

Programa das 900 Escolas: Melhorar a qualidade da educação após o retorno à democracia no Chile

Sergio Martinic¹
Martin De Gregorio²

Resumo

O P-900 ou Programa das 900 Escolas se enquadra no contexto do retorno à democracia no Chile e das grandes reformas educacionais na América Latina. A sua finalidade é melhorar a qualidade da educação nas escolas primárias subsidiadas públicas e privadas mais pobres do Chile, por meio de uma política de “discriminação positiva”.

O programa foi proposto, em uma primeira etapa, para contribuir com a equidade da aprendizagem cognitiva e socioafetiva dos alunos do primeiro ciclo básico. Em uma segunda etapa, após a reformulação da política, foram incluídos os alunos do segundo ciclo. O programa incluiu resolver as precárias condições materiais das escolas, a dotação de material educativo, a qualificação docente e o envolvimento da comunidade educativa na própria educação, considerando o contexto em que as crianças estavam inseridas.

Foram selecionadas as escolas localizadas nos 10% de menor pontuação no teste SIMCE (Sistema de Medição da Qualidade da Educação), em nível nacional; percentual esse que aumentaria para 18% após a reformulação. No começo, eram 900 escolas e esse número dá nome ao Programa.

O Ministério da Educação foi o principal executor do programa, em colaboração com várias organizações não-governamentais (ONGs), e com o financiamento inicial dos governos sueco e dinamarquês. Os resultados do programa indicam uma alta valorização dos beneficiários do programa, devida ao aumento de recursos materiais e às mudanças nas práticas pedagógicas. Com relação aos escores do teste SIMCE, foi observado um forte impacto nas escolas que, antes de ingressarem na P-900, haviam obtido pontuação abaixo de 60 e matrícula de 100 a 299 alunos; não houve efeitos significativos nos estabelecimentos que haviam obtido 60 pontos ou mais. Essa política educacional foi muito importante na América Latina, sendo a mais longa no Chile (de 1990 a 2003). Além disso, ela estava circunscrita em um período

¹ Antropólogo e Doutor em Sociologia. Diretor Acadêmico da Universidade de Aysen, Chile. Cultura e Educação. Avaliações políticas educativas. sergio.martinic@uaysen.cl

² Sociólogo. Diretor da Fundação Santiago Biográfico, Chile. Cultura Urbana. Métodos de Investigação. mdegrego@uc.cl

político de transição entre a ditadura e a democracia. Todas estas considerações fazem dessa política educacional um caso de estudo único que merece atenção.

Introdução

As reformas educacionais foram uma das tarefas mais importantes realizadas na América Latina nos anos 90. Naquela época, foi dada prioridade à reforma da melhoria da qualidade e equidade na educação pública.

Nesse contexto, elaborou-se o Programa 900 Escolas (P-900), um programa de apoio técnico e material às escolas que apresentaram baixo desempenho, diagnosticado através do Sistema de Medição da Qualidade da Educação (SIMCE³) e que foi implementado de 1990, após o retorno à democracia no Chile, até 2003. O programa foi inspirado em uma perspectiva democrática que implicava a mudança da visão de toda a comunidade educacional em relação à educação.

O objetivo era melhorar a qualidade da aprendizagem cognitiva e socioafetiva dos alunos do primeiro ciclo do ensino básico (até 1998) de escolas públicas e subsidiadas localizadas na faixa dos 10% de menor pontuação no teste SIMCE. O segundo ciclo de educação foi incorporado a partir de 1998 e, desde 2001, se amplia àquelas localizadas nos 18% de menor pontuação do teste. Como na etapa diagnóstica, para observar esses resultados optou-se por observar a evolução na pontuação do teste SIMCE.

Para compreender a organização dos cursos da educação básica chilena naquela época, apresentamos uma síntese dos níveis e cursos da escola primária e da faixa etária dos alunos.

Tabela 1: Cursos de ensino básico ou fundamental do Chile, de acordo com o nível de escolaridade e a faixa etária dos alunos, nos anos 90

Níveis da educação básica chilena	Cursos de nível básico	Faixa etária dos alunos
Primeiro Ciclo	Primeiro	6-7
	Segundo	7-8
	Terceiro	8-9
	Quarto	9-10
Segundo Ciclo	Quinto	10-11
	Sexto	11-12
	Sétimo	12-13
	Oitavo	13-14

³ Teste nacional padronizado para medir o aprendizado de estudantes da educação escolar no Chile nas áreas de linguagem e matemática. Hoje, expandiu-se o espectro de matérias, incorporando as ciências. No nível amostral, incorporou-se educação física, inglês e o uso de TICs. Para mais informações sobre o teste, visite <https://www.agenciaeducacion.cl/evaluaciones/que-es-el-simce/>

Fonte: Elaborado pelos autores com base na legislação chilena.

Para atingir o objetivo, o problema foi abordado a partir de cinco linhas de ação: Desenvolvimento profissional docente, Atenção à diversidade, Gestão educacional, Família-escola e Material educativo. Todas as linhas eram diretamente relacionadas à qualidade da aprendizagem e levavam em conta as suas características e necessidades de forma a oferecer um serviço adequado à comunidade educativa.

A análise da experiência do P-900 é de grande interesse, pois faz parte de uma das maiores políticas de um país da América Latina, que encerrou um período de ditadura e deu início ao processo de recuperação da democracia, com foco na discriminação positiva para alcançar a equidade na aprendizagem cognitiva e socioafetiva.

