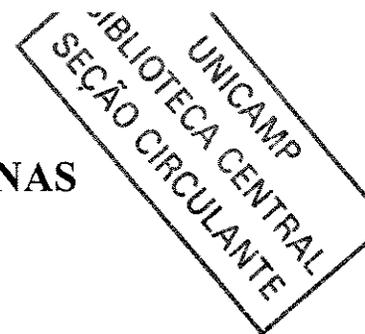


200206725

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**



DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**HUMANIZAÇÃO E QUALIDADE DE ENSINO. UMA ESTRATÉGIA
(DE) POLÍTICA EDUCACIONAL PARA EDUCAR O CIDADÃO**

**DEBORA CRISTINA JEFFREY
LUIS ENRIQUE AGUILAR**

Este exemplar corresponde à redação final da dissertação defendida por Debora Cristina Jeffrey e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 19 / 09 / 2001

Assinatura: [Handwritten Signature]

Comissão Julgadora:

[Handwritten Signature]
[Handwritten Signature]
[Handwritten Signature]

2001

© by Debora Cristina Jeffrey, 2001.

UNIDADE	BC
N.º CHAMADA	I/UNICAMP
	J37h
V.	
TOMADA	47624
PROJ.	837/02
	<input type="checkbox"/>
PREC.º	CB 11.00
DATA	07-02-02
N.º CPG	

CM00163304-B

**Catálogo na Publicação elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Bibliotecária: Rosemary Passos - CRB-8ª/5751

J37h	Jeffrey, Debora Cristina. Humanização e qualidade de ensino: uma estratégia (de) política educacional para educar o cidadão / Debora Cristina Jeffrey. – Campinas, SP: [s.n.], 2001.
	Orientador : Luis Enrique Aguilar. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.
	1. Professores e alunos – Relações. 2. Ensino – Qualidade. 3. Reforma do ensino. 4. Educação e Estado. 5. São Paulo (Estado). Secretaria de Educação. I. Aguilar, Luis Enrique. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.
	01-0144-BFE

RESUMO

O presente estudo realiza uma leitura da implementação do Regime Progressão Continuada, este parte integrante da política educacional adotada no Estado de São Paulo entre 1995 e 1998; sua influência no processo de ensino-aprendizagem e relações pedagógicas constituídas no interior das salas de aula de escolas públicas localizadas na periferia da cidade de Campinas, a partir dos conceitos teóricos humanização e qualidade de ensino.

A análise envolvendo a esfera macro (sociedade) e micro (escola pública) destaca a abrangência do movimento social, ações governamentais e conflitos de interesses que norteados pelo contexto econômico, político e cultural, refletem-se tanto na dinâmica escolar quanto no interior da sala de aula.

Destacando as contradições e conflitos existentes nestas esferas, o desenvolvimento de uma estratégia (de) política educacional para educar o cidadão poderá reverter e legitimar a opressão dos indivíduos, ao prevalecer aspectos técnicos, ou ainda garantir a libertação destes, a partir da valorização de um processo educativo de caráter político mesmo em uma sociedade globalizada e centralizada nos interesses e demandas do mercado.

ABSTRACT

The actual study of reading realized about the implementation of the regime of progression continuous, in which it is an integral part of the educational policy adopted in the State of San Pablo between 1995 and 1998; its influence within the process of learning to teach and pedagogical relations inside the public schools and its classrooms that are located in the suburbs of Campinas city, since teorical concepts: humanization and teaching quality.

The analysis evolution of the macro sphere (society) and the micro (public schools) understand and distinguish the covering of the social movement, likewise the government actions as well as the conflicts of interest, that have been oriented by economical, political and cultural context, in which its reflects could be found as much as the dynamic scholar, as well as the interior of the classrooms.

Explaining the contradictions and conflictions that exist in this spheres, as well as the development of an educational and political strategy, in order to educate the citizens could reverse as much as in one's oppression to the prevailing technical aspects, as well as in one's liberation from the valorization to the political character, within the globalized society and centralized market of interests and demands.

AGRADECIMENTOS

Do sonho à realidade...

Inacreditável, talvez, seria esta transformação se não houvesse o encorajamento das palavras corretas, estas ditas pelas pessoas que com seus dons especiais permitiram a montagem de um quebra cabeça instigante e misterioso.

De certo, apesar dos inúmeros momentos de incompreensões e incertezas, o conforto nas horas difíceis ou os ouvidos sempre atentos para assimilar as descobertas, permitiram que conhecidos e anônimos auxiliassem na realização de um sonho, contribuindo para o crescimento acadêmico, profissional e pessoal.

Assim, aos conhecidos agradeço:

Ao Professor Doutor Luis Enrique Aguilar pelo companheirismo, dedicação e orientação nos últimos 6 anos.

Aos Professores Doutores José Roberto Rus Perez, Sandra Maria Zákia Lian de Sousa pelas orientações precisas durante a qualificação, e Professora Doutora Heloísa de Mattos Hofling que permitiu o vislumbramento de novos olhares, além de todos aqueles que indiretamente contribuíram na cristalização de muitas das idéias expressas neste trabalho.

Aos funcionários da Faculdade de Educação pela atenção prestada e apoio oferecidos.

Às amigas Melissa e Fátima pela cumplicidade.

Ao amigo António Miguel pelo incentivo.

Aos amigos e amigas que já partiram em busca do seu destino, mas que através das lembranças mantêm viva a esperança de transformação dos sonhos em realidade.

Ao meu pai Esmond por mostrar a necessidade de firmeza pela busca de um ideal. Minha mãe Lourdes e Maísa pelo constante apoio, Michael pela atenção, e Lázaro pela preocupação.

Aos anônimos, agradeço por representarem um pedaço do meu destino...

À memória de Zoraide Aparecida Gabriel Lourenço

"...não tenho ensinamentos a transmitir. Tomo aquele que me ouve pela mão e o levo até a janela.
Abro-a e aponto para fora. Não tenho ensinamento algum, mas conduzo um diálogo."

MARTIN BUBER

SUMÁRIO

Apresentação	1
Introdução	5
1. Categorias conceituais para a análise	11
1.1 Humanização	11
1.2 Qualidade de Ensino	15
1.3 Avaliação Escolar	19
1.4 Cultura Escolar	22
2. Definição do universo de pesquisa	25
3. Procedimentos Metodológicos	28
4. Desenvolvimento	30
Capítulo I - O Estado e as políticas educacionais	35
1. Uma nova sociedade na era do globalismo	36
2. O Estado: aparelho interventor no jogo das relações sociais	38
2.1 As estratégias culturais	43
2.2. As políticas sociais: um novo enfoque	44
2.3. A “fabrica global” e suas conseqüências	45
2.4. Nova relação Estado e Sociedade	48
3. O Estado Latino Americano	50
3.1. Os organismos financeiros internacionais	53
4. As políticas educacionais no contexto latino americano	57
4.1 As agendas educacionais na América Latina	61
4.2 Os dispositivos educacionais e as novas reformas da educação	63
4.3 Estratégias para a formação do “novo cidadão”	66

5. O sistema educacional brasileiro _____	70
6. Educação e Qualidade: pessoas humanas, coisas, objetos. _____	74
Capítulo II - O Estado de São Paulo: e a questão educacional _____	79
1. Antecedentes Históricos _____	82
2. A Política Educacional no Estado de São Paulo _____	94
3. Os Eixos de Atuação da SEE _____	99
3.1. Racionalização Organizacional _____	99
A. Reorganização da Rede Escolar _____	100
B. Informatização _____	103
3.2. Mudança nos padrões de Gestão _____	104
3.2.1. Desconcentração _____	105
A. Fortalecimento das Delegacias de Ensino _____	106
B. Autonomia das Escolas _____	107
3.2.2. Descentralização _____	108
3.3. Melhoria da Qualidade de Ensino _____	109
3.3.1. Magistério _____	110
3.3.2. Correção do Fluxo _____	111
A. Recuperação e Classes de Aceleração _____	112
B. Matrícula por Dependência e Organização dos Anos Letivos por Ciclos _____	115
3.4. Sistema de Avaliação _____	118
4. Estratégias (de) política educacionais: um olhar crítico _____	120
Capítulo III - A real estratégia (de) política educacional _____	133
1. Combatendo o fracasso escolar: um desafio histórico e governamental _____	136
2. O regime de progressão continuada no Estado de São Paulo _____	138
3. O regime em um universo de particularidades _____	143
4. As implicações de um regime no cotidiano escolar _____	162

4.1 A progressão continuada no processo ensino - aprendizagem _____	166
4.2. A configuração das relações pedagógicas _____	176
4.3. A qualidade projetada e desenvolvida para educar o cidadão _____	181
Conclusão _____	187
ANEXO I - Realizações da Secretaria de Educação _____	195
ANEXO II - Perfil dos Professores _____	215
ANEXO III - Perfil dos alunos _____	217
ANEXO IV - Letra da música: "Estudo Errado" _____	219
ANEXO V - A escola na perspectiva dos alunos _____	221
ANEXO VI - Avançando com o resto _____	243
ANEXO VII - Glossário das siglas _____	245
Referência Bibliográfica _____	247

APRESENTAÇÃO

Inúmeros estudos têm retratado o processo de ensino-aprendizagem como o aspecto e questão central do interior da sala de aula, este espaço de vivências, aprendizados e interações entre educadores e educandos, destacando, particularmente a questão pedagógica e até metodológica que ali se configuram, e seus impactos na aquisição do conhecimento.

Considerando que os sujeitos ao estabelecerem relações pedagógicas que conduzam a criação, recriação e transformação dos conhecimentos, caracterizando a humanização deste processo, quando uma determinada política educacional é definida e implementada, o que de fato passa a decorrer em sala de aula mediante as orientações de uma Secretaria de Educação que visa a qualidade de ensino?

Diante deste questionamento o presente estudo: **“Humanização e Qualidade de Ensino. Uma estratégia (de) política educacional para educar o cidadão**, realiza uma leitura à respeito da influência da implementação do regime de *Progressão Continuada* estabelecido no sistema público de ensino do Estado de São Paulo durante o ano letivo de 1998, especificamente no processo de ensino aprendizagem e na configuração das relações pedagógicas estabelecidas no interior da sala de aula.

Analisando as experiências e práticas pedagógicas constituídas em 4 escolas da rede pública de ensino, todas localizadas na periferia do município de Campinas, Estado de São Paulo, envolvendo 7 educadores e 133 educandos de 5^{as}. séries do ensino fundamental expostos à interferência de agentes e fatores de ordem externa, como o regime de *Progressão Continuada*, pode-se compreender as transformações em determinadas ações, concepções, valores e até nas relações constituídas no interior das salas de aula, este um espaço de vivências e contradições.

Assim, a partir da observação do cotidiano escolar configurado no interior das salas de aula destacando o processo de ensino-aprendizagem e as relações pedagógicas, entende-

se que ambos sejam influenciados diretamente pela esfera macro (sociedade) e a dinâmica escolar da esfera micro (escolas públicas) que abrangem desde o movimento social, ações governamentais até os conflitos de interesses entre diversos grupos sociais, norteados tanto o projeto quanto o desenvolvimento de uma estratégia (de) política educacional para educar o cidadão, caso do regime de *Progressão Continuada*.

De modo a contribuir na leitura da influência da implementação do regime de Progressão Continuada no processo de ensino-aprendizagem e nas relações pedagógicas a pesquisa encontra-se estruturada nos seguintes capítulos:

- **Introdução**

Apresenta uma problematização do papel da educação e sua conotação em diferentes contextos, que acabam por influir na definição das políticas educacionais adotadas e implementadas em um cenário de particularidades, como as escolas localizadas na periferia. Além disso, destaca:

1. As categorias conceituais utilizadas para a análise: *humanização, qualidade de ensino, avaliação e cultura escolar*;
2. A definição do universo de pesquisa;
3. Os procedimentos metodológicos;
4. Desenvolvimento da pesquisa.

- **Capítulo I: O Estado e as políticas educacionais**

Discute a importância do aparelho estatal e suas atribuições em uma sociedade na era do globalismo, na perspectiva de um modelo desertor configurado na América Latina e sua adequação às reformas educacionais ocorridas na região como estratégias para se educar um novo "cidadão".

- **Capítulo II: O Estado de São Paulo e a questão educacional**

Retrata os antecedentes históricos que constituíram o cenário de intervenção do governo Mário Covas; o papel atribuído e desempenhado pela SEE; os eixos de atuação da SEE, além de observações subjacentes as estratégias (de) política educacional adotadas entre 1995 e 1998.

- **Capítulo III: Uma real estratégia (de) política educacional no cotidiano escolar**

Propõe uma análise, a partir da perspectiva histórica do regime de progressão continuada, de suas implicações no cotidiano escolar visando uma suposta qualidade e a educação dos cidadãos.

- **Conclusões**

Realiza uma articulação entre os capítulos anteriores considerando as possibilidades e perspectivas antagônicas existentes para que a humanização e qualidade de ensino sejam tomadas como estratégias para educar o cidadão.

INTRODUÇÃO

Destacar o enfoque na influência do processo de implementação do regime de *Progressão Continuada*, imposto no sistema público de ensino paulista durante o ano letivo de 1998, *nas relações pedagógicas e processo de ensino-aprendizagem* que decorrem no interior da sala de aula, envolvendo professores e alunos é desenvolver um processo investigativo com o objetivo de "*desvendar, mais que o conflito das interpretações, o conflito dos interesses*"¹ existente neste *sistema social e na ação política* envolvendo a educação.

E neste sentido, a educação, diante do conflito de interesses existente, poderá ser compreendida como uma prática social, cuja a finalidade segundo Brandão² (1991:48)

“... é o desenvolvimento do que na pessoa humana pode ser aprendido entre os tipos de saber existentes em uma cultura, para a formação de tipos de sujeitos, de acordo com as necessidades e exigências de sua sociedade, em um momento da história de seu próprio desenvolvimento.”

Quando encontra-se apropriada pela escola, este um lugar e momento provisório para o exercício do viver e conviver educativo, a educação desvincula-se da apreensão dos tipos de saber existentes em uma cultura pela via da informalidade, no qual toda a comunidade envolvia-se na formação dos tipos de sujeitos, para atuar no desenvolvimento das forças produtivas e dos valores culturais formalizados, estes direcionados por determinados indivíduos preparados para a executarem diante dos novos sentidos da tarefa educativa, cuja evolução: *“... depende da presença de fatores sociais determinantes e do desenvolvimento deles, de suas transformações.”*³

¹ GAMBOA, S.A.S, A dialética na pesquisa em educação: elementos de contexto in FAZENDA, I (org.), Metodologia da Pesquisa Educacional, São Paulo, Cortez, 1989, p.97.

² BRANDÃO, C. R., O que é educação? São Paulo, Círculo do Livro, 1991.

³ Ibid. p.49

Tais fatores sociais determinantes: o modo como os homens se organizam para produzir os bens com que reproduzem a vida, o estabelecimento da ordem social para a convivência, a definição de como diferentes tipos de sujeitos podem ocupar diferentes tipos de posições sociais, repercutem no “*repertório de idéias e o conjunto de normas com que uma sociedade rege sua vida. Determina também como e para que este ou aquele tipo de educação é pensado, criado e posto a funcionar.*”⁴

E diante do seguinte determinismo, configura-se um conflito de interesses, entre quem pensa, cria e realiza, e, portanto controla, o funcionamento de um *tipo de educação*, e quem a esta subordina-se pois:

*“Não há apenas idéias opostas ou idéias diferentes a respeito da Educação, sua essência e seus fins. Há interesses econômicos, políticos que projetam também sobre a Educação. Não é raro que aqui, como toda parte, a fala que idealiza a educação, esconda, no silêncio do que não diz, os interesses que pessoas e grupos têm para os seus usos. Pois, do ponto de vista de quem a controla, muitas vezes definir a educação e legislar sobre ela implica justamente ocultar a parcialidade desses interesses, ou seja, a realidade de que eles servem a grupos, a classes sociais determinadas, e não tanto ‘a todos’, ‘à Nação’, ‘aos brasileiros’. Do ponto de vista de quem responde por fazer a educação funcionar, parte do trabalho de pensá-la implica justamente desvendar o que faz com que a educação, na realidade, negue e renegue o que oficialmente se afirma dela na lei e na teoria.”*⁵

No entanto, embora a existência do conflito de interesses prevaleça em meio a idéias opostas ou diferentes sobre a educação e seus fins, em virtude das determinações sociais dos diversos grupos existentes, é na escola segundo Geraldí⁶ (1994:131) que:

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ GERALDI, C.M. G., O cotidiano da Escola: Para além das aparências, Idéias, número 24, Secretaria de Estado da Educação, São Paulo, 1994, apud EZPELETA, J. & ROCKWELL, E., A escola: Relato de um processo inacabado de construção in Pesquisa Participante, São Paulo, Cortez, 2a. edição, 1989.

“... o encontro entre o cotidiano e a história que fazem com que cada Escola ganhe vida e existência material. (...) [pois é uma] versão local e particular do movimento histórico [já que] a partir daí, dessa expressão local, tomam forma internamente as correlações de forças, as formas de relações predominantes, as prioridades administrativas, as condições trabalhistas, as tradições docentes, que constituem a trama real em que se realiza a educação. É uma trama em permanente construção que articula histórias locais pessoais e coletivas - diante das quais a vontade estatal abstrata [quem controla, cria, pensa e realiza a educação] pode ser assumida ou ignorada, mascarada ou recriada, em possibilidade hegemônica. Uma trama que é preciso conhecer, porque constitui, simultaneamente, o ponto de partida e o conteúdo real de novas alternativas tanto pedagógicas quanto políticas”

Deste modo, compreendendo que, a escola passa a ganhar vida e existência material, ao resultar do encontro entre o cotidiano e a história, onde a trama real em que se realiza a educação configura-se, estudar o seu cotidiano justifica-se, pois o dia-a-dia escolar de acordo com as observações de André⁷ (1989: 40):

“... é o momento de concretização de uma série de pressupostos subjacentes à prática pedagógica, ao mesmo tempo que é o momento e o lugar da experiência de socialização que envolve professores e alunos, diretor e alunos, e assim por diante”

Neste sentido, se o estudo do cotidiano escolar contribui para a análise tanto do momento de concretização da prática pedagógica quanto da experiência de socialização dos sujeitos envolvidos na trama real da educação, então, este enfoque deve atrelar-se a três dimensões, que segundo André (1989), se inter-relacionam e contribuem para a existência deste cenário escolar a ser desvendado:

A) *Clima institucional:* mediador entre a práxis social (relação entre os indivíduos e os fatores sociais determinantes) e o que acontece no interior da escola, pois:

⁷ ANDRÉ, M. E. D. A, A pesquisa no cotidiano escolar in FAZENDA, I (org.) Metodologia da Pesquisa Educacional, São Paulo, Cortez, 1989, p.40

“A práxis escolar sofre as determinações da práxis social mais ampla através das pressões e das forças advindas da política educacional, das diretrizes curriculares vindas de cima para baixo [ou seja de quem cria, pensa, realiza e controla a educação], das exigências dos pais, as quais interferem na dinâmica escolar e se confrontam com todo o movimento social do interior da instituição [que] (...) resulta, portanto desses embates de diversas forças sociais.”⁸

B) Processo de interação de sala de aula: que envolve as relações e práticas pedagógicas entre professores e alunos, incorporando, neste local, *“a dinâmica escolar em toda a sua totalidade e dimensão social”*⁹

C) História de cada sujeito manifesta no cotidiano escolar: que expressam as formas concretas de representação social em que este age, posiciona-se ou aliena-se no decorrer do processo educacional, pois:

“... a dimensão subjetiva do indivíduo numa dada posição socializadora é fundamental para se verificar como se concretizam, no dia-a-dia escolar, os valores, símbolos e significados transmitidos pela escola.”¹⁰

Com isto, a relevância das três dimensões apresentadas (*clima institucional, processo de interação na sala de aula e a história de cada sujeito no cotidiano escolar*) situa-se no fato de contribuir no estudo da escola a partir de uma abordagem que transcenda suas relações internas para contemplá-la como parte de uma totalidade social que pode determiná-la através do relacionamento estabelecido entre o âmbito interno e externo. Portanto, o desenvolvimento desta abordagem segundo André (1989:42):

“... em síntese, é tentar transcender o nível micro, acompanhando os diversos “fios” que o vinculam às estruturas macrosociais, com o cuidado de não cair

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

no outro extremo, ou seja querer analisar uma realidade particular como uma "totalidade social", isto é, como uma situação que se esgote em si mesma."

E diante das peculiaridades da abordagem apresentada, o estudo da **humanização e qualidade de ensino** dentre as dimensões referidas fundamenta-se em uma lógica que explicita a dinâmica e as contradições internas existentes no interior da sala de aula (ação pedagógica) e na ação política (implementação do regime de Progressão Continuada), estes capazes de transformar ou criar neste determinado contexto uma nova realidade, onde segundo Patto¹¹ (1981: 405):

"Oculto sob a estereotipia das situações formais da sala de aula, existe um verdadeiro sistema social do qual participam professores e alunos. Toda classe tem uma história e uma memória compartilhada; a reconstrução desta história é essencial à compreensão dos significados que aí são comunicados."

E compreender os significados decorrentes da comunicação existente em uma sala de aula, inclui o entendimento tanto da dinâmica escolar quanto da dimensão social, pois ali reflete-se o clima institucional, a história de cada sujeito, os fatores sociais determinantes numa esfera macro, além dos objetivos e fins da educação criado, pensado e realizado através das idéias e normas estabelecidas, no caso do sistema público de ensino analisado, pelo Governo do Estado de São Paulo.

Contudo, ao partir da análise das experiências e práticas pedagógicas cotidianas, no interior da sala de aula, estas constituídas e integrantes de um contexto histórico, político, social e cultural de origem macro, a interferência de agentes e fatores de ordem interna e externa, a exemplo das políticas educacionais (expressão das idéias e normas a cerca dos objetivos e fins da educação), acabam por legitimar ou remeter ali, transformações em determinadas ações, concepções, valores e até nas relações entre professores e alunos, que

¹¹ PATTO, M. H. S., A observação antropológica da interação professor-aluno: resumo de uma proposta, in Introdução à Psicologia Escolar, São Paulo, T. A. Queiroz, 1981.

de um ponto de vista epistemológico, pode ser entendido como resultado segundo Gamboa¹² (1989: 98):

“... de uma inter-relação entre os fenômenos (lei da interdependência universal), inter-relação do todo com as partes e vice-versa, da tese com a antítese, dos elementos superestrutura social, política, jurídica e intelectual, etc.”

Por isso, essa inter-relação entendida como a causalidade dos fenômenos, no caso particular da pesquisa, perpassa pelo olhar do cotidiano escolar que favorece o entendimento da relação entre o micro e o macrossocial, pois a utilização deste enfoque visa *“...compreender o cotidiano como momento singular do movimento social (...).”*¹³ sem desvinculá-lo dos fatores sociais determinantes no interior da sala de aula, esta denominada e entendida por Zuben¹⁴ (1986:118) como:

“Espaço de ação constituído pelas articulações e contradições entre o eu e o outro, passado e futuro, tradição e revolução, criatividade e conformismo, fala dialógica e impositora, e a difusão de idéias entre pessoas e sobre as pessoas.”

Sendo este espaço de ação caracterizado pela contradição e ambigüidade dos sujeitos nele presente, a “subjetividade”¹⁵ dos mesmos entrecruza-se no estabelecimento das relações pedagógicas e processo de ensino-aprendizagem, pois há o encontro de suas histórias, valores e concepções concebidos através de uma ação humana, que juntamente com as idéias e normas a cerca dos objetivos e fins da educação, ali introduzidos, instauram o conflito de interesses, entre aqueles que subordinam-se e controlam a tarefa educativa no cotidiano escolar, onde desvendá-lo significa de acordo com Geraldi (1994: 136): *“abrir o jogo das aparências, enfrentar o escândalo desse avesso (...).”*

¹² GAMBOA, S. S. op.cit. p.98.

¹³ ANDRÉ, M.E.D.A, A pesquisa no cotidiano escolar in FAZENDA, I (org.) op.cit, p.42

¹⁴ ZUBEN, N.A.V, Sala de aula: da angústia de labirinto à fundação da liberdade in MORAES, R., Sala de aula que espaço é esse?, Campinas, Papirus, 1986, p.

¹⁵ Termo definido por Agnes Heller como referência à individualidade, da pessoa, do sujeito. Ver Para melhorar a vida , São Paulo, Brasiliense, 1982 obra da autora cuja a referência encontra-se em PATTO, M.H.S, A Produção do fracasso escolar, São Paulo, T.A. Queiroz, 4a. reimpressão, 1996.

1. Categorias conceituais¹⁶ para a análise

Para realizar uma leitura do cotidiano escolar no espaço de sala de aula considerando a dinâmica escolar e dimensão social ali refletidas, delimitou-se as seguintes categorias conceituais:

1.1 Humanização

Conceito primado por Heller (1982) como a produção do homem no processo histórico, constituindo o homem-homem em oposição ao homem-natureza¹⁷, e que para Freire (1987) representa uma afirmação dos homens como pessoas ("seres para si", p.30) envolvendo um processo de recuperação da humanidade dos homens, a humanização apresenta-se como uma perspectiva conceitual que visa contribuir na compreensão da problematização dos homens em suas relações com o mundo na sociedade contemporânea (Freire, 1987), onde seja através da educação, definição das políticas educacionais ou das orientações que as precedem, as idéias, normas, objetivos e fins da tarefa educativa podem ser expressas, instaurando, deste modo, o conflito de interesses entre os indivíduos dos diferentes grupos sociais.

A problematização dos homens em suas relações com o mundo resultam na caracterização de uma sociedade que para Canivez (1991) apresenta enquanto valores centrais: o trabalho, a produtividade, e o progresso fundado na ciência e na técnica; os indivíduos possuem "status" de trabalhadores de acordo com sua aquisição do saber ou da experiência para a transformação dos instrumentos utilizáveis em um processo de produção e de trocas; os homens, portanto, são considerados e se consideram coisas, devido sua identificação, apenas com a função que desempenham no conjunto do mecanismo social,

¹⁶ De acordo com Good e Hatt (1968) as categorias conceituais são termos utilizados para representar o fenômeno, ou os aspectos do fenômeno que se investiga., pois ambos são abstrações que representam determinados aspectos da realidade.

¹⁷ Agnes Heller considera que o homem-homem é aquele que encontra-se livre das necessidades naturais, pois transforma a natureza para produzir bens que reproduzam a vida.

onde seu valor está atrelado as competências no saber e na experiência que lhes confere um "preço".

Com isto, se os homens são "objetivados e coisificados" de acordo com Canivez (1991), o indivíduo é: "levado a dominar sua própria natureza, a violência de suas paixões, assim como a se ajustar as regras universais (coletivas)" (p.146), pois através de uma rede de dependências e diferenciadas relações de poder, "ninguém é na verdade seu próprio dono" (p.147), já que nesta sociedade nenhum indivíduo terá condições de ser verdadeiramente livre.

Diante de uma problematização "coisificada" dos homens que estabelecem uma relação de exploração e desigualdade com o mundo, predominando um caráter desumanizador, o trabalho educacional terá o intuito de proporcionar ao indivíduo sua universalização, superando a particularidade de sua natureza, a partir do confronto com a realidade da sociedade no qual se encontra (Canivez, 1991).

Freire (1987), no entanto, compreende que este processo de desumanização estabelece a constituição de dois atores sociais: opressores e oprimidos, que embora "coisificados" possuem problematizações a cerca do mundo e de suas relações com significados e atribuições distintas. Aos opressores cabe a dominação do processo de criação recriação e transformação do mundo, e o controle das possíveis manifestações de liberdade dos oprimidos, em virtude de possuírem a propriedade das formas de trabalho, e os saberes que envolvem a ciência e a técnica, o que lhes permite a garantia de poder para definir as regras, normas, os fins e objetivos das estruturas sociais, incluindo a educação. Aos oprimidos restam-lhes a aceitabilidade da dominação, subordinação às formas de trabalho, e adequação às regras, normas, fins e objetivos das estruturas sociais existentes.

A manutenção desta ordem social torna-se fundamental à permeabilidade dos papéis sociais desempenhados por opressores e oprimidos. Neste sentido, aos opressores o que na verdade lhes interessa é a permanência dos oprimidos, no que Freire (1987) denomina de "estado de imersão" (p.39), onde estes passam a se acomodar e se adaptar na

"engrenagem da estrutura dominadora" (p.34) sem que tenham consciência de sua condição social, devido a introjeção da consciência opressora. Assim, aos oprimidos sobram-lhes o temor à liberdade para criar, recriar e transformar o mundo em virtude da ameaça que este feito poderia causar à estabilidade tanto das estruturas quanto da condições sociais existentes. Instaure-se frente a esta realidade o dilema apontado por Freire (1987) com relação aos oprimidos: "serem eles mesmos ou serem duplos."

E diante da tendência à dominação dos opressores e o dilema dos oprimidos, a humanização reveste-se de significados e atribuições antagônicas referente a questão educacional, onde embora prevaleçam a estrutura, as normas, regras, fins e objetivos constituídos pelos primeiros, a possibilidade de superação do modelo predominante configura-se como uma perspectiva dos oprimidos vencerem o dilema vivenciado, garantindo sua libertação.

Freire (1987), deste modo, distingue os significados e atribuições da humanização do processo educativo para opressores e oprimidos:

- **Humanização para os opressores**

Propõe a afirmação apenas dos opressores como pessoas que têm posse do mundo e dos homens, onde tudo transforma-se em objeto de seu comando, pois: "a humanização é uma "coisa" que possuem como direito exclusivo, como atributo herdado. A humanização é apenas sua. A dos outros, dos seus contrários, se apresenta como subversão. Humanizar é, naturalmente, segundo seu ponto de vista, subverter, e não *ser mais*"¹⁸ (p.46).

A humanização para os opressores relaciona-se, deste modo, com uma concepção materialista de existência, onde o dinheiro transforma-se na medida de todas as circunstâncias, tendo o lucro como o objetivo primordial das relações e problematização do mundo, configurando um poder de criar, recriar e transformar que "matam a vida" (p.47).

¹⁸ Grifo do autor.

Aos opressores garantir a humanização como direito exclusivo implica em controlar os oprimidos para que se legitimem em "coisas", ou seja, "algo que é como se fosse inanimado" (p.55) sem qualquer finalidade, pois esta deverá ser prescrita pelos dominadores.

Este processo, no entanto, acaba por contribuir na apropriação não só dos homens ou do mundo, mas também do conhecimento existente e expresso pela ciência e tecnologia que são utilizados para garantir a "ordem opressora" (p.47) que manipula e aniquila pretendendo: "transformar a mentalidade dos oprimidos e não a situação que os oprime, e isto para que, melhor adaptando-os a esta situação, melhor os dominem" (p.60).

- **Humanização para os oprimidos**

Implica na superação da contradição existente entre opressores e oprimidos, para que os indivíduos possam ter liberdade para "criar e construir, para admirar e aventurar-se" (p.55), tornando-os ativos e responsáveis ao deixarem de lado a condição de dominados e explorados.

O desenvolvimento deste processo, embora demorado, dependerá da descoberta dos oprimidos de sua condição frente aos opressores, da superação do pensar condicionado pela contradição, até então, vivida, e da tentativa de se correr o risco de assumir a própria liberdade, definindo suas finalidades.

A luta pela liberdade, neste sentido, seria interna para desvelar o "não opressor "dentro" de si"(p.35), superando a alienação, criando em seu lugar novas opções para atuarem e terem voz para criar recriar e transformar o mundo, reconhecendo o limite da realidade opressora imposta para que este seja o "motor de sua ação libertadora." (p.35)

A humanização como uma prática para a libertação dos homens será constituída pela práxis, ou seja, pela "ação e a reflexão dos homens sobre o mundo para transformá-lo" (p.67) a partir de sua problematização.

No âmbito de sala de aula envolvendo as relações pedagógicas e o processo de ensino aprendizagem, a humanização pode ser entendida como a valorização dos aspectos humanos de criar, recriar e transformar relações, ações, conhecimentos, propiciando o desenvolvimento de uma tarefa educativa que envolva a natureza heterogênea dos indivíduos que ali se encontram (Castro, 1980; Pretto, 1978), pois opressores e oprimidos confrontam-se diretamente, legitimando suas problematizações e relações com o mundo que refletem-se na dinâmica escolar e configuram-se na dimensão social.

Deste modo, a humanização da tarefa educativa envolvendo as idéias, normas, objetivos e fins da educação que definem o tipo de produção humana, o modo e como esta deve configurar-se, perpassa pela contradição existente entre opressores e oprimidos, pois se os primeiros desenvolvem as estruturas e os propósitos educacionais que serão utilizados e impostos ao segundo, visando sua manipulação e dominação, as condições e a própria dimensão social poderão propiciar a luta dos oprimidos pela constituição de uma concepção educacional problematizadora objetivando a liberdade dos indivíduos.

Porém, compreender o tipo de humanização proposto, particularmente em uma política educacional, e constituída no interior da sala de aula sob a influencia da dinâmica escolar e dimensão social favorece o entendimento da real estratégia adotada para educar os indivíduos: dominá-los ou libertá-los.

1.2 Qualidade de Ensino

Embora as inúmeras definições, o termo pode ser empregado de acordo com Enguita (1995)¹⁹ em qualquer proposta relativa à conservação, melhora ou mudança de algo ou no indivíduo, para distinguir um bem ou serviço dos outros.

¹⁹ ENGUITA, M. F., O discurso da qualidade e a qualidade do discurso, in GENTILI, P. A. A. e SILVA, T. T., Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas, Petrópolis, Rio de Janeiro, 1995

Na área educacional, a qualidade almejada relaciona-se com a valorização de aspectos qualitativos ou quantitativos, visando a substituição da problemática da igualdade educacional e de oportunidades com a melhora de um sistema educacional capaz de garantir o acesso do maior número de pessoas ao "ensino geral não especializado" (Enguita, 1995, p.105)

Enguita (1995) compreende que o termo qualidade na educação inicialmente foi aplicado para identificar o montante dos custos ou recursos destinados à materiais, pessoal e usuários dos sistemas escolares, garantindo, deste modo, um gasto público que quanto maior o fosse, assinalaria igual ou maior qualidade no setor. Posteriormente, o conceito desloca-se da dotação de recursos públicos para concentrar-se na eficácia do processo educacional, ou seja, o padrão de qualidade pauta-se na obtenção do máximo de resultados com o mínimo de custos.

Da qualidade vinculada à lógica dos serviços públicos, preocupada com os gastos e investimentos no setor educacional, substituída por uma lógica empresarial privada voltada para a eficácia do processo educacional, Enguita (1995:99) destaca que:

"Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta as antigas para o lado, mas tem de conviver com elas. É isso precisamente que permite que setores e grupos com interesses distintos possam coincidir em torno de uma mesma palavra de ordem."

Esta coincidência do termo qualidade, reflete-se na tendência dos sistemas educacionais de incorporarem várias influências que Campos (1999) salienta como originárias dos *programas constituídos pelas empresas privadas* e baseados na qualidade total; das *reformas educacionais desenvolvidas pelos países latino americanos* que influenciados pelos acordos e convênios com os organismos financeiros internacionais preocupam-se com as estimativas das relações de custo e benefício realizadas através de projetos de monitoramento e avaliação das políticas implantadas nas redes de ensino

público; ou *fundamentada na seguridade dos direitos sociais de cidadania* divulgada por inúmeros governos locais de oposição.

Com relação a influência dos programas de qualidade total adotado pelas empresas privadas nos sistemas educacionais, Silva (1995) assinala que esta prática decorre da orientação da educação em atender as necessidades da indústria, levando sua organização a atrelar-se com a estrutura vigente do mercado, o que induz a reorganização das escolas e salas de aula através de esquemas do processo de trabalho. Assim, apesar de conferir uma suposta liberdade de escolha aos possíveis "clientes", os seus anseios já são determinados antecipadamente, pois: "todo o quadro mental e conceitual está previamente definido em termos empresariais e industriais." (p.21)

A adoção do discurso da qualidade total no âmbito educacional acaba por legitimar ainda de acordo com Silva (1995) a livre iniciativa do mercado e a modernização que repudiam os males da administração pública, reprimindo e deslocando o discurso da igualdade/desigualdade, da justiça/injustiça e da participação política da esfera pública para as determinações do mercado e do capital que ressaltam a competitividade, o individualismo e o "darwinismo social" (p.22).

Já as reformas educacionais realizadas pelos países latino americanos visam estabelecer um modelo de qualidade, que centrado na diretriz da melhora dos sistemas educacionais, facilite o projeto modernizador e desenvolvimentista de cada nação propiciando a competitividade internacional. Este ideal vinculado aos acordos e convênios firmados com os organismos financeiros internacionais acabam por influir o sistema educacional com relação a preocupação e instauração de ações eficientes e eficazes que ofereçam segundo Enguita (1995) uma melhor qualidade: na constituição de um quadro docente competente; na destinação e utilização adequada de materiais e equipamentos escolares; e no aproveitamento significativo das horas aula, tendo como objetivo o beneficiamento do processo de ensino-aprendizagem e a garantia do atendimento de uma maior parcela da população que terá acesso "não o melhor (em vez do mesmo ou de menos) para todos mas para uns poucos e igual ou pior para os demais" (p.107).

A configuração de uma qualidade voltada à eficácia e eficiência do sistema educacional através do estabelecimento de reformas educacionais, cuja as ações centram-se na focalização do atendimento e na possibilidade de formação humana competitiva frente as exigências do mercado e do capital, favorecendo o desenvolvimento nacional, para Enguita (1995) representa um deslocamento "inocente", pois "enquanto o desenvolvimento é o objetivo dos países pobres, a competitividade o é dos países ricos"(p.105).

Portanto, a qualidade educacional cuja as bases fixam-se na lógica empresarial privada, na aplicabilidade da gerência da qualidade total e no desenvolvimento de reformas educacionais apresenta uma concepção descrita por Silva (1996) como instrumental, pragmática, performativa e gerencial que conflitua diretamente com uma concepção política, democrática, substantiva fundamentada na seguridade dos direitos de cidadania e na luta teórica e prática contra uma escola excludente e discriminatória.

Esta concepção política de qualidade que para Silva (1996) vincula-se ao combate das desigualdades, dominações e injustiças, apresenta uma perspectiva democrática que: "deve se concentrar nas estratégias e nos meios de proporcionar mais recursos materiais e simbólicos para aqueles jovens e crianças que têm sua qualidade de vida e de educação diminuída não por falta de meios para medi-la, mas porque essa qualidade lhes é negada, subtraída e confiscada" (p.89)

Assim, referente a tendência dos sistemas educacionais incorporarem várias influencias que resultam no fortalecimento das concepções de qualidade instrumental ou política, será no interior da sala de aula, onde as relações pedagógicas e o processo de ensino-aprendizagem decorrem, é que o dilema da concepção da qualidade estabelecido durante a definição de novas políticas educacionais ou em sua implementação na dinâmica escolar ganhará peso, pois as ações educativas serão permeadas por objetivos conflitivos existentes entre grupos distintos que têm o intuito de propor a conservação, a melhora ou mudança tanto das condições estruturais, de ensino-aprendizagem quanto dos indivíduos envolvidos com a tarefa educativa.

Deste modo, a qualidade almejada diante do conflito de interesses existentes e que repercutem no interior da sala de aula, principalmente após a adoção de um novo projeto político educacional poderá transitar entre uma concepção tecnocrática ou política dependendo da opção dos atores educacionais.

1.3 Avaliação Escolar

A partir da definição do tipo de problematização do mundo e das relações entre os homens que deverá ser transmitido aos indivíduos através da humanização e da concepção de qualidade estrutural ou política que a envolve, a avaliação da tarefa educativa é apontada como um fator relevante para a aferição dos objetivos, fins e normas educacionais propostos.

Sousa (1997) compreende que o desenvolvimento dos critérios de avaliação estão associados às posições, crenças, visões de mundo e das práticas sociais de quem os constitui. Deste modo, o conceito origina-se da perspectiva filosófica, social, política de quem utiliza do seu julgamento para se expressar, pois: "os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam." (p.267)

Isto contribui para que a avaliação seja interpretada como um juízo de valor que para Luckesi (2000) expressa uma afirmação qualitativa sobre um determinado objeto, a partir de critérios estabelecidos, sendo "menos satisfatório quanto mais distante estiver da definição ideal, como protótipo ou como estágio de um processo" (p.33). Assim, enquanto juízo de valor, a avaliação conduz a uma tomada de decisões sobre o objeto avaliado durante determinado momento do processo em que se encontra.

Com relação a tarefa educativa envolvendo o processo ensino-aprendizagem, a avaliação decorre sobre esta prática, podendo envolver uma tomada de decisão em diferentes estágios. Vianna (1993), neste sentido, distingue a expressão do juízo de valor

avaliativo entendendo que quando a avaliação preocupa-se somente com os resultados, esta apresentará um caráter *somativo*, e ao abranger uma avaliação continuada do processo de aquisição do conhecimento será *formativa*.

Para Luckesi (2000) o caráter somativo ou classificatório da avaliação constitui-se como um instrumento "estático e frenador do processo de crescimento" (p.35), eximindo a obrigatoriedade da tomada de decisão diante do processo de aprendizagem, apesar deste ser o objeto central de aferição. Já a avaliação de caráter formativo ou diagnóstico resulta de um momento dialético do processo de avanço para o desenvolvimento da ação e do crescimento para a autonomia, competência, entre outros, ao proporcionar a examinação de um determinado estágio e a sua distância com relação a perspectiva final a ser atingida, contribuindo a uma possível intervenção no processo.

Enquanto primeira opção de avaliação, a prática de caráter somativo obteve predominância sendo incorporada pela dinâmica escolar, pois transformou-se em um instrumento disciplinador das condutas sociais, principalmente no interior da sala de aula e no estabelecimento das relações pedagógicas durante o processo de ensino aprendizagem, onde o castigo e a premiação são reforçados, de tal modo, que para Luckesi (2000) contribuem autoritariamente para a repressão do "desenvolvimento de todos os que passarem pelo ritual escolar, possibilitando a uns o acesso e aprofundamento no saber, a outros a estagnação ou a evasão dos meios do saber" (p.37)

No entanto, a prática da avaliação classificatória é sustentada para garantir um padrão de qualidade instrumental voltado à dotação dos recursos públicos na área educacional, e que desconsiderava suas implicações na dimensão social, em virtude da centralização no resultados obtidos a partir de determinado investimento em questões de material e pessoal, sem que houvesse preocupação com a aferição do processo e de possíveis intervenções visando o cumprimento dos objetivos ou metas propostas.

Porém, quando o padrão de qualidade instrumental passa a ser definido pela lógica da empresa privada, devido a alterações significativas que ocorreram no contexto

econômico, onde garantir o máximo de resultados com o mínimo de custos tornou-se a prioridade, a avaliação diagnóstica é valorizada, substituindo a classificatória, pois avaliar o processo realizando intervenções transforma-se na prática ideal para se evitar gastos e prejuízos desnecessários com a tarefa educativa.

Em virtude da mudança das prioridades avaliativas, Sousa (1997) compreende que a avaliação do ensino fundamental torna-se foco central para o diagnóstico prévio de problemas apresentados nos sistemas educacionais, tendo por objetivo a intervenção na realidade, o controle dos resultados diretos pelo Estado, e não pelo professor ou instituição escolar, contribuindo para o estabelecimento de parâmetros de comparação e classificação das escolas, e subsidiando deste modo, as políticas de ensino adotadas.

Como o desenvolvimento da avaliação pauta-se no controle da qualidade dos produtos, caso das aprendizagens, e dos resultados educacionais, definidos na implementação de programas ou projetos, Sousa (1997) aponta esta nova prática como uma tendência internacional, onde o diagnóstico é realizado através do desempenho escolar controlado por sistemas de monitoramento contínuo que utilizando testes padronizados aplicados aos alunos, interpreta o rendimento destes como um indicador da eficiência da unidade escolar, e assim do próprio sistema educacional.

E como consequência da prática da avaliação do rendimento escolar, Sousa (1997) argumenta que apenas deslocou-se a discussão da produção da qualidade do ensino do "âmbito político/público para o âmbito técnico/individual" (p.275), pois acaba por reforçar e estimular a competição, não entre alunos, mas entre as escolas, legitimando um aspecto também classificatório, ao deixar de proporcionar subsídios para possíveis intervenções do poder público, já que a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso será apenas da unidade escolar. Esta é que deverá buscar as respostas frente aos resultados obtidos em comparação com outras escolas, enquanto ao poder público caberá a premiação das que apresentarem "bons produtos", e a punição das que não os produzirem através de ações específicas para estimularem a produtividade estabelecida.

Assim, a avaliação compreendida como um instrumento de aferição do processo ensino-aprendizagem, cuja a repercussão atinge diretamente as relações pedagógicas, diante da proposta de adoção de um regime como o de Progressão Continuada que instaura um processo de avaliação formativa, o conflito de interesses no interior da sala de aula configura-se, pois valores e concepções legitimados pelo processo histórico e do cotidiano escolar pautados na prática da avaliação classificatória deverão ser reorientados, o que propiciaria a constituição de novas relações tanto de poder quanto pedagógica.

No entanto, o modo como um novo regime escolar é introduzido e implementado no interior da escola: de cima para baixo, desconsiderando os valores e as peculiaridades do cotidiano escolar, poderão comprometer a constituição das novas relações juntamente com a estruturação de um sistema de avaliação do rendimento escolar, que reforça o controle dos poderes públicos sobre os atores educacionais mediante pressão externa, mas que passa a ser internalizado no conjunto da instituição. Esta situação, no entanto, contribui na percepção das implicações existentes com a substituição de uma prática avaliativa e em sua influência nas relações pedagógicas, e conseqüentemente no desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem.

1.4 Cultura Escolar

Diante da necessidade de se estabelecer uma estratégia capaz de educar o cidadão, e que apresente um determinada qualidade passível de avaliação, a escola representa o espaço onde tais aspectos são corporificados, ou seja ganham vida ao envolverem distintos atores educacionais.

Arroyo (1992) destaca, deste modo, que a escola é uma instituição sociocultural, pautada por valores e expectativas, onde as relações sociais ali constituídas influenciam da organização do trabalho educacional à forma de produção de conhecimento. Isto faz com que este espaço seja um produto histórico, cultural capaz de agir e interagir "numa trama de complexos processos socioculturais" (p.48), o que lhe confere uma dinâmica cultural.

Esta dinâmica cultural, proveniente da cultura escolar, permite aos indivíduos que adentram e trabalham na escola adaptarem seus valores, crenças, expectativas e comportamentos àqueles propostos e legitimados na instituição, pois como Arroyo (1992:48) aponta:

"Essa cultura materializada termina por se impor à cultura individual, ao menos interage conflitivamente e leva à construção de significados e crenças sobre o fracasso e sucesso, tanto nos professores quanto nos alunos. Essa cultura escolar legitima condutas, currículos, avaliações, grades, séries, disciplinas, tornando os tradicionais processos de exclusão popular explicáveis e legítimos, pedagógica e socialmente."

Porém, considerando a escola como uma instituição seletiva e excludente, apesar de sua dinâmica cultural, já que apresenta uma estrutura piramidal preocupada com o domínio seriado e disciplinar de um conjunto de habilidades e saberes que para Arroyo (1992) tornam-se "precondição para a manutenção ou a perda irrecuperável do direito a uma experiência sociocultural formadora" (p.47), esta não está adequada para garantir uma experiência educacional e cultural aos indivíduos das camadas populares, favorecendo a exclusão destes do processo educativo.

Arroyo (1992), neste sentido, ressalta como justificativa para tal afirmativa, o fato da escola não rever sua própria estrutura para atender as camadas populares cujo o acesso à instituição decorre do contato com condições de instrução e curriculares menos exigentes, onde os conteúdos são reduzidos ao mínimo, e a proposta política de atendimento ao grupo visa: "facilitar a passagem de série, eliminar a reprovação por decreto, mas mantendo a cultura escolar seletiva, hierarquizadora, seriada e gradeada" (p.49).

Tais aspectos tornam-se significativos para o desenvolvimento de uma cultura escolar que legitime a exclusão pedagógica e social das camadas populares através do fortalecimento das práticas descritas por uma história apontada por Ezpeleta & Rockwell (1989) como não documentada. Esta história segundo as autoras, é responsável pela forma

materializada da escola, onde a presença estatal, dos atores educacionais e as determinações se entrecruzam, conferindo tanto a seletividade quanto a estigmatização existentes na instituição.

O conflito de interesses é instaurado, portanto, pois se o Estado de acordo com Ezpeleta & Rockwell (1989) está presente através de suas políticas que não são proclamáveis em seu discurso, e se oculta de modo imprevisto na escola, caso das situações de ensino, onde afirma unidade e controle, os atores educacionais acabam por se apropriar dos subsídios e prescrições oferecidos para construir a instituição.

Como os subsídios e prescrições conferidos pelo Estado às camadas populares apresentam características e condições pedagógicas, normativas, organizacionais menos exigentes e mínimas, fortalece-se, segundo Ezpeleta & Rockwell (1989), o domínio de quem possui os meios de produção e de poder para estabelecer relações de dominação com os grupos das camadas populares, capaz de limitar, qualquer forma de organização autônoma destes.

A educação, neste sentido, oferecida pelo Estado às camadas populares que a reivindicam enquanto direito constituído, transforma-se em um instrumento de ação e do poder políticos dos grupos dominantes que procuram através dela manter a estabilidade social. Este fato, conduz a definição e implementação das políticas educacionais pelo Estado, que as utilizam de acordo com Ezpeleta & Rockwell (1989) como um mecanismo de controle implícito que infiltra-se nas escolas através das normas estabelecidas para unificar e organizar sua atividades como conteúdos mínimos, atribuição de funções, separação e hierarquização do espaço escolar, visando idealizar as relações sociais estabelecidas.

Porém, apesar da existência de sistemas e mecanismos de controle desenvolvidos e aplicados pelo Estado, que possui um vínculo histórico com os grupos dominantes, a uniformidade esperada nas relações, vivências, valores, crenças, expectativas e comportamentos nas instituições escolares não são favoráveis, pois como Ezpeleta &

Rockwell (1989) apontam que tanto as inter-relações quanto as práticas cotidianas existentes resultam de uma construção social ocorrida particularmente na instituição, já que:

"Em cada escola, interagem diversos processos sociais: a reprodução de relações sociais, a criação e transformação de conhecimentos, a conservação ou destruição da memória coletiva, o controle e a apropriação da instituição, a resistência e a luta contra o poder estabelecido entre os outros" (p.58)

Entretanto, como as relações constituídas na escola são influenciadas pela sua própria cultura que está em permanente construção em virtude das circunstâncias do cotidiano, do jogo de interesses, das histórias "imediatas e mediatas" da instituição, da comunidade e dos sujeitos envolvidos com a tarefa educativa, a estratégia adotada pelo Estado para educar o cidadão, a configuração de uma qualidade instrumental e o desenvolvimento de uma avaliação classificatória estarão sujeitas a alterações profundas e adaptações correlatas ao contexto em que se insere.

2. Definição do universo de pesquisa

Deste modo, para ressaltar as condições, o modo e a realidade em que as vidas dos sujeitos educativos estruturam-se no interior da sala de aula, e tendo em vista a relevância da categoria conceitual, até então apresentada, a definição das escolas participantes da pesquisa apresenta-se como algo relevante a partir da definição de um critério significativo: sua localização na periferia da cidade de Campinas, São Paulo, pois de acordo com Penin²⁰ (1983: 57) estas unidades educacionais caracterizam-se pela:

"... escassez de recursos físicos, pela alta rotatividade docente, ausência de organização de recursos humanos, falta de pessoal de apoio, além de um currículo insuficiente, condições estas que também poderão contribuir no

²⁰ PENIN, S., Uma escola primária na periferia de São Paulo, in Caderno de Pesquisa, Fundação Carlos Chagas, número 46, 1983, p.50-58.

desenvolvimento de situações desumanizantes no interior das escolas, e conseqüentemente na degradação da qualidade de ensino, levando à reprodução da desigualdade social, do acesso e permanência dos indivíduos nas instituições escolares.”

O critério periferia, além das atribuições destacadas por Penin (1983), entende-se como um contexto cujo o prévio diagnóstico indica a maior concentração de situações problemáticas com relação a dinâmica escolar, dimensão social e a implementação de um novo regime proveniente da esfera macro, pois o movimento social existente nestes cenários caracteriza-se pela desigualdade social, escassa representatividade política e precárias condições de sobrevivência da população, mas que compreende, em maioria, o papel da educação enquanto um dever do Estado e meio de ascensão social, capaz de favorecer e orientar a melhoria das condições de vida.

Ezpeleta e Rockwell (1989), diante destes atributos justificam que:

“Para as classes subalternas, a educação constitui um objetivo. Não se trata somente de uma qualificação exigida como “necessária” pelo sistema produtivo e, enquanto tal, um quase requisito para a sobrevivência material. Ao mesmo tempo, alia-se também a educação à possibilidade de superar a exploração e de transformar a trama de relações que define seu modo de existir na sociedade.”²¹

O que contradiz e ocasiona um primeiro conflito de interesses entre as expectativas da população e as orientações das legislações educacionais e ações governamentais que desconhecem tais aspectos descritos, onde apesar de enfatizarem a qualificação para o trabalho, o foco de interesse e discurso centra-se no desenvolvimento cognitivo, social e afetivo (Secretaria de Estado da Educação²², 2000),e na formação para o exercício da

²¹ EZPELETA, J e ROCKWELL, E., Escola e classes dependentes: uma história do cotidiano in Pesquisa Participante, op.cit, p.56.

²² SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, A construção da Proposta Pedagógica da Escola: A Escola de Cara Nova/ Planejamento 2000, São Paulo, 2000.

cidadania, a exemplo da *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional número 9394/96*²³ que determina:

“Artigo 22- A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores.”

Assim, o jogo de aparências firma-se entre as unidades escolares, legislações e ações governamentais frente a contradição das expectativas, objetivos e fins da educação aos indivíduos de determinado grupo social, o que segundo Ezpeleta e Rockwell (1989:57) passa a servir apenas:

“... como prova de direito constituído, mas também como proposta de explicação e organização da realidade [já que], transforma-se em instrumento necessário da ação e do poder políticos”

Neste sentido, se a educação serve como prova de direito constituído para as classes subalternas, e ao mesmo tempo transforma-se como uma necessidade ao poder político, Brandão²⁴ (1991: 60) conclui que:

“... há “leis do ensino” que afirmam com fé de ofício os valores de uma suposta democracia feita através da educação, e que é a alma dos conteúdos de seu ensino. Estas afirmações teóricas ocultam o fato real de que o exercício desta educação consagra a desigualdade que deveria destruir. Afirmar como idéia o que nega como prática é o que move o mecanismo da educação autoritária na sociedade desigual.”

