

Reforma e políticas de educação do governo do estado de São Paulo (2007-2011)

The São Paulo state government educational reform and policy (2007-2011)

Miguel Russo*

Celso Carvalho*

* Professores Doutores da Universidade Nove de Julho.
E-mails: mhrusso@uninove.br; celsocarvalho@uninove.br

Resumo

Este texto apresenta os resultados parciais de uma pesquisa que tem como tema as reformas educacionais em curso no Estado de São Paulo, consubstanciadas no denominado Programa de Ação do governo para a educação e, mais detalhadamente, no programa São Paulo faz escola. O objetivo da pesquisa é compreender os fundamentos político-pedagógicos da reforma bem como seus impactos na prática escolar. Este texto analisa os fundamentos político-pedagógicos e, nesse intento, situa essas políticas no contexto do marco regulatório fundado na década de 1990, a partir do governo FHC, apresenta os fundamentos e objetivos dessas políticas, destaca o quanto elas contrariam preceitos legais que garantem a autonomia didático-pedagógico dos professores, apresenta seus idealizadores e, por fim, questiona sua possibilidade de contribuir para a efetiva melhoria da escola pública paulista.

Palavras-chave

São Paulo. Educação. Política Educacional.

Abstract

This text presents the partial results of an investigation on the ongoing educational reform at the State of São Paulo embodied in the government Action Program for Education and more specifically in the São Paulo faz escola program. This research aims to understand the political and pedagogical foundations of that reform as well as its impacts on school practice. This text analyses those political and pedagogical foundations and, being so, situates those politics in the context of the regulatory mark set in the 1990s, since FHC government, it presents the foundations and objectives of those policies, it highlights how much they oppose the legal precepts that grant didactical and pedagogical autonomy to teachers, it presents their designer and at last it questions their possibilities of contributing to the effective improvement of the public school of São Paulo.

Key words

São Paulo. Education. Educacional Policy.

Introdução

O texto tem o objetivo de apresentar a reflexão que fundamenta os projetos desenvolvidos pelo Grupo de Pesquisa em Política e Gestão Educacional do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Nove de Julho (Uninove). O grupo elegeu como foco dos seus estudos as políticas do governo do Estado de São Paulo para sua rede escolar, em face da importância que esta tem pela sua dimensão de maior rede escolar do país¹ e por representar o exemplo de uma experiência que deu continuidade às políticas educacionais implementadas pelo governo federal a partir da década de 1990, especialmente a partir da gestão de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Os projetos concluídos e os em desenvolvimento, tanto dos docentes, quanto dos mestrandos e doutorandos, constituíram-se em sub-projetos de dois amplos projetos de pesquisa financiados pelo CNPq².

¹ A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo possui a maior rede de ensino do Brasil, com 5,3 mil escolas, 230 mil professores e mais de quatro milhões de alunos (Fonte: <http://www.educacao.sp.gov.br/portal/institucional/a-secretaria>, consulta em 8/6/12).

² A reforma da educação no Estado de São Paulo e sua objetivação na prática escolar (CNPq – proc. 400952/2009-2); Reforma da educação no Estado de São Paulo e produção da qualidade do ensino (CNPq – proc. 400800/2011). Ambos os projetos tem como objetivo compreender os fundamentos político-pedagógicos bem como o impacto que essas reformas estão produzindo na instituição escolar.

Há, como veremos adiante, evidências de que as políticas que vêm se sucedendo nos cinco mandatos consecutivos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) no governo do Estado de São Paulo mantêm os fundamentos substantivos da orientação política que presidiu a reforma educacional do governo FHC, ainda que possam variar de um mandato para o outro, em questões periféricas. Além disso, o que se observou nos momentos mais incisivos desse período nas políticas educacionais paulistas foi a presença, nos postos de comando da Secretaria Estadual de Educação, dos mesmos personagens que comandaram a implantação da referida reforma no âmbito da União.

O texto tem foco nas políticas de educação atualmente em curso, no Estado de São Paulo, que tiveram início no governo Serra (2007-2010) e que têm sequência no mandato atual de Alckmin (2011-2014). As justificativas para esse recorte estão nas próprias políticas, isto é, em face da natureza polêmica das ações que têm sido propostas e implementadas, algumas de questionável eficácia e legalidade.