Contexto

O P-900 faz parte do período do retorno à democracia no Chile e da subsequente reforma educacional pelos governos da *Concertación* (coalizão de partidos chilenos de centro-esquerda). Naquela época, o sistema educacional chileno constituía-se de um sistema misto público-privado, no qual existiam três tipos de escolas básicas: a municipal (ou pública), que recebe contribuições do governo central e é administrada pelas prefeituras de cada município; a particular subsidiada, que também recebe subsídios do governo central, mas é administrada de forma privada; e a escola particular, cujo financiamento e administração são privados.

Essa divisão tripartite da educação escolar no Chile é o legado da reforma escolar do início dos anos 80, desenvolvida sob a ditadura de Augusto Pinochet, pela qual a administração das escolas foi transferida do Estado para os municípios ou para entidades privadas (GUTTMAN, 1994; CARLSON, 2000). Aquela reforma ocorreu em um contexto de neoliberalização da sociedade chilena, e o seu objetivo era proporcionar incentivos ao setor privado para que aportasse meios educacionais e introduzisse a concorrência no sistema educacional. Em meados dos anos 90, cerca de 35% das escolas básicas eram totalmente privadas, e as restantes eram mantidas pelo Estado, fossem elas privadas ou municipais (GUTTMAN, 1994).

Além do acima exposto, desde 1982, o regime ditatorial vinha, sistematicamente e em grau considerável, reduzindo o orçamento do setor da educação. Esse declínio permanente dos recursos financeiros, conhecido como a reforma educacional neoliberal (DONOSO, 2004), implicou uma deterioração contínua da educação, cujos impactos levaram tempo para serem revertidos, para além da inflexão orçamentária positiva que ocorreu após 1991, sob o governo do presidente Patricio Aylwin.

O legado educacional do regime militar contribuiu para o declínio da qualidade da educação, especialmente em áreas pobres. Conseqüentemente, a descentralização da administração das escolas públicas para os municípios estabeleceu que a riqueza desses municípios determinaria, em grande medida, os recursos de ensino recebidos por cada escola: isto é, os municípios mais pobres dispunham de menos recursos para a educação do que os mais ricos. Além disso, os prefeitos - autoridades à frente dos municípios que tinham poder sobre o corpo docente das escolas – eram nomeados diretamente por Augusto Pinochet. Sucessivamente, os prefeitos indicavam os diretores das escolas, gerando uma rede educacional altamente politizada (GUTTMAN, 1994).

Incentivos econômicos foram estabelecidos para a criação de escolas privadas, as quais recebiam um subsídio para cada aluno matriculado, o que estimulou a proliferação de escolas privadas subsidiadas que rivalizavam com as escolas públicas. Instalou-se o mito de que escolas privadas eram sinônimo de melhor qualidade de ensino.

Essa transformação provocou uma mudança na composição das matrículas: em 1980, 14% das matrículas correspondiam a instituições privadas; em 1989, esse número chegou a 31% e, em 1991, a 38%. Nesse mesmo período, as matrículas nas escolas públicas caíram de 80% para 62%. Enquanto isso, em 1988, o teste SIMCE foi aplicado pela primeira vez, e os resultados revelaram que as escolas públicas estavam 25 pontos abaixo das privadas (GUTTMAN, 1994). Por sua vez, os maus resultados escolares coincidiram com a situação econômica dos estudantes, o que reforçava a ideia de que, com a discriminação positiva P-900, se poderia alcançar uma distribuição mais justa da educação, não apenas para garantir o acesso dos alunos mais pobres à educação, mas também para assegurar que eles adquirissem conhecimentos básicos de leitura, escrita e matemática, considerados essenciais para continuar aprendendo.

Na década de 80, os professores, por sua vez, deixaram de ser funcionários do Estado, perdendo a segurança no emprego e, com frequência, registravam quedas acentuadas em seus salários (GUTTMAN, 1994). Isso representou um grande golpe para o sindicato dos professores, um dos mais importantes e poderosos do país.

Assim, “as mudanças feitas pelas políticas da década de 90 se desenvolveram em uma matriz institucional descentralizada, na qual operavam mecanismos competitivos de financiamento estabelecidos no início da década de 80” (COX e GONZÁLEZ, 1997, p. 103 apud DONOSO, 2004). No entanto, a inspiração da reforma educacional e dos programas acrescentados após a recuperação da democracia está centrada na crença de que a educação tem a força para mudar a sociedade, otimismo experimentado com as reformas dos anos 60, no auge da Teoria do Capital Humano (DONOSO, 2004). Da mesma forma, Guttman (1994) aponta que os chilenos

tendem a valorizar a educação: “as classes mais baixas a vêem como um passaporte para melhorar as suas condições de vida e eventualmente participar da vida social, econômica, cultural e política do país” (p. 7). Com base nessa crença, a qualidade da educação era um elemento fundamental para os pais.

Mas onde o P-900 começou a tomar forma? A resposta está no setor não-formal da educação. Durante a ditadura, devido às restrições do regime, floresceram alguns tipos de experimento educacional fora da formalidade, os quais eram principalmente voltados para os setores mais pobres. Sob a premissa da educação popular, esse experimento se expandiu graças à Igreja e às organizações não-governamentais (ONGs), em particular o PIIE (Programa Interdisciplinar de Pesquisa Educacional) e o CIDE (Centro de Pesquisa e Desenvolvimento da Educação), organizações essas que ajudaram as comunidades a unir forças para resolver os seus problemas. Os pesquisadores dessas duas organizações, as quais se concentravam nos setores mais pobres, “coletaram dados, introduziram inovações e adquiriram conhecimento que mais tarde daria origem ao programa empreendido pelo governo para fazer frente às deficiências na qualidade e na equidade da educação” (GUTTMAN, 1994, p. 8).

Assim, a transição de um regime autoritário para um regime democrático representou uma oportunidade única para que as ONGs desempenhassem um papel decisivo e colaborassem em uma política educacional.