Diante das peculiaridades, contradições, conflitos de interesses e jogos de aparências existentes entre as diferentes instâncias e ações governamentais, instituições escolares e a população atendida, delimitou-se que o desenvolvimento da pesquisa

²³ Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96 Título V - Capítulo II, Seção I, in SAVIANI, D., A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas, Campinas, São Paulo, Autores Associados, 4a. edição, 1998, p.169.

decorreria em quatro unidades escolares, representando a *Primeira, Segunda, Terceira e Quarta Delegacias de Ensino*²⁵ da cidade de Campinas, que contemplavam e se responsabilizavam pelas escolas distribuídas entre as 5 regiões da cidade: *Norte, Sul, Leste, Sudoeste e Noroeste*, sendo cada uma influenciada pela diversidade de orientação administrativa e pedagógica, que repercutiu na definição de distintas diretrizes, orientações e organização das unidades, estas refletidas na interpretação e implementação do *Regime de Progressão Continuada* em sala de aula.

Com relação as salas para análise, definiu-se a quinta série²⁶ do ensino fundamental, pois esta representa um ano escolar de transição para os alunos, que deixam as iniciais (1a. à 4a.) com apenas um professor, e passam a confrontar seis, entendendo-se que a relação professor-aluno torna-se decisiva para a adaptação às novas informações, conhecimentos e estrutura do processo de ensino aprendizagem, apesar de Ezpeleta e Rockwell (1989:57) advertirem que neste espaço:

“Muito pouco se conhece do que ali realmente se passa; das práticas e conhecimentos mediante os quais ela existe; das hierarquias, sem dúvida oscilantes, destas práticas, sua vida cotidiana é desconhecida.”

3. Procedimentos Metodológicos

Apesar das advertências apresentadas por Ezpeleta e Rockwell (1989), o espaço da sala torna-se o objeto central de análise da pesquisa através da utilização das seguintes técnicas:

²⁴ BRANDÃO, C. R. op.cit, p.60

²⁵ Desde o ano de 1999 com a reforma administrativa realizada pelo Governo do Estado de São Paulo que também afetou a Secretaria de Estado da Educação, implicando na racionalização, desconcentração e descentralização administrativa, a cidade de Campinas conta com apenas duas Delegacias de Ensino: Leste (unificação da Primeira com a Segunda) e Oeste (unificação da Terceira e Quarta).

²⁶ Mesmo após a implantação do regime de Progressão Continuada no ensino fundamental da rede pública do Estado de São Paulo que passa a ser definida em dois ciclos, a denominação das turmas ainda decorre pela série.

A) *Análise Bibliográfica:* direcionada à formulação e definição das categorias conceituais de análise: *Humanização, Qualidade de Ensino, Avaliação e Cultura Escolar.*

B) *Análise Documental:* O critério de classificação e escolha dos documentos oficiais priorizou os que destacassem a Política Educacional do Estado de São Paulo adotado durante a primeira gestão do governador Mário Covas (1995-1998), em especial: o Regime de Progressão Continuada e os novos atributos conferidos à gestão e comunidade escolar, como: a construção do Planejamento Escolar e Autonomia da Escola, de modo a contribuir na compreensão dos novos conceitos e concepções idealizados para a escola pública, educação e política educacional no espaço escolar que firmaram-se naquele momento histórico. Assim as seguintes fontes foram utilizadas:

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional número 9394/96;

Indicação Conselho Estadual de Educação número 8/97: que declara favorável a indicação para a deliberação do regime de progressão continuada;

Deliberação Conselho Estadual de Educação número 09/97: que institui no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental;

Planejamento 2000: A construção da Proposta Pedagógica da Escola: guia da Secretaria de Estado da Educação distribuída nas escolas estaduais do ensino fundamental durante o ano letivo de 2000 para auxiliar no planejamento e na construção da proposta pedagógica das unidades escolares frente ao regime de progressão continuada, destacando sua relevância ao processo de ensino aprendizagem no cotidiano escolar.

C) *Observações:* esta técnica teve por fim obter uma visão abrangente do cotidiano escolar, pois neste espaço como fora salientado é que pode-se acompanhar a incorporação pelos sujeitos escolares (professores e alunos), que apresentam

especificidades, dada a história de cada um, da dinâmica escolar com sua totalidade, incluindo aí o clima institucional, e da dimensão social, envolvendo as pressões e forças resultantes do estabelecimento de uma política educacional verticalizada (de cima para baixo) remetendo no interior da sala de aula a legitimação ou transformação de determinadas ações, concepções, valores e relações entre professores e alunos.

D) Entrevistas: auxiliaram na definição e compreensão que professores e alunos possuíam diante de suas realidades escolares e quotidianas à respeito da: *Educação, Humanização e Qualidade de Ensino; Influência do Regime de Progressão Continuada nas relações pedagógicas e processo de ensino-aprendizagem*

E) Questionário: contribuiu para a definição do perfil de professores e alunos analisados em sala de aula.

4. Desenvolvimento

Desenvolver, portanto, uma leitura a partir da influência da implementação do regime de *Progressão Continuada* no processo de ensino-aprendizagem e nas relações pedagógicas, que se constituem no interior da sala de aula, envolvendo professores e alunos, desvendando o conflito de interesses que ali se configuram, em virtude das peculiaridades da dimensão social e dinâmica escolar, que se contradizem criando, assim, um jogo de aparências, implica segundo Rockwell²⁷ (1989: 47):

“Metodologicamente,(...), por um lado complementar a informação de campo com informação relativa a outras ordens sociais (por exemplo, a estrutura e política educacional do país) e, por outro lado, buscar interpretações e explicações a partir de elementos externos à situação particular. Deste modo, não se realizam estudos de caso, mas estudos sobre casos.”

²⁷ ROCKWELL, E., Etnografia e teoria na pesquisa educacional, in Pesquisa Participante, op.cit.

Inicialmente, o estudo nas unidades escolares, decorreu a partir de visitas às escolas, e particularmente em salas de aula da 5ª. série do ensino fundamental. Em 10 semanas (de 25 de agosto à 29 de novembro de 1998)²⁸ observações, entrevistas e aplicação de questionários com professores e alunos, conversas informais com ambos e funcionários da instituição de ensino, contribuíram na constituição de uma amostragem constituída de 7 docentes (2 de Matemática, Português, Inglês; 1 de Educação Artística) e 133 discentes, ao fornecerem dados e informações significativas²⁹.

Com relação a escolha das turmas e professores, estes foram definidos pela direção da escola, o que resultou em alguns contratempos nas salas visitadas, pois enquanto pesquisadora, esta era reconhecida como um "corpo estranho"³⁰ que sentava-se ao fundo da sala observando apenas o dia-a-dia no local. Tal fato despertou a curiosidade principalmente dos alunos, mas também a indiferença ou temor de alguns professores.

No entanto, esta situação ao longo de 10 semanas foi superada com o esclarecimento da relevância das observações para ambas as partes que acabaram incorporando a presença do "corpo estranho" em sala de aula, e aceitando até um novo instrumento que retratasse pequenas cenas do cotidiano: a câmara filmadora. Este processo de conquista e confiança mútua, resultou do contato direto e prolongado com os contextos analisados, além da consciência da necessidade de se ter claro:

"... desde o início da pesquisa, o grau de envolvimento ou de participação do pesquisador na situação pesquisada. A intensidade do envolvimento pode variar ao longo do processo de coleta dependendo das exigências e especificidade do próprio trabalho de campo."³¹

²⁸ As observações foram realizados durante o desenvolvimento de uma pesquisa de Iniciação Científica, intitulada: "Humanização e Qualidade de Ensino. Estudando a relação professor-aluno em escolas públicas da periferia de Campinas, SP", financiada pela FAPESP entre julho de 1998 e julho de 1999, durante curso de Graduação em Pedagogia pela Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), que transformou-se posteriormente em Trabalho de Conclusão de Curso.

²⁹ Ver ANEXOS II, III e V.

³⁰ Expressão pessoal da pesquisadora.

³¹ ANDRÉ, M.E.D.A, A pesquisa no cotidiano escolar, op.cit, p. 38

Assim, o grau de envolvimento com o cotidiano escolar, favoreceu a conquista e transmissão de segurança para professores e alunos, contribuindo no desenvolvimento do processo de entrevistas informais resultante de conversas oriundas de alguns fatos e acontecimentos em sala de aula, ou de observações realizadas na sala dos professores, principalmente à respeito das ações e determinações governamentais na área educacional e o reflexo disto no processo de ensino-aprendizagem, e nas possíveis conseqüências das ações políticas nas expectativas existentes em uma dimensão social vizinha: a comunidade.

Com relação aos alunos, durante o intervalo teve-se a oportunidade de conhecer a estrutura física dos prédios e as percepções destes sobre os professores, a direção, as aulas, o desenvolvimento das relações pedagógicas, e ainda da influência do regime de progressão continuada no interior da sala de aula.

Em um terceiro momento, as entrevistas formais são realizadas, mas em algumas salas com relação aos alunos estes são definidos pelos professores, ou simplesmente metade da turma tem liberação para realizá-la, o que ocasionou a organização de encontros seguidos, ou do que se conhece como um “bate-papo” orientado, registrado por meio de filmagem ou gravador. Com relação aos professores, estes, tiveram suas entrevistas previamente agendadas devido aos inúmeros compromissos que possuíam em outras instituições, no entanto, geralmente acabavam por decorrer durante as aulas, em meio as atividades propostas aos alunos, ou ao final do dia, deixando a critério do professor a opção entre a filmagem ou gravação.

Finalizada as entrevistas, os questionários foram aplicados como parte final dos trabalhos, de modo, a obter informações específicas dos sujeitos participantes da pesquisa. Com relação aos alunos, somente os presentes no dia proposto tiveram a oportunidade de respondê-lo, enquanto os professores, devido a falta de tempo, puderam levar consigo o material, devolvendo-o posteriormente. Além disso, explorou-se uma última atividade em sala, a partir da apresentação da música: “*Estudo Errado*”³² do rapper Gabriel, o Pensador.

³² “Estudo Errado” de autoria do rapper Gabriel o Pensador apresenta uma letra que questiona o sistema de

Os alunos, muitos dos quais não tiveram a oportunidade de responder ao questionário ou participar da entrevista, representaram por meio de desenhos o “olhar” que possuíam sobre a escola, e o valor que detinham sobre o ensino e aprendizagem.

E desta forma, a partir das observações e entrevistas, pôde-se compreender que o desenvolvimento da pesquisa no interior da sala de aula como destaca André (1989: 39):

“... é a existência de um esquema aberto e artesanal de trabalho que permite um transitar constante entre observação e análise, entre teoria e empiria. [Onde] a utilização de diferentes técnicas de coleta e de fontes variadas (...) ainda que o método básico seja a observação participante. O pesquisador em geral conjuga dados de observação e de entrevista com resultados de testes ou com material obtido através de levantamentos, registros documentais, fotografias, e produções do próprio grupo pesquisado, o que lhe permite uma “descrição densa” da realidade estudada.”

E neste sentido, após a coleta das informações relevantes ao trabalho nas unidades escolares inicia-se a leitura analítico-interpretativa utilizando a análise bibliográfica e documental, em confronto com os dados obtidos no interior da sala de aula, de modo a desvendar o conflito de interesses ali existente, que ao atrelar-se à dinâmica escolar e dimensão social, contribuem no estabelecimento de uma inter-relação entre o macro e o microssocial, no que tange a implementação de um novo regime no cotidiano escolar e suas conseqüências tanto na relação entre os indivíduos envolvidos na prática escolar quanto do processo de ensino-aprendizagem.

ensino, e a utilidade da escola na vida de seus freqüentadores: os alunos. Ao apresentar esta composição objetivou-se obter o “olhar” dos próprios alunos sobre sua escola, a questão do ensino-aprendizagem e a relação pedagógica. A representação do “olhar” ficou à livre escolha, originando desde desenhos até a redações. O conflito de interesses existente na dinâmica escolar como o autoritarismo destaca-se em muitos trabalhos, a problemática social da comunidade, exemplo a violência, que adentra o interior da escola também são salientados. Ver ANEXO IV E V.

CAPÍTULO I

O ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS

Reformas educacionais, propostas de adoções de novas formas de gestão administrativa, alterações dos significados políticos de conceitos universais como democracia e cidadania, reestruturação das políticas públicas e sociais, constituem um cenário que apresenta uma perspectiva de mudanças significativas tanto da configuração da sociedade quanto de seus aparatos, tais como: o Estado, a educação, os governos, entre outros, estes orientados pelo enfoque da modernização e de um elemento distinto, até então: o mercado.

Dada a crise do modelo capitalista de produção, fundado no taylorismo e fordismo, a estrutura social, o Estado interventor, o papel da educação, e as funções governamentais alteram-se, de tal forma que acabam por repercutir no desenvolvimento de agendas, formulações e implementações de políticas públicas, principalmente sociais, caso do setor da educação, que ao longo das últimas duas décadas sofreu inúmeras reformas administrativas e pedagógicas, principalmente entre os países situados na América Latina, incluindo o Brasil.

Compreender o interior da escola e suas novas atribuições diante da apresentação e incorporação de políticas educacionais, cujo o impacto poderá ser notado no interior da sala de aula, significa contemplar um processo de alterações no cotidiano dos indivíduos que constituem uma determinada sociedade, de seus aparatos, dos valores e conseqüentemente das relações estabelecidas entre estes, pois o movimento social, as ações governamentais, e os conflitos de interesses norteados pelo contexto econômico, político, social e cultural, acabam por incidir diretamente seja na dinâmica escolar ou na escolha das melhores opções pedagógicas, referente ao processo de ensino-aprendizagem desejável à formação dos indivíduos.

Neste sentido, o processo de produção do homem com relação as atividades necessárias à sua sobrevivência ao longo da história, entendido por Heller (1992) como a humanização, acaba por estabelecer uma relação direta com as alterações sofridas no âmbito estrutural da sociedade, já que os indivíduos passam a produzir e reproduzir o trabalho necessário à sua manutenção, a partir do estabelecimento de uma divisão social capaz de limitar os seus movimentos, comprometendo a participação humana consciente no processo produtivo em diferentes patamares.

Diante de tal configuração, as ações, relações e interações humanas passam a ser definidas pela figura do mercado, este mediatizado pelo Estado, corporificado pelas políticas públicas e sociais, diante de distintos aspectos sociais, econômicos e culturais responsáveis pelo fortalecimento de um novo modelo capitalista, onde tanto a produção quanto o conhecimento realizados e existentes visam atender os interesses de determinados grupos, que para legitimarem sua hegemonia constituem mecanismos ideológicos, como a educação, cultura de massas e as próprias políticas para adquirirem adesão do maior número de grupos sociais possíveis.

1. Uma nova sociedade na era do globalismo

A sociedade, compreendida por Canivez (1991:16) como: "o conjunto das relações "horizontais" dos indivíduos e dos grupos", ao constituir-se na vida cotidiana, esta definida por Heller (1992) como a vida do indivíduo particular e genérico que assimila tanto a realidade social quanto as capacidades de manipulação das coisas já existentes, estrutura-se a partir do desenvolvimento das funções sociais¹ desempenhadas pelos inúmeros indivíduos e grupos, onde em virtude das circunstâncias históricas que envolvem as forças produtivas, a estrutura social e inúmeras formas de pensamento, os homens passam a formular finalidades diante das relações e situações "sócio-humanas" mediatizadas pelas coisas (Heller, 1992).

¹ CANIVEZ, P em Educar o cidadão? Destaca que a função social é: "o trabalho que o indivíduo efetua enquanto elemento do funcionamento da sociedade como um todo."(p.71)

Tal circunstância, implica na concessão de liberdade de movimento e possibilidades de expressão aos indivíduos para formularem as finalidades e desempenharem suas funções sociais, impedindo que as formas fundamentais da estrutura e do pensamento da vida cotidiana sejam cristalizadas como algo absoluto, pois de acordo com Heller (1992) quando estas se absolutizam comprometendo o movimento e as possibilidades de expressão humana, há a alienação do cotidiano, já que o homem é "devorado por e em seus "papéis" (p.38) ao assimilar, espontaneamente, através do conformismo, as normas dominantes, que deixam os indivíduos "sem núcleo", contando apenas com sua fé para aspirar a uma "vida boa".

Esta alienação da vida cotidiana representa um hiato entre o desenvolvimento tanto dos grupos humanos quanto das possibilidades dos indivíduos, que refletem-se no distanciamento entre a produção humana e a "participação consciente do indivíduo nessa produção". Heller (1992: 39) salienta que a reprodução deste hiato e distanciamento no moderno modelo capitalista "exacerbou ao extremo essa contradição", favorecendo a expansão e penetração de uma estrutura cotidiana alienada em esferas, até então desnecessárias como a família ou educação.

Por isso, a sociedade capitalista apresenta como ideal, de acordo com Heller (1992), sempre atingir um objetivo, onde o homem possa recebê-lo pronto e acabado para o consumo, "de modo acidental com relação à essência humana pessoal" (p.97). Assim, as funções sociais diante deste ideal: "conduzem tão somente ao empobrecimento, à atrofia do homem. Levam simplesmente a uma direção manipulada e, mecanizada do comportamento." (p.97)

E neste sentido, ao centrar-se em objetivos prontos e acabados, os movimentos e possibilidades humanas são enquadrados em um processo de alienação, onde as relações humanas são alienadas, a partir da cristalização dos papéis em "todos os sistemas consuetudinários, todas as hierarquias de comportamento, etc, de tal modo que os fatos vitais imprescindíveis para a convivência humana, tais como a imitação, os estereótipos

básicos, a relação com a tradição, os costumes, etc, passam a aparecer sob a forma de papéis." (Heller, 1992:103)

O dilema humano é estabelecido: sujeitar-se a definição de papéis específicos referente ao desempenho das funções sociais tendo comprometidos a liberdade de movimentação e participação consciente na produção ou lutar persistentemente para a socialização da particularidade humana que envolve a subjetividade dos indivíduos na práxis social?

Se a escolha perpassar pelo cumprimento dos papéis, então a alienação e o conformismo direcionarão as relações estabelecidas e o processo produtivo; E quando se aceita a socialização da particularidade humana, Heller (1992) entende que o papel social determinado é recusado e o conflito instaurado, pois esta escolha simboliza a rebelião contra o conformismo e a luta anti-alienação.

Porém, realizar a escolha também depende do reconhecimento que a "destruição criativa", pela qual Silva Júnior (2000) faz referência, representa uma característica da modernidade oriunda do fortalecimento e expansão do capitalismo, que ao se desenvolver passa a constituir um novo tipo de homem (conformista) e de produção (alienante) através da utilização de uma "expressão cultural" derivada da emergência e hegemonia de determinados signos pautados no predomínio da imagem e da linguagem sobre outras formas de comunicação humana, favorecendo, deste modo, a fragmentação do entendimento do mundo pela instauração de uma "ditadura" da aparência, da ficção, do presente e do individualismo, que tendem a criar uma "...base objetiva de onde se origina a tensão entre o reflexo da realidade social na subjetividade e o horizonte de possibilidades do dever ser que o indivíduo põe para si, em suas ações, especialmente por meio do trabalho ou em função dele e de sua ausência, e por meio da práxis social" (p.243)

2. O Estado: aparelho interventor no jogo das relações sociais

Diante da "destruição criativa" do homem que caracteriza-se pelo conformismo frente a uma produção alienante, a sociedade passa a contar com um aparato capaz de

organizá-la por meio da definição dos papéis sociais, estabelecimento das normas dominantes, além do fornecimento de orientação às estruturas sociais. Este aparato denominado Estado, que Canivez (1991:17) o compreende como: "aparelho, instrumento que intervém no jogo das relações sociais", a partir do fortalecimento do modo capitalista de produção industrial (séculos XIX e XX) visa "proteger", inicialmente, através da garantia de direitos sociais, os pobres e fracos que obtiveram sua criatividade e autonomia de produção apropriados, contra os ricos e fortes constituintes de um grupo que detém o poder e o controle sobre o processo produtivo, os meios de produção e da força de trabalho dos primeiros; e após a crise tanto do modelo capitalista de produção quanto das estruturas de "proteção", o Estado tem por fim garantir que sua propriedade continue sendo pública (de todos- para todos), por meio dos direitos públicos, protegendo-o contra grupos de interesse e "rent-seeking" que constituem o mercado capitalista (Pereira, 1998).

O Estado que intenta proteger os pobres e fracos, dos ricos e fortes, garantindo direitos sociais, apresenta um caráter interventor, ou seja, procura conciliar o capitalismo com a democracia, ao produzir novas formas de vida a partir da criação de instrumentos burocráticos e jurídicos que devem manter intacto o modo de funcionamento do sistema econômico, garantindo o bem estar social dos indivíduos, compreendidos como cidadãos.

Desta forma, o Estado social (ou do Bem Estar Social) realiza intervenções por meio de ajustes no sistema capitalista, levando sua influência à atividade privada de investimentos, deixando por outro lado segundo Habermas (1987: 108) de tocar "na estrutura específica do poder de classe, especialmente na propriedade dos meios de produção."

Como o desenvolvimento do modo capitalista de produção diante da figura do Estado possibilitou a constituição da propriedade privada dos meios de produção, que anteriormente eram coletivizados, sua institucionalização juntamente com a distribuição dos bens e da divisão do trabalho contribuíram de acordo com Lenhardt e Offe (1984) para que os trabalhadores perdessem a possibilidade de estruturar a organização do trabalho automaticamente, e de acordo com seus próprios interesses, pois "uma das características

da organização do trabalho capitalista é submeter a força de trabalho, tanto quanto possível, a uma orientação externa, e a um controle externo integral.

Do ponto de vista da organização do trabalho, a "desapropriação" significa que os indivíduos foram despojados de seus recursos materiais e simbólicos dos quais depende uma autorepresentação satisfatória." (p.20)

Este processo, no entanto, legitima-se pela incorporação da racionalidade da economia privada que exclui a possibilidade do trabalho ser compreendido de acordo com Lenhardt e Offe (1984) como "um instrumento de satisfação das necessidades", desconsiderando os limites de resistência psíquica e física dos trabalhadores, preservando assim, permanentemente, apenas a capacidade do trabalho.

Ao apresentar como objetivo somente a capacidade do trabalho e não dos indivíduos-trabalhadores, incorporando a racionalidade da economia privada, as metas do Estado interventor para Habermas (1987) implicam em:

1. Disciplinar o crescimento do poder econômico, afastando os efeitos "destrutivos" de um crescimento econômico que apresente propensão à crise, contando para isto com um governo e apoio parlamentar capazes de lhe subsidiar com força e capacidade de ação em "relação à obstinação sistêmica da economia"(p.108);
2. Garantir a justiça social, propiciando a intervenção "no ciclo vital dos cidadãos" (p.108);

Por isso, o Estado de Bem Estar Social acaba por assumir, através de políticas estatais, subsistemas externos ao mercado de trabalho como família, escola, assistência à saúde, estes organizados e sancionados mediante a substituição de subsistemas com funções assistenciais pela regulamentação de políticas formalizadas, e da permissividade de controle das condições de vida dos indivíduos que juntamente com a subsistência destes, se encontram fora do mercado. Isto para Lenhardt e Offe (1984) representa uma forma de

controle sobre o trabalhador assalariado definida por meio de regulamentação política que estabelece "quem pode e quem não pode tornar-se trabalhador assalariado", já que esta decisão não depende mais dos indivíduos ou das oportunidades de subsistência existentes fora do mercado.

Deste modo, a função da política social fundamenta-se segundo Lenhardt e Offe (1984) na regulamentação do processo de proletarização capaz de equilibrar a "proletarização passiva" (exército de reserva) e ativa (trabalhadores assalariados) em virtude da existência de condições em que a não participação no mercado de trabalho é possível ou permitida, a exemplo dos velhos, jovens, inválidos que passam a ter direitos à ajuda social do Estado.

Esta estruturação gera conseqüências na sociedade que Habermas (1987) denomina como do trabalho, pois acarreta no exacerbamento das capacidades individuais que passam a ser comparadas aos instrumentos materiais de produção, levando, assim ao desenvolvimento de indivíduos totalizados, mas abandonados em seu crescimento natural.

Diante deste quadro, a utopia da sociedade do trabalho "perde sua força persuasiva", já que seu ponto de referência na realidade traduzida pela "força estruturadora e socializadora do trabalho abstrato [...] acabou em um beco sem saída" (Habermas, 1987, p.106-112).

O abandono dos compromissos sociais e econômicos pelo Estado, em virtude de seus problemas estruturais internos como o crescimento da máquina estatal, crise fiscal, aumento das dívidas públicas, entre outros, levam a reações adversas de grupos que posicionam-se contrariamente à legitimação sócio-estatal da sociedade do trabalho, ao defenderem a separação entre a administração estatal e a vontade pública, esta corporificada pelo mercado capitalista, pois segundo Lenhardt e Offe (1984) a política estatal não estaria a serviço das necessidades ou exigências de qualquer grupo ou classe social, e sim, apenas para reagir aos problemas estruturais internos do aparelho estatal de

dominação e de prestação de serviços que passam a acarretar "efeitos externos" nos níveis tanto de assistência quanto de oportunidades de poder dos diversos grupos sociais.

Ineficácia e improdutividade são diagnosticados como os principais males ocasionados pelo Estado interventor, e o mercado, desta forma, fortalece-se, pois ao contrário do modelo sócio-estatal, que caracteriza-se por sua rigidez, inflexibilidade e clientelismo político, impedindo a liberdade de escolha, eleição, além do desenvolvimento de critérios meritocráticos, é dinâmico, flexível e tem condições de garantir uma competência que permite segundo Gentili (1995) o desdobramento de "uma série de estratégias e opções onde os atores podem ser premiados ou castigados em virtude da posse ou não do atributo fundamental que deve regular todo o sistema institucional: o mérito" (p.13).

O mérito individual juntamente com a competência administrativa, tornam-se atributos fundamentais para que a interferência política estatal deixe de existir na esfera social, econômica e cultural, que até então tinha como função assegurar direitos sociais baseados em critérios de igualdade, para permitir que os indivíduos realizem uma escolha pessoal, garantida por uma esfera capaz de "potencializar a capacidade individual", que Gentili (1995: 131) entende como sendo o mercado.

Porém, o mercado potencializa-se diante da crise do modelo capitalista de produção baseado no regime de acumulação e do Estado de Bem Estar Social (interventor), cujo o impacto torna-se evidente principalmente de acordo com Gentili (1998) na própria estrutura organizacional e institucional do Estado e "na funcionalidade histórica atribuída ao aparato estatal" (p.235), que induziu ao encaminhamento da subordinação das políticas estatais às regras de mercado como forma de permitir a regulação da própria sociedade.

Legitimar e garantir apoio a esta nova configuração envolve segundo Silva (1995) a valorização da eficiência e produtividade da iniciativa privada em detrimento da ineficiência e desperdício dos serviços públicos por determinados grupos hegemônicos que passam a desenvolver estratégias de convencimento de adesão à estas idéias, visando a

substituição do modelo sócio-estatal, a partir da apresentação de uma economia que envolva o afeto e o engajamento dos indivíduos e suas consciências através de uma dinâmica cultural que assegure a identidade pessoal e social atrelados às regras de mercado.

2.1 As estratégias culturais para a aceitação de um novo modelo e organização social

O desenvolvimento de uma dinâmica cultural capaz de assegurar a identidade pessoal e social dos indivíduos à lógica do mercado, objetiva, na realidade, solucionar um problema de "indisciplina social" (Gentili, 1995: 133), onde apesar das evidências de existência de um sistema improdutivo de intervenção estatal, este continua a ser aceito contando com o apoio de diversos grupos sociais. Por isso, a constituição de estratégias culturais remete-se a uma forma de combater o efeito provocado pela ideologia dos direitos sociais que evocou de acordo com Gentili (1995): "a falsa promessa de que uma suposta condição de cidadania nos coloca a todos em igualdade de condições para exigir", já que isto deveria ser conquistado somente à quem apresentasse mérito e esforço individual, materializados pelo mercado através dos consumidores e empreendedores.

Além disso, combater a ideologia dos direitos sociais, implica na reinterpretação destes que apresentam uma lógica de senso comum, mas encontram-se passíveis de substituição frente ao que Gentili (1998) entende como um novo mapa simbólico cultural capaz de excluir ou redefinir os princípios de democracia e direitos, que devem ser reduzidos apenas por uma formulação discursiva "vazia de qualquer referência de justiça e igualdade" (p.230)

Este novo mapa simbólico cultural pauta-se no desenvolvimento do neoliberalismo, salientado por Draibe (1993) como um discurso de regras práticas de ação ou recomendações apresentadas aos governos, reformas do Estado e de suas políticas que refletem-se diretamente nas estruturas sociais, políticas, econômicas e culturais, pois ao vincular-se a idéias e não a interesses constitui-se uma "cultura de problemas" idealizada a partir da especialização e competência política que visam a busca de soluções a partir de uma ação prática eficiente e eficaz.

2.2. As políticas sociais: um novo enfoque

Referente as políticas sociais, Draibe (1993) destaca que sua eficiência e eficácia projetam-se em ações práticas como a descentralização, privatização e focalização dos programas sociais, que destinam-se apenas às populações e grupos carentes, garantindo, não mais a igualdade mas a equidade através da aplicação de uma justiça (re) distributiva, para que os indivíduos possam ter o direito de participar da "riqueza geral" através de sua contribuição particular.

Deste modo, as ações práticas apresentadas por Draibe (1993) podem ser observadas a partir do seguinte quadro:

Ações Práticas	Finalidades	Resultado Esperado
Descentralização	Aumentar a eficiência e eficácia dos gastos	Criação de formas alternativas de produção e operação dos serviços organizados nas esferas municipais
	Aproximar problemas da gestão	
	Interagir o nível local entre recursos públicos e não governamentais para o financiamento das atividades sociais	
Focalização	Direcionar o gasto do programa a grupos específicos	Atingir o público-alvo definido seletivamente pela maior necessidade e emergência
Privatização	Deslocar a produção de bens e serviços públicos	Aliviar a crise fiscal e urgência
	Deslocamento da produção e/ ou bens e serviços públicos ao setor privado não lucrativo	Evitar a irracionalidade de recursos induzida pela gratuidade de certos serviços públicos

Ao analisar as ações práticas, finalidades e resultados esperados pelas políticas sociais de caráter neoliberal, pode-se compreender que o conjunto de idéias vinculadas às regras de mercado visando a resolução de problemas a partir da eficácia e eficiência, permitindo a regulação da sociedade, apresenta um modelo social dualizante e responsável pela marginalização de setores mais amplos da população, pois se estes têm acesso à programas focalizados, então, entende-se que a nova estrutura da sociedade legitima-se pela transparência e das dualidades constituintes de uma sociedade que Gentili (1998) sintetiza como de "ganhadores" e "perdedores", "insiders" e "outsiders", de "integrados" e "excluídos", onde o aparente desvio do enfoque às necessidades humanas para a integração

social "constituem hoje uma evidência indisfarçável da normalidade que regula o desenvolvimento contemporâneo das sociedades "competitivas" (p.234).

A constituição de tal sociedade dualizada e competitiva, desvinculada das necessidades humanas, mas atrelada aos princípios do mercado, fundamenta-se nas ideologias do mérito e do individualismo, estes reconhecidos como normas de igualdade, que para Gentili (1998), na realidade, contribuem para o desenvolvimento da desigualdade na realidade social, ao descartarem o suprimento das necessidades humanas através dos direitos sociais e políticos, pois para o novo grupo hegemônico, ambos são compreendidos como mecanismos tanto de acomodação quanto de desrespeito ao esforço e méritos individuais.

Neste sentido, os cidadãos deixam de existir em função do reconhecimento dos consumidores, pois como Gentili (1998) descreve: "consumidor" remete, sem tanta retórica a um universo naturalmente dualizado e segmentado: o mercado" (p.235).

O mercado, no entanto, fortalece-se a partir da globalização, que para Ianni (1997) expressa um novo ciclo de expansão do capitalismo como modo de produção e processo civilizatório de abrangência mundial, ao envolver nações, grupos, classes sociais, economias, culturas e sociedades que relacionam-se com os movimentos "surpreendentes e insuspeitados da história" (p.7).

2.3. A “fabrica global” e suas conseqüências

Diante deste novo ciclo de expansão capitalista firmado na figura do mercado, as fronteiras mundiais acabam por desaparecer constituindo o que Ianni (1997) classifica como uma "fábrica global" cuja a expressão tem por base as forças produtivas que atuam no mundo, estas capazes de agilizar as condições de globalização do mercado, empresas e meios de comunicação responsáveis pela movimentação do mundo dos negócios, mas que por outro lado, acabam "desterritorializando coisas, gentes e idéias." (p.11)

Este processo de desterritorialização de acordo com Ianni (1997) tem contribuído para que os indivíduos se percam, defendam-se ou se isolem diante da organização, funcionamento e transformação dos novos signos, significados e conotações existentes na "fábrica global", já que: "as vivências reais tornam-se ilusórias e remotas, cria-se um mundo no qual a essência humana de carne e osso torna-se menos real que as histórias que se apresentam no vídeo, filme, fita megafônica ou no papel do diário, (...) [levando ao] estranhamento de si próprio e dos outros" (p.74).

O estranhamento dos indivíduos, assim como o processo de desterritorialização caracterizam a era do globalismo (Ianni, 1997), onde apoiado pelo capitalismo, firma-se como uma "configuração histórico-social abrangente" (p.217), em virtude da mundialização das forças produtivas, relações de produção, instituições, padrões e valores sócio-culturais, além das "formas de agir, pensar e imaginar" (p.223), que devem estar em consonância com as exigências do mercado, enfatizando sempre: a racionalidade, produtividade, competitividade, estes fatores essenciais para o desenvolvimento do lucro, objetivo central da sociedade de consumo.

Porém, se a era do globalismo suscita do estabelecimento da mundialização do capitalismo às novas formas de "agir, pensar e imaginar", então, um processo antagônico diante deste novo cenário desenvolve-se, permitindo que pressões e conflitos originários de movimentos sociais surjam na tentativa de recuperação, proteção e desenvolvimento de condições de vida e trabalho, já que para Ianni (1997) o movimento da história "compreende distintas e simultaneamente antagônicas ideologias" (p.228) que envolvem diversas categorias sociais contraditórias entre si.

Tal caráter contraditório e antagônico existente entre as diversas categorias sociais, envolvendo suas ideologias, e as formas de agir, pensar e imaginar na era do globalismo são homogeneizadas pelo aspecto sistêmico que a envolve, pois como destaca Ianni (1997) a realidade é apresentada como algo orgânico, funcional e a auto-regulado, sendo organizada, administrada, orientada e manipulada para desconsiderar os indivíduos, os grupos, as classes sociais, entre outros, já que: "opera rigorosamente com a noção de todo

integrado, internamente dinâmico, tendente ao equilíbrio, à auto-suficiência ou ao estado de "normalidade". De tal maneira que as disfunções, os desajustes, os desequilíbrios ou as anomalias são desenvolvimentos que o próprio sistema tende a corrigir, acomodar ou suprir" (p.244).

A correção, acomodação e suprimento dos desajustes e desequilíbrios existentes na sociedade são realizados a partir da racionalização das diversas esferas da vida social, que formalmente são organizadas, administradas, orientadas e manipuladas a partir do estabelecimento de cálculos econômicos e contratos jurídicos baseados em recursos científicos e tecnológicos, que para Ianni (1997) resultam no fortalecimento do individualismo mercantil, renovação da propriedade privada capitalista, consumismo exacerbado, expansão da indústria cultural, que têm contribuído para "o monopólio das mentes e corações pelas corporações transnacionais da mídia" (p.272); e na destruição do espaço público, desenvolvendo, desta forma a massificação social.

Esta massificação social atrelada à racionalidade econômica têm possibilitado a expansão da violência do mercado, que ao combater o "bem estar das maiorias" de acordo com Gentili (1998), passa a impor através de suas regras um processo de "seleção natural" entendida como o "grau mais perfeito de desenvolvimento da espécie humana" (p.244). Tal violência, corporifica-se a partir da recriação de um novo tipo de intervenção estatal "mais violenta tanto no plano material como no simbólico" (p.237), sendo capaz de garantir uma nova estabilidade política e ideológica à nova organização histórico-social.

Criar um Estado forte, mesmo vinculando um discurso que expresse a necessidade de governos mínimos, transforma-se em um processo vital, irreversível e fundamental para o fortalecimento das regras do mercado nas diversas esferas da vida social. Deste modo, o Estado passa a atuar segundo Gentili (1998) visando combater as funções de legitimação do modelo interventor anterior, substituindo-o por outras formas de operacionalização, que o permitam exercer uma violência para "garantir a violência do mercado"(p.239)

Um novo tipo de intervenção vinculada a outras formas de operacionalização, além da construção de uma nova ordem cultural geradora de consenso, depende de um processo de reforma nas estruturas internas do Estado, que até então, eram responsáveis pelo bem estar social e intervenção nos mercados.

2.4. Nova relação Estado e Sociedade

Em virtude da crise do Estado decorrente de seu crescimento estrutural e complicações operacionais, além do atendimento aos interesses particulares, até a década de 80, sua autonomia é comprometida frente ao novo processo de globalização da economia mundial.

Isto leva ao estabelecimento de sua reforma, particularmente da administração pública, pois como Pereira e Spink (1998) destacam: os Estados democráticos não deveriam ser reconhecidos como “simples instrumentos” (p.7) para garantir a propriedade e os contratos sociais, mas sim, como formuladores e implementadores de políticas públicas estratégicas às sociedades seja na área social como na científica e tecnológica.

Deste modo, diante das novas atribuições, o Estado necessita utilizar práticas gerenciais modernas, sem perder a sua característica pública, já que ao gerenciar, tem capacidade de fazer algo acontecer a partir do aumento de sua eficiência apoiando, assim, as economias nacionais no processo de competitividade internacional, esta uma “imposição” na era do globalismo.

Por isso, como afirmam Pereira e Spink (1998) as administrações públicas estão sendo levadas a adotar uma abordagem gerencial baseada na descentralização, controle dos resultados, na competição administrativa e controle social direto, pois o serviço público deve estar em consonância com o capitalismo contemporâneo, para que os governos tenham condições de corrigir “falhas de mercado sem incorrer em falhas maiores” (Pereira, 1998, p.24).

E frente a este processo de reforma, entendida como algo imprescindível, reconheceu-se que a sociedade não apresentava-se preparada para relevar tal feito, em virtude da forte legitimação de um modelo capaz de transmitir segurança ao comprometer-se com o bem estar dos cidadãos. Trabalhar a mudança de mentalidade desta, tornou-se um aspecto extremamente relevante de acordo com Cardoso (1998: 15) para se:

“abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e serviços [pois] hoje, todos sabemos que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menos custo para o consumidor.”

Neste sentido, a mudança de mentalidade, perpassa pela alteração das práticas políticas e administrativas, que são envolvidas à distintos níveis de racionalidade no processo das reformas, em virtude de uma administração pública gerencial que considere o indivíduo apenas “em termos econômicos, como consumidor (ou usuário) e, em termos políticos, como cidadão” (Pereira, 1998, p.33)², concentrando-se, apenas, em suas necessidades e perspectivas.

Assim, configurar uma administração pública gerencial depende além dos fatores descritos, mas segundo Pereira (1998): da descentralização, delegação de autoridade e responsabilidade do gestor público, do rígido controle sobre o desempenho e resultados pré-estabelecidos para que o Estado possa ampliar suas funções ao financiamento de atividades que envolvam “externalidades” ou direitos humanos básicos, além de garantir a competitividade internacional.

O desempenho de tais funções significa que gerenciar o setor público, diante deste novo enfoque, implica administrar valores, identificando e incorporando as expectativas da sociedade, assumindo de acordo com Pereira (1998) uma postura estratégica frente aos

² PEREIRA, L.C. B, em seu artigo: Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado (1998), define consumidor como um indivíduo que paga pelos serviços que obtém do Estado, enquanto o

problemas sociais, gerenciando políticas públicas que promovam a capacitação dos atores sociais na busca de sua própria inserção social no contexto das transformações sociais e econômicas.

Referente tal aspecto, a idéia de reforma do Estado, através das observações de Oszlak (1998: 52), pode ser vinculada como um: “complemento indispensável de uma transformação no plano da organização social e econômica, que tem significado muito mais amplo e que lhe dá sentido”, pois o Estado continua representando uma instância máxima de articulação social, onde diante da reforma da sociedade civil que vivência a era do globalismo, sua função será de redefinir as regras do jogo que governam as relações entre as diversas esferas sociais.

E na tentativa de redefinição das regras que governam as relações entre o mercado e a sociedade, através de ações estatais gerenciais estruturadas e estabelecidas pelas políticas públicas, que contrapõem a função reguladora/ interventora anterior, a mudança de orientações e de prioridades políticas para Martins (1998) encontram “profundas e difíceis resistências nas estruturas do aparelho do Estado e na própria “cultura política” ainda dominante. Vencer tais resistências, pela quebra do corporativismo e pela formação de uma “mentalidade” que conceba os serviços públicos como naturalmente voltados para o atendimento da população, sem a intermediação do “favor” político, certamente não se fará da noite para o dia” (p.43)-

3. O Estado Latino Americano

A resistência existente no interior da estrutura do Estado e com relação a predominância de determinada cultura política voltada ao clientelismo e patrimonialismo, no caso das sociedades latino americanas tornam-se evidentes e intensas, pois o Estado sempre foi compreendido como o referencial central da ação coletiva, sendo fator decisivo no processo de construção social, que para Oszlak (1998) representou o “locus principal da política” (p.100), onde as pressões, demandas e tomadas de decisões se concentravam.

usuário é financiado pelo Estado (p.33, nota de rodapé)

Isso contribui para que o Estado orientasse suas políticas de acordo com as exigências e preferências dos grupos que o controlavam, deixando da área social à própria população relegados a própria sorte, levando ao empobrecimento desta, e ao comprometimento de qualquer garantia às condições mínimas de vida e sobrevivência, pois de acordo com Draibe (1993) os países latino americanos não “foram capazes de universalizar serviços básicos para o conjunto de suas populações” (p.38), deixando as reformas sociais e a reorganização da proteção social inacabadas, em virtude da ausência de projetos de justiça social e redistribuição de riqueza.

A falta de projetos sociais, redistributivos entre outros, configurou um contexto de reprodução da desigualdade social, política, econômica e cultural da população latino americana, resultante das ações de administrações públicas autoritárias, estas integrantes segundo Aguilar (2000) de um “Estado Desertor” que ao abandonar e renunciar suas funções nas áreas sociais básicas, garantidas politicamente, acaba se omitindo dos deveres, ignorando todo e qualquer aspecto público, deixando de atender, assim, a realidade social.

E diante de uma realidade social em mudanças produtivas, econômicas, políticas e culturais centrados no globalismo, os países da América Latina mesmo apresentando uma estrutura estatal voltada aos interesses dos grupos hegemônicos, legitimada por uma cultura política centralizadora, para Aguilar (2000), acabam vinculando suas particularidades históricas com as relações econômicas que estabelecem com o sistema econômico internacional, criando, deste modo, uma dupla lógica entre o sistema interno e externo.

Esta dupla lógica entre as relações internas e externas apresentam uma contradição evidente, pois enquanto ordenamento institucional e jurídico, o “Estado Desertor” configurado na realidade latino americana, caracteriza-se como um aparato moderno que convive com as culturas políticas tradicionais já legitimadas.; e externamente, passa a depender do estabelecimento de vínculos com a organização capitalista mundial.

Isto, acaba por constituir uma fragilidade interna entre as relações das diversas esferas sociais e o Estado, em virtude da preponderância de uma dependência econômica, financeira, tecnológica, institucional, ideológico e político às estruturas capitalistas avançadas, levando a omissão da realidade e necessidade de cada país para atender as exigências internacionais

Por isso, ao atrelar um discurso de reforma do Estado visando atingir a modernidade, redefinindo as regras do jogo que governam as relações entre as diversas esferas sociais, em destaque as do mercado com a sociedade, implica reconhecer que nos países da América Latina, onde as políticas e os direitos sociais encontram-se abandonados ou renunciados, as conseqüências da implementação de tal modelo representa a destruição do Estado enquanto lei, conjunto das organizações burocráticas ou de defesa dos interesses gerais (Aguilar, 2000), pois o risco de “darwinismo social”³ a que estas sociedades estão expostas intensificam-se, na medida que a incorporação do caráter modernizador acentua-se em cada país como o principal objetivo a ser alcançado.

Para Aguilar (2000), esta tendência reflete-se nos efeitos da dependência e das alianças sociais internas e externas realizadas para a definição das agendas, formulações implementações de políticas, entre os países latino americanos, pois historicamente caracterizou-se como costume a adoção de modelos ou paradigmas econômicos ou políticos de realidades sociais distintas que obtiveram êxito para solucionar as problemáticas internas ou possibilitar o fortalecimento do vínculo externo.

Em uma sociedade global este aspecto intensifica-se, pois com a globalização da economia capitalista, as estratégias nacionais permanecem debilitadas ou anuladas, e os projetos nacionais só se viabilizam quando contemplarem as novas determinações transnacionais e globais. Por isso, as agendas, formulações e implementações de projetos são profundamente afetadas por esta lógica, já que os estados nacionais transformam-se em “províncias da economia global” (Ianni, 1997, p.105), que na América Latina caracterizam-se como periféricas.

³ Termo utilizado por DRAIBE, S in Dossiê liberalismo/ neoliberalismo. As políticas sociais e o

Portanto, a adoção de modelos ou paradigmas econômicos ou políticos vinculados a projetos nacionais globalizados, devido ao caráter periférico, este legitimado pelo processo histórico de dependência internacional, no contexto latino americano são traduzidos na prática pela imposição de organismos financeiros internacionais que passam a elaborar sugestões aos projetos sociais, econômicos e políticos da região, em troca de empréstimos e cumprimento dos acordos assinados.

3.1. Os organismos financeiros internacionais e sua influência nas estratégias retóricas dos governos latino americanos

Como o mercado mundial torna-se o principal mecanismo de alocação de recursos entre os países e dentro deles, no caso da América Latina, em virtude da crise do modelo de industrialização, e da perda de importância dos atores sociais que lhe conferiam apoio, desenvolver uma competitividade sustentável baseada no investimento em capital humano, torna-se a recomendação viável à região, visando a adaptação desta como salienta Coraggio (2000: 80): “à natureza das coisas, para sobreviver e eventualmente prosperar.”

Esta possível adaptação, sobrevivência e prosperidade frente a força do mercado, entre os países latino americanos configurou-se a partir da imposição política de reformas institucionais por meio das “elites nacionais e internacionais” que as apresentaram por meio de um discurso de ordem teórica e ideológica como a única solução para o alcance do crescimento econômico e estabilidade sociopolítica. (Coraggio, 2000, p.83).

Com o fracasso da implementação de programas e empréstimos às reformas estruturais na economia dos países da América Latina ou em desenvolvimento durante a década de 80, a adoção de políticas e instrumentos políticos, que para Soares (2000) foram incapazes de construir as bases para o desenvolvimento sustentável, contribuíram apenas para a desestruturação de suas economias e sociedades, onde através da prática da “segregação econômica” (p.25), houve somente a inclusão e integração dos setores

neoliberalismo. Revista USP, número 17, São Paulo, 1993.

econômicos competitivos e de uma parcela restrita da sociedade no mercado mundial, agravando, deste modo, a exclusão e a deterioração de diversas esferas sociais.

Como forma de atenuar a “segregação econômica”, a partir da década de 90, nos países em desenvolvimento são adotadas políticas e financiamentos para programas sociais compensatórios voltados ao combate à pobreza, como meio de minimizar as tensões sociais causadas pelas reformas estruturais anteriores.

Para Soares (2000) esta nova ênfase possui e representa um caráter instrumental, onde utilizando o discurso do combate à pobreza, garante um suporte político, além do funcionamento econômico necessário ao novo padrão de crescimento baseado na globalização entre os países latino americanos.

Assim, a reforma fiscal, previdenciária, do sistema educacional e institucional do Estado pautam-se como aquelas consideradas fundamentais para o apoio às “políticas macroeconômicas de ajustamento” (Soares, 2000, p.29). Ao Estado, nos países latino americanos, reestruturado, diante da nova perspectiva econômica, na descrição de Soares (2000), caberá estabelecer a ordem pública, a prestação de serviços sociais básicos aos pobres, o fornecimento de infra-estrutura que garanta sistemas legais e normas reguladoras e fortes, além de se responsabilizar pela reforma do sistema político e jurídico que facilite a implementação de reformas. Com relação a educação, Soares (2000) entende que a priorização de sua reforma, não deve ser compreendida apenas como instrumento de redução da pobreza, mas como fator elementar para a formação de um capital humano capaz de atender aos requisitos do novo padrão de acumulação.

No entanto, as políticas sociais ao enfatizarem a superação da “segregação econômica” e de seus efeitos nas sociedades da América Latina, apresentam de acordo com Soares (2000: 30) como principal objetivo: “evitar a emergência de tensões sociais que possam comprometer a continuidade das reformas econômicas...”, já que a reforma social é entendida pelos organismos financeiros internacionais como uma condição essencial da eficiência e viabilidade da economia (Coraggio, 2000, apud BID, PNUC, 1993).

Como as políticas sociais são elaboradas para instrumentalizarem a política econômica, Coraggio (2000) entende que estas sejam não somente complemento fundamental para garantir a continuidade do ajuste estrutural nos países em desenvolvimento, mas como contribuintes na liberação das forças do mercado e na destruição da cultura dos direitos universais referente aos bens e serviços básicos garantidos pelo Estado.

Isto acaba por favorecer na fomentação de problemas internos de ordem política, econômica e social nestes países, pois acordos são realizados entre a inteligência governamental com as agências de financiamento internacional ou diretamente com governantes dos países desenvolvidos visando o cumprimento de políticas macroeconômicas de ajuste, compensando seus possíveis efeitos através de políticas focalizadas às camadas mais pobres da população, evitando a intensificação das tensões sociais que possam comprometer a eficiência dos mercados.

Assim, diante da subordinação da ordem política e social à econômica, os organismos financeiros internacionais passam a realizar um trabalho de assessoria junto aos países em desenvolvimento, ajudando os governos a desenvolverem políticas que adequem-se às suas especificidades, influenciando, a partir do financiamento das políticas sociais, em mudanças nas despesas, agendas, formulações e implementações de projetos nacionais.

Para Aguilar (1997) esta influência, resultado de um processo de dependência econômica e política, frente às novas exigências do mercado que induzem à adaptação e subordinação dos países latino-americanos em uma realidade mundial competitiva e eficiente, na década de 90 repercutem em estratégias retóricas dos governos na região, que enfatizam⁴:

⁴ Ver AGUILAR, L. H. La gestión de la educación: su significado a partir de propuestas pedagógicas institucionais, III Congresso Latino Americano de Administração em Educação, 21 a 25 de julho de 1997, UNICAMP, 199, p.5

- **O deslocamento das causas:**

O eixo de análise do social é deslocado do questionamento das relações de poder e de desigualdade para o gerenciamento eficaz e eficiente dos recursos;

- **A culpabilidade das vítimas sociais:**

A miséria e a pobreza resultam de escolhas e decisões inadequadas por parte dos miseráveis e pobres;

- **A despolitização e naturalização do social:**

As atuais condições estruturais e sociais são vistas como naturais, inevitáveis e abstraídas da sua conexão com as relações de poder e submissão;

- **A democratização do público e a santificação do privado:**

O mercado e o privado são tomados como modelos de tudo o que for bom, enquanto o estatal e o público são contemplados como exemplos de tudo o que seja ruim e ineficiente;

- **A tendência a apagar a memória e a história:**

As raízes históricas de submissão e resistência são reprimidas e silenciadas;

- **A recontextualização:**

As categorias e o léxico das lutas democráticas são seletivamente reciclados e reincorporados, depois de higienizado seu conteúdo anterior.

Portanto, diante destas estratégias retóricas adotadas pelos governos da América Latina, a educação é reconhecida como um eixo fundamental para a interlocução de uma política social com os pressupostos econômicos desejáveis às sociedades globalizadas como a competitividade, eficácia e eficiência, além de proporcionar a minimização das tensões sociais, ao contribuir na formação dos indivíduos diante dos novos processos produtivos, das relações, valores e perspectivas de um cenário globalizado que depende do investimento em capital humano.

Deste modo, para o Banco Mundial⁵ (1995: XI), um dos organismos financeiros internacionais que confere assessoria e orientações na região da América Latina:

“A educação é o instrumento principal para promover o crescimento econômico e reduzir a pobreza. (...) A educação em todos os níveis aumenta o crescimento, mas a educação sozinha não gera crescimento. O crescimento requer não apenas investimento em capital humano, mas também em capital físico; ambos os tipos de investimento dão sua maior contribuição ao crescimento em economias abertas, competitivas e que estão num equilíbrio macro-econômico.”

Esta constatação, favorece a compreensão a cerca da necessidade de reformas nos sistemas educacionais, pois se a educação enquanto política transforma-se em um instrumento de potencialização econômica e de compensação dos efeitos dos ajustes realizados em décadas anteriores nos países latino americanos, então, a assessoria dos organismos internacionais com relação a definição, criação de estratégias para as políticas educacionais justifica-se na região como forma de orientação ao desenvolvimento e sustentabilidade econômica, garantindo, além disso, a hegemonia dos grupos políticos locais.

4. As políticas educacionais no contexto latino americano

Como o investimento em educação tem por fim contribuir com o crescimento das “economias abertas”, garantir a competitividade e o equilíbrio macroeconômico entre os países latino americanos, na perspectiva de organismos financeiros internacionais como o Banco Mundial, as políticas educacionais constituídas na década de 90, sob um contexto de reforma do Estado e das administrações públicas, apresentam segundo Gentili (1998: 244) “poucas diferenças inter-regionais”, ao pautarem-se em um conjunto de “estratégias e receitas políticas” acompanhadas de mudanças culturais.

⁵ Fragmento extraído de CORAGGIO, J.L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? DE TOMMASI et alii. O Banco Mundial e as políticas educacionais, 3a. ed., São

Apesar das poucas “diferenças inter-regionais” existentes entre as políticas educacionais na América Latina, Torres (2000) entende que a receptividade, negociação e implementação das estratégias ou receitas políticas homogenizantes recomendadas à região, diferem-se, “porque cada realidade se encarrega de moldar a proposta (...) na medida em que alguns países têm a capacidade de contrapor alternativas próprias e outros não” (p.127).

As políticas educacionais, deste modo, embora adequadas ou não a sua própria realidade, diante do processo de globalização, são definidas a partir da lógica econômica, como meio de possibilitar a introjeção e institucionalização de valores do mercado em uma esfera terminantemente cultural, o que supera de acordo com Coraggio (2000) o enfoque restrito ao cálculo econômico do custo e benefício sobre as alternativas sociais ou políticas geradas pela sua adoção.

