

UNIVERSIDADE METODISTA DE SÃO PAULO – UMESP
FACULDADE DE HUMANIDADES E DIREITO
PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

SIMONE ROSA XISTO

POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
(2004 – 2009):
O SIGNIFICADO SÓCIO-POLÍTICO DOS PROGRAMAS E
PROJETOS EDUCATIVOS.

São Bernardo do Campo

2010

SIMONE ROSA XISTO

POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
(2004 – 2009):
O SIGNIFICADO SÓCIO-POLÍTICO DOS PROGRAMAS E
PROJETOS EDUCATIVOS.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação à Universidade Metodista de São Paulo – UMESP, Campus de São Bernardo do Campo, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Décio Azevedo M. de Saes

Área de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacionais

São Bernardo do Campo

2010

SIMONE ROSA XISTO

POLÍTICA EDUCACIONAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO (2004 – 2009):
O SIGNIFICADO SÓCIO-POLÍTICO DOS PROGRAMAS E PROJETOS
EDUCATIVOS.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação à Universidade Metodista de São Paulo – UMESP, Campus de São Bernardo do Campo, como requisito para obtenção do título de Mestre

Área de Pesquisa: Políticas e Gestão Educacionais:

Data de defesa: ___/___/____.

Resultado: _____.

BANCA EXAMINADORA

Decio Azevedo Marques de Saes
Universidade Metodista de São Paulo.

Prof. Dr. _____

Roger Marchsini Quadros de Souza
Universidade Metodista de São Paulo

Prof. Dr. _____

Antônio Trindade

Prof. Dr. _____

À

Gilberto Ferreira de Brito,
Marido, companheiro, amigo, amor sempre presente em minha vida.

À

Alcindo Rosa Xisto (em memória),
Que muito se orgulharia de presenciar este momento.

À

Maria Ivone Vernucci Xisto,
Que sempre encorajou suas filhas a superar os medos e lutar por suas conquistas.

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Décio Azevedo Marques de Saes, pela atenção e orientação na realização deste trabalho.

Grande cientista político, modelo de mestre e inspiração pela busca do conhecimento científico.

Aos meus colegas de mestrado em especial Lourdes e Geraldo, pelos estudos compartilhados e pelas trocas de informações em nossos encontros.

Aos amigos e familiares, pela compreensão de minha ausência para realizar este trabalho.

RESUMO

O nosso trabalho pretende analisar a ideologia oculta nos programas e projetos implantados no sistema educacional do Município de São Paulo na gestão do PSDB/DEM, no período de 2004 a 2009.

A nossa hipótese é que sorrateiramente, está sendo introduzida na escola uma estrutura empresarial, defendendo o emprego de mecanismos de mercado para o setor educacional e definindo uma racionalidade administrativa e econômica, difundindo a crença de que o setor privado possui uma gestão mais eficiente e dinâmica. A implantação dos Programas e Projetos educativos se baseia numa racionalidade tecnocrática, relega a natureza política da educação, perspectivando como um serviço dirigido não aos cidadãos, porque retira da esfera pública, mas a clientes e consumidores, enquanto objeto de escolha individual e não de discussão pública e coletiva. O desenvolvimento do nosso trabalho tem origem nas seguintes inquietações: 1- A implantação de programas e projetos educacionais, justificados como reformas necessárias para a solução dos problemas da qualidade do ensino público; 2- Diretrizes da Política Educacional da SMESP, Portarias; Plano de Metas, Bonificação aos profissionais do magistério atrelada à assiduidade, avaliação de desempenho dos funcionários vinculada ao Plano de Carreira do Magistério, Avaliação Externa para verificar o rendimento dos alunos; esse conjunto de ações nos parece garantir paulatinamente a implementação de medidas administrativas empresariais, como única solução para enfrentar os problemas educacionais. No aspecto documental, por sua vez, utilizamos leis, decretos, programas, projetos, que, quando observados conjuntamente, resultam em evidências e hipóteses que se entrelaçam, evidenciando uma mutação de valores, onde a economia passa a ser colocada no centro da vida individual e coletiva, sendo os únicos valores sociais legítimos, os da eficiência e da eficácia produtiva.

Palavras-chave: Gerenciamento Empresarial, eficiência, eficácia, estímulos materiais no processo econômico/bônus, avaliação externa saberes e competências, cidadão-cliente.

ABSTRACT

Our work intends to analyze the ideology hidden in programs and projects implemented in the educational system in São Paulo in the management of PSDB / DEM, from 2004 to 2008.

Our hypothesis is that unnoticed, a business structure is being introduced in school, defending the use of market mechanisms for education and setting an economic and administrative rationality, spreading the belief that the private sector has a more efficient and dynamic management. The implementation of educational programs and projects is based on a technocratic rationality, it relegates the political nature of the education, looking ahead as a service directed not to the citizens, because it removes from the public sphere, but to the customers and consumers, as an object of individual choice and no public and collective discussion. The development of our work is based on the following concerns: 1 - The implementation of educational programs and projects, justified as necessary reforms to solve the problems of quality of the public education; 2 - Policy Guidelines of the SME Education, Administrative Rules; Plan Goals, subsidies to the teaching professionals tied to attendance, performance evaluation of employees linked to the Career Plan of the Magisterium, External Evaluation for evaluating student performance; this set of actions, but it seems gradually to ensure the implementation of company administrative actions as only solution to face the educational problems. In the documentary aspect, we use laws, ordinances, programs, projects, which, when viewed all together, result in evidence and hypotheses that they overlap, indicating a change of values, where the economy is to be placed in the center of the individual and collective life, being the only legitimate social values, the efficiency and productive efficiency.

Key words: Enterprise Management, Implementation of Educational Programs and Projects, Efficiency and Effectiveness.

SUMÁRIO

Introdução.....	10
1 A MÃO NEOLIBERAL NA REFORMA DO APARELHO DE ESTADO, INCLUINDO OS SISTEMAS DE ENSINO PÚBLICO.....	16
1.1 O papel do estado e a implantação do modelo educacional no país.....	16
1.2 Breve histórico sobre o liberalismo e (neo)liberalismo.....	19
1.3 Em direção à escola neoliberal.....	29
1.4 A modernização da Escola.....	32
1.5 O Sentido da Modernização.....	35
1.6 Uma Comparação com o Caso Americano.....	39
1.7 O Convênio MEC/USAID.....	42
1.8 A Avaliação Escolar no Modelo de Gerenciamento.....	44
1.9 Compreendendo o Sentido de Eficácia no Ensino Empresarial.....	46
1.10 A Necessidade de Inovação.....	48
2 A POLITICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (1994 – 2009).....	50
2.1 Proposta de Governo do Candidato Mário Covas (PSDB).....	51
2.2 Reformas no Aparelho de Estado.....	55
2.3 A Implantação de Programas de Projetos _ A Pedagogia das Competências.....	61
2.4 A Gestão PSDB e a Implantação das Reformas Simultâneas nos Sistemas Público de Ensino do Município e do Estado de São Paulo.....	67
2.5 O Novo Gerenciamento Educativo.....	78
3 A GESTAO PEDAGÓGICA UMA MUTAÇÃO PARA O MODELO DE GERENCIAMENTO EMPRESARIAL.....	85
3.1 Introdução de uma Nova Concepção de Gestão Escolar.....	86
3.2 Autonomia Pedagógica e Administrativa.....	88
3.3 Avaliação Interna e Externa – Saberes e Competência.....	94
3.4 Estímulos Materiais no Processo Econômico.....	103
3.5 Modernizando a Gestão o Cidadão Visto como Cliente.....	111
Considerações Finais.....	117
Referências.....	121

INTRODUÇÃO

**“Não me importo de dizer coisas contestáveis,
Desde que esteja levantando questões vitais”.
(Roger Garaudy)**

Esta pesquisa pretende investigar a política educacional do município de São Paulo, no governo do PSDB/DEM (2004 – 2009), mais especificamente, “os pressupostos e fundamentos políticos desta ação política” (Arretche: 1998a), reafirmando, com Sacristan (1996), que no estudo das reformas é importante a análise dos projetos políticos, econômicos e culturais e contextualizar o momento histórico, caso específico deste trabalho, a análise ideológica das propostas neoliberais que estão sendo implantadas no campo educacional. O eixo central desta investigação é o conceito de gestão empresarial, proposto nos Programas e Projetos das políticas educativas enquanto possibilidade de solução dos problemas educacionais das redes públicas de ensino.

A política educacional apresentada no Programa de Governo está inserida em um amplo movimento de reforma do ensino; desde a chegada do PSDB, em 1995, que se iniciou na gestão do governador Mário Covas, tendo à frente da Secretaria da Educação a Prof^a Teresa Roserley Neubauer da Silva, que inaugurou uma reforma administrativa e pedagógica nas diversas instituições responsáveis pelo ensino no estado de São Paulo. Várias medidas, que estão sendo implantadas no âmbito da rede municipal de São Paulo, são semelhantes às da rede estadual de ensino na vigência da gestão do PSDB.

Através destas modificações, parece existir uma intencionalidade e uma complementaridade entre diversas medidas: há o estabelecimento de uma nova organização da escola, não apenas física, mas também pedagógica. Novas diretrizes curriculares são propostas como reformas educativas, como o predomínio da racionalidade econômica e administrativa no funcionamento das sociedades. Aliás, a crítica educacional a partir da década de 90 produziu ampla literatura (GENTILI, 1995; SILVA, 1995; REIS FILHO, 1996) sobre a difusão hegemônica do ideário neoliberal que considera o mercado como fonte de todo o bem e a necessidade da redução do papel do estado.

O projeto deste trabalho surge do questionamento provocado pela leitura das Diretrizes Centrais da política educacional do governo PSDB/DEM (2004-2008):

Gestão Pedagógica; Acesso à Educação Básica; Melhoria da qualidade de ensino, com ênfase na cultura escrita, otimizar tempos e espaços, através da implementação de Programas e Projetos, como, por exemplo, o Programa Ler e Escrever Prioridade na Escola Municipal, que se organiza em torno de quatro projetos: "Toda Força ao 1º ano – TOF; Ler e Escrever no 2º, 3º e 4º anos do Ciclo I; Projeto Intensivo no Ciclo I – PIC; Ler e escrever em todas as áreas no Ciclo II", proposta apresentada como solução para o baixo domínio de leitura e escrita dos alunos matriculados na rede. As políticas públicas propostas como projeto de ação foram publicadas em Documento Oficial pela Diretoria de Orientação Técnica – SME – SP, com o título: "Proposta de Formação DOT 2005", no governo do Prefeito José Serra e Secretário de Educação José Aristodemo Pinotti, dando continuidade as Reformas Educacionais do Aparelho de Estado orientadas por organismos internacionais, como, BIRD, Banco Mundial, OCDE fundamentando teoricamente os Programas, Projetos e Ações que fazem parte das Diretrizes da política educacional do que período a que se propõe este estudo.

O documento em questão, objeto de análise do nosso trabalho está organizado da seguinte forma: **Parte 1 - Gestão Pedagógica – Aprendizagem na escola: ponto de partida e ponto de chegada (1º Capítulo)**, com os seguintes subtítulos: Breve histórico; Formação em rede; Gestão Pedagógica, Ler e escrever uma prioridade para o Ensino Fundamental; **2º Capítulo**: Um olhar sobre a Rede (espaços e recursos); **3º Capítulo**: Reflexão sobre a prática – competências profissionais; **4º Capítulo**: Metas da equipe da Secretaria Municipal de Educação e da Diretoria de Orientação Técnica a curto, médio e longo prazo.

A Parte 2 – A proposta em Ação: Planos de trabalho específicos, distribuídos da seguinte forma: I. Circulo de Leitura e Escrita (a. Gestão Pedagógica – sobre ler e escrever na escola; b. Orientadores das salas de Leitura; c. Por dentro da sala de aula).

Outra ação do governo é a implantação de uma Política de Avaliação externa, em 2007, denominada de "PROVA SÃO PAULO", nos moldes do SARESP, implantado na Rede Estadual de Ensino de São Paulo. A Diretoria de Orientação Técnica – DOT, na gestão do Prefeito Gilberto Kassab e do Secretário Municipal de Educação Alexandre Alves Schneider, publicou e distribuiu na rede documentos que se intercalam e se complementam, como uma proposta inovadora do Programa Curricular, focados em domínios e habilidades das competências leitoras e

escritoras. São os seguintes documentos: “Orientações Gerais para o Ensino de Língua Portuguesa e de Matemática do ciclo I (2006); MATRIZES DE REFERÊNCIA PARA A AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR (2007); “Orientações Curriculares: Proposição de Expectativas de Aprendizagem no ciclo II (2007), nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática, História, Geografia, Língua Inglesa, Ciências Naturais, Educação Física.

Faz parte do plano de Reforma Educacionais orientada por organismos internacionais, o controle estatístico do processo de implementação de suas Diretrizes; portanto o objeto de estudo desta pesquisa visa a análise dos argumentos contidos em documentos oficiais e entrevistas cedidas pela SMESP declarando a necessidade de sistemas de avaliação externos para melhorar a qualidade do ensino. Nesse sentido, observa-se que avaliar o sistema educacional é uma ação essencial a essa lógica de prestação de contas, e por isso, tem se consolidado em vários países do mundo, criando a necessidade de um “gerenciamento à distância”, um controle dos serviços prestados, de sua qualidade e de seus resultados.

A análise dos documentos que implantam e implementam as Reformas Educacionais tem como objetivo demonstrar a mutação de um novo conceito de gestão escolar que tem como pressuposto de eficiência o modelo de gerenciamento empresarial, para administrar a rede pública de ensino municipal. Observa-se que todos os materiais produzidos, estão entrelaçados e interligados em uma mesma proposta metodológica, definindo os saberes e as competências a serem desenvolvidas pelos alunos no final de cada ano dos ciclos I e II, delimitando a autonomia das escolas em torno dos objetivos propostos nos Programas e Projetos elaborados por órgãos centrais – DOT (Diretoria de Orientação Técnica) da SMESP. Este gerenciamento está calcado em uma lógica de mercado em que a avaliação é compreendida como fator potencializador da qualidade de ensino. Como alerta Sousa:

Qualidade não é “algo dado”, não existe “em si”, remetendo à questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a análise de qualidade. A emergência de critérios de avaliação não se dá de modo dissociado das posições, crenças, visão de mundo e práticas sociais de quem os concebe. É um conceito que nasce da perspectiva filosófica, social, política de quem faz o julgamento e dela é expressão. Portanto, os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que nele participam (SOUSA, 1997, p. 267).

Se há estreita relação entre as opções filosóficas, políticas e sociais de quem produz a avaliação e o conceito de qualidade a ela subjacente; cabe questionar a concepção de qualidade de ensino presente nos sistemas de avaliação, tendo em vista que agentes representantes de organismos nacionais e internacionais declaram a aferição ou monitoramento como uma das ações necessárias para o alcance da melhoria de qualidade no sistema de ensino. Atrelando a ideia de qualidade ao acompanhamento dos resultados, a Prefeitura criou, em 2008, uma nova versão do “Portal da Educação da Cidade de São Paulo”. O portal disponibiliza números, dados, ações pedagógicas, programas e projetos das mais de duas mil unidades escolares da Rede Municipal direta e indireta para toda a sociedade, segundo Documento publicado pela SMESP, intitulado: “Educação Fazendo e Aprendendo na Cidade de São Paulo” (2008), o objetivo deste novo portal é de agilizar o fluxo de comunicação entre governo e população, garantir o direito à informação e transparência das ações e gastos públicos. No entanto, de acordo com nossas hipóteses esses sistemas estão atrelados aos objetivos de gerenciamento e monitoramento das políticas públicas.

Em Dezembro de 2007, como parte do processo de melhoria da qualidade da educação da Rede Municipal de Ensino, propostas nas ações e metas desta gestão, foi promulgada a Lei 14.660, que reorganiza o quadro de profissionais da educação e reestrutura a carreira do magistério.

A proposta da reestruturação da carreira assenta-se em quatro pressupostos: Maior autonomia para as unidades educacionais; Adequação da jornada do professor à do aluno; Possibilidade de ampliar a jornada do aluno para cinco horas de aula por dia; Premiação por desempenho, ou seja, estímulos materiais no processo de produção. Podemos observar que a reestruturação da carreira do magistério introduz uma nova concepção de trabalho, pautada na produção individual do trabalhador, recompensado pelo seu mérito de assiduidade e projetos inovadores por premiações de ordem material. Cabe-nos uma pergunta: Esse modelo de gerenciamento colabora para a formação de seres humanos cooperativos ou competitivos?

Estudos apontados por Zibas (1995), já analisavam as condições e as aceleradas mudanças da nova ordem mundial, mencionando a questão da despolitização das demandas sociais e suas conseqüências para a democracia. Na visão de parte dessas análises a pulverização das demandas sociais, o

enfraquecimento da noção de interesse comum, a cessação de debates sobre as decisões de vida coletiva e a descentralização das políticas sociais colocam em risco o espaço público, a política e a própria democracia.

Para o desenvolvimento do trabalho, optamos pela metodologia de análise crítica, de fonte, basicamente, escrita dos documentos oficiais publicados pela Diretoria de Orientação Técnica (DOT) e a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo (SME) e a promulgação da Lei 14.660, de dezembro de 2007, que reorganiza o quadro de profissionais da educação e reestrutura a carreira do magistério, que compreende o período de 2004-2009.

No primeiro capítulo apresentamos referências teóricas sobre o neoliberalismo, ou seja, a mão invisível do Estado, seus mecanismos de racionalização, de eficiência e eficácia, modelos de gerenciamento do setor privado e visão empresarial de escola, que através de ações de Políticas Públicas, estão presentes nos programas de governo, como parte do processo de Reforma do Sistema de Ensino Público; orientados por organismos internacionais nas reformas educacionais de ordem mundial a partir da década de 90 com o avanço do neoliberalismo no cenário político mundial e nacional.

Buscamos referências teóricas, favoráveis e contrários à teoria neoliberal, como parâmetro de comparação ao que vem ocorrendo nas reformas dos sistemas de educação pública.

No segundo capítulo, procuramos situar o leitor a partir da posse do governo PSDB e lhe fornecer um relato sucinto, capaz de delinear o desenho dessa política, ou seja, os objetivos, as ações e suas relações, contextualizando o processo histórico que embasa as reformas do Aparelho de Estado, como a Lei de Diretrizes e Bases e os Parâmetros Curriculares Nacionais que orientam as reformas educativas no país. O foco dessa descrição é a Reforma Educacional implantada na Secretaria de Educação Estadual de São Paulo a partir da gestão PSDB, no governo Mário Covas (1995-1998); pois foram implantadas e implementadas medidas e projetos que prosseguiram na sua segunda gestão (1999-2002), tendo em vista estar no contexto da reforma administrativa do Aparelho de Estado Brasileiro, consubstanciada no PLANO DIRETOR, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE) e aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de Setembro de 1995, e pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em Novembro do mesmo ano.

Este resgate é de suma importância para o objetivo que se propõe este estudo; perceber que as reformas iniciadas no Aparelho do Estado na SEESP na gestão PSDB, com algumas ressalvas e mudanças nos nomes dos Projetos e Programas apresentados no plano de governo, preveem a continuidade das Reformas no Sistema Público de Ensino do Município de São Paulo.

No terceiro capítulo a análise do conjunto de Programas, Projetos e Ações publicados em Documentos, Leis e Portarias por esta administração que segundo metas de curto, médio e longo prazo garantem a continuidade do Plano de Reforma do Aparelho Estatal, orientada pelos princípios de concorrência estabelecidos pelo mercado, conduz a competitividade e a garantia de qualidade nos serviços prestados. Observamos que estas políticas públicas introduzem uma mutação do modelo de gestão empresarial na escola, que consolida as concepções neoliberais de Estado Mínimo, racionalização, controle dos resultados, evocando e validando os mecanismos de eficiência e eficácia do gerenciamento nos setores privados, regulados pelo mercado consumidor.

Elegemos para foco de análise dos documentos oficiais a que se propõe esta pesquisa, os seguintes eixos:

- 1) Introdução de uma nova concepção de Gestão Escolar;
- 2) Autonomia pedagógica e administrativa;
- 3) Implantação de sistemas de Avaliação interna e externa - saberes e competências;
- 4) Estímulos materiais no processo econômico;
- 5) O papel do cidadão neste novo modelo de gestão.

1 A MÃO NEOLIBERAL NA REFORMA DO APARELHO DE ESTADO, INCLUINDO OS SISTEMAS DE ENSINO PÚBLICO

1.1 O PAPEL DO ESTADO E A IMPLANTAÇÃO DO MODELO EDUCACIONAL NO PAÍS

Sob a perspectiva histórica do liberalismo, a definição do papel do Estado na área educacional, sucumbiu, no Brasil, ao desenvolvimento de um modo de ver construído paulatinamente, que acabou por considerar necessário apenas a garantia de uma educação escolar mínima e, para além dessa, nada mais do que o incentivo da sua “oferta” àqueles que estivessem dispostos a arcar com o preço da omissão do Estado na área, como uma delegação à iniciativa privada que só não foi pior devido à pressão de parcelas organizadas da sociedade, em defesa do ensino público, inclusive da constituição de uma universidade verdadeiramente pública, como sendo crucial para a construção de um país moderno, democrático e soberano.

Com efeito, passos importantes foram dados no Brasil na defesa da ampliação das oportunidades educacionais ao longo do século XX; a partir dos seus resultados potenciais postos em marcha por meio da mobilização e da organização dos trabalhadores e dos estudantes em associações, sindicatos, partidos políticos e movimentos sociais, inclusive em contraposição às exigências do capital para a sua própria reprodução e expansão.

A pressão pela ampliação das oportunidades educacionais constituiu-se, de certa forma, por duas vertentes de força, impulsionadas pelas transformações ocorridas a partir da década de 1930 em especial. Por um lado, a educação escolar que tinha sido considerada como prerrogativa de determinados setores da sociedade foi transformada numa das metas centrais no âmbito do processo de conquista de direitos sociais e na organização das classes trabalhadoras; e, por outro lado, a transformação rápida e profunda do capital desde as condições impostas pela divisão do trabalho, com o aumento da produção, a ampliação das técnicas e a informatização, induziu nos trabalhadores uma demanda pela existência

de determinadas estruturas educacionais mais especializadas e técnicas, denotando aparente não preocupação com uma formação escolar mais ampla.

Desde então, uma complexa teia de políticas, seguindo o sentido das transformações ocorridas com o capital, delineou com mais intensidade um panorama estratégico para o país, com reflexos para o setor educacional, reiteradamente polarizado entre a constituição de uma nação soberana – com garantia de direitos aos seus cidadãos, sem discriminação – e uma adaptação da sociedade à divisão internacional do trabalho; constituindo-se num enclave para as transnacionais interessadas no subcontinente, em troca de tecnologia defasada, garantindo a ordem estabelecida pelas superpotências. A primeira opção exige a elaboração, a implementação e a defesa de um projeto próprio de país, com base em suas capacidades reais e próprias, enquanto que a segunda resulta na imposição de um modelo de país fundamental à circulação de mercadorias, submisso ao papel a ele atribuído no cenário internacional, com algum reflexo apenas para pequena parcela da sociedade.

O modelo de educação escolar implantado no Brasil garante apenas o Ensino Fundamental, como público, gratuito e obrigatório, ou seja, uma escolaridade mínima, tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo, refletindo, de certo modo, a opção do país por adaptar-se, em grande medida, às demandas do mercado de trabalho capitalista e à ordem vigente em nível internacional. Vale dizer, o Brasil adotou um modelo de educação escolar sem qualquer garantia de que ela pudesse resultar em melhoria da qualidade de vida da população, cumprindo sua função acessória e operacional na produção mundial.

Para esclarecer o leitor, faz-se necessário para melhor compreensão deste trabalho, discorrer sobre o contexto da política educacional, a partir do processo de redemocratização, especificamente na década de 90 e as lutas de segmentos organizados da sociedade pela bandeira de luta do direito de todos a uma educação pública, laica e de qualidade:

De um lado, o desejo de implementação dos direitos sociais recém-conquistados e a defesa de um novo projeto político-econômico para o Brasil, presentes especialmente nas propostas de governos municipais progressistas, eleitos em 1989; de outro, a assunção de Fernando Collor de Mello, na Presidência da República, com um discurso demagógico de defensor dos ‘descamisados’ (os pobres) contra os ‘marajás’ (os ricos) e um projeto de caráter neoliberal, traduzindo o ‘sentimento nacional’ de urgência

de reformas do Estado para colocar o país na era da modernidade. (ARELARO, 1999, p. 96).

Para Arelaro, o governo de Fernando Collor de Mello é marcado pela espetacularização e personalização, sem sustentação política, sem base de apoio no Congresso, sem um projeto educacional consistente. É nesse governo, segundo Arelaro, “que os organismos internacionais – o Banco Mundial, a UNICEF e a UNESCO – vão pressionar o Brasil, em razão de seu atraso evidenciado por estatísticas educacionais, e propor o compromisso de priorização da melhoria do desempenho educacional, cujo tema “Educação para Todos” se constituiria critério para recebimento prioritário de empréstimos internacionais” (ARELARO, 1999, p. 97).

A partir da primeira gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso, exigir-se-á da educação “a definição de novo papel para a escola e um novo padrão de gestão educacional, em que a racionalidade e os critérios de mercado passassem a constituir novos referenciais de competência administrativa e pedagógica, para as escolas e os sistemas de ensino” (MACHADO, 1998, p. 53).

Neste contexto, debatem-se diferentes propostas para a política educacional, fundadas em projetos políticos e perspectivas históricas diferenciadas. Por um lado, temos a defesa da manutenção e financiamento do ensino público pelo Estado e, por outro, condizente com a modernização do Brasil, com a privatização das empresas estatais, temos a inserção de ensino público na perspectiva mercadológica, ou seja, visão empresarial de escola, relativizando, assim, o Estado desta responsabilidade. Para atingir tal perspectiva, a reforma educacional no Brasil tem como marco a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394, de 20/12/96). O Estado adota uma postura de centralizador e controlador das políticas públicas, principalmente por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais, e descentraliza o financiamento da Educação, com a criação do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério), atual FUNDEB e pelo repasse de dinheiro direto para as Escolas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

Se nos anos oitenta, como apontam os estudos de Viriato (2001) “as políticas educacionais tinham como eixo a democratização da Escola, a universalização do acesso e a gestão democrática”, para a autora: “nos anos noventa a ênfase recai na

qualidade entendida como produtividade, na busca pela eficiência e eficácia” (VIRIATO, 2001, p. 25).

No século XXI, observamos que os mesmos eixos da Política Pública Educacional que são referenciais para as redes públicas de ensino no país são mantidos, ocorrendo um processo de mutação dos modelos de gerenciamento empresarial, como novas concepções de Gestão Escolar. (LAVAL, 2004, p. XVII).

1.2 BREVE HISTORICO SOBRE O LIBERALISMO E (NEO)LIBERLISMO

O surgimento de uma teoria mais elaborada do liberalismo pode ser remontado a um momento histórico caracterizado por fortes críticas ao protecionismo mercantilista e de grande apelo à razão. Destaca-se na sua emergência a influência das idéias de John Locke numa luta filosófica que se apresentava contrária à monarquia por direito divino ao mesmo tempo em que se contrapunha ao absolutismo. De acordo com Maria Sylvia Carvalho Franco,

[...] deve-se ressaltar, não obstante, que Locke se encontra ao termo de um longo e duro combate, visível nas mais variadas produções da cultura, contra um mundo em princípio fundado na hierarquia. É com este ponto de partida que seu pensamento pode ser melhor apreendido: no nível do conceito ele se pôs contra as divisões sociais anteriores e entrou no movimento da Instauratio Magna. Visou fundar uma igualdade absoluta, mas ao mesmo tempo, determinada: definiu a qualidade do homem, isto é, ser proprietário, e, no mesmo ato, fundou sua racionalidade e sua liberdade, tanto no sentido de minar as prerrogativas reais quanto de legitimar a dominação de classe e a disciplina dos inferiores (FRANCO, 1993, PP. 35-36).

Locke formula então outra representação do Estado de natureza como uma boa união, governada pela razão, sem superiores para estabelecer a ordem. Neste Estado os homens são livres, independentes e dotados de direitos iguais (liberdade, vida, propriedade). Segundo Franco, por trás da oposição a qualquer mal que algum homem pudesse cometer contra outro, Locke deixa entrever uma ambigüidade, segundo a qual os homens são considerados em conjunto racionais e, ao mesmo tempo, a maior parte deles não o são. Daí advém a importância da sociedade civil. Sob o risco que os “homens bons” correm diante dos “homens maus” decorre a necessidade do surgimento de um ente propugnador da segurança e da justiça. Dewey (1970) considera que os governos, segundo os pontos mais importantes do

liberalismo de Locke, são instituídos para proteger os direitos individuais, que preexistem à organização política das relações sociais. Figuraria entre os mais importantes direitos “naturais” o de propriedade, entendido aqui como tudo o que pertence a cada indivíduo, ou seja, sua vida, sua liberdade e principalmente seus bens.

A doutrina visava diretamente a proibição de tributos sobre a propriedade sem a autorização dos representantes do povo. A teoria culminava no direito à revolução. Desde que os governos eram instituídos para proteger os direitos naturais do indivíduo, eles perdiam o direito à obediência quando feriam ou destruíam esses direitos invés de defendê-los (DEWEY, 1970, p. 17).

Segundo Franco, “Só o proprietário existe e participa da comunidade dos humanos. Os que se deixam ficar inativos caem na ordem dos inferiores, dos criminosos, justificando-se, seu julgo e exploração por outro” (Franco, 1993, p.41).

A constituição dos governos decorreria de uma suposta preocupação em determinar como agir numa eventual situação de defesa de interesse pessoal, por exemplo, em virtude de uma ameaça, injustiça ou infração ocorrida. Tendo em vista que, para Locke, o amor próprio torna o homem parcial, não seria razoável que os homens fossem juízes na defesa dos seus próprios interesses. Por isso, com o fito de restringir a parcialidade e a violência dos homens, o governo, segundo o ponto de vista liberal em análise, surge e hemana da comunidade, subordina-se à lei, objetiva o bem comum e visa à segurança e a tranqüilidade necessárias ao gozo das propriedades, ainda que esse mesmo governo pudesse se constituir no grande inimigo da liberdade individual devido a sua tendência de transpassar as liberdades inatas dos indivíduos. “O liberalismo ulterior herdou essa concepção de um natural antagonismo entre governantes e governado, interpretando como a oposição natural entre indivíduo e a sociedade organizada” (DEWEY, 1970, p. 18).

Somente concordando conjuntamente, a comunidade formaria um corpo político e estabeleceria um juiz na terra. A principal função deste governo seria a de proteger a propriedade, estimular o seu aumento delas e uso acertado, assim, todo homem concordando com os outros em formar um corpo político sob um governo, submete-se à resolução da maioria. Segundo o ponto de vista de Locke, a primeira coisa que o homem possui é seu corpo. É justamente através do que o corpo

produz, retirando do estado comum em que a natureza o colocou, após anexar o trabalho, que se justifica excluir o direito comum. Ou seja, o trabalho separa do comum e dá início ao direito de propriedade privada. A extensão da terra, por exemplo, que um homem lavra, planta, melhora, constituiria sua propriedade e todo homem deveria ter tanto quanto poderia lhe ser útil num primeiro momento:

A concepção do trabalho como fonte do direito de propriedade surgiu não tanto para proteger a propriedade contra o confisco pelo governo (este direito estava praticamente assegurado na Inglaterra), quanto para urgir e justificar a liberdade de usar e investir capital e o direito dos trabalhadores de ir e vir e buscar novas formas de emprego – reclamos que eram negados pela lei comum herdada das condições semifeudais anteriores (...). O inimigo já não era a atuação arbitrária dos governantes. Era todo o sistema da lei comum e da prática judiciária em sua oposição à liberdade de trabalho, de investimento e de troca ou comércio (DEWEY, 1970, pp. 19-20).

A natureza segundo Locke fixou bem a medida da propriedade pela extensão do trabalho do homem e da convivência da vida. A princípio constitui-se como condenável qualquer usurpação do direito ou a aquisição individual de uma propriedade que prejudicasse o vizinho, se bem que, para Locke, o trabalho pode dar aos homens direitos distintos, supondo que é o trabalho que provoca a diferença de valor em tudo quanto existe. E se esse trabalho produzir em quantidade superior ao que é necessário pode-se trocar o excedente por outros bens. A origem do dinheiro vem da necessidade de um bem duradouro que os homens pudessem guardar sem estragar, ideia essa desenvolvida por Smith:

Diz-se que, nos períodos primitivos da sociedade, o gado constituiu o instrumento de troca corrente; e, embora deva ter sido extremamente incômodo [...] Diz-se que o sal é um instrumento do comércio e das trocas na Abissínia; certa espécie de conchas, em algumas zonas da costa da Índia; o bacalhau seco, na TERRA NOVA; o tabaco na Virgínia [...] Parece, todavia, que em todos os países os homens acabaram por ser levados, por razões inelutáveis a dar preferência, para este fim, a uso dos metais sobre o de qualquer outra mercadoria. Os metais não só podem ser conservados com uma perda mínima, havendo poucas coisas menos perecíveis do que eles, mais podem também, sem qualquer prejuízo, ser divididos [...] (SMITH, 1981, PP. 108-109).