Síntese da estratégia de mudança

O P-900 foi inspirado por uma perspectiva democrática de acordo com o contexto político do país, o qual exigia uma mudança de visão em todos os níveis por parte da comunidade educacional, juntamente com uma mudança na concepção de educação que primava pela iniciativa, pela participação e pela responsabilidade profissional. “A importância predominante do entorno social e cultural da criança está no centro das iniciativas do programa” (GUTTMAN, 1994, p. 11).

O Programa 900 Escolas se propôs a melhorar a qualidade da educação nas escolas primárias públicas e privadas subsidiadas mais pobres do Chile, por meio de uma política de “discriminação positiva”.

O objetivo do projeto é contribuir para a equidade das aprendizagens cognitivas e socioafetivas de crianças que frequentam escolas públicas e subsidiadas que apresentam baixo rendimento escolar (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2000; SANTIAGO CONSULTORES Y ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO, 2001). O projeto visa confrontar os problemas materiais, pedagógicos e psicológicos das escolas, assim como mudar a percepção que a comunidade educativa tinha da escola.

A população alvo do projeto incluía crianças no primeiro ciclo (depois de 1998 também incluiria as do segundo ciclo) das escolas da realidade socioeconômica descrita acima, com a especificidade de estarem localizadas na faixa dos 10% de menor pontuação no teste SIMCE, em todo o território nacional. Em 2001, a faixa aumentou de 10% para 18%. O projeto envolveu, inicialmente, a implementação do projeto em 969 escolas, cujo número aumentaria progressivamente.

O plano foi projetado para usar os recursos existentes a fim de incutir uma visão mais pedagógica do ensino em todos os níveis da hierarquia educacional - isto é, supervisores, diretores e professores (GUTTMAN, 1994).

O Ministério da Educação (Mineduc) foi o principal executor do programa, por meio da Divisão Geral de Educação Geral, cujo principal responsável foi o vice-secretário de Educação. Para cada região do país (treze na época) foi nomeado um Secretário Regional Ministerial que, por sua vez, nomeou um coordenador regional e provincial.

No entanto, contou também com a colaboração de várias organizações não governamentais (ONGs) que trabalhavam com crianças de setores pobres, tais como o CIDE, o qual oferecia serviços especializados para avaliar projetos educacionais, e o PIIE, encarregado de projetar as oficinas de aprendizagem. Inicialmente, os governos sueco e dinamarquês subsidiaram o programa. Decidiu-se descentralizar o programa para desburocratizá-lo, contratando o serviço de instituições especializadas como universidades, centros de pesquisa independentes e empresas, e estabeleceram-se relações diretas com os municípios. Nesse sentido, o programa tentava ser flexível e estabelecer o equilíbrio entre centralização e descentralização. O papel principal da equipe central era incentivar os coordenadores e supervisores provinciais a adaptar o programa às respectivas condições locais. Um dos lemas do programa foi que o “P-900 deve vir a ser 900 programas em 900 escolas”. Com isso, entendeu-se que supervisores, diretores e professores compreendiam o significado das novas estratégias de ensino que deveriam ser implementadas e que permitiriam ao programa dar frutos, apesar das diferenças entre cada escola.

Quanto ao investimento do programa, a princípio, o P-900 pode ser financiado graças à contribuição dos governos da Suécia e da Dinamarca, os quais fizeram uma doação inicial de 14 milhões de dólares. Já em 1994, o programa passou a ser totalmente financiado pelo Estado.

Componentes do P-900

O projeto foi estruturado sob os componentes a seguir, os quais abrangem a materialidade, a aprendizagem na escola e a comunidade educativa (GUTTMAN, 1994).

a) Melhorar a infraestrutura

Com base em um questionário, as escolas foram indagadas sobre suas necessidades em termos de infraestrutura e reparos. Nesse componente, nos quatro anos do início do programa, foram investidos quatro milhões de dólares para melhorar inicialmente 800 prédios das escolas com maior necessidade, considerando o orçamento, através da entrega de móveis, repintura de salas, provisão de instalações sanitárias etc. O logotipo da P-900 foi utilizado para identificar as escolas que faziam parte da política pública.

b) Atenção especial ao mundo da criança

O método de ensino do programa considerava as experiências, o conhecimento e a linguagem da criança como base para o progresso na aprendizagem. Os professores, por outro lado, foram encorajados a se envolver no mundo da criança e a criar uma atmosfera mais participativa na sala de aula.

Oficinas de aperfeiçoamento de professores eram realizadas uma vez por semana nas escolas; elas eram lideradas pelos supervisores do Mineduc e apresentavam uma abordagem mais interativa e criativa do ensino. Os supervisores do programa, responsáveis por três escolas cada, tinham que comparecer todos os anos a três sessões de cinco dias com direito a cinco diárias completas. Essas jornadas eram realizadas para que os supervisores pudessem aprender a dirigir as oficinas de aperfeiçoamento de professores e monitores e trocar experiências sobre a execução do programa com os supervisores de outras regiões. O contato regular dos supervisores com as escolas lhe permitiu desempenhar um papel fundamental no programa.

As oficinas abordavam os temas de leitura, escrita e matemática, fornecendo aos professores as ferramentas necessárias para criar um intercâmbio dinâmico em sala de aula e compartilhar a responsabilidade pelo progresso de seus alunos. Esses profissionais recebiam manuais para serem revisados periodicamente com base nos problemas examinados nas oficinas.