Ao se atrelar à lógica econômica a educação passa a estabelecer uma correlação com o mercado na medida que o sistema educacional é focalizado como um sistema do mercado, a escola transforma-se em uma empresa, os pais e alunos em meros consumidores de serviços, as relações pedagógicas em relações de insumo-produto e a aprendizagem em produto, levando ao esquecimento dos “aspectos essenciais próprios da realidade educativa” (Coraggio, 2000, p.102).

Coraggio (2000) diante desta nova correlação: educação e mercado, entende que as políticas educacionais são orientadas para reformar, a partir do Estado, o funcionamento do sistema educacional visando a institucionalização de “novas pautas de comportamento de seus agentes” (p.104), aproximando-os à reprodução de um modelo de concorrência. E legitimar tal objetivo, implica na superação das imperfeições do funcionamento do mercado educativo através da adoção da descentralização dos sistemas educacionais.

Lobo (1990) com relação a descentralização alerta que sua prática significa alterar profundamente os núcleos de poder, permitindo sua distribuição por entre outros elementos

Paulo, Cortez, 2000, p.99 (nota de rodapé)

durante o processo decisório. No entanto, a autora ainda salienta que supervalorizá-la significa induzir uma “solução mágica” (p.6) capaz de resolver todos os problemas ou os “males estruturais do Estado”(p.6), o que politicamente permite o encobrimento das responsabilidades governamentais não cumpridas, ao se culpabilizar a centralização pelo fracasso do desempenho de suas funções.

Com relação aos países em desenvolvimento, pode-se compreender que a adoção da descentralização é realizada como a solução dos problemas e dos “males estruturais do Estado”, pois como este configura-se como deserto, nada melhor a utilização de tal prática para encobrir o não cumprimento das responsabilidades governamentais, garantindo além disso, como Félix Rosar (1997) conclui, a concentração de recursos e de poder entre e pelo os mesmos grupos econômicos e políticos associados entre todos os níveis e setores da estrutura da sociedade capitalista.

As política educacionais, deste modo, ao priorizarem a reforma dos sistemas educativos, apresentam como meta induzi-las à adoção da descentralização visando contemplar aos governos um amplo conhecimento das condições locais e formas de combinação dos insumos educacionais mais eficientes, favorecendo, além disso, a redução dos “interesses tradicionais” existentes entre sindicatos, associações entre outros, na participação da definição de projetos ou programas (Coraggio, 2000), dificultando a interferência de atores capazes de oferecer resistência às ações consideradas “inovadoras”.

Torres (2000) com relação a educação, entende que as proposições existentes na política educacional contemplam a descentralização do sistema nos aspectos administrativo e financeiro. Administrativamente, a proposta abrange a reorganização “orgânica” dos ministérios, instituições intermediárias como as secretarias de educação, e das escolas; e financeiramente envolve a utilização dos impostos dos governos centrais e locais, o compartilhamento dos custos educacionais com as comunidades locais, a cobrança de taxas na educação superior, o estímulo à diversificação das receitas, a realização de financiamentos baseados nos resultados e na qualidade.

Lauglo (1997) considera além destas questões que a descentralização dos sistemas educacionais implica em favorecer maior competição entre as escolas, a prática de gerenciamento por objetivos, o uso de indicadores de desempenho, maior controle pelos usuários (“embora a defesa do “envolvimento das famílias” na administração escolar seja temperada com alguma cautela”, p.24), concessão de poder aos diretores, pressão sobre os professores.

Porém, se a descentralização confere alterações significativas nos núcleos de poder educacionais administrativos e financeiros, a centralização embora culpabilizada pela ineficiência do Estado e conseqüentemente do sistema educacional, ainda deve ser preservada de modo a garantir a eficácia das políticas, pois é através desta que os governos podem de acordo com Torres (2000): fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso dos insumos, e ainda monitorar o desempenho escolar.

Diante do fortalecimento da descentralização dos sistemas educacionais no contexto latino americano, as particularidades sociais, culturais e escolares são encobertas pelas possibilidades de transformação da educação, e conseqüentemente de suas políticas no atendimento dos anseios do mercado, pois como afirma Lauglo (1997:31):

“... fenômenos complexos são reduzidos a um limitado número de variáveis ligadas por relações de causa-efeito. (...) Considera-se necessário e natural fazer suposições sobre tudo o que não pode ser medido: “você trabalha com o que tem.”

“Trabalhar com o que se tem” é o fundamento norteador para a definição das políticas educacionais, que visam adequar a estrutura organizacional, administrativa e financeira já existentes, aos novos padrões da educação e gestão, levando a adoção de novas estratégias que redefinem as velhas categorias, atribuindo-lhes novos significados.

Silva (1995) enfatiza que tal redefinição das velhas categorias pela produção de novas, na realidade, significa integrar a educação, incluindo-se aí suas políticas, à lógica e

ao domínio do capital que ao atender aos interesses particulares de quem o detém, exerce controle da memória à produção das identidades sociais e pessoais através da manipulação e administração destes. Reestruturar, portanto, do sistema à prática educacional, torna-se imprescindível para que este processo seja constituído de modo a garantir a formação de indivíduos que atendam a lógica, o domínio do capital e os interesses de quem o controla.

Portanto, a definição das agendas educacionais, embora a existência de distintas abordagens que contemplem novos paradigmas, por vezes contraditórios, envolve um consenso entre os países latino americanos quanto ao estabelecimento dos assuntos e problemas a serem encarados como desafios pelos governos frente a exigência da formação e constituição das políticas de educação que estejam atrelados ao domínio do capital e mercado.

Braslavsky e Guirtz (2000), definem, deste modo, enquanto desafios educacionais o desenvolvimento da qualidade, equidade e eficiência no uso dos recursos como problemas norteadores para a definição das políticas e estratégias de ação adotadas na realidades latino americana .

4.1 As agendas educacionais na América Latina

Pautadas na qualidade, equidade e eficiência do uso dos recursos, as agendas educacionais latino americanas traduzem os desafios de décadas anteriores, ainda não superados, mas que culminaram no fracasso do modelo educacional configurado na escola “igual para todos”, cujo o objetivo central era a democratização do sistema escolar.

Como este modelo, apesar do discurso igualitário, desenvolveu apenas a desigualdade por deixar de respeitar as diferenças culturais, sociais e de gênero, caracterizando-se pela sua homogeneidade, substituí-lo implica no reconhecimento, valorização das diferenças e oportunidades que acabam por influir na delimitação da estrutura das políticas educacionais.

Braslavsky e Guirtz (2000), assinalam que a democratização deixa de ser incorporada nas ações educacionais estratégicas devido sua substituição pela igualdade de oportunidades equivalentes que conferem a promoção de processos diferentes em distintas instituições. Isto permite que a regulação da educação deixe de priorizar os processos para centrar-se nos resultados, e garantir a qualidade de ensino.

Com relação a incorporação do princípio de equidade Braslavsky e Guirtz (2000) destacam que contribui para o reconhecimento das diferenças culturais, sendo estas capazes de oferecer oportunidades de aprendizagem com melhor aproveitamento evitando o desperdício de insumos, pois como a educação custa dinheiro e os recursos para seu investimento são escassos, a eficiência do uso destes deve ser orientado com relação ao impacto que poderá causar na população beneficiada.

Esta mudança de pensamento e perspectiva apresentado pelas agendas educacionais, que utilizam velhas categorias para o estabelecimento de novas, norteiam a reforma educativa visando a renovação do conjunto de “dispositivos discursivos, normativos e institucionais que regulam e configuram a educação” (Braslavsky e Guirtz, 2000, p.51), onde o Estado se transforma e fortalece como protagonista das transformações educacionais, ao apresentar alternativas, destacadas por Braslavsky e Guirtz (2000), que favoreçam a regulação e promoção da educação a partir da:

- **Reconstrução de um “Estado onipresente”** que continue centralizador de tarefas como planejamento, gestão e avaliação de todas as políticas e estratégias educacionais. ;
- **Entrosamento de um “Estado prescindente”** que procure impor ao sistema educacional a lógica do funcionamento da economia e do mercado, operando estratégias sobre a demanda , ao invés da oferta visando atingir os usuários da escola, e não as instituições. A função do Estado, deste modo, será exercer a função de “regulação mínima” conferindo atenção as formas de fiscalização do financiamento, dos resultados esperados do processo educacional e sua difusão.
- **Invenção de um “Estado promotor”** capaz de se constituir como regulador e configurador de um novo sistema educacional que envolva inúmeros atores

protagonistas, pois ao respeitar as diversidades existentes nos pontos de partida, sem que se almeje a igualdade na chegada, é capaz de garantir o estabelecimento de conteúdos e competências mínimas ou comuns a todos os cidadãos, que ainda podem optar por um ensino-aprendizagem de conteúdos diferenciados, e pela especificação de diversas competências no âmbito privado. Por isso, o Estado regula apenas os aspectos vinculados ao núcleo comum visando, desta forma, a promoção da qualidade, equidade e eficiência, procurando evitar possíveis resistências ao modelo proposto.

A combinação das três alternativas de regulação e promoção da educação pelo Estado, representa para Braslavsky e Guirtz (2000) uma característica presente simultaneamente na América Latina, e em particular em cada governo que para cumprirem suas funções específicas tem procurado ressignificar, reatualizar ou estabelecer vários “dispositivos educacionais”⁶

4.2 Os dispositivos educacionais e as novas reformas da educação

Braslavsky e Guirtz (2000) destacam entre os dispositivos educacionais adotados pelos governos para orientar a circulação da população pelo sistema educacional:

- As novas leis da educação;
- O estabelecimento de conteúdos mínimos ou básico comuns;
- As reformas didáticas no cotidiano escolar,
- Os novos modelos de gestão educacional e escolar;
- As propostas de capacitação e profissionalização docente;
- A construção de sistemas nacionais de avaliação;

Particularmente, com relação as novas leis da educação, sua redefinição tem por fim abordar os aspectos referentes a intermediação do Estado com a escola, comunidades e

⁶ BRASLAVSKY e GUIRTZ (2000) definem dispositivos educacionais como: “prácticas que establecen regularidades y contribuyen a orientar la circulación de la población por el sistema educativo con ciertos recorridos y aprendizajens y no con otros.” (p.54)

micropolíticas, configurando a vida cotidiana das instituições de educação. Braslavsky e Guirtz (2000) apontam que as novas leis promulgam o estabelecimento dos conteúdos básicos; fins ou dispositivos para propiciar uma melhor formação e aperfeiçoamento dos docentes; os mecanismos de descentralização e fortalecimento da autonomia das escolas; e os dispositivos de avaliação do sistema.

Os dispositivos de avaliação do sistema educacional são adotados para garantir os resultados obtidos com o processo de aprendizagem, pois com o estabelecimento dos conteúdos mínimos que oferecem orientações gerais em nível nacional, mas que conferem maior autonomia as escolas para defini-los em âmbitos regionais, cria-se o problema das diferenças de conhecimento, onde se faz necessário a aplicação de uma avaliação capaz de contemplar um “vigilância” sobre um processo que demande qualidade e cumpra com a aprendizagem dos conteúdos básicos. Sousa (1997) considera que esta prática tem estimulado a competição entre as instituições escolares, já que ao se responsabilizarem pela qualidade de ensino, mediante a premiação dos melhores resultados e rotulação dos piores, o Estado, cujo o modelo de gestão é descentralizado, apenas passa a garantir seus compromissos com as questões mínimas, deixando aspectos específicos aos cuidados de outras instâncias governamentais ou escolares.

De modo a garantir tanto os compromissos quanto a padronização de questões pedagógicas e técnicas mínimas pelo Estado, a reforma didática é adotada para que algumas regras sejam aplicadas, a fim de incentivar perspectivas inovadoras e eficientes no sistema educacional, onde a capacitação e profissionalização docentes tornam-se essenciais para a operacionalização de projetos e programas constituídos.

Coraggio (2000) sintetiza que a viabilidade destes compromissos e padrões pedagógicos e técnicos pelo Estado resultam na aplicação das seguintes regras para que se garanta o desenvolvimento das capacidades básicas de aprendizagem, a contenção e direcionamento específico dos gastos públicos, e o atendimento da oferta:

- Conferência de um tempo maior de dedicação dos professores ao ensino;

- Maior oferta de livros didáticos;
- Maior concentração nas matérias que fornecem as habilidades básicas para a aprendizagem: língua, ciências (associado à resolução de problemas) e matemática.

Ao se aplicar as regras descritas acima, valorizando do compromisso à padronização do sistema educacional, o Estado acaba por orientar a circulação da população mediante o desenvolvimento de dispositivos educacionais que caracterizam-se pela focalização, ou seja, visam atender os setores mais carentes, no qual adquirir conhecimentos “mínimos” mediante contato com padrões específicos de qualidade e aproveitamento dos recursos aplicados pela instituição de educação, transformam-se em objetivos norteadores para a aquisição de novas habilidades, esta consentida a determinados grupos sociais.

Suárez (1998) diante dos dispositivos educacionais e sua articulação com as reformas educacionais salienta que este processo apresenta uma tarefa cultural/ educacional que afirma, cria, recria um novo sentido à educação, mas nega, desqualificando e ocultando significados divergentes à atual proposta, pois esta não é constituída gradualmente, e sim imposta “como a única válida, razoável e legítima” (p.259).

Assim, modernizar a educação, ajustando-a às demandas apresentadas pela sociedade, implica estabelecer um acordo entre desiguais (equidade), introduzindo noções econômicas de eficácia, produtividade, eficiência e êxito (qualidade) em substituição a participação democrática. Este aspecto para Suárez (1998) tem contribuído à despolitização do discurso educacional, onde a questão pública, de solidariedade e cooperação que a envolvem é traduzida pela ética do livre mercado que instauram na competição e no mérito individual as principais metas educacionais, ou de estratégias metodológicas para a obtenção de maior rendimento e produtividade como resultados finais.

O aparato escolar, diante destas profundas mudanças ocorridas no discurso educacional, passa a figurar na prática tais fundamentos, principalmente na formação e reprodução dos sujeitos sociais. Deste modo, para Suárez (1998): “trata-se de conduzir os

esforços formativos da escola em direção à constituição de consumidores-mais-que-perfeitos redefinindo sua antiga intencionalidade e tendência a formar cidadãos” (p.262)

Formar os “consumidores-mais-que-perfeitos, envolve a tentativa de destruição da imagem coletiva de um sociedade constituída por cidadãos, onde os direitos são negociados e disputados pelos interesses do grupo e pela “democratização da vida econômica e social na arena política” (Suárez 1998, p.262), legitimando em contrapartida uma sociedade sem cidadãos, mas com consumidores em competição.

Como consequência deste processo Suárez (1998) entende que a formação dos “consumidores mais-que-perfeitos” induz a reprodução e a produção de sujeitos sociais que apresentem pouca autonomia para compreender e intervir criticamente no mundo social, já que enquanto proposta educacional, um novo modelo é imposto com: “vocação para dissolver as subjetividades construídas historicamente pelas maiorias e para produzir outras, caracterizadas por uma forte heteronomia e alienação”(p.264).

4.3 Estratégias para a formação do “novo cidadão”

Considerando que a sociedade dominada pelo capital e mercado tenham por fim a substituição dos cidadãos, estes sujeitos sociais supostamente politizados e conscientes de seus interesses, pelos consumidores, indivíduos heterônomos e alienados, as estratégias educacionais para formar um novo sujeito social implicam no redirecionamento das prioridades educativas, compreensão do processo ensino-aprendizagem, definição dos conhecimentos mínimos necessários e dos insumos educacionais adequados ao desenvolvimento da qualidade de ensino, equidade e eficiência do uso dos recursos, estes objetivos centrais das políticas educacionais que orientam a legitimação do “novo” discurso educacional.

A educação básica é priorizada, neste sentido, como um aspecto de focalização direcionado a formação das crianças e adolescentes, que ao abranger em média 8 anos de escolaridade, apesar de garantir o aprendizado geral dos conhecimentos mínimos, nos

países em desenvolvimento ainda apresenta-se ineficiente devido as altas taxas de repetência e evasão.

Coraggio (2000) entende que o investimento prioritário neste nível de ensino está associado, além da busca da eficiência econômica do setor educativo, na contenção das tensões sociais mediante o discurso de aliviar a pobreza, conferindo aos setores mais carentes a idéia que a melhor educação levará a melhores oportunidades de renda pessoal e de sobrevivência, o que na realidade representa: “uma falácia de composição do macro a partir do micro...” (p.107).

Legitimar um discurso de ordem social atrelado à educação, pressupõe a apresentação da melhoria da qualidade de ensino para a sociedade como forma de garantir que o maior número de crianças e adolescentes completem o ensino básico, dominando o que lhes foi ensinado, favorecendo o desenvolvimento de melhores oportunidades pessoais de sobrevivência. Torres (2000) salienta que tal qualidade apresentada, localiza-se nos resultados obtidos com o rendimento escolar, este julgado através dos objetivos e metas propostos pela instituição escolar, sem que se questione a validade, o sentido ou os métodos de ensino do que é ensinado, pois valoriza-se, apenas “o benefício do aprendizado e o incremento na probabilidade de uma atividade geradora de renda”⁷ (p.134)

O processo ensino-aprendizagem, diante da prioridade do ensino básico e da melhoria da qualidade de ensino, é compreendido no processo educacional como a relação custo-benefício, ou seja, de acordo com Torres (2000) o ensino resume-se como um conjunto de insumos que intervêm na sala de aula (caso do professor), e a aprendizagem como o resultado “previsível” da presença ou combinação dos insumos.

Entre os principais insumos que intervêm na escolaridade destacam-se: bibliotecas, tempo de instrução, livros didáticos, conhecimentos, experiência e salário do professor, laboratórios e tamanho da classe. Torres (2000) ressalta a recomendação de investimento sobre o tempo de instrução, adoção de livros didáticos e conhecimento do professor para

⁷ TORRES (2000) abstrai esta conclusão a partir de documento do Banco Mundial de 1995, página 25.

que cada um destes insumos sejam valorizados individualmente devido sua incidência direta na aprendizagem e no custo.

Como o processo ensino-aprendizagem vincula-se ao custo e benefício dos insumos sobre a aprendizagem, o conhecimento produzido e desenvolvido na prática escolar centra-se na informação que poderá oferecer, em suas formas de produção e de difusão, de acordo com Miranda (1997) a imposição de um novo padrão de conhecimento “menos discursivo, mais operativo; menos particularizado, mais interativo; comunicativo; menos intelectual, mais pragmático; menos setorizado, mais global; não apenas fortemente cognitivo, mas também valorativo” (p.41).

A meta do processo ensino-aprendizagem restringe-se, deste modo, a não acumulação de muitos conhecimentos, pois o pré-requisito exigido será o modo como buscá-lo para se obter uma informação. Por isso, as necessidades básicas para Miranda (1997), enfatizadas em documentos com de organismos internacionais como a CEPAL, mas que repercutem na realidade escolar dos países em desenvolvimento, enfatizam as necessidades individuais desvinculadas daquelas que envolvem o sistema social, desconsiderado-se a relação ensino-aprendizagem, e as diferenças entre as necessidades formuladas com as “demandas e possibilidades efetivas da população”(p.42).

Deste modo, os processos de aprendizagem voltam-se para a incorporação e difusão do desenvolvimento tecnológico, e na aquisição do conhecimento através da ação (saber fazer), de sua utilização (saber usar) e no seu modo de interação (saber comunicar)⁸. Para Miranda (1997) isto possibilita que o processo de ensinar-aprender seja transformado pela necessidade de uma aplicação imediatista através do desenvolvimento do “aprender fazendo, aprender em serviço, aprender praticando”(p.43), fazendo com que o

⁸ MIRANDA (1997), página 43 distingue:

Saber fazer: significa o conhecimento orientado por sua operacionalidade, ou seja incorporar um conhecimento previamente definido pela sua operacionalidade de: saber produzir resultados, manejar equipamentos e se adaptar a novas funções;

Saber usar: refere-se a prática de modalidades de aprendizagem que orientem o uso de sistemas complexos de informação;

Saber comunicar: pauta-se na capacidade de distribuir e acenar os conhecimentos distante das novas possibilidades recriadas através das novas tecnologias de comunicação, transformando-se em uma exigência

conhecimento seja confundido com a informação e o ato de conhecer acabe sendo identificado com os processos de documentação e acesso às informações.

As políticas educacionais e suas propostas ao apoiarem a centralidade do conhecimento, tornam possível o reconhecimento que o “conhecimento-informação” tornou-se uma exigência para se instrumentalizar as ações políticas, pedagógicas e cotidianas. Miranda (1997), neste sentido, questiona se tal exigência não estaria presente, apenas para responder uma exigência da racionalidade instrumental (funcional, imediatista, adaptativa) dos processos produtivos, comprometendo as possibilidades de universalização do conhecimento.

A relevância deste questionamento induz a reflexão sobre os critérios utilizados para estabelecer os conteúdos e metodologias na prática pedagógica, pois se o conhecimento é constituído somente pelo indivíduo a partir do seu contato com situações concretas particulares, como seria possível atender as necessidades de conhecimento requeridos por uma sociedade?

Miranda (1997) confere uma resposta adequada à esta situação: ao enfatizar a equidade, qualidade e a implementação de novas formas de gestão, estas permanecem esvaziadas de significados em virtude da sobreposição da centralidade do conhecimento sobre o conjunto das ações humanas. “A própria noção de conhecimento é empobrecida ao se confundir conhecimento com informação, conhecimento com instrumentalização da ação, conhecimento com a emergência do saber imediato e útil” (p.46), o que não possibilita a contemplação das necessidades da população no estabelecimento das políticas e do conjunto de reformas educacionais, favorecendo somente a produção e reprodução de um sistema de ensino ainda desigual.

Coraggio (2000) diante desta perspectiva, conclui que investir massivamente na educação básica não significa que serão conferidas melhores oportunidades, principalmente aos setores populares de uma sociedade, pois: “as pessoas logo concorrerem entre si,

da produção e da vida social.

especialmente em um mercado cuja a demanda por força de trabalho tende a reduzir em relação a outros fatores (conhecimento científico, informação)”(p.112).

Neste sentido, o desenvolvimento de estratégias para a formação do novo “cidadão”, acabam por reforçar a desigualdade de oportunidades entre os setores populares, pois estes possuem um acesso restrito as novas tecnologias, o que dificulta a atribuição dos novos significados do conhecimento e de sua aprendizagem, onde embora tenham a sua disposição um suposto aparato educacional que apresente condições de desenvolvimento da qualidade através dos inúmeros insumos oferecidos e investimentos realizados, as reais chances de competição são reduzidas. No entanto, de acordo com a ética do mercado e do capital o problema estará com os indivíduos que não tiveram mérito para alcançarem o êxito almejado, já que as condições foram oferecidas, porém, não aproveitadas.

5. O sistema educacional brasileiro: reflexos de um contexto latino americano

Pode-se considerar que a educação no Brasil encontra-se em fase de consolidação de suas políticas no que tange *a legitimação do acesso, dos direitos, deveres, do financiamento e das questões curriculares*, sendo estas apontadas e aprovadas a partir dos seguintes referenciais normativos: Constituição de 1988, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9394/96, Parâmetros e Referenciais Curriculares respectivamente.

Assim, a partir desta estratégia de consolidação tanto das políticas quanto das legislações educacionais no país, um novo direcionamento tem permeado as prioridades estatais e também governamentais na área, permitindo que Fonseca (1997: 59) verifique que:

“a oferta educacional foi reduzida ao nível primário de ensino, o qual deverá ter prioridade na destinação de recursos públicos. Os níveis subsequentes deverão ser dimensionados seletivamente, sendo recomendável a (...) transferência gradativa de seus serviços para o setor privado, especialmente no nível superior de ensino.”

E neste sentido, isto acaba por deflagrar na convivência de dois princípios antagônicos: o de *educação para todos e a seletividade*, pois o retorno econômico do que se investe no nível fundamental, entende-se como muito mais rápido do que nos posteriores, o que conseqüentemente possibilita o acesso, mas dificulta a continuidade da população escolar em um sistema público de ensino.

Diante de tal contexto, o Ministério da Educação (MEC) encontra-se em um *processo de redirecionamento de suas funções executivas* que poderiam, segundo Oliveira (1997: 100):

“ estar indicando uma tentativa de colocar-se como um espaço definidor de políticas gerais e facilitador de instrumentos normativos para que a privatização da educação possa ocorrer não pela via jurídica, (...), mas pela absorção de critérios e interesses que visem a acomodação do sistema de ensino às demandas segmentadas por nichos de mercado. Afinal as escolas ainda representam um espaço importante de produção de trabalhadores e consumidores.”

E a partir de tais interesses e critérios de mercado, valoriza-se a educação básica fundamental, já que esta tem por finalidade, ainda segundo Oliveira (1997: 79) de:

“propiciar aos indivíduos as ferramentas mínimas para participar na economia moderna como produtor e consumidor. (...) Sendo um importante instrumento no planejamento do desenvolvimento à medida em que deve prover o país de conhecimentos técnicos e de um grau de evolução que favoreça o crescimento da produção e a melhoria do nível de vida dos habitantes.”

Portanto, a educação no Brasil é entendida como um *instrumento* para o desenvolvimento econômico e equidade social, pois só através dela, de acordo com o discurso vigente, os indivíduos terão condições de produzirem e consumirem de acordo

com as imposições econômicas vigentes na sociedade global, entendendo – se que o acesso e a formação intelectual destes tem por fim auxiliar no desenvolvimento do país.

No entanto, seu planejamento, definição de objetivos e metas, apesar de delimitados nos documentos oficiais (*Constituição de 1988, Lei 9394/96, Parâmetros e Referenciais Curriculares*) acabou por se desestruturar durante os processos de implementação seja de políticas, programas ou projetos, pois respondem, em várias situações, através das colocações de Oliveira (1997: 96):

“...a exigências internas e muito mais o fazem com relação aos constrangimentos externos, é o que pode ser constatado quando se observam as orientações das propostas elaboradas em âmbito federal, estadual e em muitos casos municipais e as comparam às recomendações dos Organismos Internacionais.”

E deste modo, Bruno (1997: 41) conclui que:

“o que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão escolar da escola, assim como do processo de trabalho dos educadores, envolvidos com a formação das futuras gerações da classe trabalhadora, tendo em vista a redução de custos e de tempo. Trata-se de garantir o que nas empresas denomina-se qualidade total.”

Assim, a qualidade na educação almejada e destacada pelos órgãos educativos oficiais (*Ministério da Educação, Secretarias de Estado e Município, Coordenadorias e Delegacias de Ensino, entre outros*) caracterizam-se pelos princípios do mercado, cuja a proposta central é proporcionar o lucro, a eficiência e a eficácia. Com isto, a meta a ser atingida e o desenvolvimento da qualidade educacional esperada centram-se no investimento em insumos educacionais, como instalações, livros, material didático, equipamentos, etc, em detrimento dos integrantes do processo educativo, pois ainda segundo Bruno (1997: 42):

“O Brasil não faz mais do que seguir as recomendações do Banco Mundial, que propõe que os investimentos em educação privilegiem sobretudo os meios físicos e os equipamentos (...).”

Por isso, o controle exercido pelos órgãos normativos (*Ministério da Educação, Secretarias Estaduais e Municipais*) focaliza-se na distribuição de recursos, monitoramento e avaliação dos resultados do rendimento escolar obtidos, além do estabelecimento dos canais de distribuição das informações e definição dos padrões de funcionamento das unidades escolares e dos conteúdos mínimos de aprendizagem.

A fim de operacionalizar as ações dos órgãos normativos, adota-se a descentralização administrativa, de modo a contribuir em alterações no processo decisório, cumprimento dos compromissos e responsabilidades, manutenção financeira, possível adaptação às características locais, favorecendo, além disto, o combate direto aos focos de resistências regionais capazes de desestabilizarem a estrutura do sistema educacional adotado.

A educação e os sistemas educacionais brasileiros, durante a década de 90, são convergidos pelas leis do mercado internacional, sendo otimizadas para disciplinar e preparar o pensamento dos indivíduos para duas funções essenciais nesta nova organização mundial: o de produtor e consumidor. No entanto, como resultado deste processo abandona-se as potencialidades, as características e experiências humanas, perde-se a identidade, a sensibilidade, em contrapartida ao desenvolvimento de situações desumanizantes, pois de acordo com Gentili (1997) a sociedade contemporânea tem atribuído valores expressivos ao individualismo, a fim de assegurar um mercado econômico lucrativo que destitua a solidariedade coletiva, gerando desigualdade e a exclusão dos indivíduos que não desenvolvam a competência esperada para atuarem neste contexto.

Portanto, se o discurso oficial decreta e assegura *“Toda criança na escola”*⁹, com o propósito de garantir a democratização e a qualidade de ensino, visando a formação de “cidadãos-consumidores” integrantes de um sistema produtivo e econômico peculiares, deixa-se de lado a proposta inicial de uma educação voltada para formação do cidadão diante das experiências humanas, pois se a implementação da política educacional têm apresentado propósitos distintos muitas vezes da realidade brasileira, valorizando somente os recursos materiais e estruturais das instituições de ensino, desconsiderando os aspectos humanos que permeiam todo o processo educativo que envolve professores, alunos, direção, comunidade escolar, configurando na desumanização dos sistemas educacionais, então, como resultado (impacto) deste fato, entende-se que tanto a desigualdade social e o ensino desvinculado da formação humana dos indivíduos continuam a ser reproduzidos, de modo a comprometer o acesso e permanência no sistema de ensino, principalmente nas instituições localizadas na periferias urbanas que atendem a maior parcela da classe trabalhadora, cuja formação e participação política, social, econômica e cultural configura-se de modo extremamente excludente.

6. Educação e Qualidade: pessoas humanas, coisas, objetos.

Se nos dias atuais, de acordo com Aguilar¹⁰ (2000) corre-se o risco de um "darwinismo social" devido a constituição de um Estado Desertor tanto na realidade brasileira quanto em outros países da América Latina, então, pode-se compreender que tal caminho tem como consequência a racionalização das relações e dos aspectos humanos, pois com a figura do Estado interventor abalada, e a economia ditando as regras sociais, produtivas e de consumo, a competição é salientada, já que, segundo Canivez (1991: 146) os indivíduos são:

⁹ CORAGGIO (2000) com referência ao slogan “para todos” entende:

“Essa proposta supõe uma mudança de sentido nem sempre evidente: o “para todos” significa degradar o conceito intrínseco de saúde, educação ou saneamento, refletido na utilização do adjetivo “básico”.

Supõe-se que aqueles que podem pagar pela parte “não básica” desses serviços não estão interessados ou ficam excluídos do acesso ao pacote básico pela via pública. Para tanto, segmenta-se de fato a população em dois setores:

- os pobres, que só dispõe de serviços básicos gratuitos ou subsidiados, que tendem a ser de menor qualidade;
- os que obtêm serviços mais amplos, integralmente por meio do mercado, incluindo serviços “básicos” de melhor qualidade.” (p.88)

¹⁰ AGUILAR, L.E. op.cit.

“objetivados, “coisificados”, identificados à função objetiva que desempenham no conjunto do mecanismo social. Como trabalhadores, não têm valor em si mesmos. Seu valor está na utilidade e, afinal, nas competências, no saber e na experiência, que lhes conferem um “preço”. A existência deles, nesse plano, não tem finalidade em si: estão a serviço do progresso.”

Então, como os indivíduos estão a serviço do progresso, a sociedade global acaba por impondo-os que ninguém na verdade é livre ou dono de si mesmo, porque todos estão confinados em uma rede de dependência e relações de poder, onde acabam por se ratificarem como coisas¹¹, a fim de favorecer e facilitar o progresso imediatista.

No entanto, embora a sociedade contemporânea valorize a premiação, o trabalho e as funções sociais, formalmente os novos indivíduos são preparados para sua individualidade e ao mesmo tempo para uma função na sociedade, de modo a contribuírem com o progresso e a modernidade, pois como destaca Adorno (1995: 154) :

“A idéia de uma espécie de harmonia (...) entre o que funciona socialmente e o homem formado em si mesmo, tornou-se irrealizável.”

Então, esta impossibilidade de preparação do indivíduo para a sua individualidade e função social, é fundada a partir da valorização da competição na vida cotidiana, onde através do discurso da mobilidade social justifica-se a exploração máxima dos recursos humanos, para que os indivíduos mais competentes possam desempenhar as funções pelos quais estejam aptos. E neste sentido, tal discurso prospera-se, pois segundo Canivez (1991: 65): *“Cada um deve pois, poder ocupar a função que deseja, contanto que prove sua capacidade.”*

Porém, as regras e leis, estas estabelecidas independentes da questão da competência que permeia a vida cotidiana contemporânea e o caráter individual dos

¹¹ CANIVEZ, P, op.cit, p.147.

indivíduos, também têm papéis fundamentais na sua formação ideal , pois segundo Canivez (1991: 34):

“Sem o hábito de respeitar a lei, nenhum indivíduo pode integrar-se à vida social. (...) Porque participa, diretamente ou por meio de seus representantes, da elaboração dessa lei. Sua obediência é sempre exigida porque não se supõe que ele esteja obedecendo sem compreender e sem julgar.”

Assim, sumariamente, tem-se que o ideal do indivíduo da sociedade contemporânea pauta-se na competência para a atribuição de suas funções sociais, no respeito e obediência as regras e leis constituídas em determinada sociedade. E como há uma estrutura organizada histórica e cotidianamente, então, os novos indivíduos necessitam ter acesso às noções básicas da forma de estabelecimento das relações, dos processos produtivos, das normas, crenças, valores anteriores para que possam se adaptar ao que já existe, e conseqüentemente desenvolver uma determinada aptidão, que neste sentido Becker¹² (1995: 144) compreende que:

“a aptidão para se orientar no mundo é impensável sem adaptações.(...) A adaptação não deve conduzir à perda da individualidade em um conformismo uniformizador.”

Por isso, para que o indivíduo se adapte, sem perder sua individualidade, ao já existente e desenvolva uma determinada aptidão, a educação é destacada e encontrada como alternativa ideal para a sociedade, pois segundo Luzuriaga (1969: 43):

“a educação é uma função real e necessária da sociedade humana, pela qual se busca desenvolver ou facilitar o desenvolvimento da vida do homem, e introduzi - lo no mundo social e cultural, apelando para sua própria atividade.”

¹² In ADORNO, T. W., 1995, Educação e Emancipação.

Além disto, ao mesmo tempo que adapta às necessidades da sociedade, é também uma necessidade desta, porque como Luzuriaga (1969: 28) afirma:

“Essa função deve ser exercida para que a sociedade alcance sua finalidade. Assim, realizar essa adaptação na educação constitui necessidade sempre operante da sociedade.”

E desta forma, a necessidade configura-se como operante porque a educação ainda segundo Luzuriaga (1969: 41):

“É reflexo da sociedade; é produto de sua história e espelho de seu estado atual. A sociedade procura formar as novas gerações, de acordo com seus modos de vida; submete o ser juvenil à pressão de seus costumes, crenças e leis.”

Deste modo, como a educação é “reflexo da sociedade”, e a proposta de uma sociedade global será romper, a partir do discurso, com o já estabelecido anteriormente (*a seguridade de direto e de dever da educação pelo Estado*), instituindo algo novo (*Educação responsabilidade da sociedade civil ou mercado*), o Estado, apesar de transformar-se de prestador de serviços à gerente, ao destinar recursos, formular e implementar políticas voltadas à população carente, visando oferecer serviços “mínimos” ou “básicos” acaba dificultando profundamente as perspectivas de invenção e inovação dos indivíduos pertencentes a determinados grupos para assegurarem a própria sobrevivência.

E referente a educação, este processo decorre muitas vezes com relação ao acesso, e posteriormente a permanência, pois nem sempre o indivíduo conseguirá adaptar-se a um ideal de formação voltado para um modo de vida totalmente alheio do contexto social e cultural em que se encontra, onde a coletividade e o respeito as regras universais apresentam interpretações e valores divergentes.

Portanto, o indivíduo que segundo Freire (1990: 60): *“deve atuar, pensar, crescer, transformar e não adaptar-se fatalisticamente a uma realidade desumanizante”* encontra-se em um processo de coisificação, devido a perda de sua capacidade particular de decidir, criar e recriar, na medida que vive para um coletivo em desigualdade, pois é um mero colaborador dos interesses mercadológicos de determinados grupos, comunidades ou indivíduos, o que o faz deixar o sentido e aspecto humanos em última instância, somente para que viva, produza e resulte algo para atender aos desejos e necessidades alheias, pois segundo Castro (1980: 2) :

“Em nossa sociedade tecnológica as condições de vida mecanizada e automatizada estão cada vez mais fazendo o homem perder a sua identidade humana, e sua sensibilidade. (...) Os valores humanos estão sendo corrompidos progressivamente. Os sistemas sociais e suas bases institucionais estão desligados da experiência humana...”

Assim, se os sistemas sociais e suas bases institucionais carecem da influência da experiência humana, então, entende-se que as políticas educacionais também são constituídas, e posteriormente implementadas do mesmo modo, o que refletirá na valorização dos aspectos mercadológicos de determinados grupos , e conseqüentemente na formação de indivíduos adaptáveis a uma realidade desumanizante.

CAPÍTULO II

O ESTADO DE SÃO PAULO: A QUESTÃO EDUCACIONAL

No Estado de São Paulo, particularmente entre o anos de 1995 à 1998, que datam o Governo Mário Covas e da Secretária de Educação Prof^a Teresa Roserley Neubauer da Silva, fundamenta-se e implementa-se uma política educacional que visa valorar a qualidade da educação e desenvolver uma estrutura de administração pública capaz de agregar tal aspecto, ao definir suas competências, diminuindo o desperdício orçamentário, sendo este processo conferido tanto em uma legislação específica, quanto na reforma do Estado.

Portanto, como destaca Oliveira¹(1999: 5) a Secretaria de Educação de São Paulo implementa inúmeras reformas na rede de ensino pública:

"Centrada no eixo da racionalização do uso dos recursos, a política formulada modificaria a utilização dos espaços físicos das escolas, a jornada de trabalho de professores e alunos e a grade curricular. Introduziria um sistema unificado de avaliação de alunos e medidas de correção do fluxo escolar, inibindo a reprovação. Algumas destas medidas foram enfrentadas com resistência por alunos, pais, professores e muitos acadêmicos"

Com isto, a qualidade de ensino enfatizada, embasa-se na questão da racionalização dos recursos, descentralização das competências e ainda na desconcentração do gerenciamento e controle das escolas, que em decorrência de possíveis represálias:

"(...) a formulação da política educacional implementada deu-se em processo fechado em um grupo bastante limitado de pessoas, que não se preocupou em construir consensos nem dentro do partido propositor, no período pré eleitoral, nem entre organizações da sociedade civil que se

¹ OLIVEIRA, S.R.F, Formulação de políticas públicas educacionais: um estudo sobre a Secretaria de

*opunham no momento de implementação. Em sua quase totalidade, os argumentos que apontavam outras alternativas para o sistema público de ensino foram ignorados pelo governo sob pretexto de que estes não contribuíram para o "bem - comum" e expressavam apenas "interesses particulares de corporações"*²

Desta forma, apesar da instância e momento histórico e político legitimarem o processo democrático, a ênfase nas reformas educacionais, constituíram a partir dos ideais neoliberais, mas a implementação destas ainda caracterizaram-se pela formulação burocrática e centralizadora do Estado que soube articular-se de modo a enfrentar o conflito, desenvolvendo estratégias de articulação inovadoras concomitante à reestruturação dos espaços de poder, conservando assim, os modelos institucionais existentes.

O resultado de tal articulação e reestruturação dos espaços de poder resultaram nos 3 grandes eixos de atuação da Secretaria de Educação que se dividem em áreas de atuação e fundamentam diversos projetos e programas, configurando um cenário educacional onde justificável pela aplicabilidade de ações capazes de tornar a educação eficiente e eficaz seguindo os moldes basicamente econômicos que enfatizam a relação entre o produto/insumo, sendo este o parâmetro e procedimento à almejada qualidade. Assim, destacam-se os seguintes eixos:

I - Melhoria da Qualidade de Ensino³

- Reorganização da Rede de Ensino;
- Recuperação de alunos;
- Valorização do Magistério;
- Avaliação do Rendimento Escolar;
- Salas Ambiente;
- Classes de Aceleração;
- Recursos Pedagógicos;

Educação do Estado de São Paulo (1995 - 1998), Dissertação de Mestrado, UNICAMP, 1999.

² Ibid., p. 7

- Projetos nas Escolas

II - Mudança nos Padrões de Gestão

- Desconcentração
- Descentralização

III - Racionalização Organizacional

- Enxugamento da máquina e eliminação de duplicidade;
- Informatização administrativa
- Reorganização da rede;

Conseqüentemente, estes eixos de atuação, atentam para o fato de que a escola e o própria rede de ensino são considerados "organismos vivos", desvinculados das questões extrínsecas, e até mesmo intrínsecas à elas, pois o que importa é a qualidade, ou melhor, uma eficiência e eficácia do sistema educacional, onde a responsabilidade deve ser dividida com a sociedade, de modo a tornar tal projeto uma realidade, já que os recursos são mínimos, e os resultados devem ser atingidos a qualquer custo.

E para cumprir esta missão, a avaliação é incentivada, pois tem por fim comprovar a qualidade dos produtos produzidos e do tipo de serviço prestado pela instituição educacional, sem comprometer a figura do Estado, pois este já não é o interventor, mas sim gerenciador e avaliador da relação entre o mercado, a educação e sociedade.

As perspectivas de ação da Secretaria de Estado da Educação, deste modo, são justificadas pelo diagnóstico realizado sobre a realidade educacional no ano de 1995⁴ que aponta que a má qualidade dos serviços prestados pela própria Secretaria foram

³ A descrição dos projetos e programas desenvolvidos pela Secretaria de Educação são apresentados na

⁴ FONTE: <http://www.educacao.sp.gov.br>

responsáveis pelo comprometimento das escolas. Então, como meio de reverter esta situação, a secretária de educação afirma que:

" O Governo do Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Estado da Educação, vem implementando uma política educacional cuja preocupação é oferecer à população escolar um ensino adequado e de qualidade, de acordo com as novas mudanças tecnológicas e com os novos paradigmas educacionais, proporcionando a descentralização administrativa e pedagógica na Rede Estadual de Ensino."⁵

Compreender o diagnóstico prévio realizado pela SEE que culminou na implementação de uma política educacional que proporcionasse a descentralização, perpassa pelo desenvolvimento histórico que resultou nas atuais ações administrativas e pedagógicas.

1. Antecedentes Históricos

O Estado de São Paulo, referente a questão educacional, apresenta peculiaridades ao longo de sua história, ao envolver conflitos e resistências políticas e sociais, cuja a influência implicou em ações governamentais, promulgação de decretos, definições de políticas educacionais, princípios e propostas de reformas administrativas. O aspecto econômico e a cultura política clientelista reforçaram as decisões, orientações e prioridades educacionais, contribuindo para o êxito ou fracasso de um determinado governo frente as metas almejadas.

Anterior a estas questões, entende-se que o Estado de São Paulo caracterizou-se como um mantenedor de um sistema público de ensino, onde até 1997, o Estado foi

⁵ FONTE: <http://www.educacao.sp.gov.br>

responsável por 80% da rede de Ensino Fundamental (Baccheto, 1997), fato decorrente da influência do ideário liberal-federalista ao final do século XIX, em que a ênfase pautou-se no discurso da igualdade, e a educação passa a ser compreendida como um instrumento ideológico essencial para favorecer a construção e legitimação de um Estado republicano-democrático, desenvolvendo, para isto, uma estrutura burocrático-administrativa que concedesse instrução nos níveis primário, secundário e superior.

A predominância da rede estadual nos três níveis de ensino, cujo o princípio fundamental fixou-se na educação enquanto responsabilidade do poder público, constitui na configuração de um sistema educacional que faz parte do núcleo mais antigo da políticas sociais implementadas no Estado, sendo decorrente da:

*"... combinação dos ideais valorativos da educação, num cenário de crescente industrialização e urbanização, [que] levou os sucessivos governos estaduais a consolidar um campo educacional amplo e denso, independentemente do governo central, não sendo raros, entretanto, os conflitos, oposições e acomodações."*⁶

Na década de 30, diante da crise econômica americana de 1929, e da "sensível potencialidade de expansão econômica de São Paulo"⁷, as preocupações educacionais recaem no direcionamento do atendimento da emergente classe média que conta com um serviço de qualidade (estabelecido pelos órgãos competentes) e de profissionais valorizados. Porém, entre as décadas de 40 e 70, há uma "explosão demográfica" (Rus Perez, 1994) no Estado em virtude das quedas de mortalidade e manutenção das taxas de natalidade infantil, fluxo imigratório ainda intenso e migratório em crescimento, além do desenvolvimento industrial, que desencadearam uma intensa pressão dos diversos setores da população pela ampliação da oferta de matrículas.

Rus Perez (1994) em seu estudo sobre a política educacional no Estado de São Paulo (1967-1990) entende que a demanda por vagas, entre as décadas de 60 e 70, no caso

⁶ RUS PEREZ, J. R. A Política Educacional do Estado de São Paulo (1967-1990), Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP, Faculdade de Educação, 1994, p. 22.

paulista, contribuiu para a expansão simultânea tanto dos níveis inferiores quanto superiores, pois a fim de atender as classes média e alta, estas já incorporadas ao sistema educacional, ampliam-se as vagas no ensino médio e superior, enquanto as classes populares são apenas gradativamente incorporadas, até que em meados da década de 80, período em que o ensino fundamental passa a integrar a agenda educacional, as reivindicações do grupo são atendidas e o acesso destas abrange-se. Assim, este processo de expansão do sistema, reflete o dilema existente entre iniciá-lo a partir do "topo ou da base"⁸.

Diante deste dilema e das opções realizadas pelos distintos governos, a realidade do cenário educacional paulista caracterizou-se, neste período pela:

*"... distância social entre os não incorporados e os já incorporados. A incorporação de novos grupos [classes populares] levanta dificuldades especiais porque estes se encontram num nível do sistema de estratificação social muito mais baixo do que aqueles que já participam do sistema."*⁹

Este contexto de "distância social" entre incorporados e não incorporados resultou em três momentos de ampliação da oferta de matrículas no Estado de São Paulo (Rus Perez, 1994):

I. Intensa expansão (1960-1975)

Devido ao fluxo migratório, a rápida urbanização, crescimento acelerado do setor industrial, prioriza-se a ampliação do ensino médio, e a expansão do nível superior e técnico profissionalizante.

"Estabelece-se aqui um ponto de tensão, uma vez que grandes setores da classe média demandam vagas nos níveis superiores do sistema, enquanto a população proveniente da zona rural demanda basicamente escolarização

⁷ BACCHETO, S., Reforma Organizacional do Setor Educacional Público: Os Projetos que existem, Textos Técnicos, FUNDAP, 1997.

⁸ RUS PEREZ, J. R. op.cit,p.10.

⁹Ibid. p.11.

primária. Eleva-se consideravelmente o nível de aspiração educacional das massas."¹⁰

A aspiração educacional das massas, entendida por Rus Perez (1994) como resultado da consolidação de uma sociedade industrial, onde os padrões de consumo são alterados, atrelado ao desenvolvimento econômico que acarretou em transformações significativas na organização da vida urbana, aproximando os hábitos e costumes da metrópole, com os grandes centros do interior, acaba por pressionar as escolas a se abrirem para um número maior de pessoas, pois o acesso a educação "consistiu e ainda consiste num importante meio de mobilidade social."¹¹

No entanto, a incorporação das massas integralmente ao sistema irá decorrer somente após 1975 com o final dos exames de admissão e implementação na rede de ensino da escola de 8 anos, constituindo o 1º Grau.

Embora as pressões existissem para o atendimento da demanda educacional, o movimento de expansão das matrículas acontece em um contexto político de transformações, onde o regime democrático e populista vigente é substituído pelo regime militar centralizador e opressivo.

A mudança de regime político, no entanto, não impediu o crescimento do sistema educacional, pois este, resulta de um período anterior que absorveu uma demanda reprimida, diante de um certo crescimento econômico.

II. Período de desaceleração do ritmo de crescimento as matrículas (1975-1985)

Em virtude do crescimento populacional nos grandes centros urbanos, a população migrante, que já conta com possibilidades ocupacionais, é deslocada para as regiões periféricas das cidades, onde são criadas condições para ali retê-los como: a oferta e extensão da rede de serviços básicos de educação, saúde, habitação, entre outros nestas

¹⁰ Ibid., p.21

¹¹ Ibid.

localidades, na tentativa de solucionar os problemas sociais oriundos com a rápida metropolização.

Este fato, repercute significativamente na questão educacional, pois:

"... em decorrência do processo de perifização intenso, o padrão de construção escolar, mantido pelo poder público, não conseguiu atender satisfatoriamente a demanda. Encontraram-se dificuldades de harmonizar a movimentação da população pelas periferias dos grandes centros urbanos com o planejamento de ampliação das escolas."¹²

Tal desarticulação acaba por comprometer o atendimento da demanda escolar da população localizada nas periferias urbanas, sendo que a situação se agrava diante da desaceleração da economia, resultado da crise industrial e econômica do período, e com a redução da receita do Estado, refletindo em sérias restrições tanto no investimento da política educacional quanto da rede escolar.

III. Retomada de crescimento das matrículas (1985-1990)

O processo de urbanização intensifica-se, e em 1991, 89% da população do Estado de São Paulo vive nas cidades; a crise econômica do período anterior é atenuada (1984-1986), mas a economia apresenta um quadro de estagnação (1987-1988) e recessão (1989) (Rus Perez, 1994).

Porém, a intensificação da urbanização, apesar da existência de um contexto econômico problemático, leva ao crescimento do número de matrículas em virtude da alta concentração populacional nos centros urbanos, que demandam pelo acesso ao ensino de 1º grau. Prioriza-se, deste modo, na agenda governamental, o atendimento às séries iniciais com a justificativa:

¹² Ibid., p.18

"... oficial de preparar o aluno na base [mas que] pode ter ocorrido em função de demandar menos recursos financeiros, uma vez que há apenas um professor por classe, onde parece haver menos conflitos(...). Fica a suspeita de que a priorização das séries iniciais pode ter significado redução de recursos para as demais séries."¹³

A Secretaria de Estado da Educação (SEE) diante deste processo de expansão/desaceleração/ crescimento das matrículas apresenta-se como uma estrutura organizacional de caráter quantitativo e de expressão burocrática, encontrando-se totalmente deslocada das mudanças sociais e econômicas do Estado e da sociedade. Baccheto (1997) considera que enquanto estrutura, a SEE apenas adquire uma configuração concreta a partir de 1976, pelo Decreto nº 7.510, que representa a "primeira tentativa de dar a um aparelho de Estado uma organicidade mais compatível com critérios de gestão mais modernizada".

Dentre as propostas apresentadas no documento destacam-se: a identificação e separação das funções de planejamento, coordenação, supervisão, execução, normatização pedagógica, e de gestão específica para os recursos humanos, representando:

"...um avanço administrativo interessante,[que] passou, na década dos 80, a apresentar limitações ante a aceleração das necessidades de outras mudanças decorrentes tanto das demandas de maior eficácia dos aparelhos de Estado, quanto das pressões que o próprio setor da educação passa a fazer, decorrentes da própria natureza do trabalho educacional."¹⁴

Considerando o caráter quantitativo e sua organização burocrática, a formulação de programas, implementação e realização de reformas educacionais pela SEE entre 1960 e 1994 dá-se de modo extremamente autoritário e centralizador, ignorando a participação dos atores sociais envolvidos, mas reforçando a interferência direta dos burocratas e técnicos. Os decretos, portanto, ganham força e tornam-se instrumentos essenciais para que:

¹³ Ibid. p.99-100.

¹⁴ BACCHETO, S. op.cit.

*"a implementação nunca ocorra pela persuasão ou pela negociação, mas sim pelo "cumpra-se", sem o consenso do implementador, sempre considerado um agente passivo. Pode-se dizer que dificilmente os critérios técnicos foram pactuados ou negociados politicamente"*¹⁵

Essa falta de negociação combinada à centralidade decisória, acaba por facilitar a constituição de "estruturas paralelas"¹⁶ mediante a criação de órgãos e equipes isoladas que são incorporadas pela administração central, mas que comprometem a realização dos programas e políticas propostas, levando a desencontros e rupturas seja partidárias ou de gabinete, conferindo:

*"... o surgimento de grande distância entre os objetivos propostos e os resultados realmente atingidos, fato que se agrava dado o tamanho da rede de atores e o número de interesses envolvidos no processo de implementação."*¹⁷

Rus Perez (1994) entende que em decorrência ao seu tamanho e complexidade a SEE até 1990 apresenta dificuldades para a realização de suas finalidades devido: a dificuldade de fluxo das diretrizes, a falta de articulação entre os órgãos centrais, intermediários com as unidades escolares, que concomitantemente aos problemas de atendimento à demanda durante o processo de expansão/desaceleração/crescimento das matrículas (1960-1990), inserção das massas na rede de ensino contribuíram para que o sistema educacional paulista não atendesse:

"... igualmente os indivíduos, apesar de sua intensa expansão da oferta e de sua consolidação institucional. Não há igualdade na conclusão da escolarização básica e a continuidade dos estudos fica circunscrita a uma pequena parcela da população. (...) A distribuição desigual da escolarização funda-se basicamente nas diferenças de classe social e renda. São os indivíduos situados nos patamares inferiores da estrutura social que recebem menos anos

¹⁵ RUS PEREZ, J.R., op.cit, p.100

¹⁶ Ibid. p184.

¹⁷ Ibid. p. 102.

de escolarização e, conseqüentemente, vêm reduzidas as possibilidades de acesso aos níveis mais altos do sistema."¹⁸

Tal desigualdade cria um "sistema dual"¹⁹, onde oferece-se um ensino de qualidade e com maiores recursos para as classe média e alta, fato inversamente proporcional as camadas populares que freqüentam escolas com uma estrutura extremamente deficitária, apesar do ideário da política educacional (1960-1994) reforçar a importância da universalização e da gratuidade. Diante deste fato, constata-se que esta desigualdade, na década de 80, reproduziu a "queda do nível da qualidade da escola pública e a busca infrutífera de melhoria desse mesmo nível"²⁰ entre os diversos governos que conferiram programas com atuações políticas de caráter universal (abrangendo toda a rede de ensino) ou seletivo (priorização das classes populares mediante ações compensatórias) na tentativa de reverterem a problemática²¹.