Sabemos que constitui desafio metodológico refletir sobre um objeto que está em movimento, que não se institucionalizou ou produziu, ainda, resultados definitivos. Assim, o desenvolvimento da reflexão crítica, neste caso, se mostra como uma necessidade para clarear a apreensão do sentido das políticas governamentais como objeto de investigação, no campo da educação.

As políticas aqui discutidas estão centradas em um programa de ações que

dá sequência às políticas públicas de educação inspiradas na doutrina de um partido político, o PSDB. Assim, elas precisam ser entendidas na perspectiva histórica desse período, de modo que se possa apreendê-lo no movimento da reforma da educação iniciada na década de 1990.

Uma síntese histórica das políticas de educação nos governos do PSDB, no Estado de São Paulo

O início da reforma da educação pública estadual paulista, aqui estudada, ocorreu simultânea e articuladamente à reforma da educação nacional em face da coincidência dos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, no governo da União, e de Mario Covas, no governo do Estado de São Paulo, a partir de 1995. Sendo ambos filiados ao PSDB, desenvolveram políticas públicas de educação de mesma inspiração político-ideológica e utilizaram as mesmas estratégias para sua implantação e justificação, além, é lógico, da articulação das ações realizadas no mesmo período. Aproveitando-se do cenário internacional favorável às reformas socioeconômicas e políticas, em face da opção de instituir um novo modelo de regulação que atendessem às demandas da globalização e do modelo neoliberal de Estado, puderam contar com o apoio e incentivo das agências multilaterais de financiamento e formulação de políticas públicas que fomentavam reformas naquela direção (BIRD, BID, PNUD, UNESCO, UNICEF).

A reforma da educação brasileira promovida pelo governo FHC, a qual se

deu associada à reforma do Estado, e a influência das agências multilaterais já foram ampla e profundamente analisadas (cf. DE TOMASI, WARDE E HADDAD, 1996; SGUISSARDI E SILVA Jr., 2001; SILVA Jr. 2002;).

No estado de São Paulo, a concepção e implementação da reforma estiveram sob o comando da secretária de educação Tereza Roserlei Neubauer da Silva, que permaneceu na função durante o primeiro mandato do Governo Covas (1995-98) e parte do segundo (1999-2000), até a morte deste. Sem dúvida, foi nesse período que se programaram as mudanças mais profundas e de maior impacto sobre a organização, a gestão e o ensino nas escolas da rede estadual paulista. Provocaram, por isso, acalorados debates na sociedade política e na sociedade civil e mereceram numerosos estudos acadêmicos (cf. CORTINA, 2000; MESSAS, 2002; SANTA CRUZ, 2008; VILELA, 2002)

Para cumprir o restante do mandato de Covas (2000-02) e um novo mandato (2003-06), assumiu o governador Geraldo Alckmin, que indicou Gabriel Chalita para a Secretaria da Educação. Este deu sequência às políticas implementadas anteriormente, ainda que utilizando um estilo de liderança muito diferente daquele da sua antecessora. A renúncia do governador para se candidatar à presidência da república resultou em nova substituição do Secretário da Educação.

Para cumprir o restante do mandato, assumiu o vice-governador Cláudio Lembo, do PFL, que designou Secretária da Educação a professora da Universidade

Presbiteriana Mackenzie, Maria Lúcia Vasconcelos, estranha às questões da educação pública e que pouco produziu com vistas à superação das históricas carências da rede estadual de ensino de São Paulo.

Eleito governador do Estado de São Paulo para o mandato de 2007-10, José Serra manteve por seis meses a mesma secretária do governo que o antecedeu. Somente em 25 de julho de 2007, assumiu a secretária Maria Helena Guimarães de Castro, em cuja gestão se iniciou uma nova fase da política para a educação pública estadual paulista, objeto da reflexão e análise deste texto. Em 2009, por conveniência política, Serra realizou nova troca de secretário e empossou Paulo Renato Sousa, ministro da educação nos oito anos do governo FHC e proeminente figura dos quadros partidários do PSDB. Paulo Renato permaneceu à frente da Secretaria da Educação no mandato temporário de Alberto Goldman, que substituiu Serra após renúncia para se tornar candidato a presidente da República.

Em novo mandato, que se iniciou em 2011, Alckmin nomeou Herman Voorwald como secretário de educação. Proveniente da Universidade Estadual Paulista, da qual era reitor, e com formação na área da engenharia, o novo secretário deu continuidade às políticas iniciadas no governo anterior promovendo um claro aprofundamento dos princípios que vinculam a educação ao modelo neoliberal e à economia de mercado.