As oficinas também procuravam gerar sensibilidade entre os professores em relação ao contexto socioeconômico e cultural dos alunos, sugerindo mudanças nas práticas de ensino que consideravam realidades particulares. A partir de então, os professores foram incentivados a estimular a expressão das crianças através de suas experiências pessoais como base para comunicarem-se com os outros, ouvir, escrever, ler, compreender e pensar.

A premissa era que valorizar a experiência dos alunos era um meio para desenvolver o seu pensamento e a sua curiosidade. Em termos operacionais, isso implicava, por exemplo, o uso do vocabulário que eles usavam em casa, a fim de integrar esse contexto à sala de aula. Nessa mesma linha, outra proposta consistia em fazer as crianças falarem sobre o que haviam feito no dia anterior ao início da aula, buscando trazer o seu dia-a-dia para as aulas.

Naquela época, outras propostas metodológicas sugeriam a criação de um jornal de classe para compartilhar relatos e histórias entre os pares. Como uma política inovadora da época, também incentivou-se a troca de correspondência entre os alunos das instituições escolares da P-900. No caso específico da matemática, a aprendizagem utilizou amplamente jogos e materiais didáticos, como: placas de flanela para distinguir formas, tamanhos, cores e sequências lógicas; cartas, cartões numerados, cartões coloridos e notas bancárias também foram utilizados.

c) Distribuição de livros didáticos e material educativo

Evidências estabeleceram que havia uma estreita relação entre a oferta de livros didáticos e o desempenho escolar; 310.000 livros didáticos foram entregues aos alunos do primeiro ao quarto ano, nos dois primeiros anos do programa, através do envio do material para as escolas, dotação que aumentaria nos anos seguintes.

Em relação ao material didático, e seguindo a linha da metodologia pedagógica que leva em consideração o mundo da criança e o suporte pedagógico, materiais especialmente projetados para o P-900 foram entregues, os quais consistiam em letras móveis, cartões para ensinar os sons iniciais e finais, e loteria de palavras para aprender a ler e escrever.

d) Incentivo à leitura

Para os alunos do primeiro e segundo anos, foram instaladas pequenas bibliotecas de sala de aula com aproximadamente 40 livros cada. Os livros eram usados para leitura silenciosa e em voz alta, para formar grupos de leitura dentro da sala e para buscar informações relevantes para as atividades. Em termos de aprendizado, as crianças podiam se familiarizar com as diferentes partes de um livro, codificando os livros com cores dependendo dos temas. Os alunos também se envolviam com a biblioteca, assumindo o papel de bibliotecários, fazendo um catálogo da biblioteca, anotando os empréstimos e verificando se os livros eram devolvidos.

Gravadores portáteis também foram incluídos, para incentivar as crianças a integrar a sua cultura oral no processo de aprendizagem.

e) Envolver a comunidade escolar

Esse foi o aspecto que provocou maior resistência por parte dos professores, devido ao seu caráter inovador. As crianças que apresentavam atrasos no aprendizado da leitura, da escrita e da matemática participavam de oficinas especiais lideradas por instrutores ou monitores locais escolhidos pela escola. Buscou-se integrar a comunidade educativa através de métodos de educação não formal, a fim de fazer da educação “um assunto de todos” (GUTTMAN, 1994, p. 6).

As Oficinas de Aprendizagem (OAP) eram dirigidas por membros da comunidade com menos de 30 anos de idade, os quais eram escolhidos pelas escolas e encarregados de pequenos grupos de estudantes que apresentavam dificuldades de aprendizagem - geralmente entre 15 a 20 alunos do terceiro e quarto anos (crianças com idade entre 8 e 10 anos de idade). O critério de seleção dos monitores variava de acordo com a região da escola, embora se exigisse, no mínimo, o diploma de ensino médio; esses monitores recebiam 50 dólares americanos por mês. O mais importante é que os líderes das oficinas eram modelos para os alunos; esses líderes estimulavam o interesse das crianças em aprender e buscavam criar um ambiente acolhedor no qual as crianças respeitassem as normas, os direitos e as obrigações aprovadas de comum acordo.

Os monitores deviam ter a capacidade e o dever de se comunicar com o diretor e o corpo docente da escola, assim como estabelecer relações com as famílias e visitá-las com frequência para mantê-las informadas sobre o progresso das crianças e para informar sobre o trabalho realizado nas oficinas. O monitor atuava como um comunicador e como elo entre os diferentes grupos e, assim, tornava-se outro ator na comunidade.

As sessões, de duas horas, eram realizadas duas vezes por semana, antes ou depois do horário escolar, no segundo semestre, cobrindo os meses de agosto a dezembro. O desenvolvimento dessas oficinas será detalhado abaixo.

Nas primeiras sessões, as crianças estabeleciam as primeiras relações com os membros do seu grupo e definiam regras de convivência nas oficinas, tais como a importância de ouvir e respeitar umas às outras. Nas nove sessões seguintes, as atividades visavam o conhecimento da criança sobre si e sua família. Nas oito sessões subsequentes, os participantes aprendiam a conhecer melhor a sua comunidade, fazendo visitas às famílias e entrevistando as autoridades locais do município. As oito seguintes eram dedicadas a descobrir a geografia do país, a traçar e ilustrar um mapa do Chile e a organizar uma jornada lúdica na qual os produtos típicos de cada região do país eram vendidos. No final desse período, os alunos resumiam o seu trabalho e compartilhavam a experiência com as famílias e com a comunidade.

Essas atividades eram destinadas a promover o amor-próprio, a criatividade e o senso de responsabilidade dos alunos. Quanto aos implementos, cada aluno tinha o seu próprio caderno de exercícios, intitulado “Descobrir o nosso jeito de ser e de viver”, que ele podiam levar para casa. Nele, as crianças podiam encenar as suas vidas, explorando e reforçando a sua própria identidade, o seu ambiente e os seus sentimentos, através de atividades que exigiam leitura, escrita, exercícios de matemática e habilidades de compreensão.