Considerando que, para Locke, cada homem sempre deseja ter mais do que precisa e busca acumular instrumentos de troca, caberia ao governo estimular a

indústria honesta e o uso acertado da terra. A lei nem por isso consistiria em abolir ou restringir a liberdade, mas em preservá-la. A capacidade de conhecer esta lei se daria na maturidade. Daí a importância da educação, além da autoridade dos pais, sob a qual as crianças nascem sujeitas para tornarem-se em seguida homens livres. As crianças poderiam ser entendidas assim como não livres e não iguais. Algumas delas poderiam permanecer nesta situação tutelada mesmo depois de adultas se não adaptassem às prescrições da ordem e da hierarquia social. Segundo Franco,

[...] a lei, que em seu discurso aparece como expressão da homogeneidade reinante do Estado de natureza, na verdade encobre as oposições e conflitos de fato existentes na sociedade: ela protege os que detêm os atributos de humanidade reprime os que estão fora dessa classe [...] Desse modo dá-se o deslizamento da igualdade para a desigualdade justificada. Nesse passe, estabelecer um todo coeso e homogêneo é imprescindível para fundamentar um sistema dividido e hierarquizado. A teoria da comunidade ordinária constitui o prolegômeno para o estabelecimento das relações dominação (FRANCO, 1993, p.42).

A liberdade como que supostamente constituindo as bases de uma sociedade liberal foi assim adquirindo o seu significado prático de fato caracterizado pela opressão aos diferentes considerados desiguais. Não se trata, no entanto, de julgar e condenar o ponto de vista liberal, mas considerá-lo como um momento da história da humanidade cuja aceitabilidade do seu discurso, bem como do que ele ignora e suas consequências na defesa do direito de propriedade irrestrita, na crítica ao governo e suas concepções estritamente estatais de política econômica, subordinando o Estado e o soberano à afluência privada, pode ser superado. Antes disso, porém, o complemento seguinte, a organização dos mecanismos e a defesa do modo como se davam a dinâmica da riqueza privada com o conseqüente estabelecimento das desigualdades como algo natural, seria conduzido por Adam Smith no Inquérito sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações. Conforme Dewey (1970, p. 20), “O efeito final foi o de subordinar a atividade política à econômica: ligar as leis naturais às leis da produção e da troca; dar a primeira concepção de razão uma significação radicalmente nova”.

Smith, numa confluência com as exigências, políticas e ideológicas de seu tempo, não por acaso, defende que a existência de “forças de mercado”, inclusive de mercado de trabalho, (re)estabeleceria valores naturais pela ação da concorrência na oferta e na procura de tudo e de todos. A teoria da lei natural, como ficou conhecida, surge como o ponto de partida da teoria do valor do trabalho e da

doutrina do liberalismo econômico, abrindo novas perspectivas para a ação econômica dos homens com base na exploração da natureza e do próprio homem com as suas respectivas consequências para o arcabouço das misérias humanas.

São três os pilares fundamentais da obra de Smith que caminham nesse sentido. Primeiro: a defesa de que os homens eram inteiramente impulsionados pelo desejo de melhorar sua condição e o aumento de seus bens (ganho material) era o meio de conseguir essa condição melhor. Segundo: Smith acreditava que, agindo em seu próprio interesse (econômico), quando colocado junto a uma coletividade, cada indivíduo maximizaria o bem estar coletivo. Terceiro: a realização do bem estar coletivo seria resultado inconsciente da motivação individual pelo ganho econômico (CARNOY, 2001).

Subjacente a todos os escritos de Smith está à tensão entre a coesão social originada da própria sociedade civil (a mão invisível os sentimentos morais individuais), e a existência de um Estado com poder jurídico e educativo. De fato normas gerais de moralidade oscilam entre ser uma parte inerente do comportamento humano ou ser um objeto de promulgação e disseminação por algum corpo deliberativo que faz essa moralidade (CARNOY, 2001, p.41).

Sob o pressuposto de que a divisão social do trabalho conduz os homens a se ocuparem de operações muito simples, impedindo também que estes tenham a ocasião para “desperdício” social como a sua educação, considerando que precisam começar a trabalhar cedo em atividades simples para garantir a sua subsistência. Bourdieu questiona esse ponto de vista,

Se a descrição das condições de trabalho mais alienantes e dos trabalhadores mais alienados soa frequentemente falso e, antes de mais, porque ela não permite que se compreenda que as coisas sejam e continuem a ser o que são é porque, funcionando na lógica da quimera, ela não consegue explicar o acordo tácito estabelecido entre as condições de trabalho mais desumanas e os homens que estão preparados para aceitá-las por terem condições de existência desumanas (BOURDIEU, 1998, p.96).

Se, por um lado, em Smith a educação destinada aos trabalhadores que precisam começar a trabalhar cedo em atividades simples é somente mínima, totalmente oposto é o caso dos pais e tutores das pessoas de estirpe e fortuna, seres supostamente virtuosos, que procuram realizar cedo nos seus filhos os talentos para o negócio particular, a profissão e o ofício. Não aflorando, por ventura, qualquer esfera de talentos dos seus educandos de estirpe, Smith atribui a culpa a

uma má aplicação das despesas escolares com professores negligentes e incapazes, responsáveis por degenerar os dons naturais dos quais são portadores os seres afortunados em decorrência do pertencimento a uma linhagem familiar.

Para Smith (1981), em uma sociedade civilizada, embora não se possa garantir uma educação à altura das pessoas de posição e fortuna a todos, dever-se-ia garantir ao menos o ensino e a aprendizagem da leitura, escritas e aritméticas para a gente comum com a criação de uma pequena escola, por exemplo, onde as crianças poderiam ser ensinadas através de um pagamento tão reduzido, que até o trabalhador comum o poderia suportar; o mestre seria em parte paga por ele que depressa aprenderia a negligenciar a sua atividade. Segundo esse autor,

Mesmo que o Estado não viesse a tirar qualquer vantagem da instrução das camadas inferiores do povo, deveria mesmo assim interessar-se pelos que não fossem completamente ignorantes. O Estado, contudo, não deixa de recolher consideráveis vantagens na sua instrução. Quanto mais instruídos forem, menos sujeitos estão aos enganos do entusiasmo e da superstição, que entre as nações ignorantes freqüentemente ocasionaram as mais terríveis desordens. Um povo instruído e inteligente é, além disso, geralmente mais decente e ordeiro do que um povo ignorante e estúpido. Sentem-se, cada um individualmente, mais respeitáveis e mais suscetíveis de obter o respeito dos seus superiores hierárquicos, estando portanto mais dispostos a respeitar esses superiores (SMITH, 1981, p. 425).

As vantagens da instrução na constituição de um povo ordeiro e respeitoso com relação aos seus superiores hierárquicos poderiam ser alcançadas desde que o Estado deixasse aos pais a obtenção da educação onde e como lhes agradasse, contentando-se em auxiliar o pagamento das despesas da escola das crianças mais pobres, custeando as despesas totais das que não têm quem por elas pague. O problema seria o fato de o Estado assumir a direção dessa educação e Mill (1991) expõe mais claramente o seu por quê:

Uma educação geral pelo Estado é puro plano para moldar as pessoas de forma exatamente semelhante [...] Uma educação estabelecida e controlada pelo Estado só deveria existir, se devesse, como um dentre muitos experimentos em competição, executando com o fim de exemplo e estímulo, para manter os outros em harmonia com certo padrão de excelência (MILL, 1991: p. 149).

Mill traz à tona um viés possivelmente instrumental da educação onde a ação governamental era entendida como uma interferência na liberdade natural. A idéia do *laissez-faire* acabou tomando corpo, sustentando que a atividade dos indivíduos, libertos tanto quanto possível de restrições políticas, é a principal fonte do bem-estar social e fonte última do processo social (DEWEY, 1970). “E seu apelo será tanto mais eficaz quanto mais agir no sentido de proteger os indivíduos no exercício de seu próprio interesse. Essas idéias, apenas implícitas em Smith, fizeram-se explícitas em seus sucessores” (DEWEY, 1970, PP. 22-23).

O arcabouço liberal foi sendo constituído, pouco a pouco, e impôs uma proeminência política e econômica. Ainda que inicialmente ofuscado, na década de 1940, a continuidade da luta reduzida à defesa dos ricos frente à miséria foi conduzida tempos depois por Friedrich Hayek na promoção do ataque ao que considerava socialismo. É através desse autor que a força dos acontecimentos e a necessidade de definir um inimigo concreto, propiciaram ao liberalismo colocar-se como alternativa aos desastres históricos das experiências totalitárias. Optou-se por associar, então, as forças e as idéias retrógradas em operação na Alemanha durante e após a Primeira Guerra Mundial e o rumo das idéias nas democracias. Numa tentativa de distinguir as forças atuantes no cenário mundial daquele momento, Hayek (1974, p.14) considerava que “A tendência moderna para o socialismo implica num rompimento não apenas com o passado recente, mas com toda a evolução da civilização ocidental”.

A história da humanidade passa então por uma nova interpretação, segundo a qual é por meio do liberalismo que se empreende uma luta contra os supostos privilégios, ou seja, dos direitos que o Estado concede e garante a alguns, impedindo que outros os obtivessem em iguais condições. A doutrina liberal caminhava isso sim, para a defesa da manutenção de privilégios bem definidos, como a concentração de riquezas ao lado de incontáveis mazelas sociais.

Procurando inverter o sentido da realidade, sob Hayek (1974), o *corpus* ideológico liberal, como expressão do ponto de vista dos setores dominantes da sociedade, haveria de (re)agrupar o individualismo, o comércio e a liberdade, como agentes naturais até então obstaculizados, responsáveis pela evolução humana, quando garantidas as suas prerrogativas. Segundo esse autor,

[...] as características essenciais do individualismo, que partindo de elementos fornecidos pelo cristianismo e pela primeira vez, plenamente, durante a Renascença e desde então evoluiu e penetrou o que chamamos de civilização ocidental, é o respeito pelo homem individual na sua qualidade de homem. (HAYEK, 1974, p.15).

Subjacente à preocupação com o funcionamento da sociedade, hierarquizada e desigual, encontra-se uma discussão sobre o Planejamento Estatal, tido como uma ameaça às forças responsáveis pela coordenação dos esforços humanos na direção de guiar, da melhor maneira, as iniciativas individuais através da defesa intransigente da competição. Somente quando representassem um alto encargo para o investimento individual ou de um pequeno grupo de indivíduos, o empreendimento estatal poderia ser considerado. Segundo Hayek era preciso,

Criar as condições em que a concorrência seja tão eficiente quanto possível, completar-lhe a ação quando ela não o possa ser, fornecer os serviços que, nas palavras de Adam Smith, " embora ofereçam as maiores vantagens para a sociedade são, contudo de tal natureza que o lucro jamais compensaria a despesa de qualquer indivíduo ou pequeno grupo de indivíduos eis aí tarefas que na verdade estabelecem um campo vasto e indisputado para atividade estatal. (HAYEK, 1974: 37).

Milton Friedman, no contexto da guerra fria, retorna em grande medida as colocações de Smith através de suas proposições publicadas em *Capitalismo e Liberdade*, sendo acolhido pelas novas orientações do capital, que veem as limitações do Estado para com a liberdade do mercado, digam-se, as limitações à concentração e acumulação de riquezas, uma ameaça que deve ser eliminada.

O *corpus* de idéias em Friedman, sob as diretrizes formuladas e concebidas por Smith, passa a influenciar as mais distintas nações, orientando, por exemplo, as reformas institucionais de muitos países, procurando padronizar as regras em vigor no "mercado" internacional etc.

Enaltecido pela outorga do Prêmio Nobel de Economia em 1976, Friedman ficou conhecido como o porta voz da corrente monetarista, fonte racionalizadora da política econômica de muitos países e que articulou ideologicamente um amplo conjunto de recomendações econômicas e instalou diversas vertentes do (neo)liberalismo, empreendendo uma verdadeira cruzada contra os desequilíbrios democráticos e a hipertrofia estatal, culpáveis pela asfixia progressiva das potencialidades criadoras e libertárias do mercado (BORÓN, 1994).

Com uma exegese do pensamento de Smith, a adesão de Friedman ao liberalismo econômico de final do século XVIII e sua defesa firme de uma crença fundada nos poderes de uma suposta “mão invisível”, coordenando as ações dos homens e exercendo uma influência reguladora sobre o mercado, são (re)conduzidas em uma situação de crise e de recomposição autoritária e conservadora do capitalismo, segundo Borón (1994). É de se destacar os apelos à privatização das empresas públicas e a contenção dos investimentos sociais como necessários ao equilíbrio da vida econômica, independentemente do que aconteça com a vida social.

Sob o formato de uma (re)atualização dos pressupostos liberais, caberia aos governos, segundo a corrente teórica defendida por Friedman (1984), nada além de proteger a liberdade dos indivíduos, preservar a lei e a ordem, reforçar os contratos privados, promover mercados competitivos, proteger a sociedade da violência, realizar e conservar algumas obras públicas que não são de interesse para a iniciativa privada etc. O problema fundamental para as sociedades residiria assim na maneira de coordenar as atividades econômicas de um grande número de pessoas. Para Mill (1991, p.139), “Tais questões envolvem considerações de liberdade somente em tanto que deixar o povo entregue a si mesmo é sempre melhor, *coeteris paribus*, do que o controlar. Mas que ele pode legitimamente ser controlado em vista de tais fins, é um princípio inegável”.

Não se tratava evidentemente de procurar deixar o povo entregue a si mesmo. Muito pelo contrario. Busca-se controlá-lo através de um sobrenaturalizado mercado, do poder de mando dos capitais, que coordenaria a provisão de bens e serviços desejados pela sociedade, ressalvados os casos de bens indivisíveis etc.

Com efeito, afirma-se ser o mercado o *locus* sagrado dos interesses individuais enquanto manifestação “não coercitiva de organizações baseadas em transações bilateralmente voluntárias e que tem lugar entre os sujeitos igualmente informados e similarmente incapazes de controlar os preços dos distintos bens e serviços” (BORÓN, 1994, p.53). Tendo alguma das partes encontrados desvantagem, estaria livre para decidir e não realizar transação nenhuma. Portanto, o fim último das organizações sociais deveria ser a liberdade do individuo, e os problemas éticos estariam sob a responsabilidade de cada um. Uma resolução voltada para a radicalização invertida das relações sociais, com o mercado definindo tais relações e não o contrario, ao enquadrar um alvo concreto no contexto da experiência socialista

soviética, pode apresentar-se como alternativa logo transformada no único, ou melhor, caminho possível para a humanidade, excedendo assim na dose. Para Friedman (1984, p. 21), “[...] numa sociedade não há nada dizer sobre o que o indivíduo faz com sua liberdade; não se trata de uma ética geral. De fato, o objetivo mais importante dos liberais é deixar os problemas éticos a cargo dos próprios indivíduos”.

Para Aroni (2008), em relação ao (neo)liberalismo e o papel do Estado, o autor afirma:

Pelo que podemos observar, a discussão tem pendido incondicionalmente para a defesa do “mercado” este apresentado como a única ou a melhor alternativa para a organização da sociedade, valendo-se de um imaginário elo perdido entre uma liberdade paradisíaca e uma abnegação coletiva, ao mesmo tempo determinante de um corpo político, do “Estado”, como agente coercitivo de todos, por excelência, resultando na idéia de que o desenvolvimento executado pelos recursos privados, decorrência natural da liberalização econômica, poderia sanar os desafios, inclusive os morais, presentes nas políticas sociais como as relacionadas com, a saúde, a previdência, e no caso específico deste estudo as políticas públicas relacionadas à educação. Concerne ao (neo)liberalismo, portanto, em tom de única ou melhor alternativa, um papel destacado na produção de idéias cuidadosamente compiladas ao longo do atual estágio histórico em que se encontra a humanidade, responsável por naturalizar as desigualdades e obstaculizar a busca de uma igualdade mais ampla. Determinando por um *corpus* de representações e de normas que fixam e prescrevem de antemão o que se deve e como se deve pensar, agir e sentir, o (neo)liberalismo assume, antes de mais nada, uma posição na estrutura das ideologias tão exploradas no século XX, ou seja, de idéias ou representações produzidas para explicar ou compreender a vida individual, social, as relações com a natureza e com o sobrenatural, tomando-as pelo real. Esse *corpus* é utilizado pelas classes dominantes, que possuem como braço articulado colaborando na sua implantação, um conjunto de agentes internacionais e nacionais, detentores de postos-chave na política e na economia, responsáveis por tentar transformar o brilho da liberdade na opacidade do interesse pessoal em detrimento da coletividade, a partir da idéia que o Estado é o único responsável pelas mazelas sociais (ARONI, 2008, p.68).

A defesa do livre movimento dos interesses egoísticos pela ideologia (neo)liberal tem se caracterizado pela consideração incontestável da acumulação e da concentração de propriedades, na qual tem tomado parte esses “braços articulados cooptados pelos organismos e instituições que lhes forneceram o substrato cultural-ideológico e, conseqüentemente, à sua visão de mundo” (AZEVEDO; CATANI, 2002). A soma do *corpus* de representações da classe dominante com o exercício realizado por agentes afinados pelo objetivo de submeter e explorar as classes trabalhadoras tem pautado as questões sociais, políticas, econômicas, culturais etc., no âmbito das mais distintas nações.

1.3 EM DIREÇÃO À ESCOLA NEOLIBERAL

Podemos observar que os interesses privatistas foram materializados nas políticas educacionais do governo federal, expressando um pensamento neoliberal, provenientes de acordos com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial.

As reformas impostas à escola vão ser cada vez mais guiadas pela preocupação com a competição econômica entre sistemas sociais e educativos e pela adaptação às condições sociais e subjetivas da mobilização econômica geral. As reformas orientadas pela competitividade tiveram, inicialmente, a finalidade de melhorar a produtividade econômica melhorando a qualidade do trabalho. A padronização dos objetivos e dos controles, a descentralização, a mutação do gerenciamento educativo, a formação dos docentes são, essencialmente, reformas centrada na produtividade. Dentro dessa lógica, a educação passa a ser um produto raro e caro, desresponsabilizando o Estado pela garantia total dos custos deste consumo de saberes que irão servir individualmente àqueles que o adquirirem, pois terão melhores possibilidades de concorrência no mercado de trabalho. A partir destes pressupostos, a responsabilidade pela educação, passa a ser compartilhada pelas famílias, que pelas possíveis escolhas, e acompanhamento, através de índices de avaliação externa dos estabelecimentos de ensino, dentro da lógica mercadológica; podem “optar” por aqueles que oferecem melhores resultados (LAVAL, 2004, p.12).

Os princípios defendidos pela Antiga República “escola pública (gratuita), laica e para todos”, que não negam a ascensão pelo mérito individual, aliás, justificam a divisão social do trabalho intelectual e braçal, porém, defendem a premissa, que o sistema educacional, seja mantido e financiado pelo Estado, através de recursos públicos, estiveram presente nos movimentos de lutas sociais em prol da redemocratização do país, durante o período de Ditadura Militar. Porém à partir dos anos 80, aparece uma concepção ao mesmo tempo mais individualista e mais mercantil da escola, se fizermos um paralelo, podemos afirmar, que essas concepções, a partir da década de 90, estavam presentes no nosso país, refletindo sobre o fenômeno de abertura de vários estabelecimentos privados de Ensino

Fundamental nas regiões industrializadas e em pólos de serviço do setor terciário, e uma crescente migração da classe média, por manter seus filhos em estabelecimentos privados de ensino, que possam oferecer, para o cliente, que no caso passa de cidadão de direito de um Ensino Público, laico e gratuito, para financiador, ou seja, investidor, no ensino de seus filhos, e como consumidor, exigir e escolher por um ensino que atenda às demandas necessárias, impostas pelo mercado, para garantir que os saberes, ou seja, conhecimentos apreendidos pelos seus filhos, que garantam condições de competir e se colocar no mercado.

O Estado deixa, mais abertamente, que regras de mercado atuem, quer reduzir seu perímetro de ação, se inspira na empresa privada. No plano da administração escolar, a tendência é para a “gestão pela demanda”. Durante esse período, os imperativos de eficácia impostos à escola começam a se tornar preponderantes, inicialmente por razões de controle dos custos, em seguida, por razões de concorrência entre países e entre empresas e enfim, por razões propriamente ideológicas: a escola é, cada vez mais, vista como uma empresa entre outras, compelida a seguir a evolução econômica e a obedecer às restrições do mercado. A retórica gerencial se torna cada vez mais invasora, por parte dos responsáveis do mundo político e da alta administração escolar (LAVAL, 2004, p.13).

Uma expressão interessante, proposta por Bernard Charlot (1995 apud Laval, 2004) é o “Estado Regulador”, que passa a delegar, dentro de uma estrutura hierárquica, definida como descentralizada, a ação cotidiana, racionalizada segundo as regras de gerenciamento dito “participativo”, conforme as Diretrizes e Ações determinadas pelos órgãos centrais. O Diretor passa a ter um papel de chefe (LAVAL, 2004, p.13).

Segundo essa nova representação, o chefe de estabelecimento está, doravante, à frente de “uma empresa de formação”, responsável, em todos os planos, pela “produção do serviço educativo”, cujas competências administrativas, gerenciais e pedagógicas o colocam em posição de expert em pedagogia. Por essa transferência terminológica, ele pode então se ver como um criador e animador de “projetos”, à maneira dos chefes de empresa do setor privado (LAVAL, 2004, p. 285)

A Reforma do Aparelho de Estado, que foi implantada no Sistema Educacional, se apoderou de algumas bandeiras de luta dos processos de mobilização da categoria por melhoria na qualidade de ensino. Uma das reivindicações era a DESCENTRALIZAÇÃO, ou seja, uma maior Autonomia às escolas, partindo do

pressuposto que, unidades escolares do mesmo Sistema de Ensino, possuem suas próprias especificidades e necessidades, cabendo à comunidade local, participar e inferir nas decisões pedagógicas e administrativas, participando dentro de uma perspectiva democrática da tomada de decisões que melhor atendam às necessidades do grupo.

Apropriando-se dessas reivindicações, pode-se observar que a Reforma no Aparelho de Estado concedeu em parte a reivindicação, alterando, ou seja, desconcentrando tarefas de órgãos intermediários e deixando o cargo do Diretor de Escola; distorcendo a discussão que vinha sendo travada sobre a necessidade de maior Autonomia para as escolas. A fim de atender às necessidades da demanda social local, surge uma nova terminologia: “AUTONOMIA RELATIVA”, baseada numa nova concepção de DESCONCENTRAÇÃO, ou seja, são designadas algumas tarefas ao Diretor de Escola no que concerne ao repasse de verba e controle dos funcionários que estão sob sua chefia imediata, diferente da reivindicação da categoria que defendia delimitar o poder do mesmo e criar condições para o Conselho de Escola ser um espaço de discussão e decisão conjunta, como, também, processo de prática e aprendizagem para uma Sociedade Democrática.

A “Autonomia Relativa” podemos dizer, que na visão neoliberal, nada mais é, que um modelo gerencial, onde a “chefia imediata”, os Diretores de Escolas, cumprem e fazem cumprir àqueles que estão sob sua chefia, as Diretrizes, Normas e Portarias determinadas pelos órgãos centrais, apoiados por instrumentos utilizados em gerencias empresariais para persuadir os profissionais da educação, como: “Avaliação de Desempenho”; no final de cada ano letivo a “chefia Imediata”, no caso o Diretor de Escola atribui uma nota aos funcionários de acordo com o instrumento de avaliação elaborado por SME, com foco na produtividade funcional, na eficiência, e no alcance dos resultados previstos, delegando ao Diretor e também ao Coordenador Pedagógico, especificamente nos Projetos implantados: “TOF” – Toda Força ao 1º Ano e “PIC” – Projeto Intensivo no Ciclo I - a função de supervisionar o desempenho dos funcionários na execução de suas tarefas. Como afirma, PARO:

Numa sociedade em que, ao menos no nível da justificação da ordem social vigente, a coerção física pura e simples é condenada, a administração capitalista precisa lançar mão de recursos, ao mesmo tempo eficientes e dissimuladores, que lhe permitam exercer, com legitimidade, ao menos aparente, o controle exigido para a expansão do capital. Esses recursos, ela os encontra na própria forma de organizar-se do processo de produção tipicamente capitalista ou, mais especificamente, na maneira como se

realiza e evolui a divisão do trabalho no interior desse processo. Na verdade, uma das funções básicas da divisão pormenorizada do trabalho – e que evidencia o estreito relacionamento entre “racionalização do trabalho” e “coordenação” – é sua articulação com a gerência, na medida em que oferecem a esta as condições fundamentais para o desempenho de seu papel de controle do trabalho. (PARO, 1987, p.61).

Podemos considerar que estamos tratando de uma política educacional neoliberal, pautada em conceitos, referentes à racionalização, otimização de recursos materiais e humanos, eficiência, eficácia e qualidade. Em princípio, não temos nada contra esses conceitos, entretanto, devemos lembrar que não são conceitos neutros, pois só podem ser entendidos relacionados às metas, objetivos ou fins últimos a que se destinam.

1.4 A “MODERNIZAÇÃO” DA ESCOLA

Laval (2004) discutindo as manobras do neoliberalismo, afirma: “que o neoliberalismo não se confessa francamente, onde ele se disfarça, geralmente, sob eufemismos, onde ele pede emprestados suas formas e seu léxico a outros domínios ou a outras correntes de pensamento”. Tanto que quando se examinam os discursos do Banco Mundial, da Comissão Européia, da OCDE, fáceis de perceber a afirmação do autor, tanto quanto se considera a “ideologia educativa, é mais difícil recompor as lógicas que a norteiam”, diante dessa afirmação, podemos dizer que muitas terminologias foram emprestadas de outros setores da economia e estão presentes nos documentos oficiais publicados, sabendo-se que, de ante mão, existe em parte uma grande aceitação pela opinião pública e por parte de profissionais da educação de termos, como; “EFICÁCIA”, “INOVAÇÃO”, “COMPETENCIA”, “AVALIAÇÃO”, visto que já foram incorporadas por vários profissionais de diferentes setores da economia e sobretudo quem ousaria se dizer contra a “modernização”? Com palavras do universo das empresas, observa-se que essas “Reformas” estão orientadas pelo neoliberalismo e que está ocorrendo uma mutação da visão empresarial para a escola, ou seja, uma nova concepção de gestão escolar está sendo introduzida nos sistemas públicos de ensino (LAVAL, 2004, p. 210).

A imitação do mundo da empresa privada tem por justificativa a busca da eficácia, ou seja, este tema da “escola eficaz” deve ser relacionado à redução de

custos ou, pelo menos, ao controle dos custos educativos, “fazer mais com menos”. Segundo esta abordagem, se faz necessário invocar técnicas de gestão do setor privado que possam assegurar um aumento maior do número de alunos, ou seja, cumprir uma das metas “garantir vagas” e a “permanência” dos alunos na escola, visando a melhoria na qualidade de ensino. Para Laval, os conhecimentos devem ser mais bem adquiridos, os fracassos escolares, fontes de exclusão e de “sobrecustos intoleráveis”, menos numerosos, a formação, adaptada ao mundo econômico moderno. Se não se pode mais aumentar os recursos por causa da redução desejada das despesas públicas, o esforço prioritário deve incidir sobre a gestão mais racional dos sistemas escolares graças a uma série de dispositivos complementares: a definição de objetivos claros, a coleta de informações, a comparação nacional e internacional dos dados, as avaliações e o controle das mudanças. Em suma, pela importação da abordagem do gerenciamento, se deveria passar, como na indústria, das técnicas de produção de massa a formas de organização fundamentadas no caminho da qualidade. (LAVAL, 2004, p.211).

Observa-se que os discursos dos representantes dessas propostas reformadoras, têm a característica comum, de reduzir todo problema a uma simples questão técnica: modernização, eficácia, avaliação, metas e garantia dos resultados perseguidos, tecnologias novas, todos esses temas, na verdade interligados exercem pressões sobre o sistema educativo e têm como justificativa se integrar na grande competição global das economias.

A Reforma não é somente moderna, ela tem como significado principal, como razão final, a concorrência mundial do capitalismo.. Sua manifestação é a presença e a força ampliada dos experts, dos administradores, e dos “calculadores” que tendem a monopolizar a palavra legítima sobre a educação. (LAVAL, 2004, p.217)

A justificativa dos agentes implementadores desta mutação da gestão empresarial para as escolas, utiliza como argumento a racionalidade econômica e administrativa, cujo objetivo central é aumentar a eficácia e eficiência do sistema, essencialmente, por meio da reestruturação das formas burocráticas do sistema. As reformulações, de um ponto de vista teórico, tal como ocorreu no passado, inspiram-se nos padrões de organização que predominam no âmbito produtivo.

Se agregarmos a essas considerações a contenção e redução de gastos educacionais, sentida por diversas medidas tomadas em diferentes instâncias educacionais, e a tendência a se reduzir a aplicação de recursos na área social aliada a uma redefinição do papel do Estado no atendimento às demandas sociais, que abre cada vez mais espaço a setores privados da economia a assumir novos, assim chamados “nichos de mercado” desobrigando o Estado de cumprir sua função de mantenedor de políticas sociais capazes de atender com qualidade toda a demanda populacional, a cumprir com o seu papel o quadro adquire contornos mais precisos. Estamos falando de uma concepção que prega o ajuste estrutural da economia como condição para a modernização do país visando sua inserção no contexto mundial globalizado. Trata-se do ideário neoliberal que defende o mercado enquanto arena privilegiada, como centro de tudo de bom que existe na sociedade, sob a alegação de que o sistema de mercado competitivo maximiza a eficiência econômica e permite a liberdade individual, conforme sugere Giddens (1996, p. 222).

Destaquemos o sentido da ligação entre as propostas da Política Pública Educacional atrelada à visão de “Modernização” da escola à condução econômica como ponto central. Sob essa ótica, a mutação das técnicas empresariais ganha sentido. Trata-se da eficiência, da eficácia, da racionalização, da qualidade dentro da lógica do mercado, que se traduz em minimização dos recursos aplicados e priorização em projetos que reduzam gastos. Não se trata, portanto, da eficiência, qualidade ou eficácia da perspectiva de atendimento das necessidades da população e das demandas sociais.

Discutindo esta questão Cortina (2000) refere-se ao “caráter político da administração pública dos seus serviços”, que não pode ser determinado por um único critério, “lucro”, por exemplo, mas por valores concorrentes, defensáveis publicamente que, em última instância, determinam a própria política. Entre esses valores a eficiência em matéria de custos pode ocupar uma importância maior ou menor. A política e sua administração estão interligadas, conforme exemplifica o princípio da administração pública ao tratar de igual modo casos iguais e de agir de maneira impessoal e sujeita a regras, pois se trata não de um requisito instrumental a favor da eficiência, senão um valor em si que corporifica idéias sobre a lei e a igualdade de direitos dos cidadãos (CORTINA, 2000, p. 20).

A modernização do sistema escolar, baseada numa racionalidade tecnocrática, ou seja, em um modelo gerencial de empresa, relega a natureza política da educação, perspectivando como um serviço dirigido não aos cidadãos, porque o retira da esfera pública, mas a clientes e consumidores, enquanto objeto de escolha individual e não de discussão pública e coletiva.

Por trás dessas mudanças, que são anunciadas, como técnicas de gerenciamento, a “modernização” anuncia uma mutação da escola que toca não somente em sua organização, mas seus valores e seus fins.

Se operou uma redefinição oficial tanto dos fins e dos meios da escola como das identidades profissionais dos professores. Para além das evidências e dos lugares comuns “ a escola deve se mexer em um mundo em movimento”, é necessário então, se interrogar com rigor sobre o sentido de tal injunção (LAVAL, 2004, p. 195).

1.5 O SENTIDO DA MODERNIZAÇÃO

Lash (1997, p.147) aponta para a importância de, na análise da modernização, não serem desconsideradas as “desigualdades sistemáticas em nosso capitalismo informacional globalizado, assim como as desigualdades sistemáticas entre as nações centrais e as periféricas”. Ou como formula Giddens (1996, p.223), “a liberdade crescente para alguns geralmente implica maior opressão para outros – ou mesmo é sua causa”. A pobreza torna-se mais complexa, uma dupla discriminação num contexto em que cada um deve construir sua própria vida visto que, atualmente cada vez mais são concretizados valores referenciados por ideologias neoliberais que validam, como conquista, necessidades sociais, como trabalho, moradia, saúde e educação, de responsabilidade do Estado. Observamos, dentro da concepção neoliberal de Estado, uma transferência de responsabilidades baseadas no mérito individual.

Casassus (1993), ao examinar as políticas educativas propostas sob o crivo da modernização, na América Latina, na década de 90, centra sua argumentação nas seguintes afirmações: de que modernidade e modernização são conceitos vinculados e com, pelo menos, duas concepções históricas diferentes; de que não

existe um modelo único de modernização; de que esses conceitos sofrem variação temporal e os Estados da América Latina, para o autor, vivem uma crise de identidade e de definição de seu próprio projeto de modernidade. A tese do modelo único é insustentável, com conseqüências determinantes ao processo modernizador comum.

Tiramonti, em estudo sobre o mesmo tema, destaca que os países periféricos iniciam um processo de reconversão econômica para adaptar-se e inserir-se, de alguma forma, na configuração da ordem mundial. A modernização é vista como a exigência indispensável, com um caráter economicista, e como única alternativa possível para a reconversão do papel dos países da região. Pressupõe, ainda, que os sistemas educativos estão determinados pelo contexto da globalização, desintegração e reconversão do papel do Estado e encontram-se tensionados entre o imperativo da inserção, da reconstituição dos dispositivos regulatórios do Estado e da integração social (TIRAMONTI, 1997, PP. 93-107).