As novas propostas para a educação pública em São Paulo

A gestão do governador Serra veio acompanhada de mudanças que, pela natureza e concepção das ideias centrais que as fundamentaram, eram provocativas para uma reflexão crítica sobre a política educacional de então. Com essa perspectiva realizamos, neste texto, uma incursão sobre algumas daquelas medidas implementadas na rede estadual de ensino, com foco na dimensão político-pedagógica.

Conhecer a trajetória política de alguns ocupantes da função de Secretário(a) da Educação contribuiu para entender as novas diretrizes. A Profa. Maria Helena Guimarães de Castro é professora afastada do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), da Unicamp e de há muito vem ocupando cargos em governos do PSDB. No início dos anos 1990, foi Secretária da Educação do Município de Campinas, no governo 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. Como se pode inferir, a secretária é membro destacado do grupo de elite dos educadores do PSDB. Com essa experiência em cargos políticos no aparelho de Estado, chegou para ser dirigente da educação no Estado de São Paulo.

Seu sucessor, o ex-ministro Paulo Renato Sousa, economista, foi secretário da

educação no governo André Franco Montoro e, na sequência, reitor da Unicamp, sua universidade de origem. Já no governo FHC, foi ministro da educação, pelos oito anos daquele governo, tendo antes exercido função técnica no Banco Mundial. Quando assumiu a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, em 2009, estava no exercício do mandato de deputado federal pelo PSDB-SP.

O atual secretário Herman Voorwald é professor de engenharia na Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (Unesp), campus de Lorena, e era Reitor daquela instituição quando assumiu o cargo de Secretário da Educação. Tem como secretário adjunto o Prof. João Cardoso Palma Filho, também professor da Unesp com longa trajetória em funções políticas no aparelho de Estado da Educação. Há treze anos ocupa a função de conselheiro do Conselho Estadual de Ensino de São Paulo, ou seja, durante os quatro últimos governos do PSDB.

Programa de ação do governo Serra para a educação básica paulista

Serra, durante seu governo estabeleceu um programa de ação que visava à realização de 10 metas, até 2010³. As metas estabelecidas são as seguintes:

1. Todos os alunos de 8 anos plenamente alfabetizados.
2. Redução de 50% das taxas de reprovação da 8ª série.

³ Fonte: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metas/>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

3. Redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio.
4. Implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos os ciclos de aprendizagem (2ª, 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio).
5. Aumento de 10% nos índices de desempenho do Ensino Fundamental e Médio nas avaliações nacionais e estaduais.
6. Atendimento de 100% da demanda de jovens e adultos de Ensino Médio com currículo profissionalizante diversificado.
7. Implantação do Ensino Fundamental de nove anos, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1ª a 4ª séries).
8. Programas de formação continuada e capacitação da equipe.
9. Descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar nos 30 municípios ainda centralizados.
10. Programa de obras e melhorias de infraestrutura das escolas.

Segundo o anunciado pela Secretaria da Educação, a implantação do Programa iria ocorrer através das 10 ações seguintes⁴:

1. Implantação do Projeto Ler e Escrever
2. Reorganização da progressão continuada
3. Currículo e expectativas de aprendizagem
4. Recuperação da aprendizagem
5. Diversificação curricular do Ensino Médio

⁴ Fonte: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metas/acoes.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

6. Educação de Jovens e Adultos
7. Ensino Fundamental de 9 anos
8. Sistemas de Avaliação
9. Gestão dos resultados e política de incentivos
10. Plano de obras e investimentos

A fim de criar condições e garantir a realização das ações estabelecidas, foram previstas as 5 medidas apresentadas a seguir⁵:

1. Criação da função professor coordenador e seleção de 12 mil professores até dezembro de 2007.
2. Concurso para 300 novas vagas de supervisor de ensino e revisão de suas atribuições.
3. Fortalecimento do papel do diretor da escola na liderança do processo de implantação do modelo de gestão
4. Criação de Grupo de Trabalho para implantar o Ensino Fundamental de 9 anos
5. Criação de comissão organizadora do Plano Estadual de Educação.

Como se pode inferir do amplo conjunto de metas, ações e medidas, havia da parte dos governantes uma forte expectativa de promover uma reforma que produzisse resultados que comprovassem que os princípios e fundamentos que, desde a década de 1990, vinham defendendo, eram política e pedagogicamente os mais corretos e adequados para a superação dos problemas educacionais brasileiros. Os resultados revelados pelas avaliações

externas, concebidas e realizadas pelo mesmo governo, revelaram que aquelas medidas não foram suficientes, ou mesmo adequadas, para alterar substancialmente o quadro educacional paulista.