Partindo do pressuposto de que as crianças a quem o programa era dirigido tinham problemas de aprendizado, comportamento e baixa autoestima, o objetivo era criar um vínculo entre a comunidade educativa, tratando todos os alunos como pessoas, valorizando cada um de acordo com as suas qualidades pessoais e mostrando-lhes que eram capazes de fazer coisas.

f) Aprendizagem por tentativa e erro

Esta seção consistia na realização de duas avaliações externas no início do programa e na visita periódica dos coordenadores e arquitetos do programa às escolas, para avaliar as mudanças esperadas na classe, identificar novos problemas e soluções. Esse grupo mantinha contato próximo com a equipe de avaliação externa. Essa avaliação, por sua vez, concentrava-se em ponderar o progresso dos alunos nas disciplinas de linguagem e matemática, em analisar mudanças nas práticas docentes e descobrir em que se baseava a sua melhoria, e em avaliar a recepção do programa por supervisores, diretores e professores.

É necessário estimar os custos de uma política desse tipo, razão pela qual um resumo das despesas do P-900 será apresentado a seguir.

Reformulação do P-900: de 1998 a 2000

Em 2000, a Santiago Consultores y Asesorías para el Desarrollo preparou um estudo de avaliação do P-900, documento que abordou e analisou a reformulação do programa a partir de 1998.

O P-900 se tornou o mais longo programa implementado no nível básico de educação, depois de restaurada a democracia. O cenário mudou, uma vez que outros programas foram incorporados em paralelo, tais como o MECE Básica, voltado a todas as escolas básicas, a fim de melhorar a oferta e a qualidade dos insumos (textos, bibliotecas de sala de aula, assistência à saúde, infraestrutura e aperfeiçoamento docente), e os programas de aprimoramento educacional (PME - Programas de Mejoramiento Educativo) para estimular as práticas pedagógicas. A aprendizagem dos alunos (medida por meio dos testes SIMCE) melhorou significativamente. Escolas, gestores e professores tiveram mais apoio e recursos e assimilaram a linguagem da reforma. Da mesma forma, o programa acumulou e desenvolveu a experiência e o aprendizado em termos de metodologias e instrumentos, e modos de agir e relacionar-se com as escolas, aplicando esse aprendizado em seu redesenho.

Com base nos desafios apresentados, aprofundou-se a linha de Gestão, seguindo a recomendação do Ministério da Fazenda, em 1997, com vistas a melhorar a gestão integral da escola, garantindo a articulação de diferentes elementos em torno do Projeto Educacional Institucional (PEI). O período de intervenção foi redefinido para três anos, respondendo ao

problema da falta de efetividade do apoio do programa às escolas. Além disso, as condições de entrada e saída das escolas do programa foram redefinidas.

Talvez a mudança mais desafiadora para a política tenha sido ampliar a população-alvo e beneficiária do programa: até 1998, considerava-se exclusivamente o primeiro ciclo da educação básica. A partir dessa data, a política foi ampliada e incorporou o segundo ciclo da educação básica, o que teve repercussões na concepção, implementação, avaliação e gastos da política (Ministerio de Educación, 2001).

Os custos também variaram ano a ano, em termos nominais e reais.

Os componentes nessa segunda etapa foram:

- 1) Desenvolvimento Profissional Docente: orientado para profissionalizar os professores de pré-escola até o 8º ano, para que pudessem melhorar suas práticas pedagógicas por meio de oficinas e outras ações.
- 2) Atenção à Diversidade: orientada para desenvolver estratégias de cuidado às crianças em risco escolar e de satisfação dos interesses dos alunos.
- 3) Gestão Educacional: orientada para fortalecer a gestão interna da escola e sua coordenação com o mantenedor e com o Departamento Provincial (DEPROV).
- 4) Família-Escola: promove estratégias que fortalecem o conhecimento mútuo e o vínculo entre o grupo familiar e a escola, a fim de apoiar a melhoria da aprendizagem.
- 5) Material Educativo: a sua finalidade é enriquecer o ambiente escolar com materiais educacionais acessíveis aos alunos, professores e monitores.

A tabela a seguir mostra a evolução das despesas para 1997, 1998 e 2000, de acordo com os componentes do programa⁴.

Tabela 1: Custos do P-900 por ano, de acordo com os componentes do programa, em dólares americanos⁵

Custos	1997	1998	2000
Desenvolvimento profissional docente	96.954	448.595	536.449
Atenção à diversidade	786.378	1.130.713	1.177.334
Gestão educacional	49.186	83.585	235.211
Material de apoio pedagógico	756.105	906.835	829.957
Família—Escola	N/A	N/A	95.770

⁴ Os dados obtidos através do Ministério da Fazenda do Chile não informam as despesas para o ano de 1999, uma vez que a entidade declarou a existência de uma restrição de informação.

⁵ Para fins de comparação, os dados do peso chileno foram convertidos para dólares americanos, tomando o valor do dólar em 2 de janeiro de 2001 (573,65 pesos).

Total	1.688.625	2.569.730	2.874.723
--------------	------------------	------------------	------------------

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Relatório do Programa das 900 Escolas preparado pelo Ministério da Educação.

Na tabela, observa-se que, com exceção do material de apoio pedagógico, todas as despesas dos componentes aumentaram entre 1998 e 2000. Esse aumento se explica, em grande medida, pelo aumento da população-alvo.