Ao analisar, o termo “modernização”, de acordo com nossas análises verificamos, que ele é o carro chefe das Reformas que estão acontecendo nos Sistemas Educativos, tanto nacionais, como global. Nos diferentes debates mundiais travados sobre o problema da educação, o eixo norteador das discussões é o caráter “arcaico das escolas”, enquanto vivemos em um mundo “plugado”, pelas técnicas de comunicação e dos avanços tecnológicos na área da informática, ensino a distância, a estrutura da escola, considerada burocrática, autoritária e resistente às novas mudanças, concentra seu trabalho na figura do professor, caricaturizado, com suas ferramentas de trabalho “lousa e giz”, ninguém nega o fato de ser necessário mudanças na escola, portanto, qualquer que seja a natureza de uma “reforma ou de uma “inovação”, seja ela de informatização, e ou práticas pedagógicas, podemos dizer que se traduz, como “modernização” para a escola, vista por muitos, como sinônimo de progresso, de democracia, de adaptação à vida contemporânea. E não é muito difícil mobilizar a opinião de todos que acreditam que é preciso ser “moderno” para acompanhar um mundo em constante mudanças, propiciado pelo avanços tecnológicos.

O termo “modernização” não é tão neutro quanto faz parecer os agentes das políticas públicas defensores das reformas, programas e projetos implantados e implementados.

Lembremos primeiro para registro que, no vocabulário das ciências sociais conquistadoras dos anos 1960, “modernizar” significava converter as sociedades ou setores da sociedade ainda tradicionais à modernidade rompendo os costumes, eliminando maneiras de ser e de fazer que repugnavam a primazia da eficácia e da racionalidade. Mas o verbo “modernizar” significa, igualmente, em sentido mais restrito, procurar um aumento de eficácia nas organizações e nas instituições para colocá-los no nível de produtividade – supondo que o termo tenha um sentido universal – das empresas privadas mais performantes (LAVAL, 2004, p.190).

O estilo antigo da escola alimentou uma crítica legítima – “a burocracia”, a imensa quantidade de papéis, relatórios, documentos de funcionários e alunos, tendo que passar por vários departamentos para as devidas autorizações e encaminhamentos, sempre foi uma das grandes reclamações dos que atuam como funcionários administrativos. A perspectiva e possibilidade de “modernizar” via, na informatização, a possibilidade de facilitar os meios e os recursos de trabalho. Não podemos deixar de compreender que tem um impacto favorável àqueles que dentro do sistema são oprimidos pela morosidade e ineficiência dos serviços burocráticos; porém, o que está em jogo, especialmente na reorganização da escola, não é tanto o desaparecimento da “burocracia”, como se faz perceber nos discursos e documentos oficiais, mas uma nova etapa no controle do poder de “gestão”, que passa a definir conteúdos e procedimentos para as relações e práticas pedagógicas, como por exemplo, os discursos atuais sobre a necessidade de uma “cultura de avaliação” na escola, como controle de resultado e garantia de qualidade, tem por trás outras intenções, segundo a análise de LAVAL, “A eficácia administrativa é erigida como norma suprema até o ponto em que a ação pedagógica propriamente dita é considerada como passível de avaliação” como uma produção de “valor agregado”. Um verdadeiro culto da eficácia e da performance se instaura, o qual dá lugar à marcação e à calibragem das “boas práticas” inovadoras que deverão ser transferidas e estendidas a todas as unidades de ensino. A escola é intimada a ser “competitiva”. Ela deve se adaptar ao desejo do usuário, segundo um procedimento de “serviço-cliente” (2004, p. 214).

Diante deste contexto, podemos inferir que as medidas adotadas na Reforma do Aparelho do Estado através de Programas e Projetos implantados pela SME, nos revelam que não estão acontecendo de forma isolada, aliás, estão muito bem articuladas com os planos políticos encaminhados por organismos externos que

controlam a Divisão Internacional do Trabalho. Esses programas e projetos apontam à necessidade de “modernização” na escola e estão acontecendo em países centrais e periféricos, atrelados às normas do Banco Mundial, do BIRD, defensores do gerenciamento empresarial, ou seja, “fazer muito com pouco” e regulados pelo mercado, que modifica a posição dos pais, que passam a ter a postura de clientes, com o dever de exigir qualidade dos estabelecimentos de ensino e passam a ser responsáveis pela “escolha da escola”, observa-se uma contradição, pois o poder público por lei tem que garantir a vaga, mas não a escolha do estabelecimento de ensino. Uma nova atribuição é dada aos pais, que devem acompanhar os resultados da “Avaliação”, como instrumento de controle de qualidade, que são divulgados pelos meios de comunicação.

Cria-se um “Ranking” - as escolas que atingem as melhores notas, dentro desta lógica, podem ser consideradas escolas de bom padrão de qualidade. Podemos fazer vários questionamentos; de que tipo de qualidade se está falando? Os alunos que conseguem desenvolver as “habilidades” e as “competências” propostas nos guias, denominados de “Orientações Curriculares e Proposição de Expectativas de Aprendizagem”, criados pelos especialistas (experts) em educação, contratados pelos órgãos centrais, no caso da SME – DOT (Diretoria de Orientação Técnica) para Assessoria, definem os conhecimentos nas diferentes áreas do saber que os alunos devem atingir no final de cada ano dos ciclos I e II, dando ênfase na competência leitora e escritora, a partir de uma proposta pedagógica de resolução de problemas; então nos cabe uma pergunta: Qual autonomia pedagógica é concedida para as unidades escolares da rede de Ensino público municipal? Considerando que dentro da lógica competitiva estabelecida no Plano de Reformas Educacionais, para serem consideradas de qualidade, as Unidades Escolares, precisam que seus alunos, nas “Avaliações”, atinjam os níveis de conhecimentos propostos no Programa “Orientações Curriculares e Expectativas de Aprendizagens”, os professores sofrem uma pressão, interna, pelos próprios gestores, que também são responsáveis pela condução do trabalho pedagógico em suas unidades; visando o alcance das habilidades e competências que devem ser desenvolvidas pelos alunos, através da mediação do trabalho do professor em sala de aula, ou seja, se os resultados não são satisfatórios, tanto o trabalho do Diretor, como do Coordenador Pedagógico, são considerado ineficientes, pela sua chefia, no caso, o Supervisor Escolar. Faz-se necessário uma assessoria mais dirigida para os

gestores dessas unidades escolares, que dentro do Ranking não conseguiram médias satisfatórias na “Avaliação”. Os “professores, diante dessa pressão, passam a preparar seus alunos para a “Avaliação”, mesmo aqueles com uma consciência política, cientes do jogo de estratégias que foi utilizado para estabelecer uma concorrência entre as escolas, para que estas atendam às “Propostas Curriculares” e aceitem essas proposições de aprendizagem, contidos nos guias que lhes foram entregues, feitos por especialistas da área. Os novos saberes necessários aos alunos para sobreviverem no mundo moderno da informatização e se adequarem às novas formas de trabalho, são cada vez mais exigidos. Mesmo com suas críticas, os professores percebem-se como peças do jogo e sabem que para serem considerados competentes e eficientes, seus alunos precisam atingir boas notas no sistema de “Avaliação Externa”.

1.6 UMA COMPARAÇÃO COM O CASO AMERICANO

Podemos fazer uma comparação com o caso americano, para mostrar que a “modernização” não é um tema recente e que, por outro lado, esse imperativo é muito ligado às exigências do mundo econômico e das ideologias que lhe dão suporte. Conforme Hannah Arendt (1989 apud LAVAL, 2004, p.194) trás uma contribuição Interessante ao descrever uma análise do seu famoso artigo “A crise da Educação”, na qual ela faz um balanço particularmente sombrio da evolução da escola americana, apontava o fracasso do ideal republicano de uma escola feita para todos, atribuindo a cada um, igual oportunidade de sucesso. Essa escola, pautada na questão meritocrática, ou seja, o mérito individual está intrinsecamente ligado à aplicação sistemática e mecânica dos valores e dos modos de pensar próprios à esfera econômica e industrial, ou seja, podemos afirmar que desde o início do século XX, a ideia de que uma escola devia ser gerenciada como uma “empresa educativa” se tornou corrente nos Estados Unidos. Essa forma de capitulação constituiu uma das causas principais da tragédia americana no domínio da educação, segundo a expressão de R. Callahan (1997),

No início do século XX, nos Estados Unidos, a imprensa, não deixava de denunciar o desperdício dos fundos públicos e má gestão das instituições em geral e da escola em particular.. O ataque não se dirigia apenas aos aspectos financeiros e orçamentários, mas também à pedagogia, se referindo que há mais desperdício na medida em que se transmite um saber

inútil, puramente livresco, sem ligação com a vida prática, incapaz de fornecer a mão de obra da qual a economia tem necessidade (apud LAVAL, 2004, p. 195)

Mostra-nos bem que a exigência de gerenciar a escola como uma empresa forma um todo com a reivindicação de um “currículo” mais prático, mais útil. Continuando, a seguir as afirmações de R. Callahan (1997 apud LAVAL, 2004, p. 195) “os homens de negócios solicitam que seja dada aos alunos uma formação em contabilidade, em direito comercial, em técnicas de venda, em lugar de uma cultura geral que eles vêem como “inútil” para 70% dos jovens”. As competências práticas e sociais são vangloriadas como de maior utilidade que os conhecimentos livrescos. Esse antiintelectualismo com pretensão “democrática” reencontra um argumento mais especificamente liberal quanto à necessidade de reduzir as despesas do Estado e os custos da educação, reivindicando uma escola mais eficaz. A eficácia é, primordialmente, o reino da medida e da quantificação, simplificando, todos os aspectos do ensino eram vistos pelo custo monetário. Como diz R. Callahan (1997 apud LAVAL, 2004, p.195) “o dólar se torna então o principal critério educativo, onde nasce a necessidade de medir, avaliar, como numa linha de produção a eficácia entre a matéria-prima e o produto acabado”. De onde nascem os testes, a prática da avaliação quantificada e padronizada dos resultados escolares e sua comparação com o investimento escolar, para medir o rendimento; os americanos saíram muito na frente no uso em grande escala dessa quantificação escolar.

A aplicação nos Estados Unidos desses princípios de gerenciamento empresarial produziu a partir de 1920 uma vasta literatura consagrada à gestão do ensino, como afirma Laval (2004, p.199) “bem como a formação especial que eles receberam, isolaram os detentores dessa função administrativa da cultura e dos valores dos professores. Isso permitiu reforçar sua posição profissional perante o exterior da instituição e se impor, no interior, como “verdadeiros chefes”. Continua Laval “Graças a essa conversão profissional, a lógica de gestão, se impôs em detrimento dos objetivos de formação intelectual geral e dos significados culturais e políticos da escola”. Mesmo quando essa ideologia da burocracia escolar e os valores do business foram em parte questionados no momento da Grande Depressão, um momento no qual o capitalismo não podia se vangloriar tão acintosamente de sua eficácia social, o mal já estava feito.

A favor da redução de custos, escolas maiores foram construídas, salas de aulas com um maior número de alunos, a eliminar as disciplinas consideradas inúteis. Foi traçada uma linha imaginária divisória entre os experts, ou seja, os especialistas, com formação específica em institutos criados com a finalidade de formar administradores escolares nos moldes empresariais, e como analisa Laval:

O Professor americano, daí em diante definido como um “técnico do ensino” foi cada vez menos, visto como um trabalhador intelectual encarregado da transmissão dos conhecimentos. O esforço em favor da redução dos custos encontrou uma pressão pretensamente “democrática” em favor de outra redução, a dos conteúdos ensinados e das exigências culturais (2004, p.199).

Podemos observar que o processo de escolarização americana, como foi descrito por Laval, demonstra hoje desigualdades muito fortes entre alunos e entre estabelecimentos, reforçadas pela prática da escolha das matérias e deterioração do clima em numerosas escolas e classes, levou a uma degradação da escola pública e a uma valorização paralela das escolas privadas mais orientadas para os ensinamentos acadêmicos. O progressismo reformador do início se transformou em uma teoria adaptativa, plenamente conservadora no plano social.

Mesmo com efeitos negativos, podemos observar que a ideologia gerencial, aplicada no ensino americano, continuou a se estender e se impor a maioria dos países.

Os organismos internacionais, meios e vetores desse discurso de “modernização” tiveram, nesse domínio, um papel mais importante desde os anos 1960 e 1970. A ironia da história atém-se ao fato de que são os representantes dos Estados Unidos na OCDE que iniciaram, em escala mundial, esse movimento de “modernização do Ensino”, para responder a sua própria crise do ensino. (...) o exemplo americano permite colocar em dúvida uma representação linear dos progressos da racionalização burocráticas em educação. Ele indica também que querer imitar o setor industrial e se inspirar na empresa sob pressão dos imperativos de custos não afeta somente a utilização dos meios, ela concerne também às finalidades da educação. (LAVAL, 2004, p. 202)

Analisar o exemplo americano, que desde o início do século XX, iniciou o processo de imitação das técnicas gerenciais utilizadas nas empresas, nos mostra que os resultados deste sistema educativo, pautado no “Ranking” entre as escolas; apenas, são consideradas escolas de qualidade aquelas que atingem os níveis de

aprendizagem propostos por “experts”, os chamados especialistas, que elaboram um currículo e uma proposta pedagógica que atenda às necessidades do mundo moderno; este currículo é unificado para todas as escolas do sistema educacional; transferindo a responsabilidade pelo sucesso escolar para o indivíduo e a sua unidade de ensino. O Estado, dentro desta lógica, não está negando o direito de freqüentar a escola, pois na sociedade industrial, e hoje, podemos dizer com os avanços da tecnologia, cada vez mais se faz necessário um tipo de trabalhador que domine em níveis mais avançados a leitura e a escrita, para operar, dentro de um sistema informatizado as máquinas que se instalam em todos os setores da economia.

1.7 O CONVÊNIO MEC/USAID

Em relação ao modelo norte-americano podemos citar o convenio entre MEC e a United States Agency for International Development (Usaid), no período de 1964 a 1968. A Usaid foi um programa criado pelo governo norte-americano (Truman, 1945-1953), que afirmava estar preocupado em promover uma cooperação técnica entre os EUA e a América Latina. No Brasil, observa-se que tal programa acabou por abranger e, posteriormente, submeter às áreas da administração pública, econômica, financeira, agricultura, recursos minerais, energia nuclear, saúde, educação e transporte aos interesses dos Estados Unidos. Na área educacional dedicou-se à formação de professores que, por sua vez, viessem a formar profissionais para a indústria, constituindo-se de fato num instrumento de controle político e ideológico dos EUA sobre o Brasil.

Atenta às dificuldades engendradas, a comissão mista MEC/USAID também vinha encaminhando ao governo uma série de medidas “relativamente técnicas” que não imporiam dispêndios adicionais de recursos. Entre as propostas podemos elencar: 1) a recomendação de que o exame vestibular fosse classificatório e não probatório; 2) a criação do ciclo básico no primeiro ano de formação para ampliar a capacidade de absorção do ensino superior sem aparentemente comprometê-lo, visto que este ciclo teria a função de operar uma nova seleção no interior das universidades. Os estudantes com menor rendimento escolar poderiam ser encaminhados para os cursos com menor demanda; 3) além disso, o sistema de crédito em substituição ao sistema seriado permitiria que os estudantes

escolhessem aquelas disciplinas obrigatórias e optativas e não um conjunto de disciplinas que formava cada série, acabando com a “solidariedade” que existia entre as turmas; 4) Coroando a proposta, tem-se novamente o indicativo para uma nova tentativa de cobrar mensalidades daqueles “estudantes que poderiam pagar”. Segundo Martins,

Quanto à gratuidade do ensino, aconselhavam a manutenção do princípio constitucional que estabelecia o ensino gratuito apenas nos estabelecimentos públicos, voltados para o ensino primário, ao passo que o ensino médio e superior, deveria ser gratuito apenas para aqueles que provassem falta de recursos. (MARTINS, 1988, p. 27).

Como podemos observar, o mais importante é que essa não era uma simples proposta da comissão MEC/USAID. A lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968, além de criar o Instituto Nacional de Desenvolvimento da Educação e Pesquisa (INDEP), previa,

Art. 3º. Compete ao INDEP:

- a) Financiar programas de ensino superior, médio e primário, inclusive a prestação de assistência financeira aos Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios e estabelecimentos particulares;
- b) Financiar sistemas de bolsas de estudos, manutenção e estagio a alunos dos cursos superior e médio.

[...]

§ 2º **O Conselho Federal de Educação determinará os quantitativos de ensino, que atribuirá aos Estados, ao Distrito Federal e aos Territórios.**

[...]

Art. 95. A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de:

- a) Subvenção, de acordo com as leis especiais em vigor;
- b) Assistência técnica, mediante convênio visando ao aperfeiçoamento do magistério à pesquisa pedagógica e à promoção de congressos e seminários;
- c) **Financiamento de estabelecimentos** mantidos pelos Estados, municípios ou **particulares**, para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações equipamentos de acordo com as leis especiais em vigor [...]

Art 96. **O Conselho Federal de Educação** e os conselhos estaduais de educação na esfera de suas respectivas competências, enviarão esforços para melhorar a qualidade **evar os índices de produtividade do ensino em relação ao seu custo:**

- a) promovendo a publicação anual das estatísticas do ensino e dados complementares, que deverão ser utilizados na elaboração dos planos de aplicação de recursos para o ano subsequente;
- b) estudando a composição de custos do ensino público e propondo medidas adequadas para **ajustá-lo ao melhor nível de produtividade.** (BRASIL, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, destaques nossos).

A partir das discussões e encaminhamentos é homologada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692 de 11 de Agosto de 1971, estabelecendo o

Ensino Técnico a nível de 2º grau, para atender as exigências de mão de obra das indústrias que se instalavam no Brasil; o modelo de produção Taylorista-Fordista predominante no período necessitava de um grande número de massa trabalhadora, para atender o modelo de produção em série.

Cabe ressaltar que a partir desse momento, o caminho para a criação de estabelecimentos de ensino privado foi aberto. Nas metrópoles próximas aos pólos indústrias, Escolas de Ensino Técnico de 2º grau, públicas e privadas foram estabelecidas em conformidade com a Lei.

1.8 A AVALIAÇÃO ESCOLAR NO MODELO DE GERENCIAMENTO EMPRESARIAL

A “avaliação”, neste contexto tem a função de controle dos agentes de execução, no caso os professores e os gestores. Essa concepção supõe, igualmente, a construção de aparelhos de medida, de teste e de comparação dos resultados da atividade pedagógica. Em outros termos, ela é inseparável de uma burocratização da pedagogia (LAVAL, 2004, p. 207).

Os resultados da avaliação aparecem como critério de qualidade das diferentes escolas e como medida de cultura da população, Laval (2004: 208) “o “testing” se tornou mesmo uma prática comercial muito lucrativa graças a um vasto mercado no qual intervêm grandes empresas especializadas”. No caso brasileiro, a mesma lógica de “avaliação externa” foi criada; com o intuito de controlar e estabelecer um Raking competitivo entre os sistemas de ensino público e privado, a “PROVA BRASIL”. Sistemas públicos de ensino, como, por exemplo, a rede pública Estadual criou seu próprio sistema externo de avaliação “SARESP”. Dando continuidade às propostas de Reforma Educacional, também foi criado no sistema de ensino público municipal de São Paulo, seu próprio sistema de avaliação externo, denominado “PROVA SÃO PAULO”. Para elaboração e aplicação destes testes, são contratadas empresas especializadas em instrumentos de avaliação. Laval, discutindo a avaliação, como critério de comparação estatística, afirma:

A produção de normas de qualidade e de critérios de comparação, pelo caminho das categorias estatísticas, é objeto de um verdadeiro mercado, no qual intervêm múltiplos organismos nacionais e internacionais [...] A OCDE se inscreve no movimento com os indicadores internacionais da educação

(INES) e as grandes enquetes comparativas sobre as competências dos alunos (PISA) (LAVAL, 2004:208).

O Brasil não tem obtido bons resultados nestes testes e sempre que os mesmos são aplicados a mídia divulga amplamente os resultados, mostrando a fragilidade e o fracasso do ensino brasileiro, reafirmando a necessidade de tornar o sistema educativo mais eficaz, dentro das normas e critérios estabelecidos por organismos internacionais. Esse vasto movimento de avaliação e de comparação é inseparável da subordinação crescente da escola aos imperativos econômicos. Ela acompanha a “obrigação de resultados”, ou seja, o que está por trás é a competitividade, um dos princípios neoliberais para manter o padrão de qualidade é a concorrência, que faz com que as empresas procurem manter no mercado um produto de qualidade com custos mais baixos, para que os consumidores possam definir qual é o melhor custo-benefício. A avaliação possibilita, no caso da escola, aos usuários/clientes, conferir através dos resultados a qualidade do ensino, e principalmente aqueles que recorrem ao ensino privado conferir se a relação custo-benefício está satisfatória.

Os condutores das Reformas Educativas defendem a avaliação como instrumento de controle da qualidade do processo educacional, porém, esse gerenciamento pelos resultados supõe que se concorde em considerar os dispositivos de avaliação, como técnicas neutras de controle do cumprimento dos objetivos que são em si mesmas, consenso. Uma nova lógica está sendo imposta na escola, travestida de necessidade de modernização, com base na livre escolha, promessa do neoliberalismo para regular e controlar a qualidade dos sistemas educativos. Os controles e prescrições da administração tradicional seriam, em suma, substituídos por outra racionalidade formal guiada por princípios práticos de eficiência.

Estudos elaborados por representantes de organismo internacionais, citados neste estudo, apontam como entrave no desenvolvimento dos Projetos Pedagógicos no modelo por eles estabelecidos, a necessidade das unidades escolares, através de seus gestores e professores procurarem soluções e encaminhamentos para seus próprios problemas. Percebe-se que o discurso feito pelos agentes favoráveis à implantação das Reformas nos sistemas educativos de inovação/modernização estão criando uma nova lógica de funcionamentos nas escolas, imitando o

gerenciamento empresarial, que não abandona a burocracia, ou seja, o sistema se torna mais burocrático, e a informatização, possibilita um maior controle dos órgãos centrais. Segundo as análises de Laval

Ter boas ferramentas seria, no fundo, o meio universal de remediar a crise do ensino, a qual seria, essencialmente, um problema de subeficácia dos recursos empregados. Por uma melhor “gestão” da ação educativa e dos estabelecimentos, seriam diminuídos os custos financeiros, como também o fracasso escolar. Em uma palavra, bem “avaliar” seria a condição de bem agir segundo um esquema de feedback. Além desses objetivos globais, a avaliação tal como foi introduzida na França, é um instrumento chave na reorganização da escola (LAVAL, 2004:210)

Podemos observar que as Reformas Educativas que estão ocorrendo no Brasil, no caso, específico, deste estudo da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo que as propostas de governo atendem aos objetivos globais de reorganização da escola, introduzindo uma nova concepção de administração, pautada no modelo de gerenciamento empresarial.

1.9 COMPREENDENDO O SENTIDO DE EFICÁCIA NO ENSINO EMPRESARIAL

O termo “eficácia”, encontrado no dicionário significa “força latente que tem as substâncias para produzir determinados efeitos; virtude de tornar efetivo o real; força de produzir efeitos”, outro sentido encontrado: “a eficácia mede a relação entre os resultados obtidos e os objetivos pretendidos, ou seja, ser eficaz é conseguir atingir um dado objetivo” Disponível em: < <http://www.priberam.pt>> Acesso em: 02/08/09.

A eficácia se constituiu como um valor ideal, que perpassa hoje por todos os setores da economia e passa a ganhar um valor simbólico na sociedade, ou seja, o trabalho que é desempenhado a contento, é considerado eficaz, dentro dessa lógica as pessoas buscam um ideal “ser eficiente”.

Laval (2004, p.197) define que a concepção de “eficácia” que se impôs progressivamente na educação, parecida com o caso americano, considera que a eficácia é sempre mensurável, que ela pode ser relacionada a dispositivos, a métodos e técnicas inteiramente definidas, padronizadas e reproduzíveis em grande escala, com a condição, todavia, de uma “formação”, de uma “profissionalização”.

Mas pretende-se saber o que é eficácia no ensino, e o que faz um professor ser eficiente. Essas questões dependem, sobretudo, das finalidades que se persegue. Podemos afirmar que a escola é uma instituição encarregada da formação intelectual e da transmissão dos conhecimentos construídos historicamente a partir dessas afirmações, como saber a 'eficácia' da escola, o que devemos considerar? Os saberes dos alunos? Mas que saberes devem ser avaliados? E os conhecimentos podem ser separados dos valores com os quais eles foram relacionados? Embora a função social da escola por excelência seja a transmissão dos saberes ela participa da educação em todas as dimensões humanas, que são bem complexas, pois o ser humano se constrói a partir das relações que se travam nos espaços de convivência social a que pertence. Podemos dizer que as críticas que são feitas à escola de ser ineficaz, querem dizer que ela não atinge os objetivos pretendidos. Mas que objetivos são esses? A adaptação ao mundo moderno? A capacitação da mão de obra para atender às necessidades do mercado? A eficácia não tem a evidência que se crê. Ela é uma construção social, fruto de opiniões pedagógicas, ideologias e de relações de força.

O que percebemos hoje, com as mudanças que vêm ocorrendo na escola; a lógica econômica que determina o modo como se entende o sentido de eficácia. Os discursos dos agentes defensores das mudanças, segundo eles, que se fazem urgentes, entendem como "escola eficaz": não desperdiçar o dinheiro público, reduzir os custos das despesas com a educação, ou seja, na fala divulgada pela mídia, empregar melhor os recursos financeiros, evitando desperdícios, pois a máquina estatal está inchada e onerosa, sendo necessário gerir com mais eficiência os recursos, que não são poucos, porém mal administrados. Para Laval, a eficácia do ensino, tende a se confundir com o que os economistas chamam de "eficiência", que consiste em maximizar resultados numéricos – avaliados mais ou menos com precisão – utilizando da melhor forma, os meios financeiros limitados atribuídos pela autoridade pública ou os "consumidores da escola". A partir destes pressupostos os objetivos precisam ser quantificados, mensuráveis, para saber se foram alcançados, a partir dos pressupostos do sentido de "eficácia" na lógica econômica, que mede a relação entre os resultados obtidos e os objetivos pretendidos. Laval, explica esse movimento de quantificação, de acordo com o movimento mais geral de racionalização própria ao espírito do capitalismo, que muitas vezes se apresenta como o máximo da modernidade, que supostamente previne as desigualdades, os

desperdícios, às insuficiências profissionais. Mas precisamos analisar, e ver mais de perto o que é na verdade (LAVAL, 2004, p. 211).

Não negamos que é certamente útil dispor de dados quantitativos sobre resultados dos estabelecimentos de ensino, das grades curriculares e finalmente, do sistema educativo, porém, o caráter científico deveria se interrogar sobre os limites dessas avaliações, sobre os usos que se podem fazer e sobre as conseqüências práticas que podemos tirar, especialmente no plano pedagógico. É necessário ter clareza que a avaliação, é em si, comandada por um imperativo de “eficácia econômica”.

1.10 A NECESSIDADE DE “INOVAÇÃO”

Se a sociedade e a economia se caracterizam pela inovação permanente, a escola deve estar à altura dos ideais e dos funcionamentos dos outros espaços sociais. Ela deve ser “inovadora”, porém, deve-se considerar o fato que qualquer inovação, seja ela de estrutura, de conteúdo, ou de método pode ter resultados benéficos ou negativos, principalmente levando em consideração quais critérios e valores, são utilizados, como parâmetro para este tipo de análise. Como não podia deixar de acontecer, nesse movimento de inovação de todos os setores na sociedade, inclui a “escola” e ela passa a ser alvo de inovação. A partir da década de 80, surge de uma parcela de professores um movimento pela “inovação” das práticas pedagógicas. Que vê a possibilidade de transformações sociais a partir da sala de aula seja levando os saberes científicos, àqueles que não têm acesso à cultura elitista. Um dos defensores e divulgadores desta corrente no nosso país foi o Professor Demerval Saviani, que acreditava ser papel do professor levar o conhecimento científico para os alunos em sala de aula, para que estes possam construir uma consciência de classe sobre a dominação e exploração, a fim de se libertar de sua condição de exploração e através de sua consciência transformar o contexto social no qual está inserido, similar concepção a corrente libertadora, iniciada pelo Professor Paulo Freire antes do seu exílio, cuja proposta era partir dos conhecimentos dos alunos para então introduzir os conhecimentos científicos e

defendida por muitos educadores da rede à partir do processo de redemocratização do país (SAVIANI, 1983, PP. 15-29).

Os discursos, documentos oficiais e a mídia divulgaram que os problemas não resolvidos parecem ter como causa principal o “imobilismo” dos professores. Podemos dizer que essa foi uma deixa para os reformistas, que através de um discurso democrático de inovação, ou seja, das práticas pedagógicas, ou tecnológicas, encontram um viés para implantar suas propostas de governo, pois existe um consenso entre educadores e setores da sociedade, da necessidade de mudanças na escola, porém, mudanças estas provenientes de movimentos progressistas na educação que reivindicavam melhorias na qualidade de ensino, exigindo uma maior aplicação do PIB para educação, de forma a garantir acesso e permanência a todos que estavam fora da escola, como também garantir formação adequada ao quadro de funcionários da educação, plano de carreira, melhoria de salários, construção de novos estabelecimentos e reparo e adequação aos prédios públicos de acordo com suas necessidade locais, como também a sua manutenção.

Daí a injunção centralizada, mas contraditória com as premissas, de uma inovação uniforme cujos efeitos democráticos não têm nada de evidente. Mais ainda, a inovação, supostamente, resolve todos os males da sociedade: droga, violência, racismo, segurança, desigualdades, etc. Essa homenagem tecnocrática ao “fato social total” ainda é mais perigosa: se a educação é atravessada por todas as dimensões da vida social e individual, ela não está em condição de modificar toda a sociedade. E, sobretudo, não se vê como os professores inovadores sozinhos, apesar de seus tesouros de boas intenções, poderiam mudar precisamente o que as políticas não querem acima de tudo, mudar, a saber; a desigualdade social crescente na sociedade de mercado (LAVAL, 2004, p.219).

2 A POLITICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (1994- 2009)

O nosso objetivo neste capítulo é discutir e analisar o conjunto de ações que dão seqüência às políticas públicas de educação, inspiradas no projeto neoliberal, na gestão do PSDB, que cumpre seu quarto mandato consecutivo no Estado de São Paulo. Com o intuito de situar o leitor dentro da perspectiva histórica da Reforma do Aparelho Educacional do Estado que está ocorrendo no Brasil, optamos por um resgate das Reformas implantadas na rede de ensino público do Estado de São Paulo, a partir da gestão do PSDB que ganha as eleições para prefeitura do Município de São Paulo, em 2003, com seu candidato José Serra (2004 – 2006); mostrar que através de um conjunto de ações, programas e projetos apresentados como propostas de governo que estão sendo implantadas, têm como pressuposto a concretude das Reformas no Aparelho de Estado e nos sistemas de ensino público, orientadas por organismos estrangeiros que apresentam como solução para os problemas enfrentados na escola pública, a mutação para uma nova concepção de gestão baseada no modelo de gerenciamento empresarial.

Primeiramente, busca mostrar as principais medidas, articuladas entre os governos federal e estadual, para o setor educacional. Num segundo momento, procede-se a análise dos documentos que apresentavam o Programa de Governo, do então candidato Mário covas ao governo do Estado de São Paulo e as diretrizes da política educacional do governo eleito. Com isso, pretende-se conhecer alguns dos pressupostos e concepções que embasam a política educacional desta gestão.

Importante salientar que essa descrição pretende demonstrar que a reforma da educação pública estadual paulista ocorreu simultaneamente à reforma da educação nacional em face da coincidência dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, no governo da União, Mário Covas, no governo do Estado de São Paulo, a partir de 1995, e José Serra, na prefeitura do Município de São Paulo, a partir de 2004, todos pertencentes ao PSDB e a partir da aliança PSDB e PFL, atual DEM, Gilberto Kassab em 2006, vice de José Serra, assume a prefeitura do Município de São Paulo, para o então candidato eleito José Serra concorrer à eleição da presidência

do país. Tanto na Secretaria de Educação do Estado como a do Município de São Paulo desenvolveram políticas públicas de educação de mesma inspiração político-ideológica e utilizaram as mesmas estratégias para sua implantação e justificção.

Neste capítulo, a intenção é fazer uma articulação e comparação das políticas públicas que concretizam as Reformas nos dois sistemas públicos de ensino, discutindo as políticas centradas em um programa de ações que dá seqüência às políticas públicas de educação inspiradas na doutrina de um partido político, o PSDB, que precisa ser entendido na perspectiva histórica, de modo que se possa apreendê-lo no movimento da reforma da educação iniciada na década de 1990.

2.1 PROPOSTA DE GOVERNO DO CANDIDATO MARIO COVAS (PSDB)

A proposta de governo do então candidato Mário Covas ao Governo do Estado de São Paulo, em 1994, tinha como eixo três compromissos: 1 - fim da corrupção e loteamento político de cargos; 2 – modernização da gestão entendida como incorporação da tecnologia da informação e da gerência empresarial, baseada nos princípios da eficiência e da eficácia, conseguida através de “Reforma Administrativa”, privatização e aumento na produtividade, ou seja, obter melhores resultados com os menores custos; 3 – parceria com o setor privado, descentralização e fiscalização aberta aos contribuintes a partir dos critérios de eficiência e resultados.