Por isso, frente a um cenário educacional tão adverso, é na escola das classes populares que tais vicissitudes suscitaram conseqüências profundas como a prática da "pedagogia da repetência"²² e o agravamento do fracasso escolar (Ribeiro, 1991; Patto, 1996) decorrentes para Silva e Davis (1993):

- da falta de mudanças qualitativas na organização e funcionamento do sistema educacional;
- ausência de uma política educacional que adequasse as unidades escolares às características desta clientela;
- orientação do trabalho pedagógico influenciado pelos valores da classe média, fomentando a incompatibilidade com o perfil do aluno;
- condições de trabalho adversas, sem abertura ou iniciativa para a formação contínua dos profissionais;

¹⁸ Ibid., p.177.

¹⁹ Ibid., p.179.

²⁰ Ibid., p.99.

²¹ Ver RUS PEREZ, op.cit, sobre programas de caráter universal e seletivo.

²² RIBEIRO, S. C, A pedagogia da repetência, Estudos Avançados 12 (5), USP, 1991, p.7-21

- queda salarial dos profissionais do ensino, obrigando-os a se dedicarem a diversos estabelecimentos;
- deterioramento das escolas em virtude da falta de manutenção adequada e materiais pedagógicos;
- currículos e programas destoantes da realidade do aluno;
- descontinuidade do trabalho com os repetentes, sem considerar o nível de aprendizagem alcançado;²³

No entanto, todas estas problemáticas passam a ser reforçadas no interior da escola, apesar da inovação do discurso político apresentado, envolvendo a estrutura normativa (SEE) e governamental, este acabou permanecendo restrito ou ignorado no cotidiano da dinâmica escolar, fortemente marcado pelo "conservadorismo"²⁴ existente na prática rotineira, pois se a política educacional resultaria da relação existente entre a educação, o Estado e as demandas da sociedade (caráter inovador do discurso político), por outro lado os desencontros e conflitos existentes ao seu redor e das propostas destacadas acabam por legitimar a interação do Estado com as demandas dos interesses de grupos hegemônicos²⁵, contradizendo o ideário diante das ações e decisões concretas.

Esta contradição existente entre o ideário inovador e a definição das ações políticas adotadas, de modo a favorecer o atendimento dos grupos hegemônicos em detrimento das demandas da sociedade constituiu em:

*"Aspectos estruturais que impediram a transformação do sistema educacional: divisão de competências entre as esferas federal, estadual e municipal, financiamento da política, gestão do sistema educacional, distribuição de renda e mercado de trabalho."*²⁶

²³ Ver SILVA, R.N., e DAVIS, C., É proibido repetir, Estudos em Avaliação Educacional, número 7, jan-jun 1993, Fundação Carlos Chagas, p.5-44.

²⁴ RUS PEREZ, J. R. op.cit.

²⁵ Ver definição de política educacional segundo RUS PEREZ, op.cit.

²⁶ Ibid. p.180.

Com relação a divisão de competências: as relações entre o Estado e a União (1960-1994) não são claras devido a falta de autonomia dos governos estaduais referente as questões educacionais, pois:

*"Se o governo federal não conseguiu capitanear uma política educacional global qualitativamente nova, principalmente nos anos 80, também o Estado se mostrou incapaz de promover a tão esperada revolução educacional."*²⁷

E com os Municípios, as relações sempre foram secundárias, sendo decorrente mais das "conveniências partidárias do que de uma efetiva parceria"²⁸. Um maior estreitamento, ocorreu, apenas, durante o processo de municipalização, a partir de 1984, dos serviços da merenda escolar e repasse de recursos financeiros para reformas e construção de prédios.

À respeito do financiamento das políticas, estas tiveram como principal fonte: recursos vinculados ao ICMS (Imposto sobre o Comércio de Mercadorias e Serviços), além do salário-educação, aplicações no mercado financeiro, e a partir de 1988, empréstimos oferecidos pelo Banco Mundial para a implantação de programas de melhoria da qualidade de ensino, a princípio, na região metropolitana de São Paulo, estendendo-se posteriormente à toda a rede estadual.

Porém, a crise fiscal ocorrida na década de 80 levou a redução dos recursos financeiros que auxiliaram na desvalorização salarial dos profissionais da educação, gerando um grande embate político mediante as sucessivas greves que resultaram na conquista de alguns benefícios à categoria²⁹.

No que tange a gestão do sistema educacional do Estado, esta revelou-se "uma organização complexa fortemente marcada por rotinas, tradições e "culturas institucionais" específicas"³⁰, contribuindo para a crescente oposição entre os programas ou medidas educacionais implementadas e o que se previa na formulação, devido, principalmente, a

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ver RUS PEREZ, J. R. **Avaliação, Impasses e Desafios da Educação Básica**, Campinas, SP, Editora da Unicamp: Annablume Editora, 2000.

falta de avaliação dos possíveis impactos. Este fato, propicia o aparecimento de referências à modernização, racionalização e descentralização do sistema educacional paulista no discurso, mas que encontrou-se marginalizado no processo de concretização devido ao conservadorismo existente nas práticas rotineiras quase inalteráveis.

Externamente às questões educacionais, cujo o reflexo evidenciou-se no interior da escola, há a desigual distribuição de renda, fato que impediu, significativamente, uma maior permanência das classes populares na escola, pois:

"... o mercado de trabalho, formal e informal, sempre foi o caminho natural seguido pelas crianças e jovens que não venciam as barreiras pedagógicas ou optavam por participar da complementação da renda familiar, ingressando precocemente no mercado de trabalho."³¹

Com referência a possibilidade de transformar o discurso inovador em realidade considerando o cenário educacional "dual" e "desigual" existente no sistema de ensino paulista, Rus Perez (1994) entende a necessidade de realização de uma reforma educacional que objetive uma efetividade do Estado no setor, orientada por parâmetros e princípios que contemplem:

- Maior eficiência da política, vista sob a perspectiva das "motivações econômico-financeiras"³² e obtidas através da reforma do Estado, esta capaz de favorecer a ampliação das receitas, além da distribuição entre os setores.

"Esta mudança associa-se à definição da rota do crescimento econômico e do projeto nacional de desenvolvimento, que certamente criará melhores condições para que as crianças e jovens de estratos sociais baixos permaneçam mais tempo na escola."³³

³⁰ RUS PEREZ, J. R. op.cit, 1994.

³¹ Ibid., p.223

³² Ibid.

³³ Ibid.

- Maior eficiência da política educacional sob o ângulo das "motivações administrativo-institucionais de maior accountability do gasto"³⁴, ou seja obtida a partir da redefinição da divisão de competências entre União, Estados e Municípios, envolvendo a modernização dos padrões de gestão do sistema, a partir da montagem de canais eficientes de informação e comunicação através da introdução de mecanismos democráticos participativos de controle tanto da burocracia como da autonomia gerencial das escolas.

"Espera-se também que haja mais facilidades para uma integração entre os vários setores da área social, viabilizando um planejamento integrado e uma ação orientada mais pela distribuição espacial do que pelo setorialismo exclusivista."

- Maior eficiência da política sob a perspectiva das "motivações democratizantes e de equidade", que favoreçam a introdução de estratégias seletivas para reduzir a desigualdade, visando a eliminação ou pelo menos redução da dualidade e desigualdade existente no sistema.

"A focalização deve ser compreendida como uma das possíveis formas de embocadura dos programas que visem assegurar o acesso da população mais pobre a um ensino de melhor qualidade, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e da pobreza."³⁵

É diante desta nova perspectiva e dos problemas existentes no sistema educacional paulista constituído ao longo de 34 anos (1960-1994) de políticas educacionais, que a gestão do governador Mário Covas e da Secretária de Educação Teresa Roserley Neubauer da Silva tem início no ano de 1995, diante do desafio de propor e realizar inovações na rede de ensino, capazes de superar um sistema "dual" e "desigual", contribuindo na formação de um novo cidadão diante do processo de modernização da sociedade.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid., p.224

2. A Política Educacional no Estado de São Paulo: o caso da Secretaria de Estado da Educação (SEE)

A política educacional estabelecida durante a gestão do governador Mário Covas e implementada pela Secretária de Educação Profa. Teresa Roserley Neubauer da Silva entre os anos de 1995 e 1998 configurou-se a partir da definição da proposta inicial de governo e das principais diretrizes: *a racionalização do uso dos recursos públicos, descentralização e desconcentração administrativa;*

No âmbito educacional as medidas adotadas pautaram-se nestes princípios, de modo a assegurar a transformação do sistema de ensino através de modificações na estrutura burocrática da SEE, ênfase na avaliação, responsabilização da escola pelo seu desempenho e resultados obtidos, visando a formação de um novo cidadão diante do processo de modernização da sociedade.

Oliveira (1999) ao retratar a formulação da política educacional no Estado de São Paulo, neste período, entende que a equipe participante da constituição da agenda e posteriormente da formulação do Programa já possuía consciência da radicalidade das propostas, pois estas interfeririam e modificariam a estrutura da SEE, constituída por tradições e culturas institucionais, até a dinâmica escolar permeada pelo conservadorismo de suas práticas rotineiras. Decide-se, portanto, que a fase de implementação das políticas não deveria contar com a participação das bases escolares, familiares ou das comunidades, dependendo exclusivamente de ações autoritárias e instantâneas.

A justificativa para a execução de um processo decisório fechado e centralizado, parte do pressuposto e conhecimento pela equipe técnica que:

"... independentemente de partidos, a "corporação", constituída pelos profissionais da educação, é unida e extremamente "conservadora", tendo medo de mudanças que significassem "perda" de alguma coisa. "³⁶

³⁶ OLIVEIRA, S. F, Formulação de Políticas Educacionais do Estado de São Paulo: Um Estudo sobre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (1995-1999), Dissertação de Mestrado, Faculdade de

Além disso, o próprio antecedente histórico da tentativa de introdução de ideais inovadores no sistema escolar paulista, demonstra a dificuldade, e os entraves que levaram ao fracasso as medidas de inovação adotadas pelos governos anteriores (entre as décadas de 60 e início dos 90), em virtude do conflito de interesses existente entre partidários, governantes, grupos hegemônicos e profissionais da educação³⁷.

A partir da conscientização das possíveis resistências, a equipe da SEE realiza um diagnóstico prévio sobre a realidade educacional paulista, a fim de demonstrar a partir dos dados obtidos que a má qualidade dos serviços prestados pelo órgão responsável pela educação no Estado tem repercussão direta no desempenho das escolas.

Constatou-se, desta forma, o foco dos problemas existentes nos setores *administrativo, político, pedagógico e financeiro* envolvendo a estrutura da SEE³⁸:

- **Setor Administrativo**

Apresenta uma "rede gigantesca", que conta com:

Uma população escolar a ser atendida: 7.000.000 alunos;

Corpo docente de 240.000 professores;

Quadro de 80.000 funcionários;

6.700 escolas urbanas;

4.000 escolas rurais;

Diante deste quadro, constatou-se que o setor administrativo caracterizava-se pela centralização das decisões, duplicação de funções dos órgãos e instâncias deliberativas,

Educação, UNICAMP, 1999.

³⁷ Ver RUS PEREZ, J.R., op.cit.

³⁸ Resultado do diagnóstico realizado pela equipe da SEE no início da gestão Fonte:

onde os fluxos de informações que perpassava por estes locais eram desorganizados ou inexistentes em virtude da presença de profissionais desestimulados que, aparentando um certo "ceticismo" com relação ao papel e atuação do Estado, coíbiam, qualquer tentativa de definição de um plano de educação com diretrizes gerais para uma política educacional.

- **Setor Político**

É detectado a existência da falta de "vontade política" em se efetivar o discurso da descentralização e estabelecer parcerias, devido a resistência: dos prefeitos em assumir responsabilidades; dos educadores através dos sindicatos e entidades representativas; dos próprios técnicos e diretores da S.E., que temiam perder poder e espaço; além do quadro escolar que contava com um grande distanciamento da comunidade tanto na participação quanto na tomada de decisões à respeito da educação dos filhos.

- **Setor Pedagógico**

Verificou-se que este, estava comprometido com a "irracionalidade no uso dos espaços físicos", devido a má ocupação dos prédios escolares, assegurando a convivência de crianças de 07 até 20 anos no mesmo local; a existência de salas de aula idênticas a "celas de mosteiros".

No interior das escola, constatou-se a inexistência da figura do coordenador pedagógico, falta de materiais didáticos adequados, dificuldade na capacitação de professores, e ausência de avaliação do ensino ministrado.

- **Setor Financeiro**

Apresentava um quadro de "irracionalidade" referente aos gastos dos recursos com

a educação, em virtude de indefinições do real destino destes. Os profissionais da educação possuíam salários “vergonhosos”, e o custo-aluno apontavam discrepância e desigualdade entre Estado, Municípios e a Capital.

Diagnosticado os referidos problemas nos quatro setores destacados, a SEE obtém a justificativa técnica favorável à reforma educacional envolvendo a racionalização no uso dos recursos públicos, além da descentralização e desconcentração administrativa. Isto para Neubauer (1999: 168), ao retratar o panorama das principais mudanças ocorridas na área educacional entre 1995 e 1998, foi indicador que

"Dois grandes desafios, no âmbito da reforma do Estado, marcaram essa gestão de governo na área da educação: transformar o Estado em agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada à realidade socioeconômica estadual e às aspirações de uma sociedade que se pretende moderna e desenvolvida; promover uma verdadeira revolução na produtividade dos recursos públicos, de modo a possibilitar a melhoria da qualidade do ensino."

Esse processo de transformação do papel do Estado de prestador de serviços em agente formulador e planejador estratégico, permitiu que o governo reafirmasse e fortalecesse a atuação do próprio Estado "em busca de maior equidade no serviço prestado".³⁹

E com relação a política educacional, esta passa a ser é definida pela equipe técnica em três eixos básicos de atuação: ***racionalização organizacional, desconcentração do poder de decisão para órgãos locais e unidades escolares, e melhora da qualidade de ensino***⁴⁰.

³⁹ NEUBAUER, R. Descentralização da Educação no Estado de São Paulo, in Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento (Federalismo no Brasil), São Paulo, FUNDAP: Cortez, 1999, p. 168-187.

⁴⁰ Ver ANEXO IV : os eixos de atuação e seus programas

Porém, de modo a garantir o sucesso dos eixos, a SEE desenvolveu uma estratégia simultânea de centralização e descentralização das ações, fortalecendo-se enquanto centro decisório, mas chamando à responsabilidade as Coordenadorias de Ensino, do Interior (CIE) e da Grande São Paulo (COGESP), para agilizarem, de maneira eficaz, a chegada das medidas para a realização das reformas até as Delegacias de Ensino e unidades escolares, tornando-as operacionalizadoras da política adotada, com a incumbência de tomarem "micro-decisões"⁴¹ durante o processo de implementação.

Oliveira (1999) salienta que tal prática permitiu um rápido tratamento as resistências, pois não houve abertura de espaços para questionamentos, sendo a agenda controlada pelo gabinete da SEE, que procurou envolver todos os representantes de cada órgão, evitando, assim, o isolamento, mas favorecendo a sintonia necessária para o êxito das medidas.

Assim, este processo desmobilizador, contribuiu para a adoção de uma estratégia de gerência pela SEE que buscou:

"... primeiro reforçar os órgãos centrais e estabelecer o elo destes com as Delegacias de Ensino, e só depois se iniciaram as medidas de caráter "pedagógico" propriamente. No rearranjo institucional que se processava, buscou-se solidificar bases de apoio e sustentação técnico-política que garantissem a implementação das propostas."

Encaminhada a estratégia de gerência pela SEE, a partir da definição das funções dos órgãos implementadores, dá-se início o processo de implementação dos programas envolvendo os eixos de atuação, tendo em vista a melhoria da qualidade de ensino e a produtividade dos recursos públicos.

⁴¹ OLIVEIRA, S. F. op.cit, p.102.

3. Os Eixos de Atuação da SEE: implementações para a concretização de uma política educacional

3.1. Racionalização Organizacional

Diante do diagnóstico e dos resultados obtidos através de levantamento dos problemas existentes nos setores administrativo, pedagógico e financeiro pela SEE no início de 1995⁴², concluiu-se a existência de um quadro de "extrema ineficiência" em função de uma máquina burocrática gigante, e da ausência de qualquer mecanismo de controle sobre o sistema de ensino.

*"Encontramos uma estrutura afastada dos problemas da escola, incapaz de prestar os serviços necessários, e fonte permanente de orientações contraditórias e exigências inúteis."*⁴³

Reverter a ineficiência administrativa, pedagógica e financeira dependeria para a SEE da liberação de recursos do próprio sistema, "já que o Estado não via como possível aumentar investimentos no setor"⁴⁴, pois sem esta atitude Neubauer (1999) entende que o atendimento à população permaneceria comprometido, em virtude da subutilização dos recursos humanos, físicos e materiais, ocasionando o uso inadequado tanto de verbas quanto de recursos financeiros, o que dificultaria a possibilidade de estabelecimento de parcerias e cooperação com outros poderes públicos e setores da sociedade civil.

Então, a partir da definição da estratégia de ação, estabelece-se que a reorganização administrativa seria condição relevante e fundamental para alcançar os objetivos mais amplos do governo: "buscar maior equidade no serviço prestado"⁴⁵, através da constituição de uma estrutura ágil, flexível e eficiente para implantar uma nova política educacional.

⁴² Ver: A Política Educacional no Estado de São Paulo: o caso da Secretaria de Estado da Educação (SEE)

⁴³ NEUBAUER, R. op.cit, p. 169

⁴⁴ OLIVEIRA, S. F. op.cit, p.29

⁴⁵ NEUBAUER, R. op.cit, p. 168

E dentre as metas prioritárias para tal feito, destacam-se a *reorganização da rede escolar e a informatização das informações de operação e gerência*.

A. Reorganização da Rede Escolar

Fundamentado em estudos elaborados por técnicos da Secretaria de Educação que, desde o início dos anos 90, concluíram que a substituição do modelo de agrupamento favoreceria o atendimento escolar, pois muitas escolas, como Oliveira (1999) aponta, eram subutilizadas, sem que se adequasse ao ensino diferenciado destinado à crianças e adolescentes, além de provocarem a dispersão de recursos com poucos alunos e salas ociosas, contribuindo com "desperdícios significativos"; o programa de reorganização da rede escolar foi implementado a partir de 1996, onde apesar de obter aprovação do Conselho Estadual de Educação (CEE) em 8/11/1995, a partir do parecer número 674/95, contou com algumas observações referente a necessidade de discussão com a população, além da indicação que o processo de implementação deveria ser desenvolvido pelos delegados e supervisores de ensino junto aos Conselhos das Escolas de modo gradativo evitando "atropelos e transtornos"⁴⁶.

Porém, embora as advertências salientadas pelo CEE, para que a medida fosse implementada gradativamente e envolvesse os Conselhos de Escolas, Oliveira (1999) analisa que o processo teve início a partir do segundo semestre de 1995, quando Delegacias de Ensino e a própria SEE iniciaram levantamento de informações das escolas à respeito da clientela, recursos mobiliários e humanos disponíveis, localização dos bairros, proximidade existente entre escolas de uma mesma região, linhas de ônibus, entre outras referências que seriam utilizadas como dados para a reorganização.

Diante da aceleração do levantamento dos dados obtidos com as escolas, Oliveira (1999) conclui que o tempo gasto entre o parecer e o início da implementação do programa foi de apenas 1 mês, situação que não pode evitar "atropelos e transtornos" entre a comunidade, pois para pais e alunos a reorganização além de aumentar a distância entre a

⁴⁶ OLIVEIRA, S. F., op.cit, p.35

residência e a escola, dificultaria o deslocamento do aluno, devido a gastos adicionais com transportes, separação entre irmãos, além de gerar o rompimento da “identidade” destes com a escola; e contribuir também para a constituição de classes superlotadas, e demissão de professores.

Portanto, apesar dos focos de resistências causada pela polêmica da medida, a reorganização seria “irreversível”, já que o desenvolvimento deste programa para Neubauer (1999) encaminharia à racionalização do uso dos espaços e equipamentos das unidades escolares; redução do número de classes e período de funcionamento da escola, garantindo a permanência do professor em uma só unidade, pois este preencheria sua carga horária integral de trabalho (40 horas-semanais) com uma única classe, ao invés de assumir aulas em locais distintos, o que acarretaria a diminuição da contratação de profissionais da educação, viabilizando a constituição de uma política de recursos humanos que favorecesse a melhoria das condições de trabalho docente, a partir do deslocamento de recursos financeiros gerados através da contenção de despesas com a manutenção de salas de aula, escolas e contratação de pessoal.

E de modo a atingir as metas propostas pelo programa, ainda para Neubauer (1999):

"A reorganização da rede física teve como base a estruturação de escolas identificadas com a faixa etária dos alunos que nela estudam e o trabalho pedagógico que com eles se desenvolve. Cerca de 3.000 escolas passaram a atender exclusivamente crianças de 1ª a 4ª série, e outras 3.500 passaram a acolher os alunos da 5ª série ao médio"⁴⁷

Oliveira (1999), no entanto contradiz as contribuições e justificativas apresentadas pela SEE, ao entender que a implementação do programa de reorganização da rede física, de acordo com os próprios documentos técnicos, apontavam que a separação das escolas estava incluída, na verdade, como uma estratégia para a municipalização do ensino, pois as unidades escolares da séries iniciais (1ª a 4ª séries) teriam prioridades neste processo,

⁴⁷ NEUBAUER, R., op.cit, p. 170

decorrente da proximidade da faixa etária dos alunos com a educação infantil, e a facilidade de incorporá-los às redes de pré-escolas existentes em vários Municípios.

E apesar de omitir a verdadeira finalidade do programa, estabelecida de modo autoritário e implícito, este legitima-se a partir de um discurso democrático, que para Neubauer (1999), garantiu o encaminhamento de diversas questões, a partir do êxito da reorganização escolar, que até então, encontravam-se sem qualquer tratamento, tais como:

- Reorganização da rede física visando o atendimento da faixa etária;
- Redução do número de turnos na maioria das escolas (apenas 6% em 1998 funcionavam com mais de dois);
- Aumento de 5 horas diárias de aula que atingiu a 4,5 milhões de alunos;
- Remuneração de duas horas semanais de aulas aos professores, destinados à preparação de aulas e troca de experiências em grupo;
- Presença de coordenador pedagógico para auxiliar os educadores no que tange a prática pedagógica;
- Criação de salas-ambiente, onde alunos e professores passam a dispor em sala de aula de materiais pedagógicos "em quantidade e qualidade adequada"⁴⁸;
- Implantação da remuneração de três horas semanais destinadas ao programa de recuperação e reforço contínuo, que visa regularizar o fluxo escolar e reduzir a defasagem aluno/série.

Porém, embora a indicação de sucesso do programa após sua implementação, o que se configurou no cotidiano da dinâmica escolar, de acordo com Oliveira (1999:41) foi o seguinte:

“Após a reorganização, em 1996 as críticas se transformaram em denúncias sobre as classes lotadas, o não cumprimento da Secretaria em relação ao pagamento de transportes para os alunos transferidos para longe de suas residências; a falta de salas de aula e de mobiliário suficientes para as classes

⁴⁸ Ibid. p. 172

montadas no reagrupamento de alunos, o que levou muitas escolas a fazerem revezamento de alunos em dias alternativos ou em horários encurtados para assistir aula nas primeiras semanas do ano letivo de 96."

Fato indicador que a reorganização das escolas contribui para o fechamento de unidades escolares e classes, dispensa de docentes, levando à otimização da estrutura escolar, mas que entre os anos de 1997 e 1998, pareceu incorporar-se à rede, pois as mobilizações iniciais desaparecem.

B. Informatização

A Secretaria de Estado da Educação até o início da nova administração em 1995 não dispunha de sistema informatizado que permitissem o controle das "informações estratégicas, imprescindíveis para o planejamento das ações e para o gerenciamento da rede"⁴⁹. Esta situação gerou sérios problemas, principalmente na repetição de matrículas.

"Assim, com vistas a estruturar um sistema informatizado das informações relevantes e a instrumentalizar escolas, delegacias de Ensino e órgãos da Secretaria para que o integrassem de forma articulada, a administração iniciou em 1995, um intenso programa de informatização das atividades pedagógicas e das atividades administrativas."⁵⁰

No segundo semestre de 1995, de modo a flexibilizar as atividades administrativas, implantou-se o Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo, onde os alunos ao preencherem uma ficha cadastral com dados pessoais e escolares, recebem um número de identificação (denominado posteriormente de Registro Geral Escolar) que permitiria o acompanhamento progressivo destes ao longo da vida escolar nos ensinos fundamental e médio.

⁴⁹ Ibid.

⁵⁰ Ibid.

Em 1997, as escolas (cerca de 6.000) recebem recursos destinados para a compra de microcomputadores com o objetivo de iniciar o processo de informatização dos "procedimentos rotineiros da administração escolar", facilitando a conexão destas com o computador central, permitindo a atualização do Cadastro dos Alunos da própria unidade escolar, reduzindo gastos, e impossibilitando a prática de rematrículas em diversas instituições (Neubauer, 1999).

"Essas iniciativas permitiram estruturar um sistema integrado de informações, a partir do qual a Secretaria passou a poder acompanhar as ações implementadas e a manter uma conexão, em rede, entre as unidades centralizadas e descentralizadas, inclusive escolas. A informatização do sistema vem possibilitando, além do maior controle e do acompanhamento da clientela do ensino básico, a racionalização do uso dos equipamentos escolares e a consolidação de uma base sólida de informações para a tomada de decisão sobre a implementação de novos investimentos."⁵¹

No entanto, Oliveira (1999) entende que o Cadastramento Geral de Alunos dos ensino fundamental e médio consistiu em mais uma estratégia implícita para a realização tanto da reorganização escolar quanto da agilização do processo de municipalização, pois a SEE ao manter registrados somente os alunos pertencentes ao sistema, desconsidera e inviabiliza o desenvolvimento de programas voltadas para o atendimento dos que se encontravam fora da escola, já que a partir da informatização dos dados levantados, pôde-se realizar o investimento no sistema educacional baseado na renda "per capita" do Município e no custo-benefício por aluno, projetado pela rede estadual.

3.2. Mudança nos padrões de Gestão

A definição de novos padrões de gestão decorre da transformação do papel e das atribuições do Estado de mero prestador de serviços para formulador e planejador

⁵¹ Ibid.

estratégico das políticas, levando-o a estabelecer, frente ao novo contexto, “funções articuladoras”⁵² com outros agentes capazes de gerir com maior eficiência o sistema.

Oliveira (1999), com relação aos novos agentes, analisa que para a SEE, estes seriam encontrados a partir da articulação com “parceiros” capazes de se responsabilizarem pelo oferecimento dos serviços educacionais, e usuários diretos do sistema, que seriam mobilizados para controlá-los.

Investe-se, deste modo, na autonomia da escola, como meio de fortalecer as unidades escolares, aumentando a capacidade destas, transformando-as em centros de aprendizagem e de difusão de conhecimentos para professores e alunos, cuja a base de sustentação encontra-se na criação de condições para que as escolas tivessem condições de elaborar um projeto pedagógico voltado às necessidades dos alunos, mas atrelado à diretrizes gerais capazes de garantir uma coerência no processo educativo.

Introduziu-se para isto, mudanças nas relações hierárquicas e nos mecanismos legais que prejudicavam o desenvolvimento da autonomia escolar através dos processos de *desconcentração e descentralização*.

*"Com isso não se pretende, em absoluto, reduzir as funções de articulação da Secretaria, nem privatizar serviços educacionais. O que se visa é democratizar o ensino, mediante o fortalecimento dos centros de poder nas instâncias locais e o aumento da eficiência das políticas pelo controle direto dos usuários da rede estadual de ensino."*⁵³

3.2.1. Desconcentração

Em virtude da centralização e superposição das funções dos diversos órgãos que ofereciam suporte à rede escolar estadual, e praticamente priorizavam as decisões e orientações sobre a vida escolar, transformando as escolas em meras cumpridoras das tarefas

⁵² OLIVEIRA, S. F., op.cit, p.67

demandadas, sem que tivessem qualquer autonomia financeira, administrativa e pedagógica, em 1995 iniciou-se o processo de desconcentração administrativa, que para Neubauer (1999) significou "dar maior poder às instâncias que estão mais próximas das escolas."⁵⁴

Dentre as principais iniciativas desconcentradoras, destacam-se:

- Extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE);
- Substituição dos critérios políticos por técnicos para a seleção dos Delegados de Ensino;
- Definição do Plano Diretor para as Delegacias de Ensino (DEs);
- Descentralização do processo de capacitação de professores;
- Repasse de recursos para a manutenção de prédios escolares e reposição de mobiliários;

Oliveira (1999) referente as principais medidas desconcentradoras , entende que estas visavam do ponto de vista da SEE possibilitar mudanças “qualitativas” na rede, a partir da criação de sistemas de avaliação e controle dos serviços prestados, de modo a tornar transparente os dados sobre o sistema, além de incentivar a participação da comunidade na resolução de problemas no interior das escolas. E para a difusão destas foi proporcionado pela SEE:

A. Fortalecimento das Delegacias de Ensino

A partir da extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRES), no primeiro dia de gestão do governador Mário Covas, principalmente em virtude da centralidade decisória que possuíam, e por se transformarem em "locus de articulações políticas"⁵⁵, as Delegacias de Ensino subdivididas entre as Coordenadorias de Ensino da Capital e Grande São Paulo (COGESP), e do Interior (CEI) passam a estabelecer uma relação direta de intermediação com a SEE, fortalecendo-se, pois estas são transformadas em "grandes agências

⁵³ NEUBAUER, R., op.cit, p.173

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ NEUBAUER, R, op.cit, p. 174.

capacitadoras, com recursos para enfrentar deficiências diagnosticadas nas escolas"⁵⁶, sendo responsabilizadas a repassarem recursos às escolas para manutenção e compra de materiais de limpeza e escritório, além de capacitar os profissionais da educação.

B. Autonomia das Escolas

A autonomia para Neubauer (1999) foi concedida às escolas para que estas pudessem tomar decisões quanto ao seu projeto pedagógico, finanças, aspectos pedagógicos e administrativos, propiciando uma definição própria ao: "tratamento a ser dado aos conteúdos curriculares; métodos de ensino empregados; o uso mais adequado do tempo e do espaço físico; e gerenciar os recursos humanos e materiais que recebem para realizar seu próprio projeto."⁵⁷

No entanto, apesar de conferida a autonomia, Neubauer (1999) atenta para o fato que esta implicaria às escolas assumirem uma responsabilidade e compromisso com a prática escolar, constituindo e definindo, deste modo, um sistema de avaliação de aprendizagem criterioso tanto dos alunos quanto das condições de ensino oferecidas pelas unidades escolares, para que a partir do diagnóstico os problemas fossem solucionados, e a comunidade escolar tivesse condições de fiscalizar, participar e cobrar a "qualidade dos serviços prestados."⁵⁸

Oliveira (1999), referente a autonomia da unidade escolar, entende que apesar da ênfase recorrer novamente ao discurso democrático, este processo partiu da iniciativa das instâncias administrativas intermediárias, caso das Delegacias de Ensino, que sob o comando dos órgãos centrais (SEE), apresentavam poder decisório, fiscalizador e participativo, no qual as escolas apenas continuavam sendo "meras executoras de tarefas" definidas por outras instâncias, caracterizando, deste modo, a denominada "autonomia escolar" proposta ao ensino paulista.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

3.2.2. Descentralização

A descentralização ocorreu através da parceria entre o Estado e os Municípios na prestação de serviços educacionais. Este caracteriza-se como um processo problemático em virtude da abrangência da rede estadual na oferta de vagas no ensino fundamental, e da concentração de atendimento da educação infantil pelos Municípios.

Em 1995, a partir de estudos realizados pela FUNDAP (Fundação do Desenvolvimento Administrativo) é feito um levantamento do quanto cada município do Estado poderia gastar por aluno, aplicando 25% de seus recursos, determinados pela Constituição Federal de 1988, em Educação. Constatou-se que muitos municípios "realizavam gastos que não podem ser considerados prioritários no contexto dos sérios problemas de analfabetismo e de crianças fora da escola..."⁵⁹.

Inicia-se, diante de tais constatações, a definição de critérios e instrumentos de negociação com os Municípios visando a divisão das responsabilidades educacionais. E em 1996, são estabelecidos 46 convênios, onde o Município passa a assumir as matrículas da 1ª a 4ª série utilizando recursos próprios.

A definição de convênios intensifica-se mediante a aprovação da Emenda Constitucional número 14 que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (Fundef), onde os recursos tanto de Estados quanto de Municípios destinados à educação são reunidos e redistribuídos de acordo com os critérios de oferta de vagas, a fim de promover a equalização dos gastos com aluno entre as diversas regiões do Estado.

Assim, a descentralização, foco de resistências entre inúmeros Municípios devido a uma possível queda orçamentária no setor educacional; perda das garantias trabalhistas, como: a estabilidade e redução salarial entre o corpo docente, diante da possibilidade de

⁵⁸ Ibid., p.175

⁵⁹ NEUBAUER, R, op.cit,p.177

constituição de um sistema de ensino de cunho municipal, acabou ocorrendo, segundo avaliação de Neubauer (1999) por iniciativa dos próprios Municípios.

Oliveira (1999), no entanto, salienta que o significado político da descentralização é alterado, pois enquanto símbolo de luta, representa a criação de espaços decisórios e de acompanhamento das políticas educacionais que facilitem o acesso da população aos órgãos de controle locais para evitar que o dinheiro desapareça por “caminhos tortuosos” entre os órgãos centrais e a o processo de realização do serviço, o que para a SEE foi apenas utilizado como um discurso legitimador, pois o objetivo principal era reduzir a destinação de recursos nas séries iniciais, priorizando o ciclo II (5a. a 8a. série do fundamental) e o ensino médio.

3.3. Melhoria da Qualidade de Ensino

Implicou na adoção de medidas no campo pedagógico, de avaliação e com relação a carreira docente. Neubauer (1999) destaca entre as principais iniciativas a:

- Valorização do magistério através do estabelecimento de um plano de carreira e do pagamento de salários "condizentes com a relevância social do papel que lhe cabe"⁶⁰;
- Implantação de um modelo pedagógico que prepare os alunos para participarem e atuem de modo produtivo na sociedade contemporânea, "dando-lhes acesso aos códigos da modernidade e, mais que isso, a possibilidade de vislumbrar um horizonte mais ético, pautada nos princípios básicos da igualdade de oportunidades e convivência democrática"⁶¹;
- Construção de uma cultura de avaliação, com o estabelecimento de sistemas de avaliação e monitoramento dos resultados educacionais, gastos públicos, de modo a permitir a transparência de procedimentos e prestação de contas dos resultados alcançados, estimulando, assim, os usuários da escola no acompanhamento e fiscalização dos serviços educacionais.

⁶⁰ NEUBAUER, R, op.cit, p.179

⁶¹ Ibid.

3.4.1 Magistério

A discussão em torno da definição do novo Plano de Carreira para o magistério tem início logo nos primeiros dias de governo (1995), quando uma comissão é instituída para sua discussão e elaboração. A comissão é constituída pelos representantes dos Sindicatos dos professores, diretores e supervisores de escolas, assessores e dirigentes da SEE, além de representantes de outras Secretarias de governo (Economia e Planejamento, da Fazenda e da Administração e Modernização do Serviço Público). Porém, o seu funcionamento decorreu de modo irregular, ao permanecer por diversos meses paralisada.

Entre as propostas governamentais para o Plano, destacam-se: o fim da diversificação de jornadas e salários, a partir da padronização destes; “enxugamento” da carreira docente e modificações na composição da jornada através do rompimento com as possibilidades de ascensão salarial em diversos níveis da carreira (a redução dos intervalos entre os níveis cairia de 11 para apenas 4), que possibilitariam a incorporação de gratificações ao piso para iniciantes.

Oliveira (1999) ao analisar esta proposta entende que o “enxugamento” seria , na verdade, uma medida de racionalização dos poucos recursos destinados à categoria, pois financeiramente, a diferenciação salarial existente estava causando à SEE um “efeito cascata”, responsável pela elevação dos gastos com a folha de pagamento, principalmente dos aposentados.

Inúmeras divergências e discussões configuraram-se diante das propostas governamentais, principalmente pelo Sindicato dos professores , APEOESP, com relação a padronização da jornada de trabalho e salarial; os critérios utilizados para a incorporação de direitos aos inativos e recém aposentados; e progressão da carreira.⁶²

⁶² Ver OLIVEIRA, S.F, op.cit.

Em 1997 o debate em torno do Plano de Carreira intensifica-se, pois as propostas governamentais são apresentadas de modo mais claro a Comissão de negociação

“Neste debate foram utilizadas estratégias diversas de divulgação e convencimento de suas idéias tanto por parte do governo como por parte dos sindicatos do magistério. Cada qual procurou mobilizar suas lideranças para defender suas propostas nas escolas.”⁶³

No entanto, enquanto estratégia política, o governo encaminha seu projeto para votação na Assembléia Legislativa ao final de novembro, aproveitando o período de desmobilização do magistério em função do término do ano letivo e pela sobrecarga de trabalho no interior das escolas. Isto contribui, embora a rejeição do magistério, para que o Plano de Carreira fosse aprovado em 26 de dezembro de 1997, e implementado a partir de fevereiro de 1998.

Com a aprovação do Plano de Carreira, para Neubauer (1999) este propiciou ao quadro do magistério:

- Incorporação de gratificações e abonos;
- Aumento do piso salarial;
- Adoção de novos critérios de ascensão na carreira, valorizando a produção e o desempenho do profissional em seu trabalho;
- Extensão, aos inativos, de todos os benefícios da carreira.

3.4.2 Correção do Fluxo

As medidas de correção do fluxo escolar tiveram por objetivo reduzir os índices de repetência e evasão, estes decorrentes do desenvolvimento de uma prática pedagógica da repetência, cujo o fracasso era de atribuição exclusiva do aluno, sem que houvesse qualquer

⁶³ Ibid., p.64

preocupação com as dificuldades e necessidades deste (Ribeiro, 1991; Patto, 1996; Silva e Davis, 1993).

O contingente de retidos e evadidos para Neubauer (1999) gera um prejuízo significativo para o Estado (R\$ 600 milhões anuais), com relação aos recursos destinados que se perdem, e poderiam ser investidos em "estímulos materiais em nossas escolas, bem como dos baixos salários dos profissionais do ensino."⁶⁴

*"A nossa administração considera a perda por repetência e evasão da ordem de 30%: inexplicável, do ponto de vista pedagógico; inaceitável, do ponto de vista do interesse social; e improdutiva, do ponto de vista econômico."*⁶⁵

De modo a diminuir o índice de retenção de 30% (1,5 milhão de reprovações), dados da SEE no ano de 1995, foram adotadas medidas para corrigir o fluxo visando propiciar condições de recuperação para os alunos com dificuldades, como os programas: *Recuperação Contínua, Recuperação de Férias e Classes de Aceleração*; e a fim de evitar a repetência dos que têm possibilidade de prosseguir os estudos: *matrículas por dependência e organização dos anos letivos por ciclos*.

A. Recuperação e Classes de Aceleração

A Recuperação Contínua foi criada no início de 1996, destinado aos alunos que necessitavam receber reforço de aprendizagem, sendo concedido 3 horas semanais na escola para o desenvolvimento da atividade. Porém, ao final do mesmo ano, constatou-se que o projeto não chegou a ser praticado pelas escolas. Institui-se, em seu lugar a Recuperação de Férias, onde durante o mês de janeiro os alunos reprovados ao final do ano letivo, teriam uma nova oportunidade de aprovação, ao longo de três semanas durante cinco horas diárias..

O slogan: "Escola nas Férias- Você Estuda um Mês e Ganha um Ano", contribuiu para o aparecimento de inúmeras críticas, principalmente pelos professores, pois como

⁶⁴Ibid., p. 181

Oliveira (1999) salientou sobre a reação do sindicato da categoria, naquelas condições criadas “não haveria aprendizagem de fato.”

Porém, apesar das reivindicações, em janeiro de 1998, a SEE apresenta regras mais flexíveis, ao estender o direito à recuperação para todos os alunos da rede, independente do número de disciplinas em que fossem retidos ou do índice de presença mínima nas aulas, configurando um cenário de aprovação em massa.

“A Secretaria de Educação informava que não voltaria atrás nestas medidas pois a economia feita com a aprovação destes alunos significaria milhões de reais por ano. Para se ter uma idéia desses números, em março de 97 a Secretária anuncia no jornal O Estado de São Paulo[06/03/97], que a aprovação de 51% dos inscritos na recuperação de janeiro daquele ano levaria à economia de R\$72,6 milhões .”⁶⁶

Outro projeto destinado a contribuir na recuperação dos alunos com defasagem idade/série foi o de Classes de Aceleração. Enquanto objetivo, este visava atingir os alunos que ultrapassassem em dois anos ou mais a idade prevista para a série, entre o ciclo básico e a 4a. série do fundamental. Ao estudar em uma classe de aceleração adquirindo os conhecimentos básicos necessários, o aluno no ano letivo seguinte é, então, encaminhado à série mais adequada à sua idade (Oliveira, 1999)

Para Neubauer (1999), no entanto, o projeto transforma-se em uma ação que seria capaz de "oferecer atenção apropriada a essas crianças [em defasagem idade/série], para auxiliá-las a superar seus problemas de aprendizado, e "pular séries."⁶⁷

O desenvolvimento das classes de aceleração, tem início como experiência piloto, sendo criada condições especiais para o seu funcionamento:

⁶⁵ Ibid,p.182

⁶⁶ OLIVEIRA, SF., op.cit, p.46

⁶⁷ NEUBAUER, R., op.cit, p. 182.

- o número de alunos deveria variar entre 20 e 25;
- os professores seriam indicados pelos diretores das escolas, a partir do critério de competência e predisposição para assumir o desafio de se trabalhar com este tipo de classe;
- haveriam materiais especiais destinados aos alunos, e disponibilidade de recursos para o trabalho com educação artística e física;
- aos professores seriam doados recursos como assinaturas de jornais, revistas como “Superinteressante” e livros, além da garantia em participação de cursos de capacitação específicos ao trabalho de sala de aula.

Com relação as oposições, estas não houveram, salvo as ressalvas do Conselho Estadual de Educação que indicaram:

- Evitar que as classes de aceleração tornassem uma simplificação do ensino;
- A capacitação dos professores deveria ser a principal preocupação da SEE;
- Controle dos critérios para a seleção dos alunos que freqüentariam as classes, para que estas não se proliferassem e se espelhassem nas antigas classes de aceleração, depósito de “problemáticos”;
- Os alunos em defasagem escolar deveriam ser mantidos em sua classe comum, sendo atendidos na classe de aceleração em outro horário.

Na avaliação de Neubauer (1999:182):

*"O acompanhamento desses alunos vem mostrando que seu desempenho está dentro da média do grupo, o que comprova conclusões de pesquisas internacionais: a repetência provoca novas repetências, afeta negativamente a auto-imagem e leva o aluno a abandonar a escola, em vez de oferecer condições para que o aluno se recupere da defasagem de aprendizado."*⁶⁸

⁶⁸ Ibid.

B. Matrícula por Dependência e Organização dos Anos Letivos por Ciclos

De modo a incentivar a continuidade de aproveitamento de estudos, principalmente dos alunos do ensino médio noturno que se encontram inseridos no mercado de trabalho durante o dia, a matrícula por dependência implica na rematrícula apenas nas disciplinas em que houve reprovação, sem comprometer os estudos na demais séries, permitindo a continuidade do aluno com a sua classe inicial.

*"Se o aluno cursa oito disciplinas e é reprovado em uma ou duas disciplinas, sua experiência deve ser considerada como de sucesso, não de fracasso. Ele foi capaz de, mesmo com todas as dificuldades da sua vida de aluno-trabalhador, ir à escola e conseguir aprovação em seis ou sete disciplinas. A reprovação, em uma ou duas disciplinas, provoca muitas vezes um comportamento agressivo e disruptivo dentro da escola."*⁶⁹

Assim, a matrícula por dependência não é obrigatória permanecendo a critério da escola em realizá-la, e isto para Neubauer (1999) tem facilitado as resistências para adoção desta prática, mas por outro lado, naquelas unidades de ensino onde o programa se desenvolve, notou-se uma queda "expressiva" dos índices de evasão.

Outra medida implementada para redução dos índices de repetência e evasão foi a organização dos anos letivos por ciclos (Regime de Progressão Continuada), aprovado pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo em julho de 1997, e que caracteriza-se como uma ampliação do projeto Ciclo Básico, adotado no ano de 1984 durante a gestão do Governador Franco Montoro, onde entre a 1ª e 2ª série do ensino fundamental não havia repetência.

O Regime de Progressão Continuada, aprovado e adotado em janeiro de 1998 no ensino fundamental, propõe a sua divisão em dois ciclos: ciclo I contempla entre a 1ª e 4ª série, com a possibilidade de retenção do aluno ao final da 4ª; e ciclo II entre a 5ª e 8ª série, com retenção também no último ano.

No entanto, a partir da organização do ano letivo em ciclos, o critério de formação de classes passa a ser definido de acordo com a idade do aluno, tendo em vista a facilidade do desenvolvimento de um trabalho pedagógico, pautado na avaliação da aprendizagem contínua, mas que reconheça a heterogeneidade do grupo com relação a diferentes ritmos de aprendizagem, diversidade de perfis cognitivos, experiências de vida distintas e conhecimentos variados, cuja convivência encontram-se em um mesmo espaço: a sala de aula (SEE, 2000).

Apesar da aceitação da adoção do Regime de Progressão Continuada tanto pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) quanto pelos sindicatos do magistério (APEOESP, UDEMO e APASE), e da consonância com as orientações da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, número 9394/96, a necessidade de alteração nas concepções e práticas de ensino, e da incorporação de um processo contínuo de avaliação refletiram-se nas indicações realizadas pelo CEE, que temia o comprometimento da qualidade de ensino, se a SEE:

- não evitasse a concentração de alunos retidos nos ciclos finais;
- deixasse de realizar uma avaliação interna e externa, estabelecendo indicadores de desempenho do sistema ou de controlar a frequência dos alunos às aulas;
- não introduzisse atividades de reforço, recuperação contínua, garantindo a melhora nas condições de ensino (Oliveira, 1999).

Por outro lado, Oliveira (1999) destaca que a UDEMO também manifestou alguns temores com relação a adoção do Regime, realçando o perigo dos alunos agirem com “malícia”, comprometendo-se menos com a escola, e piorando a questão da indisciplina; dos professores atribuírem “boas notas” apenas para evitarem problemas com a recuperação em férias que lhes comprometeria o recesso escolar; e da ausência de garantias para as condições de efetivação do reforço escolar e recuperação paralela. No caso da APEOESP, a

⁶⁹ Ibid., p. 183.

medida foi compreendida como forma de proporcionar dados estatísticos significativos para responder aos interesses e metas definidos pelos organismos internacionais.

Com relação aos pais, Oliveira (1999) entende que estes não compartilhavam dos mesmos significados que a SEE apresentava com relação a Progressão Continuada, pois a medida pioraria a qualidade de ensino em virtude da aprovação dos filhos sem qualquer conhecimento relevante. Esta resistência resultou no seguinte esclarecimento da SEE (2000: 8) àqueles que se opusessem ao regime:

“Ser contra a progressão continuada é, em nosso entender, negar a evidência científica de que toda criança é capaz de aprender, se lhe forem oferecidas para tal, ou seja: respeito aos seu ritmo de aprendizagem e a seu estilo cognitivo, bem como recursos para que interaja de modo proficuo com os conhecimentos. Razões fortes justificam essa conduta, de forma que constitui crítica leviana acusá-la de pretender baratear o ensino, desvalorizar professores, negligenciar alunos. Ao contrário. Agora, mais do que nunca, espera-se que os professores monitorem constantemente os avanços e as dificuldades encontradas por seus alunos, oferecendo-lhes suporte e reforço escolar sempre que surjam problemas.”

E diante desta justificativa, Neubauer (1999) avalia que, embora a presença das resistências ao Regime de Progressão Continuada, os impactos dessa medida resultaram em índices de evasão e repetência “extremamente positivos”, pois em 1998 são evadidos e reprovados 1 milhão de alunos a menos do que no ano letivo de 1994.

**Taxas de Aprovação, Reprovação e Evasão no Ensino Fundamental no
Estado de São Paulo - 1994-1998**
(Em %)

ANO	PROMOÇÃO	RETENÇÃO	EVASÃO
1994	77,0	14,1	8,9
1995	79,2	11,7	9,1
1996	83,8	8,6	7,6
1997	90,8	3,8	5,4
1998	93,4	2,0	4,6

FONTE: **Secretaria da Educação do Estado de São Paulo**

3.4. Sistema de Avaliação

Para a equipe que assumiu a SEE havia a clareza e pretensão de construir uma política de avaliação educacional, que pudesse ser utilizada como um instrumento de orientação à tomada de decisões, diante da tarefa de garantir a qualidade de ensino oferecida pelas escolas. Impõe-se, assim, a formulação e a consolidação de uma política de avaliação do sistema educacional no Estado, pois até então, os dados gerados pelas avaliações realizadas apenas orientavam os órgãos gestores das políticas educacionais e não as escolas.

Esposito et alii (2000) destacam, neste sentido, que com a implementação do SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo) no ano de 1996, o sistema educacional paulista inicia a constituição de uma “cultura de avaliação”, onde esta, deixaria de ser compreendida como um instrumento de classificação de alunos, para ser reconhecida como aspecto fundamental para o diagnóstico da situação de aprendizagem, a fim de orientar a “otimização das possibilidades de ensino”.

Por isso, a estratégia utilizada para o desenvolvimento da cultura de avaliação nas escolas pautou-se na implantação de um sistema que trabalhasse com o universo da rede pública estadual, permitindo que toda unidade escolar pudesse obter dados sobre o

desempenho dos próprios alunos, informações à respeito dos ganhos e dificuldades de conhecimento existentes em função dos aspectos curriculares.

Para Neubauer (1999) estes aspectos favoreceriam a construção da autonomia pedagógica das escolas, com relação a elaboração do projeto da escola, a capacitação dos educadores, reorganização da trajetória escolar através da correção dos desvios de fluxo e diminuição dos índices de evasão e repetência.

Como o SARESP é classificado como uma avaliação de caráter censitário e longitudinal (Esposito et alii 2000) sua aplicação é realizada a partir da avaliação de cada aluno em apenas um componente curricular, ou seja, um grupo responde às provas de língua portuguesa, outro matemática, até que se complete a grade, considerando sempre que o aspecto central da avaliação não será o aluno, e sim a escola, pois seus resultados visam fornecer (Neubauer, 1999):

- Subsídios à SEE para a tomada de decisões quanto à política educacional do Estado;
- Subsídios ao sistema de ensino, às equipes pedagógicas das delegacias de ensino e escolas;
- Subsídios para o estabelecimento de políticas voltadas à capacitação de professores;
- Subsídios para a orientação da proposta pedagógica e seu aprimoramento;
- Subsídios para o planejamento escolar e o estabelecimento de metas do projeto de cada escola;

Porém, a partir do anúncio da aplicação das provas nas escolas da rede, Oliveira (1999) salienta que a SEE enfrentou alguns questionamentos à respeito da divulgação dos resultados constar os nomes das unidades escolares e alunos. Garantiu-se, apenas, a preservação do nome dos alunos, mas as escolas que obtiveram os melhores desempenhos no Estado, tiveram o nome e classificação publicados pela imprensa.

Neubauer (1999) avalia que os primeiros resultados do SARESP⁷⁰ foram positivos, evidenciando ganhos significativos na questão da aprendizagem. "Ou seja, os alunos conseguiram avançar significativamente, dominando conteúdos e habilidade que anteriormente não dominavam."⁷¹

4. Estratégias (de) política educacionais: um olhar crítico

A partir de um conjunto articulado de medidas envolvendo a racionalização organizacional, mudanças no padrão de gestão, a melhoria da qualidade de ensino e a implantação de um sistema de avaliação, Neubauer (1999) considera que alguns resultados importantes foram obtidos durante sua gestão à frente da SEE entre os anos de 1995 e 1998:

- Queda drástica das taxas de reprovação e evasão;
- Avanço na aprendizagem dos alunos;
- Aumento de vagas oferecidas no período diurno para as séries finais do ensino fundamental e para o ensino médio, em virtude da racionalização da utilização do espaço;
- Aumento do número de alunos com jornada de cinco horas diárias;
- Crescimento do ensino médio (aumento de 11% ao ano), contribuindo para a democratização do acesso a este nível de ensino, devido a racionalização e da municipalização do ensino fundamental.

Mas como seria possível a realização de exitosos feitos durante 4 anos que contabilizam apenas uma gestão, onde de acordo com os argumentos da Secretária, o ensino paulista teria apresentado uma melhora significativa após a implementação pela SEE de medidas que contribuíssem na constituição de mecanismos de participação e controle da sociedade civil do setor educacional?

⁷⁰ Ver página: <http://www.educacao.sp.gov.br>

⁷¹ NEUBAUER, R, p. 187.

Primeiramente, a realização das ações deve ser compreendida como uma opção político-partidária de concepção social-democrata, assumida pelo grupo que é eleito no ano de 1994, e apresenta como principal objetivo governamental a introdução de inovações administrativas, baseadas nos métodos empresariais (*realização do planejamento estratégico, atribuição de responsabilidades, qualidade/produktividade e avaliação do desempenho; Cortina, 2000*), sendo adotadas durante a reforma do próprio Estado que deixaria de cumprir a função de prestador de serviços, ao transferir responsabilidades entre as esferas de governo e à sociedade civil, passando apenas a gerenciá-los, tornando a estrutura administrativa eficiente e eficaz.

Sander (1995), neste sentido, auxilia o entendimento da perspectiva governamental, ao salientar que uma administração eficiente vincula-se diretamente à racionalidade econômica e produtividade material, preocupando-se com a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados, utilizando, para isto, o mínimo de recursos, e desconsiderando o conteúdo humano, político e ético existentes dentro e fora de suas estruturas; enquanto a eficácia administrativa norteada para a definição dos fins e objetivos da ação governamental, abrange os critérios de desempenho administrativo que visam o alcance das metas estabelecidas diante dos resultados propostos.

Isto propiciou a introdução da noção de produtividade e de uma visão de qualidade específica aos serviços públicos prestados, pautada na economia de recursos, que passam a ser deslocados à atendimentos específicos, e não mais gerais, devido a adoção de novos métodos de gestão, definição de critérios no uso dos recursos e metas a serem atingidas.

Assim, este processo de inovação administrativa reflete-se diretamente para Cortina (2000) na definição das diretrizes educacionais anunciadas, que objetivavam atrelar produtividade (eficiência) à qualidade (eficácia) através do “papel planejador do Estado”, que as conduziria a partir da adoção da desconcentração, descentralização de competências e recursos, ambos transformados em princípios básicos da política educacional entre 1995 e 1998, e justificados como alternativas essenciais “em nome da reversão da ineficiência do sistema de ensino paulista”, constituído pelo “gigantismo” da estrutura da SEE, que

apresentava áreas superpostas e distanciadas da escola, causando a ineficiência e ineficácia do sistema educacional.