Proposta Curricular

A proposta curricular para dar suporte às metas do Programa de Ação compõe um projeto denominado “São Paulo faz escola”, objeto de análise deste texto.

Segundo se pode ler na apresentação do projeto:

A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo está assumindo a liderança na formulação dos currículos de 5ª a 8ª séries do Ensino Fundamental e de todo o Ensino Médio visando aprimorar o trabalho pedagógico e docente na rede pública de ensino, em parceria com seus professores, coordenadores, assistentes pedagógicos, diretores e supervisores (Secretaria da Educação, 2008).

As ações do “Projeto São Paulo faz escola” compreendem um diversificado conjunto de decisões, estabelecidas por normas legais, na esfera da organização didática das escolas, das atribuições funcionais dos seus trabalhadores e, especialmente, no estabelecimento de procedimentos didático-pedagógicos do funcionamento das escolas e do currículo. Para a difusão e implantação destas últimas foram produzidos materiais instrucionais que orientam o trabalho dos agentes escolares e dos alunos. Há, também, uma logística informacional de apoio à implementação

⁵ Fonte: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metad/medidas.htm>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

e desenvolvimento da proposta e um cronograma de eventos para difusão e acompanhamento da mudança.

Professor Coordenador: para onde convergem as responsabilidades

Um dos pilares do projeto foi a atribuição de responsabilidades ao Professor Coordenador para planejar como as escolas cumprirão as metas de desempenho e como elevarão o nível de aprendizado dos alunos. Em face das novas expectativas do Estado em relação aos ocupantes da função de Professor Coordenador, foi elaborado um documento inicial denominado “Caderno do Gestor - Gestão do currículo na escola” (MURRIE, 2008) para subsidiar a atuação deste agente no processo de implementação da nova proposta.

Na apresentação do volume 1, a Secretária da Educação afirma que o ano de 2008 seria um “divisor de águas” para a educação paulista. Ainda que os gestores escolares não tenham sido chamados a colaborar com a construção da proposta curricular é a eles atribuída a missão de divulgá-la e implementá-la.

Já a então coordenadora geral da proposta curricular para o Ensino Fundamental (Ciclo II) e Ensino Médio, Profa. Maria Inês Fini, destacava, no mesmo documento, que “a Secretaria da Educação considera que a coordenação pedagógica constitui-se em um dos pilares estruturais da sua atual política de melhoria da qualidade de ensino e que os Professores Coordenadores devem atuar como gestores implementadores dessa política” com

o objetivo de:

Ampliar o domínio dos conhecimentos e saberes dos alunos, elevando o nível de desempenho escolar evidenciado pelos instrumentos externos e internos de avaliação;

Intervir na prática de sala de aula, incentivando os docentes a diversificarem as oportunidades de aprendizagem, visando à superação das dificuldades detectadas junto aos alunos;

Promover o aperfeiçoamento e o desenvolvimento profissional dos professores designados, com vistas à eficácia e à melhoria de seu trabalho. (MURRIE, 2008, p. 6).

Assim, o Professor Coordenador foi alçado à condição de principal protagonista da implantação da nova proposta curricular, ou seja, a ele coube na esfera escolar

[...] anunciar a Proposta, esclarecer seus fundamentos e princípios, conduzir a reflexão da comunidade escolar e organizar o planejamento da escola com base na Proposta. (MURRIE, 2008, p. 6).

Para auxiliá-lo na sua tarefa, o Caderno em alguns de seus textos: estabelecia as expectativas que a Secretaria da Educação tem para o seu desempenho (item 1. O que se espera do professor coordenador, p. 7-11); sugeria ações que o Professor Coordenador deveria realizar (item 2. Conhecendo a escola, p. 12-28); que esclarecia a proposta do Projeto São Paulo Faz Escola (item 3. O que é a proposta curricular da Secretaria da Educação do

Estado de São Paulo? Como implantá-la?, p. 29-34); propunha um plano de avaliação (item 4. Avaliação da aprendizagem, p. 35-39); fixava instruções para as ações do Professor Coordenador (item 5. Organização do trabalho do professor coordenador, p. 40-45).