Por fim, o projeto do P-900 foi baseado na metodologia do marco lógico, em termos de avaliação de projeto, processo e impacto. O relatório do Ministério da Educação, após onze anos de política pública, considerou que o diagnóstico da situação inicial permitiu discriminar positivamente as crianças de maior vulnerabilidade socioeconômica, cultural e educacional, alcançando conteúdos sistematizados e documentados que permitiram continuar alimentando e ajustando o projeto.

A seção de resultados do P-900 será apresentada a seguir.

Resultados

Esta seção mostra os principais resultados do P-900 em dez anos. A seção é dividida nos períodos de 1990 a 1997, e da reformulação, de 1998 a 2001.

1990—1997

Melhorias materiais e recursos

Seguindo o trabalho realizado por Guttman (1994) e orientando os resultados de acordo com os pilares do P-900 nesse período, foi possível afirmar que a melhoria nas condições materiais da escola transformou o ambiente de estudo e as relações da escola com a comunidade, gerando um sentimento de orgulho e dignidade. O fato de ver como a infraestrutura melhorou estimulou até mesmo nas famílias o desejo de trabalhar para reconstruir as escolas.

A referida autora, através de um pesquisador que fez uma aproximação qualitativa à avaliação do programa, sintetiza a mudança através da seguinte citação: “As salas de aula estão pintadas. Não há mais janelas quebradas ... Os móveis novos se adaptam às dimensões dos alunos e as cores brilhantes contribuem para a iluminação do espaço” (GUTTMAN, 1994, p. 13).

No que diz respeito à distribuição de livros e materiais didáticos, em 1990, 125.000 novos livros didáticos foram distribuídos nas disciplinas de linguagem, matemática, ciências naturais e ciências sociais. Em 1991, esse número chegou a 185.000 cópias. No mesmo ano, um total de 3.917 bibliotecas de sala de aula foram instaladas, fornecendo cerca de 40 livros cada, conforme proposto no projeto.

Livros didáticos e as bibliotecas de sala de aula foram considerados os elementos mais valiosos do programa, juntamente com os manuais de ensino de línguas e matemática. Guttman capta

as impressões de uma professora que inicialmente duvidou do programa, dizendo que: “pouco a pouco me interessei e nossa atitude mudou. As bibliotecas de sala de aula são fabulosas, especialmente nas escolas pobres. Agora eu vejo como as crianças, com os seus materiais, participam mais” (1994, p.22).

Em 1992, as oficinas formaram um total de 2.500 alunos, para servir como monitores. Mais de 50.000 alunos frequentaram essas oficinas ao longo de dois anos. Mais uma vez, experiências individuais como monitor foram coletadas. Um deles apontou que “antes de trabalhar para o P-900 eu não tinha futuro. Agora, como monitor, posso me tornar assistente de professor. Isso é o que eu quero ser” (1994, p.16).

Resultados de aprendizagem

Os resultados de aprendizagem começaram a ser avaliados rapidamente, já em 1990. Para tanto, um grupo composto de estudantes do primeiro, segundo e quarto anos, que não haviam passado pelo programa, foi testado. Depois de terem se beneficiado do programa por um ano, eles foram novamente avaliados com um segundo teste. Esse grupo foi comparado a outro grupo dos mesmos cursos que havia sido integrado à política desde o início. Os resultados mostraram que ambos os grupos melhoraram o seu desempenho, principalmente em matemática (média de 9,2% de aumento no segundo ano). Os alunos do primeiro ano que começaram no início do P-900 apresentaram melhora na linguagem de 12,4% acima do grupo homólogo que se juntou ao programa mais tarde. As medições levaram em consideração que se tratava de um ligeiro aumento nos resultados, mas chamaram a atenção para o fato de que tal aumento se deu em um período curto. Em termos relativos, os grupos que obtiveram o maior progresso foram aqueles classificados no nível mais baixo, enquanto os grupos que obtiveram as melhores pontuações não diminuíram de nível.

Durante esse período, o programa teve efeito maior nos alunos do primeiro e segundo anos. Surgiram várias hipóteses, que poderiam estar inter-relacionadas, para explicar o efeito: uma hipótese sugeria que os alunos menores tiveram que passar pelas antigas práticas de ensino por menos tempo. Outra apontava para a dotação de bibliotecas de sala de aula, as quais serviam de estímulo à leitura, portanto, a sua ausência poderia ser determinante. Uma terceira hipótese estava relacionada ao fato de que a pedagogia do programa poderia ter sido mais bem adaptada para os alunos do primeiro e segundo anos do que para os de graus mais elevados.

Olhando para os efeitos do programa de uma forma global, observou-se que os níveis médios de aprendizagem aumentaram em 41% das escolas, se mantiveram em 43% e caíram em aproximadamente 15% delas. A diminuição levou a avaliar uma rede diversificada de fatores para encontrar uma explicação e, entre eles, detectou-se a rotação frequente dos professores,

a falta de envolvimento dos diretores no programa e a situação inicial desvantajosa entre as escolas. Esses fatores não só explicam as possíveis variáveis que poderiam justificar o declínio na pontuação, mas também as condições da realidade educacional chilena em nível nacional. De acordo com os resultados do teste SIMCE, o impacto foi altamente positivo em 1990-1992 (Santiago Consultores, 2000) - os primeiros anos do programa. Quando foi lançado, ele era o único programa inovador no setor de educação. No entanto, as pontuações começaram a diminuir de 1992 a 1995, o que se traduziu em uma perda do perfil do P-900, em cujo contexto começaram a ser implementadas outras políticas de larga escala, como o MECE Básica.