E diante do reconhecimento da ineficiência do sistema de ensino, reverter este quadro combatendo o fracasso escolar (repetência e evasão), a partir de uma lógica econômica, dependeria da constituição de um modelo de gestão da SEE que envolvesse a descentralização e desconcentração, possibilitasse a racionalização organizacional, de modo a atingir a principal meta: a melhoria da qualidade de ensino, ignorando “o conteúdo humano, político e ético”, mas valorizando o desempenho institucional por meio da avaliação.

Com relação a descentralização da gestão administrativa, esta pode: ser requerida para que as atividades ou políticas do Estado obtenham o máximo de eficiência (Tollini, 1999); representar uma alteração profunda na distribuição do poder (Lobo, 1990); voltar-se para aspectos do mercado como a privatização ou sociais tendo em vista a socialização e participação da comunidade (Casassus, 1990). Deste modo, a descentralização promovida pela SEE na Gestão Covas, entendida como um aparato fundamental para a obtenção da eficiência, acaba por: desestruturar os núcleos de poder existentes nas estruturas administrativas superpostas, atrelando a educação à dinâmica do mercado, através da racionalização organizacional, vinculando um discurso democrático que envolveu a necessidade de participação da comunidade na escola, a partir da concessão da autonomia escolar.

Contudo, possibilitar a efetivação de um novo modelo de gestão incorporando novos elementos, tornou-se a principal meta e desafio à SEE entre 1995 e 1998, tanto que a equipe responsável pela Pasta de Educação, passa a esclarecer que a reforma no sistema educacional não teria retorno, sendo um processo irreversível mediante as pressões e oposições recebidas. Este esclarecimento, no entanto, não era fortuito, pois decorre da consciência governamental que inovar, conceito sintetizado por Jacobi (1999:169):

“...sinaliza para um contexto de tensão entre o novo e a prática internalizada na prática escolar. Uma ação inovadora em educação supõe uma racionalidade, uma intenção e um planejamento dispostos a mudar determinadas formas de atuar- é uma transformação que rompe com o equilíbrio aparente do sistema educacional”

O rompimento do equilíbrio ocasionado pela inovação na gestão educacional, de certo modo, faz com que a SEE exerça uma função gerenciadora marcada pelo autoritarismo apesar da utilização do discurso democrático- participativo predominar na apresentação das diretrizes centrais da política educacional a ser implementada. Cortina (2000) evidencia que este processo caracterizou-se pela sua contradição, pois se era democrático e participativo nas falas, por outro lado demonstrava que a proposta não havia perpassado pelo debate público, permanecendo restrita a um pequeno grupo que apresentavam as seguintes justificativas para não realizá-lo:

- O fato da equipe que compunha a SEE ser constituída por educadores, e a própria Secretária identificava-se como uma profissional que exercera o magistério público de 1o. grau, além do fato de enquanto acadêmica sempre procurou realizar uma “reflexão e análise deste ramo de ensino, tendo inclusive, nos últimos anos, estudado a realidade de diversas unidades escolares”. Diante disto, o debate não seria necessário, pois toda a coordenação da SEE mostrava ter conhecimento da rede de 1o. e 2o. graus, o que contribuiria para a intervenção em uma realidade que “não lhe era estranha” (p.287);
- E porque a SEE deveria, como órgão do governo, se constituir como uma “aliança articuladora e integradora das diferentes administrações municipais e das outras instâncias responsáveis pela educação” (p.288), conferindo um caráter político-partidário ao projeto educacional que havia sido aprovado pela população através do voto, e debatido durante os meses antecedentes às eleições, onde as propostas foram apresentadas e discutidas por todas as regiões do Estado. Por isso: “Alterar ou discutir essa proposta significaria envolver o conjunto da população deste Estado; as palavras da Secretária, nesse sentido, eram tônicas, não aceitava discussões corporativas, a revisão

dos planos da Secretaria estaria condicionada à exigência da realização de um plebiscito.”
(p.288)

Fato que não viera a acontecer ao longo da Gestão Covas (1995-1998), pois, como Cortina (2000) indica, a Secretária de Educação, Profa.Teresa Roserley Neubauer da Silva, apresentava-se como uma autoridade que detinha conhecimento e condições para implementar as ações necessárias no setor educacional sem perder de vista o aspecto político-partidário da proposta, caracterizando uma gestão, diante da SEE, que apresentava “um poder de cunho populista e autoritário” (p.289).

A presença marcante da Secretária de Educação, ao utiliza-se da opinião pública para ganhar adeptos durante suas exposições de apresentação da adoção das novas medidas, aprovadas sem qualquer discussão; articular-se junto ao Conselho Estadual de Educação, Assembléia Legislativa do Estado, neutralizando as propostas alternativas, oposições e resistências, principalmente dos sindicatos do magistério, considerando-as simples, expressões de “interesses particulares de corporações” (Oliveira, 1999:3), representou o fator determinante para a transformação do projeto educacional em realidade, ao reorganizar uma estrutura burocrática de grande porte como a SEE, que diferentemente dos períodos anteriores, passa a sustentar-se por recursos materiais, obtidos através do processo de racionalização organizacional, e da presença de pessoal competente, estes escolhidos de acordo com o enquadramento individual ao projeto político de concepção social-democrata.

Há consciência, portanto, durante este processo de reorganização da estrutura burocrática, da necessidade de criação de um “espírito de corpo” (Tollini, 1999), ou seja de uma “coesão corporativa, coordenação e coerência” entre os assessores, técnicos, coordenadores de ensino, supervisores e diretores de escola, de modo a auxiliar na redefinição de objetivos, metas, prioridades, a partir do comprometimento e alinhamento das expectativas destes com a lógica da racionalidade econômica, centrada na eficiência e eficácia administrativa.

Assim, ao criar um "espírito de corpo" nas diferentes instâncias da SEE, objetiva-se a constituição de uma máquina burocrática coerente, orientada por uma gestão da descentralização, esta requerida para que as atividades ou políticas educacionais pudessem obter o máximo de eficiência.. E de modo a permitir a combinação de ambas (burocracia coerente e descentralização), mecanismos de integração são desenvolvidos, sendo compreendidos por Tollini (1999) como:

- A própria criação do 'espírito de corpo' entre os funcionários do Estado, no caso da SEE, pois permite uma coordenação envolvendo uma relativa autonomia destes que passam a compartilhar de um mesmo projeto de realização;
- Planejamento e controle central do financiamento de recursos para as agências descentralizadas;
- A criação de uma estrutura burocrática "dual", ou seja determinados funcionários ligados diretamente às 'intenções do centro', são utilizados tanto para informar este centro decisório quanto para controlar e orientar o 'corpo principal' da burocracia com referência as sanções e normas.

No contexto da SEE entre 1995 e 1998 estes mecanismos de integração da coerência burocrática com a descentralização, firmam-se com a extinção de departamentos e unidades de apoio superpostos existentes, caso das Divisões de Ensino, que perdem espaço às Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo (COGESP), do Interior (CEI), e Delegacias de Ensino, estas fortalecidas para informar o centro decisório (SEE) sobre o andamento das escolas e focos de resistências; controlar e orientar diretamente as unidades escolares sem perder o foco principal: a eficácia e eficiência administrativa. Por, isso, os novos dirigentes e pessoal de confiança são escolhidos de acordo com a sintonia ao projeto, enquanto os opositores, afastados dos cargos.

Tollini (1999), neste sentido, denomina este processo como uma 'política de coerência', pois procura combinar liderança centralizada para que os resultados sejam alcançados, com a tomada de decisões descentralizadas, referente a prática das atividades e

das políticas educacionais estabelecidas. Tal combinação depende da realização de uma reforma que contemple do ponto de vista educacional:

- O estabelecimento de expectativas de resultados ‘ambiciosos para todos alunos’, especificando os conhecimentos e habilidades esperados de cada um;
- A coordenação de "políticas-chave" que confirmam apoio aos resultados esperados;
- Uma reestruturação da administração do sistema educacional, que apoie o desempenho pretendido às unidades escolares, ao conceder maior flexibilidade “às escolas para que respondam as necessidades de seus alunos”.

Esta reforma promovida pela SEE, traduziu-se no eixo norteador *melhoria da qualidade de ensino*, que implicou na adoção de programas com o objetivo central de combater os índices de repetência e evasão, contribuindo para a redução dos gastos com excedentes, na medida que estes deveriam ser focalizados aos alunos matriculados e que acompanhassem a relação idade/série estabelecida, legitimando, deste modo, o critério econômico adotado, as expectativas creditadas a todos os alunos (sucesso escolar), a coordenação de uma "política-chave" (melhoria da qualidade de ensino), e a autonomia escolar (flexibilidade da unidade escolar para introduzir os programas considerando as necessidades de seus alunos, mas sempre vinculado ao resultado esperado: eficácia e eficiência).

Além disso, com o estabelecimento da reforma no sistema educacional paulista, entende-se que a liderança centralizada realizada pela SEE implicada na definição dos resultados, responsabilidades, prestação de contas, e remoção das restrições existentes sobre a prática escolar, executando uma função terminantemente gerencial e planejadora, capaz de permitir a descentralização destes pressupostos na prática, ao envolver os atores da rede escolar em diferentes atribuições.

Para Tollini (1999:155), esta combinação das dimensões centralizadas com descentralizadas é necessária durante o processo de reforma ou da legitimação de uma administração coerente: “porque as escolas e professores freqüentemente não possuem

iniciativa e capacidade de conceder e implantar inovações”. E ao conciliar tal opinião, a Secretária de Educação, acaba por gerenciar ações autoritárias, apresentando um discurso democrático e estruturado na busca de maior justiça social, dizeres, estes, que Lobo (1990) considera como os objetivos básicos da descentralização.

Portanto, os discursos, propostas e medidas adotadas pela SEE, ao enfatizarem a democratização e a justiça social, por meio da descentralização, espera-se de acordo com Casassus (1990:16) que:

“...seja alcançada, no plano político, maior participação e mais democracia; no plano econômico, a expectativa é de mais recursos; melhor qualidade, no técnico-pedagógico; e no plano administrativo, maior eficiência nos processos educacionais.”

Como a política educacional adotada na gestão Covas estrutura-se em uma lógica econômica, submetendo-se as regras de mercado, **maior participação** implica em uma abertura à oferta de serviços pela sociedade civil; e **democracia** propiciar a justiça social através da inclusão; a **expectativa de recursos** projeta-se no enxugamento do quadro burocrático, estrutural, e na redistribuição de funções; **melhor qualidade** no aspecto técnico-pedagógico refere-se a obtenção de materiais, recursos pedagógicos e de rendimento satisfatório dos alunos; **maior eficiência** nos processos educacionais, representa a produção do máximo de resultados (aniquilamento das taxas de evasão e repetência) utilizando o mínimo de recursos (focalização dos gastos para atendimento específico).

Porém, para legitimar a condução dos resultados e perspectivas salientados diante da opinião pública, somente o enfoque na democracia e justiça social, poderiam sustentá-los, mesmo que os significados sejam distorcidos, pois a racionalidade econômica apresenta uma faceta desumanizadora, temida pela maioria dos atores sociais não-governamentais.

Referente a organização de uma nova faceta ao sistema educacional, visando o encobrimento da lógica econômica, Cortina (2000:304) entende que:

“O Estado, ou o que nele sobra de autonomia, coloca como mudança desejada o desempenho e a eficácia e busca sua legitimidade em referências aos excluídos ou à sociedade brasileira. Ou seja, defende a reforma do Estado em nome da sociedade e dos excluídos, mas estes são entidades sem discurso. Tanto que, se estes excluídos se organizarem e vierem à cena pública serão caracterizados como corporativistas.” (p.304)

A autora, ainda conclui que, no caso das ações da SEE, o novo modelo de justiça social e democratização da política adotada poderiam ser compreendidos a partir das iniciativas que levaram à queda dos índices de evasão e repetência, como: a introdução dos programas: *classes de aceleração, recuperação de férias e progressão continuada* que permitiram assegurar a permanência de uma população, anteriormente excluída no sistema educacional paulista, a princípio nas séries iniciais entre a década de 80 e início dos 90.

Oportunizar a inclusão dos excluídos no sistema educacional, democratizando o ensino público paulista, na medida em que se criam mecanismos facilitadores à permanência destes, implica no reconhecimento de um projeto elaborado sem a participação pública, mas permeado por um discurso: “feito em nome dos excluídos” (Cortina, 2000) que visa representar os interesses dos mesmos, sujeitos ausentes no processo decisório, e portanto “sem voz”.

Em virtude da ausência de vozes por entre os excluídos, a escola excludente deveria ser desestruturada, segundo o discurso político, e em seu lugar deveria ser constituída uma nova instituição, capaz de receber e atender à todos os segmentos da população, mesmo aqueles cujo os códigos conflituam diretamente com aqueles existentes na unidade escolar (Cortina, 2000).

A educação, deste modo, passa a ser focalizada como um problema individual e não social, pois se são abertas as portas da escola para a inclusão dos excluídos, o êxito ou fracasso necessita de cuidados focalizados e específicos, pois a exclusão é entendida como um “ problema estrutural de um modelo hegemônico que não considera críticas” (Cortina,

2000:310). Por isso, a inferência do Estado perpassa pela resolução destes problemas específicos mediante a adoção de critérios de eficiência e equidade.

Se o critério de eficiência pauta-se na obtenção do maior numero possível de resultados, a partir da redução de recursos por meio da descentralização, reforma organizacional- administrativa; e a equidade contempla a proposta da focalização das áreas e setores mais pobres e carentes, como seria possível desenvolver um processo de autonomia escolar, proposto pela SEE, a fim de permitir uma participação direta dos pais no acompanhamento do rendimento da escola, aferindo com críticas e sugestões na dinâmica escolar, diante destes aspectos?

Cortina (2000) confere uma sábia resposta, ao destacar que o processo de autonomia escolar, apesar de criar um “cenário participativo ideal” perde o seu vigor, ao tornar restrita uma construção democrática, pois este transforma-se apenas em um meio para se atingir a eficiência almejada pelas instancias governamentais.

Pouco importa esta participação, sendo apenas um fato ilustrativo para encobrir as reais intenções existentes na efetivação do projeto político-educacional, como já fora destacado, com relação a implementação deste no sistema educacional no Estado de São Paulo. Entretanto, diante das novas atribuições da SEE de gerenciar, ou seja, controlar a produtividade e a qualidade dos serviços existentes, a escola também tem seu papel redefinido: de mero receptor de pacotes de programas, este passa a responsabilizar-se pelo rendimento de seus alunos, mediante os critérios já mencionados de eficiência e equidade. A avaliação do rendimento escolar de seus alunos transforma-se no instrumento de aferição da SEE da suposta “qualidade” almejada e dos serviços prestados pela unidade escolar.

Sousa (1997) ressalta com referência a aplicação deste tipo de avaliação, que esta enquanto mecanismo de aferição estimula a competição entre as escolas, já que são responsabilizadas individualmente pela qualidade do ensino oferecido, deslocando a discussão desta “do âmbito político/ público para o âmbito técnico/ individual”, pois diante dos resultados obtidos, estes transformam-se em subsídios para a intervenção governamental, técnica ou pedagógica na realidade educacional; contribuindo para o

controle da produtividade e desempenho de cada unidade escolar pelo Estado e sociedade civil, favorecendo o estabelecimento de parâmetros comparativos e classificatórios.

A exemplo do SARESP (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo), implementado no ano de 1996, a avaliação do rendimento escolar, ao partir do indicador da eficiência de cada escola, generaliza este conjunto de dados para todo o sistema educacional, que enquanto mecanismo de gestão para Sousa (1997: 281) representa:

“... um descompromisso do poder público com suas responsabilidades na área educacional. Ou seja, iniciativas que pretendam incidir sobre a dimensão pedagógica do trabalho escolar, tendo, na concorrência, o mecanismo de promoção de sua melhoria, tendem a secundarizar o papel e a importância das decisões e ações de natureza política que dão suporte a determinados processos e produtos escolares, deixando de ter centralidade as condições estruturais relativas à formulação e à gestão da educação, responsáveis pela ineficiência e ineficácia do sistema de centralidade.”

Mas na realidade, será que o sucesso ou o fracasso dos alunos poderia de fato ser algo aferido, se a escola possui uma dinâmica própria e lhe foi concedida uma suposta autonomia? A avaliação do rendimento escolar seria de fato um mecanismo de aferição confiável para traduzir a eficácia e a eficiência dos sistema educacional através dos programas implementados e incorporados no cotidiano escolar?

Responder aos questionamentos implica, primeiramente, em reconhecer que inovar, segundo a interpretação de Jacobi (1999: 169):

“... significa construir mudanças nas práticas individuais, grupais e institucionais. Toda inovação educativa implica certo deslocamento de situações novas que mudam as condições e práticas de trabalho da escola. Consequentemente, isso traz transformações nas relações entre professor-aluno, direção e pais e uma reorganização da escola. (...) Torna-se essencial

compreender o significado que tal ação tem para os sujeitos envolvidos e como ela os afeta.”

Assim, se inovar foi a proposta central da política educacional adotada, então, o conteúdo humano, a política e a ética parecem ter desaparecido da perspectiva educacional estabelecida e implementada pela SEE, que esconde-se num discurso democrático e integrador, para atingir os seus reais objetivos: a produtividade do sistema educacional através do desenvolvimento de estruturas, mecanismos e de indivíduos eficientes e eficazes.

Portanto, o modelo de aferição parece apenas traduzir números e estatísticas, sem de fato, contribuir com subsídios relevantes ao sistema educacional, pois o desenvolvimento dos projetos e programas adotados refletem somente resultados, estes possivelmente distantes da dinâmica e prática escolar, ao voltarem-se apenas para cumprimento da oferta de um serviço “básico” e “mínimo” de caráter focalizador, priorizando os insumos educacionais e pertinências da racionalidade econômica.

CAPÍTULO III

A REAL ESTRATÉGIA (DE) POLÍTICA EDUCACIONAL PARA EDUCAR O CIDADÃO NO COTIDIANO ESCOLAR

Em meio a um cenário constituído por uma sociedade globalizada, onde a racionalidade econômica impera, a competitividade, a eficiência e a eficácia dos sistemas e indivíduo prevalecem, a definição e a transformação de uma estratégia (de) política educacional em realidade no cotidiano escolar implica nos reais propósitos existentes acerca da educação, do tipo de indivíduo que determinada sociedade almeja formar, da qualidade que deverá estar envolta ao processo educativo, e principalmente pela concretização e desenvolvimento dos resultados esperados em um sistema de ensino.

Uma estratégia de política educacional volta-se para a efetivação e organização do sistema de ensino, e enquanto política-educacional a estratégia configurada pode ser compreendida como resultado dos interesses políticos de diversos setores que usam a educação como subterfúgio de questões mercadológicas e produtivas que envolvem o sistema econômico e a formação de mão de obra especializada, desconsiderando, deste modo, o atendimento da população, em detrimento das exigências estabelecidas pelas leis de mercado predominantes.

O governo do Estado de São Paulo entre os anos de 1995 e 1998 adota uma estratégia que no discurso conota as peculiaridades de organização e reestruturação do sistema público de ensino visando a garantia e o acesso da população à uma educação de qualidade, preocupada com a formação de um cidadão apto a viver em uma sociedade moderna e competitiva. No entanto, suas ações refletem a constituição de uma estratégia político-educacional norteadas pelas questões econômicas e de mercado, proporcionando, desta forma, o atendimento das exigências decorrentes de uma sociedade globalizada.

Neste sentido, a dupla abordagem apresentada, para Severino (1997:56) demonstra que:

"A legislação educacional passa a ser então estratégia ideológica, prometendo exatamente aquilo que não pretende conceder. Por isso mesmo, os grupos com interesses diferentes e opostos, que podem lutar por seus objetivos, acabam travando uma luta ideológica, ou seja, buscam servir-se da legislação como um instrumento da garantia desses direitos. [Isto para os] já privilegiados é uma luta eminentemente ideológica, ou seja tem referências universais falseadas, uma vez que está defendendo, de fato, interesses particularizados."

Assim, os programas e projetos implantados e posteriormente implementados nas unidades escolares do Estado de São Paulo, apresentam a contradição do conflito de interesses que as permearam, envolvendo os aspectos pedagógico e econômico. Percebe-se, deste modo, que sempre em meio as propostas apresentadas sob o enfoque pedagógico, os resultados obtidos por meio de aferições do rendimento escolar como as realizadas pelo SARESP¹ desde 1996 ou os levantamentos das taxas de promoção, retenção e evasão² conotam um caráter quantitativo e vinculado aos propósitos econômicos pertinentes à gestão.

Severino (1997) reforça o entendimento deste processo, ao esclarecer que apoiados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional número 9394/96 as medidas educacionais adotadas nos respectivos Estados e Municípios dependerá dos próprios gestores, pois apesar das diretrizes nacionais de educação serem conceituadas, estas deixam de obrigar ou assegurar o cumprimento da lei, o que contribui para que o conflito de interesses legitimado favoreça a constituição de espaços para as contradições pedagógicas e econômicas que envolvem o sistema educacional.

¹ Ver página: <http://www.educacao.sp.gov.br>

² Ver página 124 os índices de promoção, retenção e evasão entre os anos de 1994 e 1998 fornecidos pela Secretaria de Estado da Educação.

Assim, as contradições pedagógicas e econômicas passam a decorrer a partir da interpretação realizada pelo Governo do Estado de São Paulo dos aspectos conceituais envolvendo a formação dos indivíduos de acordo com a LDB 9394/96 e a constituição de um novo modelo de gestão pautado na descentralização desconcentração e racionalização organizacional e administrativa.

Com relação a formação dos indivíduos expressa na LDB 9394/96 Pereira e Teixeira (1997) compreendem que conceitualmente a lei considera a educação como um direito de cada indivíduo e dever do Estado, podendo esta ser constituída como uma via de acesso “ à plenitude democrática”, conferindo a formação de indivíduos conscientes de sua inserção na sociedade através de uma postura participante, critica e libertadora, capaz de possibilitar o exercício da cidadania plena, já que são sujeitos da historia.

Casassus (1990) referente a questão da descentralização, que condiciona a efetivação da desconcentração e da racionalização, argumenta que estes seriam processos instrumentais para a obtenção de êxito nas áreas política, econômica, técnico-pedagógica e administrativa. No plano político favorecerá maior participação e garantia da democracia; no econômico gerar mais recursos; melhor qualidade no técnico-pedagógico; e maior eficiência nos processos educacionais no plano administrativo.

O Governo do Estado de São Paulo entre os anos de 1995 e 1998 para atrelar-se aos conceitos de formação dos indivíduos descrita na LDB 9394/96 e adequar-se a um novo modelo de gestão pautado na descentralização desconcentração, racionalização organizacional e administrativa. estabelece, então, uma estratégia de política educacional voltada a 3 eixos de atuação³, visando: **a melhoria da qualidade de ensino; a mudança nos padrões de gestão; e a racionalização organizacional da rede de ensino.** E enquanto uma estratégia política-educacional passa a combater os altos índices de evasão e repetência, já que esta transformou-se em uma preocupação presente na agenda das reformas educacionais dos países latino americanos, a partir da década de 90 (Braslavsky e Guirtz, 2000).

³ Ver capítulo II: **O Estado de São Paulo: a questão educacional**

1. Combatendo o fracasso escolar: um desafio histórico e governamental

Combater o fracasso escolar tornou-se um desafio pertinente ao Governo do Estado de São Paulo para que o problema fosse revertido, pois para Silva e Davis (1993) reconhecer este fato como uma prática disseminada da repetência contribuindo no aumento significativo dos altos índices de evasão, implica valorizar o fenômeno como algo “complexo e multifacetado” (p.8) resultante não só da má formação dos professores, ou problemas sociais dos alunos, mas das condições estruturais, organizacionais e técnico-pedagógicas intra e extra escolares.

Portanto, se desde de meados da década de 50 o problema dos índices de evasão e repetência já eram ressaltados em virtude da distorção da idade/ série produzidas, que para Mainardes (1998) representava a precariedade de um sistema que acolhia e retenha alunos para além da idade escolar obrigatória, deixando de promover uma grande parcela da população escolar, a solução discutida e encontrada por educadores e governantes até início dos anos 90 seria a prática da promoção automática.

Historicamente, Mainardes (1998) apresenta que as discussões envolvendo a eliminação da reprovação tem início no Brasil com as recomendações da UNESCO, durante a década de 50, como medida a ser adotada pelos países do Terceiro Mundo para resolverem problemas de cobertura educacional no meio rural através da promoção em massa.

Almeida Júnior (1956), de outro modo, já reconhecia que a prática disseminada da repetência constituiria num “importante prejuízo financeiro” (p.3) capaz de reduzir as oportunidades educativas a “considerável contingente em idade escolar” (p.3), fato que deveria ser solucionado segundo o professor pela prática da promoção automática por idade cronológica juntamente com um conjunto de medidas que possibilitassem: o aumento da escolaridade primária; o cumprimento efetivo da obrigação escolar; o aperfeiçoamento do

professor; a modificação da concepção do ensino primário vigente; a revisão dos programas e critérios de promoção.

Para Moreira Leite (1959) a solução para os problemas decorrentes da reprovação como: a falta de interesse ao conhecimento e da escola pelos alunos, ou a saída precoce destes da instituição, seria a introdução da promoção automática concomitante a organização de um currículo adequado ao desenvolvimento do aluno.

Mainardes (1998) conclui, deste modo, que a proposta da eliminação da reprovação, a partir da prática da promoção automática passa a ser implementada no Brasil com maior frequência nos sistemas de ensino durante a década de 80 com o desenvolvimento do Ciclo Básico de Alfabetização⁴ (CBA) em estados como: São Paulo (1982), Minas Gerais (1985), Paraná (1988), Goiás (1988), entre outros que apresentavam inúmeras semelhanças com a seguinte proposta:

- Eliminar a reprovação no final da 1a. série, ampliando o período de alfabetização e assegurando a continuidade deste processo;
- Mudar o enfoque da avaliação, que deveria centrar-se no processo de aprendizagem, indicando o progresso do aluno e dando informações sobre as necessidades de reforço e atendimento de dificuldades específicas;
- Oportunizar estudos complementares para alunos que encontrassem dificuldades para apropriação dos conteúdos;
- Possibilitar a capacitação dos professores que atuavam na proposta;
- Alterar a concepção e a prática de alfabetização, pela incorporação de teorias mais avançadas da psicolinguística, sociolinguística, lingüística e psicologia.⁵

Porém, o desenvolvimento do Ciclo Básico de Alfabetização (CBA) para Mainardes (1998) nem sempre foi estável em virtude da descontinuidade das políticas, ausência de

⁴ Mainardes (1998) define o CBA como uma combinação da promoção automática com outras estratégias educacionais.

⁵ MAINARDES, J. A promoção automática em questão: argumentos, implicações e possibilidades in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, volume 79, número 192, maio/ago. 1998, p.22

condições para sua completa realização, obstáculos impostos pela burocracia, fragilidade dos mecanismos de avaliação de sua eficácia entre outros.

Embora o desenvolvimento da promoção automática tenha apresentado problemas nos diversos estados em que foi configurado, a partir da implementação dos Ciclos Básicos de Alfabetização (CBA), sendo este considerado um programa inovador, somente com a promulgação da LDB 9394/96 conceitua-se medidas inovadoras em combate ao fracasso escolar e legitimação de um ensino de qualidade.

A denominação promoção automática é abandonada, e a discussão pauta-se na adoção de um regime escolar de progressão parcial ou progressão continuada. Pereira e Teixeira (1997), neste sentido argumentam que a opção apresentada na lei representou um avanço favorável a viabilização de “procedimentos criativos que contribuam para minimizar os problemas de evasão e repetência” (p.97), ao possibilitar a organização escolar em séries anuais ou períodos semestrais, em ciclos, por alternância de períodos de estudo, por grupos não seriados, entre outras formas expressas no artigo 23 da LDB 9394/96.

2. O regime de progressão continuada no Estado de São Paulo

Particularmente no Estado de São Paulo, a SEE opta a partir de 1998 pela instituição do regime de progressão continuada dividido em 2 ciclos, pois de acordo com o artigo 32 da LDB 9394/96:

Parágrafo 1o. - É facultado aos sistemas de ensino desdobrar o ensino fundamental em ciclos.

Parágrafo 2o. - Os estabelecimentos que utilizam progressão regular por serie podem adotar no ensino fundamental o regime de progressão continuada sem prejuízo da avaliação do processo de ensino-aprendizagem, observadas as normas do respectivo sistema.

Esta opção realizada pela SEE para o Conselho Estadual de Educação representou segundo a **Indicação número 08/97** a possibilidade do órgão estabelecer uma relação direta com a avaliação do rendimento escolar e da produtividade dos sistemas de ensino, já que a adoção do regime de progressão continuada:

“Trata-se, na verdade, de uma estratégia que contribui para a viabilização da universalização da educação básica, da garantia de acesso e permanência das crianças em idade própria na escola, da regularização do fluxo dos alunos no que se refere à relação idade/série e da melhoria geral da qualidade do ensino.”⁶

A partir da aprovação do regime de progressão continuada pelo Conselho Estadual de Educação (CEE) pela **Deliberação número 09/97**, a SEE acaba por apresentá-la à rede de ensino como algo inovador e capaz de substituir a organização escolar seriada, através da constituição de dois ciclos de estudo: **Ciclo I** - abrangendo as séries iniciais; e **Ciclo II** - contemplando da 5a. a 8a. série. Isto segundo a SEE (2000) alteraria radicalmente a movimentação dos alunos pelo sistema escolar, pois:

“... se antes, ao final de cada ano letivo, aprovava-se ou reprovava-se os alunos com base no desempenho alcançado [progressão parcial], espera-se agora, que a escola encontre maneiras de ensinar que assegurem a efetiva aprendizagem de sua clientela e conseqüentemente, seu progresso intra e interciclos.” (p.7)

Como uma medida estratégica para viabilizar a universalização do ensino fundamental, garantindo o acesso e a permanência dos alunos na escola, o regime de progressão continuada estruturado pela SEE centra-se na avaliação progressiva do processo de aprendizagem dos alunos, permitindo recuperação contínua destes quando os resultados alcançados durante o ano letivo não forem “satisfatórios”. Daí, a necessidade de se estabelecer avaliações de diferentes modalidades, que contemplem além da aprendizagem, o desenvolvimento do aluno, do ensino, e até mesmo do caráter institucional.

⁶ Processo CEE número 119/97, Indicação CEE número 09/97 (Relatório), p. 7

Além do estabelecimento de avaliações de diferentes modalidades, a progressão continuada de acordo com a Deliberação CEE número 09/97 e a SEE (2000) deverá contemplar modalidades alternativas para o progresso inter e intra ciclos como de: adaptação, reclassificação, avanço, reconhecimento e aproveitamento escolar, além de controle de frequência (que não deverá ser abaixo de 75%) e dos dispositivos regimentais como a proposta pedagógica.

Diante da organização e estruturação das modalidades de avaliação e alternativas, a SEE (2000) procura esclarecer que a progressão continuada difere-se completamente da proposta de promoção automática, pois:

“No primeiro caso, a criança avança em seu percurso escolar em razão de ter se apropriado, pela ação da escola, de novas formas de pensar, sentir e agir; no segundo, ela meramente permanece na unidade escolar, independentemente de progressos terem sido alcançados” (p.8)

Para a SEE (2000) o regime de progressão continuada tem condições de permitir o avanço do aluno, já que favorece a mobilização de recursos disponíveis intra e extra sala de aula, capazes de beneficiar as atividades de ensino, garantindo o desenvolvimento afetivo, social e cognitivo de todo o grupo. Isto cria condições para que a escola possa lidar com os alunos, adequando seus procedimentos e métodos de ensino aos conhecimentos, experiências e realidade da clientela atendida, o que exige alterações profundas nas concepções de ensino-aprendizagem e avaliação da aprendizagem, além de mudanças organizacionais capazes de trazer benefícios tanto do ponto de vista pedagógico como econômico.

Na **Indicação CEE número 08/97**, entende-se que dentre os benefícios pedagógicos produzidos pela adoção do regime de progressão continuada está a superação do rebaixamento da auto-estima do aluno reprovado, o comprometimento e a responsabilidade institucional da escola com a aprendizagem, e o desenvolvimento de uma avaliação progressiva e contínua que acompanhe o progresso da aprendizagem, propondo

indicadores, quando necessário, dos melhores meios alternativos para a recuperação ou reforço. Economicamente, a eliminação da retenção escolar, e a possível redução da evasão convergem numa “sensível otimização dos recursos para um maior e melhor atendimento de toda a população” (p.10), pois:

“A repetência constitui um pernicioso “ralo” por onde são desperdiçados preciosos recursos financeiros da educação. O custo correspondente a um ano de escolaridade de um aluno reprovado é simplesmente dinheiro perdido. Desperdício financeiro que, sem dúvida, afeta os investimentos em educação, seja na base física (prédios, salas de aula e equipamentos), seja principalmente, nos salários dos trabalhadores do ensino. Sem falar do custo material e psicológico por parte do próprio aluno e suas família.” (p.10)

No entanto, embora a apresentação dos benefícios oriundos com a progressão continuada, tanto a SEE quanto o próprio Conselho Estadual de Educação advertem em seus documentos a possibilidade de resistências ao regime, pela possível compreensão da população escolar, na verdade, de um regime de promoção automática que seria capaz de comprometer a qualidade de ensino, em virtude da necessidade de realização de mudanças profundas nas concepções de ensino-aprendizagem e avaliação legitimados no cotidiano escolar .

De modo a combater a possibilidade de desenvolvimento de um regime de promoção automática, mecanismos de avaliação são adotados e apresentados pela SEE como forma de assegurar, segundo o artigo 3o. incisos I a X da **Deliberação CEE número 09/97**:

- I - avaliação institucional interna e externa;
- II - avaliações da aprendizagem ao longo do processo, conduzindo a uma avaliação contínua e cumulativa da aprendizagem do aluno, de modo a permitir a apreciação de seu desempenho em todo o ciclo;
- III - atividades de reforço e de recuperação paralelas e contínuas ao longo do processo e, se necessárias, ao final de ciclo ou nível;

- IV - meios alternativos de adaptação, de reforço, de reclassificação, de avanço, de reconhecimento, de aproveitamento e de aceleração de estudos;
- V - indicadores de desempenho;
- VI - controle da frequência dos alunos;
- VII - contínua melhoria do ensino;
- VIII - forma de implantação, implementação e avaliação do projeto;
- IX - dispositivos regimentais adequados;
- X - articulação com as famílias no acompanhamento do aluno ao longo do processo, fornecendo-lhes informações sistemáticas sobre frequência e aproveitamento escolar.

A configuração destes mecanismos implicaria na desmistificação da promoção automática no sistema de ensino no Estado de São Paulo, pois se existe um acompanhamento integral da aprendizagem, da progressão do aluno, das instituições, acoplados a meios alternativos para assegurar o sucesso do processo educacional, a SEE (2000) destaca que não deveriam haver motivos para temores, já que garante-se a participação da comunidade escolar através dos Conselhos de Escola, classe, entre outros, envolvendo pais, alunos, professores e equipes técnico-pedagógicas na elaboração de uma proposta pedagógica adequada a realidade escolar e norteadora de um regimento interno que disponha sobre a avaliação das diferentes formas de avanço do aluno na sua trajetória escolar, e das formas de se analisar as situações de aprendizagem, as possíveis dificuldades, e as formas de superá-las.

Como a responsabilidade da aprendizagem do aluno passa a ser decorrente da escola, então para a SEE (2000):

“a cada escola uma proposta e a cada proposta uma solução, sem perder de vista que o acesso ao conhecimento é um benefício social a que crianças e jovens têm direito e é a razão de ser da própria escola.” (p.9)

3. O regime de progressão continuada em um universo de particularidades

Englobando as unidades escolares participantes da pesquisa e os bairros onde estas se localizam, a caracterização do universo de pesquisa perpassa pela compreensão das relações, e dos problemas existentes nestes espaços, que refletem de distintas maneiras na representação do papel da escola e educação, no envolvimento da comunidade diante das ações políticas, e até mesmo na constituição das relações pedagógicas firmadas no interior da sala de aula, pois de acordo com Ezpeleta e Rockwell (1989):

“Em cada escola, interagem diversos processos sociais: a reprodução de relações sociais, a criação e transformação de conhecimentos, a conservação ou destruição da memória coletiva, o controle e a apropriação da instituição, a resistência e a luta contra o poder estabelecido, entre outros [onde devido as circunstâncias do cotidiano, as relações ali estabelecidas encontram-se em permanente construção, porque] entram em jogo interesses e histórias imediatas e mediatas da escola, do povoado e dos sujeitos envolvidos.”⁷

Com relação as histórias imediatas e mediatas dos bairros visitados, estas apresentam certas peculiaridades no que tange

- a *desigualdade social*: na Vila Brandina (região leste) moradias de luxo dividem o mesmo espaço com uma favela, considerando que nas imediações existe um shopping center, hipermercado e um clube tradicional da cidade, mas para população a infraestrutura ainda continua precária devido a inexistência de asfalto, policiamento e atendimento médico, sendo a comunidade apenas assessorada por ONGs (Organizações Governamentais) que desenvolvem oficinas envolvendo atividades culturais como dança, reforço escolar, entre outras;

⁷ op.cit, p.58

- *moradias em situações de risco*: no Jardim São Marcos (região norte 1), famílias que residem em áreas de risco, onde durante a época de chuva são constantemente ameaçadas pelo transbordamento de um Ribeirão, estão sendo transferidas para um novo conjunto residencial construído pela Prefeitura. No entanto, o problema persiste e permanece sem uma aparente solução, mesmo com a saída dos antigos moradores, já que outros acabam por se apropriarem da mesma área para fixarem-se.

Além desta ação governamental, a presença de um Espaço, organizado a partir das estruturas de um antigo supermercado, e coordenado também pela Prefeitura, foi criado como uma medida paliativa para retirar crianças, adolescentes e jovens das ruas fora do período escolar, orientar as famílias que vivem em situação de risco por meio de assistência social e econômica através do Projeto Renda Mínima que destina uma complementação financeira àqueles que possuem filhos freqüentando o ensino fundamental da rede pública. Porém, o Espaço, local de referência para a população no que se refere a sua assistência em termos de atendimento social, contava com dificuldades econômicas, devido a redução dos gastos municipais com os projetos sociais e da falta de pessoal de apoio, o que comprometeu o desenvolvimento de várias oficinas, e projetos de orientação durante o período de realização da pesquisa na comunidade, correndo o risco de ser fechado;

- *mobilização da comunidade*: no Parque Santa Bárbara (região norte 2), a participação da comunidade em processos reivindicatórios tornou-se uma característica marcante em prol dos direitos e da qualidade de vida, seja a partir de protestos contra a imobilidade da ação governamental com relação a construção de um “Lixão Municipal” nas imediações , que transmitia mau cheiro nos arredores, e ainda era responsável pela proliferação de gases no interior das residências, estes causadores de danos materiais e transtornos aos moradores, ou na luta pela construção de uma passarela, após inúmeros acidentes com vítimas, para pedestres na rodovia que localiza-se ao lado do bairro, mas que favorece tanto a ligação com os outros vizinhos quanto o acesso rápido ao transporte coletivo da população.

A mobilização da comunidade acabou, posterior a inúmeros conflitos e discussões, por resultar no fechamento e transferência do depósito para outra localidade e na construção da passarela, o que representa um motivo de orgulho àquela população;

- *crescimento da população migrante*: no Jardim Santa Lúcia (região sudoeste) famílias migrantes principalmente da região Norte e Nordeste do Brasil fixaram residência nas imediações no início da década de 90, o que para os antigos moradores representou um processo de invasão.

Este processo, no entanto, não é entendido positivamente, pois a presença dos migrantes é utilizada como justificativa para modificação do panorama da região, pois aos antigos moradores, este fato apresentou conseqüências desastrosas como o aumento da marginalidade e criminalidade naquela comunidade;

- *acentuados casos de violência*: a realização de atividades ilícitas em todos os bairros ou em suas imediações caracteriza-se como um fator capaz de acentuar os casos de violência e o envolvimento precoce de crianças, jovens e até mesmo de famílias com a marginalidade, o que leva a incluir as comunidades visitadas na lista das regiões mais violentas da cidade;

No entanto, apesar das peculiaridades apresentadas, a sobrevivência da população em um contexto de periferia torna-se um fator preponderante, pois fundamenta-se em um mesmo princípio, pautado em um cotidiano que segundo Patto (1996)

“... está atado à sobrevivência (...), o tempo passado e o tempo presente (...) representam uma luta feroz para manter a vida, sobreviver, viver sobre ou apesar das circunstâncias tão adversas...”⁸

⁸ PATTO, M. H. S. A produção do fracasso escolar, São Paulo, T.A. Queiroz, 4a. reimpressão, 1996, apud MELLO, 1985, P.205-206.

Porém, a questão da sobrevivência por entre estes jovens perpassa das situações, muitas vezes antagônicas ou conflituosas em que vivem no cotidiano à revolta diante da adversidade social e econômica, expresso por um aluno da Escola Sudoeste⁹ que desabafa:

“... Queria sair da periferia para ter um vida melhor...”

“Ter uma vida melhor...”, a fala deste aluno destaca o anseio existente nas comunidades analisadas, que compreendem a existência de dois caminhos para obtê-la: através da escolarização ou realizando atividades ilícitas. Por meio da escolarização, Lahire (1997) em pesquisa sobre o sucesso escolar nos meios populares constata que:

“Os pais ‘sacrificam’ a vida pelos filhos para que cheguem aonde gostariam de ter chegado ou para que saiam da condição sóciofamiliar em que vivem.”¹⁰

Além do fato, que sem escolaridade, os pais entendem que os filhos sairão em desvantagem sem instrução escolar em um meio urbano-industrial. E devido a tal conscientização, Patto (1996: 168) destaca que:

“É com grande dificuldade econômica que quase todos mantêm os filhos na escola. Em alguns casos, os sacrifícios impostos pelas exigências escolares recaem sobre todos os membros da família, criando situações dramáticas.”

Assim, mesmo que se crie situações dramáticas, a preocupação dos pais com relação ao futuro dos filhos e a obtenção de uma vida melhor também é internalizada e traduzida na fala de alguns alunos:

“... Se não estudar, não vai ter trabalho...”

“... Sem educação, ninguém é ninguém...”

⁹ As escolas integrantes da pesquisa serão denominadas pela região em que o bairro está localizado.

¹⁰ LAHIRE, Bernard, Sucesso Escolar nos meios populares: as razões do impossível, São Paulo, Ática, 1997, p.29

(Alunas da Escola sudoeste)

“... Pessoal que não tá na escola tá perdendo muito, no futuro vai catar papelão”

(Aluna da Escola Leste)

No entanto, apesar da valorização a cerca do processo de escolarização por famílias e alunos, a rua, certamente, transforma-se em um atrativo para se obter uma vida melhor de modo mais rápido e fácil, mesmo apesar dos riscos, a partir da prática de atividades ilícitas para alguns grupos da comunidade, principalmente por entre os jovens, que muitas vezes na falta de espaços de lazer, oportunidades de trabalho, ou melhores circunstâncias de vida, este local passa a apresentar um significado ambíguo que segundo Patto (1996): “... ao mesmo tempo acolhe e ameaça.”¹¹

E tanto este acolhimento quanto a ameaça da rua transformam-se em uma circunstância positiva para quem a esta se sujeita, pois a vida materialmente melhora e o temor da comunidade é entendido como uma forma de poder e superioridade, algo que a escolaridade não tem condições de propiciar, na maioria das vezes.

Um exemplo da opção pelo caminho da prática de atividades ilícitas, principalmente pelos jovens, é retratado pela professora da Escola Norte 1, onde em seu relato apresenta a partir de um diálogo com aluno, que nem sempre a escolarização propiciará a mudança da condição sóciofamiliar ou a obtenção de uma vida melhor, pois a rua pode oferecer-lhe isto instantaneamente:

“Ele [aluno] vem na escola porque ele é obrigado. Porque falaram para ele, que ele tem que arrumar um bom emprego pra ganhar bom salário, pra ele ser alguém na vida. Ai um aluno no ano passado me falou assim: “- Mas vocês ganham tão pouco e estudaram tanto, pra que eu vou estudar? ” Então, o que que é ser alguém na vida? Ser alguém é ganhar dinheiro? Então, [o aluno disse] “- eu tenho outras formas de ganhar dinheiro”. Porque o nosso amigo

¹¹ op. cit., p.167.

que fica ali na porta anda de carro importado... E ele não é professor, digamos assim... comerciante. Ele não precisou estudar (...) mas é o modelo que ele tem...”

Então, se o saber escolar passa a ser questionado e desvalorizado por alguns grupos que desconhecem sua validade diante da realidade cotidiana no qual se inserem, a rua, a comunidade ou os próprios companheiros passam a substituir a escola no que se refere a oferta de ensino especializado e formal, ao desenvolverem uma educação vinculada à vida e as circunstâncias para sobrevivência. E neste sentido, Brandão (1991) reforça tal prática ao alertar que os gregos ensinaram e hoje nos esquecemos que:

“A educação do homem existe por toda parte e, muito mais do que a escola, é o resultado da ação de todo o meio sociocultural sobre os participantes. É o exercício de viver e conviver que educa. E a escola de qualquer tipo é apenas um lugar e um momento provisório onde isto pode acontecer. Portanto, é a comunidade quem responde pelo trabalho de fazer com que tudo o que pode ser vivido-e-aprendido da cultura seja ensinado com a vida- e também com a aula- ao educando.”¹²

Embora a comunidade apresente tal responsabilidade, para Brandão (1991) a escola pública continua sendo um “poderoso atrativo” para a ascensão social por meio da escolarização, mesmo que esta não seja entendida como pertencente à população, pois:

“... tratam a escola “do governo” como tratam as suas outras agências: o posto de saúde, a delegacia, a agência de bem estar social. Tratam como locais para serviços de emergência e, ao mesmo tempo, como postos inovadores de um tipo de domínio de classe indesejável (...).[Pois eles] têm também as suas formas próprias, tradicionais, de reprodução do saber. Sem o saber que existe na fala, mas cheios do saber que existe na prática, (...) criam e recriam a sua própria educação. E ela não existe só para difundir o saber, mas para reforçar o resistir.”¹³

¹²BRANDÃO, C. R., **O que é educação?** São Paulo, Círculo do Livro, 1991, p.32.

Apesar da comunidade desconhecer sua existência enquanto uma criação própria, e sim determinada por outros agentes externos ao contexto em que vivem, a escola ainda é atrativa, mesmo que os saberes da prática prevaleçam, porque segundo Brandão (1991:57):

“Este progressivo ingresso da criança pobre nas salas das escolas, associado a uma redefinição do ensino escolar em direção ao trabalho produtivo, não fez mais do que trazer para dentro dos muros do colégio a divisão anterior entre o aprender-na-oficina para o trabalho subalterno e o aprender-na-escola para o trabalho dominante.”

Portanto, adquirir o aprendizado para o trabalho dominante transforma-se na meta a ser atingida, através da escolarização, para “ter uma vida melhor”, pois a educação, entendida como bem de uso, possui validade enquanto um bem de troca, onde ainda de acordo com Brandão (1991):

“Ela não vale mais pelo que é e pelo que representa para as pessoas. Não é mais um dom do fazer que existe no ensinar o saber, que é um outro dom de todos e que a todos serve. A educação vale como um bem de mercado, e por isso é paga e às vezes custa caro. (...)Esta é a sua dupla dimensão de valor capitalista: a) valer como alguma coisa cuja posse se detém para uso próprio ou de grupos reduzidos, que se vende e compra; b) valer como um instrumento de controle das pessoas, das classes sociais subalternas, pelo poder de difusão das idéias de quem controla o seu exercício.”¹⁴

E diante dos novos atributos à educação, e conseqüentemente da sua prática no interior da escola, o conflito de interesses e o jogo de aparências prevalecem, pois enquanto para a comunidade a escolarização é observada para melhorar as condições de sobrevivência, através do domínio do conhecimento necessário para o desempenho do trabalho dominante, quem as controla almeja difundir as idéias que lhe convêm, para os fins que deseja.

¹³Ibid. p.32

¹⁴Ibid. p.57.

Deste modo, a educação e a própria escola resultam da desigualdade existente no movimento social, pois segundo Brandão (1991):

“... se apresenta juridicamente como um bem de todos, de que o Estado assume a responsabilidade de distribuição em nome de todos. Mas sequer as pessoas a quem a educação serve, em princípio, são de algum modo consultadas sobre como ela deveria ser. A educação que chega à favela, chega pronta na escola, no livro e na lição. Os pais favelados dos alunos são convocados a matricular os seus filhos, como se aquilo fosse um posto de recrutamento. Não são convocados, por exemplo, a debater (...) como eles pensam que a escola da favela poderia ser verdadeira agência de serviços a sua gente.”¹⁵

A constatação deste processo, legitima o não pertencimento da escola pela comunidade, apesar de sua existência física ali estruturar-se, pois a visibilidade do controle do espaço escolar e do conhecimento circulante neste cenário, resultam na presença do que Mello¹⁶ (1996) denominou de "signos de distinção", concluindo que:

“Os signos da distinção - muros e portões sólidos e altos - indicam que (...) [a escola] deve ser protegida contra ele, o terrível povo.”

Esta proteção contra o povo, transcende os muros e portões da escola e adentram em seu interior, onde professores e alunos são vítimas dos "signos de distinção, agora relativo a hierarquia existente entre subordinados e chefes. Tal situação pode ser observado de modo extremamente autoritário na Escola Norte 1, onde os jogos educativos e outros materiais didáticos permanecem trancados na diretoria, dificultando assim, o trabalho de alguns professores, pois nem sempre há informações sobre a localização das chaves dos armários ou se existe autorização para o seu manuseio.

¹⁵Ibid. p. 59

¹⁶MELLO, S. L. Apresentação do livro *A produção do fracasso escolar* de PATTO, M.H.S, op.cit, p.X

Além disso, durante o intervalo os alunos são fechados no pátio através de um portão que é trancado após o sinal de entrada e saída do refeitório. Isto é justificado como medida de segurança contra furtos nas salas de aula que também são trancadas pelos professores após a saída dos alunos. A impressão é que a escola transformou-se em uma prisão, pois tanto direção, quanto secretaria possuem grades, e para adentrar na unidade escolar é preciso identificar-se com a inspetora, esta contratada para controlar a entrada e saída de alunos, pais, visitantes, permitindo ou negando o acesso ao local.

Porém, as marcas de resistências e mudanças aos "signos de distinção" externos e internos a escola são revertidos em ações como pequenos furtos (chocolates, balas e até dinheiro) a cantina; entrada não autorizada por alunos envolvidos com a marginalidade que circulam livremente por entre os corredores (Escola Norte 1); sondagem e invasão de estranhos no espaço escolar que pulam muros para permanecerem nos portões da unidade, devido a ausência de inspetores ou seguranças no local (Escola Leste); iniciativa de professores à participação da comunidade na escola através do desenvolvimento de projetos de integração e prevenção dos alunos através de oficinas de dança, coral, palestras sobre drogas, gravidez na adolescência, ministradas por profissionais e membros dos bairros (Escola Sudoeste); participação dos pais na manutenção do prédio (Escola Norte 2).

Estas ações, no entanto, resultam da permeabilidade das relações existentes entre a escola e o movimento social, que não acontecem automaticamente, pois para Patto (1996: 73):

"... nem a escola é produto previsível, reflexo do sistema de dominação, nem é uma entidade alheia ao movimento social, desempenhando em qualquer circunstância sua "função específica", sem ser atingida pela história"

Tanto que na opinião de alguns professores e alunos, a escola:

"... é um todo. É um espaço físico aonde a gente tem que decidir os papéis..."

(Professora de Educação Artística - Escola Sudoeste)

"...deveria ter mais segurança, respeito..."

(Aluno da Escola Sudoeste)

"... devia ouvir um pouco mais a gente, ser mais paciente..."

(Aluna da Escola Norte 2)

"... tem que ser um ambiente agradável, limpo, que receba o aluno do jeito que ele é, com problemas, sem problemas, que oriente este aluno de como agir em sociedade, como se relacionar com os alunos, como deve ser o trabalho em equipe, como deve ser a cooperação, Tem que ser um lugar limpo, agradável sem briga, sem tumulto, para que eles possam ir se abrindo com os professores, amigos, diretor, e até com os pais..."

(Professora Escola Norte 2)

"... ser um lugar sem grades, um espaço aberto, limpo, agradável, que desse prazer pra você estar, pra que ficasse mais fácil pra você aprender aquilo que você sabe, aquilo que você sabe menos. Não só eu, mas pros alunos também, teria que ser uma coisa prazerosa..."

(Professora de Matemática- Escola Norte 1)

A idealização da escola descrita por professoras e alunos indica uma abertura e entendimento a cerca da influência da dimensão social na dinâmica escolar, o que torna este espaço vinculável à vida, apesar das adversidades constituídas em seu cotidiano. Porém, para alguns dirigentes educacionais ou burocratas da educação, ao vincularem o discurso e a idealização de um processo educativo atrelado à vida, a escola é entendida em seu âmago, de acordo com as descrições de Guimarães (1985) como:

"... um mundo à parte, fechado e protegido, cujo acesso é cuidadosamente controlado. Um mundo separado da vida, de ritos imutáveis, de silêncio e

imobilidade(...). Um mundo uniforme, de comunicação artificial, onde só se admite falar bem (...). Um mundo desligado da realidade...¹⁷

Nesta perspectiva, a escola se constitui como um espaço neutro e pronto para receber as determinações, deliberações ou decretos de gabinete, que alteram-se a cada novo governo ou às novas demandas do mercado, ocasionando, desta forma, a intensificação dos conflitos de interesses diante do clima institucional existente, e do jogo de aparências, este resultado de ações provisórias e momentâneas que caracterizam o "faz-de-conta" nas unidades escolares. Este "faz-de-conta", ao tentar moldar o cotidiano escolar, reverte-se em promessas que para Geraldi (1994:131):

"... nunca são cumpridas de forma completa: passam-se os deveres, mas se esquecem os direitos e as condições."¹⁸

As condições existentes nas escolas visitadas, acabam por dificultar qualquer tentativa de cumprimento das medidas propostas pela SEE entre os anos de 1995 e 1998, pois houveram unidades escolares onde inexisteriam serventes para a limpeza do local, implicando no mal cheiro dos banheiros, em outras, salas encontravam-se desativadas (Escola sudoeste); na ausência de espaço físico para biblioteca, a sala de aula foi utilizada como única alternativa para a leitura dos alunos, onde em dias de calor intenso, estes tinham que se deslocar até o pátio e sentar no chão, cumprindo, assim a proposta pedagógica do dia (Escola norte 2); os poucos trabalhos de pesquisa ou informativos devido a falta de murais no interior das salas, encontravam-se em exposição improvisada nos corredores, sendo alvo de destruição ou falta de cuidados (Escola norte 1).