Este último item é um roteiro para aquilo que o texto denomina “primeira ação pública do professor coordenador”, ou seja, a ação que dava início ao desempenho das funções que lhe foram atribuídas na implementação da nova proposta de organização e desenvolvimento curricular na rede estadual de ensino de São Paulo.

O texto continha instruções detalhadas para guiar as ações do professor coordenador na divulgação da proposta curricular, o que deveria ocorrer durante encontro de dois dias inteiros com os professores da escola. Chama atenção o grau de detalhamento das instruções oferecidas aos professores coordenadores e sua apresentação sob forma de bula ou receita.

Assim, com o uso de uma linguagem imperativa o texto indicava os passos a serem seguidos pelo professor coordenador na condução do encontro com os professores. A fim de ilustrar a diretividade daquelas instruções, reproduzimos algumas das suas passagens:

Inicialmente, discuta com o Diretor de sua escola como esse momento vai ser organizado...faça uma lista com os nomes dos professores por disciplina e o turno em que lecionam [...] faça um cronograma, que deve ser cumprido, para maximizar o tempo de todos [...]. Não se esqueça de avaliar o espaço

em que o encontro será realizado: se está limpo, confortável, com iluminação, ventilação, tomadas suficientes (caso sejam precisos recursos que necessitem delas), cadeiras e mesas apropriadas, quadro de giz ou quadros para a escrita, café, água, enfim, tudo que possa caracterizar o ambiente. Os professores precisam se sentir confortáveis e perceber que houve preocupação em criar um ambiente físico favorável às discussões. Não se esqueça, a melhor teoria é a prática [...]. Antes de iniciar as discussões, procure separar os documentos de leitura para o grupo e incentivá-lo a conhecer os documentos oficiais [...]. Se possível, crie, com uma semana de antecedência, uma expectativa sobre o encontro, colocando cartazes na sala do professor com frases como: “O que será que vai acontecer nos dias 31/03 e 01/04?”, “Você está preparado para mudar?” ou outras que provoquem alguma discussão [...]. Prepare suas transparências e textos com antecedência, bem como a reprodução da pauta da reunião para distribuí-la no dia o encontro. A organização do encontro deve ser “impecável”. Planeje previamente cada detalhe. (MURRIE, 2008, p. 40-41).

Além das recomendações acima, o texto propunha uma pauta de reunião com duração de dois dias e com atividades para quatro períodos. A organização do tempo e das atividades é detalhadamente apresentada com procedimentos do professor coordenador e dos demais participantes, condições e recursos do ambiente, duração de cada etapa, horários para o café e para o almoço, etc.

A longa reprodução acima e a descrição dos demais detalhes têm como objetivo permitir uma exata ideia da visão que aquelas autoridades educacionais tinham da escola e dos seus profissionais.

Reflexão sobre os fundamentos da nova proposta curricular da SE-SP

Como já destacamos na introdução, em face do estágio de implementação daquela proposta curricular, este texto realiza uma reflexão sobre alguns aspectos manifestamente polêmicos e reveladores de intencionalidades não explícitas no discurso dos seus formuladores. A seguir destacamos alguns daqueles aspectos:

a) Adoção de um currículo fechado e único para toda a rede escolar.

Parece discutível essa decisão em face do estabelecido na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Anunciada como uma lei flexível, a LDB regulamenta princípios constitucionais para a educação nacional como o da “pluralidade de concepções pedagógicas”, da autonomia da escola para produzir sua proposta pedagógica, da gestão democrática, da participação dos professores e da comunidade (colegiados) na concepção do projeto político-pedagógico.

b) Utilização de material instrucional concebido e produzido centralizadamente, e conseqüente uniformização dos conteúdos e procedimentos em todas as escolas da rede, e padronização do trabalho docente.

Em face de tudo o que se escreveu anteriormente, parece ser questionável

essa disposição. E mais, por impor uma sistemática empobrecedora do trabalho docente, subtrai deste a possibilidade de concepção e organização do seu trabalho, reduzindo o professor a reproduzidor de uma proposta desenvolvida externamente, por terceiros, e que assim desconsidera a singularidade de cada escola.

c) Uso dos resultados da avaliação da aprendizagem escolar dos alunos como critério para concessão de bônus salarial aos trabalhadores docentes e gestores da escola.

É o uso explícito do incentivo monetário, típico das formas de remuneração por produção das empresas capitalistas, na motivação do trabalho escolar. Com isso, introduz-se uma variável estranha ao processo de produção pedagógico escolar e que pode produzir distorções graves nos resultados finais, ou seja, é possível um desvirtuamento da função avaliativa no processo escolar que pode, assim, perder sua função pedagógica e assumir um papel mercantil.

d) A adoção de escala numérica para expressar o resultado do aproveitamento escolar dos alunos.

