumas exceções, a educação básica oferecida pela escola pública não tem sido motivo de orgulho para a sociedade brasileira.

Indicadores de transparência:

- 1) Publicidade de todos os gastos e investimentos realizados nas escolas da SRE Ponte Nova no *site* da SEE/MG.
- 2) Publicidade do Índice de Qualidade do Ensino – IQE<sup>4</sup> das escolas da SRE Ponte Nova no *site* da SEE/MG.
- 3) Criação e forma de atuação da ouvidoria educacional.

---

<sup>4</sup> O Índice de Qualidade do Ensino (IQE) foi desenvolvido pela Fundação João Pinheiro por demanda da SEE/MG. Utiliza os resultados do PROEB e do SAEB para a construção de um indicador bidimensional, que informa sobre a discrepância entre a proficiência média em Português, Matemática ou total, no município ou no Estado, obtida no PROEB, e a proficiência média nessas mesmas disciplinas obtida pelas escolas brasileiras (10%) de melhor desempenho. Ele é calculado bianualmente e varia entre um mínimo de zero e um máximo de 1. É um importante suporte para a elaboração de políticas educacionais orientadas para a equidade.

#### 1.4. Etapas da coleta de dados

A Figura 1 ilustra as etapas de execução desta pesquisa, com o intuito de melhorar a compreensão do estudo como um todo.

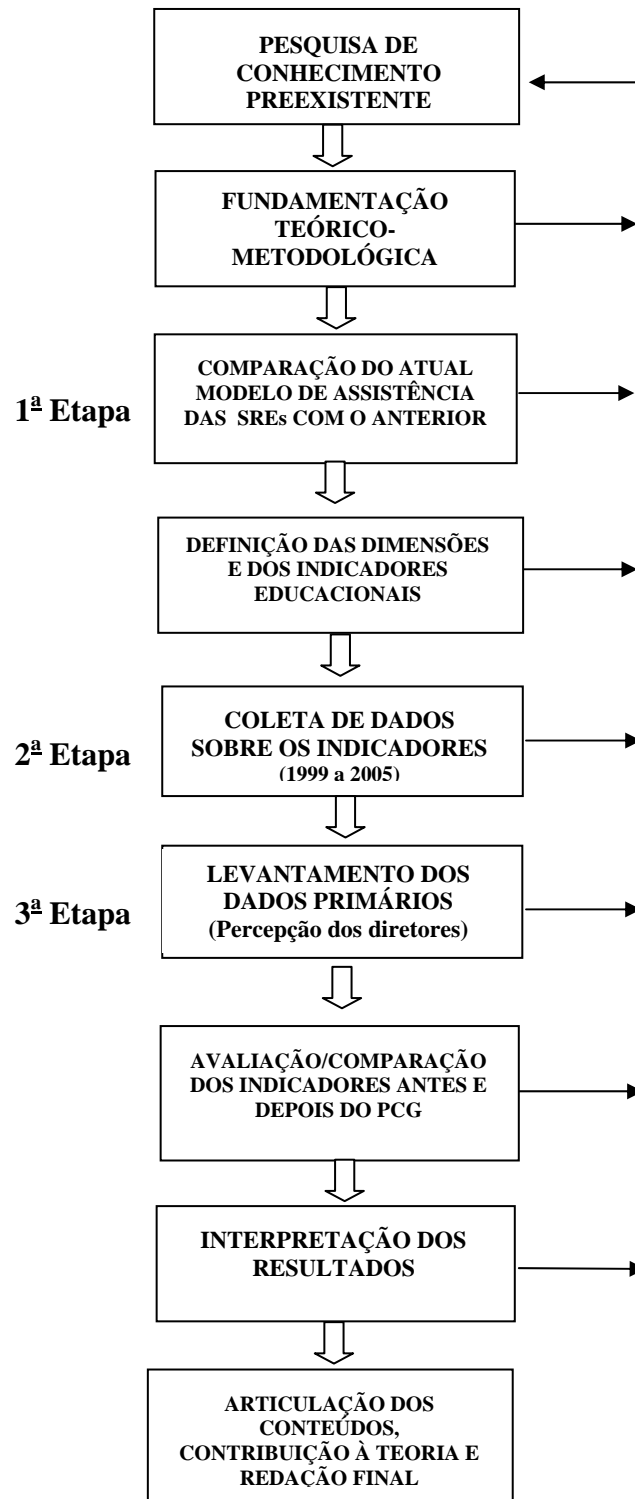


Figura 1 – Representação esquemática das etapas da coleta dos dados.

Fonte: DADOS PRODUZIDOS PELO AUTOR.

## **1ª Etapa**

O objetivo da primeira etapa foi comparar, com base numa pesquisa documental, o atual modelo de assistência das SREs às escolas estaduais, bem como a forma de organização administrativa da SEE/MG e das SREs com o que era determinado pela Lei nº 13.391, de 27 de julho de 2001, e utilizado na gestão anterior do governo mineiro (1999-2002). Além disso, analisou-se a evolução real dos gastos com as atividades-fim e meio da SEE/MG, no período de 2000 a 2005. Os valores dos gastos efetivamente executados foram obtidos no Balanço Geral do Estado de Minas Gerais e deflacionados pelo Índice Geral de Preços (IGP/DI – 2005=100).

Menezes e Santos (2006) mostraram que as atividades-fim são aquelas representadas pela relação ensino-aprendizagem que acontecem predominantemente em sala de aula e que estejam permanentemente impregnadas dos fins da educação.

Já as atividades-meio são aquelas relacionadas com as ações de direção, serviços de secretaria, assistência escolar e atividades complementares, como zeladoria, vigilância, atendimento de pais (MENEZES; SANTOS, 2006).

Para a análise dos gastos com as atividades-fim da SEE/MG, foram construídos os indicadores de coeficiente físico (*K físico*) e de coeficiente humano (*K humano*). O coeficiente físico (*K físico*) diz respeito à parte de infra-estrutura das escolas e inclui os gastos com a construção, ampliação e reforma de escolas dos ensinos fundamental e médio. Já o coeficiente humano (*K humano*) se refere ao desenvolvimento dos docentes, uma vez que inclui os gastos com a carreira, a capacitação e a formação continuada de professores dos ensinos fundamental e médio e, ainda, com a democratização da gestão escolar dos ensinos fundamental e médio.

## **2ª Etapa**

A segunda etapa de coleta dos dados foi realizada de 29 de novembro de 2005 a 03 de julho de 2006 e envolveu o levantamento de valores sobre os indicadores educacionais de produtividade, qualidade e transparência na SEPLAG/MG, na SEE/MG e na SRE Ponte Nova, obtendo-se informações na SEE/MG, por meio de três Superintendências<sup>5</sup>, a saber: na Superintendência de Finanças, na

---

<sup>5</sup> Estas superintendências pertencem à Subsecretaria de Administração do Sistema da Educação na estrutura orgânica da SEE/MG.

Superintendência de Planejamento e na Superintendência de Gestão. Esses dados foram obtidos por meio de entrevistas, utilizando-se um roteiro prévio que incluiu algumas questões formuladas durante a entrevista. Todas as entrevistas foram previamente agendadas e não foram gravadas, porém todas as respostas foram documentadas. No dia 29 de novembro de 2005, foram entrevistados os servidores responsáveis pelos indicadores do setor de educação da SEPLAG/MG, obtendo-se os seguintes documentos relativos ao Programa Choque de Gestão:

- Publicações de alguns projetos do PCG (Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado – GERAES, Manual PPAG de 2004, Avaliação de Desempenho, Acordo de Resultados etc.).
- Arquivos eletrônicos contendo o acompanhamento de alguns resultados do ano de 2004 e das metas previstas para 2005 dos projetos P13 (Ampliação e Melhoria do Ensino Fundamental) e P14 (Universalização e Melhoria do Ensino Médio).
- Buscaram-se informações mais detalhadas sobre o projeto Acordo de Resultados na Superintendência Central de Planejamento (SEPLAG), por definir os indicadores que compõem o Acordo de Resultados, descobrindo-se que ele ainda não havia sido celebrado com a SEE/MG.

Os valores dos indicadores educacionais de produtividade e qualidade, relativos a Minas Gerais e à SRE Ponte Nova, foram obtidos no dia 26 de abril de 2006, na Diretoria de Produção e Difusão de Informações Educacionais (DPRO) da SEE/MG.

Na etapa da coleta dos dados relativos à transparência houve dificuldade em se mensurar a transparência dos serviços educacionais da SEE/MG, da SRE Ponte Nova e das escolas estaduais a ela jurisdicionadas, por falta de dados disponíveis. Em relação aos indicadores de transparência, buscaram-se informações sobre:

- 1) Publicidade de todos os gastos e investimentos realizados nas escolas da SRE Ponte Nova no *site* da SEE/MG.
- 2) Publicidade do Índice de Qualidade do Ensino – IQE das escolas da SRE Ponte Nova no *site* da SEE/MG.
- 3) Criação e forma de atuação da ouvidoria educacional.

### **3ª Etapa**

A terceira etapa de coleta dos dados foi realizada de 10 de fevereiro a 31 de maio de 2006 e buscou informações sobre a percepção dos diretores da SRE Ponte Nova que já haviam ocupado o cargo de diretor ou vice-diretor em alguma gestão anterior. O objetivo desta etapa foi levantar a percepção dos diretores a respeito dos principais impactos das ações do PCG nas escolas estaduais.

Os dados com os diretores da cidade de Viçosa foram coletados no mês de fevereiro de 2006, com o agendamento diretamente nas escolas. Nos outros municípios da SRE Ponte Nova, a sistemática utilizada para a coleta dos dados primários dos diretores foi contactá-los quando participavam de reuniões promovidas pela própria SRE Ponte Nova, nas cidades de Viçosa e de Ponte Nova.

Com isso, houve grande economia de tempo e de recursos financeiros, dispensando o deslocamento em cada uma das escolas separadamente. As cidades de Viçosa e Ponte Nova foram escolhidas pelo fato de oferecerem grande facilidade de acesso aos diretores vindos de outras cidades, da mesma microrregião.

Mesmo adotando essa sistemática de coleta de dados, não foi possível receber todos os questionários preenchidos nos dias das reuniões. Alguns diretores preferiram levar o questionário para preencher em outro momento e depois enviá-lo pelo correio. Porém, como alguns desses diretores não retornaram com o questionário, foi necessário enviá-lo novamente pelo correio, já com envelope e selo para postagem de volta. Além disso, no dia 28/04/2006 foi encaminhada uma mensagem eletrônica à assessoria da SRE Ponte Nova, solicitando-lhe apoio para reiterar o pedido àqueles diretores que ainda assim não haviam respondido ao questionário para que o fizessem o mais breve possível.

Outra estratégia utilizada para aumentar a taxa de retorno dos questionários foi o contato telefônico com os diretores, realizado entre os dias 10 e 12 de maio de 2006, reiterando sobre a importância da opinião deles para a continuidade do trabalho de pesquisa.

Dessa forma, como não foi possível o levantamento de todos os integrantes da população-referência pesquisada (censo), estabeleceu-se que uma taxa de 75% do total dos diretores seria bastante representativa em relação ao objeto de estudo e permitiria um aprofundamento das questões propostas. Assim, no dia 31 de maio de 2006, 36 diretores responderam ao questionário, chegando à taxa de resposta de 75%.

## 1.5. Coleta de dados – Instrumento e tratamento

Os dados relativos à percepção dos diretores escolares sobre os impactos do PCG nas escolas estaduais foram coletados através de um questionário semi-estruturado, compreendendo questões fechadas e abertas.

A versão preliminar desse questionário foi testada com três diretores da cidade de Viçosa, no mês de janeiro de 2006, com o objetivo de avaliar o grau de compreensão das questões por parte dos respondentes. Além disso, procurou-se obter dos participantes do teste sugestões acerca do tema em estudo. Com base nos resultados, foram feitas modificações no questionário, visto que algumas questões se mostraram repetitivas ou de difícil compreensão, ficando pronta a versão definitiva do questionário, que se encontra no Apêndice A.

O pré-teste foi realizado com base em Lakatos e Marconi (1991, p. 203), que destacaram a sua importância, quando comentaram:

Depois de redigido, o questionário precisa ser testado antes de sua utilização definitiva, aplicando-se alguns exemplares em uma pequena população escolhida. A análise dos dados, após a tabulação, evidenciará possíveis falhas existentes: inconsistência ou complexidade das questões; ambigüidade, ou linguagem inacessível; perguntas supérfluas ou que causam embaraço ao informante; se as questões obedecem a determinada ordem ou se são muito numerosas etc.

Para o leigo, o pré-teste pode aparentar um desperdício de recursos, uma vez que aí estão envolvidos recursos humanos e financeiros, além do tempo necessário à sua realização. Na realidade, o pré-teste foi justamente um instrumento para melhor aproveitar os recursos de pesquisa. Com a realização do pré-teste, descobriu-se que os respondentes tinham dificuldade no entendimento de algumas perguntas que permitiam várias interpretações e as quais foram reformuladas na versão definitiva do questionário.

O questionário foi constituído de três partes importantes, em que a primeira visou obter informações sobre o perfil da escola, a segunda buscou subsídios para um estudo da reforma de gestão promovida pelas várias ações implementadas pelo governo mineiro desde 2003, no contexto das escolas estaduais e a terceira e última parte visou comparar o atual modelo de assistência das SREs com o que era adotado antes de 2003.

A interpretação dos dados, de acordo com Lakatos e Marconi (1991), corresponde à parte mais importante do relatório. Segundo Cervo e Bervian (1983), é

nesse momento que ocorre a classificação ordenada dos dados, confrontando os resultados das tabelas e das provas estatísticas, quando empregadas.

Os dados da pesquisa foram tratados através das abordagens quantitativa e qualitativa. Já os dados secundários (gastos com educação, indicadores educacionais de produtividade e qualidade etc.) e os obtidos com a aplicação dos questionários aos diretores escolares foram tratados utilizando-se de estatística descritiva básica, numa abordagem quantitativa. Por sua vez, os dados relativos aos indicadores educacionais de transparência foram obtidos por meio de entrevistas com servidores da SEE/MG e tratados a partir de uma abordagem qualitativa, buscando-se a sistematização das informações consideradas relevantes e esclarecedoras sobre as questões levantadas nesta dissertação.

Com isso, buscou-se a utilização complementar das duas abordagens, ou seja, uma caracterizando-se pela objetividade, pelos instrumentos estruturados para a coleta de dados e pelo uso de técnicas estatísticas e a outra contemplando a subjetividade e a descoberta e valorização da visão de mundo dos sujeitos (VERGARA, 2005b).

No decorrer do relato analítico dos dados de pesquisa, alguns termos e conceitos específicos desse campo de estudo foram utilizados para seu melhor entendimento, os quais a seguir são definidos no contexto em que são apresentados neste trabalho.

- 1) **Accountability**: termo da língua inglesa utilizado para designar o controle social sobre o serviço público.
- 2) **Modelo**: representação simplificada e abstrata, baseada em descrição formal de objetos, relações e processos e que permite, variando os parâmetros, simular os efeitos de mudanças do fenômeno que representa.
- 3) **Publicização**: quando o setor privado assume, por meio de organizações ditas públicas não-governamentais, a prestação de serviços públicos.
- 4) **Governança**: capacidade de o governo resolver aspectos da pauta de problemas do país, através da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas pertinentes.

## **1.6. Limitações da pesquisa**

O método utilizado neste trabalho apresenta limitações. Uma delas consistiu na dificuldade metodológica e conceitual da construção, escolha ou seleção dos indicadores de avaliação das políticas públicas educacionais.

Além disso, outra limitação deste trabalho está relacionada ao fato de que os resultados obtidos a partir do estudo de caso na SRE Ponte Nova não poderão ser generalizados para as outras SREs, em razão da peculiaridade, diversidade e das grandes desigualdades regionais no Estado de Minas Gerais. Assim, partiu-se do princípio de que o modelo de assistência não seja único para todas as SREs, apesar de seguirem a mesma determinação disposta na Lei Delegada nº 59, de 29/01/2003 (MINAS GERAIS, 2003c).

## **CAPÍTULO II – ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, POLÍTICAS PÚBLICAS E SOCIAIS – CONCEITOS E PERSPECTIVAS**

Neste capítulo, abordam-se a origem e evolução do conceito de administração pública, evidenciando algumas experiências recentes de modernização da gestão pública, tanto no Brasil quanto em outros países, destacando o movimento da *NPM* (Nova Administração Pública). Abordam-se também o modelo ideal de um ciclo de políticas públicas e o processo de formulação das políticas sociais, enfatizando as políticas públicas educacionais.

### **2.1. Administração pública no Brasil**

De acordo como Santos (2005), a administração pública é vista como um aparelho de Estado organizado com a finalidade de realizar serviços, visando à satisfação da necessidade da coletividade; um instrumento que serve para pôr em prática funções políticas e serviços realizados pelo governo e um conjunto de atividades destinadas à execução de obras e serviços, comissionados ao governo para o interesse da sociedade.

A República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios mais o Distrito Federal, constitui-se Estado democrático, de direito, e fundamenta-se na soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana e nos valores do trabalho e da livre iniciativa, com pluralismo político. A União, Estados, Municípios e o Distrito Federal são entidades estatais de direito público, com poderes políticos e administrativos (SANTOS, 2005).

A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de entidades, órgãos e agentes obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, com flexibilidade nos processos sem ferir os trâmites legais e ações administrativas, permitindo às instituições e pessoas alcançarem seus objetivos, atendendo a todos com igualdade e respeitando a Constituição Federal (SANTOS, 2005).

Na segunda metade do século XX, a expressão reforma administrativa caiu em desuso, por se limitar, apenas, a traduzir procedimentos de remodelagem do aparato estatal. Esses processos passaram, em seguida, a ser denominados modernização administrativa, termo ao qual foram atribuídas a conotação e a capacidade de

transformar não apenas processos administrativos internos, mas também atuar no desenvolvimento do campo das relações políticas e sociais.

A modernização administrativa é considerada mais ampla e confere um processo de desenvolvimento às sociedades subdesenvolvidas, com mudança social, definindo novos objetivos, metas e programas de ação, dentre outros, procurando adquirir características comuns das sociedades desenvolvidas. É importante evidenciar essa distinção entre reforma e modernização administrativa, presente na trajetória da administração pública brasileira, porque ela marca a mudança de enfoque, de abordagem e de importância da administração pública, nesse contexto.

Outro aspecto que chama a atenção nessa trajetória de reformas refere-se às principais premissas da administração pública, que se localizam tanto em alguns momentos episódicos das crises políticas e institucionais em que o país esteve envolvido quanto nos períodos em que o próprio Estado brasileiro passou por momentos de crise que exigiram redimensionamento e revisão de suas políticas e estratégias de desenvolvimento.

Para Souza e Araújo (2003), a administração pública no Brasil sempre esteve vinculada ao conceito de “público”. Esses autores argumentaram que o termo “público” pode ser entendido como aquilo que é “de todos para todos”, referindo-se à “coisa pública” (*res pública*) e ao interesse público. Assim, os diferentes conceitos de “público” envolvem questões de poder, política, legitimidade e valores.

Historicamente, a evolução do campo de conhecimento em administração pública foi influenciada por quatro paradigmas que dominaram a produção de conhecimento e o pensamento administrativo durante certo período (Tabela 1).

Tabela 1 – Períodos paradigmáticos

Períodos	Contexto Institucional	Paradigmas	Fases	Características do Campos de AP
1900-29	Estado regulador-liberal	Administração Pública como Ciência Jurídica		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legalismo</li> </ul>
1930-79	1. Estado administrativo	Administração Pública como Ciência Administrativa	1930-45	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Racionalização</li> </ul>
	2. Administração para o desenvolvimento		1946-64	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimentismo</li> </ul>
	3. Estado intervencionista		1965-79	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Racionalidade e competências técnicas</li> </ul>
1980-89	Mobilização social	Administração Pública como Ciência Política		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Democratização</li> <li>• Conflito de interesses</li> <li>• Recursos escassos</li> </ul>
Após 1990	Redefinição do papel do Estado	Administração Pública como Administração Pública		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidade política aliada à competência técnica</li> </ul>

Fonte: KEINERT, 1994.

O início do estudo de administração pública no Brasil corresponde ao período compreendido entre 1900 e 1929. Segundo Keinert (1994, p. 42), nesse período “verifica-se que Direito Administrativo e Administração Pública parecem equivalentes, ou melhor, que esta última resulta dependente do primeiro”. Com o decorrer do tempo e, a partir da emergência do estudo sistemático da Administração, é que esta passou a ser entendida como ciência e essa diferenciação foi superada.

Em razão dessa grande influência exercida no Brasil pelo enfoque jurídico, percebe-se que, até nos dias de hoje, ainda há conseqüência da prática da administração pública, atuando, em grande parte dos casos, como limitante das inovações gerenciais.

Segundo Keinert (1994), o período de 1930 a 1979 foi marcado pela grande influência dos chamados “Princípios da Administração”, que traziam a idéia de neutralidade e aplicabilidade a qualquer contexto, permitindo que se equiparasse a administração pública à administração de empresas. Keinert (1994) mostrou, ainda, que esse paradigma vigorou por um longo período, que pode ser dividido em três fases distintas:

**1ª Fase.** O Estado administrativo (1930 a 1945). Inicia-se com a Revolução de 1930, que lança as bases do Estado Administrativo no Brasil, dando início à estruturação e expansão estatal. Esta primeira fase foi marcada fortemente pela idéia de racionalização, baseada especialmente nos teóricos da chamada Escola Clássica (FREDERICK TAYLOR, HENRI FAYOL, LUTHER GULICK). O conceito de governo que predominou nessa época era o de que “governar é administrar”, ignorando o componente político e reforçando a idéia de identidade de interesses, também influência da escola clássica. A aplicação desses conceitos na administração pública foi facilitada, ainda, pelo caráter prescritivo do emergente campo de Administração.

**2ª Fase.** Administração para o desenvolvimento (1946 a 1964). Esse período foi marcado pela ideologia desenvolvimentista, reforçando, ainda mais, a idéia de que “difícilmente se poderá planejar o desenvolvimento enquanto o país não tivesse estabelecido uma administração pública capaz de implementar os planos” (KEINERT, 1994, p. 44).

A operacionalização dessa fase ocorreu basicamente através dos projetos de cooperação internacional influenciando, de maneira decisiva, as linhas norteadoras dos estudos de administração pública no Brasil, uma vez que a própria criação das

escolas de administração no Brasil é fruto desses acordos. Cabe salientar ainda que foi através desses convênios que se iniciou o treinamento dos futuros professores desses cursos nos Estados Unidos. Como consequência, a Administração começou a adquirir contornos de campo de conhecimento: ocorrendo aumento na produção de textos de caráter teórico-conceitual e presença marcante de traduções e importações destinadas a auxiliar sua estruturação.

Fadul e Souza (2005) argumentaram que o contexto da administração pública brasileira foi historicamente marcado por movimentos reformistas que se materializaram em planos e programas, mais comumente denominados reformas administrativas. Tais reformas tiveram como propósito atingir a eficiência administrativa, aumentando a produtividade e racionalizando as estruturas administrativas de recrutamento, de seleção, dentre outros.

**3ª Fase.** O Intervencionismo Estatal (1965 a 1979). Nessa época, o Estado começou a gerir grandes organizações, ocorrendo um crescimento da máquina governamental com vistas a aumentar sua capacidade de intervenção, centralização e controle. O Decreto-Lei 200 (de 1967), estatuto básico da reforma administrativa do governo militar, reafirmou a importância do planejamento (garantindo a expansão das empresas estatais e centralizando o seu controle). Esse período foi marcado pelo tecnicismo, pela neutralidade dos chamados princípios da Administração e, como decorrência, pela separação entre esta e a política.

No período de 1980 a 1989, a administração pública foi vista como ciência política. O país vivenciava, nesse período, uma intensa mobilização político-social e um processo de reorganização institucional. O modelo desenvolvimentista-exportador demonstrou sua falência na crise econômica e, especialmente, na crise social. Um novo conceito de desenvolvimento começou a emergir, transformando-se, gradativamente, em matéria de ensino e pesquisa em administração pública, trazendo uma mudança de paradigma. Verificou-se que a produção teórica em administração pública recebeu grande contribuição das análises baseadas na ciência política, que começava a ganhar espaço em relação ao enfoque administrativo, até então hegemônico. Começou a se delinear o novo paradigma, apontando para uma nova configuração do campo: da existência enquanto ciência administrativa, a administração pública começou a utilizar-se de um instrumental teórico predominantemente oriundo das ciências políticas.

A partir de 1990 surgiu o paradigma emergente quando a sociedade passa a exigir uma administração pública que considere a formação e o fortalecimento de uma cultura democrática, que aperfeiçoe, ao mesmo tempo, os instrumentos de gestão e inovação e cria novas possibilidades, especialmente a partir de critérios éticos, da democratização da informação e do envolvimento da população. A noção de cidadania contrapõe-se à idéia de corrupção, entendida como o favorecimento do interesse privado em detrimento do público. Esse paradigma favorece a participação da sociedade civil na gestão pública, especialmente no sentido de se ampliar o controle da “coisa pública” pela sociedade.

## **2.2. Evolução do conceito de administração pública**

Historicamente, a Administração Pública foi influenciada por três formas de se gerenciar a “coisa pública”, a saber:

1º) **Administração Pública Patrimonialista.** No patrimonialismo, o aparelho de Estado funcionava como uma extensão do poder soberano, os servidores possuíam “status” de nobreza real. Os cargos funcionavam como prendas, em conseqüência o nepotismo<sup>6</sup> predominava, assim como a corrupção e o controle do órgão público por parte dos soberanos, enquanto a coisa pública deveria ser de todos e para todos.

2º) **Administração Pública Burocrática.** De acordo com Santos (2005), a administração pública burocrática surgiu na segunda metade do século XIX, com o objetivo de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista. Pregava os princípios do desenvolvimento, da profissionalização, idéia de carreira pública, hierarquia funcional, impessoalidade, formalismo, tudo determinado pelo poder legal, colocando, *a priori*, as metas de suprimir o nepotismo e a corrupção. Nesse contexto, era necessário o controle rígido dos processos e do ingresso à carreira pública, com regras na admissão e o controle nas compras. O objetivo era evitar os abusos e a ineficiência. Porém, a administração burocrática tornou-se muito impessoal e com excesso de regras.

3º) **Nova Administração Pública.** Para Marini (2003), o movimento denominado New Public Management (NPM) vem sendo traduzido como Nova Gestão Pública ou Nova Gerência Pública ou, ainda, Nova Administração Pública. Esta última foi a denominação adotada pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) na

---

<sup>6</sup> Favoritismo de certos governantes aos seus parentes e familiares, facilitando-lhes a ascensão social, independentemente de suas aptidões.

tradução do livro de Ferlie et al. (1999), quando comentou a experiência do Reino Unido.

Santos (2005) defendeu que a nova administração pública não é um rompimento dos princípios anteriores, pois se apóia neles, porém flexibiliza o processo para o bom desempenho e o interesse do público está *a priori*. O cidadão é visto como contribuinte de impostos, um cliente dos serviços oferecidos ao público.

Bresser Pereira (1996) comentou que a nova administração pública, ou administração pública gerencial, emergiu na segunda metade do século XX como resposta à crise do Estado; como modo de enfrentar a crise fiscal; como estratégia para reduzir custos e tornar mais eficiente a administração dos imensos serviços que cabem ao Estado; e como um instrumento para proteger o patrimônio público contra os interesses do *rent-seeking*<sup>7</sup> ou da corrupção aberta. Mais especificamente, desde os anos de 1960 ou, pelo menos, desde o início da década de 1970, crescia uma insatisfação, amplamente disseminada, em relação à administração pública burocrática.

Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os servidores públicos são merecedores de um grau real, ainda que limitado, de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; e o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os órgãos descentralizados é o contrato de gestão.

Santos (2005) argumentou que, enquanto a administração pública burocrática se concentrava no processo legalmente definido, a nova administração pública orienta-se para resultados. A burocracia concentra-se nos processos sem considerar a alta ineficiência envolvida, porque acredita que este seja o modo mais seguro de evitar o nepotismo e a corrupção. Os controles são preventivos, vêm *a priori*. Entende-se, além disso, que punir os desvios é sempre difícil, senão impossível; prefere, pois, prevenir, estabelecendo estritos controles legais. A rigor, uma vez que sua ação não tem objetivo claro – definir indicadores de desempenho para as

---

<sup>7</sup> Esse fenômeno pode ser descrito como a privatização do setor público, ou seja, a formação de grupos de pressão em torno do aparelho estatal, buscando vantagens pessoais ou para as respectivas classes. Para isso, contam com o apoio de parte da burocracia, consolidando o padrão de articulação público-privado e Estado-Sociedade no Brasil. Sua tradução literal equivale à “busca por renda”.

agências estatais é tarefa extremamente difícil –, não tem outra alternativa senão controlar os procedimentos.

Segundo Barzelay (2001), a nova administração pública é, antes de tudo, um âmbito de debate, um diálogo profissional sobre a estrutura, a gestão e o controle da administração pública, envolvendo a comunidade acadêmica e servidores públicos. Como tal, deve-se descartar a tentação de definições formais, concentrando-se o debate na busca de respostas, segundo determinadas circunstâncias, para as questões de como estruturar, gerenciar e controlar os sistemas burocráticos públicos.

A nova administração pública assume o combate ao nepotismo e à corrupção sem, no entanto, adotar procedimentos rígidos. Tais procedimentos foram necessários quando dominavam os valores patrimonialistas; mas não o são hoje, quando já existe uma rejeição universal a que se confundam os patrimônios público e privado. No entanto, emergiram novas modalidades de apropriação da "coisa pública" pelo setor privado, que não podem ser evitadas pelo recurso aos métodos burocráticos. Como foi definido, *rent-seeking* é um modo mais sofisticado de privatizar o Estado e exige que se usem novas contra-estratégias.

A seguir, apresentam-se algumas experiências recentes de modernização administrativa pelo mundo e no Brasil. Pereira (2004) afirmou que, ao longo das últimas três décadas, diversos países implantaram programas de modernização do aparelho estatal, com o objetivo de produzir mais e melhores resultados para a sociedade, com menores custos.

Na América Latina, diversas iniciativas e projetos sobre a melhor maneira de gerenciar o Estado e a adoção de políticas públicas que visem alterar as condições sociais da população vêm sendo desenvolvidos em países como Chile, México, Argentina e Uruguai. Nesses, a disseminação de tais projetos é realizada principalmente pelo Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD), em seus congressos anuais.

No Brasil, diversas tentativas de reformar e modernizar o Estado já foram desenvolvidas, a exemplo da criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), de 1938; do desenvolvimento do Plano de Metas e da administração paralela do governo de Juscelino Kubitschek (1956 a 1960), da atuação da Comissão Amaral Peixoto, de 1963, quando, no governo de João Goulart, foi criado o Ministério Extraordinário para a Reforma Administrativa; e do Decreto-Lei 200, de 1967. Além disso, houve a cruzada da desburocratização, liderada por Hélio Beltrão

– década de 1980; o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) – início da década de 1990; o Plano-Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) – de 1995; e, por fim, a proposta de Plano de Gestão Pública para um Brasil de Todos – em 2003. Em cada uma dessas iniciativas, observaram-se aspectos positivos, no contexto político-social-econômico, em que foram implementadas. No entanto, muitas delas falharam em atingir seus intentos e não lograram o êxito esperado. De acordo com Alverga (2003, p. 29), “as reformas administrativas da Nova República (1986) e do governo Collor (1990) também malograram”.

Oliveira e Bueno (2005) reforçaram que existe hoje no Brasil um consenso em relação à necessidade de que a administração pública precisa melhorar o seu gerenciamento. O setor público brasileiro ainda enfrenta muitos problemas, como excesso de servidores em alguns setores, grande comprometimento da receita com a folha de pagamento, baixo nível de produtividade e eficiência e atraso tecnológico.

Aqueles autores consideram que a administração pública pode e deve se inspirar no modelo de gestão privada, mas nunca perder a perspectiva de que a área privada visa ao lucro, enquanto a administração pública deve priorizar a realização da sua função social. Entretanto, essa função deve ser alcançada com a maior qualidade possível na sua prestação de serviços e também com a maior eficiência possível. Ou seja, não se podem mais ignorar as questões relacionadas à eficácia e eficiência no setor público, embora subordinadas ao critério da efetividade.

O processo de reforma da administração pública, implantado com a criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) – a partir de 1995, recebeu críticas em razão de determinar, por simples medida administrativa, o fim da politização na administração pública. Dessa forma, o MARE ignorou toda a história de fracasso das reformas anteriores. As mais importantes, inclusive, foram adotadas em momentos de grande autoridade do governo federal: a criação do DASP, em 1938, em pleno Estado Novo; e o Decreto-Lei 200, de 1967, durante a ditadura militar. Em nenhum dos dois processos o impulso reformador e modernizador do governo foi capaz de superar a tradição patrimonialista do nosso sistema político.

Desde o retorno do país ao governo civil, em 1985, intensificaram-se as discussões da necessidade do Estado em atender às crescentes demandas sociais da população brasileira.

Após a iniciativa, em 1995, com o Plano-Diretor de Bresser Pereira, os Estados da Bahia, do Ceará, de Pernambuco, de São Paulo e do Acre começaram a construir e

implementar suas próprias experiências, globais ou pontuais, de reforma ou de modernização administrativa, impulsionadas pelo modelo proposto pelo governo federal, porém não se restringindo ao seu escopo. Atualmente, o Estado de Minas Gerais encontra-se em processo de implementação de seu processo de reforma administrativa.

### **2.3. Origem e importância da New Public Management (NPM)**

As principais influências da nova administração pública foram extraídas das teorias da escolha pública (*Public Choice*) e, principalmente, do agente-principal; além disso, foram incorporados aspectos contemporâneos da gestão empresarial: *Total Quality Management* (TQM), reengenharia, *stakeholders*<sup>8</sup>, orientação a clientes, foco em resultados, flexibilização, remuneração variável por desempenho etc. (MARINI, 2003).

A teoria da escolha pública, que tem como principal formulador James Buchanan, decorre da escola de pensamento desenvolvida por economistas neoclássicos que adotam o pressuposto do racionalismo econômico: indivíduos motivados apenas pelo auto-interesse buscam maximizar seus interesses econômicos (ao comprar determinado bem, por exemplo). Ampliando-se o conceito, significa a aplicação dos mesmos princípios ao comportamento político na escolha dos indivíduos: eleitores votam de forma a atender aos seus interesses, políticos visam à reeleição e burocratas procuram atender aos seus interesses corporativos. Ainda que haja uma tentativa de neutralizar as limitações desse enfoque, duramente criticado no meio acadêmico, a adoção dessa abordagem implica prescrições do tipo: ostensiva supervisão política sobre a burocracia para controlar custos, questionar e criticar resultados, quebrar monopólios e introduzir competição.

Já no segundo caso, o da teoria agente-principal, o pressuposto é o da existência de relações contratuais na vida social: há um principal (o contratante) e um agente (o contratado). Ambos se relacionam por meio das transações de mercado. O principal é um ator cujo retorno depende da ação de um agente ou de uma informação que é propriedade exclusiva dele. Por exemplo, os acionistas ou proprietários de uma empresa (principal) contratam administradores profissionais (agente) para gerir a empresa. Essa relação pode ser implícita ou explícita, e seu

---

<sup>8</sup> Esse termo foi criado para designar todas as pessoas ou empresas que, de alguma maneira, são influenciadas pelas ações de uma organização.

objetivo principal é a satisfação das partes, no entanto é sempre dificultada pela assimetria de informações — normalmente em favor do agente, que tem informação privilegiada que o principal desconhece. Assim, ocorrem dois problemas sobre como se devem organizar as firmas e sua relação com o mercado, afetando, inclusive, os padrões de investimento e de determinação dos níveis de emprego de recursos. Trata-se do risco moral e da seleção adversa.

Muitas vezes, o órgão regulador tem a tarefa de fazer a firma (empresa) cumprir objetivos sociais, distintos dos objetivos perseguidos pela firma. Isso sempre ocorre sem que o órgão regulador (principal) tenha pleno controle e conhecimento das atividades da firma regulada (agente). As informações dizem respeito a aspectos relacionados à aquisição de insumos, organização da produção, tecnologias empregadas e outros parâmetros do processo de geração de valor e formação de preços de tarifas. Dessa maneira, o agente pode manipular certas informações de que dispõe sobre seus processos internos para interferir a seu favor nos mecanismos de regulação e, assim, obter ganhos. Trata-se do uso de informações privilegiadas (internas à firma) em sua relação com o agente regulador (principal).

A assimetria de informações traz outras conseqüências indesejáveis e imprevistas, interferindo na eficiente alocação de recursos. Trata-se do fenômeno conhecido como seleção adversa – conceito que também lida com o problema da assimetria informacional. Porém, o foco central não trata mais das relações contratuais (exógenas), mas sim da adesão ou não a determinada transação. A seleção adversa trata, entre outros fenômenos, dos mecanismos que interferem na alocação dos fatores no interior da firma, fazendo que os níveis de investimento e mesmo de capital e trabalho empregados estejam aquém do “ótimo”, do ponto de vista social.

Aplicando-se em transações envolvendo o Estado, é possível identificar alguns exemplos de relações contratuais:

- O Estado (principal) “contrata” empresas privadas (agente) quando da concessão de serviços públicos. Isso significa relações do tipo “regulação”: contratos, quase sempre explícitos, em que o principal regula o agente.
- Os cidadãos (principal) “contratam” políticos (agente) para representar seus interesses. Isso pressupõe a necessidade de adoção de mecanismos de supervisão para assegurar que os contratos, quase sempre implícitos, sejam cumpridos.

- Os políticos (principal) “contratam” burocratas (agente) para realizar as políticas públicas. Pressupõe, igualmente, a adoção de mecanismos de supervisão, por exemplo, via contratos de gestão.

Porém, considerando-se as relações na perspectiva inversa, do agente em relação ao principal, é natural inferir a idéia de *accountability*, isto é, o agente tem o dever de prestar contas ao principal; por exemplo: políticos em relação aos cidadãos, burocratas em relação aos políticos e também em relação aos cidadãos.

Colocando-se nessa perspectiva, o objetivo da reforma do Estado é produzir “bons” contratos e aperfeiçoar as relações contratuais entre as partes. Dado o risco de aumento nos custos de transação, em razão de maior probabilidade de ocorrência de processos de seleção adversa (baixo padrão produtivo, risco moral e auto-orientação), prescreve, para os diferentes atores, o estabelecimento de mecanismos de incentivos (normalmente econômicos), visando ao aumento da eficiência dos agentes estatais, que precisam ser enquadrados em uma estrutura de incentivos e, destarte, de prestação de contas e verificação de resultados.

Esse movimento, que apresentou os primeiros sinais de vida no Reino Unido, nos anos de 1970 (mais precisamente em 1979, com a ascensão de Margareth Thatcher), foi adotado nos Estados Unidos (com Ronald Reagan) nos anos de 1980 e logo se expandiu pelo mundo anglo-saxão (Austrália, Nova Zelândia), atingindo, em seguida, praticamente todos os países da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Chegou, nos anos de 1990, à América Latina, primeiro ao Chile e, a partir de 1995, ao Brasil.

É possível analisar a emergência da NPM a partir do exame de alguns de seus princípios básicos, de seus modelos e também de alguns dilemas decorrentes de sua aplicação.

Ramió (2001) considerou, em primeiro lugar, alguns dos princípios ao examinar a utilização dos princípios no contexto latino-americano, fazendo uma interessante classificação, em que identificou duas correntes principais: a neo-empresarial, muito influenciada pelo livro “Reinventando o Governo”, de Osborne e Gaebler (1994), e a neopública.

No caso da corrente neo-empresarial, adotar a NPM significa seguir orientações do tipo: filosofia do “não remar” (os outros “remam”); passar de provedor a intermediador na prestação dos serviços (cujo exemplo mais destacado na literatura é o do serviço de saúde pública no Reino Unido); adoção de linguagem e

conceitos do setor privado; visão do cidadão reduzido a cliente; fragmentação da administração em unidades menores e autônomas; e distanciamento da administração pública do direito público (nas compras de bens e serviços e nas relações trabalhistas, por exemplo).

Já, numa visão neopública, a NPM implica em reforçar o conceito de cidadania; reforçar valores da “coisa pública” nos servidores (eficácia, eficiência e ética); reconhecer novos direitos como garantia dos cidadãos; ter como horizonte a satisfação do cidadão (simplificação, redução de tempos, melhoria da qualidade do atendimento); focar na universalidade e igualdade; incrementar a qualidade e a quantidade de serviços; e fazer uma clara delimitação da externalização dos serviços (admitindo, por exemplo, as privatizações, mas, a partir de uma prévia discussão sobre o que é e o que não é papel do Estado e não como iniciativas do tipo Estado mínimo).