Além disso, um exemplo evidente do destoamento entre os deveres impostos e as reais condições institucionais, pôde ser expressa pelos desenhos e comentários realizados pelos alunos a partir da apresentação da música do rapper Gabriel, o pensador: **Estudo errado**¹⁹, pela professora de Inglês, com relação as dificuldades de implantação da sala

¹⁷ GUIMARÃES, A . M., Vigilância, Punição e Depredação Escolar, São Paulo, Cortez, 1985, p.48

¹⁸ GERALDI, C.M. G., O cotidiano da Escola: Para além das aparências, Idéias, número 24, Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, 1994.

¹⁹ Ver ANEXO IV e V

ambiente, e do aluno à respeito das mudanças estruturais necessárias à unidade escolar, sendo ambos da Escola Leste:

“...Na minha disciplina deveria ser uma sala mais apropriada, uma sala só pra inglês. A gente tem, mas não podemos colocar quase nada aqui, porque esta sala é utilizada pelo pessoal da tarde, primário, e o pessoal da noite, com outra disciplina, que aqui é Geografia e História à noite. Então, eu não posso colocar cartaz por exemplo em inglês, porque vai confundir a cabeça dos pequeninhos, o pessoal da manhã. Eles estão sendo alfabetizados praticamente, e não posso deixar nada aqui...”

(Professora de Inglês - Escola Leste)

“A escola deveria mudar um pouco devia ter computadores devia ter quadras onde os alunos deveriam disinvolver seu interesse sobre os esportes (...). Eu gostaria de (...) mudar o visual da escola deveria ser um pouco maior para o disenvolvimento dos alunos. devia ter mais segurança para os alunos e para os professores assim todos poderiam ficar tranqüilos os pais também deveria ter carteiras novas as carteiras novas para ficar mais a vontade”

(Aluno da Escola Leste)

Estes depoimentos, ressaltam que embora a escola seja um local controlado, representando um espaço neutro e pronto para receber seus deveres do gabinete da SEE, é constituído por uma dinâmica cultural própria (cultura escolar), onde os valores, expectativas, crenças e comportamentos individuais acabam sendo adaptados àqueles propostos pela instituição, sendo estes capazes de legitimar determinados currículos, condutas, avaliações e até políticas educacionais. Porém, como salientou Arroyo (1992) apesar do caráter legitimador da cultura escolar, esta ainda não está preparada para garantir o desenvolvimento da experiência tanto educacional quanto cultural dos indivíduos das camadas populares, pois ao deixar de rever sua estrutura fechada, aparentemente “neutra”, excludente e permeável ao fracasso escolar, oferece a este grupo social: condições de instrução e curriculares menos exigentes, conteúdos reduzidos ao mínimo, facilitando a passagem de série dos alunos, além de estruturas físicas e organizacionais deficitárias.

Isto leva ao descrédito da comunidade escolar das camadas populares na introdução de cada novo decreto ou lei, já que segundo a professora de Educação Artística da escola sudoeste:

“...O governo não tá dando tempo para as pessoas se agruparem, formar um todo. O que tá acontecendo é assim... nós não temos a chance de nos atualizarmos, de bolarmos um projeto, e ver o resultado disso. Você começa a preparar, começam a surgir os brotinhos, aquilo muda tudo, volta a estaca zero, mudam-se as pessoas, a idéia, o plano já não é mais aquele...”

As dificuldades apontadas pela professora expressam que a descontinuidade das políticas, projetos ou programas, e até a ausência de condições para a realização destes, resultam dos obstáculos impostos pelos grupos políticos ou dominantes que exercem sua influência na definição dos direcionamentos educacionais, adaptando o sistema aos seus reais propósitos, a exemplo do que Mainardes (1998) referiu-se sobre os problemas encontrados para o desenvolvimento dos Ciclos Básicos de Alfabetização (CBA).

Para Ezpeleta e Rockwell (1989) estes acontecimentos justificam-se, pois se a educação oferecida pelo Estado às camadas populares, que a reivindicam como direito constituído, transforma-se em um instrumento de ação e poder políticos dos grupos dominantes, almejando manter a estabilidade social, então, a definição e difusão tanto das normas para organizar as atividades no espaço escolar, a atribuição de funções ou de sua hierarquização quanto das políticas educacionais adotadas representam um mecanismo de controle implícito infiltrado nas unidades escolares.

Compreendendo a decorrência e existência dos mecanismos de controle implícitos nas escolas, atribuir a responsabilidade da aprendizagem escolar somente às unidades escolares, fato presente nas normas, decretos e discursos apresentados pela SEE (2000) ou CEE (Deliberação 9/97 e Indicação 8/97) como fator determinante para a configuração do regime de progressão continuada, descaracteriza a proposta que confere autonomia escolar para a constituição de um projeto pedagógico capaz de auxiliar no estabelecimento dos

critérios de avaliação da aprendizagem, dos meios alternativos de adaptação do aluno, da análise das situações de aprendizagem, das possíveis dificuldades e formas de superá-las, comprometendo, deste modo, a participação a comunidade escolar, já que esta encontra-se terminantemente vigiada e controlada.

Gadotti (1986), neste sentido, entende que a participação e a autonomia não podem ser impostas, devido a necessidade de um desenvolvimento cultural e político da própria sociedade, fato que na realidade analisada encontra-se em processo de constituição, e em real dificuldade de concretização, em virtude da situação de opressão vivida. Assim, para Freire (1987) atribuir autonomia e participação por decretos seria algo irrealizável, pois:

“Não é possível à liderança tomar os oprimidos como meros fazedores ou executores de suas determinações; como meros ativistas a quem negue a reflexão sobre o seu próprio fazer. Os oprimidos, tendo a ilusão de que atuam, na atuação da liderança, continuam manipulados exatamente por quem por sua própria natureza não pode fazê-lo.” (p.122)

A negação da “reflexão sobre o seu próprio fazer” e a manipulação das comunidades escolares foi relatado pelas professoras das escolas sudoeste, referente a aprovação do regimento interno, e norte 1 à respeito da participação dos pais na escola:

- A professora de educação artística em novembro de 1998 está angustiada com o fato da constituição do regimento interno da escola ser elaborado sem a participação dos professores, pais e alunos, apesar da iniciativa ter partido de uma docente cuja as idéias não tiveram retorno pela direção, pois o objetivo seria cumprir apenas uma obrigação formal imposta pela Delegacia de Ensino. A desmobilização, principalmente do corpo docente, acabava por angustiar a minoritária oposição preocupada com a influência direta da progressão continuada no processo de ensino aprendizagem e nas atividades escolares.
- A respeito da participação dos pais, a professora de matemática emite a seguinte opinião:

“...Deveriam ter uma participação constante. No momento de planejamento os alunos e pais deveriam estar presentes. Os pais deveriam colocar a necessidade para que a gente possa atender. A gente vem de fora, a escola vem e impõe: ‘não, você precisa disso!’”. Ai eles [direção e coordenação] usam: ‘ali são tudo ignorantes, não vão entender nada que a gente tá falando’. Eu ouvi isso! Tanto que reunião de pais acontece em uma situação muito precária. Porque também, eu não vou em reunião de pais onde eu só vou para ouvir mal do meu filho. Segundo, porque quem tem que colocar a dificuldade tem que saber como fazer, tá falando do ‘meu’ filho, não do seu! (...) Tudo o que é imposto não serve! Eles deveriam questionar, lutar, pelos direitos deles, (...) lutar por esse respeito da escola. Só que eles fazem o oposto: eles se afastam. Isso não é bom!”

Assim, tanto a desmobilização docente quanto o afastamento dos pais legitimam o não pertencimento da escola por sua própria comunidade que encontra-se subordinada as determinações políticas e de grupos dominantes no cenário decisório que para Freire (1990) com relação a educação é constituída por técnicos e especialistas considerados “salvadores dos demais, donos da verdade, proprietários do saber, que devem ser doados aos “ignorantes” incapazes.” Isto ainda para Freire (1990) contribui para o não comprometimento destes enquanto profissionais ou homens, já que este grupo encontra-se alienado com relação a ação política, pois:

“Não é possível um compromisso verdadeiro com a realidade, e com os homens concretos que nela e com ela estão, se desta realidade e destes homens se tem uma consciência ingênua. Não é possível um compromisso autêntico se, aquele que se julga comprometido, a realidade se apresenta como algo estático e imutável. Se este olha e percebe a realidade enclausurada em departamentos estanques. (...) Daí, sua ação não poder incidir sobre as partes isoladas, pensando que assim transforma a realidade, mas sobre a totalidade.” (p.21)

A desmobilização, o afastamento e a falta de interesse que envolve a comunidade escolar das camadas populares resulta da percepção da ausência de compromisso com a ação política pelos técnicos e especialistas da educação, proporcionando o conflito de interesses entre as diferentes idealizações do papel da educação e da escola que perpassam pelo reconhecimento dualizante de uma realidade escolar em permanente constituição por aqueles que a vivenciam, e por outra estática e imóvel, interpretada e organizada pelos “donos da verdade”.

Como a última idealização: estática e imóvel acaba por prevalecer e incidir sobre a realidade viva da escola, para Ezpeleta e Rockwell (1989) esta configura-se a partir da presença do Estado no local com suas políticas, normas, projetos e programas, mas também com o seu ocultamento imprevisto, como nas situações de ensino, onde afirma unidade e controle. Este processo contraditório realizado pelo Estado, no entanto, tem contribuído para que os atores educacionais se apropriem dos mesmos subsídios e prescrições oferecidas para constituir o cotidiano da unidade escolar em que se encontram, através de sua própria realidade viva e em permanente construção em virtude da influência direta da cultura escolar, que com seus valores, crenças e expectativas próprias da instituição legitimam segundo Arroyo (1992) os currículos, condutas, grades, avaliações, séries, disciplinas, entre outros aspectos.

O regime de progressão continuada frente ao conflito de interesses ideológicos, do processo contraditório realizado pelo Estado no interior das escolas, representa uma proposta de transformação da realidade escolar, esta entendida como uma totalidade através de alterações nas situações de aprendizagem, que podem ser referidas como “departamentos estanques” ou partes isoladas desta realidade, capazes de salvarem um sistema aparentemente “perdido”. Freire (1990) alerta que ações políticas deste porte não incidem poder sobre as partes isoladas (situações de aprendizagem), enfraquecendo qualquer tentativa de transformar a realidade escolar, pois: “é transformando a totalidade que se transforma as partes e não o contrário” (p.21).

Como o Estado, até então, estava presente na escola por meio das políticas, normas, decretos e portarias, encontrando-se oculto nas situações de aprendizagem, que foram cristalizadas e legitimadas pela cultura e o cotidiano escolar, a partir da instituição do regime de progressão continuada este processo contraditório altera-se significativamente, já que a SEE passa a exercer influência e controle diretos, onde anteriormente ocultava-se.

Isto tem proporcionado o fortalecimento da oposição ao regime, pois o poder decisório sobre as situações de aprendizagem, embora fosse excludente e fechado, era configurado no interior de cada escola, e não por práticas de avaliação ou mecanismos de aferição sobre a aprendizagem dos alunos em cada unidade escolar, que facilitam a presença e o controle permanentes do Estado não só pelas políticas, normas, decretos e portarias, mas pelo rendimento escolar obtido com o processo de ensino-aprendizagem.

Para Freire (1987) iniciativas como a progressão continuada pretendem na verdade: “... transformar a mentalidade dos oprimidos e não a situação que os oprime, e isto para que, melhor adaptando-os a esta situação, melhor os dominem.” (p.60). Esta tentativa de transformação da mentalidade dos atores educacionais, sem que se alterasse a realidade escolar, contribuiu para o fortalecimento das resistências, pois segundo Heller (1992: 99):

“... na realidade, os homens não são manipuláveis indefinitivamente e em qualquer direção, pois sempre existe um ponto limite, um limes no qual deixam de ser objetos e se transformam em sujeitos: que existe um ponto além do qual já não é mais possível confundir os homens e os povos.”

Para a SEE (2000) os focos de resistência são retratados como: uma negação às evidências da capacidade de aprendizado da criança através do respeito a seu ritmo de aprendizagem, estilo cognitivo, e contato com recursos estimuladores do conhecimento; “atitudes derrotistas e pessimistas”; tentativa de manter a homogeneidade escolar legitimando o fracasso escolar.

E como resposta aos professores descontentes com a SEE, cujo apontamentos indicam que a esta apenas interessa aprovar os alunos, independente da aprendizagem:

esclarece-se (SEE, 2000) que isto seria uma “negligência”, e um “desprestígio” àqueles que realizarem tal prática; aos pais preocupados com a ausência de mecanismos de incentivo ao estudo dos filhos, alerta-se para o fato de que os esforços estão sendo realizados para promover a qualidade de ensino; e aos alunos confusos quanto ao que deles se espera, aponta-se que a produção da ansiedade não irá mais prejudicá-los.

Apesar das argumentações apresentadas para acalmar os “ânimos” de professores, alunos e pais, no contexto escolar, a professora de português da escola leste, compreende que a precipitação para a implementação do regime de progressão continuada nas unidades escolares trouxe inúmeros problemas, também apontados por alunos das escolas norte 2 e sudoeste:

“... Que nem, passam o aluno, passa sem avaliação, pera aí todo esse processo tem que ser trabalhado na cabeça do aluno como dos professores. Eu acho que os professores deveriam ter uma maior participação, influência num processo desse tipo, e não uma pessoa que está fora da sala de aula, longe da realidade. Eu sinto nisso um ditadura. Não se ensina isso, não se ensina aquilo. (...) Então, eu acho isso uma ditadura de máscara!”
(Professora de Português - Escola Leste)

“... o governo podia tirar esse negócio de eliminação que os alunos sempre vão passar de ano. Porque eles sempre vão ficar na moleza, nem que fiquem de recuperação...”
(Aluna da Escola Norte 2)

“... antes dessa lei eu estudava bastante, agora eu venho pra bagunçar, aí, não tem graça...”
(Aluno - Escola Sudoeste)

“... Se eu vou passar de ano, porque eu vou estudar mesmo? A delegacia de ensino vai dar razão pra nós e não para a professora...”
(Aluno - Escola Sudoeste)

A preocupação dos pais com os mecanismos de incentivo aos filhos para a professora de português da escola leste justifica-se, pois:

“Os pais não estão sabendo como funciona direito a escola, não estão sabendo o que é a escola. Eles estão passando o conceito antigo da escola que eles tiveram, e não a que o aluno tem hoje...”

Além da falta de conhecimento do novo conceito de escola apontado pela professora, para Luckesi (2000) a preocupação com os mecanismos de incentivo decorrem do fato de suas expectativas encontrarem-se centradas nas notas dos filhos, que apresentam e expressam concretamente a situação escolar, as possibilidades de aprovação, e o desempenho nas provas.

No entanto, embora a progressão continuada tenha suscitado uma implementação por decreto, sem participação da comunidade escolar, contradizendo os apontamentos descritos na Indicação CEE 08/97, o que surpreende é o extremo autoritarismo para que fosse imposta e praticada pela rede de ensino, independente das adversidades do contexto escolar. A seguinte situação decorrida na escola sudoeste ilustra o processo descrito:

“Uma das alunas que tá com nenê agora, disse que não quer ir para a 8a. série, e foi até a delegacia [de ensino] junto com a diretora explicar que não queria ser promovida, aí, a delegada disse que ela tem que ser matriculada na 8a.”

Diante deste fato, compreende-se que os professores, apesar dos focos de resistência, encontram-se em um clima de desmobilização, pois durante o ano letivo de 1998 sentiam-se pressionados pelas respectivas direções e delegacias de ensino para praticarem na verdade não a esperada progressão continuada, mas a temida e injustificável promoção automática, muito bem percebida principalmente pelos alunos que encontravam-se desestimulados e um tanto perdidos quanto ao que lhes seria exigido e deveriam cumprir diante do processo ensino aprendizagem, gerando problemas e conflitos com direta incidência no estabelecimento das relações pedagógicas.

4. As implicações do regime de progressão continuada no cotidiano escolar envolvendo o processo de ensino-aprendizagem e as relações pedagógicas

A desmobilização docente, em virtude da exclusão do processo da ação política, e a confusão do papel dos alunos diante da adoção do regime de progressão continuada nas quatro unidades escolares analisadas e localizadas na periferia da cidade de Campinas, SP pulverizaram-se no interior das salas de aula, pois se a incerteza predominava entre estes atores educacionais, por outro lado, para a SEE seria relevante a introdução e legitimação de uma inovação pedagógica capaz de mostrar à sociedade que ao se acreditar e investir na capacidade de aprendizagem do aluno, a melhoria da qualidade de ensino seria conquistada como uma mera consequência.

Responsabilizar a escola pelo rendimento escolar de seus alunos implicou na demonstração da importância dos professores no processo de aprendizagem, já que para a SEE (2000) estes deveriam ser reconhecidos como especialistas em aprendizagem, onde a principal função dos profissionais seria o exercício de práticas pedagógicas envolvendo a heterogeneidade dos alunos, articulando esta com a “estrutura dos conhecimentos a serem construídos e com as habilidades a serem desenvolvidas em cada área” (p.9), garantindo deste modo, a apropriação dos conteúdos abordados, além de promover aprendizagens e não conhecimentos como na proposta seriada.

A professora de inglês da escola leste entende que o trabalho com a heterogeneidade é uma prática bastante difícil, pois:

“Um vem com uma experiência, outros mais conhecimentos, talvez o pai ou a mãe ajude , cobre um pouquinho mais. Outros não, vem completamente despreparados para a série que estão cursando, e isso causa um grande conflito, grandes problemas de indisciplina na sala de aula. Então, muitas vezes não conseguem cumprir e acompanhar a matéria ensinada, são dispersos, não há interesse na aula. Então, eu acho que seja difícil trabalhar com a classe, porque cada um tem um ritmo, um interesse diferente...”

No entanto, apesar de concordar com o aspecto positivo do trato com a heterogeneidade dos alunos, a professora de matemática da escola norte 1 relata:

“... é com essa diversidade que a gente tem que aprender, que a gente cresce. Mas acho que a gente não consegue manipular essa diversidade, de forma, a ela se tornar produtiva, boa...”

Além de serem excluídos da ação política envolvendo o regime de progressão continuada, a exigência que lhes foi atribuída apresenta-se distante da realidade e de uma suposta preparação para o desempenho de um especialista de aprendizagem. Isto acabou por dificultar o conhecimento do novo papel conferido ao corpo docente, que além das exigências da própria SEE, delegacias de ensino e direção escolar, encontram mais um obstáculo para o desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem: o conhecimento adquirido pelos alunos fora do âmbito da escola.

Articular as exigências realizadas pelos órgãos normativos para que instantaneamente sejam promotores de aprendizagens com a coordenação de uma prática pedagógica que contemple os conhecimentos já adquiridos pelos alunos, dependeria de um perfil profissional que abrangesse os seguintes aspectos descritos por Estrela (1992:39):

“... possuir competências específicas no campo do desenvolvimento curricular e da avaliação para poder desempenhar eficazmente a função de programador do currículo, de modo a adaptá-lo às realidades ambientais e a avaliar os resultados da formação. (...) ser um promotor da transição dos jovens para a vida ativa, exige, ainda, que ele seja um analista de instituições e sistemas. Trata-se, portanto, de um novo perfil de professor, dinâmico e interventor, que em nada se compadece com o perfil do professor rotineiro e acomodado a uma função de transmissão do saber cuja utilidade ele põe muitas vezes em causa.”

Esta idealização apresentada por Estrela (1992) para a maioria dos professores analisados configura-se apenas como uma idealização, ao contradizer o contexto escolar e a realidade profissional em que se encontram. Para a professora de matemática da escola norte 1 realizar uma prática interventora exigida :

“... precisa de um aprendizado meu também. Porque eu enquanto mediadora, vamos colocar assim(!), eu precisaria ter uma cultura muito boa, coisa que tá sendo difícil, eu tô sentindo dificuldade, porque eu teria que tá lendo um jornal, revista. Você tem que tá se informando, você tem que ter cultura. Professor tem que ser polivalente. E nós não estamos conseguindo isso. Por falta de tempo, dinheiro, porque eu não consigo assinar as revistas que eu gostaria, e muito menos jornais que eu gostaria. Eu não consigo ir ao teatro. (...) E eu acho que isso que nos deixa com medo, insegura, e portanto agredindo. Agredindo o sistema, isso ou aquilo. Nós precisamos nos formar melhor mesmo...”

O medo e a insegurança dos professores diante das novas exigências pelos quais não tiveram preparação, considerando que a média do tempo em que lecionam é de 5,8 anos²⁰, em confronto com as pressões no qual estão expostos, trouxe conseqüências significativas no processo de ensino aprendizagem e no estabelecimento da relação pedagógica.

O aluno, no entanto, sentindo-se perdido e confuso diante da ausência de mecanismos de estímulo à sua aprendizagem como a avaliação classificatória, sem que a nova proposta estabelecida (avaliação da aprendizagem) fosse explicada e trabalhada, levando-o à procura de outras alternativas alternativas capazes de lhe proporcionar prazer como conversar, trocar figurinhas, ver revistas, entre outras práticas que preencham o seu tempo em sala de aula, pois a impressão deixada segundo os próprios alunos é que:

“Ninguém entende ninguém, por causa dessa nova lei, ninguém repete de ano...”

(Aluno - Escola sudoeste)

“... é o professor que não sabe ensinar o aluno, organizar a classe, (...) e não sabe lidar com o aluno...”

(Aluno - Escola Norte 2)

Para o professor de matemática da escola norte 2, o regime de progressão continuada fez com que os alunos ficassem confusos:

“... com esse lance de mudanças, esse lance de ensino-aprendizagem, esse lance que não reprova mais, esse lance que a escola virou brincadeira (Espera-se que supere isso!)...”

Esta suposta confusão em que se encontram os alunos pode ser compreendida através de Luckesi (2000) que ao analisar a prática da avaliação somativa, destaca as notas como um estímulo ao grupo que as procuram durante todo o ano letivo visando o êxito e a aprovação do conhecimento adquirido, que será posteriormente cobrado pelos familiares, amigos ou conhecidos. Para isto, não importará se as notas expressarão uma “aprendizagem satisfatória”, desde que a meta seja alcançada: a aprovação. Porém, ao se retirar um parâmetro internalizado ao longo da vida escolar do aluno (avaliação classificatória), certamente o processo de ensino-aprendizagem perderá o sentido e sua possível identificação com o papel que lhe haviam atribuído: aprender e reproduzir os conhecimentos apresentado durante as aulas.

Medo, insegurança e perda de referenciais são os adjetivos que podem elucidar o contexto de ensino-aprendizagem e das relações pedagógicas vivenciados e observados no cotidiano escolar por professores e alunos diante da mais nova inovação pedagógica introduzida pelo Estado nas escolas como fator estratégico para garantir a melhoria da qualidade de ensino: o regime de progressão continuada.

Compreendendo a sala de aula como um “espaço de ação constituído pelas articulações e contradições...” (Zubén,1987:118), sendo uma idealização condensadora de valores, conceitos e crenças com relação à escola (Laplane, 1997), será neste local que a

²⁰ Ver ANEXO II: perfil dos professores

cultura escolar e os aspectos individuais a cerca da educação, do processo ensino-aprendizagem, das relações pedagógicas e do próprio regime de progressão continuada ganham vida através das articulações realizadas ou contradições ali expressas.

4.1 As implicações da progressão continuada no processo ensino-aprendizagem

Destacando a humanização como um processo de afirmação dos homens como pessoa através da problematização que realizam em suas relações no mundo (Freire, 1987), a prática pedagógica envolvendo o ensino e a aprendizagem entre professores e alunos, poderá decorrer com o intuito de oprimir (humanização para o opressor) ou de libertar (humanização para o oprimido), diante da adoção de um regime de progressão continuada.

Se o processo de ensino-aprendizagem volta-se para a opressão, então, este pode ser expresso como um ato de depósito, de transmissão de valores e conhecimentos, propondo a constituição de indivíduos cuja a problematização de suas relações no mundo possam abranger somente uma realidade estática, compartimentada, inspirando o bom comportamento e a acomodação no contexto em que se encontram. Caso a questão central do processo de ensino-aprendizagem destaque a libertação dos homens, contribuindo para a ação e reflexão dos indivíduos sobre o mundo e favorecendo a sua transformação no contexto em que se encontram, deve, desta forma, ser compreendido como um ato dialógico e crítico, pois a situação dos homens será sua principal abordagem (Freire, 1987).

Como o regime de progressão continuada prioriza a aprendizagem, ou seja, o desenvolvimento de habilidades, corre-se o risco de se esconder de acordo com a interpretação de Gadotti (1990) a luta de classes, as desigualdades sócio-econômicas, os antagonismos existentes na realidade ou os “escusos interesses das classes dominantes” (p.14), ao reduzir o processo de ensino-aprendizagem em um simples depósito de metodologias e instrumentos de aprendizagem, “despolitizando a grande massa da população.” (p.14).

Ao valorizar o desenvolvimento das habilidades submetendo-se a um novo padrão de conhecimento salientado por Miranda (1997) como pouco discursivo, particularizado,

intelectualizado, setorizado e mais operativo, interativo, comunicativo, global, cognitivo e valorativo, a prática do regime de progressão continuada acaba por destacar a aquisição do conhecimento por meio da ação (saber fazer), de sua utilização (saber usar) e sua possibilidade de interação (saber comunicar), confundindo-o, deste modo, com a informação e o ato de conhecer com os processos de documentação e acesso às informações.

Esta prática, na verdade, acaba por enfatizar as necessidades individuais, desvinculando-as das que envolvem o sistema social, ao desconsiderar de acordo com Miranda (1997) a relação ensino-aprendizagem, e as diferenças existentes entre as necessidades que são formuladas e as reais demandas da população. Porém, apesar da valorização das habilidades e seu submetimento a um novo padrão de conhecimento imediatizado, o regime de progressão continuada imposto no interior das salas de aula ainda não conseguiu alterar as proposições de professores e alunos à respeito do processo de ensino-aprendizagem:

“Tanto a gente ensina quanto aprende mutuamente para construir o conhecimento”

(Professor de Matemática - Escola norte 1)

“O papel do professor é ensinar o aluno a busca o saber, a pesquisa e principalmente dentro do dia-a-dia dele...”

(Professora de Português - Escola leste)

“Quem sabe ensina quem não sabe. A gente faz uma troca: a gente aprende e passa pra outras pessoas. Muitas não gostam...”

(Aluna - escola leste)

“Apesar de tudo a gente tá aprendendo. Porque aprender é um bom êxito para o futuro, porque sem estudo não vai levar nada.”

(Aluno - escola sudoeste)

Para a professora de Português da escola leste, o conceito de ensino aprendizagem proposto pela progressão continuada:

“... foi jogado, não foi trabalhado antes. Eu acho que o aluno não foi lapidado para ter esse ensino-aprendizagem, conforme eles mostram(...)”

Embora o conceito, de fato, não tenha sido trabalho antecipadamente nem por professores e alunos, que ainda mantêm suas próprias concepções, para a SEE (2000) o ajuste a nova modalidade de organização deveria ser realizado pelo professor, buscando uma “atuação pedagógica inovadora” para desenvolver uma prática de ensino contempladora da heterogeneidade. Como indicação de estratégias distintas de ensino, a SEE (2000: 8) propõe:

“...ora ao conjunto da classe, socializando conhecimentos que podem ser todos apropriados ora dividindo a classe em pequenos grupos, nos quais os alunos mais inexperientes se amparam em outros que, mais avançados, cumprem a função de monitor. Com isso, o professor encontra-se liberado para atender, de forma individualizada, aos alunos que precisam de atenção diferenciada e específica. Pode assim manter a unidade da classe, a despeito de sua heterogeneidade de entrada e saída.”

No entanto, algumas situações de aprendizagem observadas em sala de aula demonstram que a prática de estratégias distintas não demonstra ser tão simples como o descrito:

Situação 1

Data: 22/09/98

Escola Norte 1

Disciplina: Matemática

A aula é interrompida pelas vices- diretoras que vieram questionar e conversar com os alunos sobre a suspeita de alguém do grupo ter roubado chocolates na cantina. Os alunos

permanecem em silêncio, até que posterior a saída das vices, a professora conversa com a classe sobre a confiança que haviam depositado neles, e o fato destes a terem decepcionado. Retomada as atividades, a professora tenta realizar a correção dos exercícios da aula anterior, mas o desinteresse era evidente, o que resultou na decisão da professora em aguardar que todos se conscientizassem da necessidade de silêncio, instigando alguns alunos quanto o resultado e a resolução dos exercícios sobre números divisíveis. Do mesmo modo, a professora não obteve adesão e a solução encontrada foi aguardar o sinal do intervalo.

Após o intervalo, a professora decide trabalhar com jogos²¹ e pede para que os alunos organizem-se em grupos de 4, o que demora para ocorrer, pois alguns se isolam, ou permanecem dispostos nos grupos para dar continuidade a conversa que haviam iniciado anteriormente, enquanto outros permanecem entretidos na prática do jogo até ao final da aula e acabam recebendo a atenção particular da professora.

Em conversa posterior com a professora, esta relatou que permanece desapontada quando prepara algo diferente, como os jogos propostos, e os alunos não correspondem, apesar da direção e coordenação pressioná-la a utilizar as experiências da revista “Nova Escola” como uma receita pronta sem que fosse adequada à realidade de seus alunos.

O desinteresse dos alunos é justificado pelas excessivas cobranças que são realizadas, massificando-os. Esta situação, no entanto, poderia ser contornada se a estrutura escolar fosse modificada, pois para a professora:

“... é por isso que nós temos essa tarefa ruim, como essa nossa aqui.(...) Porque a gente nunca ouve o que eles têm pra dizer. Eles tão preocupado com coisas que eles ouviram no Ratinho (...).Tão preocupado com o colega que morreu, foi assassinado, outro que roubou, outro que tá preso. Eles tem ansiedades. O pai que bebeu e brigou com a mãe. Eles tem coisas pra tá colocando pra gente. Então, num 1o. momento se nós pudéssemos tá

²¹ Ver instruções do jogo: “Avançando com o resto” no ANEXO VI

ouvindo, escutando o que eles têm pra dizer, eu acho que o segundo momento do ensino seria aproveitado.”

Situação 2

Data: 01/09/98

Escola Leste

Disciplina: Português

O tema abordado no dia é o adjetivo, a professora escreve durante toda a aula a matéria na lousa para que façam a cópia. Isto contribuiu para a configuração de um ambiente de conversa sobre as utilidades do “Viagra”²², àqueles que se recusam realizar a atividade. Alguns alunos são importunados, mas a professora apenas satiriza o grupo à respeito do medicamento, continuando sua tarefa que resultou no seguinte texto:

Adjetivo: é a palavra que indica a característica de um ser:

carrinho - azul; amarelo; quebrado; barato; caro

tênis - preto; novo; velho; limpo; sujo

Exercícios:

Identifique os adjetivos que aparecem nas frases que seguem:

- 1) Os pais se entreolharam atônitos.**
- 2) Odair era fascinado por palavras.**
- 3) Seu filho era normal e feliz.**
- 4) O moleque emitia poucos sons inteligíveis**

A conversa predominou enquanto poucos alunos realizavam a cópia até o final da aula, e nenhuma experiência do grupo foi incorporada no desenvolvimento do conteúdo do dia .

²² Naquele período de observações o medicamento havia sido lançado tendo grande repercussão na mídia.

A professora, no entanto, relata que os alunos não estão sentindo retorno das aulas, e o regime de progressão continuada está tendo uma influência direta nesta situação, pois:

“Antes era melhor em tudo. Você entrava na sala de aula com muito prazer. Mas eles gostavam de aprender... Você olhava o caderno e tinha tudo! (...) E hoje com essa nova maneira de avaliação, eles não estão muito interessados ou engajados nisso. Eles tem preguiça, preguiça até de pensar. Esse modo, sala ambiente piorou tudo. Desestimulou em tudo. Eles vem aqui para brincar, bagunçar...”

Situação 3

Data: 23/09/98

Escola Sudoeste

Disciplina: Inglês

A professora leva um gravador para que os alunos escutassem o diálogo do livro didático em que trabalham, mas que haviam realizado a tradução para avaliação. O diálogo foi apresentado várias vezes, até que depois de familiarizados com a pronúncia, passam a repetir as frases existentes. Como o tema abordava a nacionalidade e os países, já retratado na aula anterior (16/09/98), onde a professora dá início a discussão a partir dos nomes definidos pelos próprios alunos, comentários sobre o presidente dos EUA, Bill Clinton e seu envolvimento com uma estagiária transformaram-se em tema de debate envolvendo a cultura e os costumes de outros países. Esta discussão foi utilizada como aspecto norteador para a realização dos exercícios do livro envolvendo a construção de orações com o verbo **to be**, e juntamente com os conhecimentos das nacionalidades, para o desenvolvimento de frases construídas pelos próprios alunos, como as descritas no exemplo deixado pela professora:

A partir das palavras Marieta Severo/ Brazil, a seguinte frase é construída:

Marieta Severo is from Brazil. She's Brazilian.

Como a aula de inglês era de apenas 50 minutos, a atividade foi deixada para ser completada em casa e corrigida na próxima semana, já que a disciplina possui além do tempo reduzido, somente um encontro semanal.

Para a professora de inglês, o desenvolvimento de uma prática participativa encontra-se ameaçada pela introdução da progressão continuada, ou melhor, da “promoção automática”:

“Partindo da minha prática pedagógica onde cada indivíduo constrói a si mesmo ao longo de sua existência, levando-o a acreditar em si próprio, a refletir, pensar, criticar e criar, creio que, a partir das novas propostas educacionais isto se torne difícil devido a promoção automática. Os alunos não têm mais interesse em aprender e só passa de ano e para isso não é preciso nenhum esforço.”

Situação 4

Data 03/09/98

Escola Norte 2

Disciplina: Português

Os exercícios de interpretação de texto, deixados como lição de casa são corrigidos na lousa a partir da resposta dada pelos próprios alunos após verificação da professora. No entanto, somente aqueles considerados “aplicados” se manifestam em realizar a tarefa, enquanto a maior parte da sala permanece conversando, correndo ou brincando. A professora perde a paciência e encaminha 6 alunos à diretoria para pegarem advertência. Isto suscitou um certo silêncio no ambiente e o controle da situação, já que as carteiras foram separadas e novamente enfileiradas²³, o que permitiu a realização da aula de leitura, que devido a ausência de biblioteca, a professora deixa os livros expostos em uma mesa à frente da turma, onde os alunos podem escolhê-los após serem chamados pelo número.

²³ A proposta pedagógica nesta escola pauta-se na ênfase ao trabalho coletivo. Sugeriu-se que os professores realizassem as atividades a partir da divisão espacial em grupos

Muitos reclamam de dor de cabeça e apontam problema de visão para realizarem a leitura, considerando o calor da sala isto seria justificável, mas a professora explica que a escola já havia prometido a realização de testes oftalmológicos, porém estes ainda não haviam ocorrido. No entanto, apesar do silêncio aparente, alguns alunos ainda mantêm a conversa, contida minutos antes, enquanto outros tentam se concentrar em sua leitura.

Embora as dificuldades existentes no desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem para a professora:

“Eles estão com a cabeça aberta, esperando o que a gente tem a propor. (...) Quando a gente bate com a realidade do aluno, é mais difícil do que falar. A gente sabe o que é ideal mas de repente você encontra uma criança que tá cheio de problemas, e que age com revolta, com agressividade, e acaba transferindo, passando isso pro restante da sala, tumultuando a aula. (...) Às vezes a gente perde a paciência, mas eu acabo refletindo e pensando que meu papel é acabar com esses problemas...”

Diante das situações de aprendizagem descritas, entende-se que o papel de promotor de aprendizagens exigido pelo regime de progressão continuada encontra-se longe do esperado, o processo de ensino caracteriza-se como algo desmotivador para os alunos que encontram-se presentes na maioria dos casos para cumprir os 75% de frequência mínima exigido pelo Decreto 09/97. E por mais que se tente superar as adversidades, os problemas extra sala acabam por incidir em seu interior e o conflito entre professores e alunos é instaurado, apesar que as poucas iniciativas de participação permanecem prejudicados pelo tempo escolar (50 minutos destinados ao inglês em um encontro semanal) Como seria possível responsabilizar o professor pelo rendimento do aluno nestas condições?

O jogo de aparências ganha intensidade nestas condições: “eu finjo que ensino e você finge que aprende”, transformando a sala de aula de acordo com Tavera²⁴ (1986: 97): em “*sinônimo de instrução*”, na medida em que deixa-se de proporcionar, ou precariamente

²⁴ TAVERA, A . S. N., 1986, *Sala de aula o lugar da vida?* In MORAES, R., *Sala de aula que espaço é este?*

proporciona-se, o desenvolvimento intelectual, cultural e até mesmo social do aluno, sendo constituído ali um “*espaço de luta pelo poder e controle do local*” (Shor,1986:20)²⁵.

Os professores ao tentarem manter o poder e o controle da sala recorrem ao formalismo da instrução privilegiando as atividades manuais e de raciocínio abstrato ou à práticas autoritárias para que os conteúdos compartimentados e “rigidamente hierarquizados” destacados por Guimarães (1985) sejam ensinados a qualquer preço em detrimento das atividades manuais, de observação concreta ou de experimentação. Em contrapartida, a disputa pelos alunos perpassa pelo desafio ao professor, desprezo com as aulas, ou simplesmente a prática de atividades que possam romper com o compartimentalismo e hierarquização dos conteúdos apresentados como proposta pedagógica motivadora para aquisição dos conhecimentos.

A dificuldade em se adequar os conhecimentos propostos com àqueles adquiridos fora do âmbito escolar leva a produção ao que D’Oliveira (1987) compreende como de sensações de se “estar perdido” ou da “falta de sentido da escola” pelo aluno e também pelo professor, que ao viverem inúmeras práticas não seqüenciais, sem relações coerentes, com objetivos não explícitos, devido as diferentes naturezas e adequações realizadas que contribuem para a manutenção de um “clima desfavorável” ao desenvolvimento de qualquer tentativa de se estabelecer um processo de ensino e aprendizagem.

Isto reflete-se na seguinte fala de professoras e alunos:

“... Na escola, agora, não estou vendo utilidade nenhuma [conhecimento produzido na instituição]. Nem eu nem eles, por isso eles não aprendem mesmo. Por isso é que se tem dificuldade com indisciplina, porque ele não vê utilidade mesmo. O cara tá aprendendo teorema de Pitágoras, ele olha pra tua cara e pergunta: ‘onde é que eu vou usar isso?’ E isso é uma coisa que a gente não consegue mudar muito, porque você tem que seguir o planejamento. Você tem uma proposta da CENP, que você fala: ‘não vou seguir!’”, e não adianta você falar não vou seguir, porque depois vem

²⁵ FREIRE, P. & SHOR, I., 1986, Medo e Ousadia: o cotidiano do professor.

SARESP, todas essas provas com todo aquele conteúdo. Então, isso é uma coisa que a gente precisaria tá mudando. Tornar o ensino mais chão, mais útil na vida deles, porque o mercado de trabalho tá mudando, e muito...

(Professora de Matemática - Escola Norte 1)

“Eu gostaria que os professores aprendessem a ensinar a aprender...”

(Aluna - Escola Norte 2)

“... o trabalho em grupo aproximaria alunos e professores...”

(Aluno - Escola Sudoeste)

“As aulas deveriam ser mais divertidas, e não só dentro da escola.”

(Aluna - Escola Norte 2)

Apesar da SEE (2000) ressaltar a importância de um trabalho pedagógico envolvendo a heterogeneidade dos alunos, a realidade e o desenvolvimento de atividades coletivas, garantindo o sucesso da aprendizagem a partir da adoção do regime de progressão continuada, a preocupação, apontada pela professora de matemática, em transmitir os conhecimentos que serão avaliados posteriormente pelo próprio Estado através dos sistemas de avaliação como o SARESP e SAEB, têm contribuído para que os interesses e perspectivas apresentados pelos alunos com relação ao conhecimento escolarizado e a constituição de um ensino-aprendizagem motivador sejam diluídos no cotidiano escolar.

Esta diluição dos interesses e perspectivas dos alunos e a preocupação em transmitir o conhecimento pelos professores resulta na prática de uma educação bancária, denominação designada por Freire (1987) para expressar um processo de ensino-aprendizagem que caracteriza-se pelo depósito e realização de comunicados que devem ser guardados e arquivados, onde:

“Educador e educandos se arquivam na medida em que, nesta distorcida visão da educação, não há criatividade, não há transformação, não há saber.” (p.58)

Se não há saber, criatividade ou transformação, a contradição nesta prática é justificada, pois se os indivíduos envolvidos na tarefa educativa são compreendidos de acordo com Freire (1987) como “seres da adaptação, do ajustamento”, então, o processo de ensino aprendizagem observado nas salas analisadas e os conhecimentos ali desenvolvidos e depositados acabam por legitimar por entre professores e alunos a necessidade de uma adaptação ao mundo e à realidade fragmentada, sem que haja qualquer possibilidade de transformação e superação.

Considerando que a proposta do regime de progressão continuada tem como objetivo garantir a apropriação de novas formas de pensar, sentir e agir (SEE, 2000) de cada aluno, desconsiderando a problemática coletiva existente para a configuração de um aprendizado norteador das habilidades, a humanização do processo educacional expressa-se como uma forma de controle dos opressores (caso dos sistemas de avaliação), que ao impedir a criação, recriação e transformação do conhecimento, propondo uma estrutura fechada e contraditória, estimula não a criticidade, mas a ingenuidade destacada por Freire (1987) que induz a coisificação dos indivíduos.

4.2. A configuração das relações pedagógicas

A partir da introdução do regime de progressão continuada nas escolas públicas do Estado de São Paulo, o dilema entre a substituição de uma prática de avaliação classificatória para a formativa proporcionou a desarticulação da utilização de um instrumento disciplinador e de controle como eixo norteador das relações estabelecidas entre professores e alunos.

Se a avaliação somativa preocupa-se apenas com os resultados, enquanto a formativa com o processo educativo, de acordo com Vianna (1993), a predominância da primeira prática pela cultura escolar apresenta-se como uma barreira para a constituição da segunda tanto no ensino-aprendizagem como nas relações pedagógicas configuradas no interior da sala de aula.

Entendendo que a relação pedagógica, segundo a definição de Estrela (1992: 36), seja: “... o contato interpessoal que se gera entre os intervenientes de uma situação pedagógica e o resultado desses contatos”, no caso das salas observadas a prevalência da indisciplina, apontada e questionada entre a maioria dos professores e alunos, configurou tais contatos interpessoais.

Exemplo disto, pôde ser observado no dia 8/09/98 durante a aula de Inglês (Escola Leste):

Após finalizarem os cartazes para auxiliar no vocabulário dos alunos, foi passado um texto na lousa (em forma de diálogo) para principiantes do inglês, mas a dispersão era geral: conversas, entretenimento com jogos de play – game, discussões, e eventuais brigas. Para conter a situação, a professora só conseguiu atenção quando ameaçou marcar os nomes dos faladores no diário, o que conteve momentaneamente os ânimos da turma. Esta situação para D’Oliveira(1987: 18) representa a prática de um sistema punitivo à indisciplina cujo os efeitos:

“são eficientes a curto prazo e favoráveis a quem pune (o aluno imediatamente obedece), surgem o silêncio da obediência e a manutenção da ordem.”

Ao se propor a retirada de um instrumento de disciplina e controle do grupo estruturada na prática de uma avaliação punitiva, um novo mecanismo é utilizado para coibir a ação dos alunos: a advertência ou suspensão dada pela diretoria aos indisciplinados. Em aula de matemática do dia 03/09/98, na Escola Norte 2 durante a realização de uma atividade de pintura de polígonos, uma aluna resolve desafiar a autoridade do professor deixando de fazê-la, respondendo “grosseiramente” as colocações

que eram argumentadas pela sua falta de responsabilidade e envolvimento com a matéria. Ao final a inspetora é chamada tendo a ordem de encaminhar a aluna até a sala do diretor para assinar sua suspensão de 2 dias.

Guimarães (1985: 37) auxilia o entendimento das práticas e relações punitivas apresentadas, ao destacar que:

“No ambiente escolar a comunicação dos indivíduos dá-se num sentido vertical provocando o isolamento, a reunião sem comunicação, o controle ininterrupto. Ao mesmo tempo desenvolvem-se hábitos de sociabilidade (participação em comum de exercícios úteis, execução em comum de bons hábitos). Cria-se também a individualização, provocando a ruptura de qualquer relação que não seja controlada pelo poder ou ordenada de acordo com a hierarquia.”

A prevalência de uma comunicação vertical acaba por transformar a relação pedagógica em um exercício de poder que para Furlani (1988) representa um sinal de alerta, onde professores são ignorados, alunos repreendidos por se articularem contra a configuração de um ambiente onde os contatos interpessoais são isolados e devem ser controlados, ao se propor o respeito de uma determinada estrutura e hierarquia de poder.

No entanto, quando as relações transcendem a comunicação vertical, o envolvimento de professores e alunos decorre através do diálogo e de ações participativas, caso observado a partir da receptividade e troca existentes nas aulas de Educação Artística (Escola Sudoeste), onde a relação estabelecida dava –se de modo direto e expansivo, tanto que os alunos rodeavam a mesa da professora em busca de materiais, informações e conversas. Contudo, outras relações ultrapassavam o ambiente de sala (fato observado na escola Norte 1 com a professora de matemática), chegando a se firmarem durante os intervalos e finais de aula, onde os alunos se aproximavam da professora para conversas, conselhos e orientações pessoais.

O rompimento com o estabelecimento de relações punitivas e autoritárias como os apresentados nos exemplos descritos, depende de acordo com Estrela (1992): das diferentes ligações que professores e alunos têm com o saber e pelos papéis que são atribuídos mutuamente a partir da criação de tarefas, constituição de regras e instruções, abertura ou fechamento de redes de comunicação formais e informais, favorecendo “a partilha diferente de responsabilidades entre o professor e os alunos, formas diferentes de exercício de autoridade, de disciplina e de controle.” (p.46)

Entretanto, a diversidade das formas como as relações pedagógicas são estabelecidas no interior da sala de aula expressa o confronto de valores existentes entre professores e alunos, que diante da introdução do regime de progressão continuada, cuja proposta procura romper com velhos paradigmas incorporados pela cultura escolar ao impor novas sistemáticas educacionais, propicia o estabelecimento de um conflito permeado pelas contradições políticas e técnico-pedagógicas que para D’Oliveira (1987) são configuradas entre:

- Os objetivos que cumprem o programa (oficial) e os objetivos que visem o crescimento e desenvolvimento (aprendizagem de um grupo);
- A prevalência dos conteúdos (produto final: boas notas) e as atitudes (processo para se chegar ao produto);
- A valorização da manutenção da ordem (obediência passiva) e a participação ativa;
- A formação de um aluno para depósito de informações e a formação de um leitor crítico de sua realidade;
- A mistificação da autoridade e a dialogicidade;
- A prevalência do individualismo e a cooperação;

Esta contradição suscitada pelo regime de progressão continuada nas relações pedagógicas contribuem para que professores e alunos tenham e façam, de acordo com Estrela (1992):

“... interpretações diferentes das normas que regulam as suas relações, [onde] a definição dos papéis acaba por ser eminentemente pessoal, o que pode explicar os conflitos que por vezes surgem. Esses papéis são desempenhados nas situações que os requerem ou são papéis apreendidos que aguardam a ocasião de serem desempenhados.” (p.50)

Porém, embora a existência de diferentes interpretações para as normas reguladoras, caso do regime de progressão continuada, a definição de papéis no interior da sala de aula apesar de ser “eminentemente pessoal”, também passa a ser um objeto de controle, não por professores, alunos ou pela própria escola como no período anterior, mas diretamente pelo Estado através do desenvolvimento dos sistemas de avaliação do rendimento escolar.

Para Sousa (1997) esta prática apenas tem por objetivo retratar a aferição de um ensino de qualidade a partir de um âmbito técnico e individual que valoriza a competição entre as unidades de ensino e sua suposta classificação, como formas estimuladoras para a obtenção de subsídios, garantindo, assim, a eficiência e a eficácia do produto final produzido: a aprendizagem. Deste modo, os resultados obtidos a partir de um sistema de avaliação do rendimento escolar será de responsabilidade total da escola, que deverá estar atenta em solucionar as possíveis contradições e conflitos existentes entre os atores educacionais, pelo qual poderão afetar a aprendizagem almejada através dos parâmetros estabelecidos nos documentos oficiais.

Sousa (1997), no entanto, compreende que enquanto consequência da prática de um sistema de avaliação do rendimento escolar, pode-se destacar a intensificação da seletividade social na escola, devido a valorização da classificação técnica conferida, já que:

“A esperança de premiações e o temor às punições podem resultar em fortalecimento do processo seletivo que já ocorre na escola, levando à “expulsão” dos alunos que não revelam probabilidade de sucesso nos testes, em nome de não comprometer a classificação da escola e,

consequentemente, possíveis ganhos decorrentes da melhor pontuação.”
(p.279)

Isto acaba por legitimar o desenvolvimento de um novo tipo de fracasso escolar, firmado na idéia do mérito tanto do aluno individualmente quanto da escola, este entendido como local “que aprendemos a ganhar a recompensa devida” (Sousa, 1997:279) pelo fracasso ou sucesso, pois ao constituir resultados comparáveis, a avaliação do rendimento escolar também leva em consideração a origem da classe social dos alunos, tornando esta uma justificativa plausível ao êxito ou insucesso da unidade escolar.

Assim, constituir novas relações pedagógicas sem que se considere os conflitos e as contradições do cotidiano escolar, valorizando um sistema de avaliação que reforça o controle dos poderes públicos sobre as diferentes interpretações das normas vigentes e da definição dos papéis educacionais, implica em reconhecer que mesmo mediante pressão externa, a internalização de tais processos continuará dependendo das decisões pessoais dos atores envolvidos com a tarefa educativa, mas que estabelecem um contato interpessoal responsável pela situação pedagógica, principalmente no interior da sala de aula.

4.3. A qualidade projetada e desenvolvida para educar o cidadão

Compreendendo a qualidade através das proposições de Enguita (1995) como uma proposta relativa a conservação, melhora ou mudança de algo no indivíduo, e para distinguir um serviço do outro, entende-se que a projetada e desenvolvida para educar o cidadão, a partir da adoção do regime de progressão continuada transita entre duas concepções que Silva (1996) denominou de instrumental e política.

A concepção instrumental apresenta enquanto qualidade a melhora dos serviços visando o atendimento das exigências de mercado, o direcionamento de ações eficazes e eficientes, que com relação a educação propõe a formação de um quadro docente competente, a utilização adequada dos materiais, equipamentos escolares e das horas aula.

Já a concepção política, tem como objetivo o estabelecimento de mudanças nos serviços educacionais para que as desigualdades e injustiças sejam combatidas, ao se garantir recursos e materiais simbólicos aos “jovens e crianças que têm sua qualidade de vida e educação diminuída não por falta de meios para medi-la, mas porque essa qualidade lhes é negada, subtraída e confiscada” (Silva, 1996: 86)

Considerando o cidadão um indivíduo que para Canivez (1991:167) : “deve saber pensar, ultrapassar a mera expressão de seus interesses particulares, aceder a um ponto de vista universal, encarar os problemas considerando o interesse da comunidade em se conjunto”, a qualidade projetada para educar este indivíduo, a partir da adoção do regime de progressão continuada, concentrou-se nos seguintes aspectos destacados pela SEE (2000) e CEE (Deliberação 9/97 e Indicação 8/97):

- Redução dos índices de evasão e repetência;
- Equipamento das escolas com insumos fundamentais para a aprendizagem dos alunos;
- Garantia do desenvolvimento da aprendizagem do aluno;
- Estruturação de um quadro docente de especialistas de aprendizagem competentes;
- Criação de sistemas de avaliação do rendimento escolar do aluno, como meio de aferição da qualidade.

A constituição e projeção em tais aspectos favorecerá uma qualidade instrumental, onde para a CEE (Indicação 8/97):

“O que importa realmente é que a conclusão do ensino fundamental torne-se uma regra para todos os jovens aos 14 ou 15 anos de idade, o que significa concretizar a política educacional de proporcionar educação fundamental em oito anos a toda a população paulista na idade própria. Essa mesma política deve estar permanentemente articulada ao compromisso com a contínua melhoria da qualidade do ensino.”

No entanto, a qualidade desenvolvida para educar o cidadão, diante da adoção do regime de progressão continuada no interior das escolas e salas de aula, perpassou pelas seguintes percepções:

“Qualidade de ensino: é complicado! Porque hoje em dia tá difícil a gente saber o que é!? Eu acho que é o aluno se virar no mundo, saber pensar e sobreviver. O ensino de qualidade ensina a criança para o mundo, para sobreviver, (...), dar capacidade crítica à ele para colocar as idéias em prática, se posicionar.”

(Professora de Educação Artística - Escola Sudoeste)

“ A qualidade está bastante distante da esperada...”

(Professora de Português - Escola Leste)

“A qualidade de ensino varia de acordo com a classe, com a realidade da classe assumida no início do ano...”

(Professora de Inglês - Escola Leste)

Diante dos depoimentos que destacam a dificuldade em se estabelecer uma definição sobre a qualidade almejada na perspectiva do cotidiano escolar retratado, desenvolvê-la sem uma eventual idealização acabou por contribuir e favorecer:

- Na entrada de um maior número de alunos, em virtude da obrigatoriedade do sistema de ensino em oferecer atendimento às crianças e jovens entre 7 e 15 anos. Porém, envolver e trabalhar pedagogicamente a heterogeneidade dos alunos ainda representa um grande desafio ao corpo docente e a própria organização escolar;
- Na precariedade das estruturas físicas e pedagógicas, ou quando encontra-se em boas condições são controladas diretamente pela direção da unidade escolar;
- Na insegurança do quadro de professores e na incerteza dos alunos frente a seus papéis durante a prática pedagógica.

Portanto, desenvolver uma qualidade de ensino nestas condições, pode-se compreender a partir de Freire (1987), que tanto a educação quanto o conhecimento são negados enquanto “processo de busca” (p.58), permitindo somente a adaptação frente a estas situações escolares, pois na verdade, não se espera o estímulo do “pensar autêntico”, e sim a contemplação de “visões parciais da realidade”, garantindo, deste modo, a dominação dos atores educacionais por aqueles que têm posse do mundo e dos homens: os opressores.