Foi um retrocesso somente explicável pelo interesse de acompanhar, controlar e comparar o desempenho das escolas da rede. Desde a metade da década de 1970, no processo de implantação da Lei 5692/71, a rede pública estadual de São Paulo havia abandonado a escala numérica para expressar o resultado da avaliação substituindo-a por menções, às quais corresponderiam graus diferentes

de realização de objetivos educacionais estabelecidos para cada área, disciplina e atividade do currículo, mais adequados para avaliar o processo educativo escolar.

Ainda que, na prática, os professores, na sua maioria, nunca tenham aplicado adequadamente a escala de menções, na medida em que a associavam a uma escala numérica, matematizando o raciocínio como ocorre na medição de uma grandeza física, o retorno à escala numérica é um retrocesso na compreensão da natureza do ensino-aprendizagem.

Além disso, a justificativa apresentada pela Secretaria da Educação para a padronização foi a de que havia na rede 23 escalas diferentes sendo utilizadas, após a concessão de autonomia para as escolas elaborarem seus Regimentos Escolares. Ora, tal constatação deveria ser tomada como auspiciosa e reveladora de certo experimentalismo enriquecedor da rede e superadora da esclerosada homogeneidade burocrática.

A questão da qualidade do ensino é o cerne da reforma que, no seu conjunto, estabeleceu metas e ações com vistas a melhorar os índices de qualidade resultantes dos instrumentos utilizados para sua apuração. O que segue é, nos limites deste espaço, a discussão de algumas questões selecionadas.

As novas diretrizes e propostas curriculares implantadas na rede escolar mantida pelo Estado de São Paulo revelam-se conflitantes, portanto ilegais, com princípios constitucionais e legais da educação brasileira. Então vejamos:

Estabelece a Constituição Federal (CF-88):

Artigo 206 – O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

[...]

III – pluralismo de idéias [sic] e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

[...]

Já a LDB (Lei Federal 9394/96) fixa:

Artigo 3º - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;

III – pluralismo de idéias [sic] e de concepções pedagógicas;

VIII – gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;

Artigo 12 – Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I – elaborar e executar sua proposta pedagógica;

Artigo 13 – Os docentes incumbem-se de:

I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II – elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

Artigo 14 – Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

Artigo 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais do direito financeiro público.

Como se pode constatar, a legislação é enfática na garantia da existência de “pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas”, “na autonomia da escola” a quem incumbe a construção de sua proposta pedagógica, na “participação dos professores e demais profissionais na elaboração do projeto pedagógico da escola” e na responsabilidade dos sistemas de ensino de “assegurar progressivos graus de autonomia pedagógica, administrativa e financeira às escolas”.

No seu conjunto – adoção de currículo único e fechado; utilização de material instrucional padronizado; acompanhamento dos resultados por supervisão cerrada através da avaliação; uso dos resultados da avaliação como critério para concessão de vantagens salariais (bônus); utilização de incentivo monetário para aumento da produtividade do trabalho – as mudanças revelam o uso de uma racionalidade

técnica e autoritária que não encontra fundamento para o processo democrático de formação humana, para a autonomia da escola na construção do seu projeto político-pedagógico e para o desenvolvimento pessoal e profissional do professores.

No que diz respeito aos Professores Coordenadores, a atribuição da quase exclusiva responsabilidade “por planejar como as escolas cumprirão as metas de desempenho e como elevarão o nível de aprendizagem dos alunos”, parece colocar muita responsabilidade no ocupante de uma função que historicamente não teve suas atribuições e competências determinadas com clareza e cujos ocupantes sempre desempenharam tarefas que nada tinham com a de coordenação pedagógica. Em face das carências das escolas públicas e das demandas burocráticas, os professores coordenadores, ou de denominações equivalentes, supriam as necessidades de auxiliares de direção em tarefas que claramente caracterizavam um desvio de função. Além disso, em decorrência do novo perfil requerido pela função, haverá a necessidade de formação específica para que os professores se apropriem dos conhecimentos que fundamentam a prática de coordenação do esforço humano coletivo no processo de produção pedagógico escolar.