Num esforço de síntese, os princípios podem ser agrupados da seguinte forma:

a) **Focalização da ação do Estado no cidadão** – Significa o resgate da esfera pública como instrumento do exercício da cidadania. O Estado deve ser entendido como o fórum onde o cidadão exerce a cidadania; todo e qualquer esforço de reforma, portanto, deve ter como objetivos melhorar a qualidade da prestação do serviço público na perspectiva de quem o usa e possibilitar o aprendizado social de cidadania. A interpretação mais radical deste princípio fez que as relações entre Estado e sociedade fossem reduzidas à relação entre fornecedor e cliente. Mintzberg (1998) evidenciou quatro possibilidades de analisar a relação entre os cidadãos com o Estado, ou seja, considerando-os como consumidores, como clientes, como cidadãos e como “súditos”. Para esse autor nem sempre o cidadão é cliente quando o governo oferece serviços profissionais como educação, caso em que o rótulo “cliente” parece ser mais adequado. Há várias relações entre Estado e cidadão. A exploração pelo Estado de atividades como a loteria esportiva pode ser caracterizada como do tipo cliente-fornecedor. Já os prisioneiros não podem ser tratados como clientes; nesse caso, a sociedade é o cliente. Na cobrança de impostos, a relação com o cidadão não é de cliente, é de súdito, pois vale aí o exercício do poder de coerção que o Estado tem para arbitrar valores desses impostos e obrigar o cidadão a pagá-los. Pode até haver um bom atendimento para o contribuinte, mas a visão extremada nessa relação cliente/fornecedor pode desvirtuar o papel do Estado.

b) **Reorientação dos mecanismos de controle por resultados** – Significa evoluir de uma lógica baseada tão-somente no controle da legalidade e do cumprimento do rito burocrático para uma nova abordagem centrada no alcance de objetivos. Os mecanismos de controle, na perspectiva burocrática atual, representam um entrave à ação eficiente e inovadora; em vez de ajudar, representam um obstáculo à ação. Na medida do possível, deverá acontecer uma evolução natural dos controles *a priori* para controles *a posteriori* baseados em indicadores de resultados.

c) **Flexibilidade administrativa** – Permite às instituições e às pessoas alcançarem seus objetivos. Não se trata de outorgar autonomia pela autonomia, mas, sim, a autonomia necessária para o alcance dos resultados. Isso exigirá a delimitação dos espaços de atuação da administração pública, a partir do fortalecimento dos papéis de formulação de políticas e regulação, gerando, como consequência, um tratamento sob medida da questão, já que o grau de flexibilidade depende da natureza da atividade a ser exercida. Hoje, ocorre na administração indireta o fenômeno da autonomia invertida, ou seja, as instituições são bastante autônomas para decidir sobre os seus fins (objetivos), mas quase nada no que se refere aos meios.

d) **Controle social** – Quer dizer desenhar mecanismos de prestação social de contas e avaliação de desempenho próximos da ação. Se o objetivo é o resgate da cidadania e a reorientação para resultados, esse controle não pode se limitar apenas à dimensão interna, com base em quem presta o serviço. Tem que ser na perspectiva de quem usa ou se beneficia da prestação dos serviços públicos.

e) **Valorização do servidor** – Representa, na verdade, a âncora do processo de construção coletiva do novo paradigma, orientado para o cidadão e realizado pelo conjunto dos servidores de forma participativa. Implantar uma nova gestão pública não significa mudar sistemas, organizações e legislação; muito mais do que isso, significa criar as condições objetivas de desenvolvimento das pessoas que conduzirão e realizarão as reformas. Nesse sentido, valorizar o servidor quer dizer estimular sua capacidade empreendedora, sua criatividade, destacando o espírito público de sua missão e o seu “comportamento ético”, visando ao resgate da auto-estima e ao estabelecimento de relações profissionais de trabalho.

Outra maneira de compreender o movimento da NPM é examinar a sua evolução a partir dos modelos, segundo a tipologia desenvolvida por Abrucio (1997), ao analisar a experiência anglo-americana e as três visões da administração pública

dela decorrentes. As três teorias apresentadas no Quadro 4 estão separadas, da esquerda para a direita, em ordem cronológica de criação.

Quadro 4 – Os modelos de New Public Management (NPM)

<b>Modelo</b>	<i>Gerencialismo Puro</i>	<i>Consumerismo</i>	<i>Public Service Oriented</i>
<b>Objetivo</b>	Foco na economia e na eficiência “produtividade”	Foco na eficácia e na qualidade “fazer melhor”	Foco na equidade e <i>accountability</i> “fazer o que deve ser feito”
<b>Público-alvo</b>	Contribuintes	Clientes/Consumidores	Cidadãos

Fonte: Adaptado de ABRUCIO, 1997.

O primeiro modelo é o *gerencialismo puro*, que corresponde à primeira etapa da experiência no Reino Unido e também nos Estados Unidos, onde a perspectiva central é o foco na economia e na eficiência; é o “fazer mais com menos”, o que significa olhar o cidadão como contribuinte, que não quer desperdício; ao contrário, quer ver o recurso arrecadado ser aplicado eficientemente.

O outro, nessa linha evolutiva, recebeu a denominação *consumerismo* a partir do foco na flexibilidade de gestão, na qualidade dos serviços e na prioridade das demandas do consumidor: é o “fazer melhor”. Note-se que, enquanto a primeira perspectiva quer recuperar a eficiência perdida, a segunda quer incrementar a qualidade dos serviços, olhando o cidadão como cliente.

O terceiro, o *Public Service Oriented* (PSO), está baseado na noção de equidade, de resgate do conceito de esfera pública e de ampliação do dever social de prestação de contas (*accountability*). Essa nova visão, ainda que não completamente delimitada do ponto de vista conceitual, introduz duas importantes inovações: uma no campo da descentralização, valorizando-a como meio de implementação de políticas públicas; outra a partir da mudança do conceito de cidadão, que evolui de uma referência individual de mero consumidor de serviços, no segundo modelo, para uma conotação mais coletiva, incluindo seus deveres e direitos. Desse modo, mais do que “fazer mais com menos” e “fazer melhor”, o fundamental é “fazer o que deve ser feito”. Isso implica um processo de concentração nacional que aproxima e compromete todos os segmentos (Estado, sociedade, setor privado etc.) na construção de um projeto nacional.

Segundo Marini (2003), não existe um consenso em se tratando da NPM. Pelo contrário, parece que, pela complexidade do tema e por suas implicações, ele tem

sido tratado de forma “apaixonada”, gerando uma verdadeira polarização. E é natural que assim seja. Há, sem dúvida, elementos interessantes e positivos que a NPM trouxe para a agenda do debate contemporâneo sobre a gestão pública. Mas há limitações, lacunas e equívocos que podem implicar eventuais retrocessos ou, como prefere assinalar Ramió (2001), riscos da emergência de um neopatrimonialismo.

Outro aspecto que vale a pena salientar é que as avaliações carecem de uma sistematização e de uma base científica que permitam conclusões objetivas. A esse respeito, Pollitt e Bouckaert (2002) comentaram que essa é uma tarefa impossível. Fazer a análise internacional comparativa é como comparar “maças e peras”: as iniciativas têm pontos de partida diferentes, história diversa e trajetórias distintas. Além disso, o rigor científico é quase impossível. Não há como realizar análises comparativas para identificar os impactos, onde grupos estejam separados, alguns sendo submetidos à reforma, outros não.

#### **2.4. As políticas públicas**

Se as sociedades modernas, como argumentou Rua (2005), têm como principal característica não só a diferenciação social em termos de atributos (idade, sexo, religião, escolaridade, renda, setor de atuação profissional etc.), como também possuem idéias, valores, interesses e aspirações diferentes, desempenham papéis diferentes no decorrer de sua existência, tornando a vida em sociedade complexa e, freqüentemente, envolvida em conflito: de opinião, de interesses, de valores etc. Entretanto, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, o conflito precisa ser mantido dentro de limites aceitáveis, possibilitando a convivência social. Daí surge a necessidade da solução de muitos problemas sociais através da política.

Uma definição bastante simples de política feita por Rua (2005, p.1) diz que “ela é a resolução pacífica de conflitos”. Porém, trata-se de um conceito muito amplo. É possível delimitar um pouco mais esse conceito e estabelecer que a política consista num conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos. Mesmo a política, encarregada do sistema de normatização da vida social, lida e se vale de estratégias de coerção, do uso da força e dos aparatos punitivos e impositivos.

Para Carvalho et al. (2003, p. 12):

[...] as políticas públicas têm sido criadas como resposta às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área a longo prazo.

Assim, Pereira *apud* Degennszajh (2000, p. 59) entende que a política pública é:

Uma linha de ação coletiva que concretiza direitos sociais declarados e garantidos em lei. É mediante as políticas públicas que são distribuídas ou redistribuídos os bens e serviços sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual.

Para melhor entendimento de política pública é necessário compreender o termo público e sua dimensão. Pereira (1994) destacou que o termo público, associado à política, não é uma referência exclusiva do Estado, como muitos pensam, mas sim à coisa pública, ou seja, “de todos”, sob a égide de uma mesma lei e o apoio de uma comunidade de interesses. Portanto, embora as políticas públicas sejam reguladas e frequentemente providas pelo Estado, elas também englobam preferências, escolhas e decisões privadas, podendo (e devendo) ser controladas pelos cidadãos. A política pública expressa, assim, a conversão de decisões privadas em decisões e ações públicas, que afetam a todos.

As políticas públicas (*policies*) são resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Nesse sentido, é necessário distinguir política pública de decisão pública. Embora uma política pública implique decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Um exemplo encontra-se na emenda constitucional que determinou a reeleição presidência – trata-se de uma decisão, mas não de uma política pública. Já a privatização de estatais ou a reforma agrária são políticas públicas (RUA, 2005).

As políticas públicas têm caráter imperativo. Isso significa que uma de suas características centrais é o fato de que são diretrizes, decisões e norteadores de ação revestidas da autoridade soberana do poder público. Além disso, as políticas públicas envolvem, portanto, atividade política que resulta do processamento, pelo sistema político, dos *inputs* originários do meio ambiente e, freqüentemente, de *withinputs* (demandas originadas no interior do próprio sistema político). Elas são explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento) que orientam ações que envolvem aplicações de recursos públicos.

### 2.4.1. Ciclo das políticas públicas

O ciclo das políticas públicas caracteriza o caráter dinâmico ou a “complexidade temporal” dos processos político-administrativos. Para Pedone (1986), constitui-se nas várias etapas que correspondem a uma seqüência de elementos no processo político-administrativo e que podem ser investigadas no que dizem respeito às:

- Constelações de poder.
- Redes políticas e sociais.
- Práticas político-administrativas.

Na Figura 2, apresentam-se as cinco fases de um modelo ideal para o ciclo das políticas públicas.

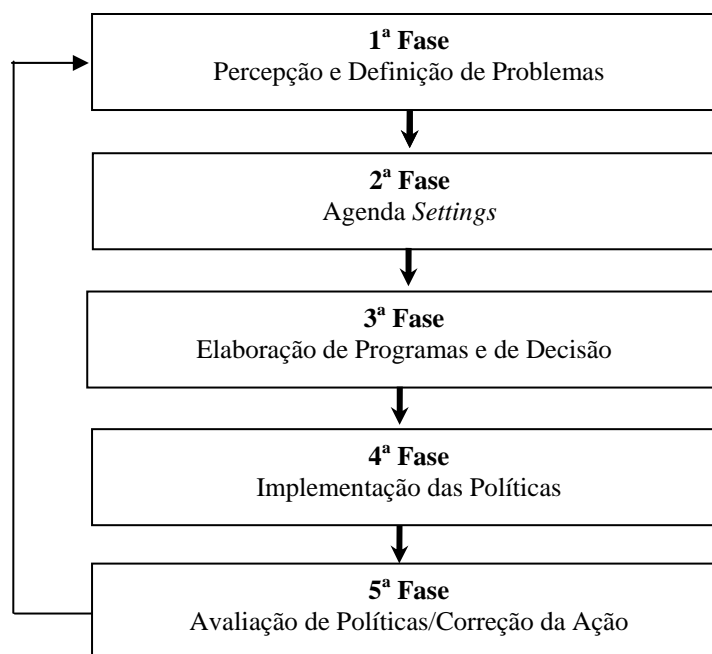


Figura 2 – Modelo ideal de um ciclo das políticas públicas.

Fonte: Adaptado de PEDONE, 1986.

Na primeira fase é preciso ter a plena convicção de que um problema social precisa ser dominado política e administrativamente, transformando-se em um problema de *policy*<sup>9</sup>. Existem alguns possíveis agentes que influenciam o momento da definição dos problemas das políticas públicas, a saber:

- Grupos sociais isolados.
- Políticos.

<sup>9</sup> É a dimensão material. Refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas.

- Grupos de políticos.
- Administração pública.
- Mídia (que contribui para dar relevância política ao tema).

Pedone (1986) argumentou que na segunda fase (agenda *settings*) será decidido se um tema efetivamente deve ser inserido na pauta política atual, excluído ou adiado para uma data posterior, e isso não obstante a sua relevância de ação.

Para a decisão de qual tema deverá entrar na agenda pública deve ser feita uma avaliação preliminar sobre custos e benefícios das várias opções disponíveis de ação ou, ainda, uma avaliação das chances do tema ou projeto de se impor na arena política.

A terceira fase é marcada pelos complicados processos de conflitos e acordos com os “atores políticos” mais influentes na política e na administração.

Rua (2005) mostrou que os atores políticos possuem características distintas. Existe uma diferenciação entre atores públicos e privados. Dentre os atores públicos, existem duas categorias: os políticos e os burocratas<sup>10</sup>.

Os políticos são aqueles atores cuja posição resulta de mandatos eletivos. Por isso, sua atuação é condicionada principalmente pelo cálculo eleitoral e pela obrigatoriedade de pertencer a partidos políticos. São os parlamentares, governadores, prefeitos e membros eleitos do executivo federal.

Os burocratas, por sua vez, devem a sua posição à ocupação de cargos que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública. Controlam, principalmente, recursos de autoridade e informação. Embora não possuam mandato, os burocratas geralmente têm clientelas setoriais. Além disso, eles têm projetos políticos, que podem ser pessoais ou organizacionais (como a fidelidade à instituição, o crescimento da organização à qual pertencem etc.). Por isso, é comum haver disputas não apenas entre políticos e burocratas, mas também conflitos entre burocracias de diferentes setores do governo.

---

<sup>10</sup> Outro tipo de ator – que tanto pode ser público quanto privado – são os tecnocratas. Trata-se de altos diretores de empresas públicas (estatais) ou privadas. São dotados de excelente formação técnica, grande competência executiva e, geralmente, transitam entre as empresas privadas e as empresas públicas.

Entre os atores privados, destacam-se os empresários. Sem qualquer sombra de dúvida, são atores dotados de grande capacidade de influir nas políticas públicas, já que são capazes de afetar a economia do país: controlam as atividades de produção, parcelas do mercado e a oferta de empregos. Os empresários podem se manifestar como atores individuais isolados ou como atores coletivos<sup>11</sup>.

Outros atores importantes são os trabalhadores. O seu poder resulta da ação organizada, portanto atuam através de seus sindicatos que, eventualmente, são ligados a partidos políticos, Organizações Não-Governamentais – ONGs e, até mesmo, a igrejas. No caso dos trabalhadores, é importante considerar que, dependendo da importância estratégica do setor onde atuam, podem dispor de maior ou menor poder de pressão<sup>12</sup>. Além disso, é preciso considerar que, nos países onde grande parte da economia foi estatizada, os servidores públicos de alguns setores são capazes de, virtualmente, parar o país. No Brasil, por exemplo, é importante ter em mente que o serviço público está quase que totalmente sindicalizado, e os sindicatos de servidores públicos são, na sua maioria, ligados a combativas centrais sindicais.

Outro ator de grande importância no processo político são os agentes internacionais. Podem ser agentes financeiros, como o Fundo Monetário Internacional – FMI e o Banco Mundial etc., cuja importância é óbvia no que diz respeito a questões econômicas. Podem ser organizações ou governos de países com os quais se mantêm relações de troca importantes e que podem afetar não apenas a economia, mas também a política interna do país. Um exemplo foi a atuação dos EUA em questões como a Lei de Patentes<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Geralmente, os empresários mobilizam seus *lobbies* para encaminhar suas demandas e pressionar os atores públicos, mas não são apenas eles que constituem grupos de pressão. Esses grupos podem ser regionais, formando coligações e grupos (ex: Frente de Prefeitos, governadores do Nordeste, políticos e empresários da Zona Franca de Manaus), podem ser setoriais (ex: produtores de calçados, indústria têxtil, informática etc.).

<sup>12</sup> Existem diversos setores de atuação dos trabalhadores que são cruciais, mas pode ocorrer que, dentro de um setor, uma área específica seja de importância fundamental. Por exemplo, no caso das greves bancárias, uma área fundamental é o processamento de dados: se esta área parar, então, o sistema deixa efetivamente de funcionar, tenha a categoria de trabalhadores desse segmento aderido à greve ou não.

<sup>13</sup> A Lei de Patentes regula as obrigações e os direitos com relação à propriedade industrial. Pode-se dizer que sua função é garantir ao inventor de um produto, de um processo de produção ou de um modelo de utilidade – desde que essa invenção atenda aos requisitos de novidade, atividade inventiva e aplicação industrial – o direito de obter a patente que lhe assegure a propriedade de sua invenção por determinado período. Durante esse período, quem quiser fabricar, com fins comerciais, um produto patenteado deverá obter licença do autor e pagar-lhe *royalties*.

Outro é a atuação da Anistia Internacional na questão dos desaparecidos políticos. Outro exemplo encontra-se na atuação de organizações ecológicas em torno de problemas como a preservação da Amazônia. Hoje, além disso, é preciso ter em mente que existe outro tipo de agente no cenário internacional: os chamados atores transnacionalizados, que atuam em escala global, concentrando vastas parcelas de poder.

Outra atuação foi discutida por Rua (2005), argumentando que, embora não atue diretamente, a mídia tem um papel que não pode ser ignorado. Principalmente os jornais e a televisão são importantes agentes formadores de opinião, que possuem capacidade de mobilizar a ação de outros atores. Na verdade, principalmente a televisão tem um grande poder de formar a agenda de demandas públicas, de chamar a atenção do público para problemas diversos, de mobilizar a indignação popular, enfim, de influir sobre as opiniões e valores da massa popular. É importante assinalar, ainda, que a mídia impressa e, ou, eletrônica pode ser, ao mesmo tempo ou alternativamente, um ator, um recurso de poder e um canal de expressão de interesses.

Existem critérios para identificar os diversos atores em uma política pública. Não obstante, o mais simples e eficaz é estabelecer quem tem “alguma coisa em jogo” na política em questão. Assim, é preciso identificar quem pode ganhar ou perder com tal política, quem tem seus interesses diretamente afetados pelas decisões e ações que compõem a política em questão. Para Pedone (1986), é nesse complicado “jogo de interesses” que ocorre a escolha da política mais apropriada entre as várias alternativas de ação.

Para a implementação da política é necessária a produção de determinados resultados e impactos na população-alvo atendida. Segundo Pedone (1986), devem ser observados os seguintes aspectos:

- a) Análise da qualidade material e técnica de projetos e programas (conteúdo).
- b) Análise das estruturas político-administrativas e atuação dos atores envolvidos (a descrição do “como” e da explicação do “porquê”).

Na fase de avaliação dos programas já implementados, é importante verificar seus impactos efetivos, inclusive os efeitos colaterais indesejados ou os déficits de impacto. Dependendo dos resultados obtidos pela política, pode haver a suspensão ou o fim do ciclo político e a iniciação de um novo ciclo ou modificação do programa anterior.

Como observou Rua (2005), o controle do impacto não tem que ser realizado exclusivamente no final do processo político, mas pode – ou até deve – acompanhar as diversas fases do processo e conduzir a adaptações permanentes do programa e, com isso, propiciar uma reformulação contínua da política.

O ciclo da política pública fornece o quadro de referência para a análise processual. Ao atribuir funções específicas às diversas fases do processo político-administrativo, obtêm-se mediante a comparação dos processos reais com o tipo puro, pontos de referência que fornecem pistas às possíveis causas dos *deficits* do processo de resolução de problema.

## **2.5. Políticas públicas sociais**

Dentre as diversas políticas públicas, como a econômica, a ambiental, a de ciência e tecnologia e outras, a política social é um tipo de política pública cuja expressão se dá através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas, de caráter permanente e abrangente, que orientam a atuação do poder público em determinada área.

Nos últimos 30 anos vários países do mundo estão enfrentando fortes ajustes econômicos, a fim de se adequarem à nova ordem da economia globalizada, em nível mundial. Nesse contexto, Carvalho et al. (2003, p.12-13) enumeraram vários fatores que contribuíram para o agravamento da questão social:

- 1) Desemprego estrutural (inexistência de postos de trabalho suficiente para todas as pessoas em idade economicamente ativa).
- 2) A precarização das relações de trabalho (terceirização, trabalho sem carteira assinada, desregulamentação de direitos conquistados etc.).
- 3) Alterações na organização familiar (grande número de famílias chefiadas por mulheres etc.).
- 4) Alterações no ciclo de vida (diminuição da taxa de mortalidade infantil e aumento da longevidade).
- 5) Aprofundamento das desigualdades sociais, gerando exclusão e simultânea inclusão marginal de grande parcela da população.

Carvalho et al. (2003) argumentaram ainda que, embora as respostas políticas dos diversos países aos problemas sociais sejam diferenciadas, elas apresentam algumas medidas comuns, como o corte de benefícios ou a flexibilização de acesso a

eles; a seletividade e a focalização das políticas; a privatização de programas de bem-estar social; e o desmonte da rede de proteção social, antes mantida pelo Estado.

A crise decorrente do esgotamento do “milagre econômico”, ao final da década de 1970 e início da década de 1980, propiciou uma conjuntura favorável ao movimento da sociedade em direção à redemocratização. A atuação da sociedade civil conseguiu influenciar para que a Constituição de 1988 contemplasse direitos sociais que pudessem ser traduzidos em deveres do Estado em forma de políticas públicas.

Segundo Silva (1997, p. 63), a política social brasileira da década de 1980 teve estratégia reformista, ou seja:

Crescimento sustentado; ampliação do emprego; aumento do salário real; melhor distribuição de renda; reforma agrária; seguro desemprego; revisão da legislação trabalhista e sindical; descentralização político-administrativa; participação e controle social; redefinição do padrão regressivo de financiamento das políticas sociais; universalização do acesso; e ampliação do impacto redistributivo.

A estratégia de reforma brasileira com a ampliação dos direitos sociais da população era exatamente o contrário do processo de reestruturação econômica e social que estava acontecendo nos países mais ricos do mundo. Nesses, havia fortes medidas de contenção de gastos e crescente diminuição da cobertura no atendimento às necessidades sociais, visando limitar a responsabilidade do Estado quanto à proteção social, transferindo parte de suas ações para a sociedade civil e para o mercado.

No Brasil, a década de 1990 foi marcada pelos esforços e lutas dos setores progressistas da sociedade na regulamentação e implementação dos direitos sociais inscritos na Constituição de 1988. Foi uma década marcada pelo conflito entre a expectativa da implementação de políticas públicas que concretizassem os direitos conquistados, assegurados em lei, e as restrições políticas e econômicas impostas para a sua implementação.

### **2.5.1. Formulando políticas públicas sociais**

O processo de formulação de uma política envolve a identificação dos diversos atores e dos diferentes interesses que permeiam a luta por inclusão de determinada questão na agenda pública e, posteriormente, a sua regulamentação como política pública. Assim, Cunha e Cunha (2003, p. 15) mostraram que:

Existe uma mobilização de grupos representantes da sociedade civil e dos Estados que discutem e fundamentam suas argumentações, no sentido de regulamentar os direitos sociais e formular uma política pública que expresse os interesses e as necessidades de todos os envolvidos.

Os movimentos sociais que, na década de 1980, lutaram pelo fim do regime autoritário e pela redemocratização da sociedade, foram atores sociais importantes na discussão e definição das novas formas de organização e gestão das políticas públicas, especialmente as políticas sociais. A descentralização dos poderes e das funções do Estado foi tema recorrente, como sinônimo de democratização. Os questionamentos desses atores quanto às características históricas das políticas sociais brasileiras (seletivas, fragmentadas, excludentes e setorializadas), conforme analisou Degennszjh (2000) e quanto à incorporação das vontades da sociedade nas decisões políticas, movimentaram a Assembléia Constituinte<sup>14</sup> e resultaram em dois princípios que fundamentaram o processo de descentralização: a democratização e a participação.

Com a promulgação da Carta Constitucional de 1988, houve uma reorganização do sistema federativo brasileiro, com a redefinição do papel do governo federal, que passou a assumir prioritariamente a coordenação das políticas públicas sociais, enquanto os municípios, reconhecidos como entes federados autônomos, assumiram a maior parte da responsabilidade de execução dessas políticas.

Esse formato federativo previu a transferência de diversas atribuições, responsabilidades e recursos da instância federal para os níveis estaduais e municipais de governo, bem como a autonomia de Estados e municípios para definirem a organização e a gestão de suas políticas. Tais definições, ainda que importantes e de grande relevância para operar avanços significativos na área da administração pública, como a descentralização e democratização da implementação das políticas sociais, têm levado, em alguns casos, ao puro formalismo, devido à forte tradição centralizadora do governo federal, à tendência à padronização, que não

---

<sup>14</sup> No início da Assembléia Nacional Constituinte (1987/1988), os atores políticos envolvidos adotaram uma forma descentralizada de organização dos trabalhos constituintes. A discussão do projeto de resolução que criava o Regimento Interno girou em torno da necessidade de se promover a participação de todos os parlamentares no processo constituinte e acabou por nortear a aprovação do Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte, que dispôs de uma forma de organização dos trabalhos que foi considerada por muitos como inédita. Na Assembléia Constituinte, o *quorum* foi de maioria absoluta – 257 deputados e 41 senadores – e não um *quorum* qualificado, ou seja, 3/5 dos presentes na Câmara (308) e 3/5 do Senado (49).

considera as diferentes realidades apresentadas pelos Estados e municípios, ou seja, tratam os desiguais como iguais, e à não-efetivação de transferências de recursos da União e dos Estados para os municípios, compatíveis com as demandas apresentadas pelo nível local.

O processo de redemocratização do Estado brasileiro consagrou a participação popular na gestão “da coisa pública” ao fundar as bases para a introdução de algumas experiências que contribuíram para a ampliação da esfera pública no país, entendida como arena, no qual as questões que afetam o conjunto da sociedade são expressas, debatidas e tematizadas por atores sociais. Esses espaços, além de possibilitarem o exercício do controle público, sofrem a ação governamental e também tornam públicos os interesses dos que os compõem.

Tais experiências alteraram significativamente a relação Estado/sociedade à medida que criaram novos canais de participação popular, como é o caso dos conselhos de políticas sociais, que têm atuado na sua co-gestão. Sendo esses conselhos instrumentos de expressão, representação e participação popular têm o desafio de discutir e deliberar sobre determinados temas, buscando consensos e alianças que definam as agendas públicas que representam interesses coletivos. Outro grande desafio foi transformar suas deliberações em ações do poder público, ou seja, interferir na definição de ações, prioridades e metas dos governos e funcionamento de seus sistemas administrativos.

## **2.6. Políticas públicas educacionais**

De acordo com Araújo (2003), é consensual que os países em desenvolvimento, em boa parte, não têm tradição em avaliar os programas governamentais; muitos recursos são desperdiçados em complicadas malhas burocráticas, na má focalização e mesmo nos desvios de verbas. O resultado disso é que, somente uma parte, talvez a menor, dos investimentos em políticas sociais, chega aos beneficiários. A gestão dos gastos sociais sem um processo de avaliação e monitoramento torna-se irracional. Muitas vezes, são utilizados meios ineficientes e ineficazes para se alcançarem os fins pretendidos.

Esses países apresentam grandes dificuldades institucionais e de financiamento para oferecerem à população políticas sociais abrangentes e de boa qualidade. No Brasil, isso ocorre de forma incisiva, privando grande parte da população de serviços

---

básicos, como saúde e educação. Bomeny (1998, p. 7) fez, na apresentação de seu trabalho, uma análise interessante sobre tal questão:

O PREAL [Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe] foi pensado como um programa de sensibilização de setores da sociedade civil em favor da educação. A insistência na importância da participação da sociedade vem da convicção dos formuladores do Programa de a democracia e a cidadania plenas só se realizarem com o acesso público e universal aos valores distribuídos como bens permanentes através da educação. Refeitos das traumáticas experiências autoritárias, os países da América Latina e Caribe perceberam-se não só desnudados e desamparados para enfrentar uma sociedade informatizada e de tecnologia avançada – realidade ainda muito distante para muitos deles – mas, o que é mais grave, despreparados para a convivência pluralista, democrática, consciente e responsável. Perceberam esses países que, ao final do século XX, tinham de conviver com índices intoleráveis de exclusão social provocada pela concentração de renda e pelo deficitário sistema de transmissão de conhecimentos básicos.

Dentre as políticas públicas sociais no Brasil, a política pública educacional (PPE) é uma das mais importantes para a população e também uma das mais problemáticas. Existem dois problemas básicos quando são abordadas as PPEs: o primeiro, referente ao financiamento e às constantes dificuldades financeiras enfrentadas pela totalidade das políticas sociais; e outro, vinculado às diferentes, e muitas vezes contraditórias, teorias e ideologias que existem na área da educação.

Cotta (1998) mostrou que a tendência em atribuir baixo valor à avaliação de programas educacionais vem sendo revertida<sup>15</sup>, uma vez que os órgãos financiadores estão cada vez mais ávidos por informações que corroborem com a qualidade dos programas que demandam seus recursos. Dessa forma, fica evidenciada a preocupação com a legitimação do programa por parte dos seus usuários, ou seja, de seu público-alvo.

Igarasi (2001) defendeu que a dificuldade de financiamento é o grande desafio enfrentado para oferecer uma PPE que atenda às necessidades da população, tanto para a sua atuação como cidadão quanto para possibilitar seu ingresso no mercado de trabalho. Esse é um problema intimamente relacionado às prioridades dos Administradores Públicos, sejam eles o presidente, os governadores ou os prefeitos.

Caso a educação fosse, verdadeiramente, uma prioridade do administrador, o problema do financiamento educacional tenderia a ser diminuído, senão superado. Contudo, a realidade tem demonstrado que, no Brasil, a educação é sempre um dos

---

<sup>15</sup> Há estudos sobre o papel do Banco Mundial e de outros organismos multilaterais na ampliação de uma cultura local de planejamento, acompanhamento e avaliação de PPEs no Brasil.

programas prioritários dos candidatos aos cargos executivos, sem que isso signifique que, após as eleições, suas atitudes práticas confirmem suas "crenças" anteriores.

Essa tendência de utilizar a educação como "bandeira" durante a campanha política e, após a vitória nos pleitos, esquecê-la tem sido a causa de problemas constantes e insolúveis no financiamento das PPEs.

Mesmo as alíquotas garantidas constitucionalmente são, por vezes, manipuladas de forma desonesta, através de artifícios, e, assim, recursos já vinculados à educação são gastos em outras áreas. Além disso, há outro aspecto mais subjetivo, mas também muito nocivo para o desempenho dos profissionais da área, que é a descrença em qualquer discurso ou promessa que visem melhorias para a educação. Tanto já se prometeu e já se falou, sem que fosse cumprido, que os profissionais da educação, sempre prejudicados por baixos salários e precárias condições de trabalho, são muitas vezes dominados por uma apatia, em que já não acreditam em nenhum tipo de melhoria. Isso tem influência bastante negativa não só na atuação desse profissional, mas, acima de tudo, em sua auto-estima e motivação para novos desafios (IGARASI, 2001).

Outro problema quando se analisa as PPEs está relacionado com as diversas e, algumas vezes, contraditórias teorias e ideologias pedagógicas que as orientam. Não foi objeto de discussão neste trabalho a importância ou superioridade de uma ou outra tendência pedagógica, cujo objetivo é demonstrar que a freqüente alteração do direcionamento pedagógico é prejudicial ao desempenho dos professores e, conseqüentemente, ao aproveitamento dos alunos.

Essas conseqüências negativas são mais perceptíveis quando as alterações de ordem pedagógica ocorrem de formas autoritária e impositiva, ou seja, quando não há envolvimento dos docentes para decidir tal alteração e, ainda mais, quando não é realizado um trabalho sério de treinamento dos docentes para adotarem as novas técnicas estabelecidas. Assim, fica claro que a formulação e explicitação de políticas educacionais relevantes não bastam sem que estas sejam realmente implementadas de forma coerente e cuidadosa.

Os problemas educacionais no Brasil, na última década, suplantaram a questão do atendimento, ou seja, do número de salas de aula e de unidades escolares. Existem vagas para o atendimento quase que total da população em idade escolar, ainda que distribuídas de forma não ideal, ocorrendo, muitas vezes, de existirem salas de aula ociosas em algumas regiões e falta de salas em outras. Esse é um dos fatores que

contribuem para que o problema do atendimento se desloque para a questão da qualidade da educação oferecida à população. Existem diferenças entre a qualidade do ensino oferecido na rede privada e na rede pública, entre o ensino oferecido na rede pública nos grandes centros e nas regiões mais afastadas e também entre escolas de regiões centrais e de periferia nas grandes cidades.

Araújo (2003) reforçou que é de fundamental importância o processo de elaboração e implementação de sistemas de avaliação de políticas públicas de caráter social para o desenvolvimento de programas e projetos que visem melhorar os indicadores educacionais no Brasil.

Avaliar, corrigir rumos e agregar novos elementos aos programas, tudo isso contribui com o aprimoramento das políticas sociais, além da mensuração dos seus verdadeiros efeitos na resolução dos problemas a que se propõem.

O planejamento auxiliado pela avaliação e pelo monitoramento permite reajustes de rumo. As ações planejadas precisam de certo grau de flexibilidade em sua implementação. Isso leva à necessidade de avaliar os efeitos de tais ações, isto é, de medir seu desempenho e seu impacto nas condições de vida do público-alvo da política pública educacional.

Um sistema de avaliação deve permitir ao gestor da política educacional planejar a implementação, a execução e uma objetiva focalização, bem como mensurar o impacto dessa política para aos beneficiários. Essas fases, quando bem realizadas, permitem maior racionalidade na execução e no monitoramento, viabilizando, inclusive, maior racionalidade na utilização dos recursos.

Conseqüentemente, é imprescindível dispor de mecanismos adequados de acompanhamento e avaliação, com a utilização de indicadores estruturais e sintéticos capazes de apontar tendências em curto período de tempo, em conjunto com estudos mais aprofundados, efetuados periodicamente, sobre amostras populacionais. Com tais procedimentos, é possível identificar desvios e corrigi-los em tempo útil em termos de gestão, bem como saber se o programa está sendo eficiente e eficaz (ARAÚJO, 2003).

É fácil verificar que o acúmulo de conhecimento sobre o funcionamento interno, as repercussões externas e os efeitos e problemas das políticas sociais trazem benefícios de aprimoramento aos programas e aumentam a sua eficiência. Portanto, qualquer política pública educacional deve ser acompanhada de um sistema de avaliação e correção de rumos. Esse sistema deveria ser parte integrante das políticas

e, além disso, articular todos os atores sociais e instituições envolvidas na implementação e gestão dos programas.

Em muitos casos, não saber os efeitos de um programa é tão grave quanto a sua má gestão. Essa idéia foi reforçada por Cohen e Franco (1993, p. 19):

O aumento da racionalidade pode ajudar que cheguem mais recursos e também a multiplicar o rendimento dos que estão disponíveis. Isto somente será possível medindo a eficiência em sua utilização e comprovando a eficácia com que alcançam os objetivos e, conseqüentemente, a equidade.

O governo brasileiro criou, em 1990, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que é um importante instrumento utilizado para acompanhar a qualidade da educação oferecida no Brasil, mediante a avaliação do conhecimento, das habilidades e das competências adquiridas e desenvolvidas pelos alunos. O SAEB surgiu no contexto em que a preocupação de medir a efetividade das ações governamentais ganha importância, principalmente na área da educação.

## **CAPÍTULO III – A MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS EM MINAS GERAIS**

Neste capítulo, mostra-se como a atual gestão do governo reestruturou administrativamente a máquina pública em Minas Gerais, fazendo um resgate histórico das políticas públicas educacionais adotadas, no Estado, pelos últimos governos. Além disso, enfatiza as ações e os subprojetos promovidos pelo Programa Choque de Gestão (PCG).

### **3.1. Políticas públicas educacionais em Minas Gerais**

O Estado de Minas Gerais, situado na Região Sudeste do Brasil, é o segundo Estado mais populoso da federação, além de ter importante participação na vida econômica nacional. Seu sistema econômico é dinâmico e industrializado, mas enfrenta, como todo o país, grandes problemas na área social. Possui grande dispersão geográfica e apresenta diversidades culturais, sociais e econômicas que geram marcantes desigualdades regionais, com uma forte influência de importantes cidades no interior.

Na área de educação, as carências são visíveis. Segundo dados da SEE (MINAS GERAIS, 2003b), em Minas Gerais há um total de 4.912.999 estudantes, constituindo a segunda maior rede de ensino básico do país. A maior parte desses alunos encontra-se matriculada no Ensino Fundamental (70%) e no Ensino Médio (19%). Investir em educação em Minas Gerais significa dar atenção, cotidianamente, a quase um terço da população mineira.

Dos 2.595.481 estudantes da rede pública estadual, 1.761.251 estão no Ensino Fundamental (67%), 796.619 no Ensino Médio (30%) e, na pré-escola, existem apenas 37.611 alunos regularmente matriculados (1,5%).

O número total de estudantes na Educação Básica em Minas Gerais chegou ao seu ponto máximo em 1998, quando a matrícula no Ensino Fundamental atingiu a marca de 98% de atendimento à população de 7 a 14 anos. Desde então, houve redução de 11% das matrículas no Ensino Fundamental, não compensada pelo aumento de 23% no Ensino Médio e de 19% na pré-escola. O número total de alunos matriculados em Minas Gerais sofreu queda de 14% entre 1998 e 2002.

Para melhor entendimento das políticas públicas educacionais em Minas Gerais, foi necessário fazer um breve resgate histórico das medidas adotadas pelos

últimos governos. Portanto, foi feito um levantamento da organização escolar no contexto das políticas educacionais preconizadas pela SEE/MG, nos períodos de: 1995 a 1998 (governo Eduardo Azeredo), 1999 a 2002 (governo Itamar Franco) e 2003 a 2006 (governo Aécio Neves).

### **3.1.1. A educação pública no governo Eduardo Azeredo (1995-1998)**

Nesse governo, concentraram-se os programas e estratégias do Projeto Pró-Qualidade, com financiamento do Banco Mundial, iniciados no governo anterior. Ao analisar o quadro geral dessas medidas, percebeu-se que há elevada concentração de programas e ações implementadas, principalmente, nos dois últimos anos da referida gestão (1997-1998). Tratava-se de um projeto ambicioso que pretendeu atingir toda a rede estadual de ensino. O programa dessa política educacional baseou-se em três objetivos principais:

- 1º) Fornecer às escolas estaduais as condições essenciais para exercício da autonomia pedagógica, administrativa e financeira.
- 2º) Promover, através de ações simultâneas e coordenadas de desenvolvimento curricular, treinamento e aquisição de materiais de ensino-aprendizagem, a melhoria da qualidade de ensino.
- 3º) Reduzir significativamente as taxas de repetência, sobretudo nas quatro primeiras séries do Ensino Fundamental.

O sistema de ensino de Minas Gerais iniciou esse período com apenas 40% dos alunos, conseguindo chegar à 4ª série com trajetória normal, sem reprovação. Os dados do Censo Educacional da Educação Básica, apresentados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais – INEP, indicavam que Minas Gerais apresentou, no período de 1995-1996, a taxa de 26% de repetência e a taxa de 37,4% de distorção idade-série (BRASIL, 2001a).

Mattos (2004) mostrou que, no entanto, era importante considerar também que a maioria dessas medidas se destinava à melhoria da organização das questões pedagógicas e, conseqüentemente, ao desempenho dos estudantes, à capacitação de professores e servidores das escolas e às modalidades de recuperação de alunos, tanto do ensino das séries regulares quanto dos que apresentam defasagem idade/série.

Entre as principais medidas, a SEE/MG instituiu o regime de ciclos com progressão continuada no Ensino Fundamental, organizado em dois ciclos, obrigatórios em toda a rede estadual, a partir de 1998. Essas medidas visavam

reverter as taxas de repetência e de distorção idade-série que ainda persistiam e melhorar a competitividade entre as unidades escolares, através da divulgação dos resultados do processo de avaliação, instaurado em toda a rede estadual de ensino.

Em linhas gerais, o Projeto Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais – Pró-Qualidade – apresentava cinco subprojetos, assim denominados:

- a) Melhoria da infra-estrutura e gestão da escola.
- b) Fortalecimento da gestão do sistema educacional.
- c) Desenvolvimento do ensino.
- d) Materiais de ensino-aprendizagem.
- e) Reorganização do atendimento escolar.

Dessa forma, foram implementadas várias estratégias com o objetivo de melhorar o fluxo dos estudantes no seu percurso escolar, através de recuperação da aprendizagem nas séries regulares e de propostas de atendimento aos alunos que apresentassem defasagem idade/série.

A implantação do regime de organização do tempo escolar em ciclos com progressão continuada, organizada com ações específicas que possibilitassem maior autonomia para que as escolas gerenciassem o processo ensino-aprendizagem, causou grande impacto às escolas estaduais (MATTOS, 2004). No entanto, o que diferenciava essa proposta de reorganização do ensino em ciclos com progressão continuada era o sistema de avaliação processual, entendido como um processo avaliativo desenvolvido ao longo do percurso escolar. Dessa forma, ao final de cada ciclo, verificava-se o nível de aprendizagem do aluno, sugerindo estudos complementares aos que não apresentassem desempenho satisfatório. Por sua vez, esta proposta de avaliação escolar foi recebida como uma medida negativa, sofrendo resistência por parte dos professores (MINAS GERAIS, 1998).