Assim, a proposta de uma qualidade política centrada em mudanças nos serviços educacionais e na superação das desigualdades e injustiças destinando recursos materiais e simbólicos às crianças e jovens cuja a qualidade de vida lhes é negada, de acordo com Silva (1996), ainda permanece comprometida devido a estratégia de retirada e controle do conhecimento da realidade totalizante, impedindo, segundo a colocação de Freire (1990), a capacidade dos homens para refletirem sobre a realidade, pois:

“Quando o homem compreende sua realidade, pode levantar hipóteses sobre o desafio dessa realidade e procurar soluções. Assim, pode transformá-la e com seu trabalho pode criar um mundo próprio: seu eu e suas circunstâncias.” (p.31)

A qualidade projetada e desenvolvida para educar o cidadão, estruturada a partir da adoção do regime de progressão continuada ao transitar entre uma concepção instrumental, apresentada nos documentos oficiais e nas formas propostas para sua constituição no interior da escola; e política, inserida no discurso das ações governamentais e presente na idealização dos atores educacionais, acabou criando as condições para o crescimento da população escolar, mas deixou de contribuir para a permanência da mesma no sistema de ensino, pois segundo Geraldi (1994:135):

“Muito papel é utilizado em justificativas e objetivos de projetos, que avalizam as verbas em nome da qualidade do ensino público básico. Tudo se propõe para melhorar a qualidade de ensino - e, portanto, deveria chegar à sala de aula e ao professor -, mas, para além do jogo de aparências da

*política educacional brasileira, a **aula** é, de fato, vista e vivida como ordinária, banal, de baixo preço.*”

Se a aula é vista do modo como Geraldi (1994) destaca, entende-se que a prática do regime de progressão continuada, por si só não terá possibilidades de garantir a qualidade de ensino que pressupõe, pois dependerá da mudança da cultura política em que foi configurada.

CONCLUSÃO

A pesquisa *“Humanização e qualidade de ensino. Uma estratégia (de política educacional para educar o cidadão)”* realizou uma leitura interpretativa do conflito de interesses a cerca da educação, e conseqüentemente das políticas educacionais, destacando o estudo do regime de progressão continuada adotado na rede de ensino paulista a partir do ano de 1998 em quatro escolas localizadas na periferia de Campinas, SP.

Desvendar o conflito de interesses, este um dizer apontado por Geraldí (1994), implicou no reconhecimento do novo papel atribuído ao Estado, cuja principal função no âmbito educacional é definir as novas políticas, suas diretrizes e manter um controle sobre o sistema que gerencia; na identificação da constituição de uma sociedade globalizada; na conseqüência da reformulação das estruturas sociais e estatais na educação, e particularmente na escola .

Este enfoque permitiu a compreensão da influência de um elemento hegemônico: o mercado nas estruturas sociais e estatais, onde atender a suas exigências tornou-se uma obrigação entre os indivíduos, uma necessidade vital para o estabelecimento das relações sociais, pré-requisito indispensável aos mecanismos de controle e serviços desempenhados pelo Estado. Assim, eficácia, eficiência, competência, mérito e lucro transformam-se em aspectos norteadores e estratégicos para o fortalecimento deste elemento hegemônico.

O desafio preponderante estabelece-se nesta conjuntura: garantir a adesão a um processo produtivo massificador das características humanas de pensar, criar, recriar e transformar o mundo, onde as sensações, ilusões e prazeres são pré-determinados e meramente consumíveis. Deste modo, a estratégia de adesão fixa-se no domínio dos corações e das mentes humanas, preparando os indivíduos para a sua individualização e manipulação, permitindo, assim, o avanço do mercado em uma sociedade global que unifica e não coletiviza as diversas realidades regionais.

Ao abstrair as características humanas, que agora são de domínio de uma minoria responsável por sua instrumentalização, a racionalidade econômica passa a influir diretamente na vida social, política e cultural em uma sociedade global. O Estado, deste modo, fundamentado anteriormente na prestação de serviços sociais, transforma-se em um mediador entre as aspirações do mercado e os ideais da sociedade civil, legitimando, neste sentido, o papel de gerente dos serviços oferecidos pelo mercado, garantido sua suposta qualidade aos consumidores que pagam para recebê-los.

No entanto, a tentativa de desestruturação do papel de prestador de serviços pelo Estado, substituindo-o pelo mercado, tem gerado inúmeros focos de resistências constituídos no cotidiano e nas próprias relações humanas, embora muitas vezes apareçam imprecisos e implícitos na sociedade global, mas que não são despercebidos em um processo envolvendo a racionalidade econômica, pois diversas ações políticas acabam sendo cogitadas como meio de neutralizá-las.

Por isso, garantir a competitividade, produtividade, a eficácia e a eficiência depende dos mecanismos de controle, manipulação e de instrumentalização desenvolvidos para neutralizar as possíveis resistências, para que este fato não possa representar qualquer ameaça a nova organização social e produtiva vigentes. Com isso, focalizar o atendimento dos serviços sociais àqueles que estejam impossibilitados, seja pela falta de competência ou mérito para se suceder em um cenário de oportunidades, sem que implique no desperdício dos gastos públicos assegurando o envolvimento direto da sociedade civil para o financiamento complementar destes, representa a garantia de oferecimento somente das condições e serviços mínimos cuja qualidade “duvidosa” será compreendida como a oportunidade assegurada aos indivíduos para solucionarem os seus problemas e encontrarem as melhores estratégias de sobrevivência.

A prática de ações políticas focalizadoras acabam por acentuar a desigualdade social e o processo de seletividade dos indivíduos ou grupos sociais, onde em regiões como da América Latina a problemática vem a somar-se a falta de condições mínimas de sobrevivência ou de bem estar social devido a prevalência de um “Estado Deserto” que ao

ausentar-se de suas atribuições anteriores de prestação de serviços e de garantir a qualidade de vida da população, frente as exigências do mercado, tenta a qualquer preço inserir seus respectivos países no processo de competição internacional, sem que as demandas sociais pudessem ser solucionadas.

A educação, neste sentido, diante da configuração de um cenário político, econômico e social legitimado pela racionalidade transforma-se em um campo de batalha estratégico dos conflitos de interesses de distintos grupos que querem decidir e introduzir os significados sociais, econômicos, culturais e humanos que irão governar a vida social (Silva, 1998).

No entanto, apesar da existência deste conflito, as reformas educacionais ocorridas durante a década de 90, particularmente na América Latina, visam o enquadramento da educação aos interesses e dinâmicas do mercado, influenciando na definição das políticas e das estratégias educacionais para a formação do cidadão-consumidor.

A proposta das reformas educacionais, pautada na formulação de uma agenda configurada pela questão da qualidade de ensino, equidade e eficiência do uso dos recursos disponíveis para a área, perpassou por um processo de despolitização difundido nos sistemas educativos, pois da necessidade de igualdade estabelecida anteriormente, entende-se como prioridade a oferta de oportunidades equivalentes de acordo com a realidade institucional. Isto permite a valorização e o controle dos resultados educacionais, na medida que as particularidades sociais, culturais e escolares são encobertas pelas possibilidades criadas de transformação da educação através de relações de causa e efeito.

Valorizar e controlar os resultados educacionais mediante a prática de avaliações de monitoramento, além de uma proposta de transformação da educação considerando as relações de causa e efeito sobre as ações projetadas no setor educativo, configuram-se em aspectos norteadores da definição das políticas educacionais adotadas na América Latina, e particularmente no Estado de São Paulo, onde a partir da estrutura organizacional, administrativa, financeira e de recursos humanos já existentes, novos padrões de educação

e gestão são adotados, redefinindo, assim, as velhas categorias como: cidadania, igualdade ou democracia, atribuindo-lhes novos significados.

Produtividade, competitividade e eficácia tornam-se os parâmetros centrais para o desenvolvimento das ações políticas centradas na racionalidade econômica. As políticas educacionais, portanto, constituídas por meio de tais parâmetros, caracterizam-se mediante a definição dos padrões educacionais de qualidade, equidade, eficiência, e da descentralização da gestão, permitindo a adequação dos sistemas de ensino aos novos significados sociais, econômicos e humanos que passam a orientar a vida social dos indivíduos.

Diante do estabelecimento dos parâmetros norteadores das ações políticas, da definição dos padrões de educação e gestão constituídos para atender as demandas do mercado, o Governo do Estado de São Paulo entre os anos de 1995-1998, ao apresentar como objetivo central de sua proposta a modernização, configura uma política educacional primada na qualidade de ensino, de modo a reverter a crise de um sistema de educação marcado pelos altos índices de repetência, evasão, desarticulação política e ineficiência. Criam-se três eixos de ação, para que o projeto de modernização, qualidade, eficiência e produtividade fosse levado adiante: **melhoria da qualidade de ensino** (ações de incidência direta sobre a dinâmica escolar), **mudança nos padrões de gestão** (alterações significativas no processo decisório com a introdução da descentralização e desconcentração), **racionalização organizacional** (repercutiu no enxugamento da máquina estatal).

A ação estatal realizada a partir dos três eixos propostos, no entanto, foi apresentada à população através de um discurso democrático, igualitário e de conotação política, porém, as medidas adotadas sempre incluíam apenas as decisões definidas por um pequeno grupo de técnicos e especialistas subordinados à SEE, que do gabinete passaram a influir diretamente no cotidiano escolar por meio de decretos, normas e publicações, contradizendo o discurso apresentado mediante práticas autoritárias e centralizadoras.

Portanto, o desenvolvimento de tais ações fizeram com que a política educacional implementada promettesse o que não poderia cumprir (Severino, 1997), ou seja a participação da sociedade civil no processo decisório, a adequação desta à realidade educacional de cada unidade escolar, e própria melhoria da qualidade de ensino, pois apesar de pulverizados, os focos de resistência existentes no sistema de ensino acabaram por transformar os projetos e programas em mera formalidade burocrática, devido a permeabilidade de uma cultura escolar seletiva, excludente e fechada em seus próprios propósitos, mesmo com a criação de mecanismos de controle como a avaliação do rendimento escolar, forma adotada para as escolas responsabilizarem-se pelo desempenho e resultado das práticas educativas, além de suas possíveis aprendizagens.

Neste cenário de contradições e conflitos o regime de progressão continuada é adotado no ano letivo de 1998, apresentando um enfoque pedagógico focalizado no aluno e no resultado obtido por este através das práticas escolares que deveriam lhe conferir o desenvolvimento de habilidades e técnicas relevantes em uma sociedade globalizada e centrada no mercado. O conhecimento abordado transforma-se, deste modo, “..numa questão simplesmente técnica” (Silva, 1998:9), deixando o seu caráter problematizador, cultural e político excluídos do processo de ensino aprendizagem. Economicamente, a garantia de permanência contínua da população escolar por 8 anos, sem possíveis interrupções com repetência ou evasão, contribuiu para o combate ao desperdício de recursos, permitindo seu melhor direcionamento no setor educacional, ao garantindo a produtividade e a eficiência almejados pelo governo do Estado.

Porém, a retirada da suposta conotação política do conhecimento, a interferência de uma Secretaria de Educação no processo de ensino-aprendizagem, área, até então, ignorada pelo Estado e de domínio dos atores educacionais, trouxe inúmeras conseqüências no cotidiano escolar de uma clientela marcada pela desigualdade e exclusão social, especificamente no interior das salas de aula, onde alunos e professores encontram-se inseguros ou sem que conheçam os seus papéis, já que são determinados fora do âmbito escolar.

Assim, a reprodução do ensinar e aprender estabelece-se por meio de depósitos, pois problematizar, criar e recriar o conhecimento a cerca do mundo e das relações, conferindo a humanização da tarefa educativa, não se tem mais o direito, pois são pré-determinados, sendo que os conhecimentos compartimentalizados e transformados em mera informação é que devem nortear o desenvolvimento mínimo das habilidades e técnicas. Este fator atrelado a ausência de condições físicas, estruturais e pedagógicas das escolas públicas contribui para a cristalização das seguintes reações:

- Omissão ou resistência da comunidade escolar à adoção das novas políticas e programas educacionais;
- Falta de envolvimento dos alunos e pais com a unidade escolar;
- Fortalecimento de relações pedagógicas atribuladas devido as contradições e conflitos dos valores dos órgãos oficiais e os constituídos pela cultura escolar.

A partir das reações apresentadas, entende-se que estas resultam da compreensão da própria comunidade escolar ao longo do processo histórico, do não pertencimento da escola pelo grupo, pois das normas, políticas e até sua organização são sempre estabelecidos de cima para baixo (dos gabinetes para as escolas e salas de aula), fazendo com que segundo Freire (1990: 19): “... impedidos de atuar, refletir, os homens encontram-se profundamente feridos em si mesmos, como seres do compromisso.”

E sem compromisso, a dominação, embora as resistências, se fortalece juntamente com os mecanismos de controle e manipulação que tornam-se responsáveis pela internalização de uma estrutura que parecerá eternamente imutável, pois os atores educacionais visualizam-se como “hospedeiros” de uma ação opressora.

A proposta de um processo de humanização e qualidade de ensino como estratégias (de) políticas educacionais para educar o cidadão, perpassam pela distinção entre o seu caráter técnico, voltado para a continuidade da opressão dos oprimidos que devem atender as demandas do mercado, a partir do desenvolvimento de suas habilidades, sem qualquer direito à problematização, a criação e recriação tanto do conhecimento quanto de suas

relações com o mundo, configurando uma realidade alienada, pois são simplesmente “coisas”; e político, cujo a principal finalidade será a luta pela superação da condição de opressão que os oprimidos se encontram através do próprio reconhecimento da situação vivida, problematizando sua realidade e permitindo, mesmo que seja demorado, a conquista da liberdade para criar, recriar e transformar do conhecimento ao mundo.

Apesar da prevalência de uma humanização dos opressores e de uma qualidade técnica, não se pode descrever na possibilidade da criação de projetos políticos e libertadores, já que do mesmo modo em que há a contradição e os conflitos decorrentes de um processo dialético, será nas pequenas aberturas e possibilidades existentes nas legislações e ações governamentais, que a organização e estruturação deste novo contexto terá condições de obter vida, pois como Freire (1990: 61) conclui:

“Quanto mais for levado a refletir sobre sua situacionalidade, sobre seu enraizamento espaço-temporal, mais “emergirá” dela conscientemente “carregado” de compromisso com sua realidade, da qual porque é sujeito, não deve ser simples espectador, mas deve intervir cada vez mais.”

Então, refletir e estabelecer um compromisso com a realidade implica na superação de uma visão fragmentada e da dependência opressora existente em uma sociedade da desigualdade, centrada na racionalidade dissimuladora das exclusão social e da servidão dos indivíduos. Deixar de realizar tal feito, embora as adversidades, é permitir a legitimação da coisificação dos homens, que leva à alienação e compromete a criação, recriação e transformação humana em suas relações e formas de problematização do mundo, tornando a realidade algo pré-definido, imutável e a-histórica, impedindo, neste sentido, qualquer comprometimento com a democratização da educação e a garantia de uma escola pública para as maiorias.

ANEXO I

Realizações da Secretaria da Educação¹

A escola de cara nova é muito mais que um *slogan*. É a afirmação da nova realidade da educação em São Paulo, fruto da verdadeira revolução que se faz no sistema de ensino fundamental do Estado. É o resultado de uma política educacional preocupada em oferecer ensino de qualidade, dentro de princípios pedagógicos constantemente atualizados, com a contribuição de técnicas e tecnologias modernas e em escolas que atraiam e estimulem o aluno.

A reorganização da rede física, promovida pela Secretaria da Educação (<http://www.educacao.sp.gov.br>), ao mesmo tempo que possibilitou a divisão dos alunos por faixa etária, separando os alunos de 1ª a 4ª séries dos da 5ª série em diante, permitiu o aumento da carga horária de 4,5 milhões de alunos para cinco horas de aulas por dia, em vez das quatro de antigamente, o que significa um ano a mais de estudo a cada quatro anos. Outras inovações foram a criação das Salas Ambiente, equipadas com material específico de cada disciplina, e os Cantinhos Pedagógicos.

A racionalização do uso da rede também proporcionou o aumento de vagas, que hoje totalizam 801.780, em 480 prédios novos, 1.037 ampliações e 8.611 reformas. O Programa de Informatização Pedagógica levou a informática a 2.170 escolas de 5ª a 8ª séries, que receberam 14.326 computadores com programas, incluindo acesso à internet. Mais de 12 milhões de livros didáticos foram distribuídos anualmente aos alunos de 1996 até 2000. Sem se abster de sua responsabilidade no resultado final, o Estado concedeu autonomia às escolas, transferindo às Associações de Pais e Mestres a liberdade de aplicar os recursos para compra de material, manutenção e contratação de serviços de acordo com os critérios e necessidades de cada escola. Até julho de 2000, R\$ 542 milhões de recursos do Estado e da União foram repassados para esses fins. Com a autonomia, as escolas podem também

¹ Os textos a seguir referem-se a alguns programas realizados pela Secretaria de Estado da Educação, a partir do eixo de atuação Qualidade de Ensino, no qual está sendo desenvolvida a pesquisa. Outro fator relevante, é observar o discurso existente em tais textos abstraídos da seguinte fonte: [:http://www.educacao.sp.gov.br](http://www.educacao.sp.gov.br), que serão posteriormente analisados conjuntamente as informações obtidas no universo de pesquisa.

elaborar seu regimento próprio, de acordo com as peculiaridades locais, com base em normas básicas definidas pela Secretaria da Educação. Quinhentos municípios com rede de ensino, em obediência à Lei federal nº 357, firmaram convênio para a municipalização das escolas estaduais, principalmente de 1ª a 4ª séries.

O magistério foi valorizado, não só com reajustes salariais que variaram entre 176% e 240%, mas também com a implantação de programas de treinamento e atualização pedagógica. Como resultado de todas essas inovações e transformações, São Paulo tem hoje as mais baixas taxas de reprovação dos últimos 20 anos e os menores índices de evasão escolar de toda a história do ensino público estadual. É notório o aumento do nível de aprendizado, atestado por entidades externas e ainda um reconhecimento internacional indiscutível, o prêmio da Unicef ao Programa de Classes de Aceleração, concedido em 1997.

Escolas Reorganizadas

- As Escolas foram reorganizadas para atender em prédios diferentes estudantes de faixas etárias específicas. Desta forma surgiram escolas de 1ª à 4ª série para crianças e escolas de 5ª série em diante especializadas no ensino de pré adolescentes e adolescentes.
- A Reorganização permitiu o aumento da carga horária para 5 horas por dia. Isto beneficiou 4,5 milhões de alunos.
- Todos os professores da Rede Estadual passaram a ser remunerados com 2 horas de trabalho pedagógico por semana para trabalhar no projeto pedagógico da Escola.
- Todas as Escolas passaram a contar com um coordenador pedagógico no período diurno e outro no noturno. Eles são responsáveis pelo projeto pedagógico da Escola.
- A Reorganização permitiu a fixação do professor em uma única escola ou classe.

- A segurança das Escolas de 1^a à 4^a série, por atenderem exclusivamente crianças, melhorou.
- Por atenderem à clientela específica as Escolas passaram a ser equipadas com materiais pedagógicos adequados à faixa etária de seus alunos. Surgiram também as Salas Ambiente e os Cantinhos Pedagógicos.

Procedimento

A reorganização ocorreu com grande participação de toda a sociedade sobretudo porque redistribuir mais de 6 milhões de estudantes era uma operação complicada e na qual deveriam ser contempladas todas as particularidades de cada região e cidade do Estado.

O planejamento foi feito nas delegacias de ensino, posteriormente discutido com a Coordenadoria de Ensino do Interior e a Coordenadoria de Ensino da Capital e Grande São Paulo e finalmente apresentado em reunião com o Governador do Estado e Secretária da Educação.

O planejamento feito pelas delegacias de ensino envolveu a apresentação e discussão do projeto com usuários da escola - mais de 6.000 diretores de escolas participaram de reuniões em outubro de 1995 e as aulas na rede estadual foram suspensas em novembro para que professores, alunos e famílias tomassem conhecimento dos objetivos da mudança. Outras instâncias da sociedade foram envolvidas (Poder Legislativo, Poder Judiciário, Universidades).

Foram reorganizadas cerca de 70% das escolas num modelo pedagógico adequado às necessidades das diferentes faixas etárias. A tabela abaixo mostra qual a quantidade de cada tipo de escola que existia de 1995 a 1998.

tipo de escola	1995	1996	1997	1998
-----------------------	-------------	-------------	-------------	-------------

Reorganizadas

1ª a 4ª	559	2.554	2.007	1.903
5ª a 8ª	-	458	567	501
5ª a 8ª e EM	-	1.066	1.247	1.468
EM	104	142	164	167
Sub Total	663	4.220	3.985	4.039
	(10%)	(63%)	(66%)	(68%)

Não

Reorganizadas

	3.660	1.604	1.329	1.107
1ª a 8ª	2.460	894	738	773
1ª a 8ª e EM				
	6.120	2.498	2.067	1.880
Sub Total (90%)		(37%)	(34%)	(32%)
Total	6.783	6.718	6.052	5.919
Unidocentes	3.361	2.210	1.352	1.122
Excluídos de	17	18	21	21

Suplência

Racionalização do uso dos equipamentos existentes

A Reorganização permitiu que várias escolas passassem a trabalhar com um menor número de turnos. Isto fez com que a carga horária dos alunos passasse de 3 horas ou de 4 horas para 5 horas por dia.

Nº de Turnos	Nº de Escolas		%	
	1995	1998	1995	1998
4 Turnos	1039	285	15,3	4,8
3 Turnos diurnos	254	58	3,8	1,0
2 diurnos e 1 noturno	4.344	3.067	64,0	51,8
2 diurnos	999	2.297	14,7	38,8
1 diurno	147	212	2,2	3,6
Total	6,783	5.919	100,0	100,0

É importante observar que em 1995, antes da reorganização, tínhamos 19,1% funcionando com um número de turnos inadequados. Em 1998 este percentual cai para 5,8.

Melhoria do planejamento da rede física

A Reorganização permitiu que se verificasse os locais com real demanda de escolas. A partir daí foi elaborado um plano de construção de escolas e salas de aula onde havia necessidade.

Com a Reorganização, a Secretaria da Educação também desativou escolas que funcionavam com grande ociosidade. Estas escolas foram transferidas para diversas Secretarias de Estado que as utilizaram para outras atividades : Secretaria do Trabalho, da Criança, da Saúde. Vários municípios também se interessaram em ficar com estes prédios. Foram desativadas 148 escolas em locais desnecessários. Destas, 18 ficavam na Capital e Grande São Paulo e as outras 130 em municípios do interior do Estado. As tabelas abaixo mostram a taxa de evolução da população em diferentes bairros da capital. A partir delas é fácil verificar que existem bairros que perdem população e, portanto, onde as escolas passam a ser ociosas. Da mesma forma, outros bairros sofrem um grande aumento populacional e representam os locais onde há necessidade de construção ou ampliação das escolas já existentes.

Eliminação de desigualdades na prestação dos serviços

A Reorganização permitiu que todas as escolas de São Paulo, e não apenas algumas, passassem a ter grandes benefícios :

4,5 milhões de alunos com 5 horas de aula por dia

Coordenadores pedagógicos em todas as escolas

2 horas semanais de trabalho coletivo

3 horas para projetos de recuperação

Melhores condições de trabalho

A Reorganização trouxe um novo perfil para as escolas que passaram a atender a clientela específica, com faixas etárias bem determinadas. Só isto já representou um grande avanço na melhoria das condições de trabalho de professores, Diretores e funcionários administrativos das escolas. Mas não foi apenas isto, ela também garantiu :

Dispensa de profissionais que não eram formados para serem professores. Isto não acarretou numa diminuição do número total de horas/aula da Rede, ou seja não se reduziu o mercado de trabalho para os professores. Foram dispensados cerca de 20 mil "leigos".

Enxugamento da máquina e eliminação de duplicidade

Várias ações foram desencadeadas com o objetivo de enxugar a gigantesca estrutura da Secretaria da Educação e eliminar as duplicidades encontradas numa estrutura morosa, ineficiente e cheia de disfunções. Dentre estas medidas destacam-se :

- Extinção de toda uma instância administrativa que eram as Divisões Regionais de Ensino. Existiam 18 DREs espalhadas pelo Estado e todas foram eliminadas da estrutura.
- A instância intermediária entre os órgãos centrais e as unidades escolares passou a ser exclusivamente as Delegacias de Ensino. Não foram instaladas novas Delegacias de Ensino e algumas foram extintas. Hoje existem 143 Des em São Paulo.
- Dispensa de 6.057 funcionários do BANESER que atuavam na Secretaria da Educação. Eles eram contratados com salários e condições de trabalho desiguais quando comparados aos quadros da Secretaria.
- Dispensa de 2.000 funcionários da Fundação para o Desenvolvimento da Educação. Dimensionada para trabalhar com cerca de 600 profissionais, a FDE estava inchada com mais de 2.200 pessoas, muitas delas contratadas de forma irregular. Em 1997 foi realizado concurso público para o preenchimento dos cargos vagos da Fundação que passou a funcionar de acordo com o seu dimensionamento correto.
- Diminuição radical dos funcionários afastados.
- Não contratação de 20 mil professores de ensino religioso.

Classes de Aceleração

- Muitos alunos possuem uma grande defasagem entre a sua idade e a série em que estudam. O natural é que aos 7 anos a criança esteja na 1ª série com colegas da mesma idade que a sua, aos 8 na 2ª e assim por diante.
- Mas não é sempre que isto ocorre e, nos casos em que o aluno possui uma defasagem idade/série, é inadequado colocá-lo numa turma convencional, sem materiais específicos e com alunos mais jovens.

- O projeto Classes de Aceleração, premiado pelo UNICEF em 1997, foi imaginado para corrigir esta distorção do nosso sistema de ensino. São salas com mais recursos pedagógicos e professores especialmente capacitados onde o ensino é intensivo e voltado para a recuperação dos alunos.

OBJETIVOS

Eliminar defasagem idade/série

Combater a Evasão

Evitar múltiplas repetências

As Salas Ambientes

As salas ambiente foram idealizadas para que o ensino ficasse mais dinâmico e interessante para os estudantes. Nelas não é o professor mas sim os alunos que se movimentam de uma sala para a outra. Desta forma, quando chega a hora da aula de geografia, por exemplo, eles se dirigem para uma sala especialmente montada para o ensino desta disciplina, com cartazes específicos, globos e mapas. Cada matéria - matemática, química, física, biologia, história, língua estrangeira, português - tem a sua sala ambiente.

Hoje a maioria das escolas estaduais de 5ª série em diante já funcionam com este novo conceito. Os alunos estão mais estimulados e os professores possuem mais condições para desenvolverem as suas aulas.

As salas ambiente e a prática pedagógica

Os tempos atuais demandam maior dinamismo no processo de ensino-aprendizagem. Já faz algum tempo que nós, professores, temos nos colocado como defensores da necessidade de reavaliar nosso modo de ver a educação e mais especificamente, o ensino em sala de aula. Temos procurado, assim, orientar nossas ações por uma nova concepção que comece a se distanciar da chamada pedagogia tradicional, baseada na transmissão dos conteúdos por

parte de um professor que tudo sabe e nada tem a aprender, para um aluno passivo, que nada sabe.

Na busca de uma nova orientação para o nosso trabalho no cotidiano da escola, temos assimilado algumas concepções de diferentes correntes e vivenciado algumas repercussões de outras propostas de ensino.

À pedagogia tradicional contrapõem-se hoje outras correntes que partem do pressuposto de que os conhecimentos/conteúdos são elementos imprescindíveis à compreensão da realidade e instrumentos para a ação do indivíduo em sociedade.

Assim, o ponto de partida para a obtenção do conhecimento escolar passa a ser o conhecimento que o aluno já traz e o papel do professor é, principalmente, o de estimular o aluno a pensar ativa, crítica e autonomamente, atuando como mediador entre o aluno e o conhecimento.

Na esteira dessa mudança de paradigma nós, professores, também passamos a refletir sobre o nosso próprio processo de aprendizagem. Nossa aprendizagem também se dá nesse contínuo, na interação com nossos pares, com nossos alunos, explorando nosso próprio contexto de escola, os espaços da escola e da sala de aula, os materiais presentes — o que é possível realizar com eles, que possibilidades de exploração eles nos oferecem, o que podemos aprender com eles. Sabemos que este processo não se esgota no interior da sala de aula ou no espaço rígido de um ano letivo. Sabemos, também, que os conhecimentos de cada um podem ser de natureza ou domínios diferentes, mas todos temos a trocar.

Pensar na organização das salas de aula como salas-ambiente reflete, portanto, uma mudança de concepção do processo de ensino aprendizagem, que resulta das discussões mais recentes sobre como se dá este processo. Essas discussões apoiam-se em uma outra forma de olhar para a construção do conhecimento humano, que se impõe no mundo atual, em acelerada transformação.

A melhor organização e utilização das salas será resultado de nossas concepções de que este é um espaço de ensinar e aprender. Nesses espaços aprendem os alunos e, também, os professores.

É claro que reorganizar o espaço escolar e modificar a organização da sala de aula não garante, por si só, mudanças, mas pode facilitar o seu processo. Não temos, também, a ingenuidade de acreditar que apenas a presença de materiais e recursos pedagógicos na escola represente mudanças na prática. As mudanças da prática são resultado das reflexões que fazemos sobre nossas ações e só se farão no dia-a-dia da escola por meio da ação consciente e orientada do professor. Mudar a prática exige mudar nossas concepções sobre o processo de ensino-aprendizagem.

Essa discussão nos permite compreender melhor em que concepção pedagógica se apoia o planejamento dos espaços escolares como salas-ambiente. A partir de uma melhor compreensão ficará, certamente, mais fácil para cada escola organizar seus espaços, seus profissionais e seus alunos de forma a priorizar o processo de ensinar-aprender, ainda que, muitas vezes, tenhamos que abrir mão de uma atribuição de aulas ao professor por preferência de classe ou série, ou da composição de um horário que dê conta de atender a todos os professores com igual conforto.

A partir dessa discussão, podemos caminhar para algumas contribuições específicas da organização desses espaços e de algumas atividades que poderão ser realizadas nelas. As salas-ambiente integram o projeto pedagógico de cada escola. É a partir do projeto pedagógico que o diretor, observadas as especificidades de cada escola, seus espaços e prioridades, poderá implementar as salas da forma que melhor atendam a professores e alunos em seu processo de ensinar-aprender.

A própria implementação das salas-ambiente pode representar uma oportunidade de aprendizagem. São imprescindíveis os registros sobre o processo de implementação, as visitas às outras escolas que já implementaram ou vêm implementando essas salas e as consultas e trocas de experiências entre escolas e, mesmo, entre Delegacias de Ensino.

Torna-se fundamental, ainda, registrar as observações sobre o acompanhamento do processo de ensino-aprendizagem, estabelecer formas de avaliar os resultados de desempenho alcançados e comparar os dados de avaliação obtidos a partir da implementação das salas-ambiente.

Trata-se, enfim, da criação de ambientes mais favoráveis à construção do conhecimento, orientada por uma proposta pedagógica de interação, que inclui trocas afetivas, formação de hábitos e respeito mútuo. São os professores e os alunos que, decidindo em conjunto, poderão planejar a montagem da sala-ambiente e dos "cantos", não só a disposição dos materiais e mobiliário, mas também a prática docente e discente, mudando-a para melhor.

Apostamos na criatividade dos profissionais de cada escola no desenvolvimento do trabalho coletivo que certamente construirá a escola paulista de alma e de cara novas.

O que são?

As salas-ambiente são salas de aula nas quais os recursos didático-pedagógicos, agora disponíveis nas escolas, criam vida. Com esse espaço e recursos, o professor pode dar mais vazão à sua criatividade, dinamizar seu trabalho e enriquecer as atividades de ensino-aprendizagem, do Ciclo Básico ao Ensino Médio, tornando esse processo muito mais dinâmico, prazeroso e eficaz.

Por que sala-ambiente?

O aluno que interage com uma maior diversidade de recursos/materiais pedagógicos tem mais condições de estabelecer uma relação entre o conhecimento escolar, a sua vida e o mundo. Trata-se de um espaço propício para a construção de conhecimentos a partir da explanação de vivências, ou mesmo de apresentação de problemas, que podem ser materializados por meio de relatos, dramatizações, fotos, filmes, testemunhos, preleções.

Com isso, as aulas se tornam mais interessantes, tanto para os alunos como para os professores.

A sala-ambiente permite, entre outras situações:

a) agregar materiais, muitas vezes dispersos na escola, cujo uso conjugado permite enriquecer o trabalho docente;
b) montar situações concretas concernentes a cortes da realidade efetiva;
c) criar espaços e construir situações que permitam a participação diversificada do educando em seu processo de construção do conhecimento;
d) criar um espaço propício para a troca de experiências e exploração de vivências;
e) criar condições para a estimulação da observação e da criatividade;

A sala-ambiente é, enfim, um espaço de construção coletiva do conhecimento.

Estrutura da sala

A sala-ambiente deve ser um espaço flexível, que possa ser adequado a situações específicas e diversificadas, levando em conta:

a) a facilidade de acesso por parte do aluno ao material;
b) as condições de reconhecimento do material adequado a cada situação, pelo aluno e pelo professor.

É importante que disponha de um mobiliário mínimo, para a guarda e conservação dos materiais, como armários e/ou arquivos, e/ou caixas. Fazem parte dela, também, carteiras, lousa, quadros de que materiais podem compor estas salas?

Os materiais e recursos didático-pedagógicos que fazem parte das salas-ambiente são aqueles produzidos e/ou trazidos pelos próprios alunos e professores e os adquiridos pela escola, como:

- | |
|---|
| - livros didáticos, paradidáticos, livros de literatura infantil e juvenil, revistas, jornais; |
| - jogos, equipamentos e instrumentos, discos, CDs, equipamentos para atividades experimentais, instrumentos musicais etc. |

Os mesmos materiais podem ser utilizados para desenvolver temas diversos, em diferentes momentos e em várias situações. Portanto, é o conhecimento do professor sobre o alcance de cada material que definirá a melhor utilização de cada um em cada momento. É importante pensar na forma mais adequada de sua utilização, pois é a forma de usá-los que garante a sua eficácia na consecução de objetivos.

Um mesmo material ou recurso didático-pedagógico pode permitir várias formas de utilização, em diversos componentes e/ou na integração deles. O importante é que o professor esteja atento às várias formas de exploração que cada material/recurso oferece e estimule os alunos a explorá-los ao máximo no seu percurso de descobertas. Em suma, material é meio e não finalidade.

Quais as vantagens das salas-ambiente?

A utilização de recursos e materiais, por professores e alunos, só poderá representar ganhos no processo em que ambos estão permanentemente envolvidos - ensinar e aprender - à medida que passar a fazer parte do trabalho cotidiano, estando sempre a serviço de satisfazer a curiosidade de alunos e professores, num processo contínuo de exploração e apropriação do saber. Sem a adequada utilização desses recursos e materiais, a sala-ambiente se tornaria apenas um depósito ou mera exposição. Utilizá-los para o enriquecimento da aprendizagem é o que vale!

Valorização do Magistério

Programa de Educação Continuada

Objetivos

Investir na qualificação do magistério

Capacitar profissionais para implementarem um novo modelo de escola :

A Escola de Cara Nova, onde aluno aprende com sucesso

Funcionamento

O processo de Capacitação é descentralizado nas Delegacias de Ensino. São os supervisores de ensino através da Oficina Pedagógica da Delegacia que :

Levantam indicadores quantitativos e qualitativos (inclusive os do sistema de avaliação-Saresp)

Elaboram diagnóstico

Identificam prioridades temáticas e público alvo

Organizam atendimento da Oficina Pedagógica

Demandam capacitações das Instituições contratadas pela Secretaria

Acompanham e avaliam

Programa de Educação Continuada

Capacitandos

Educadores da Rede Estadual seguindo as prioridades estabelecidas pelas Delegacias de Ensino

Capacitadores

Contratação Direta - 1996/1998

USP - UNICAMP - UFSCAR - UNESP e PUC/SP

R\$ 14.900.000,00

Contratação através de Licitação - 1997/1998 :

UMC - UNITAU - CTE - CENPEC - ESCOLA DA VILA - INSTITUTO PAULO

FREIRE - MEGATRENDS

R\$ 15.500.000,00

Projeto Escola nas Férias

- A chamada "Segunda época" sempre foi uma tradição no ensino no Brasil, principalmente nas escolas privadas onde o aluno estudava um mês em casa, muitas vezes com o auxílio de um professor particular para tentar recuperar os pontos da matéria onde teve dificuldade durante o ano e, desta forma, ser promovido para a série seguinte. Na rede estadual, no entanto, não havia esta possibilidade para os alunos. Por isto foi criado o PROJETO ESCOLA NAS FÉRIAS.
- Durante o mês de janeiro, todos os estudantes que demonstraram dificuldades durante o ano e não conseguiram média para serem aprovados, ficam um mês na escola estudando em turmas com um número reduzido de alunos, professores especialmente capacitados para este trabalho de recuperação e uma série de avaliações que podem ser provas, lições de casa e trabalhos na sala de aula. No final do mês o professor e o conselho de classe da escola definem se o aluno deve ser promovido para a série seguinte.

- Em janeiro de 1997, primeiro ano de existência do projeto, foi feita uma pesquisa entre os professores que participaram da recuperação. Eles destacaram diversos aspectos positivos da medida. Leia abaixo:

ASPECTOS POSITIVOS

SEGUNDO OS PROFESSORES QUE PARTICIPARAM DO PROJETO

	CB a 4 ^a	5 ^a a 8 ^a
O aluno recebe o atendimento individualizado	37,5 %	32,2 %
São trabalhadas as reais dificuldades dos alunos	35,8 %	23,6 %
O ensino foi favorecido pelo contato com novos profs.	14,7 %	24,8 %
O aluno está mais motivado	7,8 %	13,9 %
Outros	4,2 %	5,3 %

série	1995	TAXAS DE APROVAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL			
		antes e após o projeto de janeiro de 1996			
		aprovados sem a recuperação (1996)	aprovados com a recuperação (jan97)	ganho da recuperação	ganho de outras políticas sobre 95
cb à 4	82,5%	85,7 %	86,8 %	1,1 %	3,2 %
5 ^a à 8 ^a	75,4%	76,8 %	80,5 %	3,7 %	1,4 %

DETALHE DOS RESULTADOS DO PROJETO

	Reprovados no final de 1996	Inscritos no Programa (jan97)	Alunos Aprovados	Taxa de Aprovação	Reprovados após o Projeto
CB à 4 ^a	261.897	77.250	29.485	38,2 %	232.412
5 ^a à 8 ^a	291.111	160.688	90.563	56,4 %	200.548
TOTAL	553.008	237.938	120.048	50,4 %	432.960

O SARESP

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP - nasceu no ano de 1996.

Seu nascimento teve como finalidade a criação de um sistema de avaliação que permitisse obter dados sobre o ensino, por meio do rendimento escolar dos alunos dos ensinos Fundamental e Médio.

Na criação desse Sistema, visou-se, principalmente, à conscientização das Delegacias de Ensino e escolas quanto à necessidade de decisões imediatas sobre alguns aspectos do currículo que exigiam maior atenção e o engajamento da comunidade no processo de avaliação para melhoria do ensino.

Na verdade, o SARESP foi criado com a intenção de gerar uma cultura de avaliação que agilizasse tomadas de decisão de melhoria e incrementasse a capacitação contínua de todos os educadores e demais profissionais envolvidos no Sistema.

O SARESP estabelece um fluxo de informações entre a Secretaria de Estado da Educação - SEE e a Rede de suas escolas. Estimula, igualmente, a participação das Redes Municipal e Particular de ensino por meio de adesão à proposta de avaliação do Sistema.

E quais são as informações que se podem obter no SARESP?

As informações oferecidas pelo SARESP são de diversas naturezas: desempenhos dos alunos em provas que avaliam conteúdos e objetivos nos componentes curriculares de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências, História e Geografia; caracterização dos alunos avaliados; opiniões de pais ou responsáveis pelos alunos; informações da Escola e de sua prática educativa; e dados sobre todas as escolas envolvidas no processo.

Antes de analisar os componentes curriculares e as séries em que a avaliação foi realizada, desde o nascimento do SARESP, é preciso compreender como se efetua a verificação dos desempenhos dos alunos nos conteúdos curriculares.

As provas são elaboradas com base nos conteúdos de determinadas séries. Entretanto, não são os alunos dessas séries que passarão pela avaliação, e sim os alunos das séries posteriores. Por exemplo, em 1998, o conteúdo da 4ª série será avaliado com os alunos da 5ª série.

Os principais motivos que justificam esse procedimento são:

integrar, em ação realmente educativa, os professores das duas séries envolvidas no processo. Assim, os professores da série cujos conteúdos foram selecionados podem promover melhorias no currículo, enquanto os professores da série na qual as provas foram aplicadas podem, logo no início do período letivo, atender às necessidades dos alunos; implantar, na Escola, um trabalho educativo de caráter participativo e interdisciplinar com seus educadores

No quadro a seguir é possível verificar, ano a ano, os componentes curriculares e as séries envolvidas no SARESP.

Ano	Séries de onde foram (serão) retirados os conteúdos para avaliação	Componentes curriculares	Séries de aplicação das provas
1996	Ciclo Básico	Português (incluindo Redação) e Matemática	3ª série do Ensino Fundamental
	6ª série	Português (incluindo Redação), Matemática, Ciências e História/Geografia	7ª série do Ensino Fundamental

			I
1997	3 ^a série	Português (incluindo Redação) e Matemática	4 ^a série do Ensino Fundamental I
	7 ^a série	Português (incluindo Redação), Matemática, Ciências e História/Geografia	8 ^a série do Ensino Fundamental I
1998	4 ^a série	Língua Portuguesa (incluindo Redação) e Matemática	5 ^a série do Ensino Fundamental I
	8 ^a série	Língua Portuguesa (incluindo Redação), Matemática, Ciências e História/ Geografia	1 ^a série do Ensino Médio
Obs.: A partir de 1998 a designação do componente curricular Português fica sendo Língua Portuguesa.			

Em síntese, o SARESP busca:

- estimular a incorporação de uma cultura avaliativa;
- ampliar o nível de decisão dos Órgãos Centrais da SEE, das Delegacias de Ensino e das escolas, no sentido de agilizar melhorias;
- estabelecer um fluxo de informações entre a SEE, sua Rede de escolas e outros sistemas de ensino;
- engajar a sociedade civil no acompanhamento da avaliação e melhoria do ensino;
- capacitar, de modo contínuo, todos os profissionais e educadores envolvidos no processo.

ANEXO II

PERFIL DOS PROFESSORES

1. Dados Gerais

Total de professores¹ : 6

Disciplinas: Matemática (2), Português (2) e Inglês (2)

Idade Média: 32,6 anos

Tempo médio em que lecionam: 5,8 anos

Local de Nascimento: Campinas (3); Interior (2); Capital (1)

Formação

Licenciatura Plena (5): 83,4%

Licenciatura Curta (1) 16,6%

Instituição

Pública (2): 33,4%

Privada (4): 66,6%

¹ A professora de educação artística não retornou o questionário, portanto os dados obtidos referem-se a um universo somente de 6 docentes.

ANEXO III

PERFIL DOS ALUNOS¹

1. Dados Gerais

Total de alunos: 121 alunos

Série: 5a. série

Idade Média: 12,5 anos

Local de Nascimento

Campinas (68): **56,1%**

Interior (11): **9%**

Capital (6): **4,9%**

Outros Estados (29): **23,9%**

Minas Gerais: 10

Rio de Janeiro: 2

Bahia: 10

Paraíba: 2

Ceará: 1

Maranhão: 1

Paraná: 1

Rondônia: 1

Pernambuco: 1

Não Sabe (8): **6,7%**

Trabalha

Sim (15): **12,4%**

Não (106): **87,6%**

¹ Dos 133 alunos que participaram da pesquisa: 12 deixaram de responder ao questionário devido a sucessivas ausências até a conclusão dos trabalhos.

Mora no bairro onde a escola está localizada

Sim (105): **86,8%**

Não (15): **12,4%**

Estudou em escolas

Públicas (113): **93,4%**

Particulares (2): **1,7%**

Nas Duas (6): **4,9%**

ANEXO IV

ESTUDO ERRADO¹

(Gabriel Pensador)

Eu tô aqui
Pra quê?
Será que é para aprender?
Ou será que é pra aceitar, me
acomodar e obedecer?
Tô tentando passar de ano pro meu pai
não me bater
Sem recreio de saco cheio porque
sempre me pega
Disfarçando espiando e colando toda a
prova dos colegas
E ela esfrega na minha cara um zero
bem redondo
E quando chega o boletim lá em casa
eu me escondo
Eu quero jogar botão, vídeo game,
bola de gude
Mas meus pais só querem que eu 'vá
pra aula!' e 'estude!'
Então dessa vez eu vou estudar até
decorar cumpádi
Pra eu comprar mais revistinha (do
Casção?)
Não
De mulher pelada
A diversão é limitada e o meu pai não
tem tempo pra nada
E a entrada no cinema é censurada (vai
pra casa pirralhada!)
A rua é perigosa então eu vejo
televisão (Tá lá mais um corpo
estendido no chão)
Na hora do jornal eu desligo porque eu
nem sei o que é inflação
-Ué, num te ensinaram?
- Não
A maioria das matérias que eles dão eu
acho inútil
Em vão, pouco interessantes, eu fico
pu...

¹ No final das observações nas escolas analisadas, esta música foi tocada, e a letra distribuída para que os alunos pudessem expressar através de desenhos, textos sobre a escola que estudavam.

Tô cansado de estudar, de madrugar,
que sacrilégio (Vai pro colégio!!)
Então eu fui relendo tudo até a prova
começar
Voltei, louco pra contar:

Manhê!
Tirei um dez na prova
Me dei bem tirei um cem e eu quero
ver quem me reprova
Decorei toda a lição
Não errei nenhuma questão
Não aprendi nada de bom
Mas tirei dez (boa filhão!)
Quase tudo aprendi, amanhã eu já
esqueci
Decorei, copiei, memorizei, mas não
entendi
Quase tudo que aprendi, amanhã eu já
esqueci
Decorei, copiei, memorizei, mas não
entendi

Decoreba: esse é o método de ensino
Eles me tratam como ameba e assim
eu num raciocínio
Não aprendo as causas e as
consequências só decoro os fatos
Desse jeito até história fica chato
Mas os velhos me disseram que o
"porque" é o segredo
Então quando eu num entendo nada,
eu levanto o dedo
Porque eu quero usar a minha mente
pra ficar inteligente
Eu sei que o estudo é uma coisa boa
O problema é que sem motivação a
gente enjoa
O sistema bota um monte de abobrinha
no programa
Mas pra aprender a ser ignorante
Ah, um ignorante, por mim eu nem
saía da minha cama (Ah, deixa eu
dormir)
Eu gosto dos professores e eu preciso
de um mestre
Mas eu prefiro que eles me ensinem
alguma coisa que preste
- O que é corrupção?
Pra que serve um deputado?

Não me diga que o Brasil foi descoberto por acaso!
Ou que a minhoca é hermafrodita
Ou sobre a tênia solitária
Não me faça decorar as capitânicas hereditárias!!!
Vamos fugir dessa jaula!
"Hoje eu tô feliz"(matou o presidente?)
Não. A aula
Matei a aula porque num dava
Eu não aguentava mais
E fui escutar o Pensador escondido dos meus pais
Mas se eles fossem da minha idade eles entenderiam
(Esse num é o valor que um aluno merecia!)
Iiih... Sujô! (Hein?)
O inspetor! (Acabou a farra, já pra sala do coordenador)
Achei que ia ser suspenso mas era só pra conversar
E me disseram que a escola era o meu segundo lar
E é verdade
Eu aprendo muita coisa realmente
Faço amigos, conheço gente, mas não quero estudar pra sempre!
Não tenho outra saída
Mas o ideal é que a escola me prepare pra vida
Discutindo e ensinando os problemas atuais
E não dando as mesmas aulas que eles deram pros meus pais
Com matérias das quais eles não lembram mais nada
E quando eu tiro dez é sempre a mesma palhaçada

Manhê!
Tirei um dez na prova
Me dei bem tirei um cem e eu quero ver quem me reprova
Decorei toda a lição
Não erreí nenhuma questão
Não aprendi nada de bom
Mas tirei dez (boa filhão!)

Encarem as crianças com mais seriedade
Pois a escola é onde formamos a nossa personalidade
Vocês tratam a educação como um negócio
Onde a ganância, a exploração e a indiferença são sócios
Quem devia lucrar só é prejudicado
Assim vocês vão criar uma geração de revoltados
Tá tudo errado e eu já tô de saco cheio
Agora me dá minha bola e deixa eu ir embora pro recreio...

ANEXO V

A ESCOLA NA PERSPECTIVA DOS ALUNOS

nome: Ana Lúcia Série: 59B

spiral 

MATÉRIA

minha escola

DATA

Na escola, nós ouvimos sempre o professor dizer:

- Estudem, pois amanhã terá prova!!!

Então, nós ficamos desesperados estudando para a prova.

Quando nós decoramos tudo, achamos que já está na ponta da língua.

Quando chega a hora H, já esquecemos tudo.

Eu acho que a ^{avaliação} ~~avaliação~~ não deve ser vista como algo de se decorar, como o rap do Gabriel, e sim algo que se deve aprender. Eu gostaria que os professores aprendessem a ensinar a aprender.

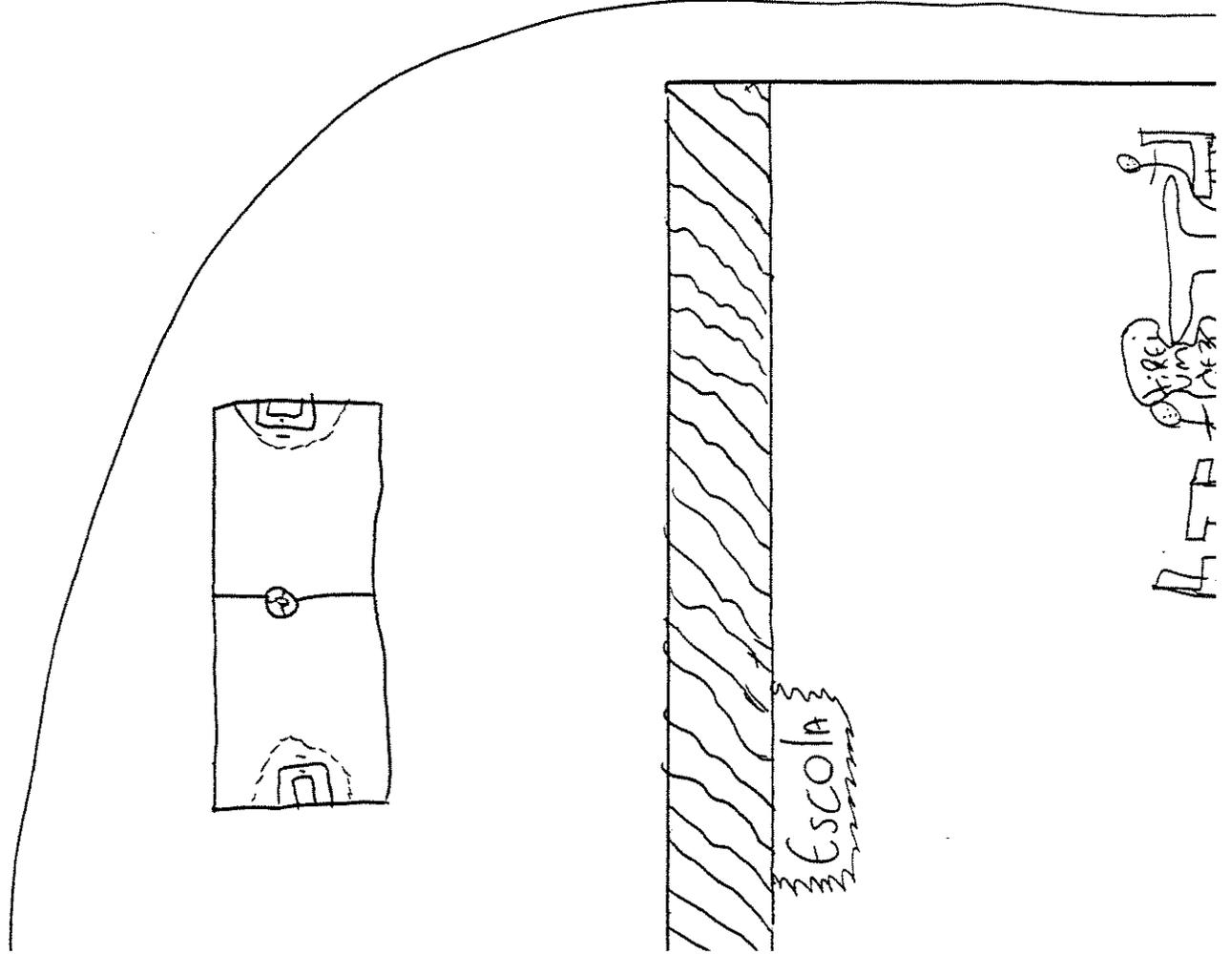
Algo essencial pra isto é o comportamento dos alunos, que no caso é bem inferior na minha sala.

Queria eu, que na minha escola tivesse uma sala específica para alunos que não têm vontade de aprender.

Eu acho que os professores dão uma boa aula mas os alunos não sabem aproveitar as aulas deveriam ser mais divertidas e não só dentro da escola.

Allan

A escola é muito importante para o futuro
NÃO SE ESQUEÇA DISSO.