Quanto à política de remuneração com metas de desempenho para definir bônus anuais parece já haver suficiente evidência da sua ineficácia, inclusive com abandono dessa prática por sistemas educativos de expressão, como o da cidade de Nova York. Para além de outras

considerações sobre suas nefastas consequências, subordinar o incentivo monetário ao desempenho dos alunos em provas externas ao processo de ensino-aprendizagem coloca o trabalho do professor sob o controle da decisão da burocracia estatal com evidente prejuízo da autonomia da escola e dos educadores para articular a educação com um projeto progressista e transformador da sociedade.

Além disso, centrando a avaliação da educação pública nos resultados da aprendizagem, desconsidera-se a importância do processo, das condições de trabalho e de valorização dos professores necessárias para garantir uma educação de qualidade social e humana às crianças e jovens das camadas trabalhadoras populares, que constituem a maioria dos seus usuários.

Ainda quanto à temática da avaliação, é preciso registrar que a utilização de provas únicas para todos os alunos da rede escolar elaboradas externa e centralizadamente, como é o caso da avaliação realizada pelo SARESP, pode ser entendida como a imposição de uma concepção autoritária de educação, na medida em que todos os alunos serão avaliados pelo que o Estado estabelece como o conhecimento que representa uma qualidade abstrata que pode não ser aquela que interessa aos usuários da escola pública.

A concepção de qualidade que permeou todo o processo de implantação da reforma se revela bastante questionável na medida em que restringe a avaliação do aproveitamento escolar dos alunos a um conjunto de conteúdos previamente

estabelecidos. São aqueles apresentados a professores e alunos de forma autoritária e fechada, ou seja, o currículo único para todas as escolas da rede escolar que se impôs como obrigatório na medida em que a avaliação externa, realizada pelo SARESP, seria feita a partir de material instrucional também elaborado pela Secretaria da Educação. A qualidade de ensino, nesse caso, fica reduzida à aprendizagem de conteúdos em quantidade e qualidade definidos pela administração da rede escolar e entendida como um índice matemático, o IDESP, que expressa uma determinada concepção operacional de variáveis culturais e sociais misturadas a variáveis organizacionais e funcionais (cf. RUSSO E SILVA, 2011).

Na prática instituída pela reforma em pauta, há uma inadequação metodológica que é a utilização de indicadores que refletem aspectos parciais do processo educativo, assim como estabelecer comparações desses indicadores relativos a contextos diferentes já que produzidos em condições culturais distintas.

A utilização de um mesmo instrumento de avaliação para a diversidade escolar de uma rede de ensino, que sofre o problema do gigantismo, é outra inadequação metodológica na medida em que se transforma em um simples procedimento de medição de variáveis escolhidas e adotadas sem levar em conta as especificidades contextuais de cada escola. Isso significa que o instrumento utilizado, no caso a prova do SARESP, se impõe como coletor de respostas a perguntas que não foram ouvidas por quem responde, ou seja,

é um instrumento que não reflete nem expressa a realidade do processo escolar, tampouco chega a influir na prática. Não é o que se conhece como avaliação, é só uma medição de variáveis arbitrariamente escolhidas que revelam a opção político-ideológica dos seus formuladores.

Sobre a interferência da orientação político-ideológica e dos valores dos agentes da educação sobre sua concepção de qualidade de ensino, assim se manifestou Russo (2007, p. 80):

Grosso modo, a concepção de qualidade de ensino leva em conta a opção político-ideológica e os valores dos sujeitos da sua prática, ou seja, das finalidades que eles atribuem à educação escolar. Para aqueles que atribuem à escola um papel de reprodução da sociedade a qualidade estará estreitamente vinculada a um ensino conteudista, tradicional, voltado para preparar mão-de-obra para o mercado de trabalho, em síntese com a finalidade de preservação dos valores dominantes e do *status quo*, enquanto que para aqueles que concebem a escola como instituição que pode contribuir para a transformação social a qualidade está associada à formação de sujeitos históricos capazes de atuar com vistas à superação da sociedade de classes, isto é, a qualidade é determinada pela formação do ser social, visto na sua dimensão ontológica.