Além da capacitação de professores, que gerou o Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), a SEE/MG preocupou-se com projetos de gerenciamento escolar, investindo na capacitação dos diretores de escolas, através do Projeto de Capacitação de Dirigentes das Escolas Públicas de Minas Gerais (PROCAD), subsidiando-os nas questões de gerenciamento escolar. A programação desse projeto direcionava as discussões para a definição do papel do diretor na liderança do processo de planejamento, desenvolvimento e avaliação das ações definidas pela instituição escolar. A proposta contemplava quatro eixos temáticos: os pressupostos e fundamentos para o gerenciamento na busca da qualidade em educação; a escola

pública de qualidade, enquanto construção coletiva através do plano de desenvolvimento da escola; a escola pública e a gestão do pedagógico; e a gestão dos serviços, do patrimônio e das áreas administrativa e financeira.

Embora nesse período houvesse possibilidade de as escolas solicitarem a realização de cursos de capacitação, além dos projetos institucionais, é importante ressaltar que houve uma tendência na realização de projetos desenvolvidos através das Superintendências Regionais de Ensino, ou seja, a solicitação de cursos e treinamentos para professores e demais servidores foi reduzida.

Uma análise geral dos projetos e estratégias, implantados através da política de autonomia escolar, consubstanciada no Projeto Pró-Qualidade, permite ver que, além da capacitação de professores, a Secretaria investiu na capacitação dos dirigentes das escolas.

A programação do PROCAD direcionava as discussões para a definição do papel do diretor na liderança do processo de planejamento, desenvolvimento e avaliação das ações definidas pela instituição escolar. A proposta contemplava quatro eixos temáticos: os pressupostos e fundamentos para o gerenciamento na busca da qualidade em educação; a escola pública de qualidade, enquanto construção coletiva do plano de desenvolvimento da escola; a escola pública e a gestão pedagógica; e a escola dos serviços, do patrimônio e das áreas financeira e administrativa.

A análise geral da política de autonomia escolar implementada nessa gestão, consubstanciada no Projeto Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais – Pró-Qualidade, sem considerar as variáveis de ordem administrativa, financeira e pedagógica que possam ter interferido na implementação das estratégias, permite evidenciar ações decorrentes dos processos de descentralização e de desconcentração e a exigência das escolas de explicitarem publicamente os resultados obtidos através do processo de avaliação escolar, bem como os percentuais de aprovação, de reprovação e taxas de distorção idade-série. Essas solicitações se deram através de recomendações de legislação de documentos da SEE/MG.

Em relação à organização escolar, o sistema de ensino da rede estadual de Minas Gerais terminou essa gestão mantendo a obrigatoriedade da adoção dos ciclos no Ensino Fundamental. No entanto, comparativamente os dados educacionais apresentam as seguintes alterações positivas:

- Taxa de aprovação de 69,1% no período de 1995-1996 passa para 79,3% no período de 1999-2000.

- Taxa de repetência de 26% no período de 1995-1996 passa para 14,4% no período de 1999-2000 (BRASIL, 2001a).

O modelo de gestão da SEE/MG que vigorou no período de governo de Eduardo Azeredo seguiu o que foi determinado pela Lei nº 11.721, de 29 de dezembro de 1994, que criou e alterou vários cargos dentro do quadro de pessoal da educação. Além disso, segundo Duarte e Oliveira (1997), as resoluções 7.762, 7.763 e 7.764, publicadas em 1995, articularam as prioridades fixadas pelo Pró-Qualidade:

- a) À medida que modificaram os critérios de composição do quadro escolar e os critérios de enturmação provocando mudanças na forma como o trabalho era organizado na escola, resultando em novos critérios de qualificação e produtividade docente.
- b) Quanto à valorização do magistério, em obediência ao princípio constitucional, durante anos a SEE-MG contou com contratos temporários para cobrir a carga letiva, em vez de adotar um plano de carreira, com um piso salarial digno, com progressões que articulam tempo de serviço, dedicação e um mecanismo de qualificação constante, discutido com os trabalhadores e implantado a partir da realização de concursos públicos.
- c) Para se proceder aos ajustes administrativos que resultaram na dispensa de servidores, o órgão estadual de administração do sistema de ensino fundamentou-se em duas diretrizes: critérios de composição do quadro de pessoal por unidade escolar, o que definiu o percentual numérico a ser cortado e a avaliação de desempenho nos termos da instrução normativa nº 3, publicada no Jornal Minas Gerais, de 21 de janeiro de 1995, e efetuada nas escolas no decorrer do ano. Declarações do Secretário-Adjunto de Educação, publicadas na imprensa estadual, consideravam que os servidores dispensados eram aqueles que apresentaram desempenho de "sofrível a ruim".
- d) Implementou uma metodologia de atuação em que coube às unidades escolares deliberar sobre quem deve perder seus empregos. A SEE/MG tratou de dados estatísticos, fixando diretrizes para um ajuste administrativo, responsabilizando as direções de unidade e os órgãos colegiados pela tarefa de demitir pessoas frente a frente.

### **3.1.2. A educação pública no governo Itamar Franco (1999-2002)**

A ênfase desse período foi a crítica às propostas de modernização do sistema educacional do governo anterior, ao domínio das orientações vindas do MEC, no Brasil e definido pelo FMI, Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento, em nível internacional.

Nesse contexto, a SEE/MG delegou às escolas a competência para definir a forma de organização do Ensino Fundamental, dedicando o ano de 1999 aos estudos e debates com a comunidade escolar.

Ao final desse processo de debates e fóruns, nos níveis local, regional e estadual, a maioria das escolas estaduais optou pela organização do Ensino Fundamental em ciclos, pois, dessa forma, estariam em consonância com a orientação do governo e poderiam obter verbas com a execução de alguns projetos.

A análise de alguns aspectos da nova proposta remete-nos às discussões realizadas durante o período de julho a setembro de 1999, com a realização dos Fóruns sobre a Organização do Tempo Escolar e Fórum Mineiro de Educação, em níveis estadual, regional e local.

Após diagnóstico realizado nesse período, os dados do Censo Escolar de 1999 apontavam que a rede estadual de Minas Gerais atendia aproximadamente 3 milhões de alunos na Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, matriculados em 3.900 escolas, apesar da municipalização do Ensino Fundamental, crescente nos últimos anos (FÉRES, 1999).

Tendo em vista esses resultados e os relatórios dos fóruns, a SEE/MG apresentou as diretrizes para a área educacional consolidadas no projeto intitulado “Escola Sagarana: Educação para a vida com dignidade e esperança”. Em linhas gerais, o projeto apresenta os parâmetros básicos da Política Estadual de Educação, prevendo ações voltadas para a correção dos rumos e a adoção de medidas indispensáveis ao reajustamento da rede estadual de ensino.

Em relação ao conteúdo do documento, o projeto, tomando como base o lema “Educação para a vida com dignidade e esperança”, reafirmou o compromisso do governo de garantir uma escola democrática, autônoma e para todos, consolidando-a através dos seguintes fatores:

- a) Garantia do acesso e da permanência do estudante na escola.
- b) Projeto político-pedagógico que garanta educação de qualidade para todos.

- c) Autonomia e gestão democrática da escola.
- d) Valorização dos profissionais da educação.
- e) Relação da escola com a comunidade.

O Projeto Escola Sagarana<sup>16</sup> foi organizado em 27 programas. A SEE/MG definiu para cada um dos programas, objetivos, metas, estratégias, ações, nível de abrangência e previsão de início/término. Entre os programas que compunham essa política educacional, destacaram-se dois deles: o Programa de Fortalecimento do Ensino Fundamental e o Programa de Educação Continuada. Especificamente, esses programas apresentavam como objetivos principais garantir a universalização do Ensino Fundamental, assegurar a melhoria do ensino, promover a correção do fluxo escolar e desenvolver novas metodologias, ampliando as oportunidades educacionais (FÉRES, 1999).

Numa análise geral dessa política educacional, verificou-se que o processo de implementação dos programas contou com a participação da equipe da SEE/MG, da comunidade escolar e dos colegiados de escolas e que, aos poucos, as ações decorrentes de tais programas foram acompanhadas e avaliadas pelas equipes das Superintendências Regionais de Ensino.

No que se refere ao projeto político-pedagógico que buscava garantir educação de qualidade, o documento reafirmou que um “projeto político-pedagógico de qualidade é aquele em que todos têm a oportunidade de participar do processo educacional, garantindo-se a equidade” (FÉRES, 1999, p. 38).

Mattos (2004) mostrou que, sem explicitar ações práticas, o documento destacou alguns pressupostos necessários ao entendimento das diferenças individuais dos alunos; à revisão de ações curriculares, com ênfase na interdisciplinaridade, e ao processo de avaliação escolar, enquanto processo com progressão continuada.

Segundo a SEE/MG, os resultados apontam que 60% das escolas estaduais optaram pela organização do Ensino Fundamental em ciclos, 33% em regime de

---

<sup>16</sup> A SAGARANA é o termo que designa o projeto da política educacional referente ao período de 1999-2002 no Estado de Minas Gerais. O termo SAGARANA foi criado por João Guimarães Rosa; é um “hibridismo” cunhado pelo mais mineiro e universalista dos escritores brasileiros para denominar seu primeiro livro, lançado em 1946; resulta da união do radical germânico SAGA – que significa narrativa épica em prosa, ou história rica em acontecimentos marcantes ou heróicos – com o elemento RANA, que é de origem tupi e representa a de “à maneira de”, “típico ou próprio de”; além de uma inovação lingüística, fica a sugestão de histórias em que o elemento local, regionalista, associa-se a uma dimensão maior de interesse universal.

seriação, 3% em seriação e ciclos escolares e 4% das escolas não haviam se definido (FÉRES, 1999).

A adoção dos ciclos em todo o Estado, na gestão anterior, havia causado inúmeros protestos por parte dos professores, devido à falta de disciplina dos alunos, ocasionada pela ausência de controle utilizado no regime de seriação, através das notas e reprovação. Essa foi uma das justificativas apresentadas pelo Secretário de Educação<sup>17</sup> em relação à não-obrigatoriedade da organização escolar em ciclos.

Nessa perspectiva, a legislação orientava que o regime de ciclos deveria se estruturar com base em outro paradigma: organizar o tempo e o espaço da escola fundamental no mesmo ritmo e nos ciclos do desenvolvimento humano: infância, pré-adolescência e adolescência, ou seja, a proposta previa a distribuição das atividades escolares em três ciclos:

- Ciclo Básico com crianças entre os 7 e 9 anos de idade, os três primeiros anos de escolarização.
- Ciclo Intermediário para crianças entre 10 e 12 anos, equivalente ao quarto, quinto e sexto anos de escolarização.
- Ciclo Avançado para adolescentes entre 13 e 14 anos, formado pelos dois últimos anos do Ensino Fundamental.

A análise do Relatório da Gestão 1999/2002, referindo-se às Ações da SEE/MG de Minas Gerais, possibilitou compreender que, no que se refere à gestão da educação, esse período caracterizou-se por uma gestão que apresentava uma estrutura administrativa e pedagógica de concepção e características eminentemente técnicas. Segundo avaliação da SEE/MG, os princípios da Escola Sagarana garantidos nos programas e ações com o objetivo de propiciar educação de qualidade para todos permitiram avanços significativos nos campos pedagógico, administrativo e financeiro.

É importante ressaltar que essa gestão, no tocante ao desenvolvimento educacional, priorizou ações de capacitação de diretores, especialistas, professores e técnicos das Superintendências Regionais de Ensino. Essas ações atenderam a diferentes níveis e modalidades de ensino, como: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação a Distância e Educação Especial.

---

<sup>17</sup> Murílio de Avellar Hingel – Secretário de Educação de Minas Gerais (1999-2002).

Embora, sem aprofundar na avaliação de todos os programas da Escola Sagarana, seja importante apontar que as taxas de distorção idade-série na rede estadual de Minas Gerais, apresentadas no Censo Escolar da Educação Básica-2001, indicavam redução nos índices de repetência, no entanto as taxas de distorção idade-série 37,4% em 1996, 33,5% em 2000 e 29,9% em 2001, muitas vezes decorrentes da repetência, ainda constituam um desafio (BRASIL, 2001b).

As ações da SEE/MG na gestão de 1999/2002 guardaram, sempre, coerência com os princípios definidos no projeto da Escola Sagarana: democracia, humanismo, cidadania e responsabilidade social, como fundamentos da ação política.

Há de se ressaltarem os avanços dessa gestão, em sintonia com os novos tempos e com as novas tecnologias, visando à inserção dos educandos no mercado de trabalho e à compreensão dos processos de mudança social. Mesmo suspendendo a liberação de novas parcelas do financiamento com o Banco Mundial em 1999, muitos programas voltaram a ser mantidos com recursos externos, projetos esses pertencentes ao Programa Pró-Qualidade do governo anterior, porém com outras denominações.

### **3.1.3. A educação pública no governo Aécio Neves (2003-2006)**

As medidas adotadas em relação à organização escolar no início da gestão de Aécio Neves (2003), somadas às dos períodos anteriores, mesmo com rupturas, provocaram alterações na dinâmica das instituições educacionais mineiras.

A política educacional prevista para o período de 2003-2006, segundo documento da SEE/MG, esteve pautado nas diretrizes essenciais da administração pública em Minas Gerais, resumidas em:

- 1) A urgente reforma do aparato institucional do Estado, com a introdução de verdadeiro choque de gestão nas estruturas administrativas, possibilitando desburocratizar, racionalizar gastos, monitorar e avaliar, de forma mais eficaz, as ações e os resultados das intervenções governamentais.
- 2) O compromisso com o conceito de desenvolvimento com redistribuição, que significa a correção das desigualdades inter-regionais de renda e a promoção da igualdade social (MINAS GERAIS, 2003b).

O diagnóstico realizado no início da atual gestão apontou que a rede estadual de Minas Gerais é a segunda maior rede de educação básica do país, ou seja, 51,03% dos alunos matriculados em escolas públicas estão na rede estadual. O número total

dos estudantes matriculados atingiu o índice de 98% de atendimento à população de 7 a 14 anos. No entanto, a matrícula total em Minas Gerais sofreu queda de 4,15%, entre 1998 e 2002.

Essas mudanças deram um novo perfil à rede estadual, com um peso relativo maior do Ensino Médio. Entre as medidas e fatores que mudaram o perfil da educação pública em Minas Gerais, destacam-se:

- Municipalização do Ensino Fundamental.
- Redução do número de turmas.
- Redução do número de escolas através do processo de nucleação<sup>18</sup>.
- Programas voltados para a regularização do fluxo de alunos da educação básica.
- Alteração do perfil demográfico da população.

Diante dessas considerações, a SEE/MG definiu alguns programas prioritários, assim especificados:

- a) Racionalização e modernização da administração do sistema.
- b) Universalização e melhoria do Ensino Médio.
- c) Atenção à educação de Jovens e Adultos.
- d) Ampliação e melhoria do Ensino Fundamental.
- e) Manutenção de programas em andamento.

Entre as propostas, destacou-se o programa que visava à “racionalização e modernização da administração do sistema educacional” que, em razão da amplitude de atendimento quantitativo das escolas mineiras, expressa pelo elevado número de escolas, de profissionais que atuam no setor, de alunos matriculados e também pela dispersão geográfica dos serviços prestados, exigiria que a Secretaria se reestruturasse, a fim de promover a racionalização de seus serviços e a informatização dos processos e dos instrumentos de acompanhamento e controle.

Com o intuito de modernizar a gestão administrativa das escolas mineiras, a tarefa prioritária foi a reorganização da jurisdição das Superintendências Regionais de Ensino. Assim, a nova organização regionalizada das SREs daria ênfase à solução dos problemas onde efetivamente estivessem localizados. Para tanto, as SREs teriam,

---

<sup>18</sup> A nucleação é o processo de centralizar as matrículas de uma região numa mesma escola (Resolução SEE/MG nº 8085/97). Consiste no agrupamento das pequenas escolas unidocentes e multisseriadas em uma escola de maior porte, tendo como consequência natural a necessidade de deslocamento dos alunos.

também, um novo modelo de atuação, privilegiando-se o “pedagógico sobre o burocrático” (MINAS GERAIS, 2003b).

Outra proposta que deve ser destacada refere-se à ampliação e melhoria do Ensino Fundamental, que se encontra praticamente universalizado em relação ao atendimento à população de 7 a 14 anos. O grande desafio consistiu na extensão da duração desse nível de ensino para 9 anos, ou seja, matricular as crianças a partir dos 6 anos de idade. A medida foi implementada, gradativamente, a partir de 2004 e, em 2005, tornou-se obrigatória em toda a rede estadual de ensino. Acredita-se que o “atendimento precoce” poderá evitar o desgaste decorrente da reprovação, preparando o aluno para realizar seu percurso escolar com sucesso (MINAS GERAIS, 2003b). Essa medida foi implementada oferecendo experiências pedagógicas, culturais e esportivas, sob a forma de iniciativas das escolas e parcerias diversas, sob a coordenação da SEE/MG, especialmente aos alunos em situação de risco social na periferia da capital e nas grandes cidades do Estado.

Analisando as medidas comuns adotadas em termos de políticas educacionais referentes às gestões analisadas, verificaram-se as seguintes características:

- Mudanças no padrão da gestão educacional.
- Redefinição de competências e transferência de poder de decisão.
- Mecanismos de descentralização e de desconcentração, porém, com maior controle das ações por parte do poder central.
- Mecanismos de avaliação do sistema de ensino e de verificação de desempenho dos estudantes.
- Programas de capacitação continuada de docentes.
- Reorganização dos tempos e espaços escolares como alternativa de melhorar o fluxo escolar e, conseqüentemente, reduzir as taxas de repetência.
- Estratégias voltadas para a equidade e à qualidade do ensino.
- Racionalização das questões administrativas articuladas ao financiamento da educação.

Dessa forma, fica claro que o processo de implementação das políticas educacionais não deve ser feito de forma autoritária, pois é necessário dialogar com os atores envolvidos, aproveitando-se as experiências e as expectativas dos professores e de pesquisadores, buscando envolvê-los no processo de desenvolvimento das políticas educacionais, que muitas vezes são planejadas por

instâncias hierarquicamente superiores à escola, sem o real conhecimento de suas necessidades.

### 3.2. A organização da administração pública no Estado de Minas Gerais

Assim como o governo federal e os outros Estados do Brasil, Minas Gerais também possui uma Constituição que dispõe sobre os direitos e deveres, tanto dos seus cidadãos quanto de seus três poderes.

Conforme o estabelecido pela Constituição Estadual, promulgada em setembro de 1989, em seu Capítulo I – Da Organização do Estado – os poderes do Estado são independentes e harmônicos entre si, além de possuírem competências próprias. São eles:

**Poder Legislativo** – É exercido pela Assembléia Legislativa, composto de deputados estaduais, representantes do povo mineiro e por ele eleitos, tendo como principal competência a elaboração das leis.

**Poder Executivo** – É exercido pelo governador, tendo como auxiliares os secretários de Estado, nomeados por ele. Cabe ao executivo a missão de governar e administrar o Estado, de acordo com as leis vigentes.

**Poder Judiciário** – É constituído pelo conjunto de órgãos que julgam a aplicação das leis. São eles, os tribunais de justiça, de alçada, do júri, os de direito e os juizados especiais.

A administração pública estadual é formada pelo conjunto de organizações administrativas criadas e mantidas pelo Estado e responsável pela operacionalização da máquina administrativa (administrações direta e indireta).

A administração direta é constituída por órgãos desprovidos de personalidade jurídica, subordinados hierarquicamente ao governador do Estado. Dela fazem parte:

- **Secretaria de Estado** – Exerce funções específicas conforme a sua competência e atua como órgão central de direção, cabendo-lhe a supervisão geral dos órgãos subordinados e das entidades vinculadas.
- **Órgão Colegiado** – Atua e decide pela manifestação majoritária da vontade de seus membros. Os conselhos são de natureza normativa, consultiva ou fiscalizadora.
- **Órgão Autônomo** – Tem assegurada autonomia administrativa e financeira, dada a peculiaridade de seus objetivos e de sua organização.

A administração indireta é constituída de entidades dotadas de personalidade jurídica. Dada a sua natureza, dela fazem parte:

- **Autarquia** – Executa serviços públicos específicos que requeiram gestão administrativa descentralizada.
- **Fundação** – Realiza atividades não lucrativas e atípicas do poder público. São de interesse coletivo específico nas áreas de assistências, educacionais, culturais e em pesquisas.
- **Empresa Pública** – É criada por lei específica e com capital público e realiza atividades de interesse do Estado.

Atualmente, o número de órgãos pertencentes à administração direta e à administração indireta, que são apresentados no Quadro 5, demonstra a complexidade da máquina administrativa do governo de Minas Gerais.

Quadro 5 – Total de órgãos do poder executivo

Órgão	Quantidade
Secretaria de Estado	15
Órgãos colegiados	51
Órgãos autônomos	05
Autarquias	17
Fundações	15
Empresas públicas	14

Fonte: MINAS GERAIS, 2004b.

### 3.3. A modernização administrativa no Estado de Minas Gerais

O plano de reforma do Estado de Minas Gerais, denominado “Choque de Gestão”, é constituído por ações de otimização de processos e modernização de sistemas, reestruturação do aparelho do Estado e avaliação de desempenhos individual e institucional.

De acordo com Vilhena (2006), a construção do atual modelo de modernização da gestão pública em curso no Estado de Minas Gerais foi influenciada pelas diversas experiências e conhecimentos acumulados, tanto no Brasil quanto no mundo, com destaque para os países de origem-colonização anglo-saxônica, em especial Grã-Bretanha, Nova Zelândia, Austrália e Estados Unidos.

Assim, Pereira (2004, p. 6) mostrou que:

o atual processo de modernização da gestão pública administrativa mineira teve como principal opção estratégica estabelecer um novo modo de operação do Estado, visando sanear as finanças públicas e buscando a eficácia da máquina pública. Esse processo baseou-se nos princípios da governança e *accountability*, buscando a participação social, parcerias de vários setores da sociedade com a esfera pública, além da publicização

das ações de governo. Assim, o conceito da reforma administrativa foi a prestação eficiente dos serviços públicos e o ajuste fiscal.

Para tanto, o governo elaborou um novo modelo de planejamento, denominado “duplo planejamento”. Este consistiu num plano de curto prazo (ano de 2003) e outro de médio (2004-2007) e longo prazos (2020).

No curto prazo, foram definidas as prioridades, ou seja, o que era mais importante e o que era possível fazer. Consistiu na ampliação das receitas, na redução das despesas, no contingenciamento orçamentário e financeiro, além do levantamento de informações e de potencialidades de racionalização do gasto público no primeiro exercício (2003). Iniciou-se o processo de integração e aperfeiçoamento de sistemas corporativos, objetivando aumentar o controle da folha de pagamento e de seu crescimento vegetativo<sup>19</sup>, além da redução de secretarias e na extinção de 1.326 cargos comissionados, cerca de um quinto do total.

Considerando um horizonte de médio prazo, elaborou-se o Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG), para o quadriênio 2004-2007. Já em relação ao longo prazo foi construído o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), estabelecendo-se a visão estratégica do Estado até 2020 (MINAS GERAIS, 2004c).

De acordo com os dados da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), o Estado de Minas Gerais acumula *deficits* orçamentário-fiscais desde 1996. Além disso, grande parte de sua receita corrente líquida (RCL) ou está comprometida com a folha de pagamento dos servidores ou com a amortização e encargos das dívidas públicas, internas e externas. Em razão dos sucessivos *deficits* orçamentários, o custeio da máquina pública teria se tornado inviável, evidenciando-se a necessidade da realização de mudanças no aparelho estatal, com a criação de mecanismos e instrumentos para o aperfeiçoamento no padrão de relacionamento entre o Estado e a sociedade.

O Manual de Reforma Administrativa do Governo do Estado de Minas Gerais, elaborado no ano de 2003, mostrou a ineficiência do governo mineiro na prestação dos serviços essenciais, como os de saúde, segurança e educação, além de evidenciar a urgência da reforma e modernização do aparelho estatal.

---

<sup>19</sup> A variação da remuneração dos servidores do Estado de Minas Gerais pela concessão de adicionais por tempo de serviço (biênios, quinquênios etc.) que, por si só, provoca o crescimento vegetativo significativo da folha de pagamento.

A partir do diagnóstico das realidades financeira e fiscal de Minas Gerais, foram traçados seus cenários futuros da realidade socioeconômica. A seguir, enumeram-se os principais objetivos do PMDI (MINAS GERAIS, 2003a):

1. Melhorar e ampliar o atendimento ao cidadão, por meio da oferta de serviços públicos de qualidade, especialmente na educação, saúde e habitação.
2. Fomentar o desenvolvimento econômico estadual.
3. Estabelecer um novo modo de operação do Estado, saneando as finanças públicas e buscando a eficácia da máquina pública.
4. Viabilizar novas formas de financiamento, através das parcerias público-privadas.

#### **3.4. Programa choque de gestão (PCG) – Aspectos gerais**

O PCG, implantado em 2003, ocorreu num momento em que o Estado de Minas Gerais apresentava constantes *deficits* financeiros, baixa capacidade institucional e necessidade de mudanças no seu modelo de gestão administrativa (DUARTE et al., 2006).

No início de sua implantação, o Estado buscou o aumento da disponibilidade de recursos, através da redução em suas despesas e do crescimento da receita. Reestruturou seu processo de compras visando comprar com menores custos, além de racionalizar e diminuir os gastos com pessoal, com a educação e com a saúde. Além disso, buscou-se um crescimento da receita através de aumento na arrecadação de vários impostos, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Para sua consecução, foi celebrado um convênio patrocinado pelo grupo Gerdau, pela Fundação Brava, pelo grupo Votorantim, pela Fundação Djalma Guimarães e pela Companhia Vale do Rio Doce, sob a responsabilidade da SEPLAG/MG. Na Figura 3, mostra-se que a grande prioridade do PCG foi melhorar os resultados do governo mineiro, aumentando seus recursos, fazendo mais e empregando melhor os recursos.

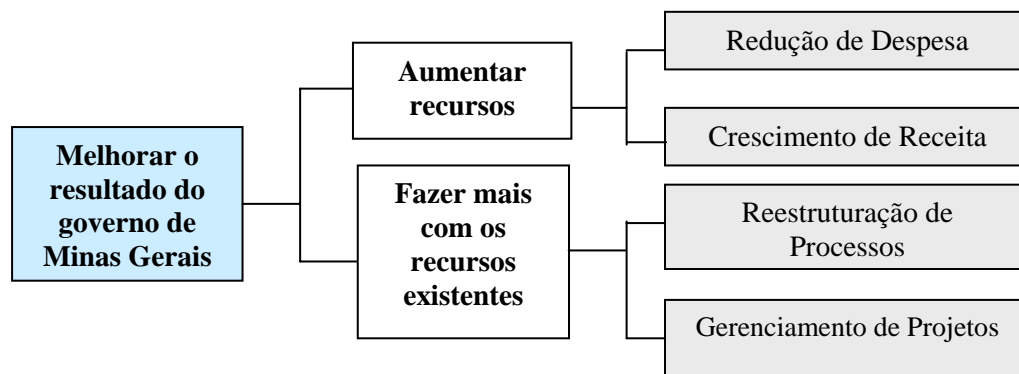


Figura 3 – Frentes de trabalho do PCG.

Fonte: INDG, 2006.

Houve a reestruturação dos processos internos de várias secretarias e de órgãos do governo (Secretaria de Defesa Social, Secretaria de Estado da Fazenda, SEE, SEPLAG e IPSEMG).

De acordo com o documento intitulado Reforma Administrativa do Estado de Minas Gerais, o objetivo do PCG (MINAS GERAIS, 2003a, p. 23):

[...] é melhorar a qualidade e reduzir custos dos serviços públicos, mediante a reorganização e modernização do arranjo institucional e do modelo de gestão do Estado. Conseqüentemente, buscou a integração e aperfeiçoamento das ações de planejamento, orçamento e gestão, em todos seus órgãos e entidades.

Essa finalidade fez que o Programa Choque de Gestão representasse, segundo Duarte et al. (2006, p. 98):

Uma combinação de medidas orientadas para o ajuste estrutural das contas públicas, com iniciativas voltadas para a geração de um novo padrão de desenvolvimento, tendo a inovação na gestão como elemento de sustentabilidade.

Nessa perspectiva, o desafio incluiu mudanças na forma de fazer o planejamento governamental (o que fazer), no funcionamento do aparato governamental e dos respectivos arranjos institucionais (o como fazer) e na gestão de recursos, em especial na gestão das pessoas (o como quem fazer).

Muitos dos instrumentos, assim como partes da inspiração do novo modelo de gestão pública em Minas Gerais, vieram do setor privado. Para serem adaptados e implementados ao setor público, foi necessário considerar as diferenças de paradigmas dos dois universos, principalmente em relação à necessidade de marco legal para a sua implementação (PEREIRA, 2004). É importante ressaltar também que há diferenças significativas entre as características e os resultados produzidos e para quem são produzidos, conforme pode ser observado no Quadro 6.

Quadro 6 – Complexa relação entre os setores público e privado

	Setor Público	Setor Privado
<b>Ações</b>	Direcionadas de acordo com o que é determinado ou permitido por lei	Direcionadas de acordo com o que não é proibido por lei
<b>Pessoas</b>	Instabilidade periódica na alta administração e gerência e estabilidade do corpo técnico e operacional	Estabilidade na alta administração e da gerência e instabilidade do corpo técnico e operacional
<b>Resultado</b>	Social	Lucro

Fonte: PEREIRA, 2004.

O Programa de Choque de Gestão é um conjunto de métodos de planejamento, acompanhamento e avaliação, visando à satisfação do cidadão, o principal cliente do governo. Em sua formulação, incorporou as diversas inovações e iniciativas de aperfeiçoamento da gestão pública, decorrentes de experiências propostas ou implementadas no governo federal ou nos demais Estados. Essas inovações se deram tanto no campo do planejamento-estratégia quanto no campo da gestão-recursos, meios e instrumentos de gestão por resultados.

Para seu melhor entendimento, é necessário visualizar o Programa em duas dimensões, ou seja, o ajuste à realidade e à inovação. Além disso, atuou em duas frentes: planejamento-orçamento-financeiras e gestão, conforme pode ser visualizado no Quadro 7.

Quadro 7 – Resumo do choque de gestão e suas dimensões e frentes de atuação

	Planejamento, Orçamento e Finanças	Gestão
<b>Ajuste à realidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Contingenciamentos orçamentário e financeiro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Reforma Administrativa</li> <li>▪ Implementação do Sistema de Administração de Materiais e Serviços (SIAD)</li> <li>▪ Obrigatoriedade do Pregão</li> <li>▪ Cotação Eletrônica de Preços</li> <li>▪ Integração SIAD – SIAFI</li> <li>▪ Vedação de Reconhecimento de Dívida</li> <li>▪ Avanço na Implementação do SISAP</li> <li>▪ Centralização da Folha de Pagamento</li> </ul>
<b>Inovação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ PMDI</li> <li>▪ PPAG</li> <li>▪ Constituição da Carteira de Projetos Estruturadores (PE)</li> <li>▪ Integração Planejamento-Orçamento</li> <li>▪ Integração Orçamento-Finanças</li> <li>▪ Gerenciamento Intensivo de PE</li> <li>▪ Contratualização de Resultados de Projetos Estruturadores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acordo de Resultados – Avaliação Institucional</li> <li>▪ OSCIP – Termo de Parceria</li> <li>▪ Parceria Público-Privada (PPP)</li> <li>▪ Carreira</li> <li>▪ Avaliação de Desempenho Individual</li> <li>▪ Remuneração Variável (Adicional de Desempenho e Prêmio por Produtividade)</li> <li>▪ Perda do Cargo Público por Desempenho Insuficiente</li> <li>▪ Governo Eletrônico</li> </ul>

Fonte: PEREIRA, 2004.

### **3.4.1. Ajuste à realidade**

O orçamento do Estado de Minas Gerais do ano de 2003 previa despesas superiores aos recursos financeiros disponíveis (Receita Corrente Líquida – RCL), em que somente a folha de pagamento dos servidores consumiria cerca de 74% da RCL.

O ajuste à realidade visou à ampliação das receitas, a redução das despesas, ao contingenciamento orçamentário e financeiro, ao levantamento de informações e de potencialidades de racionalização do gasto público e à priorização da alocação de recursos financeiros para o primeiro exercício. Além disso, houve a integração de diversos sistemas corporativos, com o objetivo de aumentar o controle da folha de pagamento e o seu crescimento vegetativo.

Dentre as medidas adotadas pelo governo, é importante destacar o aperfeiçoamento do marco legal, além de outras medidas complementares:

1. Renegociação de débitos com fornecedores anteriores a 2003.
2. Aumento da contribuição do servidor para o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG (plano de saúde e reforma previdenciária).
3. Implementação de banco de horas como alternativa para o pagamento de horas-extras.
4. Instituição do Afastamento Voluntário Incentivado (AVI).
5. Substituição dos benefícios em função do tempo de serviço pelos adicionais de desempenho (ADE) para os novos servidores e para os contratados.
6. Extinção do apostilamento<sup>20</sup>, desacelerando o crescimento vegetativo da folha de pagamento.
7. Redução da remuneração dos agentes políticos do Poder Executivo e estabelecimento de teto remuneratório.
8. Ampliação do processo de implementação do Sistema de Administração de Pessoal (SISAP), com centralização e gestão da folha de pagamento.
9. Implementação do Sistema de Administração de Materiais e Serviços (SIAD), com destaque para:
  - A regulamentação de registro de preços para ganhos em escala com compras comuns aos diversos órgãos e entidades.

- A obrigatoriedade do pregão para compras e contratações de bens e serviços comuns.
- A instituição de cotação eletrônica de preços (para compras por dispensa – baixo valor).
- A integração com o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), com a adoção do empenho prévio automático.
- A vedação de reconhecimento de dívida por via administrativa.
- A melhoria do Portal de Compras.
- Além de diversas outras leis, decretos e resoluções.

### **3.4.2. Inovação**

A inovação compreendeu a elaboração de novo marco legal para a construção de uma administração pública estadual focada em resultados para a sociedade, com controle e participação social e transparência.

A base desse novo modelo foi o alinhamento da visão de futuro, objetivos e prioridades (representados pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI e pelo Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG) aos órgãos e entidades e, destes, aos servidores públicos. Além disso, em paralelo, houve a implementação de um processo permanente, contínuo e crescente de racionalização de processos e introdução de um novo patamar tecnológico de gestão de processos e informações e relacionamento com a sociedade, por meio da implementação do governo eletrônico<sup>21</sup>.

Por meio de 63 leis delegadas, editadas em janeiro de 2003, foi realizada uma ampla e significativa reforma administrativa, com redução ou fusão de seis Secretarias de Estado, 59 Superintendências da Administração Direta ou Diretorias de Autarquias e Fundações e 388 unidades administrativas de hierarquias inferiores, com a extinção de 1.326 cargos comissionados, cerca de um quinto do total.

O resultado dessa reforma foi uma arquitetura racionalizada para 15 secretarias, 2 Secretarias Extraordinárias, 6 órgãos autônomos com *status* de

---

<sup>20</sup> Os servidores que ocupavam cargo em comissão quando voltavam a exercer seus cargos de origem recebiam e passavam a incorporar, em sua remuneração, as vantagens do cargo em comissão.

<sup>21</sup> Foi estruturado novo portal do Governo Estadual ([www.mg.gov.br](http://www.mg.gov.br)) com base de dados integrada ao Lig-Minas (*call center* governamental), e em agosto de 2004 foi criada a Superintendência Central de Governança Eletrônica no âmbito da SEPLAG, para implementar esse projeto.

Secretaria de Estado, 18 Autarquias, 15 Fundações, 17 empresas públicas, 6 órgãos autônomos e 51 conselhos de políticas públicas.

Essa reforma, iniciada em 2003, continuou e continua a ser implementada. Em julho de 2003, foi criada a Advocacia-Geral do Estado – AGE<sup>22</sup>; em dezembro de 2003, a Companhia de Desenvolvimento de Minas Gerais – CODEMIG<sup>23</sup>; e em agosto de 2004, a Ouvidoria-Geral do Estado – OGE<sup>24</sup>, conferindo maior racionalidade e transparência ao Estado.

### **3.4.3. O novo modelo de gestão**

Com a reforma administrativa de janeiro de 2003 foram criados dois órgãos colegiados, com o intuito de racionalizar e aperfeiçoar permanentemente o governo estadual e o gasto público: a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG<sup>25</sup> e a Auditoria-Geral do Estado – AuGE<sup>26</sup>.

Na SEPLAG foram alocadas as atribuições referentes a planejamento, orçamento, coordenação, gestão de pessoal, logística, patrimônio, tecnologia da informação e modernização administrativa, ou seja, em uma mesma organização foram alocadas a definição da estratégia e a gestão dos meios e instrumentos para implementá-la.

Na AuGE foram alocadas as atividades de correição administrativa e auditoria operacional e criada uma área para promover auditoria de gestão, esta última com vistas a acompanhar e apoiar a implementação da estratégia e do novo modelo de gestão.

Foi criado também o Colegiado de Gestão Governamental, composto por três câmaras temáticas setoriais, para promover a coordenação e integração das políticas públicas e dos órgãos e entidades do poder executivo. O Colegiado e suas câmaras são integrados ao governador e seus secretários, sendo o Colegiado presidido pelo governador e, as câmaras, pelo secretário de Estado de Planejamento e Gestão, sendo, todos eles, apoiados e secretariados pela SEPLAG.

---

<sup>22</sup> Resultante da fusão da Procuradoria-Geral do Estado com a Procuradoria-Geral da Fazenda Estadual.

<sup>23</sup> Sucedendo a Companhia Mineradora de Minas Gerais – COMIG e incorporando a Companhia de Distritos Industriais de Minas Gerais – CDI e Empresa Mineira de Turismo – TURMINAS.

<sup>24</sup> Incorporando a Ouvidoria de Polícia e criando outras cinco Ouvidorias setoriais: Educação, Saúde, Ambiental, Penitenciária e Fazenda, Licitação e Patrimônio Público.

<sup>25</sup> Da Fusão das Secretarias de Estado de Planejamento e Coordenação – SEPLAN e de Recursos Humanos e Administração – SERHA.

As câmaras do Colegiado de Gestão Governamental são: de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças, de Desenvolvimento Econômico e Infra-Estrutura e de Desenvolvimento Social e Cidadania.

Essa estrutura colegiada é parte fundamental para a implementação da estratégia e do novo modelo de gestão, assim como do ajuste à realidade e à inovação.

#### **3.4.4. Duplo planejamento (PMDI e PPAG)**

Foi definido o processo de duplo planejamento, um para curto e médio prazos e outro para o longo prazo. No curto prazo, basicamente foram definidas as prioridades (o que era mais importante e o que era possível fazer), bem como o contingenciamento orçamentário, para suportar o *deficit* financeiro no exercício de 2003.

Em relação ao médio prazo, foi elaborado o Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG para o quadriênio 2004-2007. Para o longo prazo foi construído o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, com uma visão e estratégia para o Estado de Minas Gerais até 2020.

O PMDI foi construído pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social – CDES (previsto na Constituição Estadual desde 1989), com suporte da SEPLAG, utilizando-se como ponto de partida o diagnóstico disponível – MINAS GERAIS DO SÉCULO XXI<sup>27</sup> e o Plano de Governo: “PROSPERIDADE – a face humana do desenvolvimento”.

O resultado desse processo foi a elaboração de uma meta mobilizadora com a seguinte visão de futuro: “Tornar Minas Gerais o melhor Estado para se viver”, incluindo três opções estratégicas, 10 objetivos prioritários e uma carteira com 31 Projetos Estruturadores – PE.

Para a avaliação do alcance dessa visão de futuro, foi definido como indicador o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, das Nações Unidas, comparando-se o resultado obtido pelo Estado de Minas Gerais com as demais unidades da federação.

Esse conjunto foi incorporado no PPAG, através dos Projetos Estruturadores. Além dos PEs, o PPAG compreendeu um conjunto aproximado de outros 270 programas prioritários.

---

<sup>26</sup> Resultante da fusão das áreas de auditoria da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF e da correição administrativa da SERHA.

<sup>27</sup> Documento elaborado pelo Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais – BDMG, que representa um extenso diagnóstico dos diversos segmentos da sociedade e do aparelho estatal mineiro.

Concomitantemente ao processo de elaboração e aprovação do PMDI e do PPAG, foi promovido outro ponto fundamental do realinhamento da estratégia. Primeiro entre o planejamento e o orçamento, contemplado no PMDI, no PPAG e na Lei Orçamentária Anual – LOA para o ano de 2004 e o segundo, entre o orçamento e os recursos financeiros, consolidados no Decreto de Programação Orçamentária e Financeira para o ano de 2004, quando a Secretaria de Estado da Fazenda definiu o montante disponível para execução e a SEPLAG definiu a prioridade, ou seja, onde esses recursos seriam aplicados.

O processo de planejamento foi desenvolvido em paralelo ao processo de construção dos novos instrumentos de gestão, previstos no Choque de Gestão.