As Diretrizes centrais da política educacional do governo Mário Covas (1995-99), publicadas pela Secretaria de Estado de Educação no DOE de 23/03/95, p.8, “Inovações”, foi baseada nas promessas do candidato, cuja principal era –” a radical transformação da estrutura do governo e da organização da máquina estadual”, segundo o candidato era necessário “aplicação dos mais modernos métodos empresariais”. Estes últimos foram exemplificados como: planejamento estratégico, descentralização, atribuição de responsabilidades, qualidade e produtividade nos serviços e avaliação de desempenho. Podemos observar que os princípios de gerenciamento empresarial estavam presentes na proposta de governo do candidato.

Declarou a concepção de descentralização, caracterizada na intenção de delegação de competências na execução de programas e a transferência de responsabilidades aos municípios, setores autônomos e agências de administração

indireta, como consta no documento: “O Estado deixará de fazer aquilo que os municípios, as entidades não governamentais e a iniciativa privada puderem fazer melhor. Mas fará melhor do que nunca aquilo que lhe compete”. Na realidade, o que estava sendo apresentada na proposta do governo Covas, não era a descentralização, mas a desconcentração das tarefas do Estado, transferindo responsabilidade e tarefas para órgãos intermediários da administração e setores da iniciativa privada.

Prometeu-se a recuperação da função pública por meio de uma política de recursos humanos, baseada na qualidade do trabalho, da eficiência da atividade, e um plano de carreira, orientado por critérios de capacitação, empenho e produtividade e de implantação de mecanismos de avaliação.

Em relação às finanças foram mencionadas o saneamento do Estado e combate à sonegação, apontando à necessidade de inovação, modernização a partir da informatização, ou seja, a necessidade do uso de novas tecnologias “terá um lugar de destaque na política de desenvolvimento estadual do Governo Mário Covas”. Percebe-se na proposta de governo uma intencionalidade de dados estatísticos para o controle da produtividade e da eficácia, estava previsto a adoção de programas multisetoriais de informatização. Outras providências mencionadas foram: aumentar a receita, baixar as despesas correntes, mediante a adoção de uma nova política de pessoal, com distribuição de servidores e redução de recursos humanos; percebe-se nítido a proposta de terceirização; equacionar a dívida pública e recuperar o sistema financeiro estadual.

O programa de Governo apresentava uma proposta sob o título Formação Humana, item 2, 1994(a), a existência de um aparato educador gigantesco, centralizado e ineficiente, deixava claro que o emprego de um novo modelo de gestão empresarial, divulgando a eficiência dos setores da iniciativa privada, rechaçando a máquina estadual administrativa como obsoleta e acomodada, visto que os funcionários públicos são estáveis, não precisam como no setor privado, buscar sempre a inovação, para se garantir no mercado de trabalho. Prometeu que esta reestruturação administrativa de gerenciamento iria garantir a elevação dos salários dos professores, melhorar os padrões de qualidade de ensino e o aproveitamento dos alunos. Foram apontados os seguintes desafios: “os aviltantes salários pagos aos professores, os índices intoleráveis de evasão e repetência nas escolas de primeiro grau e a baixa qualidade do ensino” (p.13)

O primeiro passo seria o cadastramento de todos os alunos, evitando matrículas falsas. A promessa feita foi a de enxugamento da máquina administrativa, com redefinição de atribuições. Aos órgãos centrais caberia mais a formulação que a execução das políticas; instâncias e órgãos que se superpõem seriam extintos, no discurso do governo seria uma forma de eliminar a distância entre as escolas e os centros de decisão e a irresponsabilidade; na realidade esta seria uma ação de enxugamento da máquina estatal, passando para as delegacias de ensino maior responsabilidade financeira e administrativa.

A meta considerada de primordial importância ao seu alcance “é a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas, com a implantação de mecanismos de avaliação externa dos resultados” (p.14), vista como indispensável para a diminuição dos índices de evasão e repetência, considerada inadmissível sob todos os aspectos (um em quatro alunos é reprovado ou abandona a escola), e por isso eleita como prioridade da nova política educacional. A avaliação de desempenho deveria cumprir dupla finalidade: permitir à escola e aos pais o conhecimento dos sucessos e problemas da escola, por um lado e, por outro lado, permitir ao Estado atenuar desigualdades, premiar esforços e corrigir deficiências. A política salarial também se atrelaria à avaliação de desempenho, condicionando aumentos salariais a ganhos de desempenho, embora fosse declarada a intenção de elevar o piso inicial da carreira a cinco salários mínimos. O resgate da profissão de educador deveria ser o ponto culminante das mudanças no sistema educacional, “mediante melhores salários, estímulos ao aperfeiçoamento e apropriadas condições de trabalho”, sem o que nenhuma política de qualidade de ensino daria algum resultado. Podemos observar através de análise da proposta do candidato, seus objetivos convictos de implantar um novo modelo de gerenciamento que daria conta de resolver os problemas da educação. Ao se levar em consideração a propaganda veiculada pela mídia no período, o slogan sempre apresentado era do inchaço da máquina estatal e da necessidade de racionalização e eficiência no gerenciamento dos recursos financeiros e ineficiência dos funcionários públicos que, devido à estabilidade, eram acomodados.

O documento de 1994 (b), Programa de Educação para o Estado de São Paulo, do candidato Mário Covas, em sua parte B, destaca os aspectos adversos – restrições financeiras e dificuldades em formar parcerias – e os aspectos

facilitadores no tratamento da questão educacional – extensão da rede e quantidade de professores.

Quanto à questão financeira, mencionou-se (variação entre 1990-93) a profunda queda na arrecadação do ICMS (-22,2%), causada pela crise econômica, em contraste com o aumento no número de alunos (16,4%) e funcionários ativos (23,5%) e inativos (19,5%). A esse fato agregou-se a redução da participação da Secretaria da Educação no Orçamento Geral do Estado, na última década (de 15,6% em 1983 para 10,6% em 1992), com reflexos diretos nos gastos com pessoal. A diminuição dos gastos com pessoal (85% do total do orçamento em 1983 para 73% em 1992) associada ao aumento do número de professores causou o achatamento salarial do magistério. Esse achatamento e impossibilidade de gastos adequados com equipamentos e investimentos de melhoria da educação foram considerados impeditivos para a solução do problema da qualidade do ensino.

Em relação às parcerias essas também foram consideradas um meio de solucionar o problema da qualidade da educação, pois poderiam ampliar a soma de recursos do setor, sem que o Estado perdesse o seu papel de condutor do processo educacional.

Na Parte D do referido documento, publicado pela Secretarias de Educação no DOE de 23/03/95, Metas e Recursos, avaliou-se que a execução das propostas ocorreria a curto (primeiro ano) e médio (terceiro e quarto anos) prazos, mas dependeriam de negociação junto às instâncias políticas e sociais, principalmente da descentralização do sistema de ensino. Faz-se necessário lembrar a questão da municipalização que na época era um tema bastante polêmico, um grande contingente da categoria do magistério e seus sindicatos representativos eram contra a municipalização, por isso os argumentos da proposta de governo para o convencimento da necessidade de municipalização, vinculou o aumento de salários e as melhores condições de trabalho, visto que segundo os dados estatísticos apresentados na proposta de governo apontam para uma redução dos gastos públicos com a educação. Considerou-se, ainda, a importância de estimular os municípios a aplicarem mais recursos no ensino fundamental e a buscarem novas parcerias, especialmente o empresariado (preocupado com a formação de seu futuro trabalhador), como forma de elevar a captação de recursos. Ao analisar a proposta de governo do candidato Mário Covas, a evidência dos princípios neoliberais de Estado Mínimo e a reforma no Aparelho de Estado, orientados por organismos

externos defensores das propostas neoliberais, como: FMI, Banco Mundial, BIRD, OECD são apresentadas como solução para os problemas enfrentados pela rede pública de ensino do Estado de São Paulo.

2.2 REFORMAS NO APARELHO DE ESTADO

Mário Covas candidato do PSDB vence as eleições para governador do Estado de São Paulo. As Diretrizes da Política Educacional da SEESP são tornadas públicas, no documento publicado no DOE de 23/03/1995, se indica que a grande meta a ser perseguida é a produtividade dos recursos públicos, colocando em prática as propostas do governo como fim último de melhorar a qualidade do ensino ofertado. A consecução dessa meta requeria a revisão do papel do Estado, que deveria passar de mero prestador de serviços educacionais a planejador estratégico da política educacional, tendo em vista o fortalecimento do caráter redistributivo da atuação estatal, ou seja, a redistribuição de responsabilidades e tarefas para órgãos intermediários, fazendo jus à propaganda do governo que propunha, como necessidade urgente, o enxugamento da máquina estatal.

Os dois principais entraves à educação foram atribuídos à ineficácia e à ineficiência do sistema e as diretrizes principais referiam-se à reforma e racionalização da rede administrativa e às mudanças no padrão de gestão.

A primeira diretriz, denominada “reforma e racionalização da estrutura administrativa”, tem como pressuposto a construção de uma administração capaz de ser instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional.

Para tanto, dois objetivos deveriam ser alcançados: a) instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais visando ao “controle e acompanhamento da clientela do ensino básico, a racionalização do uso dos equipamentos escolares, revendo a forma de ocupação dos mesmos, inclusive considerando diferentes modalidades de distribuição da clientela, à construção de uma base sólida para a tomada de decisão quanto à implementação de novos investimentos” (p.13); b) desconcentração e descentralização de recursos e competências “mediante à multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e

a procura de aumento da eficiência das políticas públicas pelo direto dos usuários”. (p. 13).

O documento indica ainda a necessidade de reorganizar a estrutura da Secretaria de Educação, aponta para a extinção de órgãos centralizados e repassa recursos humanos e materiais para instâncias desconcentradas do sistema, como as Diretorias de Ensino, que passariam a ter maior autonomia financeira e administrativa e também novas parcerias para prestação dos serviços educacionais – empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, municípios, entre outros.

A segunda diretriz, intitulada “mudança no padrão de gestão”, tem como objetivo a racionalização do fluxo escolar a fim de reverter o quadro de repetência e evasão escolar, a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados e o aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das Escolas, a fim de que seja possibilitada a iniciativa de decisão frente ao seu projeto pedagógico.

Quanto à racionalização do fluxo escolar mencionou-se o grande desperdício gerado pelo sistema de ensino, por meio da análise dos dados referentes à distribuição dos alunos de 1º e 2º graus, que indicavam a existência de um grande contingente de alunos em franca defasagem idade-série. Por essa razão, defenderam-se a adoção de várias estratégias para diminuição dos índices de perda do sistema (evasão e repetência), entre elas as seguintes ações: organização das séries em ciclos, formação de classes por faixa etária e instrumentalização da escola para trabalhar com grupos heterogêneos.

Concretamente foi elaborado pela FDE um projeto para a correção do fluxo escolar, denominado Projeto de Reorganização da Trajetória Escolar, conhecido também por Classes de Aceleração ou Classes de Apoio Pedagógico. Nos estudos de Viriato, ela afirma:

A Proposta Classes de Aceleração não discute o porquê desta problemática nem menciona experiências pedagógicas que, a partir de Projetos Político-Pedagógicos coletivamente construídos, desempenhavam um trabalho qualitativo, voltado para a superação das defasagens de conteúdos. Desta, forma, faz-se necessário apontar, entre outras, a preocupação de que medidas impostas verticalmente, sem considerar a Escola como “lócus” das mudanças, sem contar com a participação dos membros que nela atuam, recebem resistência pelos mesmos, e não têm garantias de sucesso (VIRIATO, 2001, P. 109).

Na realidade, a intenção da Proposta das Classes de Aceleração colabora com o descongestionamento do fluxo educacional, possibilitando dentro de uma lógica mercadológica, reduzir o custo do aluno para o Estado, esta medida contribui para a racionalização dos custos, observando que o aluno pode cumprir sua trajetória escolar, segundo a lei do período, que estabelecia o Ensino Fundamental obrigatório de oito anos.

Pode-se analisar, pela publicação deste comunicado, que sob a fachada de democratização do ensino e reivindicações da própria categoria o governo foi implantando paulatinamente, uma Reforma no Sistema Educativo, que confere ao Estado uma maior centralização na tomada de decisões e deixa para a Escola sob a perspectiva de autonomia a construção de um Projeto Pedagógico, porém, este projeto tanto ao que tange a concepções de práticas pedagógicas (métodos), como conteúdos a ser ensinados serão definidos pelo Estado, podemos dizer então, que cabem ao Estado os fins e a escola os meios.

Outro ponto destacado pelo Comunicado é o de que a avaliação seria condição para que o Estado pudesse cumprir seu papel equalizador, superando as desigualdades existentes entre as Escolas. Para tanto, a Secretaria divulgaria o resultado da avaliação, permitindo que cada comunidade, no caso, cada usuário identificasse sua Escola no contexto da Região/Bairro/Município, segundo o Comunicado o objetivo era possibilitar à Escola buscar formas de atuação para melhorar os resultados e à comunidade fiscalizar, participar e cobrar qualidade. Podemos perceber que a partir desta Diretriz, a estratégia aplicada pelo Estado foi a implantação de um sistema de “Ranking”, ou seja, dentro da lógica da livre concorrência de mercado, as Escolas passam a ser responsáveis pelos resultados alcançados e pela eficiência e eficácia de gerenciamento, representado na figura do Diretor de Escola, tendo como missão o alcance das metas estabelecidas pela SEESP. A melhoria de desempenho das escolas, passível de verificação pela instituição da avaliação de desempenho, deveria embasar, também, o estabelecimento de uma política salarial de valorização do magistério. A avaliação dos resultados da aprendizagem dos alunos foi colocada como contrapartida da autonomia, enquanto condição para que as escolas respondessem por sua responsabilidade e compromisso. Pode-se observar que a estratégia utilizada pelo governo, se assemelha aos métodos de gerenciamento empresarial, que bonificam individualmente, ou por setores e ou equipe de produção, os que atingem as metas

estabelecidas, criando desta forma, uma correlação entre aumento salarial e melhoria de desempenho, mas que na realidade estes bônus, ou gratificação por desempenho não são incorporados no salário, sendo apenas um prêmio com a intenção de motivar os trabalhadores, para que estes sejam os agentes implementadores das políticas públicas educacionais, previstas na Reforma do Sistema.

A reorganização da rede de ensino, que consistiu no término da oferta, em uma mesma escola, das oito séries do ensino fundamental, separando escolas que atendem às quatro primeiras séries de escolas que atendem às quatro séries finais; posteriormente transformado em dois ciclos de ensino de quatro anos cada; na verdade, preparou a municipalização de parte da rede de ensino. Por esse motivo, podemos dizer que estava ligada à segunda diretriz o objetivo da descentralização e desconcentração da educação.

O item Desconcentração e Descentralização de recursos e competências previa a reorganização da estrutura da Secretaria de Educação e a busca de parcerias para a prestação dos serviços educacionais. O início da apresentação desse item mencionava o significado dos dois termos: a democratização do Estado e da política, entendida como a multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e procura do aumento de eficiência das políticas públicas pelo controle dos usuários. E como procuraria concretizar esse processo? Mediante à reorganização da estrutura atual da Secretaria de Educação e a busca de novas parcerias para prestação dos serviços educacionais. Analisando este item, podemos observar que a concepção de democratização, argumento usado pelo governo para implantar as Reformas no sistema educacional, são restritas e na realidade uma estratégia para centralizar e controlar o sistema educacional, também, pode-se apontar que o conceito de descentralização que deu significado às ações do governo, segundo Cassassus (1990) “a variedade de diferentes significados, ações e efeitos que são atribuídos ao termo”. Entretanto, podemos identificar, adotando as ponderações de Cassassus duas vertentes ou duas concepções: uma na qual predomina a perspectiva econômica, “o significado e a lógica da descentralização refletem um processo que leva à individualização e à privatização, onde o princípio da descentralização é o mercado” e outra, em que “a significação e a lógica da descentralização refletem um processo de socialização e participação”. Podemos

ressaltar que a concepção que orientou as ações do Estado foi de ordem econômica, orientada pela política neoliberal (CASSASSUS, 1990, p.14).

Em relação à reforma da máquina estadual, a administração propagou como seus feitos a extinção de 18 DREs e a racionalização na FDE, que permitiu sua transformação de estrutura paralela e autárquica em braço operacional da SE, com um corte de cerca de 70% de pessoal (de 2.595 para 617, incluindo técnicos do antigo programa de capacitação). Mencionou, também, a dispensa de 6.057 funcionários do Baneser (a maioria vigias escolares). Outras medidas de racionalização de pessoal foram apontadas: a cessação de afastamentos, a revisão dos readaptados e o decreto de falta-aula. Propôs-se, ainda, o enxugamento dos órgãos desnecessários e redefinição das atribuições dos remanescentes, integrada numa política educacional clara e articulada. Destacou-se, ainda, a intenção de fortalecer as DEs, por meio de maior autonomia financeira e administrativa, inclusive com a revisão de seu papel e destaque para, a assim chamada, capacitação descentralizada, colocando a DE como grande pólo de capacitação, com o fortalecimento das Oficinas Pedagógicas.

Cabe ressaltar que um dos objetivos deste estudo é desvelar as manobras da política neoliberal, na implantação da Reforma no sistema público de ensino, destaque-se que essas medidas e projetos estão vinculados à reforma do Aparelho de Estado, como aparece no Plano Diretor da Reforma do Estado: “descentralização do setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas deve ser subsidiado pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica” (1995:17-18).

Ainda no item desconcentração e descentralização delinearam-se a busca de novas parcerias com outras instituições da sociedade, com destaque para os municípios, considerados parceiros privilegiados.

Outra alegação, para justificar as Reformas Propostas, é que São Paulo apresentava o mais baixo índice de participação municipal no ensino fundamental, que os municípios tinham-se responsabilizado apenas pelo ensino pré-escolar e pela oferta de creches, apesar de a descentralização de recursos fiscais, ocorrida no final da década de 80, representava um aumento de 2% do PIB dos recursos tributários destinados aos municípios. Afirmou-se, ainda, que o Estado havia esgotado sua capacidade de investimentos num ensino de qualidade. Destaca-se que o

comunicado apontava para a necessidade da Municipalização do Ensino Público, de parcerias com o setor privado, com Organizações não governamentais, e outras.

É válido observar, também, que estas duas diretrizes estavam respaldadas pela atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96) quando se admite, por exemplo, a possibilidade de reclassificação de alunos pelas Escolas, inclusive daqueles transferidos no interior do país e até mesmo do exterior (Artigo 23, § 1º), a progressão parcial em Estabelecimentos de Ensino que adotem a progressão escolar por série (Artigo 24, Inciso III), a classificação dos alunos em qualquer série ou etapa, independentemente de escolarização (Artigo 24, Alínea c, Inciso II), a possibilidade de aceleração de estudos (Artigo 24, Inciso V, Alínea b), a elaboração e execução de proposta pedagógica (Artigo 12, Inciso I); a administração de pessoal e recursos materiais e financeiros (Artigo 12, Inciso II); a progressiva autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira (Artigo 15).

Observa-se que as Reformas implantadas na SEESP, ocorrendo dentro de um contexto Nacional, orientados pela conjuntura mundial que apresentava as soluções para os diversos problemas de ordem social enfrentados por países capitalistas centrais e periféricos, numa administração focada nos princípios reguladores do livre mercado.

Podemos então, resumidamente, dizer que o Governo Covas (1994-1998) defendia inovações na administração pública, mais precisamente, a adoção de um “modelo de gerenciamento empresarial”, que se traduziram por: planejamento estratégico, descentralização, atribuição de responsabilidades, qualidade/produtividade e avaliação de desempenho.

A qualidade estava interligada à produtividade; este era o sentido da melhoria.” (...) “O slogan era (o Estado) “fará melhor o que lhe compete” e para fazer melhor tinha que fazer menos e com economia de recursos. Essa a qualidade do serviço público. Nas publicações específicas sobre a educação, esse slogan era traduzido pela frase: “gastar menos e melhor” (CORTINA, 2000: 39)

As inovações na educação referiam-se à divisão de responsabilidades entre esferas de governo, a novos métodos de gestão e a critérios no uso de recursos. As primeiras medidas tomadas, foram a informatização e a reforma administrativa. A primeira tinha como objetivo fornecer uma base de dados para atender necessidades, melhor aproveitamento dos recursos e decisões futuras. A segunda, a

reforma administrativa visava o enxugamento da máquina e à redefinição de funções. Na verdade, analisando o que realmente ocorreu, “redefinição de funções”, foi o fortalecimento das DEs, ao incorporarem parte dos serviços prestados pelas antigas Divisões Regionais de Ensino, extintas logo no início da gestão PSDB. Isso porque a função dos órgãos centrais continuava a mesma, a formulação das políticas, portanto, observa-se uma manobra e estratégia do governo, na redução e redistribuição de recursos humanos e materiais, proposto na segunda diretriz: “mudança no padrão de gestão”.

Segundo Cortina (2000) extinção das DREs, as mudanças na FDE e o incremento do papel planejador (formulação das políticas) dos órgãos centrais articularam-se a duas metas pretendidas: a delegação de responsabilidades (entre esferas de governo, ou seja, os municípios) e à delegação de execução (àqueles que se transformaram nos pólos regionais da administração, as DEs, denominadas a partir de 99, Diretorias Regionais de Ensino. A informatização permitiria acesso a dados atualizados e o controle à distância. A reorganização representava a otimização no uso dos recursos humanos e materiais, mas, na verdade, preparava a municipalização. A autonomia existia para o cumprimento da melhor forma possível, dos programas propostos e, se possível, com a cooperação de parceiros. Programas e Projetos foram elencados como pontos complementares e essenciais na promoção de uma mudança nos padrões de gestão, com base nos modelos de gestão empresarial. A ótica administrativa e racionalizadora foi preponderante. (CORTINA, 2000, p. 41).

2.3 A IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMAS DE PROJETOS – A PEDAGOGIA DAS COMPETÊNCIAS

No decorrer da gestão Covas a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo publicou o documento, “Escola de Cara Nova” (s/d), o projeto visava à melhoria da qualidade de ensino, destacando a importância de se ensinar mais e melhor a todos e enfatizando a apropriação do conhecimento, o desenvolvimento das habilidades cognitivas e a construção de valores tidos como centrais para a vida em sociedade. O alcance dessas metas determinaria a superação do fracasso

escolar e de seus efeitos, a evasão e a repetência. De acordo com os estudos de Cortina (2000, p. 41), um terceiro eixo norteador apareceu, “a melhoria na qualidade de ensino”, o que segundo a autora, sugeriu uma contradição. Isso porque, nos documentos iniciais, tanto a proposta para a educação no Plano de governo do candidato Covas, como nas diretrizes publicadas no início da gestão, a qualidade de ensino, ou seja, a melhoria dela, enquanto fim último da política educacional foi associada à produtividade, os eixos da política estavam determinados a este objetivo central, porém, em documentos posteriores, a qualidade tornou-se um dos eixos, ao lado da racionalização organizacional e padrões de gestão e muitas das medidas implementadas foram financiadas pelo BIRD e a Corporação Financeira Internacional – CFI compõem o Grupo Banco Mundial que, no período em exame, tinha um papel muito importante no assessoramento e financiamento de políticas públicas. Em documento oficial, Relatório nº 16582 – BR, de 12 de junho de 1997, assim define, o Grupo Banco Mundial, seu papel no país, apoiar o crescimento sustentável e a estabilidade macroeconômica. Segundo Larrain:

Modelo de estabilidade marcado por uma extrema vulnerabilidade externa, e sem capacidade de resposta comercial ou financeira e um modelo de abertura comercial que pode transformar indústrias essenciais em meras montadoras, comprometendo o desenvolvimento industrial futuro. (Larrain, 1998, p.29).

Vale ressaltar que a preocupação com a qualidade de ensino, está também ligada as orientações da OECD, que visa implantar uma pedagogia das competências, atendendo a uma nova fase do capitalismo, que não necessita mais de uma mão de obra como no modelo fordista e taylorista; na conjuntura atual, o trabalhador precisa “aprender a aprender” para constantemente estar renovando seus saberes, no ritmo dos avanços tecnológicos; ter espírito empreendedor; saber trabalhar em equipe; ser criativo na busca de soluções e saídas para os obstáculos, ou seja, os problemas que eventualmente aparecem, sendo denominado, como dificultadores, na busca e no alcance de metas propostas. Para esclarecer melhor os objetivos da mutação da visão empresarial para as escolas, podemos nos ater às análises de Laval:

Por trás dessa substituição da qualificação pela competência, se joga a substituição de uma validação do valor pessoal pelo Estado, por um

“mercado do valor profissional” mais flexível e transparente. A contradição não é no, entanto levantada: é necessária uma norma geral que torne visível a competência, que assegure uma medida comum, função que justamente a certificação escolar preenche (...) a tendência consiste em introduzir na escola a “competência lógica” e combinar assim a marca do sistema educativo e a determinação mais rígida da formação da mão de obra pelas empresas que delas se utilizam. Seria necessário, então, que a escola passasse de uma “lógica de conhecimentos” para uma “lógica de competências”, conforme propostas mantidas pelos peritos da OCDE, para se perceber a importância dada a essa mutação pedagógica (LAVAL, 2004, p. 58)

A esse terceiro eixo, melhoria da qualidade de ensino, implementou-se algumas medidas e projetos educacionais, tendo como pressuposto básico a eficiência e a eficácia do sistema de ensino: **1. Reorganização das escolas** – representou a separação de ambientes para crianças e adolescentes, cinco horas de aula para 4,5 milhões de alunos, duas horas de trabalho pedagógico para o professor, criou a função do professor-coordenador em todas as escolas; **2. Salas-ambientes** - podemos ressaltar que esta foi mais uma estratégia do governo para reorganizar as Escolas no novo modelo administrativo, argumentando a necessidade de melhor acomodação dos alunos por faixa etária; **3. Sistema da Avaliação – SARESP** - A SEESP no documento de implantação do sistema de avaliação do rendimento escolar do estado de São Paulo (s/d) indicou dois objetivos básicos para a implantar uma política de avaliação do rendimento escolar. O primeiro refere-se à “necessidade de desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado” (p.7). O segundo objetivo diz respeito à necessidade de verificar o desempenho dos alunos nas séries do Ensino Fundamental e Médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógica das Delegacias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem: a) a capacitação dos recursos humanos do magistério; b) a reorganização das propostas pedagógicas desses níveis de ensino; c) a viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento **escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola**, em especial a correção do fluxo escolar. Pode-se observar que os objetivos propostos na avaliação de desempenho refletem a mudança de paradigma no modelo de administração, pautados nos princípios de eficiência e eficácia, ou seja, se os resultados esperados atingiram as metas propostas, como numa gestão

empresarial que visa custos-benefícios, através de análise de dados estatísticos. **5. Classes de aceleração** – A partir da constatação de que 30% dos alunos até a 4ª série e 40% a partir da 5ª série apresentavam defasagem de idade em relação à série que freqüentavam, foi apontado como proposta para a solução do problema. As classes de aceleração deveriam, inicialmente, atender às séries iniciais para, gradualmente, atingir as séries finais do Ensino Fundamental. Estas estão organizadas em dois ciclos: Aceleração I, para alunos oriundos do Ciclo Básico, com 10 anos ou mais de idade, e Aceleração II, para alunos procedentes de 3ª e/ou 4ª série, com 11 anos ou mais de idade. As classes de aceleração são constituídas com um mínimo de 20 e máximo de 25 alunos. A carga horária diária é de 5 horas/aula e 30 horas semanais (resolução S.E. 77/96, Artigo 4º); **6. – Reforço Permanente; 7 – Recuperação nas Férias, 8 – Programa de Educação Continuada (PEC)** – O Programa de Educação Continuada tinha como objetivo capacitar, em serviço, 102 mil profissionais da área da educação, para melhorar a qualidade do ensino e reverter os índices de fracasso escolar, de modo a assegurar à clientela escolar o acesso, a permanência e a aprendizagem bem sucedida. Pode-se observar que o utilitarismo que caracteriza o “espírito do capitalismo” não é contra o saber em geral, nem contra o saber para um maior número de pessoas, ele vê o saber como uma ferramenta para a eficácia do trabalho, segundo os estudos de Laval a OCDE lembra a necessidade de realizar investimentos financeiros e humanos como sendo importantes na educação, acentuando que nele está o futuro econômico e social da Europa, para exemplificar sua análise, o autor recorre a discursos de especialistas da OCDE, como, James Guthrie: “Antigamente, um país devia sua influência em grande parte, às riquezas que ele podia extrair do solo mas, em nossos dias, seu poderio é, cada vez mais, a inteligência humana – quando é desenvolvida pela educação e se alia às competências muito especializadas – como o recurso econômico primordial de uma nação, do qual essa última tem, maciçamente necessidade” para o autor é nessa perspectiva que se coloca a estratégia de “aprendizado contínuo”; **9. – Progressão Continuada** – Instituído no Estado de São Paulo pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), através da Deliberação nº 09/97, e implantando pela SEESP; o regime de progressão continuada adotado no Ensino Fundamental, com oito anos de duração, permitiu a organização da Escola, que era antes seriada a partir do terceiro ano do Ensino Fundamental e um ciclo de dois anos para as crianças na fase de alfabetização, criado na gestão do Governador

Franco Montoro, foi substituída por uma nova organização de ciclos de estudo, foram criados dois ciclos de quatro anos cada. Com relação ao Ensino Médio, mantiveram-se os três anos de curso, e para as disciplinas em que fossem reprovados fariam estudos paralelos. O estudo de Viriato faz uma análise quanto à intenção do Estado na implantação da Progressão Continuada:

Percebemos uma preocupação por parte da SEESP, somente com os índices estatísticos, pois o que se quer é criar a falsa ilusão de que os problemas educacionais estão sendo resolvidos, e que o Estado de São Paulo está conseguindo ofertar um ensino com qualidade, digno e universal. Na realidade, a questão da democratização do ensino continua difícil e complexa (VIRIATO, 2001, p. 128)

Segundo Viriato (2001) na década de oitenta, a criança tinha garantido o acesso, mas não tinha garantida a sua permanência, hoje, na primeira década do ano dois mil, podemos dizer que ela não tem garantido o aprendizado e o problema da permanência não foi resolvido, pois a progressão continuada da forma como foi implantada, ou seja, de cima para baixo, sem investimento adequado na formação dos professores para atender a um novo tipo de aluno, proveniente das massas populares, salários e condições de trabalho dignas, como também, fatores socio-econômicos que devem ser considerados no processo educativo, essa foi uma solução rápida para atender às exigências, de organismos internacionais que propunham como requisito para o empréstimo financeiro: “a redução dos índices de evasão e repetência” (Viriato, 2001, p.130).

Neubauer, dirigente da SEESP, ao buscar:

Transformar o Estado em agente formulador, por Excelência, da política educacional paulista, voltada à realidade socio-econômica estadual e às aspirações de uma sociedade que pretenda moderna e desenvolvida; e promover uma verdadeira revolução na produtividade dos recursos públicos, de modo a possibilitar a melhoria da qualidade do ensino (NEUBAUER, 1999:165)

Cabe-nos uma ressalva, estudos científicos já estavam sendo publicados no Brasil, neste período, apontando a necessidade de uma nova forma de gerenciamento, visto que a máquina Estatal estava obsoleta, necessitando de inovações e planejamento estratégicos para melhorar seu funcionamento, ou seja,

idéias que representavam o projeto neoliberal na Reforma do Aparelho de Estado, como por exemplo, os estudos contidos no livro de Mello (1996), amiga da Secretária Neubauer, a autora apresenta um amplo diagnóstico sobre a Escola pública e descreve as características que levam a um padrão caótico de gestão, indicando, por exemplo, a ausência de planejamento estratégico entre os três níveis de governo, a irracionalidade e o clientelismo na expansão da rede física, a ausência de uma política de recursos humanos.

Mello (1996) afirma ser necessário reestruturar a organização do sistema bem como a sua forma de gerenciamento. Segundo a autora, é preciso buscar um novo padrão de gestão da política educacional no Brasil e, além disso, é preciso redefinir o papel do Estado no sentido de fortalecê-lo “para assumir novos papéis como o de induzir mudanças, estabelecer parcerias e coordenar iniciativa” (Mello, 1996, p. 77).

Cabe ressaltar, que as Reformas no Estado de São Paulo estiveram sob o comando da secretária de educação Tereza Roserlei Neubauer da Silva, que permaneceu na função durante o primeiro mandato do Governo Covas (1995-1998) e parte do segundo (1999-2000), até a sua morte. Observa-se esse período de “Reforma” as ações, programas e projetos que foram implantadas pelo governo ocorreram paulatinamente; em seus estudos, Viriato aponta que este programa do governo não ocorreu por acaso, existia uma intencionalidade por sua parte, como peças de um quebra-cabeça, ou seja, com base em um planejamento estratégico de curto, médio e longo prazo, como aponta Mello em seu livro, conseguiu-se mudar a estrutura organizacional da rede; foi neste período que implantaram as mudanças mais profundas, aproveitando-se do cenário internacional favorável às reformas sócio-econômicas e políticas, em face da opção de instituir um novo modelo de regulação que atendesse às demandas da globalização e do modelo neoliberal de Estado.

Para cumprir o restante do mandato de Covas (2000-02) e um novo mandato (2003-2006), assumiu o governador Geraldo Alckmin que indicou Gabriel Chalita para a Secretaria da Educação. Este dá seqüência às políticas implantadas anteriormente, previstas no Plano de Estratégias do governo para a Reforma no sistema público de ensino do Estado de São Paulo. A renúncia do governador para se candidatar à presidência da república resulta em nova substituição do Secretário da Educação.