Os seguintes padrões foram identificados quanto aos resultados do teste SIMCE:

- 1) O impacto foi forte nas escolas que obtiveram pontuação menor do que 60 antes de ingressarem no P-900, e nas escolas com matrícula de 100 a 299 estudantes.
- 2) O impacto nas escolas que entraram no programa com pontuação SIMCE acima de 60 foi inexistente.
- 3) O impacto foi fraco (e não foi significativo até 1996) em escolas pequenas: aquelas que apresentavam número matrículas igual ou inferior a 100 alunos. Foi ainda menor nas escolas apresentando número de matrículas igual ou superior a 300 alunos.
- 4) Novamente, até 1996, não foram observadas diferenças estatisticamente significativas entre escolas públicas e escolas privadas subsidiadas.

A transformação administrativa e a recuperação da função pedagógica

O P-900 pôs fim à burocracia do controle administrativo, reforçando o papel do supervisor como guia educacional. Os números indicam que 97,5% dos supervisores ouvidos em uma pesquisa consideraram que a principal utilidade do programa foi o enriquecimento da prática profissional.

A valorização das oficinas de aprendizagem (OAP) e de aperfeiçoamento

Foram ouvidos 99 diretores de escolas, os quais elogiaram as oficinas de aperfeiçoamento de serviço para os professores e afirmaram que haviam observado mudanças nas práticas de ensino. Por sua vez, 99% avaliaram positivamente as OAP e 60% afirmaram que estavam envolvidos no P-900, por exemplo, participando das oficinas de aperfeiçoamento. Além disso, gradualmente as OA começaram a ser percebidas como um meio de melhorar a autoestima das crianças, assim como o seu desejo de aprender e a sua capacidade de interagir em grupos. (GUTTMAN, 1994; SANTIAGO CONSULTORES, 2000). Assim, de acordo com uma pesquisa realizada em 1993, 93,7% dos professores entrevistados queriam que as OAP continuassem. Talvez um dos pontos mais importantes das OAP tenha sido a permanência das

crianças, as quais podiam ficar o dia todo na escola em vez de ficarem sozinhas em casa “ou pior, na rua” (1994, p. 22).

No entanto, essas oficinas também enfrentaram desafios. No início, os professores acreditavam que os monitores das OAP estavam mal preparados para lidar com os problemas da disciplina e criticavam a comunicação insuficiente com eles. Os monitores também percebiam isso em relação aos professores. Esse tipo de observação levou os especialistas do programa a organizar uma jornada de aperfeiçoamento para os supervisores a fim de melhorar a comunicação entre os diferentes atores.

Também foram entrevistados 198 professores e 86,3% deles disseram estar satisfeitos com as oficinas de aperfeiçoamento, pois foram introduzidos a novos métodos de ensino cujos resultados eles avaliaram como excelentes. De acordo com um professor, “o programa deu nova vida a aspectos do nosso ensino que não estavam indo bem. Nós apenas explicávamos as coisas. Agora, nós ensinamos de maneira diferente” (1994, p. 22). As oficinas forneceram um fórum valioso para trocar experiências com outros professores. Não obstante o exposto, adaptar-se a essa mudança foi um desafio para os professores, pois tal processo implicou uma mudança de paradigma pedagógico e de comportamentos e hábitos de ensino já instalados nesses profissionais, devido à idade (SANTIAGO CONSULTORES, 2000).

Os professores começaram a perceber que os alunos mostravam mais capacidade de expressão oral e maior grau de participação. Na avaliação, os observadores expressaram a existência de um estilo mais interativo e de atitudes que valorizavam a linguagem e as experiências das crianças.

Esse mesmo grupo, através de suas afirmações, percebeu que os professores haviam diminuído os seus preconceitos em relação ao interesse das crianças em aprender.

Em síntese, o programa foi altamente valorizado no período de 1990 a 1997: ele aportou insumos e produtos importantes às escolas; dentro de escolas com certas características, ele teve um impacto positivo nos resultados do SIMCE em relação a grupos de controle similares e contribuiu para a qualidade e equidade da educação (SANTIAGO CONSULTORES, 2000).

1998—2001

Melhoria nas pontuações do teste SIMCE

A avaliação nesse período mostrou novos avanços em termos de aprendizagem.

No período de 1996 a 1999, o programa obteve melhorias relativas na pontuação do teste SIMCE: as escolas P-900 melhoraram, em média, 7 e 12 pontos em linguagem e matemática, respectivamente; enquanto isso, as escolas que não participavam do P-900 não só não

apresentaram melhora, como regrediram (menos 3 em linguagem e zero em matemática, para o mesmo período).

De 1990 a 1999, 66% das escolas P-900 conseguiram melhorar a sua posição relativa no ranking do teste SIMCE em nível provincial ou regional, em relação a si mesmas.

As OAP: resultados e aspectos a melhorar

Para esse período, as OAP foram reconhecidas como uma das mais importantes estratégias na linha de atenção à diversidade na consecução dos objetivos do programa (MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2001). A equipe do P-900 alcançou uma educação mais integral e sistêmica. Embora ainda houvesse aspectos a serem melhorados, os professores não puderam valorizar totalmente ou fornecer feedback aos monitores, mesmo que eles fossem treinados, o que reduziu os efeitos potenciais positivos que os monitores poderiam proporcionar aos alunos. Os níveis de 2º Transição [5-6 anos] e 5º a 8º ano básico tiveram baixa incorporação nas oficinas.

Gestão educacional

A gestão educacional sob o P-900 afetou positivamente a melhoria de aspectos como o trabalho em equipe, a tomada de decisões e a promoção da participação. Porém, no momento da avaliação, ainda havia algumas dificuldades, tais como a falta de coordenação entre o mantenedor e a escola, pouca clareza em alguns eixos sobre como o discurso da gestão educacional funciona na prática, e a falta de capacitação profissional para implementar corretamente os eixos.