#### **3.4.5. Pessoas, qualidade e inovação**

Dentro do PMDI, uma das opções estratégicas é “reorganizar e modernizar a administração pública estadual” (MINAS GERAIS, 2004c, p. 4), a qual se desdobra em um objetivo prioritário: estabelecer um novo modo de operação do Estado, saneando as finanças públicas e buscando a eficácia da máquina pública, por meio de um efetivo Choque de Gestão, a partir de três projetos estruturadores:

- a) Centro Administrativo do Governo de Minas Gerais.
- b) Choque de Gestão: pessoas, qualidade e inovação na Administração Pública.
- c) Modernização da receita e vários programas prioritários, a exemplo da Governança Eletrônica.

O Projeto Estruturador Choque de Gestão: pessoas, qualidade e inovação na Administração Pública compreende as seguintes ações:

- 1) Avaliação de desempenho individual – ADI.
- 2) Avaliação de desempenho institucional (Acordo de Resultados).
- 3) Adoção de novo modelo de parceria para a implementação de políticas públicas – OSCIP.
- 4) Desenvolvimento e implementação de políticas de recursos humanos.
- 5) Otimização de processos e modernização de sistemas corporativos.
- 6) Reestruturação organizacional do aparelho do Estado.
- 7) Formação, qualificação e capacitação de recursos humanos pela Escola de Governo (da Fundação João Pinheiro).

O resumo do Choque de Gestão e do novo modelo de gestão proposto pode ser observado na Figura 4.

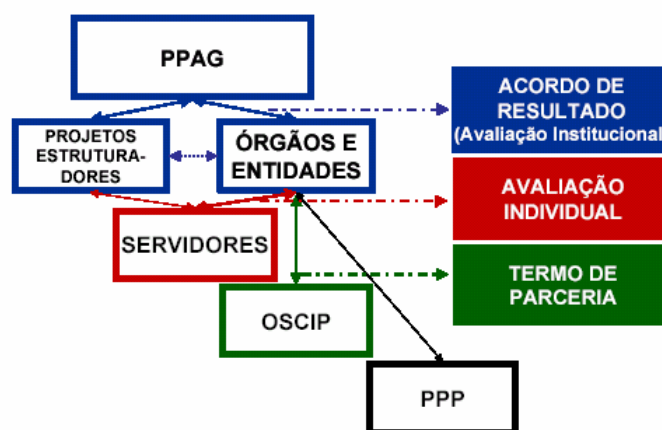


Figura 4 – Alinhamento de pessoas, instituições e planejamento.

Fonte: PEREIRA, 2004.

Esse modelo representa o alinhamento dos servidores aos órgãos e entidades (em que atuam) e aos projetos estruturadores (de que participam), por meio da avaliação de desempenho individual e, destes dois últimos, ao PPAG, por meio dos acordos de resultados.

Tal modelo contempla também parcerias do setor público com o setor privado, tanto com organizações “sem fins lucrativos”, por meio do termo de parcerias com as OSCIPs, quanto com organizações “com fins lucrativos” através das Parcerias Público-Privada – PPP. Essas iniciativas representaram uma tentativa de buscar o desenvolvimento do Estado com a participação da sociedade, atuando não só na formulação, mas também na execução das soluções dos problemas dos cidadãos.

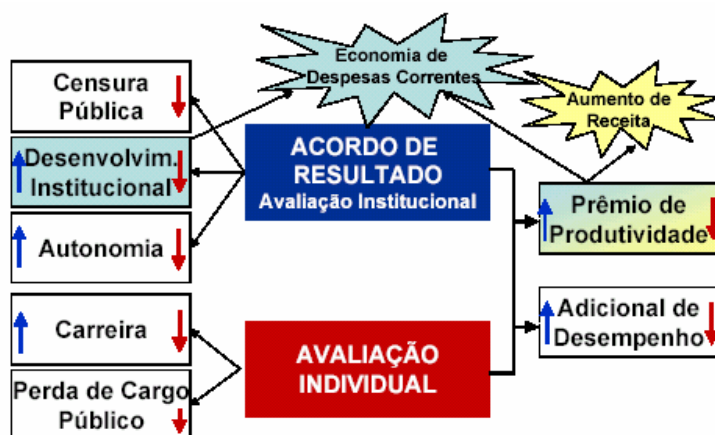


Figura 5 – O duplo sistema de avaliação.

Fonte: PEREIRA, 2004.

Na Figura 5 estão representados os instrumentos criados para incentivar esse alinhamento, reconhecendo e recompensando o desempenho e o resultado favorável, tanto institucional quanto individual, em que as setas (para cima) representam os ganhos se os resultados forem alcançados e as setas (para baixo), as perdas em caso negativo.

Resultante exclusivamente da avaliação de desempenho institucional (Acordo de Resultados), existe um conjunto de autonomias gerenciais, orçamentárias e financeiras, a possibilidade de aplicação de recursos em desenvolvimento institucional (programas de qualidade e produtividade, capacitação e desenvolvimento de pessoal e modernização, reaparelhamento – inclusive tecnologia da informação – e racionalização do serviço público), em caso de economia de despesas correntes (pessoal e custeio).

No mesmo sentido, caso os diversos órgãos não atingirem os resultados sem justificativa, poderão ocorrer a cassação das autonomias e a indisponibilidade dos recursos para desenvolvimento institucional, assim como a censura pública do dirigente do órgão ou entidade acordado (contratado) em caso de dois resultados insatisfatórios sucessivos, 3 em 5 avaliações, ou 4 em 10.

Decorrente exclusivamente da avaliação de desempenho individual, em caso de desempenho satisfatório, têm-se a promoção e a progressão nas carreiras e, em caso insatisfatório, a não-evolução na carreira e a perda do cargo ou função pública, nesse caso se ocorrerem dois resultados insatisfatórios sucessivos, três resultados insatisfatórios em cinco avaliações ou, ainda, quatro resultados insatisfatórios em 10 avaliações.

Caso o desempenho do servidor tenha sido insatisfatório, será feita uma análise e poderá ser priorizada a realização de cursos de capacitação e, se necessário, a transferência desse servidor da unidade de atuação (exercício).

No tocante às carreiras, em caso de desempenho regular o servidor não será promovido nem perderá o cargo público.

Por fim, em razão dos dois instrumentos de avaliação, têm-se o adicional de desempenho e o prêmio por produtividade, que representam uma remuneração variável proporcional ao desempenho individual e grupal-institucional.

Nesse sistema de avaliação, se o desempenho individual for insatisfatório, o servidor não terá direito a nenhum dos instrumentos de vantagens (adicional e

prêmio) e, em caso de desempenho satisfatório, receberá na proporção da pontuação recebida.

O adicional de desempenho compreende três parcelas: 40% proporcional ao resultado da avaliação do desempenho da instituição de exercício do servidor, 50% proporcional ao desempenho do próprio servidor e 10% se o servidor possuir formação acadêmica superior à requerida para o seu cargo.

O prêmio por produtividade na primeira modalidade, implementado em 2003, foi decorrente exclusivamente de economias de despesas correntes, sendo pago aos servidores com desempenho satisfatório, em órgãos e entidades com acordo de resultados em vigor, na proporção de 50% linear e 50% proporcionalmente ao seu desempenho e ao vencimento básico de seu cargo. É importante ressaltar que o acordo de resultados deixa de vigorar (fica suspenso) em caso de desempenho insatisfatório da instituição; logo, bloqueia-se o pagamento do prêmio.

A segunda modalidade do prêmio por produtividade, implementada em 2004, decorrente da ampliação real de receitas de qualquer natureza, sendo o seu valor limitado a 10% da receita diretamente arrecadada e até 4% decorrente de impostos e taxas.

Ambas, como se pode perceber, são modalidades que visam incentivar o desempenho da organização e dos indivíduos e, ao mesmo tempo, apóiam o ajuste fiscal, à medida que promovem a redução e racionalização dos gastos e a ampliação real das receitas.

#### **3.4.6. Acordo de resultado**

Segundo Duarte et al. (2006), a experiência de adoção de contratos de gestão, no Brasil, remonta aos anos de 1980. Saravia (2005) relatou que a primeira proposta de contrato de gestão foi elaborada pela Rede Ferroviária Federal em 1983. Em 1991, a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) – na época, estatal – negociou e firmou um convênio de desempenho com o Ministério da Infra-Estrutura. Esse instrumento tinha conteúdos semelhantes aos de um contrato de gestão. Posteriormente, a CVRD negociou convênios de desempenho com as duas subsidiárias e áreas de negócios.

Na esfera estadual, houve importante experiência de contratualização, realizada pelo Estado de São Paulo, no período de 1992 a 1995. A partir de 1995, o assunto ganhou nova dimensão no âmbito federal, quando da elaboração do Plano-Diretor da Reforma e do aparelho do Estado (reforma gerencial no governo de Fernando

Henrique Cardoso), no período de 1995 a 2002, que estabeleceu diretrizes para uma nova gestão orientada para resultados e com flexibilidade administrativa, tendo como base modelos contratuais (agências executivas e organizações sociais).

Em razão do objetivo de conferir ao Estado de Minas Gerais maior eficiência e efetividade na execução de políticas públicas, orientadas para o desenvolvimento econômico-social sustentável, adotou-se o sistema de contratualização denominado “Acordo de Resultados” (contratos de gestão), com base na Lei nº 14.694, de 30 de julho de 2003, e dos Decretos 43.674 e 43.675, de 4 de dezembro de 2003. O Acordo é um instrumento de pactuação de resultados mediante negociação entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo, bem como dos gerentes das unidades administrativas e autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão. É o instrumento gerencial que busca o alinhamento das instituições, a partir da pactuação de resultados e concessão respectiva de autonomias para o alcance de objetivos organizacionais em linha com os objetivos expressos na agenda de governo, com prioridade para aquelas com maior identidade com os Projetos Estruturadores.

Na modelagem dos acordos de resultados, idealizou-se um modelo que avançava sobre os parâmetros idealizados anteriormente pelo governo federal. Primeiro, além de órgão (Secretarias) e entidades (autarquias e fundações), as respectivas unidades administrativas poderiam ter os seus acordos em conjunto ou isoladamente.

A segunda inovação compreendeu a celebração de acordo com os gerentes responsáveis pela implementação dos projetos estruturadores do PMDI-PPAG, caracterizando, assim, uma matriz, em que todos os resultados podem ser contratualizados, conforme mostrado na Figura 6.

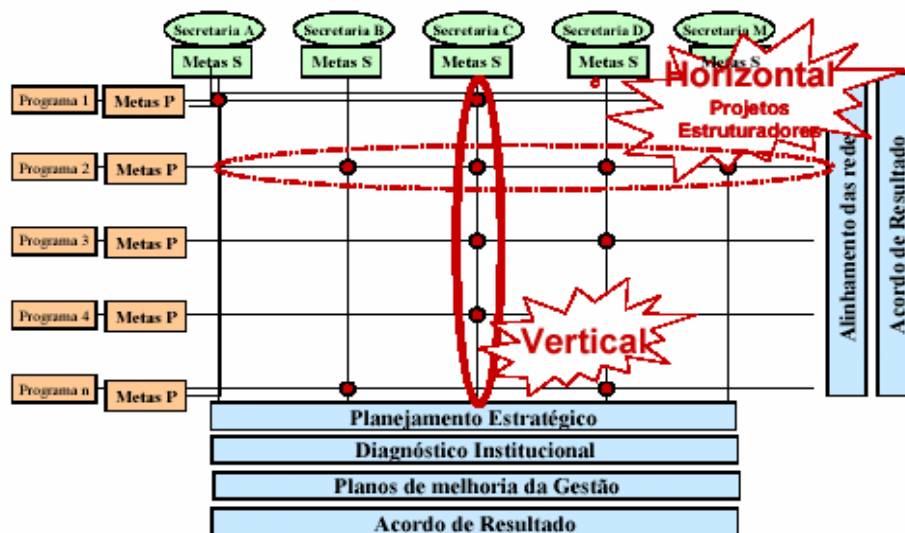


Figura 6 – Governo matricial: acordos verticais e horizontais.

Fonte: PEREIRA, 2004.

Na horizontal, estão os Projetos Estruturados e, na vertical, as secretarias, órgãos autônomos, autarquias, fundações e suas unidades administrativas (por exemplo: Superintendências na Administração Direta e Diretorias na Administração Indireta).

Para cada uma das modalidades de acordo foram definidos processos específicos de elaboração, avaliação-acompanhamento, definição de metas e indicadores acordados.

#### 3.4.6.1. Acordos verticais

Os acordos verticais (com órgãos, entidades e unidades administrativas) podem ser celebrados pela hierarquia superior em relação à hierarquia inferior, com interveniência obrigatória da SEPLAG e facultativa da Secretaria de Estado da Fazenda – SEF, conforme mostrado na Figura 7.

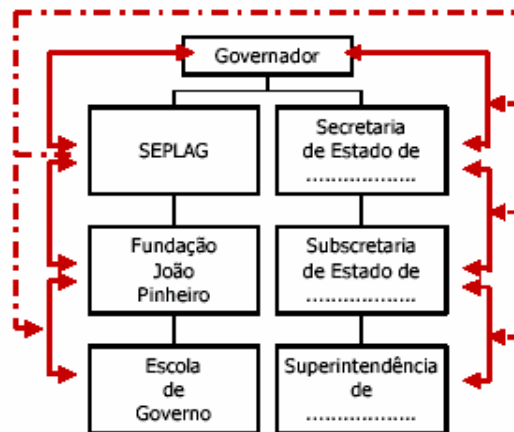


Figura 7 – Acordos de resultados verticais.

Fonte: PEREIRA, 2004.

Para a celebração dos acordos de resultados verticais, foi estruturado um processo que se inicia pelo alinhamento estratégico, em que seria realizado o processo de planejamento estratégico, contendo diagnóstico institucional, pontos fortes e fracos, ameaças e oportunidades.

Além disso, estava previsto o envolvimento dos servidores, gerentes e dirigentes, assim como a análise e a racionalização dos recursos disponíveis e dos processos realizados pela organização e, finalmente, os bens e serviços produzidos para a sociedade e as metas e os resultados que poderiam ser pactuados, conforme pode ser observado na Figura 8.

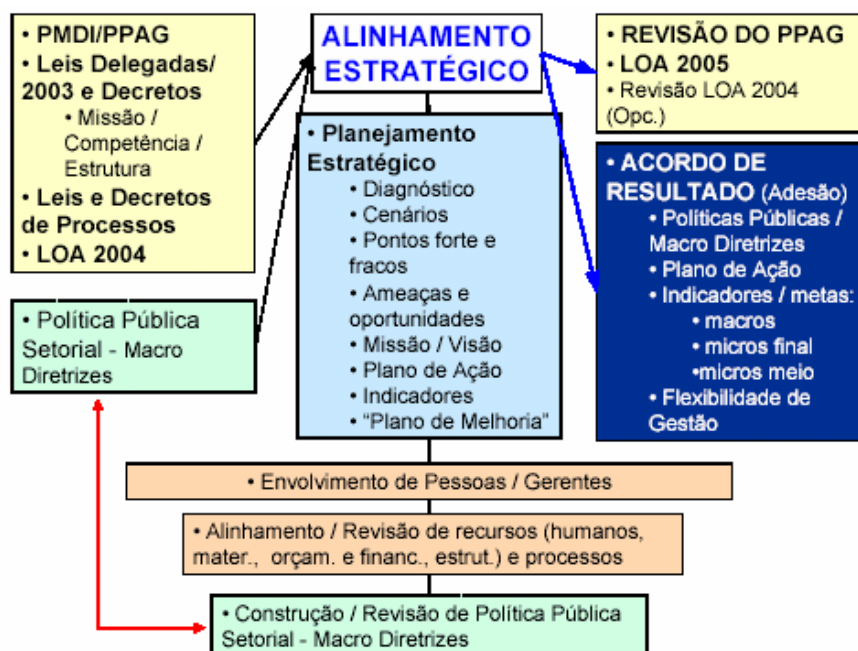


Figura 8 – Alinhamento estratégico.

Fonte: PEREIRA, 2004.

Os acordos horizontais poderão pactuar indicadores, atividades, projetos-programas ou uma combinação destes.

Os acordos de resultados antes de serem celebrados, após o processo de alinhamento estratégico e aprovação da SEPLAG, devem ser submetidos à aprovação das câmaras temáticas do colegiado de gestão governamental.

Após a sua celebração, os acordos devem ser acompanhados por uma comissão composta obrigatoriamente por representantes do acordante (superior), do acordado (inferior), da SEPLAG e dos servidores do acordado e facultativamente de representante da SEF, caso haja interesse específico desta.

Para a implementação desse novo modelo de gestão, foi criada uma unidade administrativa na SEPLAG responsável pela disseminação do modelo, análise das propostas de acordos e acompanhamento e avaliação de seus resultados – a Diretoria Central de Modernização da Gestão, no âmbito da Superintendência Central de Modernização Institucional.

Com vistas a estimular os dirigentes e os servidores a aderirem ao novo modelo, foram identificados um conjunto de autonomias, que poderiam melhorar muito o desempenho das organizações sem, no entanto, agredir ou prejudicar o processo de ajuste à realidade. Assim, não foi possível conceder autonomias que ampliassem as despesas com pessoal. Dentre as autonomias, é importante destacar:

- Abertura de créditos suplementares em custeio e capital, mediante cancelamentos até o limite de 10% (o previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA é 7% para o geral).
- Alteração do quantitativo e da distribuição de cargos comissionados e de funções gratificadas, sem aumento de despesa.
- Aprovação ou readequação de estruturas ou estatuto do acordado.
- Reversão de, no mínimo, 50% da receita diretamente arrecadada que superar o efetivamente realizado no exercício de 2003.
- Limites de dispensa de licitação em dobro.
- Modalidade de licitação de consulta.
- Além de diversas outras flexibilidades em relação à gestão de recursos logísticos, benefícios indiretos, estagiários etc.

Em caso de descumprimento das metas pactuadas, após a avaliação da comissão de acompanhamento o acordo poderá ficar suspenso até a sua repactuação, incidindo as respectivas penalidades, conforme apresentado anteriormente.

Segundo Pereira (2004), o ponto central e fundamental do processo deveria ser a transparência, pois só com a participação da sociedade é possível implementar e promover a sustentabilidade do modelo no tempo. Assim, todos os acordos de resultados (inclusive anexos), suas alterações e os relatórios das comissões de acompanhamento estarão disponíveis para consulta e acompanhamento na Internet<sup>28</sup>. Além dos acordos, toda a legislação e outros manuais também estão disponíveis na Internet.

Com o intuito de garantir o sucesso do Projeto, foram elaborados e vêm sendo ministrados cursos de capacitação para elaboração, negociação e acompanhamento de acordos de resultados.

#### 3.4.6.2. Acordos horizontais

Os acordos horizontais devem ser celebrados entre o governador e os gerentes responsáveis pela implementação dos Projetos Estruturadores, com interveniência da SEPLAG e dos secretários de Estado envolvidos em cada projeto, além dos dirigentes que participem ou com ela contribuam em alguma atividade prevista, conforme exemplo apresentado na Figura 9.

Os acordos horizontais envolvem somente as unidades administrativas que contribuem ou participam dos projetos e não o conjunto total das atividades dos órgãos, entidades e unidades administrativas.

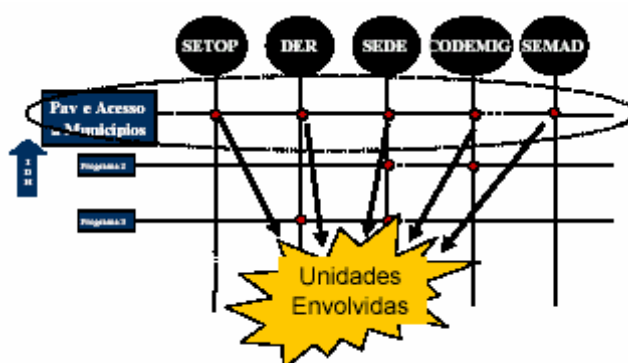


Figura 9 – Acordo de resultados celebrado do Projeto Estruturador: Pavimentação de ligações e acessos rodoviários aos municípios.

Fonte: PEREIRA, 2004.

<sup>28</sup> <[www.planejamento.mg.gov.br](http://www.planejamento.mg.gov.br)>.

O planejamento e acompanhamento dos projetos devem ser apoiados diretamente pela SEPLAG, com metodologia e sistema próprios, em uma unidade específica da Diretoria Central de Monitoramento, através da Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado – GERAES, subordinada à Superintendência Central de Planejamento, que é uma central de resultados.

Os acordos horizontais devem ser aprovados e acompanhados pelas respectivas câmaras temáticas do colegiado de gestão governamental.

O conjunto de autonomias dos projetos estruturadores é menor e refere-se exclusivamente à modalidade de licitação de consulta e ao limite dobrado de dispensa de licitação e aos acordados que não alcançarem os resultados pactuados, incidindo, também, a censura pública.

#### **3.4.7. Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)**

O modelo de OSCIP foi desenvolvido a partir de estudos das experiências do governo federal e de diversos estados, em especial o modelo proposto no Estado do Acre, com fomento de Organização Social (OS). O modelo mineiro incorporou, também, características consideradas importantes ou interessantes dos modelos de OS da Bahia, do Ceará e de São Paulo.

O modelo compreende a qualificação (concessão de título – reconhecimento) de entidades do Terceiro Setor com características estatutárias especiais com vistas a resguardar o uso de bens e recursos públicos à sua finalidade social. A qualificação deve ser realizada mediante a solicitação dos interessados pela SEPLAG/MG.

O modelo de OSCIP constitui uma alternativa para implementação de políticas públicas em parceria com a sociedade, por meio de entidades privadas sem fins lucrativos (organizações não-governamentais – ONGs), com maior flexibilidade gerencial, característica de entidades do setor privado.

A relação com o poder público se dá por meio de termos de parcerias, os quais devem ser firmados após um processo que envolve a divulgação do interesse público em firmar a parceria em determinada atividade ou processo, seleção de projetos, análise pelo respectivo conselho de política pública setorial e pela Câmara de Coordenação Geral, Planejamento, Gestão e Finanças do Colegiado de Gestão Governamental.

Assim como o acordo de resultados, os termos de parceria compreendem um pacto para obtenção de resultados mensuráveis por indicadores, ou definidos em atividades, projetos-programas ou um *mix* destes.

Os termos de parcerias também são disponibilizados na Internet e acompanhados por comissão de avaliação, com representantes do órgão ou entidade parceira, do conselho de políticas públicas setoriais e da SEPLAG.

Os incentivos previstos consistem na alocação de recursos financeiros e cessão de bens e servidores públicos, além da declaração de utilidade pública.

Para apoiar a implementação do modelo, foram elaborados e estão sendo ministrados cursos de capacitação para elaboração, negociação e acompanhamento de termos de parcerias, além de se disponibilizarem na Internet toda a legislação, manuais, entidades qualificadas e, quando ocorrem a celebração, os termos de parcerias e sua avaliação.

#### **3.4.8. Políticas de recursos humanos**

O PCG compreende também um conjunto de políticas de recursos humanos, arquitetado para promover o reconhecimento e a recompensa dos servidores que efetivamente contribuem para a produção de resultados para a sociedade mineira, assim como permite a identificação e o aperfeiçoamento dos servidores com desempenho insuficiente; se não houver interesse deste, promover a sua exclusão do serviço público.

#### **3.4.9. Avaliação de desempenho individual**

A avaliação do desempenho individual é um sistema que visa reduzir ou inibir o favorecimento ou a perseguição dentro de critérios objetivos.

Inicialmente, foram definidos 11 critérios, entre os quais cabe destacar: qualidade e produtividade no trabalho, uso adequado de equipamentos, racionalização de processos e trabalho em equipe, entre outros.

O período de avaliação é anual, e o primeiro ciclo se iniciou em primeiro de julho de 2004.

O processo prevê que a definição das metas e o acompanhamento do servidor será realizado por uma comissão de três ou cinco membros, sendo um deles o chefe imediato. Um dos membros será um servidor da mesma unidade do avaliado escolhido pelos seus colegas e outro servidor, também da unidade, escolhido pela

administração. Além disso, para se evitarem injustiças foi estruturado um processo de pedido de reconsideração e recurso, tanto para cada uma das avaliações quanto para a perda do cargo público.

Para a implementação desse processo foi estruturado um grande programa de capacitação das áreas de recursos humanos, de chefias e das comissões de avaliação e de recurso, além da disponibilização na Internet de toda a legislação, manuais, formulários etc.

#### **3.4.10. Carreiras**

Para apoiar o novo modelo, foi necessário aperfeiçoar o sistema de carreiras com a construção de cargos com perfis mais amplos e flexíveis (com isso, as 893 carreiras então existentes foram condensadas em 132), estruturadas com mais de um nível de escolaridade, alguns com mais de um nível de entrada. Foi vedado o ingresso com escolaridade inferior a nível médio (antigo 2º grau), com vistas a melhorar o nível da qualificação do setor público.

O ponto central dessa nova modelagem foi a vinculação do desenvolvimento do servidor na carreira (promoção e progressão) não só ao interstício (tempo de serviço), mas, sobretudo, ao resultado de avaliações de desempenho satisfatórias dos servidores no período de dois anos para progressão (mudança de grau) e de cinco para promoção (mudança de nível).

#### **3.4.11. Capacitação**

Em complemento aos acordos de resultados, termos de parceria com OSCIP e avaliação de desempenho individual, foram concluídos os programas de capacitação em gestão de políticas públicas e de planejamento, gestão e finanças, todos executados pela Escola de Governo da Fundação João Pinheiro.

Com vistas ao aperfeiçoamento e à qualificação de gerentes e servidores, foram realizados seminários, que promoveram o debate de arquitetura e instrumentos de gestão pública em parceria com a ONG Instituto Telemig Celular. Além disso, são realizados em caráter permanente, pela Escola de Governo, cursos de graduação que abastecem a carreira de especialistas de políticas públicas e gestão governamental, bem como cursos de especialização e mestrado para servidores públicos estaduais.

### **3.4.12. Governo eletrônico**

Para apoiar o processo de transformação do poder público mineiro, propiciando as bases com vistas a alcançar outro patamar na prestação de serviços ao cidadão, foi criado o Programa Governança Eletrônica, que, dada a sua dimensão, foi desmembrado do Projeto Estruturador Choque de Gestão.

O Projeto iniciou por um amplo diagnóstico da área de tecnologia da informação e comunicação e, em seqüência, foi desenvolvida a marca do Programa: “Minas on-line – todos os canais que levam o governo até você”.

Foi estruturado o novo portal do governo estadual, com base de dados integrada ao Lig-Minas (*call center* governamental), e em agosto de 2004 foi criada, no âmbito da SEPLAG, a Superintendência Central de Governança Eletrônica para implementar o programa.

### **3.4.13. A educação em Minas Gerais no contexto do PCG**

O governo mineiro divulgou o documento “Educação Pública de Minas Gerais: O Desafio da Qualidade”, contendo as diretrizes e as políticas educacionais para o período de 2003 a 2006. O documento fez uma crítica à queda do desempenho dos estudantes mineiros no *ranking* nacional, de 2001 a 2003 (MINAS GERAIS, 2003b).

A partir desse cenário, a ação da SEE/MG determinou que seu trabalho fosse direcionado à retomada do primeiro lugar na educação nacional e à recuperação da qualidade da educação pública em Minas Gerais. Porém, mostrou uma atitude, a princípio, contraditória aos objetivos contidos no documento, uma vez que anunciou um grande corte orçamentário das atividades da SEE/MG. Além disso, foram estabelecidos os objetivos prioritários no processo de modernização da educação pública mineira, a saber:

- Promover a modernização do sistema de gestão.
- Informatizar o controle das despesas e folha de pagamento dos servidores da educação.
- Implantar um modelo organizacional que facilite a execução da política no âmbito educacional e que permita garantir a efetividade e a transparência de suas ações.
- Incrementar maiores índices de produtividade, de transparência e qualidade nos serviços ligados ao ensino.

- Eliminar superposições e duplicação de funções.
- Reduzir despesas com a eliminação de desperdícios (luz, telefone, *fax*, combustível, papel, fotocópias e compras, entre outros).

Para atingir os objetivos anteriormente elencados, a SEE/MG estabeleceu alguns programas prioritários:

1. Ampliação e melhoria do Ensino Fundamental.
2. Universalização e melhoria do Ensino Médio.
3. Racionalização e modernização do sistema educacional.
4. Manutenção de alguns programas<sup>29</sup>.
5. Qualificação docente.
6. Ouvidoria educacional.

---

<sup>29</sup> A prioridade foi a manutenção dos seguintes programas: Projeto Veredas (destinado à formação de professores em Curso Normal Superior), os projetos voltados para o desenvolvimento da Arte-Educação, o Programa de Avaliação Sistêmica da Rede Estadual, o Programa de Formação de Professores Indígenas, o Programa de Formação de Dirigentes Escolares, os Projetos de Desenvolvimento da Educação Especial, incluindo a parceria com a APAE, e os programas em andamento de cooperação Estado-Municípios-Empresas.

## **CAPÍTULO IV – OS IMPACTOS DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO SISTEMA EDUCACIONAL MINEIRO**

Os resultados da presente pesquisa são apresentados na mesma seqüência em que foram enumerados seus objetivos específicos.

Em primeiro lugar, apresenta-se uma análise comparativa do atual modelo de assistência das SREs, com aquele que era adotado antes de 2003. As principais mudanças na legislação que regulamenta a forma de atuação da SEE/MG e das SREs também foram analisadas. Dessa forma, buscou-se investigar e compreender as implicações dos objetivos do PCG em relação às alterações introduzidas no modelo de assistência das SREs.

Em seguida, apresenta-se um levantamento a respeito da evolução do orçamento da SEE/MG no Balanço Geral do Estado, considerando também os gastos com atividades-meio e fim, visando comparar tais gastos num período anterior (2000 a 2002) e posterior (2003 a 2005) à implantação do PCG, que ocorreu no ano de 2003. Essa avaliação dos gastos com a educação mineira nos últimos seis anos é um importante parâmetro, pois permite identificar se o Estado vem alocando os recursos destinados à educação em atividades que visem melhorar a qualidade do ensino e não apenas nas atividades-meio, ou seja, que dão suporte ao funcionamento das escolas.

Por último, apresentam-se os valores dos principais indicadores relativos às dimensões de produtividade, qualidade e transparência dos serviços educacionais, com os objetivos de identificar e descrever os principais impactos do PCG nas escolas estaduais de Minas Gerais.

### **4.1. Estrutura organizacional da SEE/MG**

Criada em 1930, a SEE de Minas Gerais sofreu diversas alterações em sua estrutura orgânica nos diferentes governos, adaptando-se aos diversos momentos e propostas. A atual gestão do governo mineiro readaptou a estrutura administrativa da SEE na perspectiva do Programa Choque de Gestão.

A estrutura vigente da SEE/MG e a definição do modelo de assistência das SREs às escolas estaduais foram determinadas pela Lei Delegada nº 59, de 29 de janeiro de 2003, e pelo Decreto nº 43.238, de 27 de março 2003, substituindo a Lei nº 13.961, de 27 de julho de 2001.

O artigo segundo da Lei Delegada nº 59 estabeleceu que a finalidade da Secretaria de Estado de Educação é planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, controlar e avaliar as ações relativas à garantia e promoção da educação, com a participação da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e para o trabalho, competindo-lhe:

- I – Formular e coordenar a política estadual de educação e supervisionar sua execução nas instituições que compõem sua área de competência.
- II – Formular planos e programas em sua área de competência, observando-se as diretrizes gerais de governo, em articulação com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG).
- III – Estabelecer mecanismos que garantam a qualidade do ensino público estadual.
- IV – Promover e acompanhar as ações de planejamento e desenvolvimento dos currículos e programas e a pesquisa referente ao desenvolvimento escolar, viabilizando a organização e funcionamento da escola.
- V – Realizar a avaliação da educação e dos recursos humanos no setor.
- VI – Desenvolver parcerias com a União, Estados, Municípios e organizações nacionais e internacionais, na forma da lei.
- VII – Coordenar a gestão e a adequação da rede de ensino estadual, o planejamento e a caracterização das obras a serem executadas em prédios escolares, o aparelhamento e o suprimento das escolas e as ações de apoio ao aluno.
- VIII – Exercer a supervisão das atividades dos órgãos e entidades de sua área de competência.
- IX – Exercer outras atividades correlatas.

No Quadro 8, mostra-se o histórico das recentes alterações ocorridas na legislação da SEE/SRE, comparando os períodos de 2001 (antes do PCG) e 2003 (depois da implantação do PCG) e utilizando-se das seguintes categorias de análise: finalidade e competência da SEE/MG, estrutura orgânica da SEE/MG, redefinição do número das SREs, definição dos municípios de cada SRE e estrutura orgânica das SREs.

Quadro 8 – Alterações na estrutura da SEE/SRE

<b>Categoria</b>	<b>Modelo Anterior (desde 2001)</b>	<b>Modelo Atual (a partir de 2003)</b>	<b>Alterações</b>
Finalidade e competências da SEE	8 itens	9 itens	Acrescentou a seguinte competência: - Formular e coordenar a política estadual de educação e supervisionar sua execução nas instituições que compõem sua área de competência
Estrutura orgânica da SEE	5 Assessorias 2 Subsecretarias 9 Superintendências	6 Assessorias 2 Subsecretarias 10 Superintendências	Criação das Assessorias de Apoio Administrativo e Jurídica Transformação da Assessoria de Planejamento e Coordenação em <b>Superintendência de Planejamento</b>
Redefinição do número de SREs	42	46	Criação das seguintes SREs: <b>Metropolitana C, Pará de Minas, Janaúba e Araçuaí</b> em 2003
Definição dos municípios de cada SRE	Mudanças em 4 SREs	Mudanças em 6 SREs	Redefiniu a jurisdição de algumas Superintendências Regionais de Ensino
Estrutura orgânica da SRE	2 Diretorias 5 Divisões	2 Diretorias 5 Divisões	Nenhuma alteração

Fonte: MINAS GERAIS, 2001a; MINAS GERAIS, 2001b; MINAS GERAIS, 2003c.

Em relação às alterações realizadas na estrutura orgânica da SEE, observou-se que houve mudança no papel de uma de suas assessorias, que ganhou importância e passou a ter o *status* de Superintendência (de Planejamento). Tal fato mostra a influência do novo modo de gestão do Estado que valoriza a integração e o alinhamento entre o planejamento-orçamento e a execução.

A comparação entre a atual estrutura administrativa da SEE/MG com a que era estabelecida pela Lei nº 13.961, de 27 de julho de 2001, evidenciou que as alterações não chegaram a modificar a dinâmica do trabalho desenvolvido pela Secretaria de Educação.

#### **4.1.1. Estrutura organizacional das SREs**

A Lei Delegada nº 59, de 29 de janeiro de 2003, determinou em suas disposições preliminares que a SEE/MG fosse organizada até o nível de Superintendência, compreendendo um total de 46 SREs em todo o Estado. Essas superintendências exercem, em nível regional, as ações de supervisão técnica, de orientação normativa e de articulação entre as unidades centrais e as escolas. As superintendências são responsáveis por atender aos 3.917 estabelecimentos de ensino da rede estadual (MINAS GERAIS, 2004a), visando à descentralização administrativa e ao monitoramento das ações em nível local, possuindo as seguintes competências:

- Promover a coordenação e implantação da política educacional do Estado no âmbito de sua jurisdição.
- Orientar as comunidades escolares e Prefeituras Municipais na elaboração, acompanhamento e avaliação dos planos, programas e projetos educacionais.
- Promover o desenvolvimento de recursos humanos em consonância com as diretrizes e políticas educacionais do Estado.
- Coordenar o processo de organização do atendimento escolar e de apoio ao aluno.
- Propor a celebração e acompanhar a execução de convênios e contratos e termos de compromisso.
- Aplicar e garantir o cumprimento das normas de administração de pessoal.
- Planejar e coordenar as ações administrativas e financeiras necessárias ao desempenho das suas atividades.
- Coordenar o funcionamento da Inspeção Escolar, no âmbito da sua jurisdição.
- Coordenar e promover a produção de dados e informações educacionais na sua jurisdição.

No que tange ao papel das SREs, o documento elaborado pela SEE/MG intitulado “A Educação Pública de Minas Gerais (2003-2006): O Desafio da Qualidade”, determinou que “as SREs seriam reorganizadas e que sua atuação iria privilegiar o pedagógico e não o cartorial” (MINAS GERAIS, 2003b), deixando para segundo plano o caráter burocrático vinculado apenas ao cumprimento da legislação, seus prazos e ao preenchimento de papéis.

Para exercer suas competências e prioridades de atendimento, as 46 SREs seriam, assim, reorganizadas administrativamente em duas diretorias. A Diretoria Educacional (DIRE) é responsável por coordenar o desenvolvimento das ações pedagógicas, de atendimento escolar e de recursos humanos, com orientação, supervisão técnica e acompanhamento da SEE/MG através da Subsecretaria de Desenvolvimento da Educação (SD). Já a Diretoria de Administração e Finanças (DAFI) faz a programação, coordenação, acompanhamento, avaliação e execução das atividades orçamentárias, financeiras, administrativas e de administração de pessoal no âmbito regional, com a orientação, supervisão técnica e acompanhamento

da Subsecretaria de Administração do Sistema da Educação (SA). Na Figura 10, mostra-se a atual estrutura orgânica das SREs.

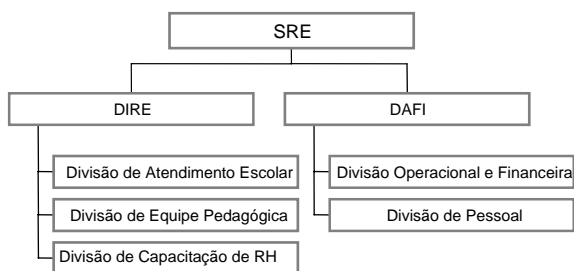


Figura 10 – Organograma das SREs.

Fonte: MINAS GERAIS, 2003d.

Na estrutura orgânica vigente, a Diretoria Educacional (DIRE) possui três divisões, a saber:

- DIVAE (**Divisão de Atendimento Escolar**), que promove a melhoria das condições de atendimento à demanda, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, visando à universalização da oferta.
- DIVEP (**Divisão de Equipe Pedagógica**), cujo objetivo é orientar as escolas sob a jurisdição da Superintendência Regional de Ensino no planejamento e desenvolvimento das ações que visem à melhoria do ensino.
- DIVRH (**Divisão de Capacitação de Recursos Humanos**), que promove ações de capacitação e desenvolvimento de pessoal da educação no âmbito da Superintendência Regional de Ensino.

Já a Diretoria de Administração e Finanças (DAFI) possui duas divisões, a saber:

- DIVPE (**Divisão de Pessoal**), que orienta e promove a administração de pessoal no âmbito regional, de acordo com a política educacional da Secretaria de Estado de Educação.
- DIVOF (**Divisão Operacional e Financeira**), que tem como finalidade programar, coordenar, acompanhar, avaliar e executar as atividades orçamentárias, financeiras e administrativas no âmbito regional.

As recentes alterações na estrutura administrativa das SREs concentraram-se na sua reorganização geográfica, alterando a jurisdição de algumas SREs, e na criação da Divisão Operacional e Financeira (DIVOF) dentro da Diretoria Administrativa (DAFI).

O objetivo dessas modificações foi oferecer um atendimento regionalizado, enfatizando a solução dos problemas onde estejam localizados, além de uma assistência às escolas que privilegiasse o atendimento às necessidades pedagógicas destas.

A criação da Divisão Operacional e Financeira (DIVOF), na estrutura orgânica das SREs, foi uma tentativa de buscar um melhor planejamento das ações e aplicação dos recursos, numa perspectiva de aumento do controle interno e de reduzir os desperdícios em relação às despesas de manutenção e custeio da máquina administrativa. Dessa forma, verificou-se que as SREs não alteraram sua organização administrativa de forma a oferecer atendimento direto às escolas, priorizando a assistência pedagógica, conforme era a proposta da SEE/MG.

O principal objetivo da elaboração da Lei Delegada nº 59, de 2003, foi melhorar a regionalização das ações, com a criação de quatro novas SREs. Porém, as alterações implementadas por essa lei ainda não chegaram a mudar a dinâmica do trabalho desenvolvido nas escolas, uma vez que os objetivos, as tarefas e o organograma interno da SEE/MG e das SREs não foram adaptados à nova proposta de oferecer atendimento direto às escolas.

#### **4.2. Orçamento da SEE/MG**

Em consonância com o novo modo de gestão do Estado de Minas Gerais, onde a preocupação precípua é “fazer mais com menos”, verificou-se que, a partir de 2003, houve uma significativa redução no orçamento para SEE/MG, assim como para todas as outras Secretarias de Estado. Essa medida teve como principais objetivos diminuir os desperdícios e racionalizar o uso do dinheiro disponível, fazendo-o com o máximo de critério, nas atividades mais importantes de cada órgão. Ao mesmo tempo, o governo implantou outros projetos, visando alterar a cultura do setor público, com o intuito de aumentar a eficiência global do governo, em todas as suas áreas de atuação. Na Figura 11, mostram-se os valores executados pela SEE/MG, no período de 2000 a 2005, evidenciando diminuição nos valores do orçamento da SEE/MG a partir de 2003. Houve redução do orçamento da SEE/MG, no período de 2002 (R\$5.429.265.154,17) a 2004 (R\$3.020.840.904,60), de aproximadamente 44%, quando, então, há uma tendência de estabilização.