Para cumprir o restante do mandato assume o vice-governador Cláudio Lembo, do PFL, que designa para Secretária da Educação Maria Lúcia Vasconcelos, que não implanta nenhuma ação de impacto, apenas administra o que foi implantado, pelos seus antecessores, visando dar continuidade e garantir a reforma.

Eleito governador do Estado de São Paulo para o mandato de 2007-10, José Serra mantém por seis meses a mesma secretária do governo que o antecedeu. Somente em 25 de Julho de 2007 assume a secretária Maria Helena Guimarães de Castro, que vem ocupando há muito tempo cargos em governos do PSDB. No início dos anos 90 foi Secretária da Educação do Município de Campinas, no governo do Prefeito Magalhães Teixeira, do PSDB. No período de 1995-2002, ocupou inúmeros cargos no MEC, como uma das principais colaboradoras do Ministro Paulo Renato Souza, no governo FHC. Desde então, ocupou cargos de Secretária de Estado em pastas dos governos de São Paulo e Distrito Federal, todos do PSDB.

2.4 A GESTÃO PSDB E A IMPLANTAÇÃO DAS REFORMAS SIMULTANEAS NOS SISTEMAS PÚBLICO DE ENSINO DO MUNICÍPIO E DO ESTADO DE SÃO PAULO.

O objetivo de estudo que nos propomos neste item do capítulo, é a discussão e a análise do conjunto de ações que dão seqüência ao plano de Reforma do Aparelho de Estado, no caso a educação pública municipal de São Paulo, inspiradas no projeto neoliberal, na gestão do PSDB, a partir da eleição para prefeito, em 2003 de José Serra (2004 – 2006), comprometendo-se, no período de campanha, cumprir seu mandato como prefeito até o final, visto que, as eleições para governador do Estado de São Paulo estavam próximas, e o candidato tinha grandes chances de ser indicado pelo seu partido a concorrer nessa eleição. Como previsto pelas especulações, José Serra abdicou do mandato como prefeito de São Paulo para concorrer às eleições de governador em 2006, deste modo assume o cargo o Vice-Prefeito Gilberto Kassab do PFL, atual Partido Democrata (DEM), que firma aliança política com o PSDB e ganha a reeleição para o seu segundo mandato como Prefeito de São Paulo.

A Reforma Educacional de ordem filosófica neoliberal, proposta nos Programas e Projetos da SME, apresentam um conjunto de ações direcionadas por organismos

internacionais que apontam como solução para a garantia de um ensino de qualidade, a mutação do modelo de gerenciamento empresarial; dando continuidade ao Plano de Reformas do Aparelho de Estado, no caso, o ensino público da rede municipal de São Paulo; mantendo os mesmos princípios da racionalização, ou seja, reduções de custos, como, por exemplo, a reorganização de Órgãos Intermediários; inclusive alterou-se a nomenclatura destes órgãos, antigas Coordenadorias de Ensino, para Diretorias Regionais de Ensino, reafirmando o caráter fiscalizador dos mesmos..

Outro ponto de destaque nas semelhanças da Proposta Governamental refere-se à busca de parcerias com diversas instâncias da sociedade. O Projeto “São Paulo é uma Escola”, indicando a possibilidade de formas diferenciadas de parcerias, na realidade uma manobra para co-responsabilizar a sociedade civil, na manutenção do Ensino Fundamental, como voluntários, doando parte do seu tempo de trabalho, para garantir a melhoria da qualidade de ensino, como também, parcerias com ONGs (Organizações Não Governamentais) e empresas.

Percebe-se também uma intencionalidade de desconcentrar tarefas de órgãos Intermediários, delegando para a equipe gestora das unidades escolares, sobrecarregando-os de tarefas burocráticas. Outra ação implantada como forma de controle é a avaliação externa dos resultados do desempenho das escolas, na SEESP a avaliação é o SARESP, na Secretária Municipal de Educação, o nome atribuído à avaliação do sistema – é “Prova São Paulo”, seguindo os objetivos de concorrência e competição mercadológica, induzir as escolas a obter melhores resultados no sistema de Ranking. Dentro dessa nova concepção de Gestão Escolar, é papel das Unidades Escolares buscarem soluções, como por exemplo, parcerias, na busca de melhores resultados, ou seja, atingir as metas propostas por SME, que por sua vez fica responsável pelo o acesso da população às informações que lhe permitam participar, fiscalizar e cobrar qualidade do serviço prestado.

Podemos observar a intenção da continuidade das Reformas nos sistemas públicos de ensino, através da análise da entrevista concedida na época (2001), pelo então candidato José Serra à presidência do Brasil para o jornal Folha Dirigida:

Folha Dirigida — As diretrizes educacionais traçadas pelo Banco Mundial para os países periféricos estão presentes no Brasil? É possível definir uma política independente para a educação?
José Serra — Engana-se quem pensa que as diretrizes educacionais do Banco Mundial são determinantes na política de educação no Brasil. Hoje, o

Banco Mundial aprende muito mais conosco, do que nós com ele. O Brasil tende a exportar tecnologias educacionais para o resto do mundo, principalmente para os países pobres. É o caso da Bolsa-Escola, uma típica invenção brasileira, que tende a ser adotada em outros lugares. As diretrizes gerais da política educacional brasileira no governo Fernando Henrique são fruto de um diagnóstico muito preciso e correto dos problemas que tínhamos em 1995, com o foco necessário e imprescindível no ensino fundamental, e formas extremamente inovadoras de resolvê-los, como é o caso do FUNDEF <<http://folhadirigida.com.br/professor/index.html>> Acesso em 05/08/2009.

Na entrevista concedida no dia dos professores, comenta sobre sua visão da educação pública, como também, procedimentos e medidas que devem ser tomadas neste campo. Pode-se observar uma inversão na fala do candidato, “quando afirma que o Banco Mundial copia nossas políticas educacionais”, a Reforma da educação brasileira associada à reforma do Estado promovida a partir do governo FHC, como já foi mencionada neste estudo, sofreu forte influência das agências multilaterais, já estudado e analisado por outros autores, como por exemplo: cf. DE TOMASI, WARDE E HADDAD, 1996; SGUISSARDIE SILVA Jr., 2001; SILVA Jr. 2002.

Folha Dirigida — Um dos objetivos da greve que mobilizou os professores federais por mais de 100 dias no ano passado foi resistir a uma proposta de mudança no sistema de contratações, que passaria os professores de estatutários para celetistas. Como o Senhor avalia essa proposta?

José Serra — Foi uma proposta para ser discutida. Vale lembrar que a proposta não é exclusivamente voltada aos professores das universidades, mas também para outras categorias, faz parte de um projeto mais amplo de Reforma do Estado. Agora, os problemas das Universidades Federais passam pela autonomia administrativa. Não faz sentido quase 50 mil professores do ensino superior parte das melhores cabeças do país e todas as outras questões referentes à gestão das IFES (Institutos Federais de Educação Superior), ficarem dependentes das decisões do Ministério da Educação, sem levar em conta as especificidades, vocações e necessidades de cada uma delas. Aprender a gerir com responsabilidade, autonomia e descentralização a coisa pública é um aprendizado importante para a democracia. <<http://folhadirigida.com.br/professor/index.html>> Acesso em 05/08/2009

O candidato do PSDB defende sua posição favorável quanto ao Estado Mínimo, defendendo que os recursos para a verba da educação não deve ser responsabilidade única do Estado, abrindo caminhos para as parcerias e investimentos do setor privado da economia, também, afirma que as mudanças em curso não podem parar, ou seja, a Reforma no aparelho de Estado, conforme

observamos, iniciou-se no governo FHC, segundo o candidato soluções inovadoras foram criadas e precisam ter continuidade para a concretização de um Estado Moderno e competitivo. Importante observar que a política educacional de FHC procurou atender às imposições do Banco Mundial quanto à criação de vagas no Sistema de Ensino e a solução, segundo o candidato proposta inovadora, para resolver o problema da permanência, ou seja, diminuir os dados de evasão e repetência, como o caso do Estado e do Município de São Paulo, a medida inovadora foi à implantação da Progressão Continuada e a criação dos Ciclos de Ensino, transformando o sistema seriado em dois ciclos de aprendizagem de quatro anos cada ciclo no Ensino Fundamental, porém, visto que esta solução não resolve o problema da qualidade de ensino, podemos dizer que um grande número de pessoas passaram a freqüentar o sistema de ensino público, mas não foi garantido a qualidade e garantia de ensino e aprendizagem para esta parcela da população e resultamos desta política em um novo problema, o da “alfabetização e letramento”. Apesar das inovações metodológicas, ou seja, mudança na prática pedagógica, imposta pelo governo aos professores da rede, os resultados não são favoráveis, apontado através dos sistemas de avaliação internos e externos criados nas redes públicas de ensino; uma defasagem no número de crianças que não estão alfabetizadas e um baixo domínio de leitura e escrita dos alunos matriculados nestas redes públicas de ensino.

Na mesma entrevista, o problema levantado pela Folha Dirigida foi apenas o analfabetismo entre adultos, no entendimento do candidato, com a universalização do acesso à escola o problema do analfabetismo estaria resolvido:

Folha Dirigida — O Brasil conseguiu universalizar o acesso das crianças à educação, mas continua ainda com elevado índice de analfabetismo entre adultos. Na sua opinião, o que a erradicação do analfabetismo significaria para o país? Como candidato à Presidência da República, o que o senhor propõe para pôr fim ao analfabetismo?
José Serra — A erradicação do analfabetismo significaria acabar de uma vez por todas com uma das chagas que acompanha o país ao longo da sua história. Há anos o país luta para acabar com seus analfabetos. E os progressos têm sido grandes. Nos últimos dez anos, a taxa caiu de 20,1 para 13,6. Se excluirmos a população de 50 anos ou mais, difícil de alfabetizar ou aprender qualquer coisa nessa altura do campeonato, a taxa cai para 9. Com a universalização do acesso à escola, nós fechamos a fábrica de analfabetos. Devemos prestar muita atenção, hoje, nos jovens de 15 a 19 anos, cuja taxa é de 5. Temos que atacar esta faixa, para dar a estes jovens chances na vida e para erradicar o analfabetismo juvenil
<<http://folhadirigida.com.br/professor/index.html>> Acesso em 05/08/2009

Observa-se que a preocupação do então candidato José Serra era demonstrar, através de dados estatísticos, que o problema do acesso estava aparentemente resolvido, não dando importância no momento para as questões referentes à garantia da alfabetização e a qualidade de aprendizagem oferecida as crianças que ingressaram no sistema escolar. Outro ponto de destaque em seu discurso, que ao descartar pessoas acima da faixa de 50 anos, pode-se inferir que a preocupação está em atender às exigências do mercado empregador, que prefere trabalhadores da faixa etária mais jovem, pois os salários são mais baixos, como também, uma contradição em relação ao processo de desenvolvimento cognitivo; pois pesquisas realizadas nesta área indicam que o processo de aprendizagem ocorre durante todo o percurso de nossas vidas.

Corsalete na Folha de São Paulo on line em 31/12/2008, afirma:

José Serra (PSDB) fez 161 promessas na eleição de 2004. Está documentado em seu programa de governo. Elegeu-se Prefeito. Gilberto Kassab (DEM) conclui o mandato herdado após a renúncia do tucano em 2006 para ser candidato a governador do Estado. Após um ano e três meses de Serra e dois anos e nove meses de Kassab, 87 promessas não foram cumpridas --54,04% do total. Só 28 (17,4%) foram integralmente cumpridas. Outras 46 (28,57%), parcialmente <www.folha.com.br/folha> Acesso em 10/06/2009.

Sistematizamos no quadro a partir dos dados fornecidos por CORSALETE com colaboração de ALENCAR IZIDORO, da Folha de S.Paulo on line, os itens do programa de governo que se relacionam diretamente com as políticas públicas de educação.

Programa de governo Serra-Kassab 2004 (Quadro 01)

Tema	Promessa	Situação	Observação
Cultura	Ampliar a oferta de cultura e entretenimento pelas subprefeituras, especialmente nas regiões mais carentes de recursos, criando circuitos de cinema,	Não	

	<p>música, teatro e artes plásticas que percorram a cidade ao longo do ano, durante os finais de semana, aproveitando os equipamentos já existentes na rede pública de educação municipal e estadual e nos parques</p>		
Cultura	<p>Contratar jovens no programa Jovem Cidadão - Meu Primeiro Trabalho para estágios nas bibliotecas municipais e como monitores nas atividades de cultura, lazer e esporte, onde aprenderão diversos ofícios e, ao mesmo tempo, terão contato com muita informação</p>	Não	
Cultura	<p>Criar uma política estratégica para o turismo cultural; fortalecer a dimensão cultural do turismo e a agregação de valor cultural aos produtos de São Paulo; desenvolver e divulgar o calendário oficial de atividades culturais que favoreçam o fomento do turismo na cidade; facilitar o transporte até os locais dos eventos</p>	Não	<p>Pouco foi feito nessa área. A divulgação do calendário de eventos é muito pequena, não há fomento às atividades e não houve melhoria do sistema de transporte até os locais dos eventos.</p>
Cultura	<p>Em parceria com o governo do Estado, ampliar o número de bibliotecas nas principais estações do Metrô e em terminais de ônibus</p>	Não	<p>Não há novas bibliotecas em terminais de ônibus. No metrô, a implantação foi iniciativa da própria empresa, sem parceria com a prefeitura</p>
Cultura	<p>Estreitar a colaboração da prefeitura com a indústria cultural, reconhecendo sua importância como atividade econômica, geradora de emprego e instrumentos de educação e de integração social. Criar mecanismos permanentes de divulgação dos eventos culturais, especialmente os gratuitos, entre a imensa parcela da população hoje excluída, muitas vezes, por pura e simples falta de informação</p>	Não	
Cultura	<p>Formular política e garantir meios para o restauro e a preservação do patrimônio histórico e arquitetônico da cidade, criando programas educacionais específicos e formando profissionais especializados</p>	Não	
Cultura	<p>Qualificar especialmente os jovens para o mercado de trabalho cultural, esportivo e de lazer, apoiando a formação de gestores, monitores e</p>	Não	<p>Começou a ser construída agora, no futuro centro cultural da juventude de</p>

	técnicos --iluminadores, sonoplastas, cenógrafos, encadernadores, costureiros, restauradores, guias de museus e monumentos, especialistas em turismo receptivo, etc.		Cidade Tiradentes, uma escola de formação profissional na área cultural
Cultura	Conservar e melhorar serviços já existentes, como a Biblioteca Braille, o projeto Memória dos Bairros, os Ônibus-Biblioteca, as Caixas-Estantes, entre outros	Parcialmente	Só houve investimento em um ônibus-biblioteca
Cultura	Reorganizar as bibliotecas públicas municipais e implantar um novo sistema gerencial. Instalar bibliotecas nos bairros mais distantes, em locais de fácil acesso. Destinar recursos para aquisição de acervo, equipamentos, contratação e treinamento de pessoal por meio de leis de incentivos culturais, colaboração com a Imprensa Oficial do Estado, a iniciativa privada e organismos internacionais.	Parcialmente	Está sendo reformada a biblioteca Mário de Andrade. Não houve colaboração com a Imprensa Oficial nem implantação de novas unidades
Cultura	Apoiar a construção e implantação do Programa Fábricas de Cultura do governo do Estado, estabelecendo parceria	Sim	Não foi implantada nenhuma nova Fábrica de Cultura?
Cultura	Apoiar os movimentos artísticos e culturais da comunidade negra, facilitando o uso dos espaços públicos e garantindo apoio logístico até os locais dos eventos	Sim	
Descentralização	Compor os conselhos de representantes das subprefeituras com representantes autênticos da comunidade, sem aparelhamento partidário	Não	Acabaram-se os conselhos
Descentralização	Controlar e eliminar o processo de loteamento político e o empreguismo, substituindo-os pelo recrutamento e a avaliação com base no mérito e na qualidade do desempenho	Não	Continuam as indicações políticas nas secretarias e nas subprefeituras
Descentralização	Levar adiante o processo de descentralização, que é fundamental para trazer a prefeitura mais para perto das pessoas numa cidade do tamanho de São Paulo	Não	Foi retirado poder das subprefeituras, que era a base do processo de descentralização
Descentralização	Rever o organograma das secretarias para acabar com as sobreposições e conflitos de	Não	Continuam as sobreposições, como com

	competência que prejudicam o atendimento da população em áreas vitais como a saúde		Serviços e Subprefeituras, Habitação e Subprefeituras, Verde e Subprefeituras, Habitação e Verde, entre outras
Educação	Ampliar as aulas de reforço e recuperação dos alunos em dificuldades e as atividades complementares. É o Programa Reforçando o Futuro	Não	Não foi implantado
Educação	Incluir no currículo dos últimos anos do ensino fundamental disciplinas voltadas para o mercado de trabalho com vistas ao empreendedorismo --como montar seu próprio negócio ou trabalhar por conta própria. Buscar parcerias com instituições como Sebrae, Sesc, Senac, Senai e Sesi	Não	
Educação	Promover e expandir a capacitação específica de professores e supervisores para atendimento aos alunos com necessidades especiais	Não	
Educação	Revisar o kit uniforme, para que tenha efetiva qualidade, aprovada pelos técnicos da educação, pais e alunos. Oferecer a possibilidade de escolha de cores e identificação de cada escola, estimulando-a a promover concursos para o melhor design dos uniformes. Dar preferência à confecção por fornecedores da capital e da própria comunidade	Não	A prefeitura diz que a qualidade melhorou, mas não há possibilidade de escolha de cores, identificação da escola ou concursos de design. Também não foi dada preferência às confecções da cidade
Educação	Abrir vaga em creches e na pré-escola para as crianças que estão fora da rede municipal, com monitores treinados e merenda escolar balanceada, buscando parcerias e convênios com organizações da sociedade	Parcialmente	Foram criadas 48 mil vagas, mas o déficit em creches ainda é de 80 mil crianças
Educação	Acabar com as escolas de lata, construindo escolas com qualidade e nos bairros de maior demanda	Parcialmente	Não há mais escolas de lata, mas ainda há salas de lata em escolas de alvenaria
Educação	Ampliar a carga horária dos alunos no ensino fundamental, respeitando a atual carga horária dos professores. Melhorar o dia-a-dia do professor e adicionar atividades complementares de cultura e esporte para os alunos	Parcialmente	Foram criados os clubes-escola, mas a promessa de ampliar a carga horária foi repetida no programa de governo de Kassab em 2008

Educação	Dar prioridade à qualidade da educação, com a valorização do professor, investimentos em formação e gestão escolar e para melhorar a sala de aula (materiais para experimentos, livros, mapas, vídeos, etc.)	Parcialmente	
Educação	Garantir aos portadores de deficiência melhores condições de acesso aos prédios públicos, incluindo as escolas municipais, e a oferta de transporte adaptado	Parcialmente	As novas escolas têm elevadores. O transporte não melhorou
Educação	Garantir os programas de transporte escolar e cesta básica de materiais para os alunos. No caso do transporte escolar, fundamental é ampliar a oferta, uma vez que o sistema atende apenas a 10% dos alunos. É importante também assegurar critérios objetivos para o acesso ao transporte, para não haver favorecimentos nem injustiças. A prefeitura estudará a expansão do sistema com credenciamento de novos transportadores locais, assegurando geração de renda na própria comunidade. O sistema também servirá para levar estudantes para atividades extracurriculares de esporte e cultura	Parcialmente	O transporte foi mantido, mas não leva para atividades extracurriculares, nem mesmo para os clubes-escola
Educação	Manter aberto um canal de diálogo permanente com o magistério e construir em parceria uma política educacional e um projeto pedagógico duradouro. O foco é a melhora contínua da qualidade de ensino, demonstrada pelo desempenho dos alunos nos exames de avaliação	Parcialmente	
Educação	Manter todos os CEUs, melhorando seu funcionamento. Ampliar a oferta de cursos e programas de qualificação profissional para adolescentes, jovens e adultos. Fazer parceria com o governo do Estado para eventuais programas conjuntos das duas esferas de governo, que possibilitem melhor aproveitamento das instalações, com a conseqüente redução do custo de manutenção do sistema. Prosseguir com as demais unidades contratadas, desde que existam recursos suficientes no orçamento	Parcialmente	Os CEUs foram mantidos e os novos foram construídos, mas a oferta de cursos não aumentou (em alguns casos, diminuiu)

Pode-se observar que as propostas apresentadas pelos candidatos dão seqüência ao Plano de Reformas no Aparelho de Estado e no Sistema Público de Ensino. São apresentadas propostas de parcerias com o setor privado, terceirização de alguns serviços, como, limpeza, alimentação e segurança; descentralização dos serviços públicos municipais, na mesma lógica apresentada desde o início das Reformas no governo FHC, concomitantemente com o governo Mario Covas no Estado de São Paulo; enxugar a máquina, ou seja, reduzir custos, dividir tarefas, como já mencionamos neste estudo, desconcentrando as tarefas, delegando aos órgãos intermediários, no caso da cidade de São Paulo as Subprefeituras, e em relação à educação, o governo tomou a mesma medida de descentralização implementada pela SEESP, que, em tese, tem o propósito de estimular a gestão local na implementação da política educacional, é o de reorganização dos órgãos intermediários e alterando a nomenclatura das antigas Coordenadorias de Ensino para DRES – Diretorias Regionais de Ensino. Manter e centralizar o controle do governo, por meio da implantação de sistemas informatizados, que possam fornecer os dados estatísticos para as respectivas secretarias administrativas do governo, como, número de alunos matriculados para manutenção de programas assistencialistas, como, “Kits de material escolar, Leve-leite, uniformes escolares”; averiguação dos resultados, através da implantação de sistemas de avaliação na rede municipal paulista, Avaliação São Paulo; premiação aos gestores e profissionais da educação que forem assíduos e cumprirem as metas propostas pela SME, nos mesmos moldes da Reforma ocorrida na gestão PSDB, com início no primeiro mandato do governador de São Paulo Mario Covas, na seqüência Geraldo Alckmim e atualmente José Serra, como também, apropriar-se da criação de um consenso veiculado pela mídia de que os serviços prestados pelo setor privado oferecem melhor qualidade do que os serviços prestados pelo setor público, ou seja, as mesmas estratégias de gerenciamento que são aplicadas no setor privado devem ser também empregadas no setor público, a fim de garantir melhor qualidade nos serviços prestados.

No programa de ação para o governo do Estado de São Paulo, José Serra, então candidato em 2006 apresenta os mesmos programas e projetos que foram implantados no Município, durante o seu mandato e mantidos pelo seu vice e atual prefeito Gilberto Kassab.

Segue proposta encontrada no portal da Prefeitura de São Paulo, QUADRO I

<p>Ler e Escrever – Colocar dois professores por sala de aula na primeira série do ensino fundamental e qualificar os professores alfabetizadores.</p>	<p>O objetivo desta proposta é garantir que toda criança matriculada na rede pública paulista saiba ler e escrever no máximo até o fim da segunda série do ensino fundamental e tenha melhor aproveitamento nos anos seguintes. A idéia é reforçar o ensino na primeira série colocando em cada sala de aula da rede estadual um professor auxiliar, a exemplo do que começou a fazer na prefeitura da Capital. Dois professores por sala podem dar mais atenção a cada aluno. As avaliações podem ser mais elaboradas e freqüentes. Quando a turma for dividida para atividades, haverá menos de 20 alunos por professor. Os professores trabalham melhor e as crianças aprendem mais. Os professores alfabetizadores receberão material pedagógico e formação especializada e os mesmos professores acompanharão as crianças da primeira para a segunda série. Aos municípios o estado oferecerá apoio a projetos de melhoria do ensino, fornecimento dos materiais utilizados na rede estadual, formação à distância para os professores alfabetizadores e prêmios para os que atingirem as metas de alfabetização. A prefeitura de São Paulo já tem materiais didáticos desenvolvidos, de uso público e gratuito. O governo do estado tem na Rede do Saber um instrumento para a formação à distância de professores.</p>
<p>Reforço escolar e recuperação paralela.</p>	<p>Os alunos com maior dificuldade de aprendizado precisam de atenção especial para não serem reprovados nem serem promovidos sem aprender realmente a matéria. As escolas particulares costumam dar esse tipo de assistência. A fim de diminuir a evasão e a repetência e melhorar o aproveitamento escolar dos alunos, a proposta é que a rede estadual de ensino fundamental e médio ofereça aulas de reforço de acordo com a realidade de cada escola. A recuperação paralela será feita ao longo do ano, após avaliações e também no período das férias escolares. O reforço escolar será dado pelos professores da rede com apoio de alunos de cursos de pedagogia e letras.</p>
<p>Computador nas Escolas – Instalar computadores conectados à Internet nas bibliotecas, salas de coordenação pedagógica, grêmios estudantis, aumentar o número de computadores nas salas de aula e facilitar a compra de computador pessoal pelos professores da rede estadual.</p>	<p>As escolas públicas paulistas em geral já têm laboratório de informática – uma sala com computadores. A fim de acelerar a inclusão digital de professores e estudantes e melhorar a qualidade do ensino, oferecendo novas opções para preparar as aulas e dinamizar as atividades em classe, o novo governo dará um passo além: aumentar o número de computadores nas escolas e intensificar seu uso como ferramenta de ensino/aprendizado. A meta é instalar uma conexão de Internet rápida em cada escola pública e duplicar o número de computadores por escola. Para facilitar a compra de computadores e o acesso à Internet para os professores, o governo usará o recurso do registro de preços e a garantia da aquisição de grandes quantidades. A mesma facilidade poderá ser estendida aos servidores estaduais em geral.</p>

Programa de Governo – Jose Serra - 2006

Quadro 02

<p>Compromisso com a Educação – O sistema educacional paulista com os olhos voltados para o futuro.</p>	<p>José Serra considera que a educação é estratégica para o desenvolvimento humano, social e econômico de São Paulo e do Brasil. Além de propostas específicas, é importante assumir uma agenda de compromissos com esta área. São eles: entender a questão da qualidade do ensino como sendo fundamental para os avanços que se pretende na sociedade; buscar a universalização da conclusão do ensino fundamental e a universalização do acesso ao ensino médio como metas a serem perseguidas; investir na motivação e profissionalização docente como pilar da política educacional; promover e incentivar o envolvimento da família com a escola como diferencial para o sucesso do aluno; fortalecer a escola garantindo sua autonomia, capacidade de gestão e condições físicas, materiais e tecnológicas como meio de atingir padrões adequados de qualidade; investir na auto avaliação das escolas e na avaliação externa como meios que apontem correções e estratégias de melhoria dos indicadores de aprendizagem dos alunos; assegurar assistência técnica aos municípios mais pobres e áreas metropolitanas como forma de reforçar a coordenação das ações governamentais na área da educação; garantir apoio às escolas que apresentem pior desempenho como meio de diminuir as diferenças; definir metas claras de desenvolvimento institucional das escolas com incentivos para aquelas que mais se esforcem em melhorar seu desempenho como forma de valorizar o trabalho docente, atingir resultados melhores de aprendizagem e estabelecer controles transparentes de qualidade da escola pública por parte da comunidade.</p>
--	---

<<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/esportes/servicos/biblioteca/0035>>

Acesso em

15/07/2009

2.5 O NOVO “GERENCIAMENTO EDUCATIVO”

O novo modelo de gerenciamento público consiste em deixar ao Estado, o cuidado de fixar as grandes linhas e os fins últimos, no caso as Diretrizes da Política Educacional, e para as unidades autônomas a missão de atingir as metas; por meio das orientações de organização e procedimento da rotina de trabalho nas unidades, estabelecidas por especialistas, que estão fora do processo rotineiro de trabalho nas unidades; estes mesmos especialistas, ou como denomina Laval: “experts”, são contratados pelo Estado para prestar serviços de assessoria.

O Estado é responsável pela definição dos objetivos, dos conteúdos, do orçamento e do repasse da verba pública, numa nova organização descentralizada. A orientação do novo gerenciamento para os chefes de estabelecimentos de ensino,

é que estes procurem soluções para os seus próprios problemas, juntamente com a demanda dos usuários, através do repasse da verba da educação destinada para o seu estabelecimento. À posteriori, as avaliações que foram implantadas, poderão medir a “eficácia” dos serviços prestados. O novo gerenciamento é objeto de uma repressão do político procurando transferir para entidades locais mais ou menos autônomas, e em última instância para indivíduos intimados a “inovar”, tarefas antes de competência do Estado.

Por trás da justificativa de descentralização, opera-se uma mudança no papel do Estado, que apenas desconcentra tarefas, mantendo seu papel de controlador e fiscalizador das políticas públicas, através da implantação de uma nova concepção de gestão escolar.

Hevia Rivas (1991), discutindo o conceito de descentralização: “O conceito de descentralização articula-se com a lógica que se entende a crise do Estado”. O autor identifica três diferentes lógicas: a) uma racionalidade neoliberal que, numa perspectiva econômica, fundamenta as propostas de descentralização na necessidade de controlar o gasto público; b) uma racionalidade geopolítica quando se pretende desconcentrar a administração do Estado para controlar e tornar mais eficiente o processo de tomada de decisões. Delega-se a capacidade de executar, mas a base é centralista (RIVAS, 1991, PP 18-19).

Podemos observar pelas afirmações feitas pelo autor que as Reformas Educativas que foram lideradas e implementadas pelo PSDB na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, e com apenas algumas mudanças, continuam sendo introduzidas pela gestão PSDB/ DEM, no ensino público do município de São Paulo; trazem no seu bojo o conceito de descentralização apontados pelo autor, que apenas delega tarefas, mas mantém o sistema de ensino centralizado. Observamos que, na prática, as políticas descentralizadoras não possibilitam a democratização do sistema educacional.

Oliveira (1992) aponta as críticas mais comuns à descentralização:

1 – Incrementalismo foram criadas novas entidades e organismos sem a supressão de outros, 2 – por conseguinte, a descentralização tornou-se dispendiosa, não se traduzindo em maior eficácia e produtividade na gestão local; 3 – nem sempre se verificou rigor ao transferir competências; 4 – não foram abertos novos espaços para a iniciativa e organização da sociedade civil, além disto, em alguns casos tem contribuído para as marginalizações

sociais, isto tem ocorrido mais em função da falta de competência, de recursos financeiros, da reprodução de mecanismos burocráticos, clientelistas e de não inovação na criação de instrumentos eficazes que possibilitem o exercício da cidadania; 5 – possíveis causas perversas da descentralização têm sido levantadas, as quais tentam explicar suas limitações: transferências de funções e não de recursos, afetando o welfare state, um meio de ampliar as classes políticas e de consolidar corporativismos administrativos e relações clientelísticas, legitimação dos agentes privados e redução da administração pública à função de apoio ou de coordenação. (1992, p.15)

Oliveira continua afirmando que para enfrentar essas dificuldades é preciso desenvolver os seguintes princípios:

1 - A descentralização deve basear-se em uma vontade política explícita e decidida, em torno da qual haja um grande consenso social e cultural; 2 – a descentralização do Estado supõe um processo de reorganização político-administrativa que modifica as estruturas territoriais, a distribuição de competências, de recursos e os mecanismos de representação e participação; 3- a descentralização supõe a opção pela diversidade e não pela uniformidade, implicando em deixar uma ampla margem à capacidade de organização de gestão dos organismos regionais e locais (OLIVEIRA, 1992, p.16).

Com base na afirmação do autor, podemos observar que o discurso defendido pelo governo, para implantar as Reformas do Aparelho de Estado nos sistemas educativos, partiu de estudos que defendiam a descentralização, como requisito para a construção de uma sociedade democrática, tendo como princípio a participação da cidadania na tomada de decisões locais, como exercício de participação popular, para a construção de uma sociedade democrática, porém, observamos que o argumento em prol da descentralização ganhou campo na sociedade brasileira a partir da década de 90, como afirma os estudos de Viriato (2000, p. 39) “O argumento em prol da descentralização é muito forte”, segundo os estudos da autora, os argumentos usados pelo Estado, ganhou corpo, no processo de definição de políticas educacionais, tendo em vista que através da descentralização, melhoraria a eficiência e modernizaria o sistema educativo, através de uma gestão administrativa racionalizada para aumentar a efetividade do sistema. Hoje podemos constatar que a descentralização, anunciada nas propostas de Reforma pelas políticas públicas da SEESP anunciada na década de 90 na gestão do PSDB, como uma das estratégias para gerenciar de maneira mais eficaz o sistema público de ensino, foi uma manobra para garantir e receber apoio da opinião

pública na implementação da “Reforma” nos sistemas educativos, como também, a Reforma do Aparelho de Estado Brasileiro, segundo o Plano Diretor da Reforma do Estado: “Deste modo, o Estado reduz seu papel de executor e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde” (Viriato, 1995, p.18).

Outro fator que merece destaque, é que a descentralização é extremamente desigual, pois não é acompanhada por regras, que levam em consideração escolas localizadas em regiões mais ricas e regiões mais pobres, pois o repasse da verba não leva em consideração esses fatores sociais e econômicos de extrema relevância, a descentralização da forma como foi imposta agrava as diferenças de riqueza entre os bairros, Diretorias Regionais de Ensino e os estabelecimentos de ensino, que estão longe de receber financiamento de acordo com os fatores socioeconômicos necessários a atender as demandas de sua localização regional.

Outra estratégia, presente nas propostas do governo, é a necessidade de procurar parceria com instituições locais ou que atendam às necessidades previstas nos projetos e ações dos estabelecimentos. Vale destacar que nestes discursos está em jogo uma transferência de responsabilidade, antes de competência do Estado, passa agora, para os gestores, tanto de unidades escolares, como de diretorias Regionais de Ensino, que são induzidos a fazer essas parcerias para ajudá-los no alcance das metas que são definidas para a educação, no caso deste estudo, pela Secretaria Municipal de Ensino; desta forma é possível perceber o princípio de concorrência, próprio das economias de mercado, que afirmam para um produto se garantir e sobressair no mercado é preciso sempre estar em busca de inovação, de qualidade e de redução de custos, visto que a competição exige mudanças e aperfeiçoamento freqüentes para se manter na concorrência.