750

0

Tema: O ensino tem que melhorar

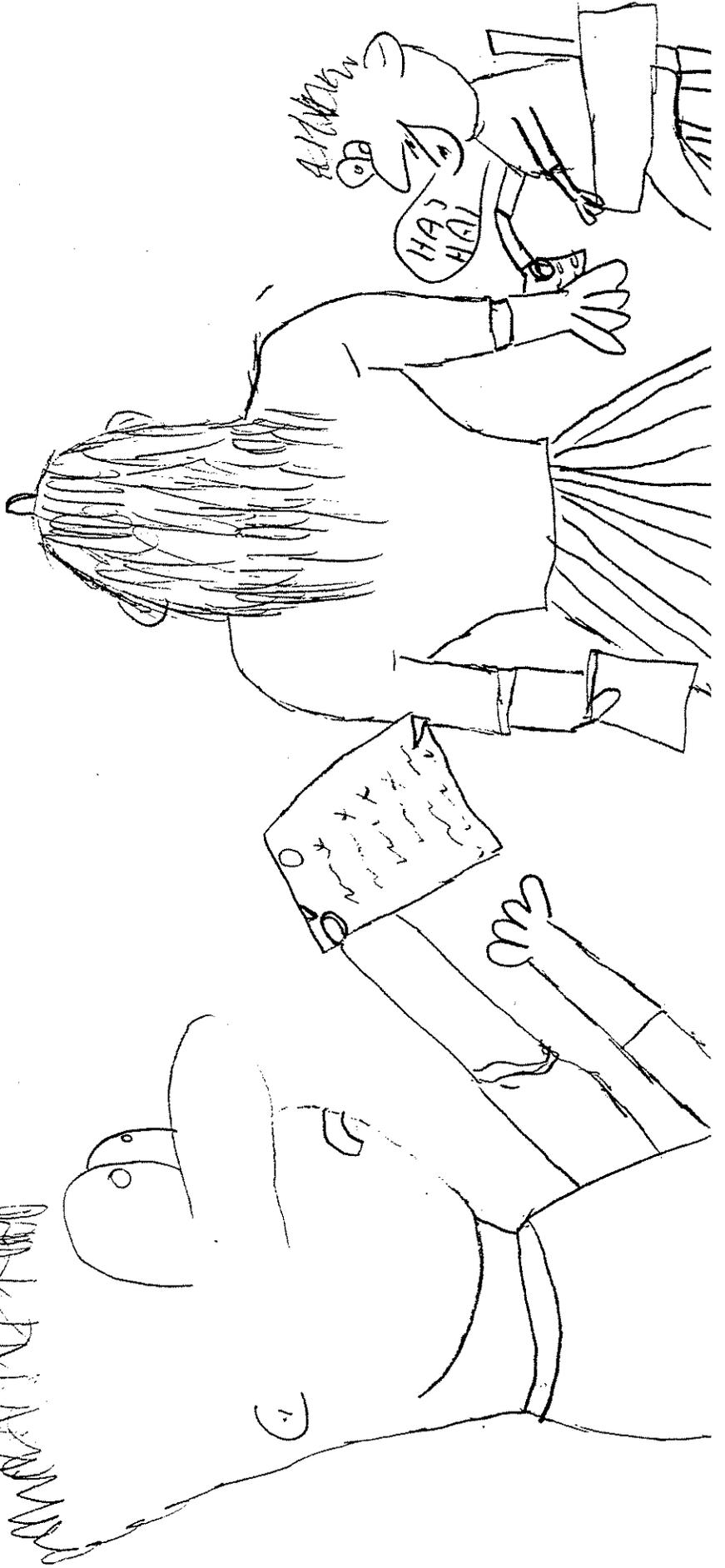
Eu acho que ~~as~~ ~~escolas~~ ~~deviam~~
~~ser~~ ~~mais~~ ~~rigidas~~ ~~com~~ ~~os~~ ~~alunos~~, quan-
do por exemplo quando eles não vão es-
cola para brincar ~~assim~~ também ~~as~~ ~~diárias~~
~~deviam~~ ~~ser~~ ~~rigidas~~.

Eu também acho que ~~o~~ ~~governo~~ ~~podia~~ ~~fazer~~
~~essa~~ ~~negócio~~ ~~de~~ ~~eliminação~~ ~~que~~ ~~os~~ ~~alunos~~ ~~tem~~
~~por~~ ~~até~~ ~~por~~ ~~o~~ ~~ano~~. ~~Porque~~ ~~eles~~ ~~sempre~~
~~não~~ ~~ficar~~ ~~na~~ ~~escola~~, ~~nem~~ ~~que~~ ~~fique~~ ~~de~~ ~~recu-~~
~~ração~~.

~~ALL~~

?

ALL



Eu tô aqui

pra quê?

Será que é pra aprender

ou será que é pra aceitar me

acomodar e obedecer?

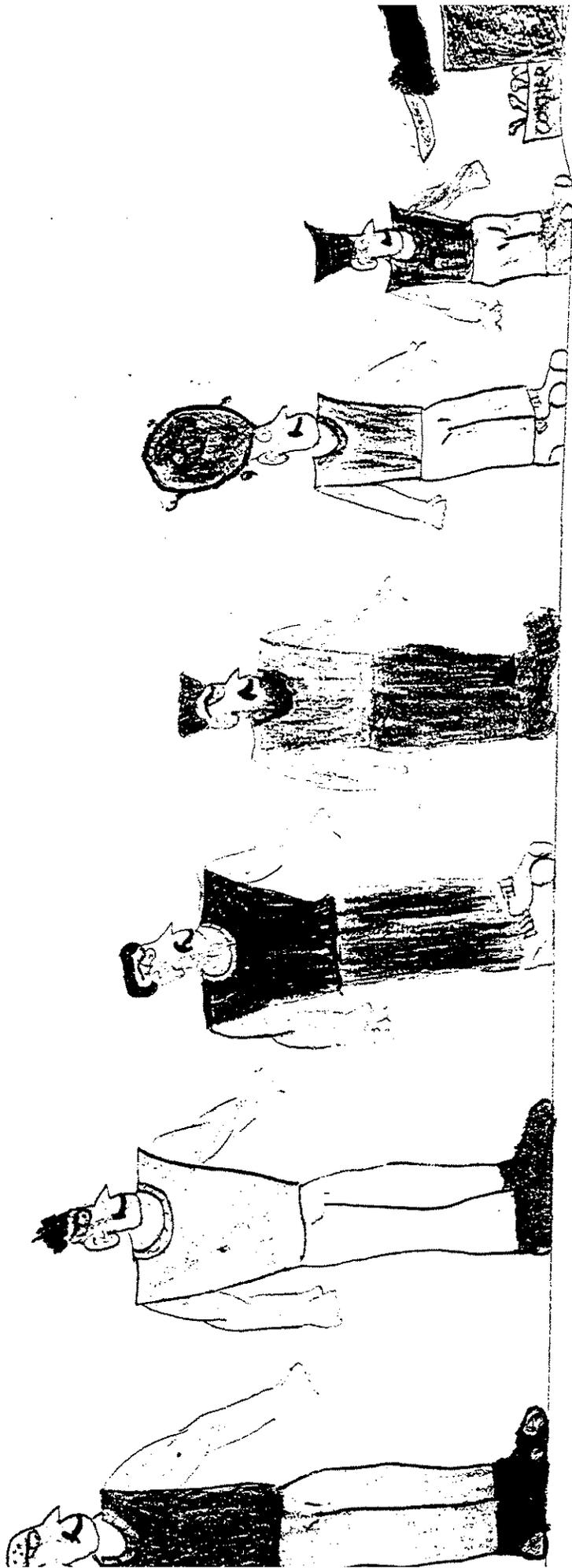
Tô tentando passar de ano pro

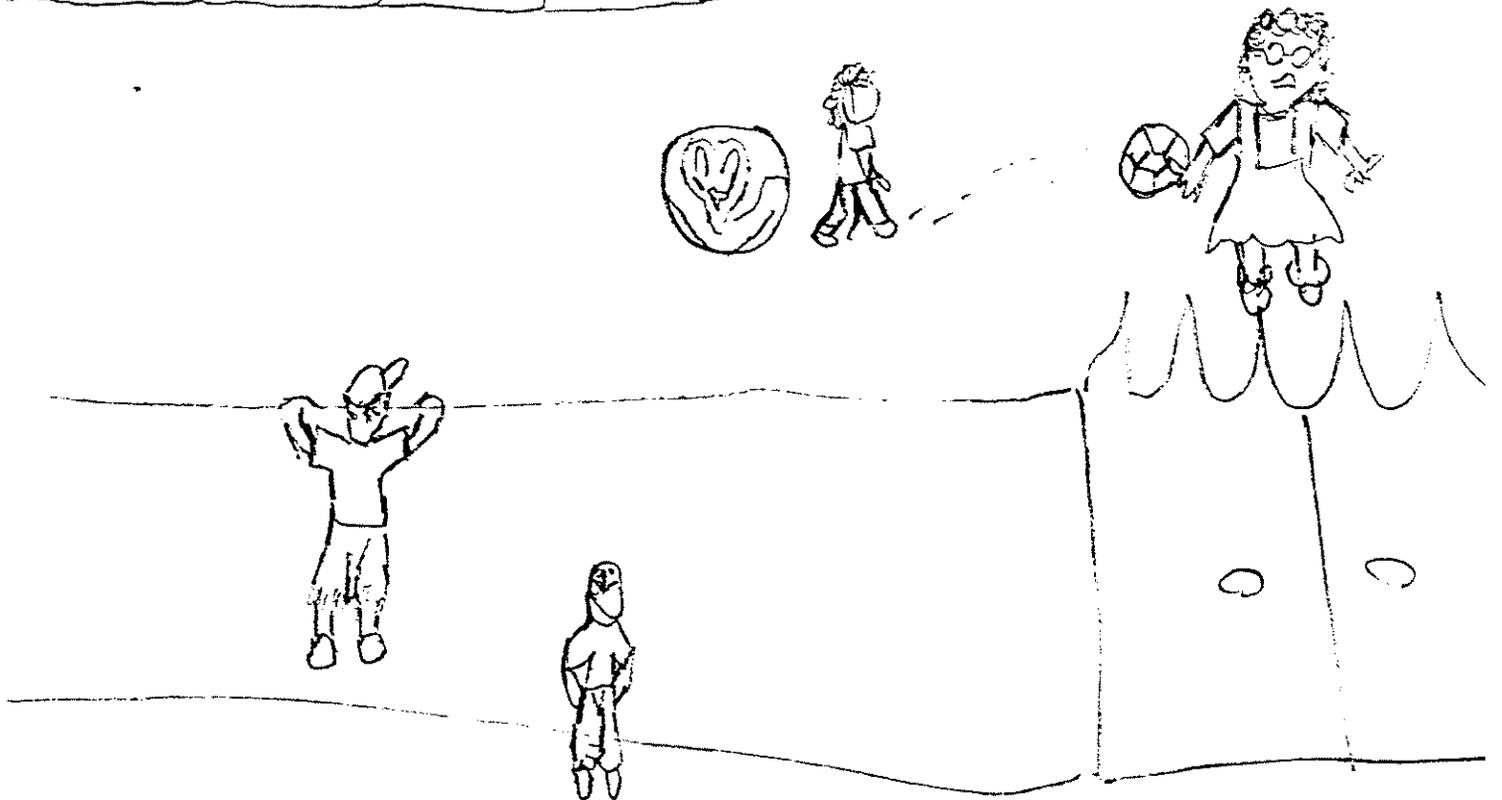
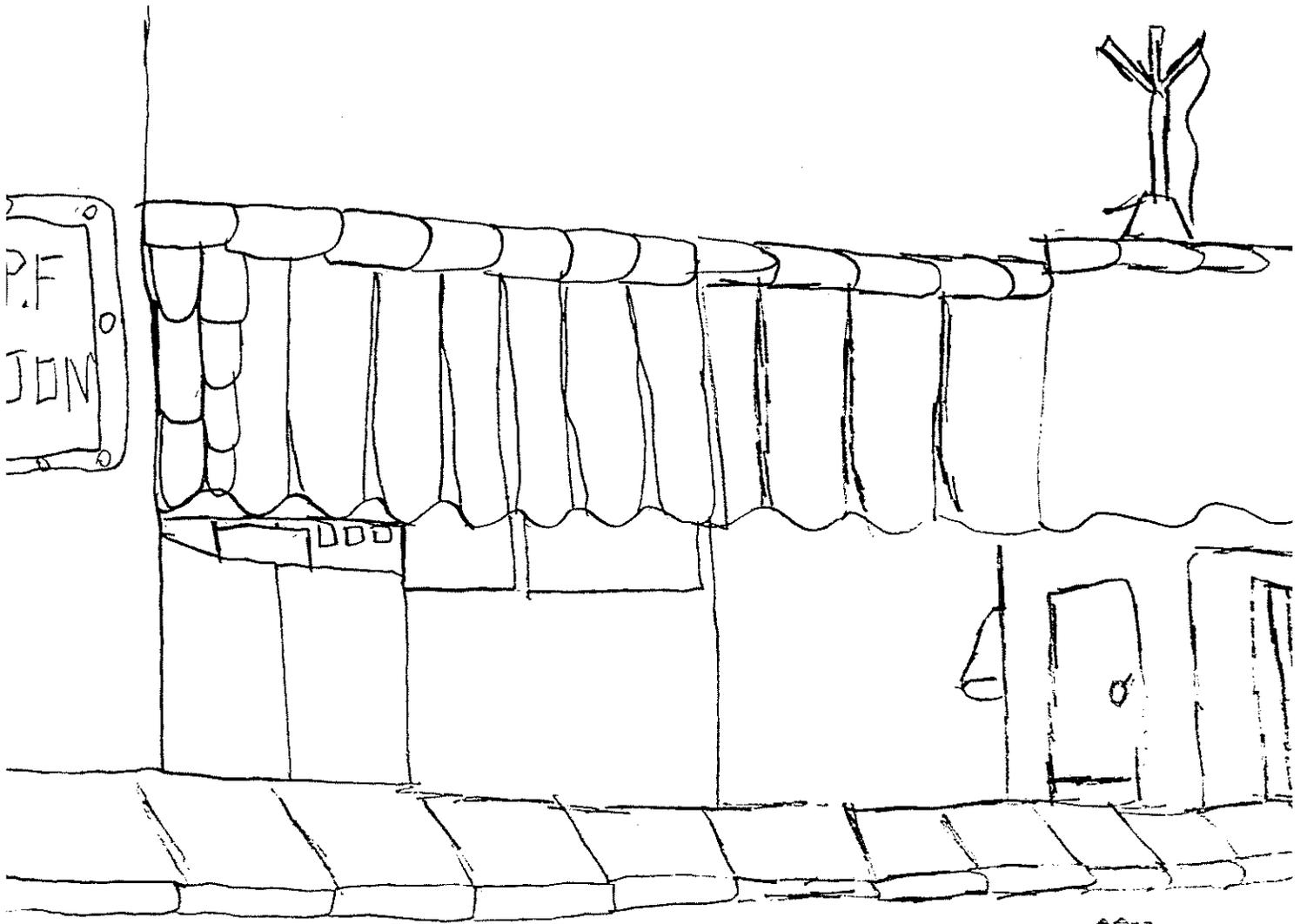
meu pai mãe me bater.

Não, mãe é assim estou na escola
para eu no futuro ser alguém

Cibele Flôra.

MARCO
AFILA DA MEREENDA

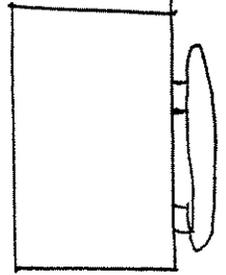
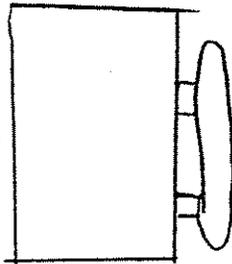
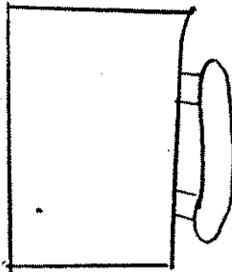
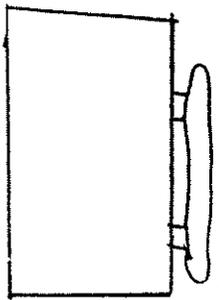
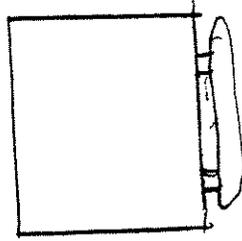
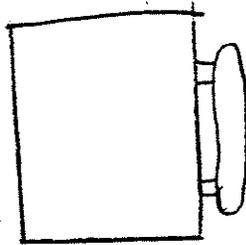
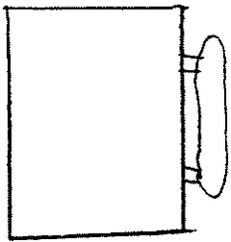
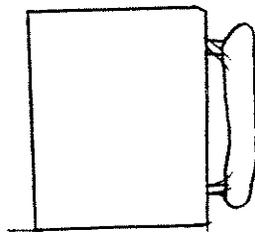
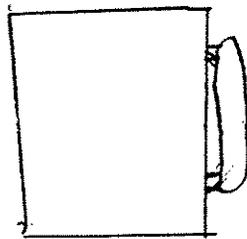
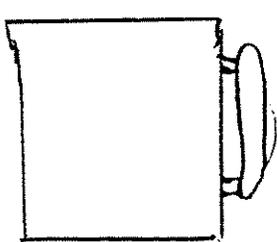
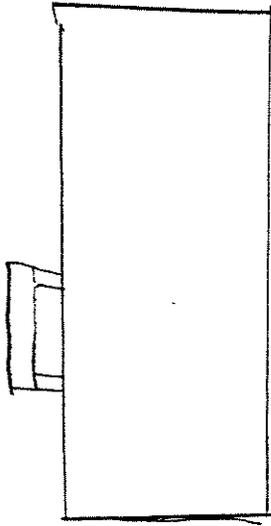




Rafael nº33 5ª série A

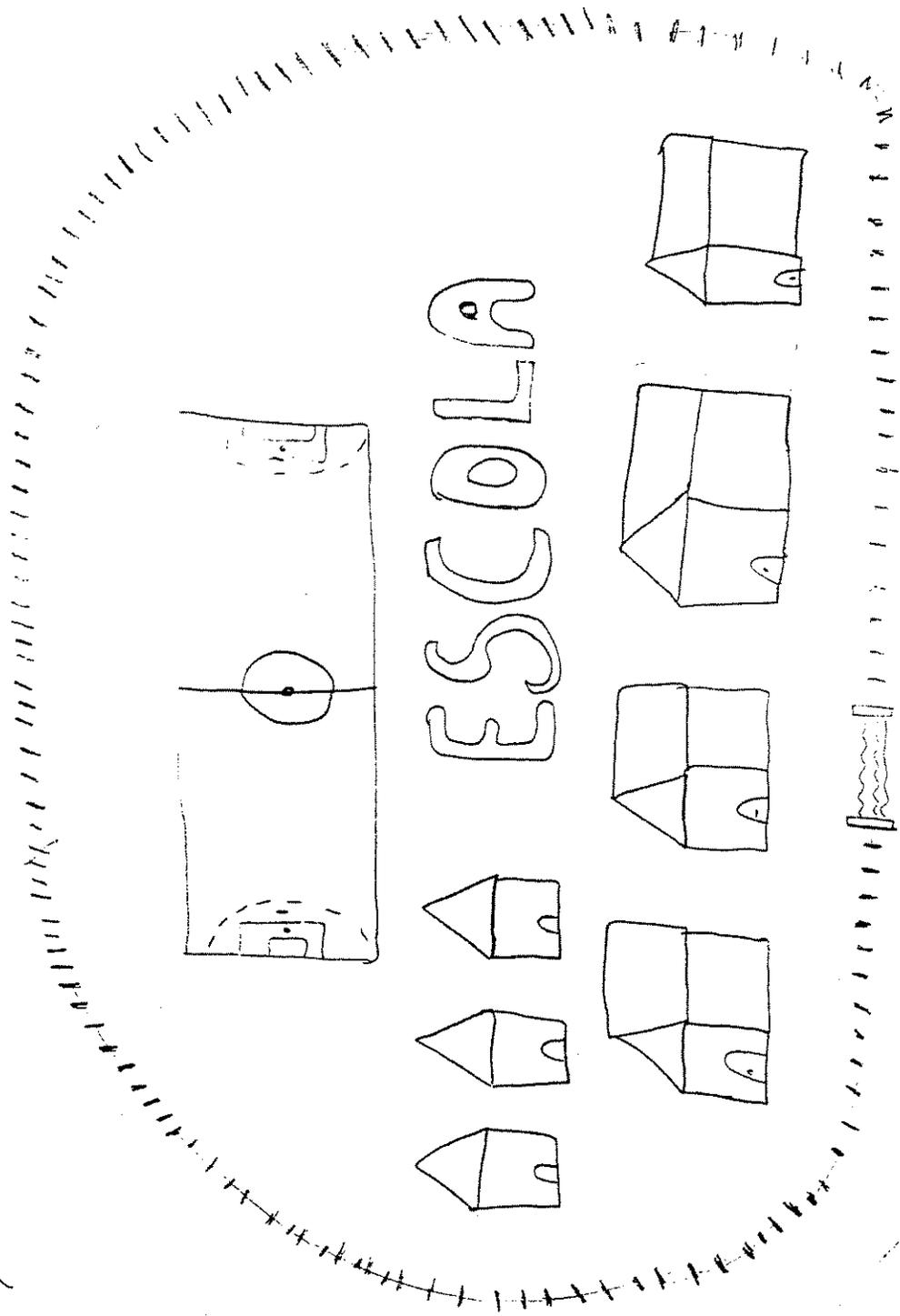
A escola pra mim é um lugar onde os alunos aprendem e aprendem o respeito
os colegas e os professores. A escola deveria mudar um pouco devia ter computadores
deveria ter quadros onde os alunos deveriam diminuir seu interesse sobre os espó
As materias da escola é bom mas também os alunos deveriam colaborar como
funcionamento da escola se não sem a colaboração dos alunos a escola não
vai para frente. Eu gostaria de mudar no escola e comportamento dos alunos mudar o
ritual da escola a escola deveria ser um pouco maior para a educação dos
alunos. deveria ter mais segurança para os alunos e para os professores assim
todos poderiam ficar tranquilos os pais também deveria ter carteiras novas
as cadeiras novas para ficar mais organizado.

Individual Cup class containers



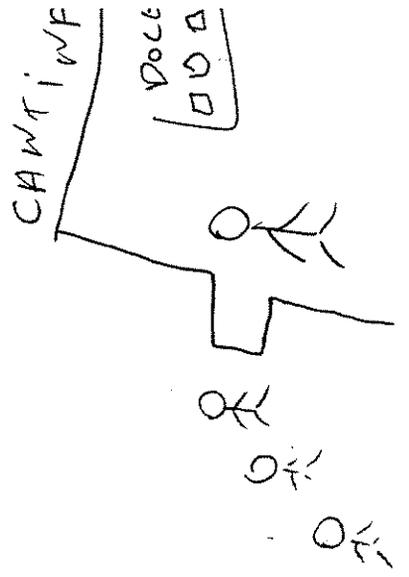
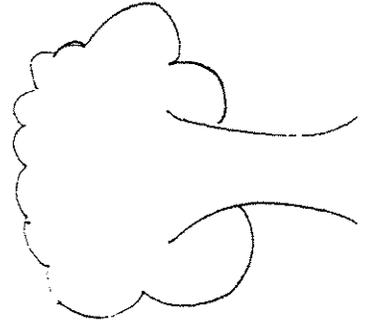
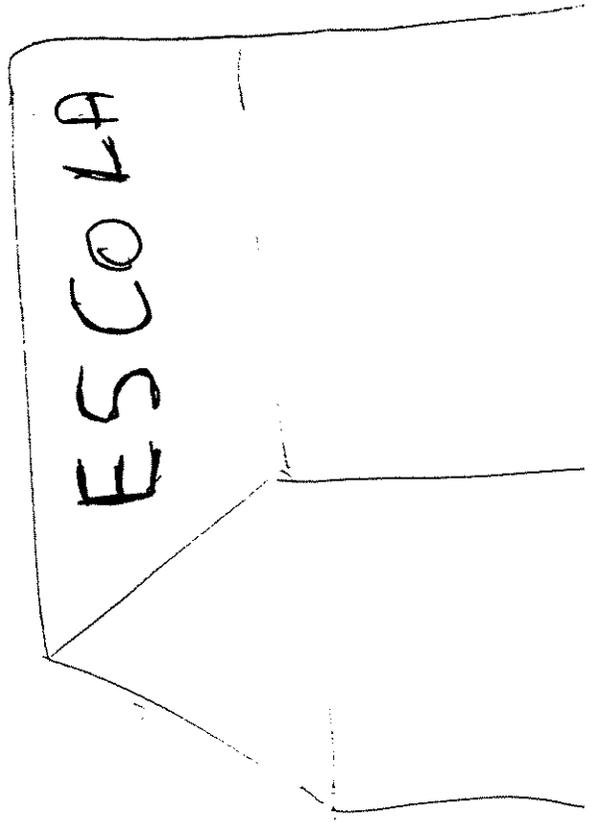
Em gastos que a escola
tiver muitos classes, muitos
professores e professores em
escola. Uma quantia legal
para buscar.
E um ensino bom.

THIAGO



Luciana

Escola é para estudar
não para brincar



Nome: Jaelen 2º ano B

Bom eu acho que eu tenho a escola para estudar
que o Gabriel quis passar e que se eu não tiver
o meu pai não precisa me bater e sim me
orientar; Se eu fazer (estudo) decorete não hora
H eu não sei nada pois fiz decorete, e na explicação
não não prestei atenção.

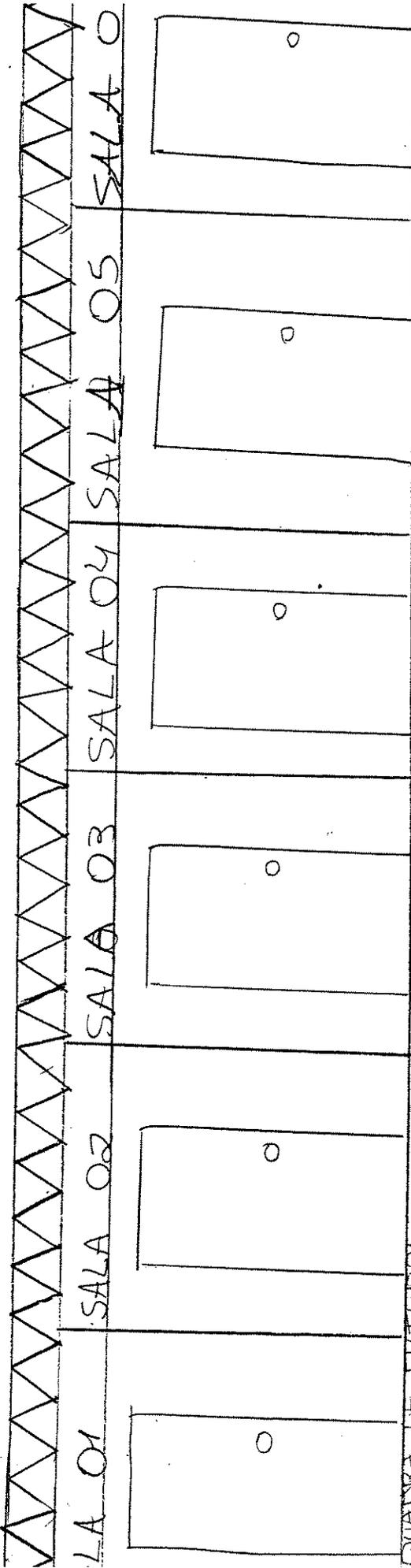
Na escola tinha que fazer uma sala para quem quer
aprender e para quem não quer aprender uma
outra sala.

Assim podemos aprender melhor.

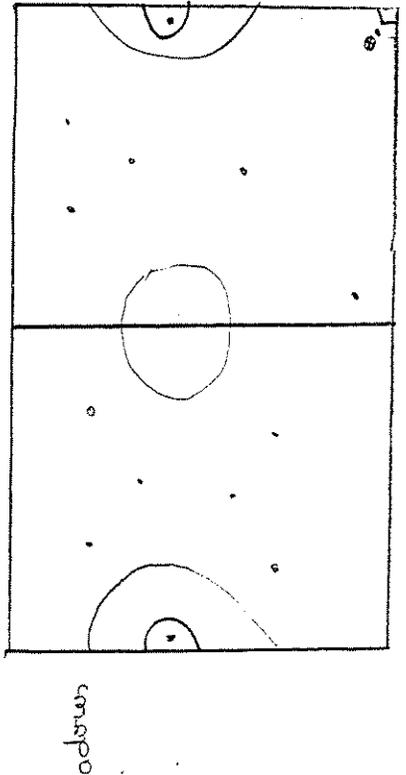


E. E. P. G. - Prof.^a
Claudia Brito Leiva

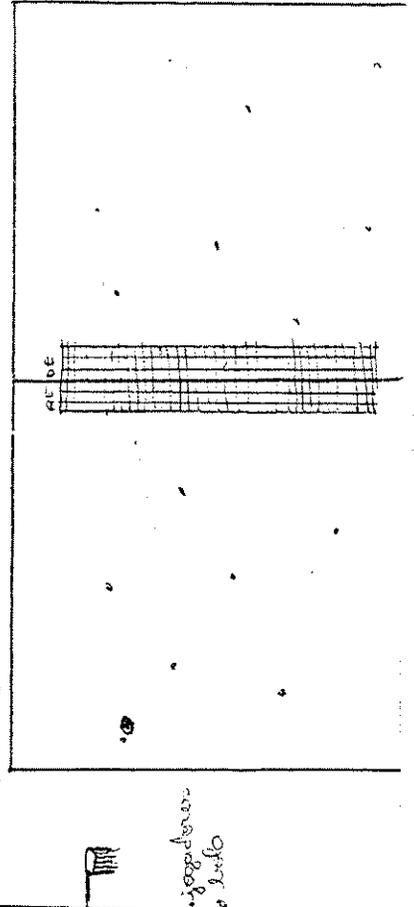
Aqui se encontra com o



QUADRA DE FUTEBOL



QUADRA DE BASQUETE E VOLEI

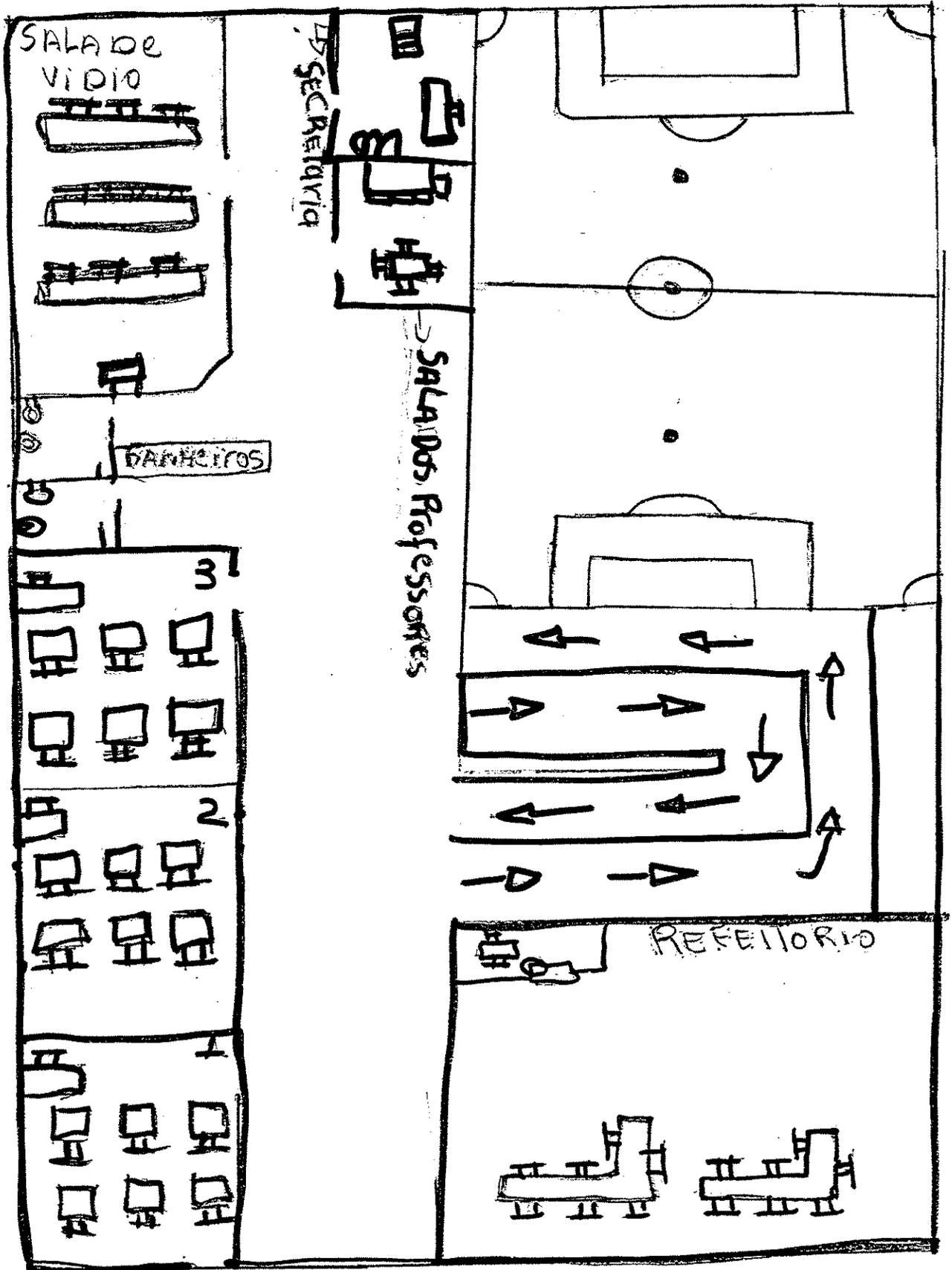


5.11.98 / Escola do meu sonho

Escola pramim tem que ser limpa cantina nova
As sala todas pintada O banheiro limpo JAZO NOVO

QUADRA PINTADA A ESCOLA CANTINETA MENGSE
T6 TUDO QUE AS OUTRAS ESCOLA TEM
JANGGA 50 D

Luciane, Tosatto, Negri 5=B nº 28



ANEXO VI
JOGO AVANÇANDO COM O RESTO

AVANÇANDO COM O RESTO

Material: Um tabuleiro, um dado e duas fichas ou pedes de cores diferentes.

Meta: Chegar em primeiro lugar ao espaço com a palavra FIM.

Regras:

• Duas equipes jogam alternadamente. Cada equipe movimentará a sua ficha colocada, inicialmente, na casa com o número 43.

• Cada equipe, na sua vez, joga o dado e constrói uma divisão onde:

- o dividendo é o número da casa onde sua ficha está,
- o divisor é o número de pontos obtidos no dado.

Em seguida, calcula o resultado da divisão e movimenta sua ficha o número de casas igual ao resto da divisão.

A equipe que, na sua vez, efetuar um cálculo errado perde sua vez de jogar.

Cada equipe deverá obter um resto que a faça chegar exatamente à casa marcada com FIM sem ultrapassá-la, mas se isso não for possível, ela perde a vez de jogar e fica no mesmo lugar.

Vence a equipe que chegar em primeiro lugar ao espaço com a palavra FIM.

Objetivos:

• praticar as tabuadas e cálculo de divisões simples.

• desenvolver habilidades de raciocínio.

• mover o trabalho em equipe.

AVANÇANDO COM O RESTO

Adaptado de [1]

54	23	17	88	76	35	62	97	49	67	29	94	
45											41	
81			19	71	44	51	80	96	FIM		73	
26			98								58	
34			39	86	21	0	75	33	18	95	61	
59			TCHAU!									
83	12	91	11	65	52	77	15	36	24	43		

ANEXO VI
JOGO AVANÇANDO COM O RESTO

ANEXO VII
Glossário das siglas

APASE - Associação dos Supervisores de Ensino

APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

BM - Banco Mundial

BIRD - Banco Interamericano de Desenvolvimento

CEE - Conselho Estadual de Educação

CEI - Coordenadoria de Ensino do Interior

COGESP - Coordenadoria de Ensino da Grande São Paulo

DE - Delegacia de Ensino

DRES - Divisões Regionais de Ensino

FUNDAP - Fundação para o Desenvolvimento da Administração Pública

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

SAEB - Sistema de Avaliação do Ensino Básico

SARESP - Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

UDEM - Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e Cultura.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ADORNO, T. W., **Educação e Emancipação**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

AGUILAR, L. E. **La gestión de la educación: su significado a partir de propuestas pedagógicas institucionales**, III Congresso Latino Americano em Educação, UNICAMP, 21 a 25 de julho/1997.

_____ **O Estado Desertor: Brasil e Argentina nos anos de 1982 - 1992**, Campinas, LAPPLANE, FE, UNICAMP, 2000.

ALMEIDA JÚNIOR, **Repetência ou Promoção Automática**, Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.27, número 65, p.3-15.

ALVES, R. **Qualidade total na educação**, Educação e Sociedade, (46) dezembro de 1993.

ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. in SADER, E. & GENTILI, P (org.) Pós neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático. São Paulo, Paz e Terra, 1995.

ANDRÉ, M. E.D. A. **A pesquisa no cotidiano escolar**, in FAZENDA, I. **Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.

ARENDT, H., **A Condição Humana**, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1989.

ARRETCHE, M. T. S. **Tendências no estudo sobre avaliação**. in RICO, E. M. **Avaliação de políticas: uma questão em debate**, 2a. edição, São Paulo, Cortez - IEE, 1999, p. 29 - 39.

- ARROYO, M. G. **Fracasso - Sucesso: O peso da Cultura Escolar e do ordenamento da Educação Básica**, Em Aberto, Brasília, ano 11, número 53, jan/mar, 1992.
- _____ **Educação em tempos de exclusão**, in GENTILI, P. e FRIGOTO, G. (orgs.) **A cidadania negada: Políticas de Exclusão na educação e no trabalho**, Buenos Aires, Argentina, CLACSO, setembro de 2000.
- BACCHETO, S. **Reforma Educacional do Setor Educacional: Os projetos existem**, Textos Técnicos, FUNDAP, <http://www.fundap.com.br>
- BRANDÃO, C. R. **O que é educação?** São Paulo, Círculo do Livro, 1991.
- BRZEZINSKI, I. (org.) **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.
- BRASLAVSKY, C. e GUIRTZ, S. **Nuevos desafíos y dispositivos en la política educacional latinoamericana de fin de siglo**, in Cuadernos Educación Comparada 4, Política y Educación e Iberoamérica, OEI, 2000.
- BRUNO, L., **Poder e administração no capitalismo contemporâneo**, in OLIVEIRA, D.A. (Org.), **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1997.
- BUBER, M. **Eu e Tu**, 2^a ed. Trad. Newton Aquiles Von Zuben, São Paulo, Cortez e Moraes, 1979.
- CAMPOS, M. M. **A qualidade da educação em debate**, Estudos em Avaliação Educacional, número 22, julh/dez, 1999.

- CANIVEZ, P., **Educar o cidadão?**, Campinas, São Paulo, Papirus, 1991.
- CARDOSO, F. H. **Reforma do Estado**, PEREIRA, L. C. B. e SPINK, P. (org.) **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1998.
- CASSASUS, J. **Descentralização e Desconcentração Educacional na América Latina: Fundamentos e Crítica**, Cadernos de Pesquisa, número 74, agosto, 1990
- _____ **Descentralización de la gestión a las escuelas y calidad de la educación: ¿ Mitos o Realidades?** in *Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento (Federalismo no Brasil)*, FUNDAP: Cortez, 1999.
- CASTRO, M. H. G. de. **Interesses: Organizações e Políticas Sociais** in *Boletim Informativo Bibliográfico (BIB)*. Rio de Janeiro, 31: 17 - 48, 1991
- CASTRO, M.N., **Afetividade no Ensino. Um enfoque humanista**. Tese Faculdade de Educação UNICAMP, 1980.
- CHIZZOTTI, A. **O cotidiano e as pesquisas em educação**, in FAZENDA , I. (org.) **Novos Enfoques da Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1992.
- COHEN, E, & FRANCO, R. **Avaliação de Projetos Sociais**, 3ª edição, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1999
- COIMBRA, M.A . **Abordagens teóricas ao estudo das Políticas Sociais**, in ABRANCHES, S.H.A., **Política Social e Combate a Pobreza: A Teoria da Prática**, Rio de Janeiro, Zahar, 1987.

- CORAGGIO, J.L. **Proposta do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** In DE TOMMASI, L. et alii (org.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**, São Paulo, Cortez, 2000.
- CORTINA, R. L. **Política Educacional Paulista no Governo Covas (1995-1998): uma avaliação política sob a perspectiva da modernização**, Tese de Doutorado, FEUSP, São Paulo, 2000.
- DA CUNHA LIMA e SOUZA, S. A. **Gestão da Escola: uma construção coletiva - superando conflitos e rompendo com a rotina burocrática**, in Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: **Política Educacional e Gestão Escolar**, Porto Alegre, v.15, número 2, julh/ dez, 1999.
- DELAMONT, S. e HAMILTON, D. **A pesquisa em sala de aula: uma crítica e uma nova abordagem**. In PATTO, M. H. S. (org.) **Introdução à psicologia escolar**, São Paulo, T. A . Queiroz, 1981.
- DEMO, P. **Educação e Qualidade**, 3ª edição, Campinas, São Paulo, Papirus, 1996.
- DE TOMMASI, L. et alii (org.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**, São Paulo, Cortez, 2000.
- D'OLIVEIRA, M. H. **Analisando a relação professor-aluno: do planejamento à sala de aula**, Caderno Brasileiro de Educação, número 5, São Paulo, Balieiro, 1987.
- DRAIBE, S.M., **As políticas sociais e o neoliberalismo. Reflexões suscitadas pelas experiências latino americanas**. Revista da USP, número 17, 1993

ENGUIA, M. F., **O Discurso da qualidade e a qualidade do discurso**. In GENTILI, P., SILVA, T.T., **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação: Visões Críticas**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1994.

ESTRELA, M. T. **Relação Pedagógica, Disciplina e Indisciplina na aula**, 3^a ed, Porto, Portugal, Porto Editora, 1992.

ESPOSITO, Y. L. et alii. **Sistema de avaliação do rendimento: o modelo adotado pelo Estado de São Paulo**, Revista Brasileira de Educação, número 13, jan/fev/mar/abr, 2000.

EZPELETA, J e ROCKWELL, E. **Pesquisa Participante**, 2^a edição, São Paulo, Cortez, 1989.

FAZENDA, I. (org.) **Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.

_____ (org.) **Novos Enfoques da Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1992.

FELICÍSSIMO, J. R e SILVA, M. I. B. (orgs.) **Sociedade e Estado: Superando Fronteiras**, São Paulo, FUNDAP, 1998.

FIGUEIREDO, M. e FIGUEIREDO, A. **Avaliação Política e avaliação de política: um quadro de referência teórica**. *Análise e Conjuntura*, 1 (3), 1986, Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro

Fonte: Secretaria de Estado da Educação de São Paulo
<http://www.educacao.sp.gov.br>

FONSECA, M. **O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira**, in OLIVEIRA, D.A. (Org.), op. cit, 1997.

FREIRE, P. **Pedagogia do Oprimido**, 17^a ed, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987.

_____ SHOR, I. **Medo e ousadia: o cotidiano do professor**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, ,1986

_____ **Educação e Mudança**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1990.

FRIGOTO, G. **Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática**, in GENTILI, P. e SILVA, T. T. (orgs.) **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1995.

FURLANI, L.M.T., **Autoridade do professor: meta, mito ou nada disso?** São Paulo, Cortez, 1988.

GADOTTI, M. et alii. **Pedagogia: Diálogo e Conflito**, 2^a ed. São Paulo, Cortez, 1986.

GAMBOA, S. A . S. **A dialética na pesquisa em educação. Elementos de contexto**, in FAZENDA, I. **Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.

GARCIA, W. E. **Educação Brasileira: da realidade à fantasia**, in **Cadernos de Pesquisa**, número 107, julho/1999, p.227-245.

GENTILI, P., **Como reconhecer um governo neoliberal? Um breve guia para educadores** in **Reestruturação Curricular**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

_____ **Adeus à Escola Pública: A Desordem Neoliberal, a Violência do Mercado e o Destino da Educação das maiorias**, in GENTILI, P. (org.)

- Pedagogia da Exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1998.
- GERALDI, C. M. G. **O Cotidiano da Escola: para além das aparências**. Idéias, número 24, São Paulo, Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, 1994.
- GIBAJA, R. E. **La cultura de la escuela: creencias pedagógicas y estilos de enseñanza**, Buenos Aires, Argentina, AIQUE, 1992.
- GOODE, W e HATT, P. K. **Elementos básicos de método científico: conceitos**. In **Métodos em Pesquisa Social**, op.cit. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1968.
- GOUVEIA, A . J. **A escola objeto de controvérsia**, in PATTO, M. H. S. (org.) **Introdução à psicologia escolar**, São Paulo, T. A . Queiroz, 1981.
- GUIMARÃES, A. M. **Vigilância, Punição e Depredação Escolar**, Campinas, São Paulo, Papyrus, 1985.
- HABERMAS, J. **A nova intransparência**, in Novos Estudos, número 18, setembro de 1987, CEBRAP, São Paulo, p.103 - 114.
- HELLER, A. **O cotidiano e a história**, 4^a ed, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1992.
- IANNI, O . **A era do globalismo**, 3^a ed, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1997.
- JACOBI, P. **Os desafios de inovar na gestão educativa**, in Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: **Política Educacional e Gestão Escolar**, Porto Alegre, v.15, número 2, julh/ dez, 1999.

- JEFFREY, D. C. Humanização e Qualidade de Ensino. Estudando a relação professor- aluno em escolas localizadas na periferia de Campinas, SP.** Trabalho de Conclusão de Curso, Faculdade de Educação, UNICAMP, 1999.
- KING, D. O Estado de Bem - Estar em Democracias Industriais Avançadas,** in *Novos Estudos CEBRAP*, 22, 1998, São Paulo.
- KRAWCZYK, N. R e FÉLIX ROSAR, As diferenças da homogeneidade pretendida na década de 90: a política educacional gestada na América Latina,** in *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: Política Educacional e Gestão Escolar*, Porto Alegre, v.15, número 2, julh/dez, 1999, p.137-256.
- LAHIRE, B. Sucesso escolar nos meios populares,** São Paulo, Ática, 1997.
- LAPLANE, A . L. F. Interação e Silêncio na Sala de Aula,** Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, UNICAMP, 1997.
- LAUGLO, J. Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação,** *Cadernos de Pesquisa*, número 100, março, 1997.
- LEITE, D. M. Promoção automática e adequação do currículo ao desenvolvimento do aluno,** *Estudos em Avaliação Educacional*, número 19, jan/jun, 1999.
- LENHARDT, G. e OFFE, C. Teoria do Estado e Política Social,** in OFFE, C. **Problemas Estruturais do Estado Capitalista,** Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1994, p.9-53.
- LOBO, T. Descentralização: Conceitos, Princípios, Prática Governamental,** *Cadernos de Pesquisa*, número 74, agosto, 1990.

- LUCKESI, C. C. **Avaliação da aprendizagem escolar**, 10^a ed. São Paulo, Cortez, 2000
- LÜDKE, M. e ANDRÉ, M. E.D.A . **Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas**, São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986.
- _____ **O professor, a escola e a avaliação.** in Estudos em avaliação Educacional, número 3, jan/jun, 1991
- LUNA, S V. **O falso conflito entre tendências metodológicas**, in FAZENDA, I.(org.) **Pesquisa Educacional**, São Paulo, Cortez, 1989.
- LUZURIAGA L., **Pedagogia**, Companhia Editora Nacional, Rio de Janeiro, 1969.
- MAINARDES, J. **A promoção automática em questão: argumentos, implicações e possibilidades**, Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v. 79, número 192, maio/ago, 1998, p.16-29.
- MARTINS, L. **Estado e Sociedade: uma mudança de parâmetros**, in FELICÍSSIMO, J. R e SILVA, M. I. B. (orgs.) **Sociedade e Estado: Superando Fronteiras**, São Paulo, FUNDAP, 1998.
- MEZZONO, J. C., **Educação e Qualidade Total: A escola volta às aulas**, Rio de Janeiro, Vozes, 1999.
- MIRANDA, M. G. **Novo Paradigma de Conhecimento e Políticas Educacionais na América Latina**, Cadernos de Pesquisa, número 100, março, 1997.

NEUBAUER, R. **Descentralização da Educação: novas formas de coordenação e financiamento**, in *Federalismo no Brasil*, São Paulo, FUNDAP: Cortez, 1999, p.168-187.

NEPP, **O Sistema de Proteção Social no Brasil**, Dezembro de 1991(mimeo)

NOVASKI, A.S.C. **Sala de aula: uma aprendizagem do humano**, in MORAES, R. (org.) **Sala de aula que espaço é este?**, Campinas, Papirus, 1986.

OLIVEIRA, D.A. (Org.), **Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1997.

_____ **Educação e Planejamento: A Escola como núcleo da Gestão**, in *Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos*, op.cit

OLIVEIRA, S.R.F, **Formulação de políticas públicas educacionais: um estudo sobre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (1995 - 1998)**, Dissertação de Mestrado, UNICAMP, 1999.

OSZLAK, O . **O Estado e Sociedade: Novas Regras do Jogo?**, in FELICÍSSIMO, J. R e SILVA, M. I. B. (orgs.) **Sociedade e Estado: Superando Fronteiras**, São Paulo, FUNDAP, 1998.

PALFREY, C. et alii. **Policy evaluation in the public sector: approaches and methods**. Aldershot, Avebury, 1992

PATTO, M. H. S. **A observação antropológica da interação professor-aluno: resumo de uma proposta**. In PATTO, M. H. S. (org) **Introdução à psicologia escolar**, São Paulo, T. A . Queiroz, 1981.

_____ **A produção do fracasso escolar**, 4^o reimpressão São Paulo,
T. A. Queiroz, 1996.

PENIN, S., **Uma escola primária na periferia de São Paulo**, in Caderno de
Pesquisa, Fundação Carlos Chagas, número 46, 1983, p. 50 – 58.

PEREIRA, E. W. e TEIXEIRA, Z. A. **A educação básica redimensionada**, in
BRZEZINSKI, I. (org.) **LDB Interpretada: diversos olhares se
entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

PEREIRA, L. C. B. e SPINK, P. (org.) **Reforma do Estado e Administração
Pública Gerencial**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1998.

_____ **Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um
novo Estado**, in PEREIRA, L. C. B. e SPINK, P. (org.) **Reforma do Estado e
Administração Pública Gerencial**, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas,
1998.

_____ **Da administração pública burocrática à gerencial**, in
PEREIRA, L. C. B. e SPINK, P. (org.) op.cit.

PINO, I. **A LDB da Educação: A ruptura do espaço social e a organização da
educação nacional**, in BRZEZINSKI, I. (org.) **LDB Interpretada: diversos
olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

PRETTO, S.P. N. **Educação humanista Característica de Professores e seu
efeito sobre os alunos**, São Paulo, Cortez e Moraes, 1978

RUS PEREZ, J. R. **A Política Educacional do Estado de São Paulo (1967 - 1990)**. Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP, Faculdade de Educação, 1994

_____. **Avaliação do Processo de Implementação: algumas questões metodológicas**. in RICO, E. M. **Avaliação de Políticas: uma questão em debate**, 2a. edição, São Paulo, Cortez - IEE, 1999, pp. 65 - 73

SADER, E. **Soberania e democracia na era de hegemonia norte-americana**, in Fórum Social Mundial. Biblioteca das Alternativas. <http://www.forumsocialmundial.com.br>

SAVIANI, D., **A nova lei de educação: trajetória, limites e perspectivas**, São Paulo, Cortez, 1998

SANDER, B. **Gestão Educacional na América Latina: Construção e Reconstrução do Conhecimento**, Campinas, Autores Associados, São Paulo, 1995.

SEVERINO, A . J. **Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova lei de diretrizes e bases da educação nacional**, in BRZEZINSKI, I. (org.) **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

SILVA, R. N. e DAVIS, C. **É Proibido Repetir**, Estudos em Avaliação Educacional, número 7, jan/jun, 1993.

SILVA, T. T. **A "nova" direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia**, in GENTILI, P. e SILVA, T. T. (orgs.) **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1995.

- _____ **O projeto educacional da "nova" direita e a retórica da qualidade total**, Universidade e Sociedade, Ano VI, número 10, janeiro 1996.
- _____ **Currículo: uma visão pós estruturalista**, In Caderno de Pedagogia - Faculdade de Educação - UNICAMP, 1997.
- SOARES, M. C. C. **Banco Mundial: políticas e reformas**, in DE TOMMASI, L. et alii (org.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**, São Paulo, Cortez, 2000.
- SOUSA, S. M. Z. L. **Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional**, in OLIVEIRA, D. A (org.) **Gestão Democrática da Educação**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1997.
- SOUZA, P. R. **Educación y desarrollo in Brasil, 1995-2000**. In Revista de la CEPAL, número 73, abril 2001.
- SUÁREZ, D. **O Princípio Educativo da Nova Direita: Neoliberalismo, Ética e Escola Pública**, in GENTILI, P. (org.) **Pedagogia da Exclusão: Crítica ao neoliberalismo em educação**, Petrópolis, Rio de Janeiro, Vozes, 1998.
- TAVEIRA, A. S. N., 1986, **Sala de aula: o lugar da vida?** In MORAES, R. **Sala de aula que espaço é este?** Campinas, São Paulo, Papirus, 1986
- TOLLINI, I. M. **Como conciliar coerência na burocracia estatal e descentralização: um desafio para políticas da educação básica**, in Revista Brasileira de Política e Administração da Educação: **Política Educacional e Gestão Escolar**, Porto Alegre, v.15, número 2, julh/ dez, 1999, p.152-160.

TORRES, R. M. **Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial**, in DE TOMMASI, L. et alii (org.) **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**, São Paulo, Cortez, 2000.

VIANA, A. L. **Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas**. Campinas: NEPP/ UNICAMP. **Caderno de Pesquisa**, número 8, 1998

VIANNA, H. M. **Avaliação do rendimento escolar e a interação aluno/professor**, in Estudos em Avaliação Educacional, número 7, jan-jun, 1993.

VIEIRA, S. L. **Neoliberalismo, privatização e educação no Brasil**. in OLIVEIRA, R. P., **Política educacional: impasses e alternativas**, São Paulo, Cortez, 1995.

_____ **O público e o privado nas tramas da LDB**, in BRZEZINSKI, I. (org.) **LDB Interpretada: diversos olhares se entrecruzam**, São Paulo, Cortez, 1997.

ZUBEN, N.A.V., **Sala de aula: da angústia do labirinto à fundação da liberdade** in MORAES, R. **Sala de aula que espaço é este?** Campinas, São Paulo, Papyrus, 1986.

DOCUMENTOS OFICIAIS

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional número 9394/96. Brasil, 1996.

Indicação Conselho Estadual de Educação número 8/97. Governo do Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Educação., 30 de julho de 1997. Publicado no Diário Oficial do Estado em 1 de agosto de 1997.

Deliberação Conselho Estadual de Educação número 9/97. Governo do Estado de São Paulo, Conselho Estadual de Educação., 30 de julho de 1997. Publicado no Diário Oficial do Estado em 1 de agosto de 1997.

Planejamento 2000: A construção da Proposta Pedagógica da Escola. Governo do Estado de São Paulo. Secretaria de Estado da Educação, São Paulo, 2000.

UNICAMP
BIBLIOTECA CENTRAL
SEÇÃO CIRCULANTE