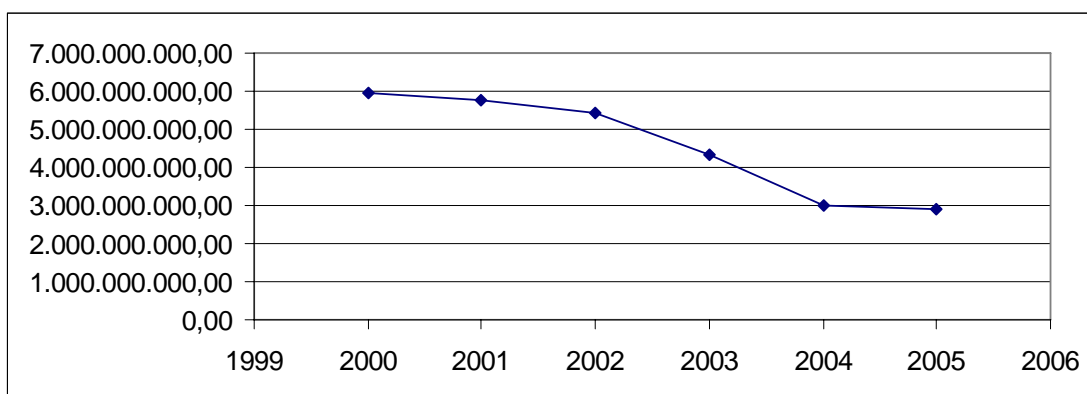


Figura 11 – Evolução real do orçamento da SEE/MG.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

O objetivo da SEE/MG, de acordo com o documento *Desafio da Qualidade*, para o período de 2003 a 2006 (MINAS GERAIS, 2003b), foi promover a melhoria da qualidade de ensino na educação mineira e a retomada da posição de primeiro colocado no país na avaliação externa do SAEB.

Apesar desse objetivo, observa-se pela Figura 11 que houve redução orçamentária da SEE/MG, principalmente no período de 2002 a 2005. Tal fato tem dificultado a realização dos objetivos da SEE/MG para a educação mineira. Essa situação pode ser corroborada pela afirmação de Ricci (2005), quando disse que, apesar das intenções, o corte orçamentário desarticulou a capacidade inovadora da SEE/MG. Embora o governo mineiro divulgue algumas ações na área educacional, parece cada vez mais nítido que o conjunto de programas e projetos não se articulam e não constituem uma ação acabada. Na prática, existe uma lacuna ou ausência de projeto educacional para o Estado.

O Estado de Minas Gerais perdeu a posição histórica de primeiro colocado no país, no *ranking* nacional de desempenho dos estudantes (SAEB, 2001 a 2003), passando à quarta colocação, e não está conseguindo reverter essa situação na atual gestão do governo mineiro.

#### 4.2.1. Atividades-meio

Para a execução das ações na área educacional, o atual governo mineiro trabalha com dois tipos de programas: os programas-meio e os programas-fim. Os programas-meio visam apoiar administrativamente a SEE/MG na consecução de sua

atividade-fim, que é oferecer um ensino de qualidade aos alunos das escolas estaduais mineiras.

O objetivo dos programas-meio é, portanto, desenvolver ações administrativas e financeiras visando garantir o apoio aos recursos humanos, materiais e financeiros às instituições para a execução das ações de governo para a área educacional. Na Figura 12, mostra-se a evolução real dos gastos com as atividades-meio, no período de 2000 a 2005, sendo evidenciado que a partir de 2003 (o início do PCG) houve forte redução nas despesas com as atividades-meio. Entre 2002, com o valor de R\$1.665.999.785,00, e 2005, com valor de R\$1.268.146.012,00, ocorreu diminuição de aproximadamente 24% nessas despesas (BALANÇO GERAL DO ESTADO, 2002-2005).

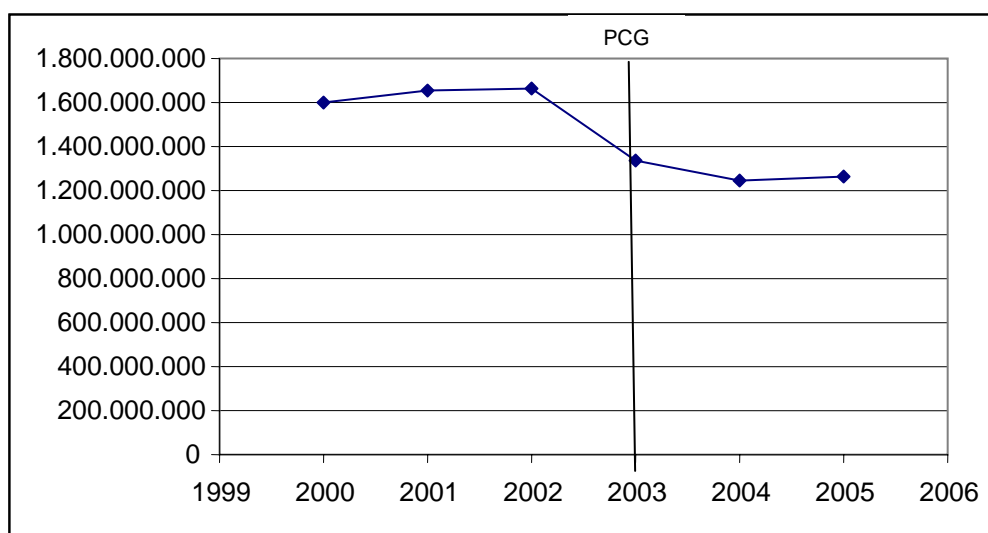


Figura 12 – Evolução real dos gastos com as atividades-meio.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

As principais atividades-meio são as despesas com a manutenção das SREs, as de apoio administrativo aos Ensinos Fundamental e Médio e aquelas relativas à direção superior dos órgãos administrativos e das escolas.

A finalidade da despesa com a manutenção das SREs é promover a coordenação e implantação da política educacional do Estado no âmbito regional, orientando as comunidades e prefeituras municipais na elaboração, acompanhamento e avaliação dos planos, programas e projetos educacionais.

A Figura 13 ilustra a evolução real das despesas com a manutenção de todas as SREs de Minas Gerais, com valores deflacionados pelo Índice Geral de Preços (IGP-DI), tomados como base o ano de 2005.

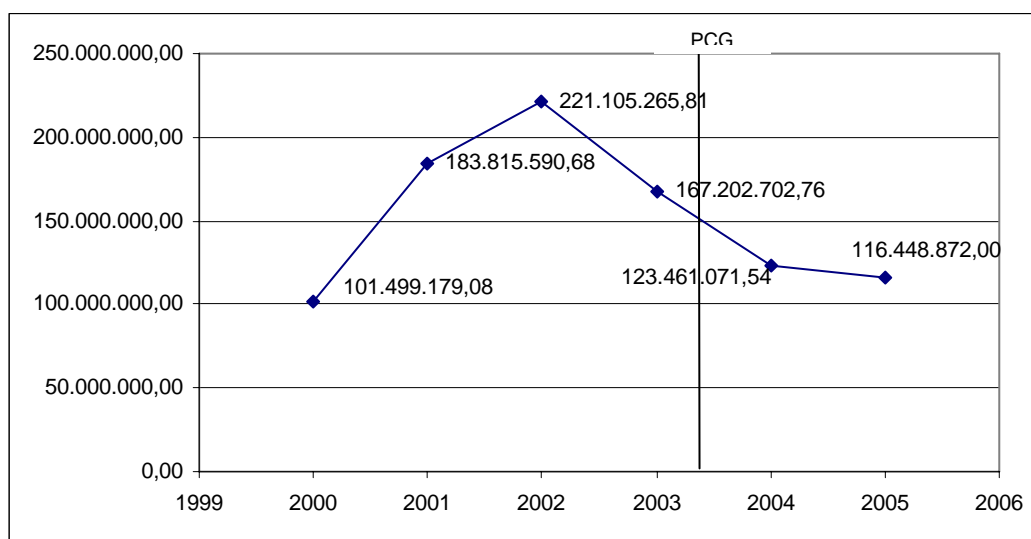


Figura 13 – Evolução real das despesas com a manutenção das SREs.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

Observa-se, na Figura 13, que as despesas com a manutenção das SREs mais que dobraram de 2000 para 2002, passando de R\$101.499.179,08 para R\$221.105.265,81, um aumento de 117%, sendo esse o maior valor em relação ao orçamento das SREs dos últimos 6 anos. Além disso, verifica-se nessa figura que, no período de 2002 a 2005, houve significativa redução, de aproximadamente 47%, nas despesas com a manutenção de todas as SREs de Minas Gerais, o que evidencia a influência do saneamento das contas promovido pelo PCG para a área educacional.

Na Figura 14, apresentam-se os valores executados na atividade de direção superior, ou seja, aquela que define, coordena e supervisiona, no âmbito organizacional interno e, ou, setorial, as ações educacionais visando ao cumprimento das atribuições institucionais da SEE/MG. No período de 2000 a 2005, ocorreu um aumento de 29,32% nessas despesas-meio, em consonância com a orientação do PCG de maior integração e alinhamento entre orçamento e gestão dos diversos órgãos e setores do governo.

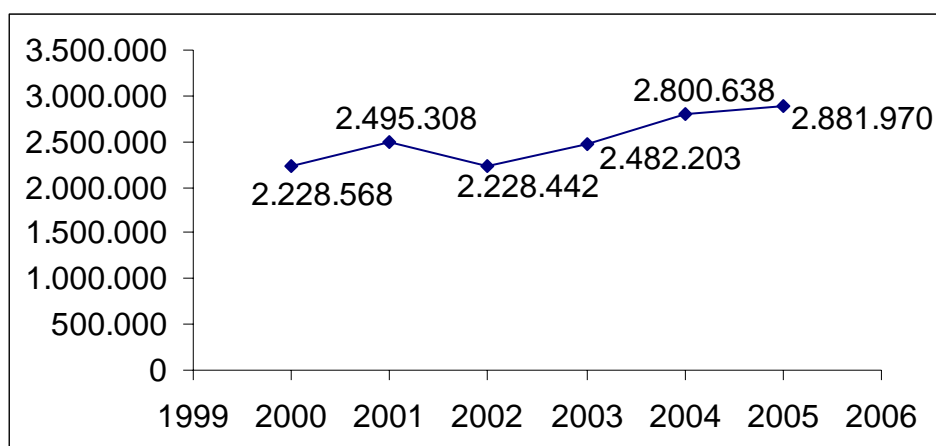


Figura 14 – Valor executado com a atividade de direção superior.

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2000-2005.

Na Figura 15, mostram-se duas outras importantes atividades-meio da SEE/MG, ou seja, as de apoio administrativo aos Ensinos Fundamental e Médio.

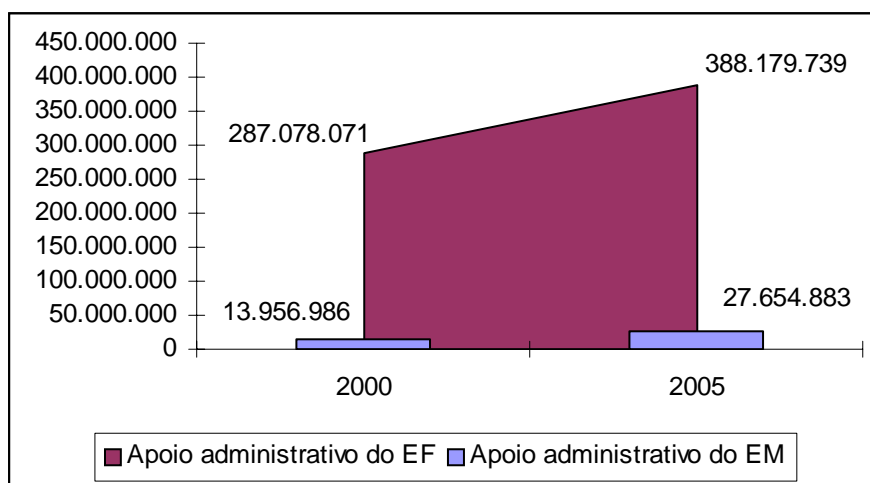


Figura 15 – Evolução dos gastos com apoio administrativo.

Fonte: Balanço Geral do Estado, 2000-2005.

Analisando os dados da Figura 15, percebe-se que a maior parcela dos gastos relativos ao apoio administrativo está concentrada no Ensino Fundamental, em razão do maior número de matrículas nesse nível de ensino. Além disso, nota-se que os gastos com o apoio ao Ensino Médio aumentaram 98,15% no período de 2000 a 2005, enquanto no Ensino Fundamental esse aumento foi de 35,22%.

#### 4.2.2. Atividades finalísticas

Em relação às despesas com as atividades-fim da SEE/MG, a Figura 16 ilustra a evolução real dos gastos com as atividades-fim no período de 2000 a 2005.

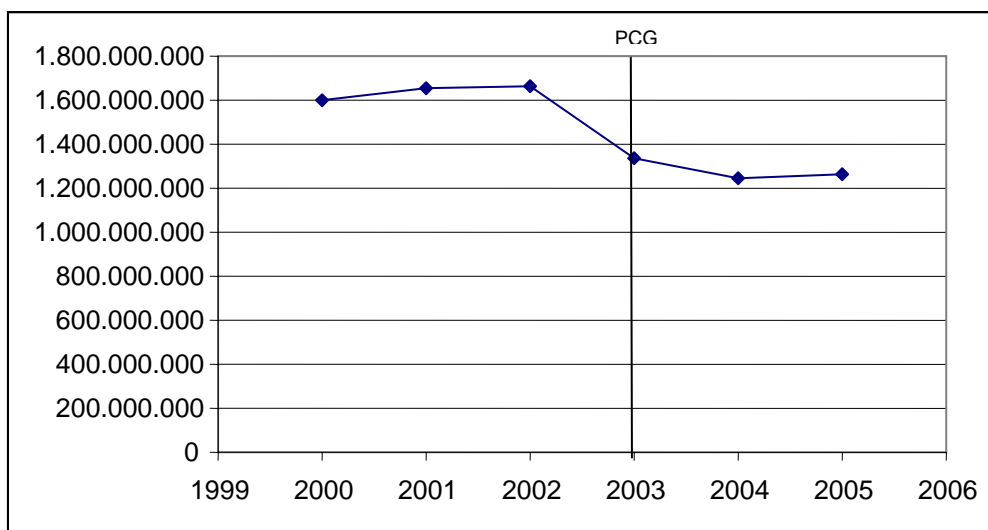


Figura 16 – Evolução real dos gastos com as atividades finalísticas.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

Assim como as despesas com as atividades-meio, a partir de 2002 também ocorreu redução nas despesas com as atividades-fim da SEE/MG. Esse fato está de acordo com o saneamento orçamentário-financeiro promovido pelo PCG em todas as Secretarias de Estado. Tal fato é preocupante, uma vez que não é possível melhorar a qualidade da educação oferecida aos alunos sem aumentar os investimentos, principalmente naquelas atividades que atingem diretamente as escolas e os projetos pedagógicos de apoio ao processo de ensino-aprendizagem.

Na Tabela 2, apresenta-se os valores investidos nas principais atividades-fim da SEE/MG, como:

1. Alimentação escolar.
2. Desenvolvimento dos Ensinos Fundamental e Médio.
3. *K físico* (coeficiente físico), incluindo os gastos com a construção, ampliação e reforma de escolas dos Ensinos Fundamental e Médio.
4. *K humano* (coeficiente humano), incluindo os gastos com carreira, capacitação e formação continuada de professores dos Ensinos Fundamental e Médio e com a democratização da gestão escolar desses níveis de ensino.

5. Outras atividades (cooperação entre o Estado e os municípios, programa bolsa-escola estadual, organização do atendimento escolar e avaliação educacional dos Ensinos Fundamental e Médio).

Tabela 2 – Evolução das despesas com atividades-fim

Atividade-fim	Valor Executado					
	2000	2001	2002	2003	2004*	2005
Alimentação escolar	51.939.579	51.883.519	46.512.609	50.539.965	51.439.335	61.096.028
Desenvolvimento do ensino	1.355.166.968	1.351.987.398	1.407.825.397	1.449.902.193	1.623.869.693	1.770.572.966
Construção, ampliação e reforma de prédios (K físico)	47.717.155	24.612.693	30.078.358	28.780.996	11.097.805	27.625.612
Carreira, capacitação e formação continuada (K humano)	56.344.284	28.529.657	29.650.946	19.539.632	26.670.655	17.019.816
Outras atividades	1.300.574.401	1.166.861.975	913.063.093	497.573.543	140.570.876	43.108.456
Total	2.811.742.387	2.623.875.242	2.427.130.403	2.046.336.329	1.853.648.364	1.919.422.878

Fonte: Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

\* A partir de 2004 foram definidos dois Projetos Estruturadores do PCG (P13 Melhoria do EF e P14 Universalização e Melhoria do EM), alterando várias das atividades-fim desenvolvidas pela SEE.

Analisando os valores da Tabela 2, observou-se um aumento de 17,6% de 2000 a 2005 nas despesas com alimentação escolar no Ensino Fundamental. Vale ressaltar que, em 2005, foi a primeira vez que houve destinação de recursos para alimentação escolar no Ensino Médio, na ordem de R\$498.565,92.

Observa-se ainda, nessa tabela, que houve um aumento de 30,65% nas despesas com o desenvolvimento dos Ensinos Fundamental e Médio, no período de 2000 a 2005. As despesas relativas ao desenvolvimento do Ensino Fundamental têm como objetivo melhorar a qualidade do ensino, priorizando a aquisição de habilidades e competências da leitura e escrita dos alunos. Já as despesas com o desenvolvimento do Ensino Médio visam promover a atualização, diversificação e enriquecimento dos planos curriculares das escolas.

Em relação aos valores do coeficiente físico (*K físico*), a Tabela 2 ilustra que no período de 2000 a 2005 houve uma redução de 42% na construção, ampliação e reforma de prédios de escolas dos Ensinos Fundamental e Médio. Além disso, ocorreu diminuição de quase 70% em relação aos gastos com o coeficiente humano (*k humano*), ou seja, nas despesas com a carreira, capacitação e formação continuada

de professores dos Ensinos Fundamental e Médio e com a democratização da gestão escolar desses níveis de ensino.

Na Figura 17, comparam-se as despesas entre os coeficientes físico (*K físico*) e humano (*K humano*) no período de 2000 a 2005. Assim, fica evidenciada uma tendência geral de queda dos dois coeficientes, sendo que, em 2005, foi gasto um valor menor com o coeficiente humano (R\$17.019.816,00) do que com o coeficiente físico (R\$27.652.612,00).

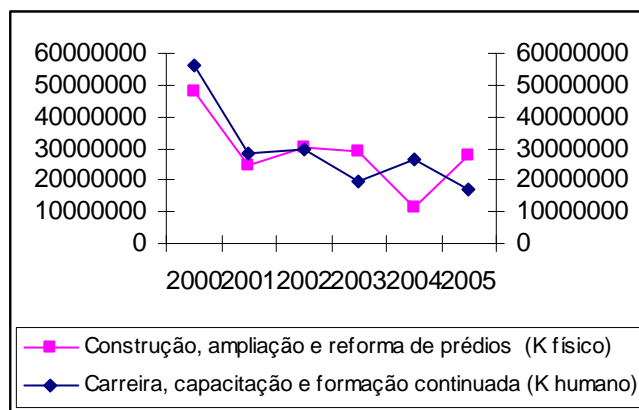


Figura 17 – Comparação entre as despesas com o K físico e o K humano.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, 2000-2005.

Considerando-se os gastos da SEE/MG com as outras atividades-fim, é importante salientar que:

- Houve uma redução de 31,7% nos gastos com a cooperação entre o Estado e os municípios, de 2001 para 2005.
- Ocorreu um aumento de 71% nos gastos destinados ao Programa Bolsa-Escola (estadual)<sup>30</sup>, no período de 2001 a 2004.
- Houve uma redução de 12% nos gastos com a organização do atendimento escolar nos Ensinos Fundamental e Médio.

#### 4.2.3. Relação entre as atividades finalísticas e as atividades-meio

Na Figura 18, apresenta-se a média global na alocação das despesas orçamentárias da SEE/MG, no período de 2000 a 2005. Os valores mostrados nessa figura constituem o resultado da divisão do somatório dos gastos com as atividades-

<sup>30</sup> Este programa tem como finalidade contribuir para o acesso e a permanência das crianças e adolescentes, de 6 a 14 anos, no Ensino Fundamental.

fim pelo somatório dos gastos com as atividades-meio (funções administrativas), evidenciando quanto, em R\$, é despendido com as atividades-fim para cada R\$1,00 gasto com as atividades-meio da SEE/MG.

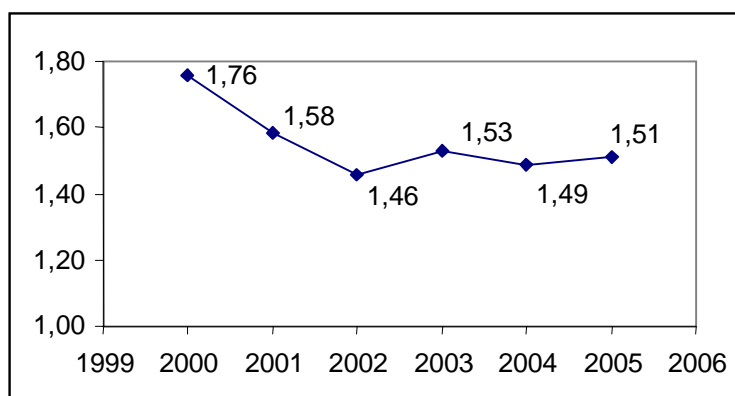


Figura 18 – Relação entre as atividades-fim e meio.

Fonte: Elaboração própria a partir do Balanço Geral do Estado, com valores deflacionados pelo IGP-DI (2005=100).

Assim, percebeu-se que a eficiência média na alocação das despesas orçamentárias sofreu redução no período considerado, enquanto no subperíodo 2000/2002 (antes do PCG) a eficiência média foi de R\$1,60 despendido no conjunto das atividades-fim para cada R\$1,00 gasto com as atividades-meio. Depois da implantação do PCG, no subperíodo 2003/2005 o nível dessa eficiência caiu para R\$1,51. A variação média de eficiência resultou numa redução de 5,6% entre os subperíodos 2000/2002 e 2003/2005. A maior eficiência global média do período foi no ano de 2000, quando se gastou R\$1,76 para cada R\$1,00 destinado às atividades-meio, enquanto a menor eficiência média foi no ano de 2002, quando se gastou R\$1,46 para cada R\$1,00 aplicado nas atividades-meio.

No contexto da filosofia racionalizadora dos gastos e dos processos administrativos do PCG, o ideal seria que ocorresse redução gradativa nos gastos com as atividades-meio, pois quando há aumento nesses gastos, pressupõe-se que poderá haver uma diminuição nos recursos destinados às atividades-fim.

Por conseguinte, queda nas despesas com as atividades-fim não deveria ser acompanhada de aumento nas despesas com as atividades-meio, uma vez que se caracterizaria perda de eficiência na alocação das despesas orçamentárias.

#### 4.2.4. Análise dos recursos humanos da SRE Ponte Nova

Na Tabela 3, mostra-se a distribuição dos servidores da SRE Ponte Nova por setor de trabalho. Verifica-se, nessa tabela, que quase a metade dos servidores, ou seja, 48% deles, pertence à diretoria de administração e finanças (DAFI) ou presta serviços gerais na SRE, dedicando-se exclusivamente às atividades internas e burocráticas, não prestando atendimento às necessidades pedagógicas das escolas.

Tabela 3 – Distribuição dos servidores da SRE Ponte Nova por setor

Setor	Nº de Servidores	%
Gabinete da Superintendente	03	4,00
DAFI – Diretoria Administrativa e Financeira	31	41,33
DIRE – Diretoria Educacional	20	26,67
Inspeção Escolar	16	21,33
Auxiliar de Serviços Gerais	05	6,67
Total	75	100,00

Fonte: SRE PONTE NOVA, 2006.

A diretoria educacional conta com 20 servidores que prestam assistência às escolas, principalmente coordenando os projetos pedagógicos desenvolvidos pela SEE/MG, organizados em três divisões:

- 1) De atendimento escolar.
- 2) De equipe pedagógica.
- 3) De capacitação de recursos humanos.

O setor de inspeção escolar, que é o mais atuante em termos de assistência efetiva às escolas, trabalha principalmente na orientação normativa às escolas e possui apenas 21,33% do efetivo total da SRE Ponte Nova. Esse setor acaba ficando com seu trabalho comprometido, uma vez que os 16 inspetores escolares precisam atender às 77 escolas estaduais da SRE (média de 5 escolas estaduais por inspetor). Além disso, esses mesmos profissionais prestam assistência a todas as escolas municipais e particulares nos municípios que atendem.

A grande maioria dos servidores da SRE Ponte Nova é concursada (90% deles). Dos seis auxiliares de serviços gerais, apenas dois deles são efetivos. Já, em relação aos inspetores escolares, somente 12,50% são contratados, geralmente, pelo período de 1 ano ou em substituição a inspetores em período de licenças médicas. Além disso, a SRE possui dois servidores em regime de cargo em comissão.

### 4.3. Análise dos indicadores educacionais

Foi feita uma análise da evolução dos indicadores de produtividade, qualidade e transparência dos serviços ligados ao ensino nas escolas estaduais de Minas Gerais e da SRE Ponte Nova, uma vez que essas três dimensões compõem os objetivos prioritários no processo de modernização da educação pública mineira.

#### 4.3.1. Indicadores de produtividade

O número total de matrículas das escolas estaduais da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais, incluindo os Ensinos Fundamental e Médio, vem sofrendo significativa redução desde 1999, como mostrado na Figura 19. A municipalização do ensino, iniciada na década de 1990, contribuiu para essa queda, uma vez que muitas escolas deixaram de ser da responsabilidade do Estado e passaram para as prefeituras.

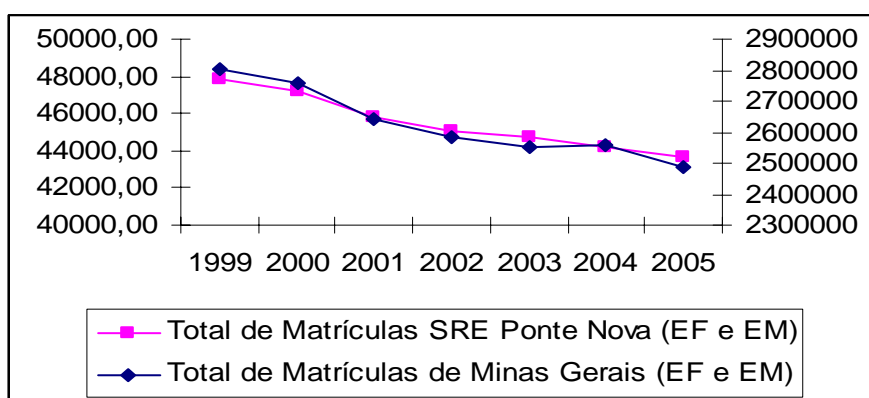


Figura 19 – Comparação entre o total de matrículas da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Em relação ao indicador do desempenho dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental na avaliação sistêmica do SAEB, na Figura 20 tem-se uma comparação do desempenho, em Português e Matemática, dos alunos de Minas Gerais, da Região Sudeste e do Brasil. Analisando os resultados do período de 1995 a 2003, observou-se queda geral no desempenho dos alunos de Minas Gerais, do Sudeste e do Brasil, o que pode estar sinalizando perda na qualidade do ensino da 1ª à 4ª série no Brasil. Observa-se, nessa figura, grande queda no desempenho no ano de 1999, a partir de quando tem havido tentativa de retomar aos patamares de 1997.

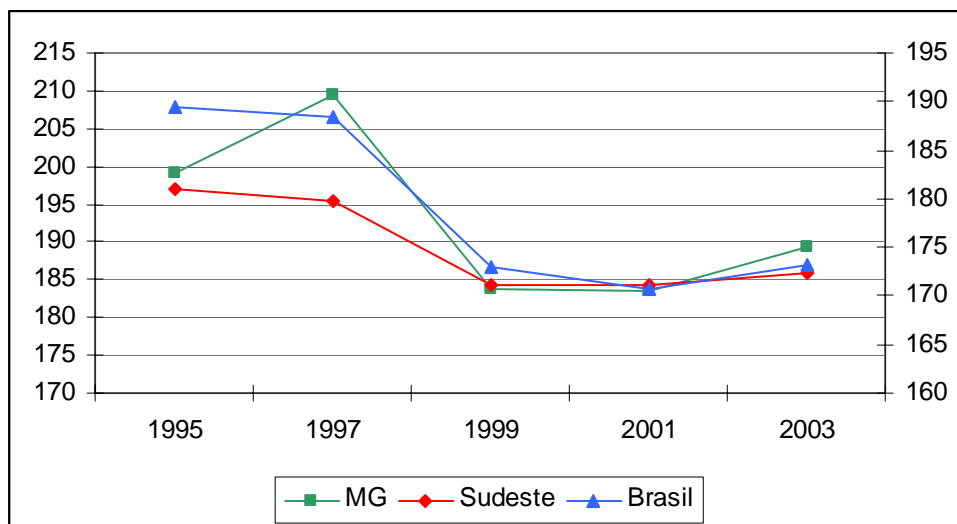


Figura 20 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 4ª série do Ensino Fundamental (MG x Sudeste x Brasil).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de BRASIL, 2004b.

Considerando a proficiência média dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental, nas avaliações sistêmicas do SAEB, na Figura 21 mostra-se uma comparação entre o desempenho, em Português e Matemática, dos alunos de Minas Gerais, da Região Sudeste e do Brasil. Analisando os resultados do período de 1995 a 2003, observou-se acentuada queda geral no desempenho dos alunos de Minas Gerais, do Sudeste e do Brasil, em relação ao período de 1995 a 1999, refletindo e evidenciando ainda mais a perda da qualidade no Ensino Fundamental no Brasil. Observou-se também que os resultados de Minas Gerais já foram melhores do que os do Sudeste e do Brasil, mas que ainda será preciso realizar um grande esforço e muitos investimentos para a retomada da qualidade do Ensino Fundamental, tanto em Minas Gerais quanto no Sudeste e no Brasil.

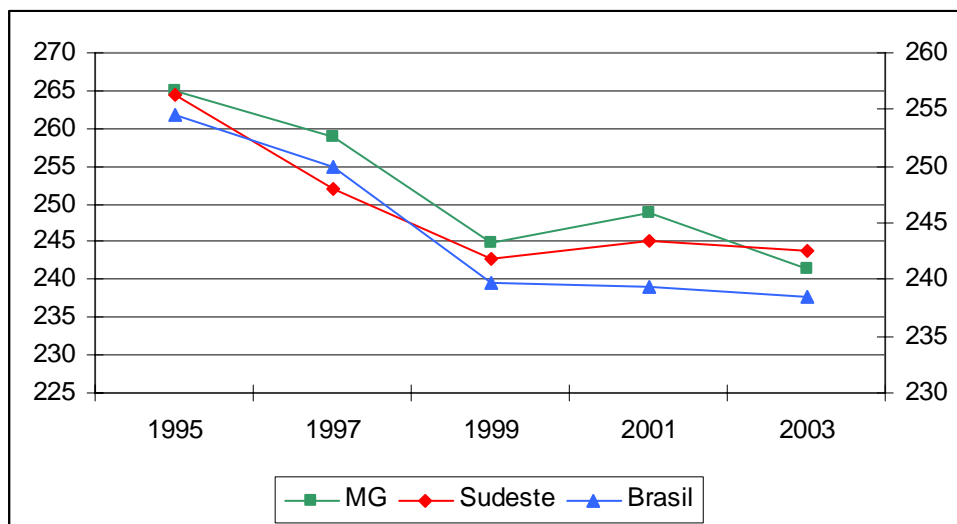


Figura 21 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos da 8ª série do Ensino Fundamental (MG x Sudeste x Brasil).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de BRASIL, 2004b.

Na Figura 22, mostra-se uma comparação do desempenho dos alunos de Minas Gerais, do Sudeste e do Brasil nas avaliações sistêmicas do SAEB, nas disciplinas de Português e Matemática. Os resultados do período de 1995 a 2003 evidenciam queda geral no desempenho e perda na qualidade do Ensino Médio dos alunos de Minas Gerais, do Sudeste e do Brasil. Observa-se, nessa figura, que em 2003 ocorreu melhora significativa em relação aos resultados de 2001, mas ainda é preciso elevar a proficiência média nesse nível de ensino, pois ele reflete o resultado geral da educação básica, ou seja, tem refletido a perda na qualidade da educação desde a Educação Infantil, da 1ª à 4ª série, da 5ª à 8ª série e do Ensino Médio.

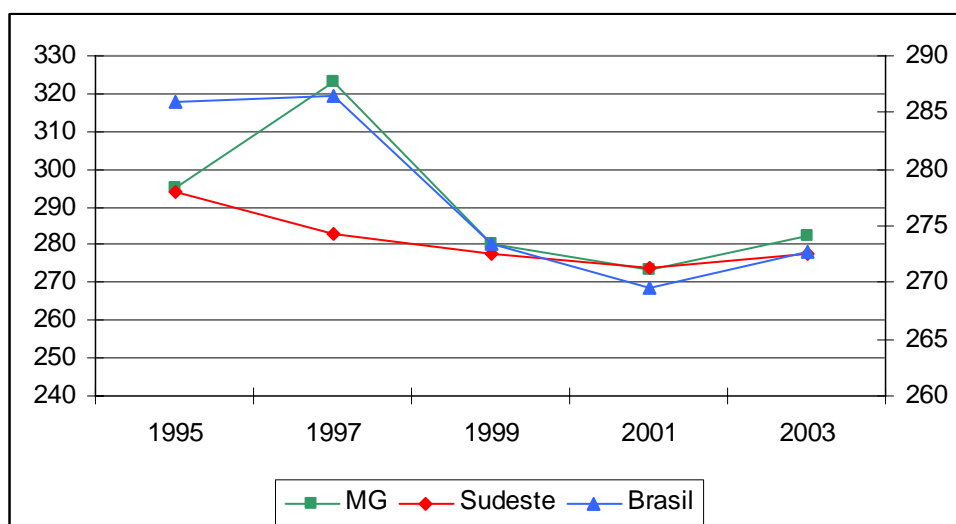


Figura 22 – Proficiência média em Português e Matemática nas avaliações sistêmicas do SAEB dos alunos do Ensino Médio (MG x Sudeste x Brasil).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de BRASIL, 2004b.

O Estado de Minas Gerais já chegou a alcançar, em 1997, o 1º lugar no *ranking* dos estados em todas as séries e nas duas disciplinas avaliadas. Nas duas avaliações seguintes, caiu para o 4º lugar nacional, estando em recuperação a partir de 2003. No indicador mostrado na Figura 23 são considerados os dados relativos à proficiência dos alunos da rede estadual de educação de Minas Gerais.

Em relação à taxa média de aprovação dos alunos, que é um importante indicador do rendimento escolar, na Figura 23 mostra-se que os alunos da Região Sudeste possuíam uma taxa média de aprovação maior do que os alunos de Minas Gerais e do Brasil, no período de 1999 a 2005. Além disso, é importante evidenciar que houve queda geral na taxa de aprovação a partir de 2001, considerando-se as três médias dos alunos.

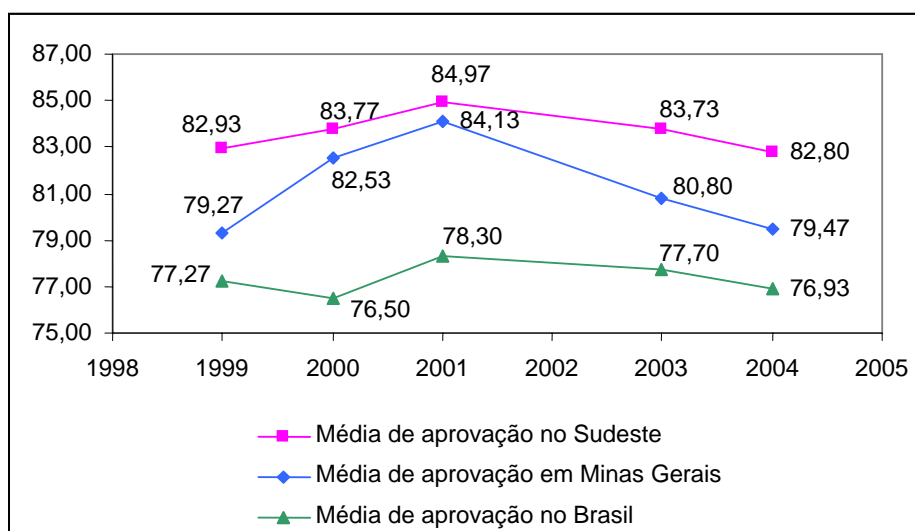


Figura 23 – Taxa média de aprovação (%).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do EDUDATABRASIL, 2006.

Na Figura 23, mostra-se ainda que os alunos da Região Sudeste possuíam uma taxa média de aprovação maior do que os alunos de Minas Gerais e do Brasil, no período de 1999 a 2005. Além disso, é importante evidenciar que houve queda geral na taxa de aprovação geral a partir de 2001.

Considerada um dos principais indicadores de baixa qualidade na educação, a taxa média de reprovação dos alunos mineiros aumentou significativamente a partir de 2001 (considerando a média de reprovação de 1ª a 4ª série, de 5ª a 8ª série e no Ensino Médio). Pela análise dos dados da Figura 24, pode-se afirmar que a média de reprovação dos alunos da Região Sudeste e do Brasil teve aumento linear, no período de 1999 a 2004. Na Figura 24, mostra-se que a proporção dos alunos que são reprovados estava aumentando, o que pode estar indicando diminuição no sucesso escolar dos alunos.

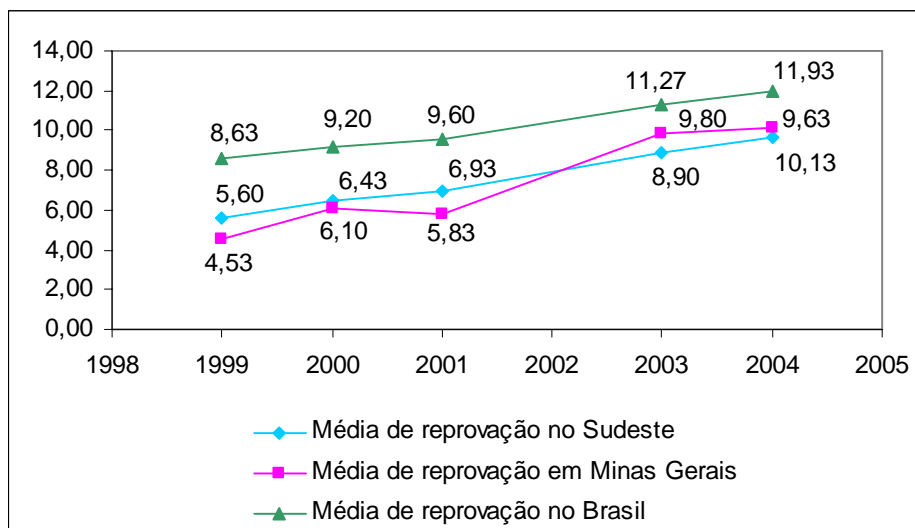


Figura 24 – Taxa média de reprovação (%).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do EDUDATABRASIL, 2006.

Na Figura 25, mostra-se que a taxa de reprovação da 1<sup>a</sup> à 4<sup>a</sup> série no Brasil era muito alta (20,78%) em 2005 e representava mais que o dobro da média de reprovação em Minas Gerais, no mesmo ano.

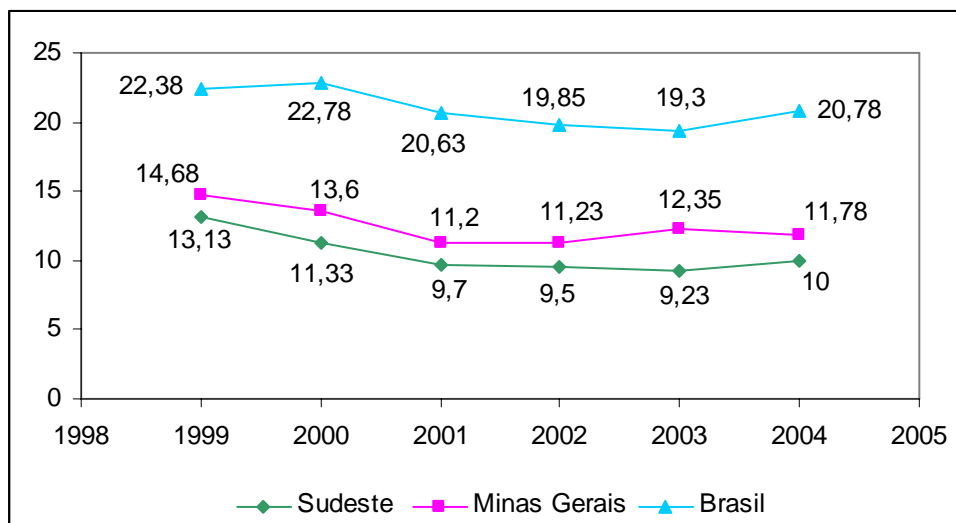


Figura 25 – Taxa média de reprovação da 1<sup>a</sup> à 4<sup>a</sup> série.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do EDUDATABRASIL, 2006.

A taxa de reprovação da primeira à quarta série no Brasil é pior do que a de Camboja e equivalente a de países como Moçambique e Mali, segundo uma pesquisa divulgada no dia 25 de abril de 2006 pela Organização das Nações Unidas para a Educação – UNESCO (TAKAHASHI, 2006).