Outro fato que podemos observar é a mutação de valores e a transferência, cada vez mais determinada para o plano individual das suas próprias escolhas. Para compreender melhor o objetivo deste estudo, podemos fazer uma comparação de como os modelos e valores empresariais estão cada vez mais presentes no sistema educacional:

a) no caso das famílias, estas ficam responsabilizadas por não terem feito uma boa escolha na escola do seu filho, igualmente ao sistema privado, a responsabilidade agora é dos pais/clientes de acompanhar os Projetos Pedagógicos desenvolvidos pelas escolas, como também, controlar e observar a qualidade dos

serviços prestados, através dos sistemas de avaliação criados pelo governo, visto que, são contribuintes e pagam por estes serviços e se não estiverem satisfeitos devem se dirigir a chefia do estabelecimento, ou aos seus superiores para registrar suas reclamações. Percebe-se uma mudança na relação família/escola, que no papel de usuária e consumidora dos serviços prestados, passa a ver a figura do servidor público, como a de um empregado dos serviços privados, que é avaliado pela sua competência e eficiência na realização de sua tarefa, um profissional pago pelos seus serviços prestados, e dentro da lógica da concorrência, precisa estar atualizado, se inovando para se manter no mercado, similar à relação apregoada pelas empresas na relação custo-benefício.

b) No caso dos gestores, há uma mudança de paradigma: é atribuída à figura do Diretor a função de gerir com competência e eficácia suas unidades, assegurar condições e procurar novas alternativas para que as propostas do governo, previstas nos programas e projetos, que implementam a reforma educacional no Município de São Paulo, sejam implantadas. Dentro dessa lógica empresarial, os gestores educativos passam a cumprir um papel de chefes responsáveis pelo gerenciamento dos recursos humanos, financeiros e pedagógicos.

Como mencionado neste trabalho, a Reforma no sistema educacional, foi orientada por organismos estrangeiros, que estabeleceram critérios para empréstimo de dinheiro, como por exemplo, o BIRD e o Banco Mundial. Os estudos de Laval (2004) nos mostram que a mutação do modelo de gerenciamento empresarial, também está ocorrendo na França, como em outros países capitalistas da Europa. Segundo Michel Crozier (1979 apud LAVAL, 2004, p.274) , um dos principais inspiradores da reforma administrativa na França,

Nosso estilo de administração no qual o chefe do estabelecimento tem poucos poderes reais, no qual o conjunto é centralizado e as regras extremamente constrangedoras criam um balanceamento entre o corporativismo dos professores e a burocracia central. Isso leva a um sistema que comanda a pedagogia, faça o que se faça: não há meio de sair disso. Não se mudará a pedagogia, as relações professor-aluno, os programas, nem a relação com o ambiente enquanto não se tiver mudado esse sistema de administração. Será necessário para isso, dar muito mais peso, responsabilidades, dificuldades, também aos administradores de base, aqueles que têm a responsabilidade de um estabelecimento (apud LAVAL, 2004, p. 274).

Com o fim do “welfare state”, a política do Estado de bem Estar Social, no bloco dos países centrais capitalistas, os defensores do neoliberalismo, como discurso do Estado Mínimo, vêm progressivamente mudando a organização da escola, através de suas declarações da necessidade de inovações e racionalização dos recursos. Através dos estudos de Laval (2004), podemos fazer uma comparação da mutação do modelo de gerenciamento empresarial na França com a Reforma Educacional do Aparelho de Estado no Brasil. Segundo o autor, podemos constatar que na realidade este novo modelo de gerenciamento é “nada mais que uma forma diferente de centralizar” e tem por objetivo, racionalizar a gestão dos recursos humanos à imagem das práticas de empresa para “suscitar a renovação e o espírito de equipe, segundo os termos oficiais. Na França os chefes de estabelecimento a partir de 2001 passaram a receber de seu reitor uma “carta de missão”, que concretiza a política de resultados, sendo que através destes indicadores serão avaliados pelos seus superiores hierárquicos, também com a responsabilidade de envolver seus subordinados, a fim de atingir a missão determinada pelo Reitor. (LAVAL, 2004, p. 274).

No próximo capítulo, será possível para o leitor perceber melhor esta comparação, através do objeto de estudo que se propõe este trabalho: análise dos documentos oficiais, leis e portarias que revelam o discurso do governo, contidos nos Programas e Projetos implantados por essa Política Pública na Rede Municipal de Ensino, a partir do prefeito José Serra com o secretário da Educação José Aristodemo Pinotti (2004-2006), após a renúncia do prefeito, são continuados por Gilberto Kassab, vice e atual Prefeito pelo partido Democrata.

O objetivo é mostrar o processo de mutação que vem ocorrendo nos Sistemas Públicos de Ensino redefinindo a instituição escolar, introduzindo uma nova concepção de gestão escolar baseada no modelo de gerenciamento empresarial.

Na nossa hipótese nada mais é que uma cópia das Reformas neoliberais que vem acontecendo nos Estados subordinados ao controle do Capital. Neste sentido, procura-se construir e difundir um “senso comum” com base na crença em uma ordem social regulada pelos princípios do livre mercado. As políticas de diferentes países procuram conduzir a um equilíbrio orçamentário alcançado à custa da redução dos gastos públicos, afetando a garantia dos direitos sociais. No caso deste estudo o foco é a escola pública que sofre um processo de mutação na sua forma de

organização administrativa e nos seus valores, quanto à função que representa socialmente.

3 Gestão Pedagógica uma mutação para a modelo de Gerenciamento empresarial

O objeto de estudo neste capítulo é a análise de Documento Oficiais, portarias e leis, compreendidas no período que se propõe esta pesquisa (2004-2009) com o objetivo de analisar a Reforma Educacional, através da implantação e implementação de Programas e Projetos que validam a mutação de técnicas e estratégias gerenciais de empresas para o sistema público de ensino Municipal de São Paulo, como parte da Reforma indicada por organismos internacionais que orientam técnicas de gerenciamento unificadas, com base na produtividade de resultados, através de sistemas de avaliação externa, que medem resultados atingidos pelos alunos e permite averiguar o desempenho das diferentes escolas pertencentes ao sistema de ensino, dentro de uma lógica competitiva de mercado, criando um Ranking para estabelecer as melhores e as piores escolas e como estratégia para estimular a produtividade semelhante à que ocorre nas empresas do setor privado, os profissionais do magistério que atinjam as metas propostas pela SME são premiados com bônus de gratificação pela eficiência e eficácia de seus serviços prestados.

Destacamos que o programa de política pública proposta no período a que se remete este estudo, tem como estratégia a implementação de um conjunto de ações, denominadas “Programas e Projetos” que se interligam e se complementam, dando continuidade à Reforma Educacional iniciada na gestão do PSDB na SEESP a partir da década de 90, dentro de um contexto nacional de Reforma do Aparelho de Estado orientadas pela concepção neoliberal, desta forma elegemos como foco de análise dos documentos oficiais a que se propõe esta pesquisa, os seguintes eixos:

- 1) Introdução de uma nova concepção de Gestão Escolar;
- 2) Autonomia pedagógica e administrativa;
- 3) Implantação de sistemas de Avaliação interna e externa - saberes e competências;
- 4) Estímulos materiais no processo econômico;
- 5) O papel do cidadão neste novo modelo de gestão.

3.1 INTRODUÇÃO DE UMA NOVA CONCEPÇÃO DE GESTÃO ESCOLAR

No documento “EDUCAÇÃO FAZER E APRENDER NA CIDADE DE SÃO PAULO” (2008), no segundo capítulo, denominado: “Ações – Contextualizando Fazeres: Registro da Gestão” encontramos a seguinte epígrafe, “Melhor gestão para ensinar e aprender mais” (Fundação Padre Anchieta/SMESP, 2008, p. 118).

O documento destaca as metas a serem alcançadas por esta gestão,

Para que as mudanças pedagógicas possam se efetivar, são necessárias medidas complementares que lhes dêem suporte e sustentação e ampliem seu corpo de ação. Nesse sentido, a SMESP atuou nos seguintes eixos:

- Reestruturação e valorização da carreira docente;
- Transparência na gestão;
- Descentralização da gestão de recursos humanos e financeiros;
- Ações de apoio;
- Procura pela eficiência no gasto

(Fundação Padre Anchieta/SMESP, 2008, PP. 118- 119).

Podemos observar que a publicação deste documento pela SMESP em parceria com a Fundação Padre Anchieta, tem como objetivo um resgate das ações, Programas e Projetos implantados na Rede Municipal de Ensino; e também um caráter instrumental de propaganda política para o governo José Serra/PSDB (2004 – 2006) e Gilberto Kassab/DEM (2006-2008), pois o mesmo foi distribuído a todos os profissionais da educação da Rede.

O próprio formato do documento evidencia o novo modelo de Gestão empresarial, mostrando a necessidade de inovação, modernização, racionalização e foco, ou seja, metas estabelecidas pela SMESP, que devem ser cumpridas pelos órgãos intermediários DRE (Diretoria Regional de Ensino) que por sua vez, devem procurar fazer cumprir-se as metas nas escolas que estão sob sua supervisão; através de ações formativas, Planos de Metas elaborados pelas unidades escolares, aprovados por Supervisores e Delegados Regionais de Ensino e posteriormente publicados no Diário Oficial do Município.

Cortina (2000), discutindo a nova concepção de gestão escolar, conclui:

O novo paradigma de gestão prevê: o estabelecimento de novas articulações entre órgãos centrais e instituições educativas, a reestruturação do sistema com base na descentralização financeira e administrativa, a autonomia das escolas e correspondente responsabilização das mesmas pelos resultados de desempenho [...] dos órgãos intermediários, foi exigido o alinhamento incondicional às diretrizes e medidas propostas e a

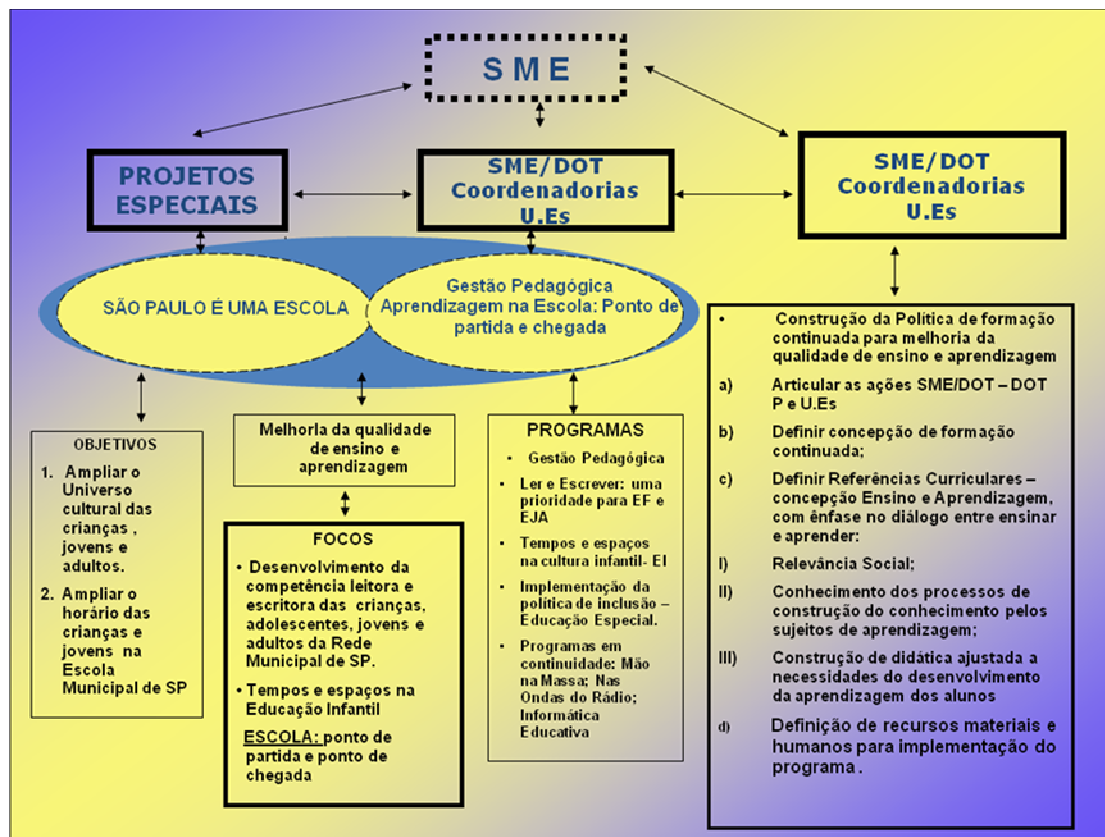
responsabilização pela sua implementação na região sob sua jurisdição. A meta a ser alcançada, é a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas, acompanhada de avaliações de desempenho interna e externas, com objetivos de responsabilização pelo trabalho efetuado e de controle dos resultados (CORTINA, 2000, p. 315).

Em relação à afirmação da autora, encontramos no documento publicado por SMESP, com o título, “PROPOSTA DE FORMAÇÃO DOT/SME” (2005), a seguinte afirmação:

Ao escolher a gestão na sua dimensão pedagógica como eixo articulador das ações da DOT/SME, todas as ações e projetos novos ou já em andamento, serão incorporados e re-significados dentro de cada UE e interligados ao seu projeto pedagógico. O eixo articulador é a dimensão pedagógica da gestão; o caminho é a consolidação de uma rede, isto é válido para todas as divisões da DOT – cada segmento, entretanto, tem suas prioridades no tocante às questões específicas (DOT/SME, 2005, p.11)

Segue abaixo quadro demonstrativo das propostas de programas, projetos e metas a serem alcançadas pelos diferentes segmentos da SME/DOT (Diretoria de Orientação Técnica) e das Unidades Escolares.

Quadro I



<<http://www.portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Anonimo/EnsinoFundamentalEMedio/EncontrosLerEscrever.aspx>> Acesso em 19/12/2009.

Podemos destacar através da análise da proposta de SMESP, a presença de uma inovação na estrutura organizacional e administrativa, ou seja, a introdução de uma nova concepção de gestão escolar baseada no modelo de gerenciamento empresarial, a própria nomenclatura utilizada é proveniente de setores empresariais, onde a dimensão do gerir ganhou espaço em todas as dimensões do setor público; colocando para os problemas da educação, a falta de um bom gerenciamento, ou seja, planejamento de ações sejam elas de ordem pedagógica ou administrativa com foco e metas a serem alcançadas visto que as ações estão interligadas.

3.2 AUTONOMIA PEDAGOGICA E ADMINISTRATIVA

Autonomia é uma categoria com muitos significados, Gonçalves (1994), em sua tese de doutorado, chama-nos a atenção para as possíveis conseqüências geradas a partir dessa autonomia. Afirma a autora que a autonomia “pode ser apenas cortina

de fumaça profundamente atraente e mistificadora a encobrir os propósitos da ofensiva neoliberal de fragilização e de ajuste do Estado ao desenvolvimento econômico capitalista (1994: 6-7).

Segundo os estudos de Viriato (2001), a autonomia não pode ser entendida como:

- A transferência de responsabilidade do sistema de ensino para a escola, o que corresponderia à desresponsabilização do sistema quanto aos destinos da escola e suas condições de atuação;
- A pulverização do sistema de ensino, pela crescente diferenciação entre as escolas, em decorrência de sua ação autônoma, o que inviabilizaria a unidade do sistema e, portanto, o princípio de equidade, que o sistema deve promover;
- A transferência de recursos financeiros e cobrança de sua aplicação, sem transformação das relações de poder e criação de práticas participativas bidirecionais;
- O aligeiramento, diluição e enfraquecimento das responsabilidades e papel do Estado na educação, em vez de sua redefinição e fortalecimento (VIRIATO, 2001, PP. 61-62).

No documento "Educação Fazer e Aprender na Cidade de São Paulo" (2008), no item "Descentralização da Gestão dos Recursos Humanos e Financeiros", no que se refere ao repasse de verbas para maior AUTONOMIA às escolas, encontra-se os seguintes argumentos:

A SMESP investiu também na descentralização de recursos financeiros de forma a poder atender mais pronta e legitimamente às demandas locais [...] entre as iniciativas da Prefeitura de São Paulo, com o intuito de descentralizar a gestão de verbas e contribuir para a diminuição da burocracia, está o "Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF", que atende todas as escolas de Educação Básica da Rede Municipal, com Associação de Pais e Mestres – APM constituída, integrantes do Censo Escolar/INEP no ano anterior [...] Desde sua implementação, em Dezembro de 2005, foram transferidos R\$ 84,7 milhões [...] Com o PTRF, esta sendo fortalecida a participação da comunidade escolar no processo de construção da autonomia das escolas. Os recursos transferidos permitem ações que beneficiam os alunos, por meio da aquisição de bens e contratação de serviços, objetivando prioritariamente o desenvolvimento de atividades pedagógicas e implementação dos projetos pedagógicos das unidades educacionais. Esses recursos permitem a realização de despesas de custeio, manutenção de pequeno porte de equipamentos existentes conservação das instalações físicas do sistema de ensino e, sobretudo de pequenas despesas relacionadas a gastos com material e recursos didáticos suplementares aos projetos pedagógicos locais (Fundação Padre Anchieta/SMESP, 2008, p. 141)

Podemos observar que uma das estratégias utilizadas pelo governo na implementação do Plano de Reformas Educacionais foi a criação de Programas, no caso o "Programa de Transferência de Recursos Financeiros – PTRF", para desconcentrar tarefas, antes delegadas à órgãos centrais, repassando para a APM (Associação de Pais e Mestres) das escolas que participaram do Censo Escolar;

desvelando mais uma estratégia coercitiva do Estado na esfera Federal para obter e controlar informações, a fim de elaborar estatísticas necessárias sobre o Ensino Fundamental para prestação de contas a organismos internacionais que financiam e determinam a implementação de um novo modelo de gestão escolar, baseado na reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudanças nos padrões de gestão.

Tiramonti (1997), discutindo sobre este novo paradigma de gestão, afirma:

Essa proposição efetua-se por meio de projetos e programas especiais e políticas focalizadas e tem por objetivos a dispersão de conflitos, a transferência de responsabilidade para a base do sistema e a concentração de recursos num centro com capacidade técnica para a proposição de políticas para o conjunto do sistema [...] Nesse paradigma, a descentralização alivia o centro do cotidiano da gestão e das exigências financeiras [...] Em relação à denominada autonomia das escolas, apenas muda o tipo de controle: fixa-se a agenda de questões a ser, por elas, consideradas, ela deve prestar informações disponibilizadas informaticamente (TIRAMONTI, 1997, PP. 93-107).

O Programa “**Ler e escrever prioridade na Escola Municipal**” foi lançado em Julho de 2005. O Programa contemplava três projetos: “Todo Força ao 1º ano”, “Projeto Intensivo no Ciclo I – PIC” e “Ler e escrever em todas as áreas do ciclo II”. A DOT/SMESP, juntamente com assessoria de especialistas contratados pela SME produziu material para professores e alunos integrantes do Programa.

No documento “**REFERENCIAL DE EXPECTATIVAS PARA O DESENVOLVIMENTO DA COMPETÊNCIA LEITORA E ESCRITORA NO CICLO II DO ENSINO FUNDAMENTAL**” (2006), entregue para todos os professores do ciclo II, na apresentação do documento encontramos o seguinte título “**PRIORIDADE PARA A LEITURA E A ESCRITA – META DA POLÍTICA EDUCACIONAL**” (DOT/SME, 2006, p.6).

No mesmo documento encontramos os seguintes argumentos para a implantação do Programa:

A meta, dentre as muitas que norteiam nossa gestão, é reverter o quadro de fracasso escolar associado à alfabetização. Pesquisa por amostragem, realizada pelo Ibope/Ação Educativa em 2005, para avaliar a capacidade de escrita dos alunos do 3º ano do ciclo I, revelou que existem escolas que chegam a ter 30% de alunos que não escrevem convencionalmente. Segundo estudos da SME 12% (10 mil alunos da Rede) são repetentes ao final do ciclo I [...] Entendemos que a formação de leitores plenos não pode ser atribuída somente dos anos iniciais do Ensino Fundamental. As demandas colocadas hoje para o domínio da linguagem escrita exigem o

desenvolvimento de HABILIDADES cada vez mais complexas a quem vive em uma sociedade como a nossa. Sabemos que os estudantes chegam ao ciclo II sem estas habilidades, que são necessárias para aprender e participar das práticas sociais que envolvem este conhecimento (SMESP/DOT, 2006, PP. 6-7).

Sobre a implantação e implementação do Programa, encontramos no documento, as seguintes estratégias:

Formação Continuada do Trio Gestor; Encontros mensais de trabalho envolvendo DOT/SME e DOTs das Coordenadorias de Educação; Encontros Bimestrais envolvendo Coordenadores Pedagógicos das Unidades Escolares; Encontros com Supervisores e Equipes Técnicas das Coordenadorias. Paralelamente ao processo de formação, foram elaborados recursos materiais para apoio à ação dos professores e técnicos da Rede (SMESP/DOT, 2006, p. 7).

Em 2007 a SMESP lança o **PROGRAMA DE ORIENTAÇÕES CURRICULARES E EXPECTATIVAS DE APRENDIZAGENS**; percebe-se que a Autonomia Pedagógica fica limitada pelo próprio Programa, que define os saberes e competências que os alunos devem dominar ao final de cada ano do ciclo I e II.

Encontramos no documento publicado pela SMESP “Educação Fazer e Aprender na cidade de São Paulo (2008:36), a seguinte justificativa, para a criação do **Programa Orientações Curricular e Expectativas de Aprendizagens**:

Em 1998, foram elaborados os **Parâmetros Curriculares Nacionais**, que propunham referenciais curriculares em nível nacional. A partir desses documentos, caberia aos municípios concretizar, em suas redes, as diretrizes curriculares que norteassem o trabalho educativo em todas as unidades educacionais e criassem referências em torno de conteúdos e aprendizagens que deviam ser garantidos a todos os educandos do sistema.

Ciente dessa responsabilidade a SMESP implementou o **Programa Orientações Curriculares e Expectativas de Aprendizagens**, que tem como principais objetivos:

- Contribuir para a reflexão e discussão sobre o que as crianças, jovens e adultos da cidade São Paulo precisam aprender a cada estágio de aprendizagem na Educação Infantil, ano do ciclo no Ensino fundamental, etapa de aprendizagem no EJA, com a finalidade de garantir oportunidades para que todos os educandos possam apropriar-se de bens culturais que lhes ofereçam condições de aprender sobre o mundo e sobre si mesmos e desenvolverem-se como cidadãos conscientes (Fundação Padre Anchieta/SMESP, 2008, PP. 36-37).

Cabe ressaltar que a produção deste material ocorreu entre março e setembro de 2007, como relata o próprio documento

O diálogo coordenado por SMESP/DOT, envolvendo representantes da Rede, assessorados por especialistas nas diferentes áreas de ensino,

resultou na produção das versões preliminares dos documentos que foram entregues à Rede para análise e sugestões.

Consolidado os dados, foi elaborada a versão final dos seguintes documentos:

- Orientações Curriculares: expectativas de aprendizagens e orientações didáticas para a educação infantil.
- Orientações Curriculares e proposição de expectativas de aprendizagem para o ensino Fundamental: Ciclo I.
- Orientações Curriculares e proposição de expectativas de aprendizagem para o Ensino Fundamental: Ciclo II – oito documentos,, um para cada área do conhecimento: Artes, Educação Física, Matemática, Geografia, História, Ciências Naturais, Língua Portuguesa e Língua Inglesa (Fundação Padre Anchieta/SMESP, 2008, PP. 36-37).

Importante ressaltar que nos oito documentos entregues para os professores do Ciclo II das diferentes áreas do conhecimento, a formatação e organização dos documentos são idênticas na parte 1 e 2, organizadas da seguinte forma:

1.1 Apresentação do Programa; 1.2 Articulação do Programa com projetos em desenvolvimento; 1.3. Articulação do programa com o projeto pedagógico das escolas. Parte 2, organizados: 2.1 Fundamentos Legais e articulação entre áreas do conhecimento; 2.2. Aprendizagem, ensino e avaliação; 2.3. Critérios para seleção de expectativas de aprendizagem; 2.4 Aspectos a serem considerados para a organização de expectativas de aprendizagem nas U.E. (SME/DOT, 2007: Sumário).

Na terceira parte são levantados os objetivos gerais e os critérios de seleção dos saberes, aprendizagens para cada ano do ciclo nas respectivas áreas do conhecimento, na parte 4 são apresentados quadros de expectativas de aprendizagem para o final de cada ano do ciclo e na parte 5 são apresentados modelos metodológicos baseados na concepção pedagógica da resolução de problemas.

Na primeira parte da Apresentação do Programa (2007, p.11), encontramos as seguintes afirmações no documento:

O desafio de construir uma educação de qualidade, que integre todas as dimensões do ser humano, envolve diferentes variáveis:

- Organização inovadora, aberta e dinâmica nas escolas, traduzidas por projetos pedagógicos participativos e consistentes, por currículos ricos e atualizados;
 - Infra-estrutura adequada nas escolas, com acesso às tecnologias e à informatização;
 - Docentes motivados e comprometidos com a educação de seus alunos, bem preparados intelectual, emocional, comunicacional e eticamente, com oportunidades de desenvolvimento profissional;
 - Alunos motivados a estudar para aprender com capacidade de GERENCIAMENTO pessoal e grupal, respeitados em suas características e vistos como capazes de aprender;
- Interação da escola com as famílias e com outras instituições responsáveis pela educação dos alunos (SME/DOT, 2007, p. 11)

Laval (2004), em relação à implementação de Programas, afirma:

A fabricação dos programas se caracteriza cada vez mais pela prescrição de tarefas, determinação fina das noções e conceitos – sob o risco de explosão dos conteúdos -, definição dos tempos de ensino para cada seqüência e mesmo pela preconização do percurso pedagógico a seguir, até mesmo do plano de curso a respeitar [...] Sob muitos pontos de vista, o poder dos experts foi reforçado, transformando o ensino em uma ciência aplicada. Os professores foram convidados a implantar “inovações” e são, cada vez mais, avaliados em função de sua obediência às instruções inovadoras (LAVAL, 2004, PP. 267-268).

Em Dezembro de 2007, foi promulgada a Lei Nº 14.660, que reorganiza o quadro de profissionais da educação e reestrutura a carreira do magistério. Antes, a carreira era dividida em três classes docentes:

Classe 1 – professor adjunto;

Classe 2 – professor titular, e

Classe 3 – especialistas: coordenador pedagógico, diretor de escola e supervisor escolar.

Com a reestruturação da carreira do magistério, passam a existir duas categorias de educadores: docentes e gestores educacionais.

Observamos que não é apenas uma mudança de nomenclatura, mas a implantação de uma nova concepção de gestão escolar. “A antiga “Equipe Administrativa” agora compreendida como “Gestores Educacionais”.

Essas mudanças terminológicas podem parecer uma adaptação ao mundo moderno, mas na realidade estão carregadas de ideologia, quando transferem para a escola terminologias utilizadas nas empresas, pois transferem para o Diretor de Escola, de forma simbólica, administrar nos moldes de gerenciamento empresarial a unidade escolar, sendo responsável por otimizar os recursos financeiros e humanos de forma competente e eficiente.

Analisando os documentos, podemos perceber com clareza, as estratégias utilizadas pelo governo para implantar o Plano de Reformas que modifica o papel do Estado. As diretrizes, ou seja, metas têm por trás a ideologia do Estado Mínimo, redefine o seu papel; são decididas pela SMESP/DOT, através de assessoria pedagógica de especialistas (experts) na área do conhecimento determinam o currículo, ou seja, os saberes e as competências a serem alcançadas pelos alunos em cada ano dos ciclos; por sua vez gestores e professores, dentro desta

concepção, devem procurar modelos inovadores, a fim de atingir as metas estabelecidas, também é possível observar, a transferência da responsabilidade do Estado de criar políticas públicas que garantam acesso e qualidade na educação pública para os profissionais que atuam Unidades Escolares

Destacamos que as ações implementadas pela SME/DOT, através de programas e projetos, têm uma intencionalidade: “determinar um novo modelo de gerenciamento”, apoiada por agentes que trabalham nos órgãos intermediários, no caso, Diretores Regionais de Ensino e Diretores da DOTs (Diretoria de Orientação Técnica de cada DRE); que têm seus cargos designados pelo alto escalão da DOT/SME e atuam, como agentes transmissores, deste modelo de gerenciamento, que deve ser adotada por funcionários, que ocupam cargos administrativos nas unidades escolares, inclusive pelos professores que devem melhor gerir na sala de aula os tempos e espaços de acordo com os programas propostos.

3.3 AVALIAÇÃO INTERNA E EXTERNA – SABERES E COMPETÊNCIAS

O material produzido pela SMESP em 2007 e distribuído para todos os professores da rede municipal, intitulado, como: “MATRIZES DE REFERÊNCIA PARA A AVALIAÇÃO DO RENDIMENTO ESCOLAR”, deixa claro que os indicadores a serem avaliados, foram orientados por estes organismos internacionais, como consta no próprio documento,

O PISA, exame internacional de alunos com 15 anos da OECD – Organização Mundial para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, também utiliza essa concepção articulada de um conjunto de operações mentais ou competências para explicar as estruturas dos sujeitos envolvidos nas tarefas de aprendizagem e de avaliação das aprendizagens. No PISA, as competências são agrupadas em três conjuntos denominados: Reprodução, Conexão e Reflexão (SME,2007, p. 9).

Como também a concepção de “Competência” e “Habilidade”, a ser desenvolvida nos alunos por mediação do trabalho do professor, que passa a ser um executor, ou como afirma Laval (2004) “um professor técnico”, que tem que ter como foco/meta atingir esses níveis de aprendizagens em seus alunos.

No material publicado pela SME/DOT encontramos as seguintes definições de “Competência” e “habilidade”:

A concepção de competência que orienta este trabalho prende-se a uma compreensão da inteligência humana que atua ou opera como uma estrutura de conjunto não sendo possível destacar uma única operação mental como responsável por um determinado desempenho ou aprendizagem, mas um conjunto ou agrupamento delas que atuam simultaneamente na construção de conhecimentos (SME/DOT, 2007, p. 9).

Sobre “Habilidades”

As habilidades traduzem as associações entre conteúdo e competências. Funcionam como indicadores ou descritores do que o aluno deve demonstrar como desempenho e permitem concluir se houve de fato aprendizagem e em que nível ela ocorreu (SME/DOT, 2007, p. 12).

Francoise Ropé (1997) discutindo o tema “competências versus saberes?”, afirma:

Trata-se de medir o maior ou menor domínio de instrumentos e de noções que permitem ao aluno compreender e resolver os problemas propostos [...] no caso da avaliação/primeiro, estabelece-se uma lista de capacidades traduzidas em competências, subdivididas em objetivos que são operacionalizados em forma de tarefas, a fim de determinar se os alunos dominam os instrumentos julgados necessários para a adaptação às exigências intelectuais dos ciclos nos quais se encontram (ROPE, 1997, p. 85).

Essas definições deixam claro, que a “Avaliação São Paulo”, tem um objetivo quantitativo, ou seja, mensurável, para que os órgãos centrais possam ter o controle dentro de uma lógica econômica de “eficácia”, se os resultados estão de acordo com os objetivos esperados. Esse tipo de avaliação traz problemas na medida em que ela só conhece o código da economia que compara custos e benefícios. Conforme Elisabeth Chatel, nos estudos de Laval, “não se pode avaliar uma ação assentando sobre ela uma grade que obliteraria o que ela tem de específico”. A avaliação como foi concebida não leva em consideração a complexidade do ato educativo, medindo

apenas o quantitativo. Elisabeth Chatel (2004 apud LAVAL, p.215) levanta a hipótese de que é possível estabelecer uma avaliação do ato educativo com a condição expressa de levar em conta a experiência do professor e a complexidade das interações que têm lugar na sala de aula. A ação educativa deve, portanto, ser objeto de uma avaliação que se ajuste ao que ela é com o que realmente se passa entre professor e os alunos em uma ação finalizada pelo acesso a certos objetos de conhecimento

No Portal da Prefeitura de São Paulo, encontramos as seguintes informações sobre a **Prova São Paulo**:

A terceira edição da Prova São Paulo, em 2009, teve presença maciça dos alunos da Rede: mais de 90%. **E, a partir de agora, os resultados da avaliação dos estudantes serão entregues às suas famílias pelos Correios. Este ano marcou também a estréia da Prova da Cidade.**

Desde 2007, a Prova São Paulo vem se tornando a mais completa radiografia da Rede Municipal de Ensino, um instrumento importante de planejamento e de ação pedagógica para cada uma das escolas e para a gestão municipal de Educação. Acima de tudo, a prova permite corrigir deficiências e, a partir do conhecimento real de acertos e dificuldades dos alunos, promover o planejamento escolar da rede para o próximo ano.

Mas a grande novidade no sistema de avaliação dos alunos da rede, em 2009, foi a Prova da Cidade, uma avaliação facultativa, criada como um instrumento a mais para auxiliar as escolas em seu planejamento de ensino < <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/anonomosistema/detalhe.aspx?List=Lists/home&Identificador=Destaque2&KeyField=Destaques>> Acesso em 05/01/10.