Além disso, os indicadores de qualidade de ensino são, em geral, aqueles utilizados para atender às exigências das agências multilaterais de financiamento que têm interesse nesses dados

especialmente para reforçar e dar credibilidade aos programas de ajuste que elas defendem. Esses indicadores de qualidade de ensino são elaborados para responder às demandas dos países centrais do sistema capitalista e, muitas vezes, estendidos mecanicamente aos países da periferia sem qualquer adequação. Em função disso, é preciso pensar a questão dos indicadores da qualidade de ensino, no Brasil, a partir do seu contexto específico de permanente crise do Estado. Sobre essa questão, afirma Russo (2007, p. 85) que

São por demais conhecidas as nossas condições históricas de crise econômica e social. No setor educacional a crise é permanente na medida em que falta-nos um projeto de sociedade que tenha a educação como fator central da sua concepção e vista como meio de emancipação do homem e de superação da barbárie em que se transformou o capitalismo. Numa dimensão mais pragmática pode-se dizer que falta vontade política para superar os inúmeros problemas existentes. Assim, é preciso aprofundar a reflexão sobre os desafios que se impõem à educação brasileira e se apresentam restritivos à melhoria da qualidade do ensino.

Considerações finais

Levando em conta os argumentos já expostos ao longo do texto, é lícito questionar o acerto das medidas que compuseram a denominada Nova Agenda para a Educação Pública, implantada pelo Governo de Estado de São Paulo. Não se

trata de condenar a iniciativa de ações concretas com vistas a modificar o quadro dramático da educação básica brasileira, e paulista em particular, mas a de questionar a eficácia da orientação imposta às políticas educacionais que repetem e aprofundam medidas de inspiração neoliberal que se revelaram incapazes de produzir mudanças na realidade escolar e de arguir a administração pública autoritária que produz soluções mágicas, formuladas nos gabinetes de pseudo-iluminados que dispensam a audiência e a adesão daqueles que terão a responsabilidade de realizá-las e de quem pagará a conta pelo eventual fracasso dessas políticas. O autoritarismo da política em análise transparece quando

se confronta com o texto da legislação educacional vigente e com o discurso de descentralização do sistema escolar e progressiva autonomia das unidades, pronunciado pelos mesmos atores do partido no poder, quando produziram as reformas educacionais da década de 1990.

Por fim, pode-se concluir que a melhoria da qualidade de ensino na rede estadual de escolas, anunciada pelo governo do Estado de São Paulo, com base nos resultados dos instrumentos utilizados é, no mínimo, questionável ou mesmo falsa porque eivada de equívocos e porque não se sustenta quando submetida a uma análise crítica como revelaram os dados de pesquisas.

Referências

- CORTINA, Roseana Leite. *Política Educacional Paulista no Governo Covas (1995-1998): uma avaliação política sob a perspectiva da modernização*. 2000. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000
- De TOMASI, Livia; WARDE, Miriam; HADDAD, Sergio (Orgs.). *O banco mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez; PUC; Ação Educativa, 1996.
- MESSAS, Júlia Cristina Alves. *Circuito Gestão: seus sentidos e implicações para a formação e as práticas dos profissionais da educação*. 2002. Dissertação (Mestrado) – FFCLetras da UNESP, Marília, SP, 2002.
- MURRIE, Zuleika de Felice. *Caderno do gestor. Gestão do currículo na escola*. São Paulo: SEE, 2008. v. 1.
- RUSSO, Miguel H. Contribuições da administração escolar para a melhoria da qualidade do ensino. In: BAUER, Carlos *et al.* *Políticas educacionais e discursos pedagógicos*. Brasília: Líber Livro, 2007.
- RUSSO, Miguel H.; SILVA, Valéria A. Indicadores de qualidade do ensino na reforma educacional paulista. *Revista Eletrônica de Política e Gestão Educacional (FCL-Unesp)*, n. 10, jan./jun. 2011.
- SANTA CRUZ, Sonia M. de S. *O programa de educação continuada dos gestores da educação pública paulista no contexto das reformas educacionais dos anos de 1990*. 2008. Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho, São Paulo, 2008

SECRETARIA da Educação do Estado de São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/>>. Acesso em: 2 jun. 2008.

_____. *Proposta Curricular do Estado de São Paulo – São Paulo faz escola*, 2008. Disponível em: <http://www.rededosaber.sp.gov.br/contents/SIGSCURSO/sigscFront/default.aspx?SITE_ID=25&SECAO_ID=595>. Acesso em: 3 jun. 2008.

SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos R. *As novas faces da educação superior no Brasil – reformas do estado e mudanças na produção*. São Paulo: Cortez; Ed. USF, 2001.

SILVA JR. João dos R. *Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

VILELA, Luciane Ribeiro. *Uma análise de políticas educacionais o ensino paulista na década de 90*. 2002. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da UNICAMP, Campinas, 2002.