A entidade considerou os 45 países cujos índices de reprovação são superiores a 10%. O Brasil, com taxa de quase 21% (em 2005), tem situação melhor apenas que 15 países e a maioria da África e do Caribe. Camboja, por exemplo, tem 11% e o Haiti, 16%. No Chile, o índice é de 2% e na Argentina, 6%.

A taxa de reprovação no Brasil se assemelha às de Moçambique e Eritéia, que possuem, respectivamente, o 168º e 171º Índice de Desenvolvimento Humano – IDH em todo o mundo. A lista tem 177 países, e o Brasil é o 63º. Segundo o estudo, a reprovação reflete “condições insatisfatórias de ensino e de aprendizagem”.

Para o assessor da área de educação da UNESCO no Brasil, Célio Cunha, uma das explicações para o alto índice de fracasso é a falta de condições para o professor: “Eles não estão preparados para ensinar alunos com dificuldades socioeconômicas”. Cunha afirmou que a repetência, “além de ser prejudicial ao sistema, ela acaba com a auto-estima do estudante” (TAKAHASHI, 2006).

Uma pesquisa realizada pela PUC-RJ, com base no SAEB 2001, apontou que o estudante repetente tem nota 20% menor na quarta série, em Língua Portuguesa.

“Na prática, o que acontece na maioria das vezes é que a escola diz que a culpa de não aprender é do aluno, que não presta. Mas não dizem que é o ensino que vai mal”, afirmou o professor da Faculdade de Educação da USP Vítor Henrique Paro. “A repetência é uma estupidez. O papel da educação é ensinar, não repetir. Em vez de formar seres humanos, a reprovação nega a auto-estima do estudante”, declarou (TAKAHASHI, 2006).

As altas taxas de repetência no Brasil são significativas pelo fato de algumas redes – como São Paulo e Minas Gerais – terem aderido ao sistema de progressão continuada, em que o aluno só repete ao final de cada ciclo (no primário, vai até a quarta série). Segundo dados do MEC, cerca de 20% dos alunos matriculados na educação fundamental estão nesse sistema.

O estudo divulgado pela UNESCO abordou a qualidade da educação e a situação dos professores em todo o mundo. De acordo com a pesquisa, o Brasil precisará contratar 396 mil docentes para o primário até 2015.

Sobre a alta taxa de repetência no país, o MEC afirmou que possui quatro programas de gestão escolar, o que irá melhorar a qualidade do ensino no país. Esses projetos enfocam conselheiros escolares, os integrantes dos Conselhos Municipais de Educação, os diretores das escolas e os próprios secretários (estaduais e municipais).

Segundo o MEC, esses programas servem como indutores em toda a rede de ensino, pois estados e municípios são os responsáveis diretos pela educação fundamental. Dois projetos irão trazer benefícios para o ensino no país. O primeiro é a ampliação do Ensino Fundamental de oito para nove anos, aprovado no começo de 2006. A medida é benéfica por colocar o estudante mais cedo na escola, agora aos seis anos – antes era aos sete. Isso, segundo especialistas, facilita a aprendizagem.

Outro fator apontado pelo MEC é o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação Básica – FUNDEB, que foi aprovado pelo Senado no dia 04 de julho de 2006. Esse fundo irá custear o Ensino Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. O texto agora precisa ser novamente votado pela Câmara por ter passado por alterações no Senado.

O novo fundo irá substituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental – FUNDEF, que atende, apenas, aos alunos do Ensino Fundamental. Será formado por 20% dos principais tributos e transferências vinculados à educação, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS, o Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios, o Imposto sobre Produto Industrializado – IPI, os recursos transferidos aos estados provenientes da Lei Kandir, o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA, o imposto cobrado sobre heranças – ITCD e o Imposto Territorial Rural – ITR. O programa deve beneficiar 47 milhões de alunos. Cerca de 60% dos recursos serão destinados ao pagamento de salário dos professores. No total, a expectativa é de que o fundo chegue a R\$50 bilhões ao final de sua implementação, sendo R\$2 bilhões de responsabilidade do governo federal no primeiro ano, R\$3 bilhões no segundo, R\$4,5 bilhões no terceiro e 10% do total do fundo a partir do quarto ano até 2020, quando o fundo deverá ser extinto.

A taxa média de abandono escolar, considerando os Ensinos Fundamental e Médio, indica a proporção dos alunos que abandonaram a escola e não conseguiram concluir o nível de ensino no qual estavam matriculados. Os dados da Figura 26 apontam que a média de abandono escolar dos alunos da Região Sudeste está bem melhor do que a média apresentada em Minas Gerais e no restante do país. É importante ressaltar que Minas Gerais obteve, nos anos de 1999 e 2003, os maiores percentuais de abandono escolar quando comparados com os percentuais da Região Sudeste e do Brasil, por isso ainda precisa continuar realizando esforços e

implementando estratégias e projetos pedagógicos visando reduzir ainda mais essa taxa, que estava muito próxima da média nacional de 2004.

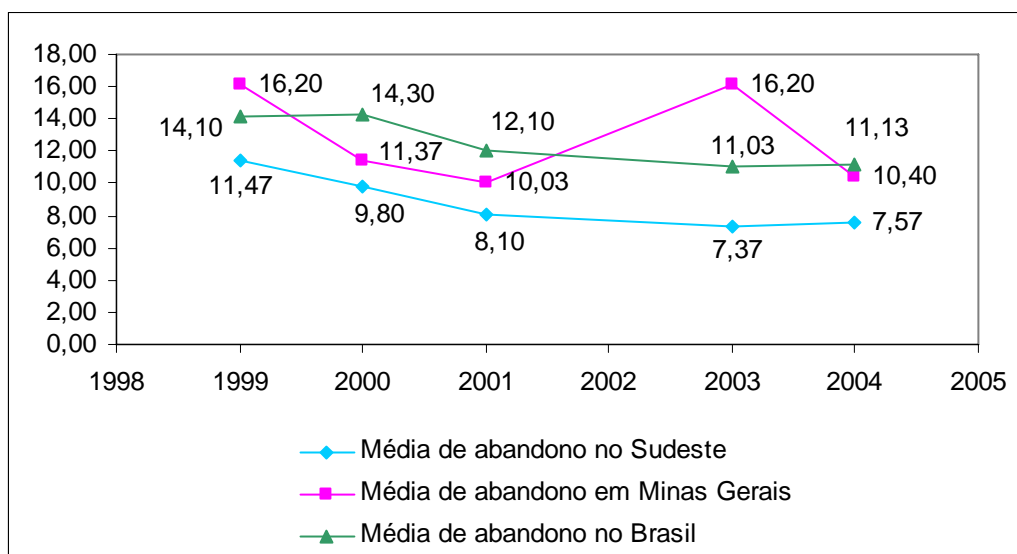


Figura 26 – Taxa média de abandono escolar (%).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do EDUDATABRASIL, 2006.

A taxa de distorção idade-série, que mede a proporção de alunos com idade superior à adequada em cada série, constitui um indicador da eficiência do sistema. Na Figura 27, mostra-se uma comparação da evolução percentual da distorção idade-série entre os valores de Minas Gerais, da Região Sudeste e do Brasil. Os percentuais médios, no período de 1999 a 2005, consideram os valores da 1<sup>a</sup> à 4<sup>a</sup> série, da 5<sup>a</sup> à 8<sup>a</sup> série e do Ensino Médio, ficando evidenciada uma tendência geral de queda na taxa média de distorção idade-série. Observa-se ainda, nessa figura, que a taxa média de distorção idade-série, em Minas Gerais, está pior do que a taxa apresentada na Região Sudeste e melhor do que a média geral do Brasil, no período considerado.

Apesar de que a média de distorção idade-série ainda seja alta, tanto em Minas Gerais quanto no Sudeste e no Brasil, a redução progressiva dessa distorção poderá resultar, no médio prazo, num aumento progressivo de trajetórias escolares bem-sucedidas.

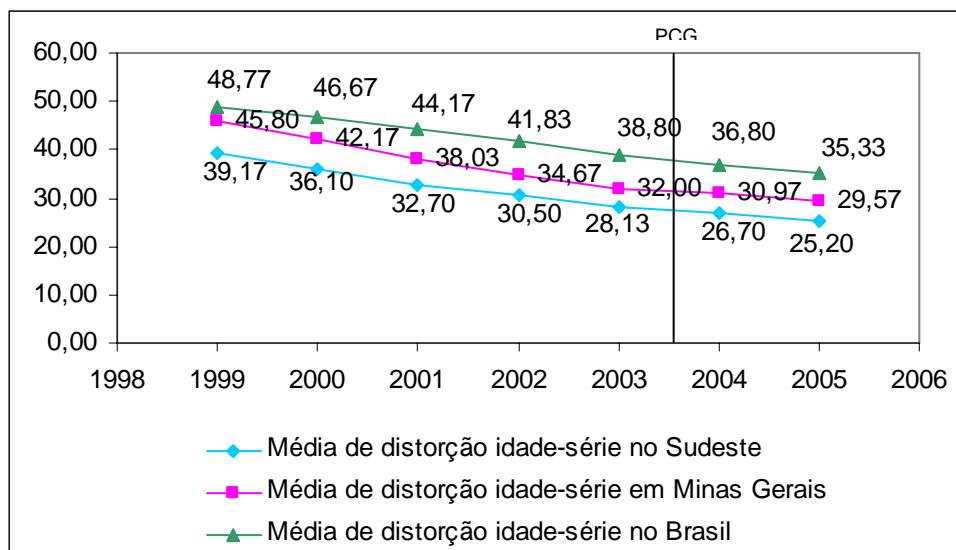


Figura 27 – Taxa média de distorção idade-série (%).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do EDUDATABRASIL, 2006.

A taxa de distorção idade-série em Minas Gerais foi de 45,80% em 1999, enquanto a média brasileira, nesse mesmo ano, foi de 48,77% e de 39,17% na Região Sudeste. Deve-se destacar que essa taxa passava de 50% em 17 estados brasileiros. A necessidade de aumentar a escolarização devido às exigências do mercado de trabalho tem trazido de volta à escola grande número de alunos, que interromperam seus estudos ao término do Ensino Fundamental.

O indicador relativo à taxa de conclusão expressa o percentual de alunos que chegam a terminar o Ensino Fundamental em relação à matrícula efetiva da série e do ano de ingresso nesse mesmo nível. Esse é um importante indicador da eficiência do sistema de ensino, porque sintetiza os efeitos dos esforços realizados para reduzir a taxa de abandono e de reprovação e aumentar o percentual de aprovação e promoção. A taxa de conclusão de dado ano só pode ser conhecida ao final do ano posterior, quando são publicados os resultados do Censo Escolar<sup>31</sup>. Na Figura 28, mostra-se que tanto a SRE Ponte Nova, quanto o Estado de Minas Gerais não estão conseguindo elevar significativamente esse percentual nos últimos anos.

<sup>31</sup> O Censo Escolar coleta um amplo conjunto de informações sobre matrículas, funções docentes, estabelecimentos, turmas, rendimento e movimento dos alunos e transporte escolar. Todos os dados são desagregados por etapa/nível e modalidade de ensino, por dependência administrativa das escolas e por UF, proporcionando um retrato detalhado do sistema de educação básica.

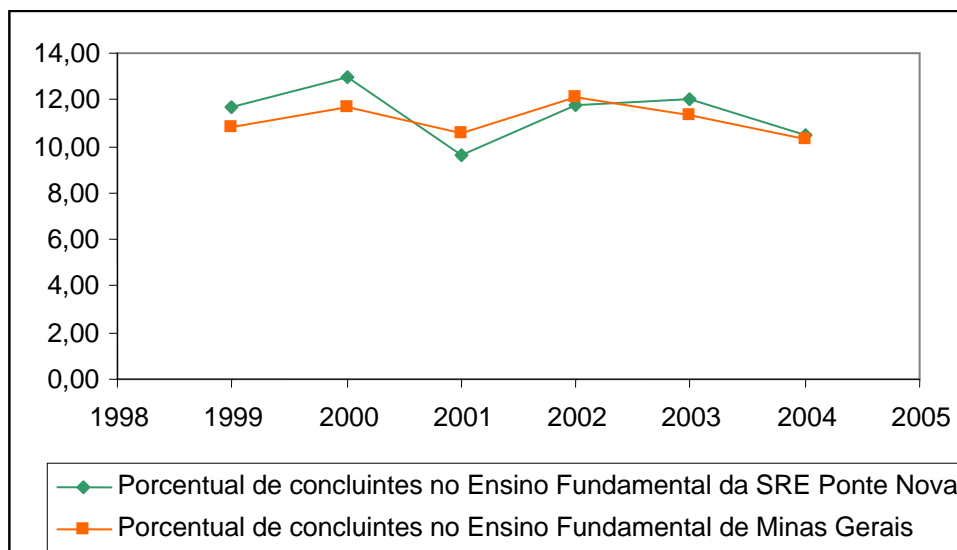


Figura 28 – Taxa de conclusão no Ensino Fundamental.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Obs.: O Censo Escolar final do ano de 2005 está em fase de processamento, portanto esses valores ainda não estão disponíveis.

Em relação à taxa de conclusão no Ensino Médio, observa-se, pela análise dos dados da Figura 29, que ocorreu redução na taxa de concluintes tanto dos alunos da SRE Ponte Nova quanto dos alunos do Estado Minas Gerais em 2002 e que esse percentual se manteve praticamente estável de 2003 a 2004.

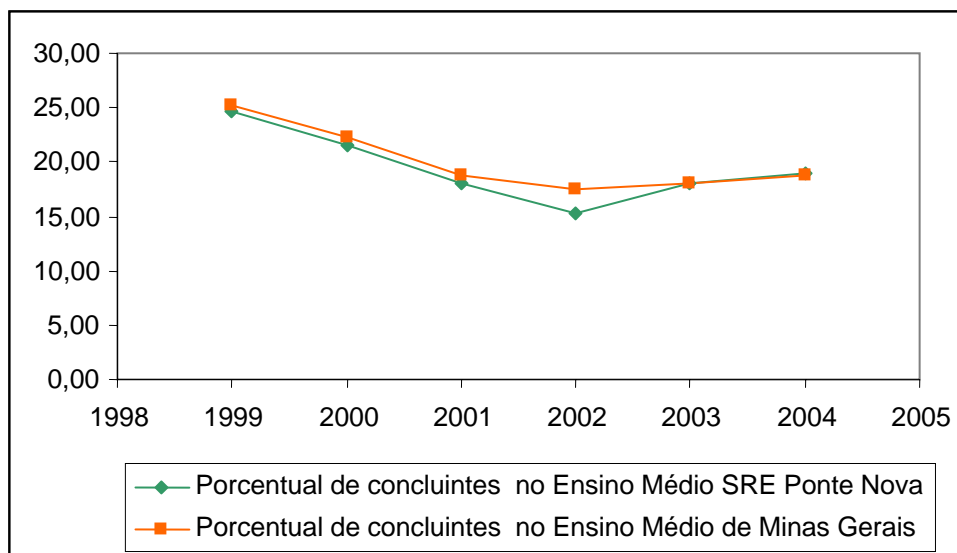


Figura 29 – Taxa de conclusão no Ensino Médio.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Obs.: O Censo Escolar final do ano de 2005 está em fase de processamento, portanto esses valores ainda não estão disponíveis.

### 4.3.2. Indicadores de qualidade

Pela análise dos dados da Tabela 4, fica evidenciado que as escolas estaduais da SRE Ponte Nova possuem boa infra-estrutura de funcionamento. Observa-se, nessa tabela, que, já no ano de 2004, obteve-se o atendimento de todas as escolas da SRE Ponte Nova em relação ao abastecimento de energia elétrica, água, esgoto.

Tabela 4 – Indicadores de infra-estrutura das escolas estaduais da SRE Ponte Nova (%)

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1) Porcentual das escolas com abastecimento de energia elétrica	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
2) Porcentual das escolas com abastecimento de água	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
3) Porcentual das escolas com rede de captação de esgoto	100,00	97,33	98,67	98,67	98,68	100,00	98,70

Fonte: MELO, 2006.

Considerando os indicadores de infra-estrutura das escolas estaduais de Minas Gerais, observa-se, pelos dados da Tabela 5, que os indicadores de abastecimento de energia elétrica, água e de rede de captação de esgoto estão praticamente universalizados em todo o Estado.

Tabela 5 – Indicadores de infra-estrutura das escolas estaduais de Minas Gerais (%)

Indicador	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1) Porcentual das escolas com abastecimento de energia elétrica	97,55	97,97	98,23	98,49	98,75	99,11	99,57
2) Porcentual das escolas com abastecimento de água	99,44	99,15	99,54	99,56	99,57	99,64	99,85
3) Porcentual das escolas com rede de captação de esgoto	97,49	98,36	98,64	98,85	98,50	98,44	98,85

Fonte: MELO, 2006.

Em relação ao item biblioteca escolar, observa-se, na Figura 30, que ainda não ocorreu a universalização, ou seja, não são todas as escolas estaduais que possuem biblioteca escolar disponível aos alunos. Além disso, o porcentual médio das escolas estaduais da SRE Ponte Nova que possuem biblioteca escolar é superior à média de Minas Gerais.

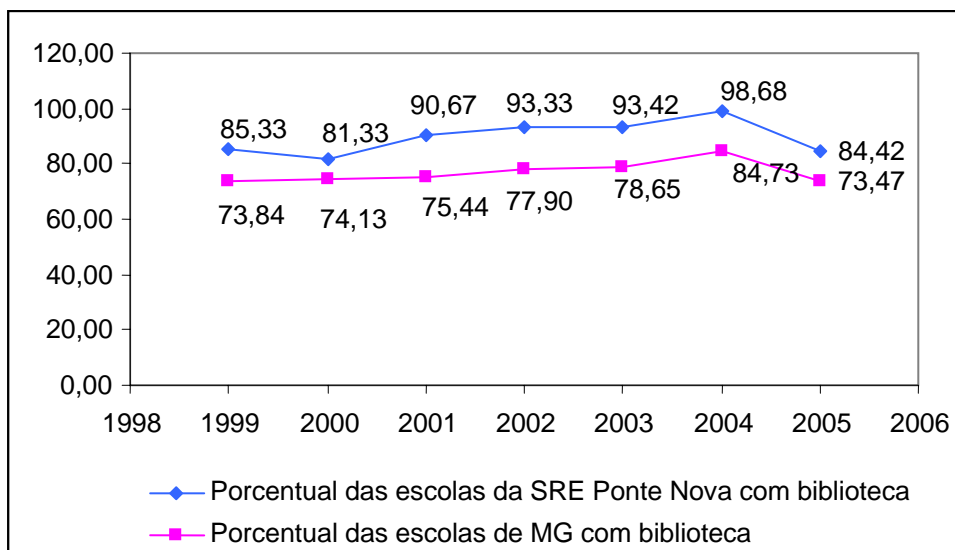


Figura 30 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com biblioteca escolar em relação ao percentual de MG.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Na Figura 31, apresenta-se uma comparação percentual entre as escolas estaduais da SRE Ponte Nova que possuem computadores em relação ao percentual médio de computadores encontrados nas escolas estaduais de Minas Gerais. Observa-se, nessa figura, que o percentual das escolas com computador aumentou no período de 1999 a 2005, apesar de queda de 2004 para 2005.

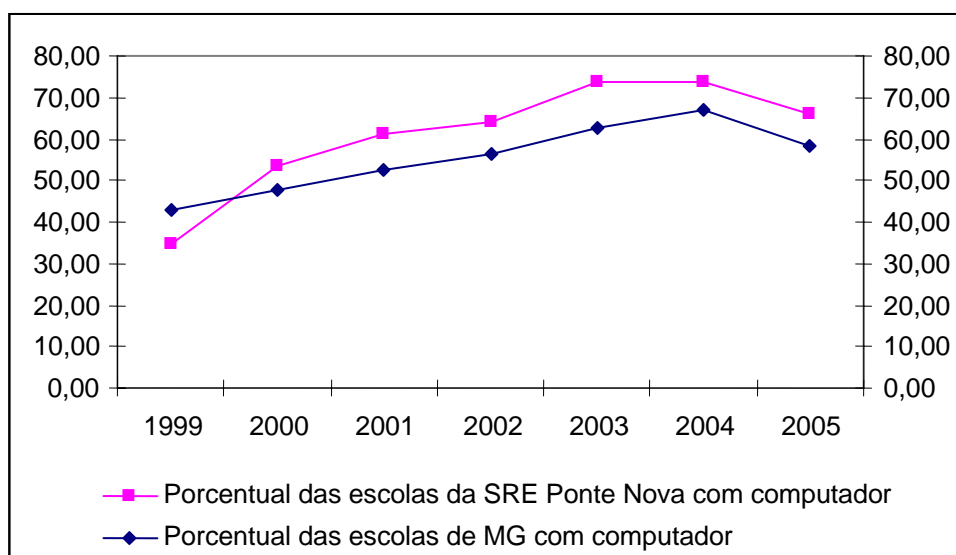


Figura 31 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com computador em relação ao percentual de MG.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Em relação ao percentual das escolas estaduais que possuem Laboratórios de Informática disponíveis para o uso dos alunos, na Figura 32 mostra-se que tem havido ampliação do número de escolas equipadas com esses laboratórios. Trata-se de espaços físicos construídos ou adaptados e que dispõem de equipamentos instalados e rede física de acesso à Internet (independentemente de acesso disponibilizado). A existência de Laboratórios de Informática é um dos elementos que compõem o padrão básico de funcionamento idealizado, no contexto do PCG, para as escolas da rede estadual.

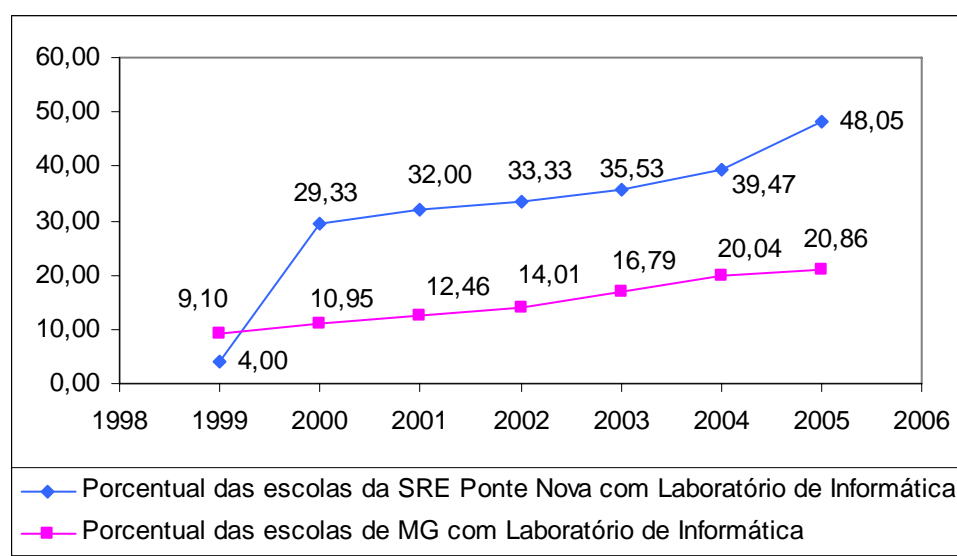


Figura 32 – Porcentual das escolas da SRE Ponte Nova com Laboratório de Informática em relação ao percentual de Minas Gerais.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Também fica evidenciado pela análise da Figura 32 que ainda será necessário realizar um grande esforço para possibilitar a ampliação dos Laboratórios de Informática aos 51,95% das escolas estaduais da SRE Ponte Nova que, em 2005, ainda não contavam com tais recursos tecnológicos. Quase 80% das escolas estaduais de Minas Gerais ainda não possuem Laboratórios de Informática. Outro desafio é aumentar e melhorar a utilização desses laboratórios que já estão em funcionamento no Estado.

É preciso incentivar a utilização dos Laboratórios de Informática como um recurso de suporte pedagógico ao trabalho dos professores, visando aumentar o interesse dos alunos e da comunidade escolar. Além disso, é necessário incrementar o investimento na capacitação/treinamento dos professores e na aquisição de

programas específicos das várias disciplinas e que reforcem os conteúdos ministrados em sala de aula e que possam contribuir para melhorar o processo de ensino-aprendizagem.

Em muitas das escolas que possuem Laboratórios de Informática existe apenas um professor facilitador. Isso dificulta a utilização dos equipamentos pelos alunos dos vários turnos de funcionamento das escolas, uma vez que, na maioria das vezes, esse professor só trabalha em apenas um turno na escola e é necessária a presença do professor responsável no laboratório para estabelecer as regras e controlar o uso dos equipamentos pelos alunos. Além disso, as escolas não dispõem de recursos para adquirir programas educacionais ligados às diversas disciplinas ministradas pelos docentes.

Na Figura 33, mostra-se que, apesar do aumento no percentual das escolas estaduais de Minas Gerais que possuem acesso à Internet, verificado entre 1999 e 2005, o valor percentual médio das escolas estaduais de Minas Gerais conectadas à Internet (9,80%) ainda é muito baixo. O mesmo pode ser observado em relação ao percentual médio das escolas estaduais da SRE Ponte Nova conectadas à Internet (apenas 7,15%).

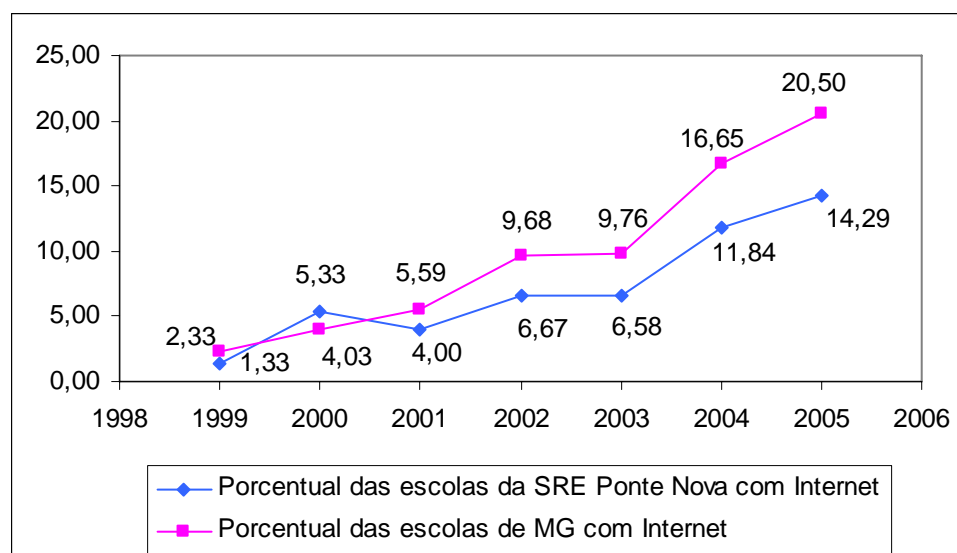


Figura 33 – Percentual das escolas da SRE Ponte Nova com acesso à Internet em relação ao percentual de MG

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Na Figura 34, mostra-se uma comparação entre o número de servidores técnico-administrativos por escola (SRE Ponte Nova x Total de Minas Gerais). O total de servidores técnico-administrativos foi obtido pelo somatório dos auxiliares

da educação que trabalham na secretaria das escolas estaduais que oferecem a Educação Infantil, o Ensino Fundamental – anos iniciais (1ª a 4ª série) e anos finais (5ª a 8ª série) – e o Ensino Médio, além dos auxiliares de serviços gerais.

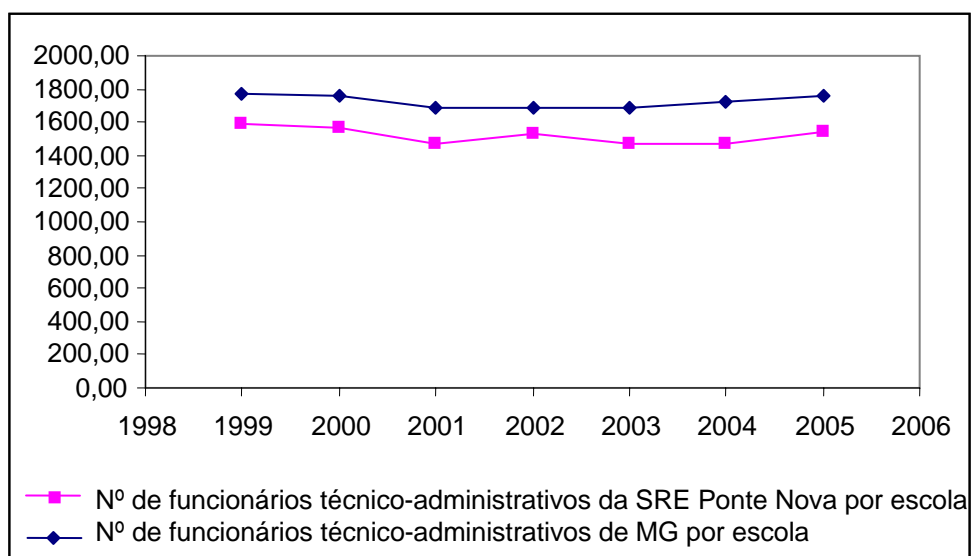


Figura 34 – Comparação do número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por escola em relação ao número de servidores de MG por escola.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

A análise dos dados da Figura 34 indica que tem havido tendência de estabilização na relação entre o número de servidores por escola (incluindo efetivos e contratados) nos últimos 6 anos, tanto na SRE Ponte Nova quanto na média de Minas Gerais. Além disso, é importante ressaltar que é preciso contratar mais servidores para apoiar o trabalho desenvolvido nas escolas, oferecendo atendimento aos alunos, aos professores e aos pais de alunos. Quanto maior for a relação entre os servidores por escola, melhor poderá ser a qualidade do ensino oferecido pelas escolas estaduais. É importante ressaltar também que a média de servidores por escola na SRE Ponte Nova ficou abaixo da média do Estado de Minas Gerais no período de 1999 a 2005.

A Figura 35 mostra que tem havido redução no número de servidores técnico-administrativos por aluno tanto da SRE Ponte Nova quanto da média de Minas Gerais, nos últimos 6 anos. Esse indicador foi obtido dividindo-se o total dos servidores pelo número de matrículas nos Ensinos Fundamental e Médio, em cada ano.

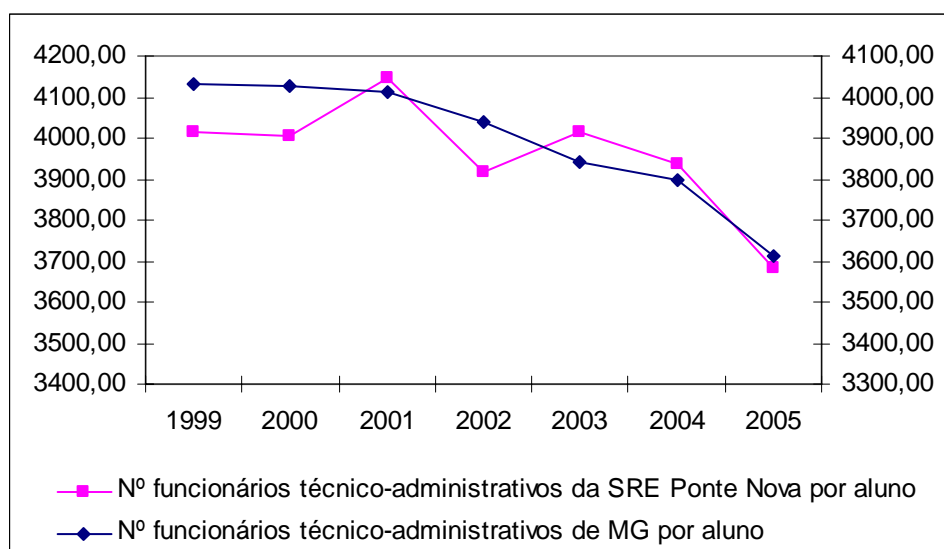


Figura 35 – Comparação do número de servidores técnico-administrativos da SRE Ponte Nova por aluno em relação ao número de servidores de MG por aluno.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

A situação apresentada na Figura 35 é preocupante, à medida que o grande objetivo da SEE/MG, no período de 2003 a 2006, era a retomada da qualidade da educação em Minas Gerais.

Em relação aos docentes com formação superior, na Figura 36 mostra-se um comparativo do percentual de docentes da SRE Ponte Nova com formação superior com o percentual de docentes com formação superior do Estado de Minas Gerais, no período de 1999 a 2005. Assim, verifica-se, nessa figura, que a SRE Ponte Nova apresenta um percentual de formação superior de seus docentes maior do que a média de formação superior de docentes do Estado de Minas Gerais.

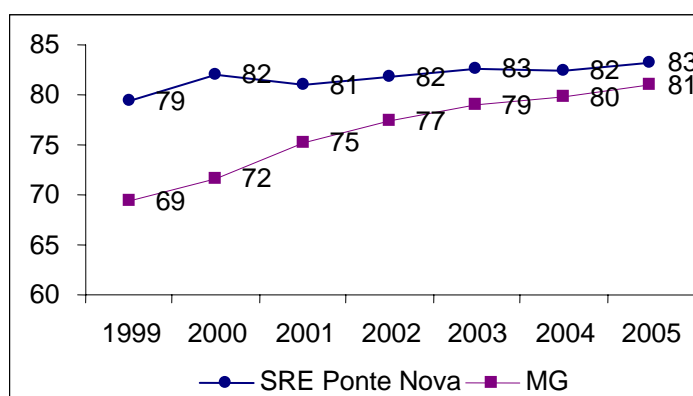


Figura 36 – Comparação entre os docentes da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais com formação superior.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

O aumento porcentual na formação superior dos docentes mineiros está relacionado à implementação de ações como a do Projeto Veredas<sup>32</sup>, que é um investimento na qualidade do serviço oferecido pela escola pública, através da qualificação dos profissionais que nela atuam.

O Projeto Veredas é oferecido aos professores da 1ª à 4ª série do Ensino Fundamental, em exercício nas redes públicas de Minas Gerais. Implementado e coordenado pela SEE/MG, foi desenvolvido na modalidade a distância e em serviço, por meio da Rede Veredas – integrada por 18 instituições de ensino superior que atuaram como Agências Formadoras – AFOR. O curso foi considerado, por educadores e entidades educacionais de renome, como inovador, tanto na concepção de formação de professores quanto na organização e dinâmica da parceria desenvolvida com as AFOR. Além disso, foi avaliado favoravelmente, tanto pelos alunos quanto pelos tutores. Dos 14.136 alunos matriculados, diplomaram-se 13.749, o que indica um índice muito baixo de evasão e perda (2,7%) pouco usual em cursos a distância ou, mesmo, presenciais.

Na Figura 37, mostra-se uma comparação relativa ao porcentual de docentes concursados e nomeados com o porcentual de docentes designados<sup>33</sup>. A observação dessa figura evidencia que houve aumento no porcentual dos docentes efetivos de Minas Gerais, chegando ao porcentual máximo de 55,39% em 2003. Conseqüentemente, houve redução no porcentual dos professores designados. Apesar do aumento no porcentual dos docentes efetivos, o porcentual de professores designados ainda é muito alto (47,08%, em 2005) e também contribui para a perda da qualidade da educação mineira, pois, como tais profissionais não têm garantia de continuidade na escola e no emprego no próximo ano, ocorre grande rotatividade, gerando instabilidade dos professores e dos projetos nas escolas estaduais de Minas Gerais.

---

<sup>32</sup> A SEE/MG, em parceria com 18 instituições de ensino superior em Minas Gerais, patrocina, desde 2002 (teve início antes do PCG), o Projeto Veredas, com o objetivo da Formação Superior de Professores.

<sup>33</sup> São os docentes contratados pelas escolas estaduais de Minas Gerais, geralmente por um período de um ano.

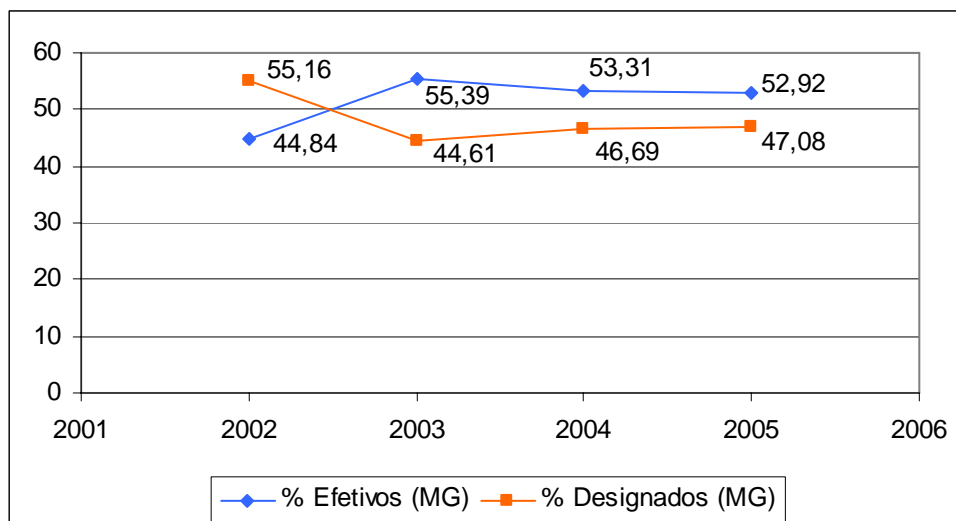


Figura 37 – Comparação percentual dos docentes efetivos e designados (MG).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Obs.: A informação é coletada a partir de 2002.

O excessivo número de professores designados na rede estadual é uma das grandes dificuldades para se conseguir oferecer uma educação de qualidade. Atualmente, são mais de 60 mil docentes com contrato temporário que devem ser renovados anualmente (MINAS GERAIS, 2006).

Na Figura 38, mostra-se que na SRE Ponte Nova também houve aumento no percentual dos docentes efetivos, chegando a 57,7% em 2005. Conseqüentemente, também ocorreu redução no percentual dos professores designados para 42,3%, em 2005. Assim, é possível dizer que a grande volatilidade do corpo docente não permite a continuidade de projetos educativos bem-sucedidos, além de se perderem os investimentos em capacitação realizados, seja para aumentar o domínio de conteúdos e de novos métodos de ensino ou para a utilização das novas tecnologias que estão chegando à escola.

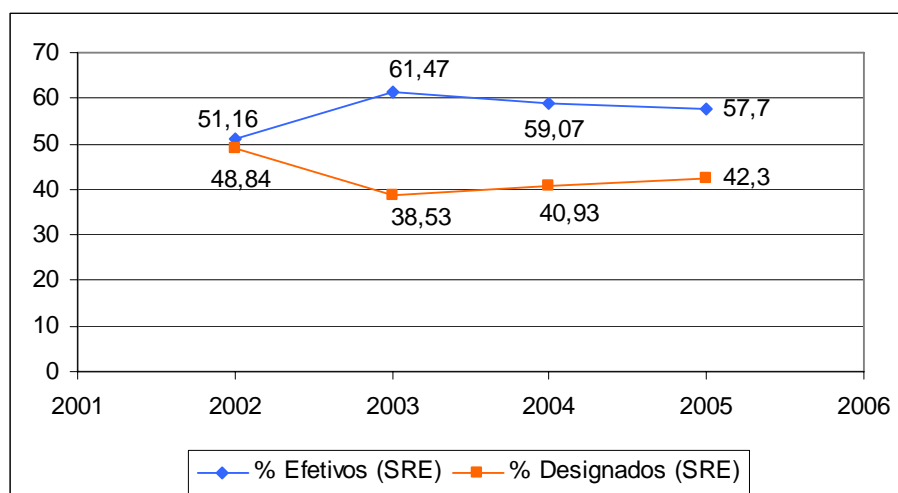


Figura 38 – Percentual dos docentes efetivos e designados (SRE Ponte Nova).

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

Obs.: Informação coletada a partir de 2002.

Considerando-se a relação entre o número médio de alunos por função docente, nos Ensinos Fundamental e Médio, da SRE Ponte Nova e de Minas Gerais, na Figura 39, mostra-se que ocorreu pequena redução no número de alunos por professor, no período de 2002 a 2005, mostrando também que a SRE Ponte Nova tem número médio de alunos por função docente menor do que a média mineira. É importante ressaltar também que tanto a SRE Ponte Nova quanto a média do Estado de Minas Gerais estão menores do que a média nacional de alunos por função docente, que é de um professor para cada 25 alunos (BRASIL, 1997).

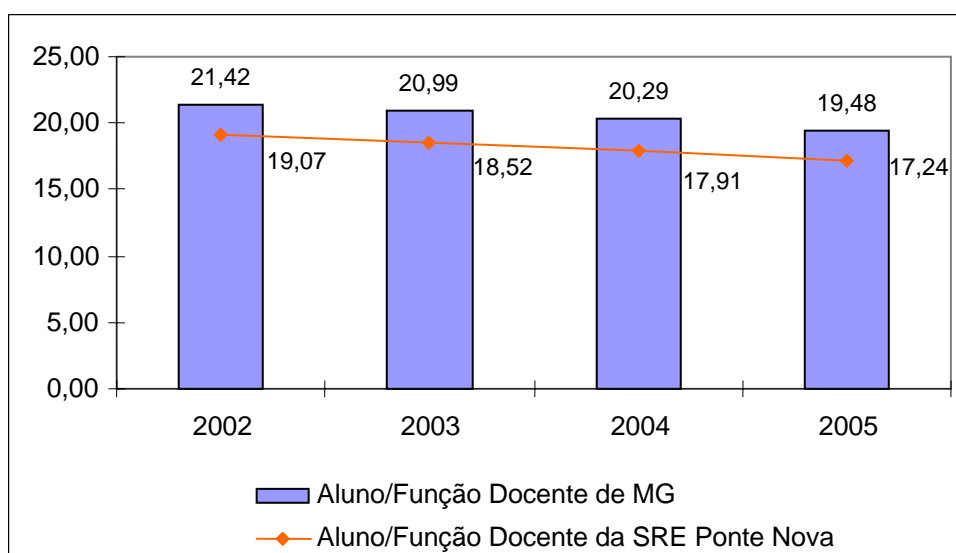


Figura 39 – Comparação da relação aluno/função docente SRE Ponte Nova e Minas Gerais.