Alexandre Schneider, secretário da Educação do Município de São Paulo, afirma estar satisfeito com o resultado da Prova São Paulo e a implantação do Programa Ler e Escrever

Prova São Paulo 2008 mostra que maioria dos alunos evoluiu no aprendizado. Além de revelar o perfil individual dos estudantes da rede municipal, a segunda edição da Prova São Paulo permite acompanhar a evolução anual do aprendizado dos alunos, o que é inédito no país. As 512 escolas de Ensino Fundamental da Rede Municipal de Ensino estão recebendo desde o dia 17 de abril de 2009 os resultados da Prova São Paulo, realizada nos dias 10 e 11 de dezembro de 2008 por quase 300 mil alunos. Os resultados, que permitem avaliar o desenvolvimento dos estudantes de um ano para o outro, revelam dados animadores – a exemplo da progressão contínua dos alunos do Ciclo I.

O secretário Alexandre Schneider comemorou os resultados. “O ganho de aprendizagem no Ciclo I mostra que a nossa política está no caminho certo. A recuperação está funcionando bem e o programa Ler e Escrever é um

sucesso”, disse o secretário. Em 2008, o Ler e Escrever, implantado na Rede Municipal desde 2006, foi ampliado para os alunos do 3º ano e os estudantes deste nível com baixo desempenho fizeram recuperação.

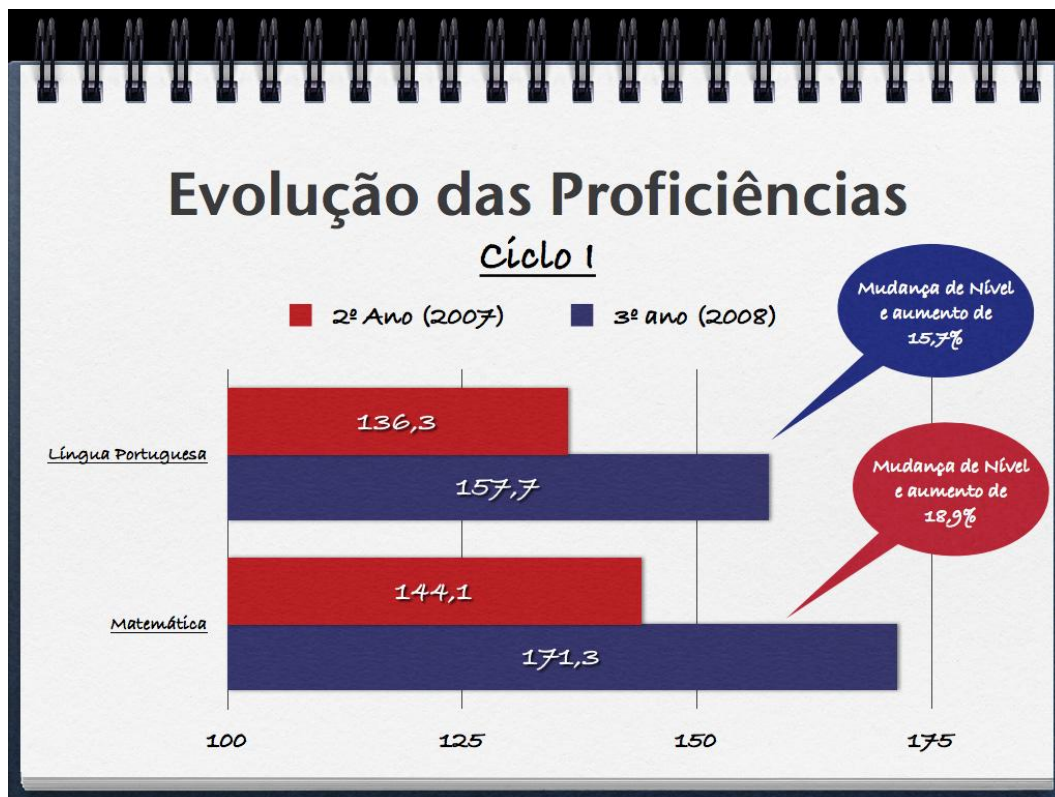
Composta por testes de Língua Portuguesa/Leitura e Matemática, a segunda edição da Prova São Paulo incorporou algumas inovações. Sua aplicação, que em 2007 se restringiu aos alunos do 2º e 4º anos dos Ciclos I e II, atingiu todas as séries. A Secretaria optou por estender o exame a dois grupos de alunos que apresentaram dificuldades. Foram avaliados também todos os alunos de 3º ano do Ciclo I que participaram do PIC, uma das etapas do Programa Ler e Escrever. São estudantes que recebem reforço por apresentarem dificuldades no processo de alfabetização. Incluiu-se ainda o conjunto de alunos que, em 2007, estavam no 4º ano do Ciclo I e obtiveram proficiência em Língua Portuguesa inferior a 150.

Em 2007, a Prova São Paulo foi feita com duas escalas diferentes. A avaliação do 2º ano teve uma escala própria, enquanto as provas das demais séries estavam na escala Saeb, conhecida e utilizada nacionalmente. Desta vez, a pontuação do Saeb foi referência para todos os testes. Na prática, isso é mais um elemento para permitir que, ao longo do tempo, seja possível observar o desenvolvimento de cada aluno, individualmente, ano a ano. É algo inédito, pois não existe nenhum instrumento capaz dessa análise em todo o País.

Escala SAEB



Outra novidade foi a aplicação de testes por amostragem. Em 2007, as provas abrangeram apenas os alunos de 2º e 4º anos dos Ciclos I e II. Agora, os alunos de anos ímpares também participaram. Ou seja, alunos de todas as séries do Ensino Fundamental foram avaliados. Com a inclusão dessas séries, a Secretaria diminuiu o intervalo entre as provas, aumentando o acompanhamento da qualidade do ensino da Rede Municipal de Educação. **No caso dos alunos do 2º ano do Ciclo II, a prova foi aplicada por amostragem porque não é necessário acompanhar cada um dos alunos, já que eles deixarão o Ensino Fundamental ao concluir esta etapa.** *Resultados Língua Portuguesa-Leitura de textos e Matemática.* O caderno de resultados que as escolas estão recebendo traz o desempenho individual de cada aluno e a média nominal dos alunos da própria escola, da Diretoria de Ensino da região onde ela está inserida e da rede como um todo. Traz ainda um relatório pedagógico completo, contendo as habilidades relativas a cada nível da escala Saeb, as expectativas de aprendizado e as orientações pedagógicas para cada série e ciclo. As tabelas a seguir mostram as médias obtidas pelos alunos do Ciclo I nos testes de Língua Portuguesa/Leitura e de Matemática. É interessante observar a evolução dos alunos ao longo do Ciclo. Eles não só aumentam suas médias como mudam de nível na escala Saeb.



Embora em ritmo mais lento, a evolução ao longo dos quatro anos também ocorre no Ciclo II.

O comparativo direto entre as médias de 2007 e 2008 também demonstra a evolução ao longo do Ciclo. No Ciclo II, as médias decrescem, o que, mais uma vez, aponta para o acerto de se colocar força total nos quatro primeiros anos da vida escolar, demonstrando que aqueles que não superaram suas dificuldades nesta fase tendem a carregar deficiências de aprendizado nas próximas etapas da vida escolar. Reforçam ainda a idéia da Secretaria de investir em programas especiais também para o Ciclo II. Ou seja, orienta a correção de deficiências a partir do conhecimento real de acertos e das dificuldades.

“O desafio agora é manter a melhora do Ciclo I e intensificar as expectativas de aprendizagem dos alunos do Ciclo II, chamando os pais destes alunos a participarem do processo de aprendizagem”, afirmou o secretário Alexandre Schneider. **As séries do Ciclo II** contarão também com material didático específico. Ainda sobre os resultados do Ciclo II, o secretário lembrou que o currículo para estas séries foi implantado somente no ano passado. Além do currículo, o secretário falou sobre o esforço da pasta para reduzir o terceiro turno, sobre a ampliação da jornada dos professores e sobre o aumento de salário destes profissionais. “Tudo isso contribui para a melhoria do desempenho dos nossos alunos”, disse Schneider. Médias melhoram de um ano para o outro. Mas a melhor ferramenta que se obteve a partir da segunda edição da Prova São Paulo é a possibilidade de aferir crescimento individual do aluno de um ano para o outro.

Trata-se de instrumento poderoso de planejamento e de ação pedagógica para cada uma das escolas e para a gestão municipal de Educação. Nesse item, os dados aferidos demonstram novamente o impacto positivo de programas como o Ler e Escrever e dos cadernos especiais de Matemática. E os exemplos são reveladores: a evolução da proficiência de Língua Portuguesa/Leitura dos alunos que estavam no 2º ano do Ciclo I em 2007

foi de 15.7%. Tinham obtido média de 136,3 e pularam para 157,7 ao passarem para o 3º ano. Em matemática, o crescimento é de 18.9%, alcançando até 31,8% nos alunos que tinham deficiências no 2º ano e que freqüentaram o PIC no 3º.

Cenário semelhante ocorre no Ciclo II, só que nessas séries a evolução se dá em ritmo mais lento.

A posição dos alunos da Rede

A cidade de São Paulo passou a utilizar a escala Saeb na avaliação de todas as séries e os dados são analisados de acordo com os seguintes critérios:

As posições comparativas entre 2007 e 2008 também obedecem a esses parâmetros:

Informações adicionais

Os testes da segunda edição da Prova São Paulo foram elaborados por profissionais da Secretaria Municipal de Educação e aplicados pelos professores da própria rede. **À empresa contratada Herkenhoff & Prates coube a impressão das provas, a contratação de profissionais de apoio, a análise dos resultados. Os custos da realização da avaliação foram de R\$ 5,5 milhões.**
<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/ProvaSaoPaulo2008.pdf> > Acesso em 05/01/10

Destacamos a intencionalidade por trás das ações do governo, quando propõe que os resultados da Avaliação “Prova São Paulo”, serão entregues às famílias pelo correio; como já foi mencionado neste trabalho, está ocorrendo um processo de transferência de responsabilidades, cabem às famílias dentro desta concepção mercadológica, acompanhar os resultados de desempenho dos alunos, na posição de cidadão-cliente, visto que é contribuinte e paga impostos tem por direito cobrar das respectivas escolas, mais precisamente dos profissionais da unidade escolar, bons resultados. Também, apresenta os gastos públicos com o processo de avaliação e a empresa contratada pelo município para prestação de serviços. Analisando as afirmações do secretário, fica evidente o modelo de gerenciamento pautado em resultados.

Cabe ressaltar que os resultados apresentados pela SMESP são sedutores, pois demonstram um avanço dos alunos na competência leitora e escritora; meta estabelecida por esta Secretária na proposta de seu governo, reafirmando que o problema se encontra na metodologia, ou seja, o foco está no modo de gerenciar, validando o sistema de Ranking e concorrência entre as escolas, visto que os resultados obtidos são diferenciados por unidades escolares.

Outro destaque são as próprias escalas utilizadas na aferição dos resultados, apontado pelo secretário como positivo, utilizar as escalas do SAEB; podemos perceber que os sistemas de avaliação interna e externa estão cada vez mais unificados e seguem os critérios de desenvolvimento de habilidades e competências

estabelecidos por organismos internacionais, já citado neste estudo, no documento Matrizes de Referência para a Avaliação do Rendimento Escolar “ O PISA, exame internacional de alunos com 15 anos da OECD – Organização Mundial para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico” e conclui “No PISA, as competências são agrupadas em três conjuntos denominados: Reprodução, Conexão e Reflexão” (SME, 2007, p.9).

Para o secretário, a implementação de Programas e projetos está no caminho certo, visto que os resultados obtidos no ciclo I foram melhores que os obtidos no ciclo II, para tanto, a próxima ação apontada pela SME será a distribuição de material de apoio para os alunos do ciclo II; podemos perceber que os professores estão perdendo sua autonomia pedagógica, tendo o papel de executores dos Programas elaborados por órgãos técnicos assessorados por especialistas do conhecimento e desenvolvimento das estruturas cognitivas mentais.

Em relação a este sistema de avaliação Ropé, afirma,

De fato, trata-se de avaliar uma política de educação. Trata-se igualmente de difundir “uma cultura da avaliação” nos professores, a fim de mobilizá-los sobre o impacto, a eficácia de sua ação. Para esse fim são construídos instrumentos cuja confiabilidade (que se supõe estar baseada em trabalhos de pesquisa) não levanta dúvidas após ter passado pela prova de padronização dos protocolos e de informatização dos dados recolhidos [...] a avaliação, se ela é para os pedagogos uma forma de ingressar na inovação, é, ao mesmo tempo, fonte de mudança de estatuto do ensino obrigado a aplicar o que vem “de cima”, não construído por ele. Não é certo que os professores queiram ser transformados em técnicos obrigados a aplicar diretivas vindas de “especialistas” (ROPÉ, 1997: 82-100)

Este tipo de avaliação que procura uma racionalização contábil encontra limites na relação pedagógica e se revela paradoxalmente ineficaz, porque não consegue avaliar a relação pedagógica que se trava em uma sala de aula entre professores e alunos. A relação da educação é tão complexa e variável, tão incerta como afirma, ainda, Elisabeth Chatel, nos estudos de Laval, que seu resultado é irredutível à ideia de um bem, de uma utilidade ou de um escore mensurável (LAVAL, 2004, p. 215).

Como lembra Lucie Tanguy (1997, p.58), a “avaliação se torna um instrumento de política educativa suscetível de modificar os modelos cognitivos e culturais que dominam na escola”, não podemos esquecer que estes instrumentos de avaliação são externos, feitos pelos especialistas, ou seja, pelos experts em educação, e são

ditados pelas políticas públicas, aqueles que estão na frente dos órgãos públicos. A “Avaliação externa” se torna uma ferramenta de controle, possibilitando através de dados estatísticos acompanhar o alcance das metas propostas através de programas e projetos pela SMESP. Esse sistema de avaliação arrisca-se a estimular um tipo de normalização do ensino, dos conteúdos e dos métodos, na medida em que só se julgaria o processo educativo a partir dos resultados apreciados quantitativamente”, para Laval (2004, p 215) “A educação seria então ameaçada de se parecer a uma criação (criação de animais, como a pecuária) industrial”, como se fosse possível avaliar somente quantitativamente na esfera da educação, pois o processo educativo é muito mais complexo, envolve relações entre professores – alunos; alunos – alunos; alunos – família; alunos e suas relações com os colegas de bairro, organizações diversas, como igreja, clubes esportivos, como também, o acesso a outros espaços educativos e a relação dos grupos familiares que o aluno pertence com os espaços sociais de cultura, ou seja, quais os hábitos destes grupos familiares em relação à literatura, a arte, ao teatro, cinema, não somente o fato de freqüentar, mas qual a importância e “representação simbólica” estes espaços culturais apresentam para os grupos familiares. Percebe-se que além desses fatores de relações sociais, faz parte do processo educativo a construção de “valores”; como por muito tempo foi o eixo norteador dos Projetos Pedagógicos da escola, a pergunta: “Que tipo de ser humano queremos formar?” que esteve presente entre o ideal dos professores, a formação de um “ser crítico”, capaz de intervir e atuar no contexto social.

Freire (2000) para promover no ser social a consciência de classe, consciente de sua situação de exploração para alcançar o pleno entendimento de seu contexto, desenvolvendo forças capazes de superar essa exploração, já que a realidade social pode ser modificada, afirma:

A realidade social, objetiva, que não existe por acaso, mais como produto da ação dos homens, também não se transforma por acaso. Se os homens são os produtores dessa realidade e se esta, na “inversão da práxis”, se volta sobre eles e os condiciona, transformar a realidade opressora é tarefa histórica, e tarefa dos homens (FREIRE, 2000, p. 37).

Observa-se que está operando uma mudança nos ideais perseguidos pelos profissionais da educação, devido à pressão feita pelo governo, e reforçados pelos

agentes ocupantes de cargos nos órgãos intermediários do governo que passam a perseguir as metas determinadas pelas políticas públicas, aceitando e executando os modelos metodológicos propostos nos guias curriculares de orientações e expectativas de aprendizagens.

Por um lado, confirma-se *a avaliação como estratégia de despolitização*, quando se considera, conforme Pierre Bourdieu (1998 apud MARQUES, 2000, p. 202), a utopia neoliberal como um projeto científico de conhecimento, convertido em programa político de ação de “destruição metódica da coletividade”, “visando a pôr em questão todas as estruturas coletivas capazes de levantar obstáculos à lógica do mercado puro”, o que inclui “o desaparecimento progressivo dos universos autônomos de produção cultural”, instaurando “o reino absoluto da flexibilidade” (BOURDIEU, 1998, p. 7).

E, neste caso, “a avaliação institucional e de políticas públicas torna-se mais relevante quando pode oferecer informações não apenas sobre *impacto*, mas sobre *resultados* ou conseqüências mais amplas e difusas das ações desenvolvidas” (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p.9, apud MARQUES, 2000).

Ainda conforme Isaura Belloni, Heitor de Magalhães e Luzia Sousa (2001, p. 29, apud MARQUES, 2000): a avaliação de uma política pública deve considerar alguns parâmetros referenciais de análise: política como um dos instrumentos de ação do Estado, conceitos e perspectivas político-filosóficas relativas à questão objeto da política, e a política específica tal como é formulada e implementada.

Uma avaliação muito diferente é, sem dúvida, possível e desejável, porque seria mais “eficaz”, mas ela passa pela reflexão e deliberação coletiva dos professores sobre sua própria prática e não pelo poder dos experts e dos administradores (LAVAL, 2004: 216)

3.4 ESTÍMULOS MATERIAIS NO PROCESSO ECONÔMICO

A lei 14.660, de 26 de dezembro de 2007, que regulamenta a gratificação, ou seja, a premiação por bom desempenho das tarefas designadas pela SMESP aponta as seguintes modificações:

DA GRATIFICAÇÃO POR DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL

Art. 59 O valor da Gratificação por Desenvolvimento Educacional, instituída pelas Leis nº [13.273](#) e nº [13.274](#), ambas de 4 de janeiro de 2002, e alterações subseqüentes, a ser concedida aos servidores lotados e em

exercício nas unidades da Secretaria Municipal de Educação, será anualmente fixado pelo Executivo.

§ 1º O valor total da Gratificação por Desenvolvimento Educacional corresponderá, no exercício de 2007, a R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).

§ 2º A partir do exercício de 2008, o valor da Gratificação por Desenvolvimento Educacional será fixado anualmente, mediante decreto, considerada a disponibilidade orçamentária e financeira, e, observará, no mínimo, o valor atribuído no exercício anterior, mantidas as demais regras vigentes para sua concessão.

§ 3º A partir do exercício de 2008, o valor da Gratificação por Desenvolvimento Educacional, a ser calculado e pago individualmente aos servidores, observará a jornada a que estiver submetido o profissional no ano a que se refere a gratificação, na seguinte proporcionalidade:

I - Jornada Básica do Professor: 50% (cinquenta por cento) do valor da gratificação;

II - Jornada Básica do Docente: 75% (setenta e cinco por cento) do valor da gratificação;

III - Jornada Especial Integral de Formação, Jornada Básica de 30 horas de trabalho semanais, Jornada Básica do Gestor Educacional, Jornada Especial de 40 (quarenta) horas de trabalho semanais - J.40 e Jornada Básica de 40 (quarenta) horas de trabalho semanais - JB 40: 100% (cem por cento) do valor da gratificação.

<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/710125/lei-14660-07-sao-paulo-sp>>
Acesso em 06/01/20010.

A Gratificação de Estímulos materiais no processo produtivo à Docência (GDE), em uma instituição ou uma política pública tem finalidades e desempenha papéis sempre mais amplos e significativos do que aqueles expressos nos seus objetivos explícitos, principalmente em decorrência de sua introdução com outras políticas e instituições sociais. Neste sentido, é necessário desenvolver esforços conceituais e experiências com vistas à elaboração de metodologias que possibilitem avaliação da eficiência, da eficácia e da efetividade social de políticas públicas ou de instituições. (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 10-11, apud MARQUES, 2000).

Do ponto de vista metodológico, ao visar “apreender o significado da implantação da gratificação de estímulo à docência (GDE) na SMESP, a pesquisa supera limites metodológicos recorrentes, já que, segundo os autores supracitados, “as metodologias adotadas, em geral, concentram-se na aferição de *impacto* quantitativo” (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 9, apud MARQUES, 2000).

Para Vânia Rocha (2005) em seu trabalho de pesquisa no mestrado, mesmo que não trate da educação profissional propriamente dita, como é o caso do trabalho dos autores supracitados, em nosso pressuposto, políticas de qualificação

profissional, de formação de profissionais da educação – docentes e dirigentes/gestores– bem como de políticas públicas como a GDE, no caso, representam processos pedagógicos de formação de uma subjetividade profissional. Todas se equivalem em pelo menos dois aspectos, ou seja, pelo sentido que imprimem a uma determinada conformação do trabalho docente e pela possibilidade de serem analisadas sob o crivo dos mesmos “conjuntos de parâmetros conceituais” (ROCHA, 2005, p. 96).

Um primeiro conjunto de referências – “Globalização, reestruturação produtiva e educação profissional” (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 29, apud MARQUES, 2000) – se expressa no fato de que a análise “remete ao exame das influências dominantes no mundo do trabalho, em especial aquelas decorrentes da reestruturação produtiva e da globalização, além daquelas oriundas da história e da cultura individual e coletiva” (BELLONI; MAGALHÃES, SOUSA, 2001, p. 30 apud MARQUES, 2000).

Um segundo conjunto de referências – “Política pública como objeto de avaliação” – está em considerar que: uma política pública desempenha distintos papéis, dependendo do setor/grupo social ao qual se destina e do tipo de relação que estabelece com as demais políticas (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p.33 apud MARQUES, 2000).

A Gratificação Por Desenvolvimento Educacional (GDE) para o ensino fundamental da SMESP, impingida diretamente aos trabalhadores da educação pública, indicando, também, a característica de ser uma política pública “*congruente* com uma política econômica básica (que é o fio condutor e reflete as prioridades de ação de um determinado governo) e está ligada a ela” (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 33 apud MARQUES, 2000).

Isso significa afirmar que, se por um lado, a GDE favoreceu um processo de diferenciação de ganhos materiais entre os profissionais da educação municipal, por outro lado, em boa medida, contribuiu, também, para uma crescente *padronização* do trabalho no interior de cada Unidade Escolar. Assim como no processo de reconfiguração do mundo do trabalho, marcado por uma flexibilização na organização dos processos de trabalho acompanhada de uma *padronização flexível* da produção, também no caso da educação presenciamos a um processo de *padronização flexível de trabalho*. (ROCHA, 2005, PP. 112-113)

De modo que: a GDE representou a constituição de um novo padrão profissional, baseado em critérios de produtividade que favorecem a quebra da isonomia e da paridade salarial entre os docentes em exercício, aposentados e pensionistas. Conseqüentemente, propiciou o incentivo à competitividade, ao individualismo e o processo de “mercantilização” da educação pública. Com efeito, a *padronização flexível* corrobora com o processo mais amplo de flexibilização da organização do trabalho e da produção para se obter maior produtividade em tempos de acumulação flexível. (ROCHA, 2005, p. 124)

Da mesma forma, confirma a proposta do governo na nova reforma da educação: tornar as redes de ensino público, mais *operacionais* para atender o modelo excludente de desenvolvimento econômico imposto pelo ideário neoliberal no mundo globalizado. (ROCHA, 2005, p. 126)

Os estudos de Vânia Rocha sobre a implantação de estímulos produtivos no ensino superior da UFU (Universidade Federal de Uberlândia – MG) apontam a forma centralizada, impositiva, burocrática e apressada de instituição do novo mecanismo (ROCHA, 2005, p. 95-113) e na concomitante facilidade com que o “espírito” da GED foi incorporado ao cotidiano institucional e profissional, em termos de ajustes e adequação ao sistema, de aprimoramento de sua eficiência e eficácia, e, ainda de relações competitivas entre os docentes (ROCHA, 2005, PP. 96-121).

Não é o objetivo desta pesquisa, pois nossa proposta é a análise crítica dos documentos que implementam as ações da política pública da gestão PSBD/DEM (2004-2009); mas podemos destacar que não encontramos nenhum documento por parte dos Sindicatos da categoria do Magistério Municipal de São Paulo, artigos, e outros documentos que manifestem a insatisfação da categoria, desta forma, podemos estabelecer uma comparação com os estudos de Vânia Rocha, no sentido da aceitação e incorporação desses mecanismos entre os profissionais, que atrelam estas premiações como um complemento salarial.

Por sua vez, podemos destacar, também, o quanto as Matrizes de Referência para a Avaliação do Rendimento Escolar se ajustaram ao modelo de avaliação de caráter produtivista e homogeneizador instituído, apesar da diversidade da natureza e especificidades de atividades de cada campo de saber. Rocha (2005) aponta em seus estudos

O esforço empreendido pelo corpo docente da instituição a partir da implantação da GED na UFU foi, predominantemente, no sentido de inserir as diversas atividades que desenvolviam no formulário a ser utilizado no

processo avaliativo para concessão da GED. [...] Isso demonstra, ainda, que os docentes começaram a internalizar no “espírito” da GED, a medida em que reconheciam que seria preciso provar que estavam realmente exercendo suas atividades dentro dos critérios estabelecidos para se ter direito à gratificação. (ROCHA, 2005, PP. 96- 104)

De acordo com MARQUES (2000), em seus estudos relativos aos mecanismos de “desprofissionalização e despolarização dos docentes postos em ação pelas atuais políticas educacionais, cuja gestão sobre a autonomia das instituições públicas tende a alterar o estatuto dos profissionais funcionarizados”. Como abordagem sócio-histórica e sociológica, a ênfase da análise recai sobre a relação entre a mudança social e a construção/desconstrução histórica da identidade profissional dos professores públicos, em um processo que articula flexibilização, autonomia e profissão. De modo que o atual dilema colocado pelas reformas educacionais contemporâneas está no paradoxo entre flexibilização ou autonomia profissional docente, expressando, para além de uma questão meramente econômica ou produtivista, um fenômeno de ordem político-cultural em um contexto de modernização e/ou de mudança social marcadamente neoliberal (MARQUES, 2000, PP. 163-190).

Por outro lado, confirma-se a *avaliação como estratégia de desprofissionalização*, por constituir uma forma de o governo controlar a produtividade dos docentes – A Gratificação de Estímulos Materiais atrelados à produtividade dos docentes concedendo um complemento salarial, em forma de gratificação variável vinculada à avaliação do desempenho individual, traduzida na GDE (ROCHA, 2005, p. 84).

Gilberto Kassab em 30 de Junho de 2009 criou a Lei 14.938, que altera o GDE (Gratificação por Desenvolvimento Educacional) para PDE

Lei nº 14.938 (DOC de 01/07/2009, página 01)

DE 30 DE JUNHO DE 2009

(Projeto de Lei nº 443/09, do Executivo)

Institui o Prêmio de Desempenho Educacional e revoga as leis e os dispositivos legais que especifica.

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 29 de junho de 2009, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º. Fica instituído o Prêmio de Desempenho Educacional, a ser concedido anualmente aos servidores lotados e em efetivo exercício

nas unidades da Secretaria Municipal de Educação, em razão da avaliação de desempenho dessas unidades.

O Prêmio de Desempenho Educacional (PDE) mantém as mesmas regras do PDE: caráter individualista pautado na assiduidade, controlado pelo sistema “On-line (EOL), que atribui para as escolas a tarefa de alimentar o sistema, com faltas e licenças dos profissionais da unidade Escolar; porém, o governo evidencia sua política de estímulos materiais atrelados à assiduidade no trabalho. O Decreto nº 51.160 (DOC de 31/12/2009, página 3), regulamenta as regras para o recebimento do PDE.

DE 30 DE DEZEMBRO DE 2009

Dispõe sobre o pagamento da segunda parcela do Prêmio de Desempenho Educacional instituído pela Lei nº 14.938, de 30 de junho de 2009.
GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei,

DECRETA:

Art. 3º. Farão jus ao pagamento do Prêmio de Desempenho Educacional:

- I - os servidores lotados e em exercício nas unidades da Secretaria Municipal de Educação na data do referido pagamento;
- II - os Professores de Educação Infantil e Auxiliares de Desenvolvimento Infantil em exercício nos Centros de Convivência Infantil – CCIs, Centros Integrados de Proteção à Criança – CIPS e unidades equivalentes, desde que exerçam as atividades próprias do cargo que titularizam.

Parágrafo único. Serão considerados como exercício real os eventos, sendo desconsideradas as ausências em virtude de:

- I - licença médica para tratamento da própria saúde, inclusive licença médica de curta duração;**
- II - licença por motivo de doença em pessoa da família;**
- III - faltas abonadas, justificadas e injustificadas;**
- IV - licença para tratar de interesses particulares e demais licenças e/ou afastamentos sem percepção vencimentos;**
- V - afastamento para exercício em órgãos ou entidades de outros entes federativos ou, ainda, em unidades não integrantes da Secretaria Municipal de Educação.**

Parágrafo único. Na apuração do índice de que trata o inciso I do “caput” deste artigo, serão considerados os dados cadastrados no sistema Escola On Line – EOL na data de 31 de outubro de 2009, observadas as especificidades de cada unidade educacional.

Art. 10. O Prêmio de Desempenho Educacional não será devido aos servidores:

- I - que tenham sido apenados na forma dos artigos 186 e 187 da Lei nº 8.989, de 29 de outubro de 1979, no ano de 2009;
- II - que percebam as vantagens pecuniárias previstas no artigo 10 da Lei nº 14.938, de 2009;
- III - aposentados até 30 de junho de 2009.

Art. 11. Os servidores que vierem a perder o direito à percepção do Prêmio de Desempenho Educacional em razão de aplicação de penalidade, nos termos dos artigos 186 e 187 da Lei nº 8.989, de 1979, ou que não tenham completado, no mínimo, 6 (seis) meses de efetivo exercício nas unidades da

Secretaria Municipal de Educação, deverão restituir o valor eventualmente percebido.

Art. 12. O Prêmio de Desempenho Educacional não tem natureza salarial ou remuneratória, não se incorpora à remuneração, não deve ser computado para efeito de cálculo do décimo terceiro salário, férias e aposentadoria, bem como não constitui base de cálculo de contribuição previdenciária.

Art. 13. Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, aos 30 de dezembro de 2009, 456º da fundação de São Paulo.

GILBERTO KASSAB, PREFEITO/ALEXANDRE ALVES SCHNEIDER, Secretário Municipal de Educação Pública na Secretaria do Governo Municipal, em 30 de dezembro de 2009. CLOVIS DE BARROS CARVALHO, Secretário do Governo Municipal, publicam no Diário Oficial do Município, uma tabela referente aos descontos do PDE atreladas ao motivo da falta; como no GDE qualquer tipo de falta, mesmo em caráter de licença médica para tratamento pessoal dos funcionários; as faltas eram computadas no desconto da GDE, infringindo um direito constitucional do trabalhador, de se ausentar para tratamento médico, sem prejuízo na sua remuneração salarial; por isso, a redação da Lei que institui o PDE, deixa claro que é uma premiação, desvinculada do rendimento salarial.

Anexo I – Eventos de frequência não considerados como exercício real para fins da apuração prevista no inciso I do artigo 5º do Decreto nº 51.160, de 30 de dezembro de 2009

Eventos	Pontuação/Dia
- Licença médica para tratamento da própria saúde, inclusive licença médica de curta duração.	0,25 pontos
- Licença por motivo de doença em pessoa da família	
- Faltas abonadas, justificadas e injustificadas	1,0 ponto
- Licença para tratar de interesses particulares e demais licenças e/ou afastamentos sem percepção de vencimentos.	4,0 pontos
- Afastamento para exercício em órgãos ou entidades de outros entes federativos ou, ainda, para unidades não integrantes da Secretaria Municipal de Educação	

Anexo II a que se refere o inciso II do artigo 5º do Decreto nº 51.160, de 30 de dezembro de 2009

Quantidade de Pontos	Porcentagem correspondente ao Tempo de Exercício Real
Até 1 ponto	100%
De 1,25 a 2,0 pontos	90%
De 2,25 a 3,0 pontos	80%

De 3,25 a 4,0 pontos	70%
De 4,25 a 5,0 pontos	60%
De 5,25 a 6,0 pontos	50%
De 6,25 a 7,0 pontos	40%
Mais de 7,0 pontos	1%

Anexo III a que se refere o inciso I do artigo 6º do Decreto nº 51.160, de 30 de dezembro de 2009

Índice de Ocupação Escolar	Percentual Atribuído
90 a 100%	100%
80 a 89,99%	90%
70 a 79,99%	60%
Abaixo de 70%	0%

Fonte <www.sinpeem.com.br/lermais@materiais.php?cd@materiais=3296> Acesso em 06/01/2010

Os critérios para atingir 100% de ganho do valor do PDE, estipulado pela SMESP, têm como objetivo, resolver o problema da falta de professores e da frequência e permanência dos alunos na escola, acreditando que estímulos matérias possam resolver problemas de ordem social e econômica, cria-se um paradoxo, as relações humanas tão complexas, podem ser transformadas em relações mercadológicas.

Orientado por um modelo de gerenciamento pautado nos estímulos materiais e dando continuidade à política de premiação por desempenho foi criada a [Lei Nº 14915 de 22 de abril de 2009](#).

GILBERTO KASSAB, Prefeito do Município de São Paulo, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, faz saber que a Câmara Municipal, em sessão de 2 de abril de 2009, decretou e eu promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Ficam instituídos os Prêmios "Professor Emérito de São Paulo" e "Professor em Destaque", a serem concedidos no âmbito da Secretaria Municipal de Educação, observadas as condições previstas nesta lei.