Os beneficiários do P-900

Segue-se um resumo do número de beneficiários do programa para os anos da reformulação, incluindo 1997 (o ano anterior à mudança na política). A inclusão do ano de 1997 permite observar a incorporação de novos beneficiários.

Tabela 2: Número de beneficiários do P-900 por ano, segundo o ator

Beneficiários	1997	1998	1999	2000
Escolas	862	893	913	909
Professores de pré-escola		633	959	961
Professores de 1° a 4° ano	4.414	4.720	4.833	4.838
Professores de 5° a 8° ano		5.442	5.575	5.585
Alunos de NTM		24.621	25.350	25.417
Alunos de 1° a 4° ano	137.689	141.463	145.389	145.805
Alunos de 5° a 8° ano		119.672	123.264	123.979
Monitores das OAP	1.745	1.800	1.826	1.818
Crianças das OAP	26.000	36.000	36.520	36.360
Bolsas para assistentes de 1° básico				266
Total de pessoas beneficiadas	169.848	334.351	343.716	344.763

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Relatório do Programa das 900 Escolas preparadas pelo Ministério da Educação (2001)

A partir da tabela, observa-se que o número de beneficiários aumentou a cada ano, com exceção do número de monitores das OAP na transição de 1999 para 2000.

Falhas do P-900

Uma das principais falhas que afetaram as escolas foi a saída do programa P-900. De acordo com Santiago Consultores (2000), uma vez concluída a participação da escola no programa, percebia-se uma situação de abandono que não contava com uma definição clara dos passos a serem seguidos. As evidências mostraram ainda que uma proporção das escolas que saíram do programa reduziu as suas pontuações no teste SIMCE. Esse processo não foi resolvido enquanto a política era implementada.

Conclusão

O P-900 foi um programa aplicado pelo Ministério da Educação do Chile durante toda a década de 90 e início dos anos 2000. Tal programa era baseado em uma política focada em reduzir os hiatos educacionais resultantes da desigualdade econômica e da segmentação do sistema educacional herdado das políticas neoliberais implementadas pela ditadura de Pinochet.

Trata-se de um projeto cujas origens remontam a 1977, quando foram desenvolvidas experiências de educação não-formal ou de educação popular a fim de contribuir para a formação de crianças e famílias como alternativa às políticas de Estado. A iniciativa de organizações que operavam à custa do Estado foi decisiva: sem a participação da Igreja e de organizações não-governamentais tais como a CIDE⁶ e o PIIE⁷, teria sido difícil projetar o P-900⁸. Essas experiências lançaram as bases para o que seria o programa P900 depois que a democracia foi restaurada. Isso justificou a institucionalização do não-formal: essa integração do setor não-formal no sistema de ensino principal foi um dos aspectos mais inovadores do programa.

O P-900 baseava-se na crença de que a educação, apropriadamente distribuída, poderia transformar aprendizes em atores ativos em sua comunidade, inculcando-lhes um senso de possibilidades de vida, de aspirações e de responsabilidades. Se tratava de uma abordagem mais humanista ao ensino.

Valorizado pela comunidade educativa ao longo de sua implementação, devido a aspectos tais como a dotação de recursos materiais, as mudanças nas práticas pedagógicas e a melhoria nos resultados, o programa também apresentou dificuldades que levaram a sucessivas reformulações.

Os resultados e a experiência de implementação do programa serviram de referência para outras políticas educacionais. Isso motivou as autoridades a ampliar as suas principais propostas em novas políticas de tipo universal e que abordavam problemas de aprendizagem de escolas de Educação Básica e Média. Entre elas, vale destacar o programa LEM (Campanha de Leitura, Escrita e Matemática), de caráter universal, assim como o programa de Escolas Críticas, o qual definiu apoios externos intensivos (principalmente universidades) com foco na melhoria da aprendizagem (UGARTE, 2011).

Entretanto, o programa é um exemplo de política de grande envergadura, ainda mais se levarmos em consideração o contexto chileno e latino-americano da época, na qual o Estado assumiu a responsabilidade de garantir o acesso à educação para a população mais pobre, atribuindo-se um papel fundamental nos processos de mudança e confiando em todos os atores em nível local. Finalmente, o espírito do P-900 é entendido como uma política para dignificar a educação dos setores mais vulneráveis da sociedade.

⁶ Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Educação

⁷ Programa Interdisciplinar de Pesquisa Educacional

⁸ Ambas as instituições fazem parte das ONGs que, durante a década de 80, desenvolveram programas fortemente inovadores e de Educação Popular nas áreas urbanas e rurais do país.

Referências

- CARLSON, B. ¿Qué nos enseñan las escuelas sobre la educación de los niños pobres en Chile? **Revista de La CEPAL**, n. 72, p. 165-184, dez. 2000.
- DONOSO, S. Reforma y Política Educativa en Chile 1990-2004: el neoliberalismo en crisis. **Estudios Pedagógicos**, v. 31, n. 1, p. 113-135, 2004.
- GUTTMAN, C. **Todos los niños pueden aprender**. UNESDOC. 1994. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000096261_spa>.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. **Programa de escuelas de sectores pobres P-900**. 2001. Disponible en <http://www.dipres.gob.cl/597/articles-140979_informe_final.pdf>.
- SANTIAGO CONSULTORES Y ASESORÍAS PARA EL DESARROLLO. **Evaluación del programa de mejoramiento de la calidad de las escuelas básicas de sectores pobres p-900**. 2000. Disponible en <http://www.opech.cl/bibliografico/calidad_equidad/informe_p_900.pdf>.
- UGARTE, P. **Efectos del programa de las 900 Escuelas (P900) sobre los resultados escolares**. Tesis — Facultad de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2011.