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de MELO, 2006.

O conhecimento e acompanhamento da relação aluno/função docente permitem manter o sistema em funcionamento segundo parâmetros adequados à qualidade da educação oferecida, respeitando-se o princípio de racionalização na utilização dos recursos públicos. Fornece uma medida da eficiência no sistema de ensino.

#### **4.3.3. Transparência**

A transparência na educação permite ao cidadão acompanhar a execução orçamentária dos programas e ações de governo, passando a ser um fiscal da correta aplicação dos recursos públicos, sobretudo no que diz respeito às ações destinadas à comunidade em que vive.

No decorrer da coleta dos dados não foi possível obter no *site* da SEE/MG as formações sobre a publicidade do índice de qualidade do ensino das escolas da SRE Ponte Nova e dos investimentos realizados nessas escolas nos últimos 6 anos.

De acordo com dados do Jornal Correio Braziliense (2006), os gastos por aluno, tanto no Ensino Superior quanto no Ensino Fundamental no Brasil, mostram uma distorção dos investimentos na educação pública brasileira. O país investe 127% do Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* em cada aluno universitário e 18% no estudante da 1ª a 8ª série. Esse percentual equivale a um investimento de R\$1.900,00 anuais em cada estudante do Fundamental. Os 127% que vão para os alunos do superior representam cerca de R\$ 13 mil por ano no país. O Brasil é considerado pelo relatório como a nação que tem a maior diferença entre investimentos em alunos dos dois níveis.

Isso ocorre, principalmente, por causa da quantidade de alunos matriculados. O Brasil tem cerca de 42 milhões de estudantes no Ensino Básico – 33 milhões só no Fundamental – e 4 milhões nas universidades e faculdades.

O estudo apontou ainda que o Brasil é um dos países que menos investem no Ensino Fundamental, em dólares; ganha apenas da Turquia. A média de recursos destinados a cada aluno dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE é de US\$ 6 mil. Nos EUA, o valor é de US\$ 8 mil; o maior investimento é feito por Luxemburgo, que gasta quase US\$ 12 mil por estudante (JORNAL CORREIO BRAZILIENSE, 2006).

No presente trabalho, optou-se por estudar a questão da transparência, por meio da análise do processo de criação, bem como da atuação da ouvidoria educacional. No documento intitulado “Educação Pública de Minas Gerais: O Desafio da

Qualidade”, uma das propostas da SEE/MG, para o período de 2003 a 2006, seria a imediata e efetiva implantação de uma Ouvidoria Educacional para ser o canal direto de contato da sociedade com o sistema educacional mineiro, oferecendo a possibilidade de a comunidade escolar expressar suas queixas e apresentar suas legítimas reivindicações e sugestões (MINAS GERAIS, 2003b).

As informações sobre o atual estágio de desenvolvimento da ouvidoria educacional foram obtidas por meio de entrevistas auxiliadas de um roteiro básico que tinha como objetivo estabelecer certa uniformidade quanto à indagação sobre alguns pontos considerados importantes para o desenvolvimento do presente trabalho sem, contudo, limitar as contribuições dos entrevistados.

As entrevistas com os servidores da SEE/MG foram gravadas, com a permissão dos entrevistados, e transcritas posteriormente. No dia 3 de julho de 2006, entrevistaram-se os seguintes servidores:

- Assessor de Assuntos Educacionais.
- Diretora da Diretoria de Modernização Administrativa.
- Duas ex-funcionárias do disque colegiado (uma delas trabalhava no setor até junho de 2006).

Nessas entrevistas, a primeira constatação foi a de que a ouvidoria educacional ainda não foi criada na estrutura administrativa da SEE/MG. Pela legislação vigente, o cargo de Ouvidor tem o *status* de Secretário Adjunto e, portanto, só pode ser nomeado pelo governador do Estado.

A seguir é apresentado o histórico da atuação do setor da SEE/MG responsável por receber as denúncias e reclamações da comunidade escolar de todo o Estado de Minas Gerais.

No ano de 1998, foi criado o Disque Colegiado, com o objetivo de dar suporte e levar informações à comunidade escolar sobre como fazer a criação, como é o funcionamento e como são as formas de participação dos professores, dos alunos e de seus pais, dos diretores e dos demais servidores nos colegiados das escolas estaduais de Minas Gerais. A partir da Lei nº 13.961, de 27 de julho de 2001, na gestão do governador Itamar Franco a denominação de Disque Colegiado foi alterada para Disque Educação, com a criação da Assessoria de Relações Comunitárias Interinstitucionais – ARC.

Além disso, o Decreto nº 42.062, de 30 de outubro de 2001, que regulamentou a Lei nº 13.961, ampliou a atuação e a gama de assuntos tratados no Disque

Educação. O canal de comunicação da sociedade com a educação mineira passou a ser feito por meio de uma ligação gratuita, ou seja, pelo número 0800901212. Vale ressaltar que, na maioria das vezes, a ligação é anônima, sendo que a pessoa responsável pela ligação recebe um número de protocolo para acompanhar o andamento da solução do problema levantado ou da denúncia realizada. Dessa forma, ampliou-se o número de atendimentos, e passou-se a tratar e buscar a solução de problemas pedagógicos, administrativos e também de outras denúncias diversas no âmbito escolar.

Nas entrevistas realizadas com as ex-funcionárias do Disque Educação na SEE/MG, verificou-se que a partir de 2003 (início do PCG) o Disque Educação não mudou sua forma de atuação, continuando a exercer o papel de intermediação em relação ao recebimento das reclamações/denúncias das escolas e repassando-as para as SREs, que, por sua vez, designavam as Inspetoras Escolares para investigar as reclamações/denúncias e buscar a solução para os problemas levantados. O prazo para que as SREs dêem resposta às reclamações/denúncias é de 10 dias úteis. Esse prazo de atendimento é flexibilizado em função da complexidade do conteúdo da denúncia ou da dificuldade de acesso (programação de viagens) das inspetoras até o município onde está ocorrendo a denúncia.

É importante salientar que, por muitos anos, o setor de Disque Educação dispunha de somente uma funcionária para atender às denúncias de todas as escolas estaduais de Minas Gerais. Atualmente existem duas funcionárias, sendo que uma delas só atende em meio período.

Pelas informações fica evidenciado que a ouvidoria educacional ainda não foi criada formalmente e que sua atuação pouco se modificou em relação a antes do PCG. Além disso, não foram disponibilizadas pela SEE/MG as informações com os tipos de reivindicações e sugestões e, ou, denúncias que já foram solucionados pelo Disque Educação.

## CAPÍTULO V – A PERCEPÇÃO DOS DIRETORES ESCOLARES EM RELAÇÃO AO IMPACTO DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NO MODELO DE ASSISTÊNCIA PRESTADA PELA SRE PONTE NOVA

Os objetivos deste capítulo foram identificar e avaliar a percepção dos diretores das escolas estaduais da SRE Ponte Nova quanto aos impactos das ações implementadas pela SEE/MG nas escolas no contexto do PCG.

Os resultados são apresentados seguindo-se a mesma seqüência do questionário. Assim, na primeira parte mostra-se o perfil geral das escolas e de seus diretores. Na segunda parte, mostram-se alguns resultados sobre a reforma de gestão promovida pelas várias ações implementadas pelo governo mineiro, desde 2003, no contexto das escolas estaduais. Os resultados da terceira e última parte do questionário buscaram subsídios para avaliar os impactos do PCG na gestão das escolas da SRE Ponte Nova, utilizando-se indicadores de produtividade, qualidade e transparência.

### 5.1. Perfil das escolas

Dos 36 respondentes, 81% já ocuparam o cargo de diretor em alguma gestão anterior na escola. O restante, ou seja, sete diretores, o que equivale a 19% do total dos respondentes, já havia exercido o cargo de vice-diretor, conforme pode ser visualizado na Figura 40.

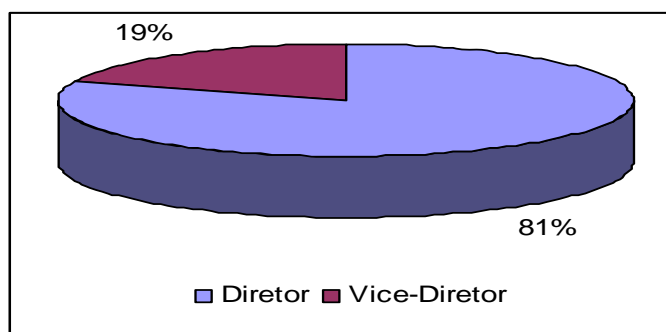


Figura 40 – Cargo ocupado em gestão anterior.

Fonte: Dados da pesquisa.

A maioria dos professores das escolas estaduais da SRE Ponte Nova, ou seja, 64% deles, atualmente é constituída por professores efetivos, enquanto 36% são professores temporários, geralmente contratados por um período de um ano ou em substituição a professores licenciados.

O artigo 7º da Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação recomendou que a remuneração média mensal dos docentes seja equivalente ao custo médio aluno-ano para uma função de 20 horas-aula e 5 horas de atividades para uma relação média de 25 alunos por professor. Nas 36 escolas que compunham a amostra da SRE Ponte Nova, obteve-se uma média de 24 alunos por professor, bem próxima daquela recomendada pelo Conselho Nacional de Educação (BRASIL, 1997).

Na Tabela 6, mostra-se que 44% das escolas que responderam ao questionário funcionam nos turnos matutino, vespertino e no noturno. Nove escolas ou 25% do total funcionam nos turnos da manhã e da tarde, enquanto seis escolas funcionam apenas no primeiro turno (17% do total). Apenas uma escola funciona somente no noturno, oferecendo o ensino supletivo.

Tabela 6 – Turnos de funcionamento das escolas

	N	%
Apenas no 1º turno	06	17
Apenas no 3º turno	01	03
1º e 2º turnos	09	25
1º e 3º turnos	04	11
Nos três turnos	16	44
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Quanto à modalidade de ensino que as escolas oferecem, na Tabela 7 mostra-se que a grande maioria das escolas, ou seja, 64% delas disponibilizam à comunidade escolar dois tipos principais de ensino, ou seja, da fase introdutória à 8ª série (33%) e de 5ª a 8ª série ao Ensino Médio (31%). Além disso, 19% das escolas oferecem da 1ª à 8ª série até o Ensino Médio, enquanto seis escolas oferecem apenas da fase introdutória até a 4ª série.

Tabela 7 – Modalidade de ensino

	N	%
Apenas a fase introdutória	00	00
Fase introdutória até a 4ª série	06	17
Fase introdutória até a 8ª série	12	33
Apenas de 5ª a 8ª série	00	00
De 1ª a 8ª série e Ensino Médio	07	19
De 5ª a 8ª série e Ensino Médio	11	31
Apenas o Ensino Médio	00	00
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

## 5.2. Os impactos das ações de reforma da gestão escolar mineira

A proposta da atual gestão do governo para a área educacional previa que o sistema educacional do Estado seria reorganizado e que a prioridade de trabalho das SREs seria o atendimento às necessidades pedagógicas das escolas. Os resultados da segunda parte do questionário, que são apresentados a seguir, descrevem a avaliação dos 36 diretores escolares em relação às principais ações e projetos desenvolvidos pela SEE e pela SRE Ponte Nova.

Em primeiro lugar, os diretores foram questionados se, a partir de 2003, a SRE Ponte Nova melhorou o atendimento às necessidades pedagógicas das escolas. Pelas respostas obtidas, fica evidenciado que o atendimento às escolas estaduais da SRE Ponte Nova melhorou muito para 19% dos respondentes, já para 42% deles a atuação da SRE Ponte Nova melhorou parcialmente e que cerca de 39% deles disseram que a atuação pedagógica da SRE não melhorou ou que as mudanças foram pouco perceptíveis e, ainda, não surtiram efeito na realidade das escolas, conforme pode ser visualizado na Tabela 8.

Tabela 8 – Atendimento às necessidades pedagógicas

	N	%
Melhorou muito	07	19
Melhorou parcialmente	15	42
Não melhorou	14	39
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Os 15 diretores que responderam que a atuação da SRE Ponte Nova melhorou apenas parcialmente em sua atuação pedagógica justificaram que ela ainda pode melhorar no atendimento às necessidades pedagógicas nos seguintes aspectos:

- Aumentar o número de servidores – inclusive de Inspetores Escolares – da SRE Ponte Nova que prestam atendimento direto e imediato às escolas.
- Reavaliar o processo de comunicação entre SEE/SRE e as escolas estaduais.
- Investir na capacitação dos servidores da SRE Ponte Nova.
- Melhorar a coordenação e integração das atividades entre os diversos setores da SRE Ponte Nova.

As dificuldades anteriormente descritas podem ser corroboradas pelas seguintes respostas de alguns diretores:

**Diretor 1)** “A SRE Ponte Nova está defasada em relação ao número de pessoas. O serviço burocrático é muito grande, existe o excessivo acúmulo de serviço e os prazos são pequenos. A parte pedagógica atendida pela Diretoria Educacional (DIRE) fica a desejar por falta de pessoal”.

**Diretor 2)** “O atendimento pedagógico de visitar as escolas e desenvolver projetos não está sendo feito, porque não existem condições de se locomover nem recursos para essa função na SRE Ponte Nova”.

**Diretor 3)** “As atividades da escola têm pouca assistência pedagógica da SRE Ponte Nova devido ao reduzido número de servidores do setor pedagógico”.

**Diretor 4)** “As escolas localizadas na zona rural oferecem dificuldades de acesso dos servidores da SRE Ponte Nova, assim como os servidores da escola também têm pouco acesso à SRE Ponte Nova”.

**Diretor 5)** “Penso que a SRE Ponte Nova ainda trabalha condicionada à reprodução das resoluções, digo, decretos e leis promulgadas pelos governantes não oportunizando o crescimento das unidades escolares. Penso que a SRE precisa ousar mais, precisa ampliar sua visão pedagógica em função da pós-modernidade e não apenas propagar os vários e rápidos programas dos vários governantes. Temos que cair na real”.

**Diretor 6)** “Principalmente a parte pedagógica e de assistência ao professor não se alterou. Os professores não têm cursos de atualização, troca de experiência e assistência da área pedagógica da SRE Ponte Nova”.

**Diretor 7)** “Continuamos precisando de apoio”.

**Diretor 8)** “A jurisdição da SRE Ponte Nova – 26 municípios com uma rede escolar expressiva e muito grande – para o reduzido número de profissionais que atuam na área pedagógica assistirem a todas as escolas com a frequência desejável, para um acompanhamento e avaliação contínua. Além disso, a capacitação contínua ainda está longe de atender aos objetivos idealizados”.

É importante salientar também que o atendimento às necessidades pedagógicas das escolas foi elogiado por sete respondentes, ou seja, 19% do total, conforme pode ser reforçado pelas respostas dos diretores:

**Diretor 1)** “A SRE Ponte Nova melhorou muito e conta hoje com uma equipe de especialistas que fazem o atendimento nos municípios (equipe de campo)”.

**Diretor 2)** “Hoje está mais fácil o intercâmbio com os profissionais”.

**Diretor 3)** “A SRE Ponte Nova melhorou muito. Antes sentíamos distanciados dos servidores e policiados pelos inspetores escolares. Hoje há uma aproximação maior, bem como uma relação de parceria”.

**Diretor 4)** “A SRE Ponte Nova oferece mais treinamentos”.

**Diretor 5)** “O atendimento à escola é de grande valia para o seu desenvolvimento e, até então, é positivo”.

**Diretor 6)** “Ampliou o atendimento e também está realizando mais projetos e atendimentos aos municípios (equipe de campo)”.

**Diretor 7)** “A equipe da Diretoria Educacional (DIRE) possui profissionais capacitados, educados e sempre com disponibilidade para atender aos diretores”.

Os diretores foram questionados em que medida a escola foi afetada (se não afetou, se afetou apenas parcialmente ou se afetou totalmente) em relação a algumas das ações que foram implementadas pelo governo mineiro, desde 2003. Na Tabela 9, mostram-se os percentuais das ações de avaliação de desempenho dos servidores, da aprovação do plano de carreira da educação, do aumento salarial disponibilizado aos servidores da educação em 2005, da ampliação e reforma dos prédios escolares e da reforma do mobiliário escolar.

Tabela 9 – Influência nas escolas

AÇÕES	Não Afetou (%)	Afetou Parcialmente (%)	Afetou Totalmente (%)	Total
1) Avaliação de desempenho dos servidores	25	61	14	100
2) Aprovação do plano de carreira da educação	33	53	14	100
3) Aumento salarial dos profissionais da educação	39	33	28	100
4) Ampliação e reforma dos prédios escolares	39	17	44	100
5) Reforma do mobiliário escolar	39	36	25	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Em relação à avaliação de desempenho dos servidores da educação, a grande maioria dos diretores (75% deles) respondeu que as escolas foram afetadas parcial ou totalmente por essa medida. O restante, ou seja, 25% dos diretores, disse que a avaliação de desempenho não influenciou o trabalho desenvolvido nas escolas, como mostrado na Tabela 9. Esse resultado pode ser entendido em razão do fato de que os servidores foram avaliados apenas por um período avaliatório e que ainda não perceberam a efetividade dessa ação na mudança de atitude dos servidores em

relação ao trabalho desenvolvido no dia-a-dia das escolas estaduais. Esses resultados podem ser alterados à medida que a avaliação de desempenho dos servidores se institucionalize na cultura do serviço público, bem como seja adaptada à realidade das escolas estaduais mineiras com um processo de crescimento dos servidores.

A seguir, apresentam-se alguns comentários dos diretores sobre a introdução da avaliação de desempenho dos servidores da educação:

**Diretor 1)** “Quanto à avaliação de desempenho, os profissionais da educação não acreditam e se vêem sem esperança, em quase nada interferiu”.

**Diretor 2)** “A avaliação de desempenho não afetou porque os servidores sempre tiveram responsabilidade com seu trabalho”.

**Diretor 3)** “A avaliação de desempenho está alterando a parte emocional dos servidores das escolas”.

**Diretor 4)** “Há uma revolta com a avaliação de desempenho, mesmo a gente explicando seus objetivos”.

**Diretor 5)** “A avaliação de desempenho não mudou a postura dos professores em função de não termos subsídios para mudar no aspecto pedagógico”.

**Diretor 6)** “Os professores efetivos acham que não acontece nada, mesmo com a avaliação de desempenho sendo feita pois seus direitos são permanentes”.

A aprovação do plano de carreira da educação afetou parcialmente a produtividade da escola para 53% dos respondentes (Tabela 9). Essa aprovação foi uma vitória histórica dos profissionais da educação, porém como ainda não foram definidos os critérios de reenquadramento dos servidores, com os respectivos valores financeiros, observou-se pelas respostas dos diretores que os profissionais da educação ainda estão apreensivos e com falta de informação da maneira como serão realizadas as adequações do plano de carreira, como pode ser reiterado pelos comentários de alguns diretores:

**Diretor 1)** “O plano de carreira ainda não foi entendido pelos servidores da educação, tem pouca explicação, está deixando dúvidas, os profissionais estão incertos e não há clareza de que o plano de carreira trará benefícios reais”.

**Diretor 2)** “O plano de carreira está sendo muito polêmico, uma vez não sabemos o que fazer”.

**Diretor 3)** “Os servidores ficaram decepcionados com o plano de carreira: não gostaram”.

**Diretor 4)** “O plano de carreira ainda não foi concretizado, portanto, não influenciou para aumentos salariais aos servidores”.

**Diretor 5)** “O plano de carreira representa muita insegurança, dúvidas .....”.

**Diretor 6)** “O plano de carreira é uma questão obscura e parece que só os novatos serão beneficiados”.

A maioria dos diretores, ou seja, 39% deles responderam que o aumento salarial dos profissionais da educação realizado em 2005 não influenciou o trabalho deles, como mostrado na Figura 41.

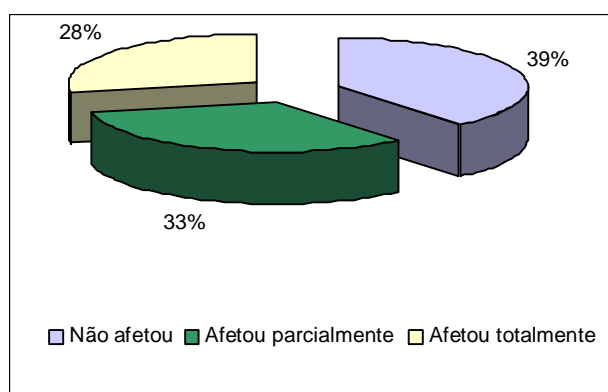


Figura 41 – Aumento salarial.

Fonte: Dados da pesquisa.

Para 33% dos diretores, o aumento salarial afetou apenas parcialmente a produtividade dos profissionais da escola, enquanto para 28% dos diretores o aumento salarial afetou totalmente o trabalho realizado nas escolas. A seguir, são enumerados alguns comentários de diretores em relação ao aumento salarial:

**Diretor 1)** “Quanto ao aumento salarial houve insatisfação por todos os servidores”.

**Diretor 2)** “Quanto ao aumento salarial a classe não está satisfeita, pois a cada reajuste do salário mínimo o servidor ganha cada vez menos, já que nossos salários não acompanham este reajustes”.

**Diretor 3)** “Sobre o aumento salarial e o plano de carreira ficamos decepcionados”.

**Diretor 4)** “Até o presente não houve aumento salarial, não houve aumento salarial real”.

**Diretor 5)** “O aumento salarial foi irrisório e sem uma explicação clara e precisa”.

**Diretor 6)** “Afetou parcialmente porque o salário tem que melhorar muito ainda e está longe do necessário para viver com dignidade”.

**Diretor 7)** “O aumento salarial foi tão pequeno que não fez diferença na vida do servidor. Houve grande revolta dos servidores designados por terem sido excluídos das vantagens propostas aos efetivos”.

Na Tabela 9, mostra-se que a ampliação e reforma dos prédios escolares afetaram positivamente a produtividade da escola para 44% dos respondentes. Outros 39% dos respondentes disseram que essa ação não afetou em nada a realidade das escolas, enquanto apenas 17% deles relataram que a escola foi afetada parcialmente pela reforma ou a ampliação da parte física das escolas, como pode ser reforçado pelos seguintes comentários de alguns diretores:

**Diretor 1)** “Nossa escola há 20 anos não recebe recursos financeiros do Estado para conservação do prédio”.

**Diretor 2)** “A escola passou por uma reforma total, pois estava ‘caindo aos pedaços’. Essa reforma afetou e entusiasmou os alunos, os profissionais e os pais”.

**Diretor 3)** “As verbas liberadas para a reforma das escolas não condizem com os problemas nelas apresentados. Pouco dinheiro e muito a fazer”.

**Diretor 4)** “O fato de o prédio escolar estar em condições precárias influencia negativamente – alunos agressivos, vandalismo e professores desestimulados”.

A maioria dos diretores, ou seja, 39% deles disseram que a escola não foi afetada pela reforma do mobiliário escolar, enquanto 36% dos diretores responderam que as reformas do mobiliário afetaram parcialmente a produtividade da escola e 25% disseram que houve influência bastante importante para a melhoria do trabalho desenvolvido nas escolas, conforme pode ser visualizado na Figura 42.

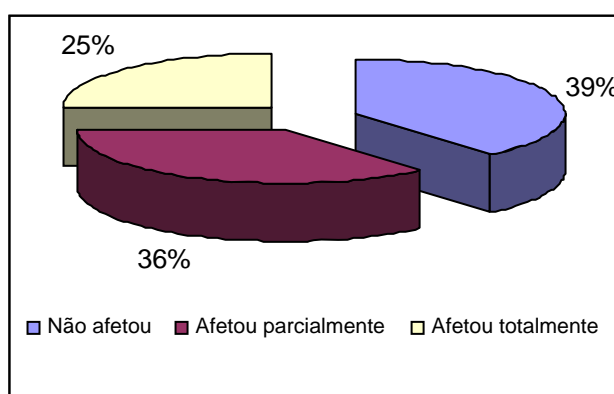


Figura 42 – Ampliação e reforma dos prédios escolares.

Fonte: Dados da pesquisa.

A seguir, os diretores foram questionados se alguns dos principais projetos desenvolvidos pela SEE/MG e implementados pela SRE Ponte Nova a partir de 2003

existem em suas escolas e, caso existam, se não ajudam, se ajudam um pouco ou se ajudam muito a escola na melhoria da aprendizagem de seus alunos, conforme pode ser visualizado na Tabela 10.

Tabela 10 – Influência na aprendizagem dos alunos

PROJETO	Não Existe (%)	Existe mas Não Ajuda (%)	Existe e Ajuda um pouco (%)	Existe e Ajuda Muito (%)	Total
1) PROGESTÃO	61	03	14	22	100
2) Ensino Fundamental de 9 anos	31	08	28	33	100
3) Escola-referência	94	00	03	03	100
4) Programa de Educação Afetivo Sexual (PEAS)	78	08	06	08	100
5) Livros didáticos gratuitos para o Ensino Médio	42	00	03	55	100
6) Olimpíadas da Matemática	31	08	28	33	100
7) Progressão parcial dos alunos	25	22	36	17	100
8) Avaliação externa do desempenho dos alunos (SAEB)	17	19	45	19	100
9) Programa de capacitação de professores	42	00	25	33	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Analisando os dados da Tabela 10, percebe-se que a grande maioria dos diretores, ou seja, 61% deles, respondeu que o Projeto de Capacitação a Distância para Gestores Escolares – PROGESTÃO ainda não existe em sua escola e, portanto, não está contribuindo para a melhoria da aprendizagem dos alunos. Além disso, é importante ressaltar que 22% dos diretores consideraram que esse projeto tem contribuído em muito para a melhoria do ensino praticado em suas escolas. Dessa forma, à medida que o projeto aumente seu atendimento, haverá a tendência de contribuir cada vez mais para a melhoria da qualidade do ensino nessas escolas.

A introdução do Ensino Fundamental de 9 anos nas escolas estaduais de Minas Gerais iniciou em 2004 e, segundo 61% dos diretores, essa ampliação na duração do Ensino Fundamental já existe em suas escolas e, de maneira geral, ajuda e influencia para a melhoria da aprendizagem dos alunos, sendo que 28% consideram que existe e ajuda um pouco e que 33% acreditam que existe e contribui muito, conforme mostrado na Figura 43.

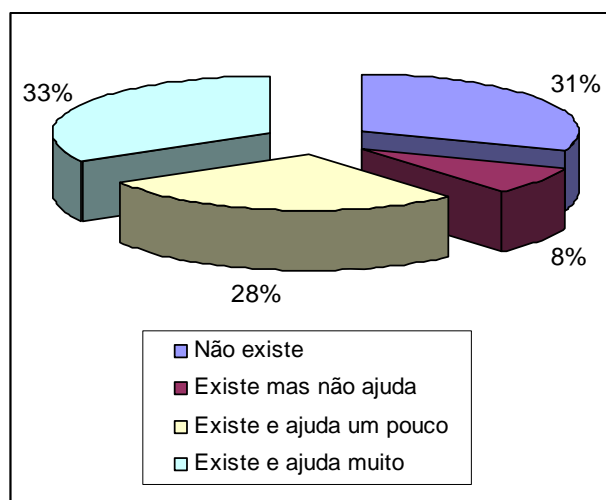


Figura 43 – Ensino Fundamental de 9 anos.

Fonte: Dados da pesquisa.

Ainda, considerando-se a Tabela 10, a grande maioria, 94% dos respondentes, disse que suas escolas não fazem parte do projeto Escola-Referência, que é um bom projeto, porém tem um caráter altamente excludente.

Quando os diretores foram perguntados em que medida o Programa de Educação Afetivo Sexual (PEAS) influencia a melhoria da aprendizagem dos alunos, a grande maioria, ou seja, 78% deles, relatou que tal programa ainda não se encontra em funcionamento em suas escolas. Em 22% das escolas consultadas, o programa já foi implantado, e os diretores responderam que esse programa existe, mas não ajuda (para 8% dos diretores), existe e ajuda um pouco (para 6% dos diretores) e existe e contribui muito (para 8% dos diretores), conforme mostrado na Figura 44.

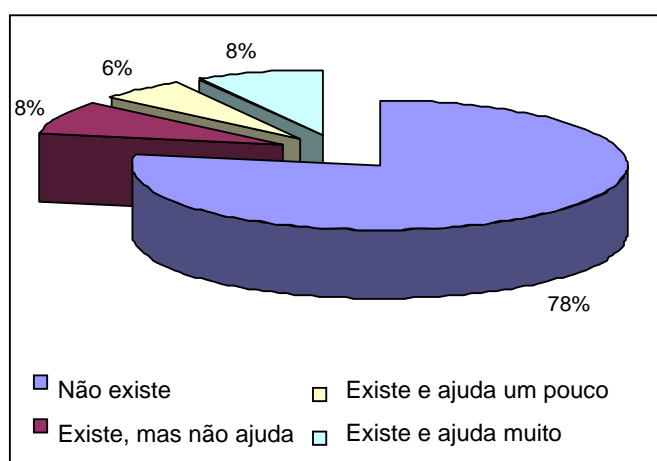


Figura 44 – Programa de Educação Afetivo Sexual (PEAS).

Fonte: Dados da pesquisa.

Em relação ao Programa de Livro Didático gratuito para o Ensino Médio, é importante ressaltar que 20 escolas (ou 55% do total) possuem o Ensino Médio e que

nas 16 escolas restantes (45% do total) tal programa não se aplica por não oferecer essa modalidade de ensino. Observa-se, pela Figura 45, que a grande maioria dos diretores das escolas que possuem o Ensino Médio, ou seja, 85% deles, respondeu que tal programa existe em suas escolas e que muito tem contribuído para a melhoria da aprendizagem dos alunos. Para 10% dos diretores, o programa existe, mas não ajuda, enquanto 5% deles responderam que o programa existe e ajuda um pouco.

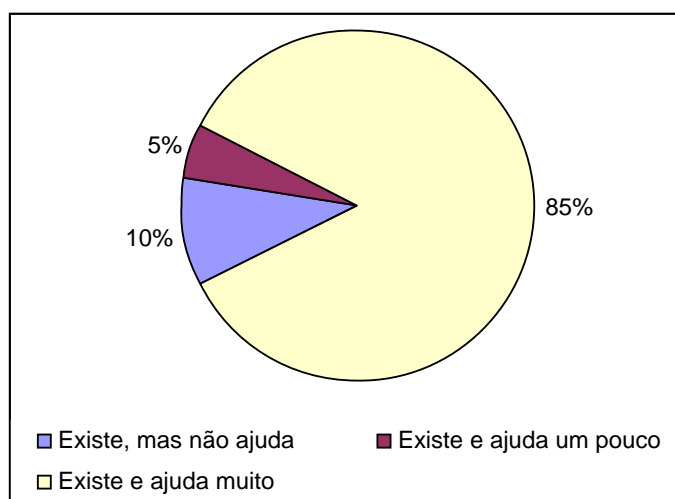


Figura 45 – Programa de livro didático para o Ensino Médio.

Fonte: Dados da pesquisa.

O Projeto Olimpíadas da Matemática não existe em 31% das escolas consultadas. Para os 69% dos diretores onde o projeto já foi desenvolvido, esse projeto não ajuda a melhoria da aprendizagem dos alunos (8% das escolas), ajuda apenas um pouco (28% das escolas) e ajuda muito a melhoria da aprendizagem dos alunos em 33% das escolas, como pode ser observado na Tabela 11.

Tabela 11 – Projeto olimpíadas da matemática

	N	%
Não existe	11	31
Existe, mas não ajuda	03	08
Existe e ajuda um pouco	10	28
Existe e ajuda muito	12	33
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

A progressão parcial ocorre quando os alunos são aprovados para outra série subsequente, mas permanecem em dependência em no máximo três disciplinas da série anterior. Na opinião de 25% dos diretores, a progressão parcial não existe em suas escolas. Para os 75% dos diretores restantes, a progressão parcial dos alunos

existe, mas não ajuda na melhoria da aprendizagem dos alunos (em 22% das escolas); em 36% das escolas existe e ajuda um pouco e em 17% das escolas há e ajuda muito a melhoria da aprendizagem dos alunos, como mostrado na Tabela 12.

Tabela 12 – Progressão parcial dos alunos

	N	%
Não existe	09	25
Existe, mas não ajuda	08	22
Existe e ajuda um pouco	13	36
Existe e ajuda muito	06	17
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

A avaliação externa do desempenho dos alunos da escola no SAEB não existe para 17% das escolas consultadas. Para os 83% dos diretores restantes, a progressão parcial dos alunos não ajuda na melhoria da aprendizagem dos alunos (em 19% das escolas), ajuda apenas um pouco (em 45% das escolas) e ajuda muito em 19% das escolas, como pode ser observado na Tabela 13.

Tabela 13 – Avaliação dos alunos no SAEB

	N	%
Não existe	06	17
Existe, mas não ajuda	07	19
Existe e ajuda um pouco	16	45
Existe e ajuda muito	07	19
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

O programa de capacitação de professores não existe para 42% das escolas consultadas. Para os 58% dos diretores restantes, o programa de capacitação de professores existe e ajuda apenas um pouco (em 25% das escolas) e ajuda muito a melhoria da aprendizagem dos alunos em 33% das escolas, como pode ser observado na Tabela 14.

Tabela 14 – Programa de capacitação dos professores

	N	%
Não existe	15	42
Existe, mas não ajuda	00	00
Existe e ajuda um pouco	09	25
Existe e ajuda muito	12	33
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

### 5.3. Os impactos do PCG na gestão das escolas da SRE Ponte Nova

A terceira parte do questionário buscou subsídios para avaliar os impactos do PCG em relação ao atendimento, transparência e satisfação dos diretores e das escolas da SRE Ponte Nova.

A maioria absoluta dos diretores, ou seja, 72% deles, respondeu que a SRE Ponte Nova modificou sua forma de atendimento quando comparado com a assistência que era prestada antes de 2003, como pode ser confirmado pelas afirmações de alguns dos diretores:

**Diretor 1)** “Os vários setores da SRE sempre dão o suporte solicitado”.

**Diretor 2)** “Melhorou nos aspectos pedagógico, administrativo e financeiro”.

**Diretor 3)** “Melhorou no aspecto administrativo. Há bastante preocupação em informar e esclarecer os assuntos da legislação vigente, quando alteradas, principalmente”.

**Diretor 4)** “Penso que a alteração foi um fato, já que muitos servidores chegaram, digo ingressaram na função pública mas, são servidores que estão trabalhando sobre a pressão da Avaliação Especial de Desempenho, por isso estão sempre tensos, já que têm que trabalhar com eficiência, qualidade e mais nove critérios com grande acúmulo de serviço, o que dificulta um bom atendimento aos outros servidores”.

**Diretor 5)** “No que se refere a treinamentos e atendimentos às necessidades do professor”.

**Diretor 6)** “Recebemos um grande suporte. Somos convocados periodicamente para capacitações”.

**Diretor 7)** “Melhorou, mas o atendimento continua muito burocrático”.

**Diretor 8)** “Ainda pode melhorar no atendimento e no respeito com os servidores”.

**Diretor 9)** “Melhorou no sentido de haver mais compromisso com a parte de infraestrutura das escolas, bem como mobiliário e equipamentos”.

**Diretor 10)** “Nossa escola faz parte do projeto de apoio a inclusão, sendo que a parte pedagógica e física melhorou muito. Para a capacitação dos professores fora da escola precisamos que o governo ofereça ajuda de custos para alimentação e transporte”.

**Diretor 11)** “Existem os plantões dos inspetores escolares. Hoje podemos tirar dúvidas e trocar idéias com mais frequência e segurança. O setor que precisa melhorar é de pagamento”.

**Diretor 12)** “Ficando a desejar o setor de pagamento que não passa informações concretas sobre o pagamento dos servidores, onde há muita burocracia e frieza no atendimento”.

**Diretor 13)** “O setor de pagamento precisa de uma atenção especial, pelo menos um dia por mês pra tirar dúvidas”.

**Diretor 14)** “No geral o atendimento melhorou. As exceções são os setores de pagamento e de pessoal. A área física do setor de pagamento restringiu e dificultou o atendimento. Além disso, as informações de assuntos de pagamento importantes para a escola dificultam, principalmente para escolas localizadas em municípios distantes da sede da SRE Ponte Nova (descaso ao conferir documentação dos servidores). O setor de pessoal digita portarias errada gerando transtorno para as escolas”.

**Diretor 15)** “Considero o atendimento muito restrito. O contato humano está distanciado”.

**Diretor 16)** “Há mais presença dos inspetores escolares no município e a sua forma de trabalho está mais voltada para ajudar do que fiscalizar”.

Para 86% dos respondentes, o local do atendimento realizado pelos vários setores da SRE Ponte Nova ainda é feito principalmente em sua sede, exigindo o freqüente deslocamento dos diretores. Somente 14% dos respondentes relataram que o atendimento tem sido feito preferencialmente na escola, conforme pode ser visualizado na Tabela 15.

Tabela 15 – Local de atendimento

	N	%
Na sede da SRE Ponte Nova	31	86
Diretamente na escola	05	14
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Reforçando os resultados apresentados na Tabela 15, na Figura 46 mostra-se que 67% dos respondentes consideram que o número de deslocamentos feitos pelos diretores escolares à sede da SRE Ponte Nova aumentou, para 36% dos respondentes, ou não se alterou, para 31% deles, depois da implantação do PCG (no período de 2003 a 2006). O restante, ou seja, 33% dos respondentes, avaliou que o número de deslocamentos diminuiu no mesmo período.

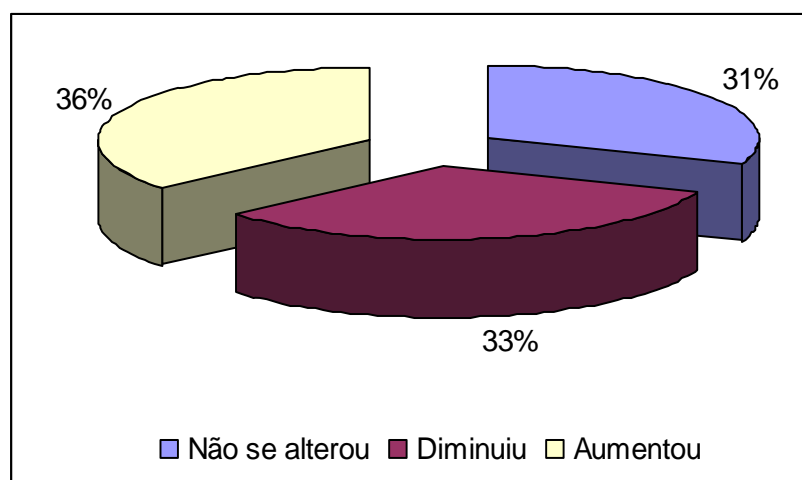


Figura 46 – Número de deslocamentos à SRE Ponte Nova.

Fonte: Dados da pesquisa.

Considerando o número de atendimentos feitos por servidores dos vários setores da SRE Ponte Nova e comparando antes (até 2002) e depois da implantação do PCG (2003 a 2006), na Tabela 16 mostra-se que para 39% dos respondentes tal número de atendimentos não se alterou depois de 2003. No entanto, observa-se, nessa tabela, que houve uma igualdade de 30,50% entre os que consideraram que o número de atendimentos aumentou e diminuiu depois da implantação do PCG.

Tabela 16 – Número de atendimentos da SRE Ponte Nova

	N	%
Não se alterou	14	39,00
Aumentou	11	30,50
Diminuiu	11	30,50
Total	36	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Dos 36 respondentes, 58% responderam que não houve aumento no número de servidores prestando atendimento direto à escola. O restante, ou seja, 42% dos respondentes, afirmou que ocorreu aumento no número de servidores da SRE Ponte Nova prestando atendimento direto às escolas, como pode ser visualizado na Figura 47.

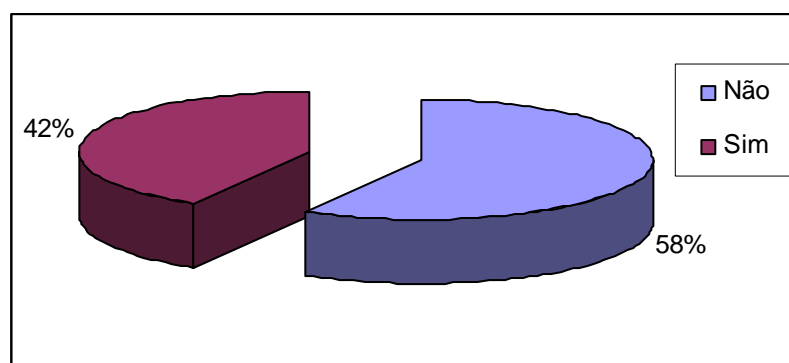


Figura 47 – Número de servidores da SRE Ponte Nova.