Art. 5º Para fins de concessão do Prêmio "Professor em Destaque", será promovido concurso anual de projetos escolares e trabalhos envolvendo experiências que possam ser comprovadas, relativos a qualquer disciplina ou área de conhecimento, que tenham sido realizados no exercício anterior, devendo constar, dentre outros, data de sua implantação, recursos humanos e pedagógicos utilizados, atividades desenvolvidas, materiais ou instrumentos elaborados,

mostra de produção de alunos e resultados obtidos, na forma disciplinada em decreto regulamentar.

Art. 8º Os 5 (cinco) trabalhos selecionados serão premiados na seguinte conformidade:

I - o 1º (primeiro) colocado receberá prêmio no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e será homenageado com a Medalha de Honra ao Mérito "Professor em Destaque";

II - os demais 4 (quatro) semifinalistas serão agraciados com menção honrosa e receberão cada qual, um prêmio no valor de:

a) R\$ 8.000,00 (oito mil reais) para o 2º colocado;

b) R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o 3º colocado;

c) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o 4º colocado;

d) R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para o 5º colocado.

< <http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/709870/lei-14915-09-sao-paulo-sp>>
Acesso 06/01/2010

Observa-se que as técnicas empregadas, são as mesmas utilizadas no gerenciamento empresarial; exemplificando, como no setor de vendas nas empresas, para estimular os funcionários a vender mais, também estabelecem metas de vendas a serem atingidas e, dependendo da estratégia da empresa, a bonificação, ou seja, premiação pode ser por setor, ou individual, porém, somente se as metas de venda forem atingidas. No caso, do estudo proposto, podemos dizer que a estratégia para motivar os professores e gestores a implementarem as ações propostas pelo governo é a mesma; os profissionais da educação dentro desta lógica, também são motivados por estímulos materiais, como premiação por ter alcançado as metas propostas por SME.

3.5 MODERNIZANDO A GESTÃO O CIDADÃO VISTO COMO CLIENTE

O objetivo deste estudo é mostrar que está ocorrendo uma mutação de valores na sociedade capitalista contemporânea. A nova concepção de gestão escolar introduzidas nos sistemas públicos de ensino, no caso deste estudo, a SMESP contribui para aceitação e conseqüentemente mudança de comportamento por parte dos usuários dos serviços públicos. Frequentemente a mídia e outros vetores transmissores de valores reprodutores do Aparelho de Estado validam a lógica do mercado regulador, que tem como princípios de eficiência e eficácia a concorrência e a competitividade para prestar serviços de qualidade.

Faz parte deste novo paradigma de gestão empresarial alguns pressupostos, como planejamento, racionalização, transparência e resultados obtidos. Para

exemplificar essa afirmação, fazemos a citação do conceito do cidadão cliente publicado na “Revista Amanhã” on line, patrocinado por indústrias do setor privado:

O cidadão é o cliente

Aos poucos, o setor público começa a adotar práticas de governança já consolidadas em organizações privadas, como eficiência e transparência. O resultado é a oferta de serviços melhores e mais comprometidos com a sociedade. Por: Redação de AMANHÃ

Foi em 1998 que a palavra "eficiência" apareceu na Constituição brasileira, por meio de uma emenda que acrescentava o conceito aos já conhecidos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade na administração pública estabelecidos dez anos antes. O fato comprova que o setor público vem adotando, cada vez mais, práticas de governança já consolidadas em organizações privadas, como as de capital aberto: transparência, responsabilização e gestão voltada para resultados. Mais do que um beneficiário, o cidadão é tratado como uma parte interessada a quem se deve prestar contas [...] "Pode-se implantar a gestão por resultados combinada com mecanismos de controle social justamente para avançar contra a burocracia e o patrimonialismo" [...] Para que a flexibilização não se transforme em abuso de poder ou em uso de instituições para interesse pessoal, os governos precisarão reforçar seus mecanismos de vigilância, uma tarefa da qual a sociedade pode - e deve - participar. "À medida que avançamos nas concessões e publicizações, temos de avançar também na fiscalização. Instituições de controle sólidas são cada vez mais necessárias", avisa Ana Severo, da Casa Civil [...] "Antes de prever o direcionamento estratégico de Estado, é necessário prestar atenção à ineficiência da administração pública e às dificuldades em gerar resultados, propiciar diálogo e oferecer transparência aos cidadãos", afirma José Matias-Pereira, professor de Administração da Universidade de Brasília [...] Para que a flexibilização não se transforme em abuso de poder ou em uso de instituições para interesse pessoal, os governos precisarão reforçar seus mecanismos de vigilância, uma tarefa da qual a sociedade pode - e deve - participar. "À medida que avançamos nas concessões e publicizações, temos de avançar também na fiscalização. Instituições de controle sólidas são cada vez mais necessárias", avisa Ana Severo, da Casa Civil <<http://www.amanha.com.br/NoticiaDetalhe.aspx?NoticiaID=e6027737-fb1b-4d5d-8a39-d8961e4136a9&EdicaoID=76d612fc-39f1-4151-83b8-200537b07738>> Acesso em 07/01/2010.

Percebemos que as ações das políticas públicas implantadas seguem uma norma de padronização utilizada pelos setores privados da economia, orientadas pelas estratégias neoliberais, diante deste contexto a SMESP dando continuidade ao plano de reformas no setor educacional, criou em 2008 o “Portal da Educação da Cidade de São Paulo” como previsto no artigo acima citado faz parte desta concepção de gestão: “A TRANSPARENCIA”. De acordo com o documento “Educação Fazer e Aprender na Cidade de São Paulo” (2008).

Com o objetivo de agilizar o fluxo de comunicação entre governo e população, garantir o direito a informação e transparência das ações e

gastos públicos. O Portal disponibiliza números, dados, ações pedagógicas, programas e projetos das mais de 2 mil unidades escolares da Rede Municipal direta e indireta para toda sociedade. As informações sobre a gestão escolar no Portal são inseridas diretamente pelas escolas, por meio do sistema **Escola Online – EOL** [...] A área do educacional em números do Portal coloca a disposição dos munícipes um conjunto de dados e informações sobre a rede municipal de ensino. Essa área inclui informações sobre as escolas por tipo e modalidade de ensino a partir de diversos cruzamentos: quantidade de turmas e total de vagas e matrículas por série e turno. Também são encontrados detalhamentos dos ambientes físicos das unidades de ensino [...] Também é possível consultar o número de professores. Ao realizar a procura por escola, “O CIDADÃO” pode conferir o nome dos profissionais que desempenham suas funções na unidade [...] Na área de receitas e despesas na educação do Portal, são também pela primeira vez disponibilizados o orçamento da SMESP, dados sobre sua execução, o demonstrativo de receitas e despesas e telas de prestação de contas dos recursos vinculados à educação. (Fundação Padre Anchieta/SMESP, PP.136 – 138).

SAES (2000) ao analisar a cidadania no capitalismo contemporâneo nos mostra que a partir do toyotismo são introduzidas estratégias administrativas que permitem à massa trabalhadora participar em algumas decisões na empresa no chamado modelo de gestão participativa, porém que não alteram a estrutura.

É verdade que as massas trabalhadoras têm logrado aqui ou ali, de forma variável, alcançar alguma capacidade de intervenção na gestão de empresas capitalistas ou de unidades políticas locais. Todavia, a carência de recursos políticos faz com que a intervenção das massas na gestão desta esfera micro-social seja periférica, marginal e secundário. Não se deveria, portanto alçar tal intervenção à condição de participação efetiva na definição dos objetivos gerais e das metas estratégicas das instituições econômicas e políticas locais. É possível, numa sociedade capitalista, que os trabalhadores de uma empresa sejam consultados sobre a conveniência da substituição de um contramestre brutal; no entanto, tais trabalhadores pouco poderão dizer sobre os objetivos anuais da produção, sobre o destino final do produto (mercado interno e externo) e sobre decisões estratégicas como a decisão de terceirizar não apenas os serviços mais também a produção (SAES, 2000, p. 42).

Paralelamente podemos dizer que na esfera política o mesmo acontece, a participação que é dada aos cidadãos ocorre em uma forma consultiva não lhes permitindo mudanças nas estruturas “numa municipalidade de um Estado Capitalista, a comunidade seja chamada ao opinar sobre as dimensões relativas dos diferentes gastos em políticas sociais; todavia a sua intervenção ocorrerá dentro dos limites fixados pela linha geral de ação administrativa do governo local” (SAES, 2000 p. 42).

Como já foi citada neste trabalho, a SMESP criou o programa “DESCENTRALIZAÇÃO DA GESTÃO DOS RECURSOS HUMANOS E FINANCEIROS”, através do PTRF (programa de transferência de recursos financeiros) que consiste no repasse de recursos financeiros estabelecidos em orçamento pela Prefeitura Municipal de São Paulo, para as escolas de educação básica da Rede Municipal, com Associação de Paes e Mestres – (APM) constituídas. Os pais são convocados a participar da APM para decidir e opinar como deve ser gasto o repasse da verba.

No nosso entendimento esta é uma estratégia por parte do Poder Público, para transferir a responsabilidade para profissionais da educação, pais e ou responsáveis em gerir os gastos públicos, desconsiderando as reais necessidades de manutenção dos prédios públicos e dos recursos pedagógicos que as diferentes unidades escolares necessitam, visto que não é considerado nesse repasse as diferenças sócio econômica dentro do espaço geográfico da cidade de São Paulo, pois o repasse de verba está atrelado ao número de alunos matriculados; através do sistema ON-LINE (EOL) as escolas são obrigadas a cadastrar e manter atualizado o sistema atendendo às solicitações dos órgãos centrais referentes a dados e informações que possibilitem dados estatísticos da rede. O repasse é uniforme, e as escolas com a verba que lhe é concedida são responsáveis em racionalizar o seu uso e, de forma competente e eficiente, atender às reais necessidades de sua unidade e, como previsto no plano de ação da SMESP, procurar parcerias com outros setores da economia visto que a verba repassada não é suficiente para garantir a manutenção e a compra de recursos materiais necessários para garantir a rotina do trabalho. De acordo com VIRIATO (2001):

O repasse de recursos financeiros para as escolas, por intermédio das APMs, desconcentrando o poder de compra, representa em nosso entendimento, um ensaio, um aprendizado para as Escolas tornarem-se autônomas numa perspectiva mercadológica [...] atribuir à Escola autonomia para lidar com recursos financeiros, e cobrar eficiência e eficácia no gerenciamento, transforma a feição das APMs. Se estas, outrora, exerciam mais uma função assistencial aos alunos carentes, hoje elas passam a exercer um papel político, tendo em vista que passam a ser responsáveis quanto ao suprimento das necessidades físicas, administrativas e até pedagógicas da escola (VIRIATO, 2001, PP. 98 – 99).

Cabe ressaltar que o suporte burocrático que os órgãos intermediários exerciam para as escolas deixa de existir. Isto significa que os gestores das

unidades têm de resolver as suas questões burocráticas; salientamos que estes não têm formação administrativa dentro dessa nova concepção de gestão escolar baseado no modelo de gerenciamento empresarial e passam por um processo de formação pelos agentes intermediários das DREs para exercer essas funções burocráticas. No nosso entendimento a Burocracia ganha uma nova roupagem, denominada “Gestão Participativa” que reduz o custo do governo, atendendo às perspectivas da Reforma do Aparelho de Estado prevista no Plano Diretor do ESTADO MÍNIMO que antes mantinha nos órgãos intermediários recursos humanos especializados para exercer essas tarefas burocráticas.

Para VIRIATO (2000, p.152) “A diferença fundamental reside na forma de controle, enquanto a administração burocrática firma-se nos processos, a administração gerencial centraliza-se nos resultados” na verdade ambas são formas centralizadas de gerenciamento. Importante destacar que a nova concepção de gestão escolar, com base no modelo de gerenciamento empresarial percebe o cidadão como pagante de impostos e como cliente dos serviços prestados pelo setor público, continua a autora “Os princípios cidadão-cliente, controle por resultados e competição, reforma e racionalização da estrutura administrativa e mudança no padrão de gestão”; concede autonomia para o diretor de escola gerir recursos humanos, materiais e financeiros e procurar soluções inovadoras, visto que atendam as metas estabelecida pelas diretrizes da Política Pública Municipal de São Paulo. Isto significa que o poder central de decisão e controle continua sendo do Estado. Assim, informatizar a Escola e racionalizar o padrão de gestão pedagógica significa o controle, por meio da implantação e implementação de programas e projetos determinados pela SMESP. (VIRIATO, 2001 p. 155).

Como afirma CHAUÍ (1998) “ao colocar a educação no campo de serviços, deixa de considerá-la um direito dos cidadãos e passa a tratá-la como qualquer outro serviço publico que pode ser terceirizado ou privatizado” (CHAUÍ, 2008, p.24).

Com isso, as possibilidades de formulação das políticas sociais, de modo geral embasadas pelos princípios universais dos direitos e da cidadania, vão-se desmantelando, criando uma estrutura na qual a sociedade civil passa a ser responsável por tais políticas. Essas concepções estão presentes no programa modernizando a gestão (Educação fazer e aprender na Cidade de São Paulo, 2008, p.148) e no conjunto de ações propostas pelo governo, transferindo

responsabilidades para a sociedade civil que ganham novo significado quando utilizado em políticas de cunho neoliberal.

No nosso entendimento a transferência de responsabilidades que exige parcerias com outros setores da economia e delega ao Cidadão a responsabilidade pela formação educacional de seus filhos, é um quadro bastante preocupante, haja vista que, num país em que as desigualdades sociais e econômicas predominam, transformar o direito do Cidadão à educação em mercadoria é, acima de tudo temerário, para não dizer desumano. Cabe ressaltar que está ocorrendo um processo de mutação dos valores defendidos para a emancipação da educação nos ideias republicanos: a “Educação é garantida e financiada pelo Estado, cabendo ao Cidadão, num processo democrático elaborar políticas que atendam suas necessidades locais” não como um Cidadão-cliente que por ser contribuinte tem apenas o papel de cobrar dos responsáveis qualidades nos serviços prestados a aqueles que lhe são subordinados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na análise realizada sobre a política educacional, através da implantação e implementação de Programas e Projetos, compreendidos entre o período de 2004 a 2009, depreendemos que o Programa do Governo PSDB/DEM já evidenciava as intenções desse novo modelo de gerenciamento. A política educacional estava determinada pela Reforma no Aparelho de Estado. Os Programas e Projetos produzidos pela equipe da DOT (Diretoria de Orientação Técnica), juntamente com auxílio dos especialistas (experts) que formularam as propostas educacionais do Governo Serra e Kassab constitui-se num projeto de intervenção para o setor educacional que se insere num programa e projeto político para o município de São Paulo, como do mesmo modo, para outros municípios, estados e o país. Ou seja, as diretrizes educacionais estão assentadas em pressupostos políticos que delineiam a Reforma do Estado e atingem diretamente as políticas sociais. Os conceitos chaves das propostas referem-se à racionalização, otimização de recursos materiais e humanos, eficiência, eficácia, qualidade e obtenção de resultados. Conceitos que são elencados como componentes de uma nova concepção de Gestão Escolar, baseada no modelo de gerenciamento empresarial.

Em relação à Autonomia Pedagógica e Administrativa, a análise crítica dos: **Programa de Orientação Curricular e Expectativas de Aprendizagens** da Rede Municipal de Ensino de São Paulo, o **Programa Ler e Escrever – Prioridade na escola Municipal** e as **Matrizes de Referência para a Avaliação do Rendimento Escolar da Prova São Paulo**, nos levam a concluir que estes Programas se intercalam e se complementam como estratégias de implementação das Reformas Educacionais; evidenciadas no título do segundo Capítulo **“FORMAÇÃO, CURRÍCULO E AVALIAÇÃO”** do documento “Educação Fazer e Aprender na Cidade de São Paulo (2008: 28), constatamos, que foram atribuídas novas funções à escola: “desenvolver competências e habilidades afim de e atingir os objetivos/metasp de eficácia”. Podemos desvelar que os objetivos que estão sendo propostos trazem

no seu bojo uma nova concepção de gerir a escola como uma empresa.

Mesmo que o discurso se apresente como resposta às reivindicações de maior autonomia pedagógica e administrativa, descentralização para diminuir a burocracia e abrir espaço para a democracia, não pode nos deixar enganar, pois está ocorrendo uma mutação das técnicas e modelos de gerenciamento empresarial, diferente das reivindicações dos setores mais progressistas da educação, não é a democracia que triunfa nem a autonomia, mas a idéia de controle e prescrições dadas por especialistas (experts) sobre os professores e por consequência, sobre os alunos (LAVAL, 2004, p.203). A responsabilidade de uma “escola pública, gratuita, laica e de qualidade” que em suma deveria ser de responsabilidade do Estado, numa perspectiva neoliberal (que prima por valores de eficiência e eficácia), o insucesso não é culpa do Estado, mas daqueles que não estão de forma eficiente conduzindo o processo educativo, os profissionais passam a serem os culpados. A justificativa dada para o fracasso escolar, é a necessidade urgente de “inovar/modernizar” as práticas pedagógicas em sala de aula e o gerenciamento das escolas por suas Equipes Gestoras, que devem racionalizar e otimizar os recursos financeiros e humanos para que atendam as propostas determinadas pela Secretaria Municipal de Ensino e a Diretoria de Orientação Técnica Pedagógica.

A hipótese deste trabalho, apresentada na introdução, é que está ocorrendo uma mutação do modelo de gerenciamento empresarial nas escolas públicas da SMESP, através da implantação e implementação de Programas e Projetos e nosso objetivo foi de desvelar as implicações, independentemente do sucesso ou do fracasso, do resultado esperado por eles; mas uma mutação de valores no modo de organizar o funcionamento das escolas. Mostramos através da análise dos documentos que uma nova concepção de Gestão Escolar está sendo implantada nas Escolas por ações das Políticas Pública Municipal pautadas numa perspectiva mercadológica, instaura-se entre as escolas da rede uma competição nos moldes do sistema americano de Ranking, no qual a meta consiste em alcançar o resultado estipulado pela SMESP que mantém o controle central da implantação e implementação de suas políticas através de Avaliações Externas, a “Prova São Paulo”, formulada sob domínios e competências que os alunos devam alcançar ao final de cada ano dos ciclos I e II do Ensino Fundamental.

Esta mudança na organização da escola estabelece uma nova relação entre a escola e a família, esta passa a ser vista como “cidadão-cliente” da Escola, tendo em

vista que lhe cabe cobrar dos profissionais soluções dos problemas inerentes à Escola.

Seria muito louvável descentralizar o sistema de ensino, possibilitar condições para efetivamente acontecer a participação e a autonomia nas Escolas, pois, assim, estaríamos caminhando para a democratização do ensino. Entretanto, a Reforma Educacional que se iniciou na gestão PSDB, no governo Mário Covas, e tem sua continuidade na SMESP a partir da gestão PSDB/DEM (2004-2009), está fundada numa perspectiva de mercado, tendo em vista, a resolução dos problemas fazer parcerias com os setores privados, ONGs e com o Cidadão Cliente dizem respeito à forma de manter a Escola para que esta tenha condições materiais para atingir os resultados impostos pela SMESP.

É em decorrência desta situação, que afirmamos que a Reforma Educacional mantém o poder centralizado, apenas desconcentra tarefas, isto é, realiza-se a delegação do poder tutelado pelo poder central. Há o estabelecimento de diretrizes e normas centrais, controle na prestação de contas e a subordinação das Escolas aos órgãos Centrais.

Entretanto, a autonomia não pode se resumir à questão da manutenção da Escola, ou seja, à questão financeira. A autonomia deve vincular-se à questão política, à capacidade de a comunidade escolar tomar decisões compartilhadas, solucionando os problemas e desafios educacionais e assumindo a responsabilidade por tais decisões. Tudo isso com financiamento do Estado.

De igual modo, a participação não pode resumir-se a um instrumento por meio de representação, pois somente os pais e ou familiares que participam da APM podem opinar no gerenciamento dos gastos das verbas repassadas pelo governo, das esferas federais e municipais e como cidadãos clientes muda o seu foco na participação, colaboração e tomada de decisões para contribuintes de impostos que tem por dever cobrar e fiscalizar a qualidade dos serviços prestados.

De modo geral, na escola neoliberal, todas as contradições de tipo econômico e social são supostamente passíveis de solução, desde que a eficácia se sobreponha ao qualitativo e à despesa. Porém, a imposição dessa lógica traz a luz novas contradições do tipo ético e político porque ela não se dá sem tocar nos valores fundamentais da escola.

Um dos aspectos mais importantes das evoluções em curso, que não é o mais visível, refere-se às mudanças insensíveis dos comportamentos e dos valores às

quais a introdução das lógicas concorrenciais impele. A política liberal, que é principalmente uma política de laissez-faire, introduz, entre as famílias, mas também entre os profissionais do ensino, conflitos entre valores coletivos e interesses individuais que não são desprovidos de conseqüências. A luta de todos contra todos no mundo escolar, à qual conduz à concorrência dos estabelecimentos, reparte de fato os pais, os alunos e os professores, em ganhadores e perdedores, como observa Laval (2004, p. 301).

Assistimos ao primado das coisas sobre as pessoas, entretanto, as “coisas sem as pessoas são letra morta”, preferir “coisas às pessoas não é realismo. É equívoco ou conformismo.” A sociedade depende da criação de valores compartilhados e da necessidade de considerar os parâmetros de uma outra normalidade, para além do cálculo racional-instrumental, que dependem de uma revalorização da democracia e da descoberta de seu potencial participativo e normativo, onde o sistema escolar não seja forçado a passar do reino dos valores culturais à lógica do valor econômico.

REFERÊNCIAS

- ARELARO, Lisete Regina Gomes, A municipalização do ensino do Estado de São Paulo: Antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, Cleiton de, et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- ARONI, Allan. *O Ensino Superior como Atividade Empresarial e o Cidadão mínimo no Brasil: O peso da Mão Liberal e a marca de uma aliança não visível*. São Paulo, 2008, Dissertação de Mestrado, USP.
- ARRETCHE, Marta T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth M. (org.). *Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate*. São Paulo: Cortez-Instituto de Estudos Especiais, 1998.
- AZEVEDO, Mário Luiz Neves de; CATANI, Afrânio Mendes. **Os quadros dirigentes transnacionais na Argentina: serviço público, norte-americanismo e o papel dos cursos de MBA**. In: *AValiação*, Campinas, SP, v, 7, nº 3, set. 2002.
- BELLONI, I.; MAGALHÃES, H. de; SOUSA, L. C. de. *Metodologia de avaliação em políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. *Memória e sociedade*. Rio de Janeiro: Editora Beltrand Brasil. 1998.
- _____, *A máquina infernal*. *Folha de S. Paulo*, 12 jul. 1998, c. 5, p.7.
- BORÓN, Atilio A. **Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina**. Editora Paz e Terra. RJ/SP. 1994
- CASASSUS, Juan. Modernidade educativa e modernização educacional. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, n. 87, nov. 1993.
- _____, *Tarefas da educação*. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.
- CARNOY, Martin. **Estado e Teoria Política**. Papyrus Editora. 7ª edição. 2001.

CHAUÍ, Marilena. A universidade hoje. In: BOSI, Alfredo et. al. A que ponto chegamos: balanço do governo fncardoso e perspectivas da oposição..São Paulo: Hucitec, 1998, p.24.

DEWEY, John. **Democracia e Educação**. São Paulo: Editora Nacional. 1979.

_____. **Liberalismo, Liberdade e Cultura**. Tradução e apresentação de Anísio Teixeira. Companhia editora nacional. Editora da Universidade de São Paulo/SP. 1970.

FRANCO, Maria Sylvia Carvalho. **“All The Wold Was America”**. Dossiê Liberalismo/Neoliberalismo. In: Revista USP. Nº 17, março/abril/maio. 1993.

FREIRE, PAULO. **Pedagogia da Indignação: Cartas Pedagógicas e Outros Escritos**. São Paulo: UNESP, 2000.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Abril Cultural. Coleção Os Economistas. 1984.

GIDDENS, Antony. **Para além da esquerda e da direita. O futuro da política radical**. Trad. Álvaro Hattnher. São Paulo: Edunesp, 1996.

GONÇALVES, Maria dativa de Salles. **Autonomia da escola e neoliberalismo: Estado e escola pública**. São Paulo, 1994. Tese de Doutorado. PUC.

HAYEK, Friedrich A. **O Caminho da Servidão**. São Paulo. 2º edição. Globo. 1977.

HEVIA RIVAS. Ricardo. **Política de descentralización em la educación básica y medida em América Latina**. UNESCO/REDUC. Santiago, Chile, 1991.

LAVAL, Christian. **A escola não é uma empresa. O neo-liberalismo em ataque ao ensino público**. Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina: Editora Planta, 2004.

LASH, S. **A reflexividade e seus duplos: estrutura, estética, comunidade**. In: BECK, Ulrich et al. **Modernização reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Edunesp, 1997.

- LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o governo**. São Paulo: Abril Cultural. Coleção os Pensadores, XVIII. 1973.
- MACHADO, Lourdes Marcelino. *Teatralização do poder: o público e o publicitário na reforma de ensino paulista*. São Paulo: Artes & Ciência, 1998.
- MARQUES, M. R. A. *Autonomia ou flexibilização: o atual dilema profissional docente*. In: SGUISSARDI, V. (Org.) *Educação superior – novos e velhos desafios*. São Paulo: Xamã, 2000.
- MARTINS, Carlos Benedito. **Ensino Pago: Um Retrato sem Retoques**. São Paulo, Cortez, 1998.
- MELLO, Guiomar Nano de. *Cidadania e Competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*, São Paulo: Cortez, 1996.
- MILL, John Stuart. **Sobre a Liberdade**. Tradução e prefácio Alberto da Rocha Barros. Apresentação Celso Lafer. 2ª edição. Petrópolis, RJ: Editora Vozes. 1991.
- NEUBAUER, Rose. *Descentralização da Educação no Estado de São Paulo*. IN: COSTA, Vera Lúcia Cabral (org). *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999.
- OLIVEIRA, Romualdo P. de (org). *Política Educacional: impasses e alternativas*. São Paulo: Cortez, 1995.
- PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 2ª edição. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.
- ROCHA, V. A. da. *Políticas de avaliação docente no ensino superior – a Gratificação de Estímulo à Docência (GED) na Universidade Federal de Uberlândia*. Uberlândia, Dissertação Mestrado em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, 2005.
- SACRISTÁN, José Gimeno. *Reformas educacionais: utopia, retórica e prática*. In: SILVA, Tomaz Tadeu da & GENTILI, Pablo A. A. (orgs) *Escola S. A. Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996.
- SAVIANI, Demerval. *Escola e Democracia*. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1983.

SOUSA, Sandra Maria Kátia Liande. Avaliação do rendimento Escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, Danila Andrade (org) Gestão democrática da educação. Desafios contemporâneos. Petrópolis, RJ, Vozes, 1997.

_____. A filosofia da educação e o problema da inovação em educação, In: GARCIA, Walter E.; coord. Inovação educacional no Brasil. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1980.

SMITH, Adam. **Inquérito sobre a Natureza e as Causas da Riqueza das Nações**. Lisboa: Fundação Calouste Gulberkian. 1981.

TANGUY, Lucie; ROPÉ, Françoise (orgs). *Saberes e competências: o uso de tais noções na escola e na empresa*. Campinas, Papyrus, 1997.

TIRAMONTI, Guilhermina. O cenário político e educacional dos anos 90: a nova fragmentação. Cadernos de pesquisa. Número temático especial: "Globalização e políticas educacionais na América Latina". N. 100, mar. 1997.

TOMMASI, Livia de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos de fase de implementação. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais: São Paulo. Cortez, 1996.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas. Olítica Educacional do Estado de São Paulo (1995-1998): Desconstrução da Escola Pública. São Paulo, 2001, Tese de Doutorado, PUC.

ZIBAS, Dagmar Maria Leopoldi. A escola pública e a escola privada diante das propostas de modernização do ensino médio. Tese de doutorado à faculdade de educação da Universidade de São Paulo, 1995.

_____. Resistência e submissão: a reforma educacional na década de 1990. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs). O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI: reformas em debates. Campinas: Autores Associados, 2000, p. 96

SITE

CORSALETE, Evandro Spinelli Conrado. Folha de São Paulo, publicado em 31/12/2008 < www.folha.com.br/foalha > Acesso em 02/06/2009.

O Sentido de Eficácia encontrado no dicionário,
< <http://www.priberam.pt>> Acesso em: 02/08/09

SERRA, José. Entrevista concedida a Folha Dirigida on line
<<http://folhadirigida.com.br/professor/index.html>> Acesso em 05/08/2009.

_____, José. Proposta de governo do então candidato, no Portal da Prefeitura de São Paulo.
<<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/esportes/servicos/biblioteca/0035>>
Acesso em 15/07/2009.

_____, José. Entrevista concedida em 2001, pelo então candidato à presidência do Brasil para o jornal Folha Dirigida on line:
<folhadirigida.com.br/professor/index.html> Acesso em 05/08/2009.

Revista Amanhã on line, define o conceito de Cidadão-cliente pelo setor empresarial.
Disponível em:
<<http://www.amanha.com.br/NoticiaDetalhe.aspx?NoticialD=e6027737-fb1b-4d5d-8a39-d8961e4136a9&EdicaoID=76d612fc-39f1-4151-83b8-200537b07738>> Acesso em 07/01/2010.

SCHNEIDER, Alexandre. Entrevista sobre os resultados da “Prova São Paulo”.
Disponível em:
< <http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/anonimosistema/detalhe.aspx?List=Lists/home&Identificador=Destaques2&KeyField=Destaques>> Acesso em 05/01/10.

Prova São Paulo e Saeb. Informações e resultados das Avaliações Externas.
Disponível em:
<<http://portalsme.prefeitura.sp.gov.br/Documentos/ProvaSaoPaulo2008.df>>
Acesso em 05/01/2010.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União. Brasília-DF, 1996.

_____, Lei nº 5.537, de 21 de novembro de 1968. Cria o Instituto Nacional de desenvolvimento da Educação e Pesquisa Disponível em:
<<http://www.prolei.inep.gov.br>> Acesso em 05/01/2010.

_____, Leinº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em 10/10/2009.

São Paulo, Lei nº a Lei Nº 14915 de 22 de abril de 2009. Cria os Prêmios: “Professor Emérito de São Paulo” e “Professor em destaque”. Disponível em:

<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/709870/lei-14915-09-sao-paulo-sp>>
Acesso em 06/01/2010

_____, Lei nº 14.938 de 30 de Junho de 2009. Institui o Prêmio de Desempenho e Revoga as leis e os dispositivos legais que especifica. DOC de 01/07/2009, p.1.

_____, Decreto nº 51.160 de 31 de dezembro de 2009. Cria as normas de pagamento para o PDE. Disponível em:

<[ww.sinpeem.com.br/lermais@materiais.php?cd@materiais=3296](http://www.sinpeem.com.br/lermais@materiais.php?cd@materiais=3296)> Acesso em 06/01/2010.

DOCUMENTOS

BANCO MUNDIAL. Relatório nº 16582-BR. Estratégia de Assistência ao País do Grupo Banco Mundial para a República Federativa do Brasil, 12 de junho de 1997. In: VIANNA Jr., Aurélio (org) A estratégia dos bancos multilaterais para o Brasil. Brasília: Rede Brasil, 1998.ília: Rede Brasil, 1998.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Estado, 1995

SÃO PAULO (SP). Secretaria Municipal de Educação. Matrizes de referência para a avaliação do rendimento escolar, 2007.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE. Plano Diretor da Reforma do Estado. Brasília, novembro, 1995.

SÃO PAULO (Estado). Diretrizes educacionais do governo Covas. Comunicado SE, de 22, publicado no DOE de 23-3-95.

SÃO PAULO (Estado). Um governo para São Paulo. Propostas Setoriais. Compromisso com o povo. Programa do candidato Mário Covas. Set. 1994a.

SÃO PAULO (Estado) Programa de Educação para o Estado de São Paulo. Candidato Senador Mário Covas. Documento Preliminar. Comissão coordenadora: Rose Neubauer da Silva, Gilda Portugal Gouvêa e Hubert Alquéres. São Paulo. Set. 1994b.

SÃO PÁULO, (Estado). Secretaria de Educação. A escola de Cara Nova – Dito&Feito, s/d.

- SÃO PAULO, Secretaria de Estado da Educação. Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – documento de implantação. São Paulo: SE, [s/d], p.7.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Proposta de Formação – DOT. São Paulo, 2005.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Orientações Gerais para o Ensino de Língua Portuguesa e de Matemática no Ciclo I. São Paulo: SME/DOT, 2006.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Referencial de expectativas para o desenvolvimento da competência leitora e escritora no ciclo II do Ensino Fundamental.. São Paulo: SME/DOT, 2006.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria de Educação. Projeto Toda a Força ao 1º Ano: guia para o planejamento e avaliação do trabalho com o 1º ano do Ensino Fundamental. São Paulo: SME/DOT, 2006.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Projeto Intensivo do Ciclo I: material do professor. São Paulo: SME/DOT, 2006.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Matrizes de referência para a avaliação do rendimento escolar. São Paulo: SME, 2007.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Orientações Curriculares e Proposição de Expectativas de Aprendizagem para o Ensino Fundamental: Ciclo II. São Paulo: SME/DOT, 2007.
- SÃO PAULO, (Município). Secretaria Municipal de Educação. Educação: fazer e aprender na cidade de São Paulo. São Paulo: Fundação Padre Anchieta, 2008.