Fonte: Dados da pesquisa.

Um dos objetivos da SEE/MG para o período de 2003 a 2006 foi implantar um modelo organizacional para facilitar a execução da política no âmbito educacional e que permitisse a garantia da efetividade e da transparência das ações, das SREs e de suas escolas. Assim, os respondentes foram questionados se a SRE Ponte Nova tem demonstrado mais transparência em suas ações, comparando-se com um período anterior ao PCG. Na Tabela 16, mostra-se que a maioria dos respondentes, ou seja, 56% deles, considerou que a SRE Ponte Nova tem conseguido ser mais transparente, facilitando o acesso e a publicidade das informações, procurando estimular a participação democrática e um melhor controle social por parte da comunidade escolar atendida.

Pelos resultados da Tabela 17, evidencia-se que as informações que circulam na SEE/MG, SRE Ponte Nova e nas escolas estaduais estão mais precisas e rápidas e que pais, professores, demais profissionais da escola, alunos e outros membros da comunidade escolar estão mais orientados e seguros em relação ao dia-a-dia escolar.

Tabela 17 – Transparência das ações da SRE Ponte Nova

	N	%
Não	16	44
Sim	20	56
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Na Tabela 18, mostra-se que a grande maioria dos respondentes, ou seja, 86% deles, disse que houve melhoria no processo de divulgação das vagas tanto para a contratação dos professores designados quanto para a nomeação dos professores concursados. Esse resultado reforça a idéia de que os professores também estão considerando que a SEE/MG e a SRE Ponte Nova têm-se esforçado em oferecer

informações cada vez mais seguras e claras, dando mais publicidade e um excelente tratamento aos futuros profissionais das escolas estaduais.

Tabela 18 – Divulgação das vagas

	N	%
Não	05	14
Sim	31	86
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Outro importante resultado em relação à atuação do colegiado escolar é apresentado na Tabela 19, em que 61% dos respondentes disseram que os colegiados escolares estão mais atuantes, por duas razões. A primeira está relacionada ao fato de os colegiados estarem recebendo mais treinamento por parte de servidores da SRE Ponte Nova; a segunda pelo fato de os colegiados estarem conseguindo envolver toda a comunidade escolar na busca das melhores soluções possíveis aos problemas enfrentados pelas escolas em seu dia-a-dia. A participação da comunidade escolar é muito importante, uma vez que, por meio do diálogo, do trabalho em equipe e da sinergia das ações conjuntas, a qualidade do trabalho desenvolvido nas escolas tende a melhorar, bem como a satisfação geral com o ambiente da escola.

Tabela 19 – Colegiado escolar

	N	%
Não	14	39
Sim	22	61
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Pelos resultados apresentados na Tabela 20, verifica-se que o processo de comunicação entre a SRE Ponte Nova e a escolas melhorou muito para 42% dos respondentes. Outros 42% afirmaram que o processo de comunicação não sofreu alterações significativas depois da implantação do PCG, em comparação com período anterior a 2003. É importante ressaltar ainda que apenas 11% dos diretores afirmaram que o processo de comunicação piorou (para 3% dos respondentes) ou que piorou muito (para 8% dos respondentes).

Tabela 20 – Processo de comunicação da SRE Ponte Nova

	N	%
Manteve-se	15	42
Melhorou muito	15	42
Melhorou pouco	02	05
Piorou	01	03
Piorou muito	03	08
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Além disso, os respondentes avaliaram o grau de satisfação em relação ao processo de comunicação, no período de 2003 a 2006. Os resultados dessa avaliação encontram-se na Figura 48.

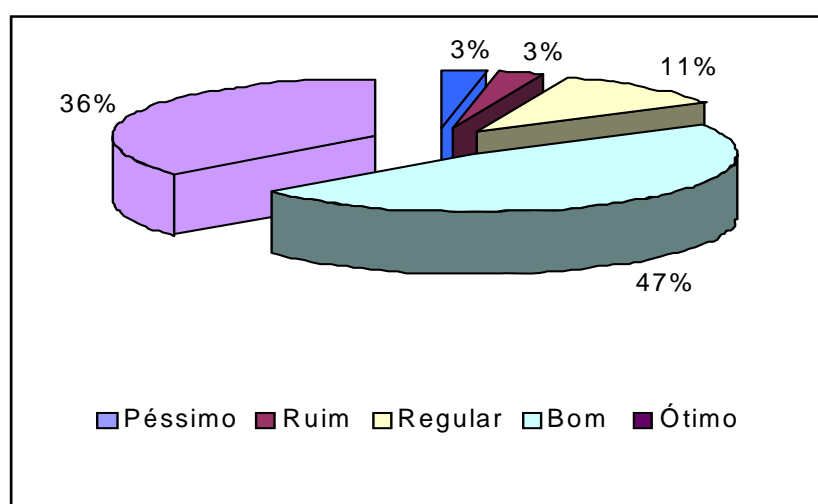


Figura 48 – Avaliação do processo de comunicação da SRE Ponte Nova.

Fonte: Dados da pesquisa.

Na Figura 48, evidencia-se que 83% dos respondentes estão satisfeitos com a forma de comunicação entre a SRE Ponte Nova e as escolas estaduais, sendo que 47% classificaram tal processo como bom e 36%, como ótimo. Dos 17% restantes dos respondentes, 11% classificaram a comunicação com a SRE Ponte Nova como regular, 3% como ruim e outros 3% como péssimo.

Em relação ao Projeto Abrindo Espaços, 67% dos respondentes disseram que suas escolas não participam dele formalmente, ou seja, não estão mantendo-se abertas aos finais de semana para que a comunidade escolar possa usufruir de seu espaço (salas, quadras de esporte, biblioteca, lazer, oficinas de arte). O restante dos respondentes, ou seja, 33% deles, afirmou que suas escolas já ofereciam à comunidade escolar os benefícios da utilização do espaço físico escolar, além dos dias letivos normais, conforme pode ser visualizado na Tabela 21.

Tabela 21 – Projeto abrindo espaços

	N	%
Não	24	67
Sim	12	33
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Das escolas que participam do Projeto Abrindo Espaços, a maioria delas (47% do total) disponibilizava seu espaço físico à comunidade duas vezes por mês, enquanto 36% das escolas abriam aos finais de semana apenas uma vez por mês. Outros 11% das escolas abriam três vezes por mês, e apenas 3% delas possuíam atividades à comunidade escolar aos finais de semana mais de três vezes por mês, conforme mostrado na Tabela 22.

Tabela 22 – Avaliação do Projeto Abrindo Espaços

	N	%
Uma vez por mês	13	36
Duas vezes por mês	17	47
Três vezes por mês	04	11
Mais de três vezes por mês	01	03
Total	36	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Outro importante projeto desenvolvido pela SEE/MG é o Projeto Escolas em Rede, cujos resultados são apresentados na Figura 49. Nessa tabela, mostra-se que esse Projeto ainda não foi implantado em 83% das escolas da SRE Ponte Nova. Em 17% das escolas, o projeto já se encontra implantado e em pleno funcionamento.

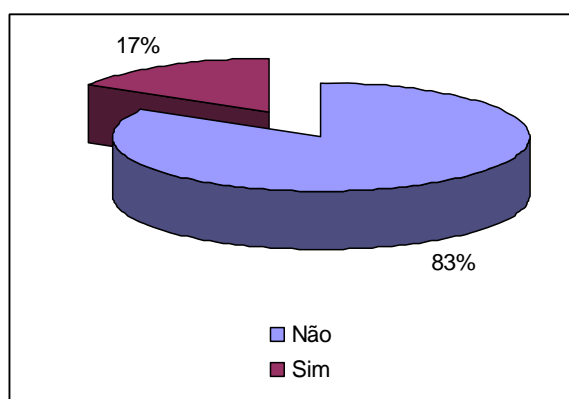


Figura 49 – Projeto Escolas em Rede.

Fonte: Dados da pesquisa.

## CONCLUSÕES

Com o presente trabalho, buscou-se fazer uma avaliação dos principais impactos do programa de modernização da gestão pública em curso no Estado de Minas Gerais, denominado Choque de Gestão, no modelo de assistência prestada pela Superintendência Regional de Ensino de Ponte Nova às escolas estaduais a ela jurisdicionadas. Partindo de uma análise dos pressupostos do programa, suas diretrizes e princípios, discutiram-se o desenvolvimento e a aplicação das políticas públicas educacionais nas escolas estaduais de Minas Gerais.

Para a operacionalização das variáveis, utilizou-se de três dimensões, que estão incluídas nos objetivos prioritários do processo de modernização da educação pública mineira, sendo definidos alguns indicadores de produtividade, qualidade e transparência das atividades ligadas ao ensino. Para isso, analisou-se a evolução dos valores, comparando-os com o antes e depois da implantação do PCG, em 2003. Houve, ainda, o levantamento da percepção dos diretores escolares da jurisdição da SRE Ponte Nova em relação aos impactos do PCG nas escolas.

Esse estudo foi precedido de um levantamento bibliográfico sobre o conceito e a evolução de Administração Pública e sobre as principais experiências recentes de modernização administrativa no mundo e no Brasil. Além disso, levantaram-se os principais estudos que influenciaram a concepção do PCG, detalhando-o em todos os seus projetos e subprojetos, enfatizando as prioridades em relação às suas propostas de mudanças na condução das políticas públicas educacionais mineiras. Considerado a partir de sua inserção em determinado momento da história política de Minas Gerais, o PCG foi analisado como integrante de um processo histórico. Nesse sentido, também foi realizado um breve resgate das políticas educacionais adotadas pelos últimos governos mineiros, a saber: governo de Eduardo Azeredo (1995-1998), governo de Itamar Franco (1999-2002) e governo de Aécio Neves (2003-2006).

Após a realização do presente trabalho, foi possível chegar a algumas conclusões sobre os impactos do PCG na área educacional mineira.

Uma análise das condições sociais e institucionais nas quais o PCG foi proposto e desenvolvido indica algumas considerações. Inicialmente, há que se localizar essa política no seu tempo, considerando-se a história da administração pública no Estado de Minas Gerais. Há, certamente, nuances dos períodos anteriores, seja numa condição de reprodução, seja numa condição de superação. Do ponto de

vista de uma ruptura e continuidade histórica, da formulação e implantação das políticas públicas, é possível afirmar-se que na primeira gestão do governo de Hélio Garcia/Tancredo Neves (1983-1986), que coincidiu com o período da redemocratização do país, o foco das mudanças promovidas na educação mineira foi a descentralização do sistema, bem como a busca pela universalização do ensino.

No governo Newton Cardoso (1987-1991), houve a tentativa de implantação da modernização da gestão do sistema educacional mineiro, racionalizando os processos do trabalho desenvolvido nas escolas de Minas Gerais. Essa iniciativa não obteve sucesso, uma vez que foi implantada de forma pouco conciliadora e baseada numa postura de confronto do governo em relação aos diversos atores envolvidos (SEE/MG, SREs, funcionalismo público e a comunidade escolar).

Na segunda gestão do governo de Hélio Garcia (1991-1994) e na gestão do governador Eduardo Azeredo (1995-1998), houve a implantação do Programa Pró-Qualidade, com algumas semelhanças com o que propõe o PCG. Pode-se dizer que o Programa Pró-Qualidade foi uma primeira tentativa de busca da modernização da gestão pública mineira, seguindo modernos princípios da Administração, integrando os órgãos centrais e regionais, melhorando os instrumentos para as tomadas de decisão baseadas em informação adequada e ajudando os diretores de escola a assumirem seus novos papéis de líderes e administradores, num sistema de educação estadual mais descentralizado.

Observou-se, no entanto, que no período do governador Itamar Franco (1999-2002) houve rompimento com tais estratégias, não dando prosseguimento às mudanças na gestão administrativa, iniciadas pelos governos anteriores.

Em 2003, com a posse do governador Aécio Neves, buscou-se, com a implantação do PCG, uma interessante condição para conciliar as principais tendências de modernização da Administração Pública no mundo, como a New Public Management (NPM), tendo como ênfase a racionalização da gestão, o comprometimento da equipe de gestores do Programa e a legitimidade social.

Considerando o PCG no conjunto teórico de modernização da Administração Pública, pode-se dizer que a atual gestão do governo mineiro conseguiu aplicar a idéia do primeiro modelo da NPM, ou seja, o “Gerencialismo Puro”. O foco desse modelo está na economia e na eficiência, procurando “fazer mais com menos”, o que significa olhar o cidadão como contribuinte que não quer o desperdício e que quer ver o recurso público aplicado eficientemente. Existe a expectativa de que, com a

continuação do atual governo (o governador Aécio Neves foi reeleito em 02/10/2006), os outros dois modelos da NPM sejam implantados. O segundo modelo, denominado *consumerismo*, tem o foco na eficácia e qualidade dos serviços públicos oferecidos aos contribuintes, que são tratados como “clientes do governo”. Já no terceiro modelo, denominado *Public Service Oriented*, o foco está na equidade e na transparência das ações do governo, em que o público-alvo são os cidadãos.

Assim, é que se partiu para uma análise dos acordos institucionais firmados para a implementação da política. Esse tipo de proposta de política pública baseia-se também no modelo de parceria entre os setores público e privado, denominado OSCIPs. Essas organizações não possuem finalidade lucrativa, mas uma finalidade maior, genericamente filantrópica, humanitária, de defesa de interesses que costumam ser de toda a população (assistência social, cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico, educação gratuita, saúde gratuita, segurança alimentar e nutricional, fomento ao esporte amador etc.). A adoção do modelo das OSCIPs pode ter sido uma forma encontrada pelo governo mineiro para repassar atividades que deveriam ser de sua responsabilidade para a sociedade civil.

Do ponto de vista do discurso, há uma relação intrínseca entre a proposta de mudança na gestão e o comprometimento da sociedade. Apesar de tomar a transparência como um de seus objetivos prioritários no processo de modernização da educação pública mineira, o presente trabalho mostrou que a ouvidoria educacional ainda não foi criada na estrutura orgânica da SEE/MG, e, portanto, a comunidade escolar ainda não pode contar com um setor para expressar suas queixas com isenção e apresentar suas legítimas reivindicações e sugestões.

É importante evidenciar que a imprensa mineira não tem divulgado as informações do PCG com isenção e existem críticas não divulgadas. Os gastos com a publicidade do governo mineiro se duplicaram em 2004, em relação ao ano anterior. A publicidade oficial do governo não evidenciou o débito acumulado de R\$ 1 bilhão somente na área de saúde. Assim, sugere-se que o governo estadual possa oferecer maior transparência de suas ações, visando facilitar a prestação de contas, o controle e o acompanhamento pela sociedade mineira dos gastos e investimentos na educação. É importante, também, facilitar o acesso às informações das escolas e do rendimento dos alunos mineiros nos testes externos de proficiência (SAEB). Esses testes servem para se avaliar a qualidade da educação, e seus resultados devem ser utilizados como parâmetros na elaboração de políticas públicas que efetivamente contribuam para a

melhoria do ensino, a fim de preparar as novas gerações para sobreviver e competir na atual sociedade tecnológica.

É importante ressaltar que o atual governo mineiro vem divulgando os bons resultados financeiros do PCG, não deixando transparecer para a opinião pública alguns dos pontos negativos da atuação do governo. Assim, a atual gestão recebeu críticas por ter realizado uma “maquiagem contábil” nas prestações de contas do governo, dos anos de 2003 e 2004, para esconder a não-aplicação de recursos em serviços de saúde, de acordo com os percentuais exigidos pela Constituição Federal. Essa estratégia pode estar contribuindo para comprometer a austeridade e transparência das ações prometidas pelo governo no contexto do PCG.

Em relação à proposta de reorganização financeira, pode-se afirmar que a adoção do PCG pela atual gestão do governo mineiro conseguiu acabar com o *deficit* financeiro do Estado, que já durava mais de uma década. Esse equilíbrio financeiro das contas do Estado foi obtido por meio da racionalização de processos e da redução do desperdício de recursos. Apesar dos bons resultados obtidos na área administrativo-financeira, o mesmo sucesso não foi alcançado nas áreas sociais. Tratando mais especificamente da área educacional, percebe-se que, a partir de 2003, houve uma considerável redução no orçamento da SEE/MG, afetando o trabalho desenvolvido por essa Secretaria. A redução de gastos com a manutenção das SREs (atividade-meio) e das despesas com as suas atividades-fins acabou por dificultar sua capacidade de oferecer um ensino de qualidade aos alunos mineiros, que foi o grande objetivo proposto pela SEE/MG para o período de 2003 a 2006. Evidencia-se que, no atual estágio de aplicação das estratégias do PCG, há uma orientação priorizando os resultados financeiros em detrimento dos gastos e resultados sociais do governo.

Outro ponto importante identificado no presente trabalho diz respeito ao aumento nos gastos com as atividades-meio, de direção superior e apoio administrativo, tanto para o Ensino Fundamental quanto para o Ensino Médio. Isso evidencia uma orientação administrativista e de melhoria da gestão e controle dos recursos do PCG.

É necessário que a SEE/MG e a SRE Ponte Nova modernizem suas estruturas administrativas, a fim de realizarem suas atividades com mais eficiência. Dessa forma, é importante avançar no desafio de implantar uma cultura administrativa e funcional focada e voltada para as atividades-fim das escolas da rede estadual de Minas Gerais. Além disso, é preciso simplificar os procedimentos administrativos,

desburocratizar os processos internos e descentralizar as instâncias decisórias para, assim, maximizar a eficiência administrativa e minimizar o tempo gasto com as atividades-meio.

Os gastos com educação em 2002 representavam cerca de 33% da receita corrente líquida (RCL), e, em 2005, esses gastos foram reduzidos para apenas 16% da RCL, o que reforça ainda mais a ênfase do ajuste à realidade financeira promovido pelo governo, afetando seriamente o desempenho da SEE/MG como um todo e, mais especificamente, causando sérias dificuldades para a retomada dos almeçados índices de produtividade da educação mineira.

É importante ressaltar que a ênfase das políticas educacionais no contexto do PCG foi a busca da melhoria da qualidade da educação mineira. Além disso, o PCG também propõe a reorganização da gestão administrativa, tanto da SEE/MG quanto das SREs, visando oferecer um atendimento direto às escolas, priorizando as reais necessidades pedagógicas dos alunos. Considerando essa proposta, observou-se que a SEE/MG já obteve alguns resultados positivos (Ensino Fundamental de 9 anos, Programa do Livro Didático para o Ensino Médio). Porém, considerando a proposta de mudança na atuação das SREs, observou-se que, na percepção dos diretores escolares da SRE Ponte Nova, no período 2003-2006 não ocorreram melhorias significativas no atendimento às necessidades das escolas.

A plataforma do atual governo mineiro para a SEE/MG partiu da premissa de que a educação e a disseminação do conhecimento são fatores decisivos para o desenvolvimento. Assim, a atuação da SEE/MG foi orientada para a busca da melhoria na qualidade do ensino. Apesar disso, o governo mineiro reduziu significativamente os recursos destinados ao funcionamento das SREs, bem como os recursos destinados às atividades-fim das escolas estaduais, afetando as condições adequadas para a retomada da qualidade e produtividade do ensino em Minas Gerais.

Finalmente, os diretores escolares trouxeram importante contribuição para essa análise, permitindo algumas conclusões sobre os principais impactos das ações implantadas pelo PCG nas escolas estaduais, comparando-se com antes do PCG. A partir de sua percepção é importante destacar que:

- Diferentemente da proposta da SEE/MG, as SREs não conseguiram alterar sua forma de atendimento pedagógico direto às escolas, o que pode ser corroborado pelos 86% dos diretores que afirmaram que o principal local de atendimento ainda é na sede da SRE Ponte Nova.

- Não houve aumento no número de servidores da SRE Ponte Nova prestando atendimento às necessidades pedagógicas às escolas para 58% dos diretores.
- O Ensino Fundamental de 9 anos, com a ampliação na duração dessa modalidade de ensino, tem contribuído para a melhoria da aprendizagem dos alunos para 61% dos diretores da SRE Ponte Nova.
- Segundo 85% dos diretores da SRE Ponte Nova, o Programa do Livro Didático para o Ensino Médio tem contribuído muito para o desenvolvimento dos alunos dessa modalidade de ensino.
- Em relação à satisfação geral dos diretores escolares com o atendimento prestado pelos diversos setores da SRE Ponte Nova, é importante dizer que os resultados gerais foram bons, executando-se o setor de pagamento, que recebeu uma série de restrições e críticas quanto à forma de atendimento às escolas.

É evidente que o PCG, ainda em fase de implantação, deve e pode ser mais bem conhecido, como um ideário político que se insere numa prática de gestão política formadora do Estado. Há certamente um modelo de Estado ali se constituindo, seja nas ações macro, seja nas ações micro que fazem parte desse Programa de Gestão da Administração Pública. Por isso, ele ainda deve ser acompanhado.

Sugere-se, para próximos trabalhos, a análise dos impactos do PCG em outras áreas sociais do governo, como saúde, assistência social, previdência, saneamento, cultura, habitação, urbanismo e meio ambiente. Outra idéia seria estudar os fatores positivos e negativos das principais ações do PCG, na percepção dos servidores públicos mineiros. Além disso, seria interessante estudar, com maior profundidade, os pilares do PCG, avaliando, por exemplo, o modelo de planejamento estratégico utilizado pelo PCG. Além disso, existe a possibilidade de avaliar a política de governo eletrônico adotada pelo PCG ou, ainda, analisar os avanços ou retrocessos da adoção do novo modelo de parceria para a implementação de políticas públicas, denominado OSCIPs.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública**: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: ENAP, 1997. (Texto para discussão, 10).

AFONSO, R. A. E. **O direcionamento dos recursos públicos para as atividades-fins do Estado**, Brasília: ESAF, 1999.

ALVERGA, C. F. Levantamento teórico sobre as causas dos insucessos das tentativas de reforma administrativa. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 1, n. 3, p. 29-46, 2003.

ARAÚJO, C. H. **Manual da qualidade da educação**: uma nova leitura do desempenho dos estudantes da 8ª série do Ensino Fundamental. Brasília: INEP, 2003.

ARRETCHE, M. **Avaliação de políticas públicas é objeto de pesquisa**. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/entrevistas/ppublicas/arretche.htm>>. Acesso em: 1 out. 2005.

BALANÇO GERAL DO ESTADO (Minas Gerais). **Superintendência Central de Contadoria Geral**. Belo Horizonte, 2000-2005. CD-ROM.

BARZELAY, M. **The new public management**: improving research and policy dialogue. Berkeley: University of California Press, 2001.

BOMENY, H. (Org.). **Ensino básico na América Latina**: experiências, reformas, caminhos. Rio de Janeiro: EdUERJ, 1998.

BRASIL – Ministério da Educação, Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução**, n. 3. Brasília, 1997.

BRASIL – MEC/INEP. **Relatório do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)**. Brasília, 2001a.

BRASIL – MEC. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP SAEB**. Brasília: Novas Perspectivas, 2001b.

BRASIL – **Manual de indicadores da qualidade na educação**. Unicef, PNUD, Inep-MEC (Coord.). São Paulo: Ação Educativa, 2004a.

BRASIL – **Resultados do SAEB 2003**: Brasil e Minas Gerais. Brasília: INEP-MEC, 2004b.

BRASIL – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA. **Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF**: instrumento para avaliação da gestão pública. Brasília: MP, GESPÚBLICA, SEGES, 2005.

- BRESSER PEREIRA, L.C. **A Administração pública gerencial**: estratégia e estrutura para um novo Estado. Brasília: MARE/ENAP, 1996. (Texto para Discussão, n. 9).
- CALSING, E. F. A Construção de Indicadores para Medição do Impacto Social. **Revista Ensaio**, Cesgranrio, n.1, 1998.
- CANO, I. **Introdução à avaliação de programas sociais**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.
- CARVALHO, A.; SALLES, F.; GUIMARÃES, M.; UDE, W. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG (Proex), 2003.
- CERVO, A.; BERVIAN, P. A. **Metodologia científica**, São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.
- COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.
- CORREIO BRAZILIENSE, **Jornal Correio Braziliense**. Disponível em: <<http://noticias.correioweb.com.br/materias.php?id=2681686>>. Acesso em: 13 set. 2006.
- CUNHA, E. P.; CUNHA, E. S. M. Políticas Públicas Sociais. In: CARVALHO et al. (Org.). **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG (Proex), 2003. p. 11-25.
- COTTA, T. C. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. **Revista do Serviço Público**, Brasília: ENAP, v. 49, n. 2, 1998.
- DEGENNSZAJH, R. R. Desafios da gestão democrática das políticas sociais. In: **Capacitação em serviço social e política social**, módulo 3. Brasília: UnB/CEAD, 2000.
- DEMO, P. **Metodologia científica em ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1995.
- DUARTE, M. R. T.; OLIVEIRA, D. A. Política e administração da educação: um estudo de algumas reformas recentes implementadas no Estado de Minas Gerais. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, SciELO Brazil, v. 18, n. 58, 1997.
- DUARTE, K. et al. Acordo de resultados. In: VILHENA, R. et al. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 95-107.
- EDUDATABRASIL. **Sistema de Estatísticas Educacionais**, Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em: 25 mar. 2006.
- FADUL, E.; SOUZA, A. R. **Políticas de reformas da administração pública brasileira**: uma compreensão a partir de seus mapas conceituais, trabalho apresentado no Enanpad. [S. l.: s. n.], 2005.

FÉRES, M. J. A escola e o próximo milênio. In: **Tempo escolar: hora de refletir, planejar e construir a Escola Sagarana. Idéias e debates.** Belo Horizonte: SEE/MG,1999.

FERLIE, E.; ASBURNER, L.; FITZGERALD, L.; ANDREW, P. **A nova administração pública em ação.** Brasília: Ed. UnB; ENAP, 1999.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. **Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica.** Belo Horizonte: Análise & Conjuntura, 1986.

FLORESTA, M. G. S. **Poder, conhecimento e reforma educacional: as relações presentes no programa de reforma da educação em Minas Gerais nos anos 90.** Piracicaba: Universidade Metodista de Piracicaba, 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba.

FONTES, M. **Social não é gasto nem custo, é investimento.** Disponível em: <<http://www.socialtec.org.br>>. Acesso em: 4 out. 2005.

INDG. Disponível em: <<http://www.indg.com.br/choquedegestao/apresentacao.asp>>. Acesso em: 4 maio 2006.

GALLIANO, A. G. **O método científico: teoria e prática.** São Paulo: Harbra, 1986.

GENTILI, P. **Neoliberalismo, qualidade total e educação.** 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

GONÇALVES, F. R. Evolução e determinantes da produtividade do retalho de base alimentar no Brasil no triênio 2000-2002. **Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão**, FGV/EBAPE, v. 3, n. 4, p. 44-45, 2004.

IGARASI, L. Y. **A gestão escolar como fator condicionante do grau de satisfação dos atores escolares e desempenho da unidade escolar.** Rio de Janeiro: FVG, 2001.

KEINERT, T. M. M. Os paradigmas da Administração Pública no Brasil (1900-92). **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 34, n. 3, p. 41-48, 1994.

LAKATOS, E.M.; MARCONI, M.A. **Fundamentos de metodologia científica.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LIMA JÚNIOR, O. B.; SILVA, A. A.; LEITE, M. C. **Intervenção planejada na realidade social.** Rio de Janeiro: IUPERJ, 1978.

MARINI, C. **A emergência da nova gestão pública: o debate contemporâneo, da, Salvador: Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2003. (Caderno n. 7).**

MARINO, E. **Manual de avaliação de projetos sociais.** São Paulo: Saraiva /Instituto Ayrton Senna, 2003.

MATTOS, M. J. V. M. **Tendências de organização do processo escolar no contexto das políticas educacionais**. Campinas: UNICAMP, 2004. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração: administração da qualidade**. São Paulo: Atlas, 2002.

MELO, E. M. **Re: Indicadores de MG e SRE Ponte Nova** [Mensagem pessoal]. Mensagem enviada por "coped". Disponível em: <dpro.coped@educacao.mg.gov.br>. Acesso em: 26 jun. 2006.

MENEZES, E. T.; SANTOS, T. H. **Administração escolar** (verbetes). Dicionário Interativo da Educação Brasileira – EducaBrasil. São Paulo: Midiamix Editora, 2006. Disponível em: <<http://www.educabrasil.com.br/eb/dic/dicionario.asp?id=375>>. Acesso em: 17 ago. 2006.

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado da Educação. Resolução n. 8085, de 10 de janeiro de 1997. Institui na rede estadual de ensino de Minas Gerais o regime de progressão continuada, no Ensino Fundamental, organizado em dois ciclos. **Informativo MAI de Ensino**, Belo Horizonte, n. 262, 1998.

MINAS GERAIS. Lei n. 13.961, de 27 de julho de 2001. Dispõe sobre a reorganização da Secretaria de Estado da Educação e dá outras providências. **Minas Gerais**, Belo Horizonte: Órgão Oficial dos Poderes do Estado, 2001a.

MINAS GERAIS. Decreto n. 42.062, de 30 de outubro de 2001. **Minas Gerais**, Belo Horizonte: Órgão Oficial dos Poderes do Estado, 2001b.

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Superintendência Central de Modernização Institucional. Choque de Gestão, Governo de Minas Gerais. **Reforma Administrativa do Estado de Minas Gerais – Choque de Gestão**. Belo Horizonte, 2003a.

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado de Educação. **Educação Pública de Minas Gerais (2003-2006): o desafio da qualidade**. Belo Horizonte, 2003b. (manual).

MINAS GERAIS. Lei Delegada n. 59, de 29 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências. **Minas Gerais**, Órgão Oficial dos Poderes do Estado, Belo Horizonte, 2003c.

MINAS GERAIS. **Estrutura Orgânica da Secretaria de Estado de Educação**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Educação, 2003d.

MINAS GERAIS. **Planejamento**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Educação, 2004a. (manual).

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Superintendência Central de Modernização Institucional. **Choque de Gestão, Governo de Minas Gerais, Balanço das Ações da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão – SEPLAG**. Belo Horizonte, 2004b.

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. **Manual de Elaboração de Programas (PPAG):** construindo um novo tempo. Belo Horizonte, 2004c.

MINAS GERAIS – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. **Acordo de Resultados da SEE/MG.** Belo Horizonte, 2006.

MINTZBERG, H. Administrando governos, governando administrações. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 4, out./dez. 1998.

OLIVEIRA, R.; BUENO, J. **Apresentação do livro de Mark H. Moore.** Disponível em: <<http://www.enap.gov.br/index.php?option=content&task=view&id=266>>. Acesso em: 9 set. 2005.

OSBORNE, D.; GAEBLER, T. **Reinventando o governo:** como o espírito empreendedor está transformando o setor público. Brasília: MH Comunicação, 1994.

PEDONE, L. **Formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.** Brasília: Fundação Centro de Formação do Servidor Público, 1986.

PEREIRA, P. A. P. **Concepções e propostas de políticas sociais em curso:** tendências, perspectivas e conseqüências. Brasília: NEPPoS/CEAM/UnB, 1994.

PEREIRA, L. A. C. J. **O Governo matricial em Minas Gerais:** implantando o choque de gestão. Madrid, Espanha, 2004. (Trabalho apresentado no IX Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública).

POLLITT, C.; BOUCKAERT, G. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 3, jul./set. 2002.

RAMIÓ, M. C. Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional. Reforma y Democracia. **Revista del CLAD**, Caracas, n. 21, out. 2001.

RICCI, R. Educação mineira em tempos difíceis. **Revista Espaço Acadêmico**, v. 4, n. 44, 2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/044rea.htm>>. Acesso em: 28 abr. 2005.

ROCHA, C. V. **Anatomia de uma Reforma:** descentralização da educação pública de Minas Gerais. Niterói, RJ: UFF, 2002. (Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política).

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas:** conceitos básicos. Programa de Mestrado em Ciência Política. Brasília: Universidade de Brasília, 2005. (Mimeogr.).

SANTOS, I. M. N. **Aspectos comentados sobre a administração pública e os princípios administrativos.** Disponível em: <<http://www.uneb.br/artigos/PRINCIPIOS.pdf>>. Acesso em: 8 set. 2005.

SARAVIA, E. Contratos de gestão como forma inovadora de controle das organizações estatais. In: **Congreso Internacional Del Clad Sobre La Reforma Del Estado Y De La Administración Pública**. [S. l.: s. n. t.], 2005.

SRE PONTE NOVA. **Relação das escolas estaduais dos municípios e dos níveis e modalidade de ensino da jurisdição de Ponte Nova**. Ponte Nova, MG: Diretoria Educacional – Divisão de Atendimento Escolar, 2006.

SILVA, A. A. Política social e política econômica. **Revista do Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 53, 1997.

SILVA, M. S. P. **Relações de trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994)**. Campinas, SP: UNICAMP, 1999. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

SOUZA, A.R.; ARAÚJO, V. C. O Estado da Reforma: balanço da literatura em gestão pública (1994/2002). **Revista do Serviço Público**, Brasília, ENAP, v. 54, n. 2, p. 61-98, 2003.

TAKAHASHI, F. Folha cotidiano: educação. **Folha de São Paulo**, São Paulo, P. C1, 26 abr. 2006.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005a.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005b.

VIEGAS, W. **Avaliação de políticas públicas – experiências brasileiras: procedimentos metodológicos**. Panamá, out. 2003. (Trabalho apresentado no VIII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública).

VILHENA, R. Rumo à segunda geração do choque de gestão. In: VILHENA, R. et al. (Orgs.). **O choque de gestão em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 351-356.

7

## APÊNDICE

**APÊNDICE A – INSTRUMENTO DE PESQUISA (Questionário para os diretores)**

N <sup>o</sup>	Nome:	Data:
Qual o cargo ocupado em gestão anterior: ( ) Diretor ( ) Vice Outro:		

**1ª PARTE – IDENTIFICAÇÃO DA ESCOLA**

E.E. \_\_\_\_\_ Cidade: \_\_\_\_\_  
 Endereço: \_\_\_\_\_ Tel.: \_\_\_\_\_

Favor informar o número de alunos e profissionais da escola com valores aproximados:

Alunos por turno: 1º: EF \_\_\_\_\_ EM \_\_\_\_\_ 2º: EF \_\_\_\_\_ EM \_\_\_\_\_ 3º: EF \_\_\_\_\_ EM \_\_\_\_\_

Nº de profissionais p/ função: Vice-Diretor \_\_\_\_\_ Especialista da Educação \_\_\_\_\_ Prof.

Designado \_\_\_\_\_ Prof. Efetivo \_\_\_\_\_ Secretaria \_\_\_\_\_ Serviços \_\_\_\_\_ Em Adjunção \_\_\_\_\_

Outros (citar) \_\_\_\_\_

**2ª PARTE – REFORMA DA GESTÃO**

Desde 2003, o governo estadual implantou um novo modelo de gestão, promovendo a reorganização administrativa das SREs. Em sua opinião, a SRE Ponte Nova **melhorou o atendimento às necessidades pedagógicas** da escola? Justifique sua resposta, por favor. \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Gostaríamos de que nos informasse em que medida esta escola foi afetada **positiva** ou **negativamente** pelas ações abaixo:

AÇÕES	Não afetou	Afetou parcialmente	Afetou totalmente
1 – Avaliação de desempenho dos servidores			
2 – Aprovação do plano de carreira da educação			
3 – Aumento salarial dos profissionais da educação			
4 – Ampliação e reforma dos prédios escolares			
5 – Reforma do mobiliário escolar			

Comentários: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Em relação aos projetos abaixo, gostaríamos de que nos informasse se eles existem em sua escola e caso existam sobre quanto cada um deles **ajuda na melhoria da aprendizagem dos alunos**.

PROJETO	Não existe (0)	Existe, mas não ajuda (1)	Existe e ajuda um pouco (2)	Existe e ajuda muito (3)
1 – PROGESTÃO				
2 – EF de 9 anos				
3 – Escola Referência				
4 – Programa de Educação Afetivo Sexual (PEAS)				
5 – Livros didáticos gratuitos para o EM				
6 – Olimpíadas da Matemática				
7 – Progressão parcial dos alunos				
8 – Avaliação externa do desempenho dos alunos (SAEB)				
9 – Programa de capacitação de professores				

3ª PARTE – IMPACTOS DO PROGRAMA CHOQUE DE GESTÃO NA ESCOLA

1) Compare a **forma de atendimento** prestada por todos os setores da SRE Ponte Nova à sua escola em relação à assistência que era prestada anteriormente (até 2002).

( ) Alterou ( ) Não se alterou Caso tenha alterado ( ) Melhorou ( ) Não melhorou. Em que aspectos? \_\_\_\_\_

2) Em relação ao **local do atendimento** realizado pela SRE Ponte Nova, avalie se ele:

( ) Ainda é feito principalmente na sede da SRE Ponte Nova  
( ) Tem sido feito diretamente na escola

3) Avalie se o **número de deslocamentos** feitos pelo diretor escolar à sede da SRE Ponte Nova, comparando o antes (até 2002) e depois da implantação do PCG (2003 a 2006):

( ) Não se alterou ( ) Aumentou ( ) Diminuiu

4) Avalie se o **número de atendimentos** feitos por servidores dos vários setores da SRE Ponte Nova nesta escola, comparando o antes (até 2002) e depois da implantação do PCG (2003 a 2006):

( ) Não se alterou ( ) Aumentou ( ) Diminuiu

5) Avalie a **qualidade do atendimento** recebido por todos os setores da SRE Ponte Nova comparando com o antes (até 2002) e depois da implantação do PCG (2003 a 2006)?

( ) Melhorou muito ( ) Melhorou pouco ( ) Manteve-se ( ) Piorou ( ) Piorou muito

6) Considerando o período de 2003 a 2006, avalie a **qualidade do atendimento** prestado por todos os setores da SRE Ponte Nova:

( ) Ótimo ( ) Bom ( ) Regular ( ) Ruim ( ) Péssimo

Comentários: \_\_\_\_\_

7) Em sua avaliação houve (a partir de 2003) aumento do número de servidores prestando atendimento direto a esta escola? ( ) Sim ( ) Não

8) Em sua avaliação, a atuação da SRE Ponte Nova (a partir de 2003) nesta escola demonstra mais transparência das ações quando comparada com antes de 2003?

( ) Sim ( ) Não

Em que aspectos? \_\_\_\_\_

9) Em sua avaliação houve (a partir de 2003) melhoria do processo de divulgação das vagas para contratação dos designados e das vagas para concursados? ( ) Sim ( ) Não  
Caso a resposta seja afirmativa, em que aspectos? \_\_\_\_\_

10) A partir de 2003, o colegiado desta escola recebeu mais visitas de servidores da SRE para treinamento, está realizando reuniões com mais frequência e está conseguindo envolver toda a comunidade escolar na busca das melhores soluções para os problemas enfrentados pela escola?

( ) Está mais atuante ( ) Não alterou sua atuação em relação a antes de 2003

Se está mais atuante, em que aspectos? \_\_\_\_\_

11) Avalie o **processo de comunicação** entre a SRE Ponte Nova e esta escola, comparando com o antes (até 2002) e depois da implantação do PCG (2003 a 2006)?

( ) Melhorou muito ( ) Melhorou pouco ( ) Manteve-se ( ) Piorou ( ) Piorou muito

12) Considerando o período de 2003 a 2006, avalie o **processo de comunicação** entre a SRE Ponte Nova e esta escola: ( ) Ótimo ( ) Bom ( ) Regular ( ) Ruim ( ) Péssimo

Comentários: \_\_\_\_\_

13) A escola participa do projeto “**Abrindo Espaços**” mantendo-se aberta nos finais de semana e desenvolvendo atividades de lazer, esportes e oficinas de artes de maneira sistemática, para que a comunidade escolar possa usufruir de seu espaço (salas, quadras de esporte, biblioteca)?

( ) Sim ( ) Não. Caso a resposta seja afirmativa, qual a frequência?

( ) 1 vez/mês ( ) 2 vezes/mês ( ) 3 vezes/mês ( ) Mais de 3 vezes/mês A partir (ano) \_\_\_\_\_

14) A escola participa do projeto “**Escolas em Rede**” que está levando Laboratórios de Informática equipados com computadores conectados à Internet?

( ) Sim ( ) Não

Comentários: \_\_\_\_\_

15) Em relação ao grau de satisfação com o atendimento prestado pela SRE a esta escola, você afirmaria que está:

( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito ( ) Parcialmente insatisfeito ( )

Totalmente insatisfeito

Queira, por gentileza, fazer a mesma avaliação com os vários setores da SRE Ponte Nova:

Setor	Grau de Satisfação	
Divisão de ATENDIMENTO ESCOLAR	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Divisão de EQUIPE PEDAGÓGICA	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Divisão CAPACITAÇÃO DE RH	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Divisão de PESSOAL	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Inspeção Escolar	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Rede Física (Reformas de Imóveis)	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Protocolo	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Patrimônio	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Caixa Escolar	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Aposentadoria	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Concessão de Benefícios	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito
Setor de Pagamento	( ) Totalmente satisfeito ( ) Parcialmente satisfeito	( ) Parcialmente insatisfeito ( ) Totalmente insatisfeito

16) Gostaria de participar de um estudo mais aprofundado sobre algumas das questões levantadas neste trabalho numa outra oportunidade? ( ) Sim ( ) Não

#### Comentários Gerais

Este espaço é reservado para que você faça comentários, sugestões ou críticas que considere importantes para o desenvolvimento deste estudo. \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_