

DENISE DA SILVA RIBEIRO

Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP):

A educação a serviço do capitalismo

Dissertação apresentada como requisito parcial para
a obtenção do grau de Mestre em Educação,
junto à Faculdade de Educação da
Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), na área
de Filosofia, História e Educação

**Campinas
2008**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP):

A educação a serviço do capitalismo

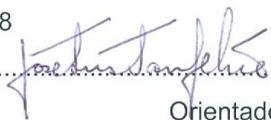
Autor: Denise da Silva Ribeiro

Orientador: Prof. Dr. José Luis Sanfelice

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida por Denise da Silva Ribeiro e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 25/02/08

Assinatura:.....



Orientadora

COMISSÃO JULGADORA:



2008

**Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

R354s	Ribeiro, Denise da Silva. Sistema de avaliação do rendimento escolar do Estado de São Paulo (SARESP): a educação a serviço do capitalismo / Denise da Silva Ribeiro. Campinas, SP : [s.n.], 2008. Orientador : José Luís Sanfelice. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. 1. Avaliação institucional. 2. Política educacional. 3. Reforma do ensino. 4. Educação - História. 5. Educação - Legislação. I Sanfelice, José Luís. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título. OB-059/BFE
-------	---

Título em inglês: System of Evaluation of the Pertaining to school Income of the State of São Paulo. (SARESP): the education the service of the capitalism

Keywords: Institucional evaluation; Educational politics; Reform of education; Education - History: Education Legislation

Área de concentração: Filosofia e História da Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora: Prof. Dr. José Luís Sanfelice (Orientador)

Prof. Dr. Zacarias Pereira Borges

Prof^a. Ora. Maria Helena Carvalho de Castro Gonzalez

Prof. Dr. Wilson Sandano

Prof^a. Ora. Mara Regina Martins Jacomeli

Data da defesa: 25/02/2008

Programa de pós-graduação: Educação

e-mail: denisecampinas@yahoo.com.br

Cui honorem honorem

Soli Deo gloria

Agradecimentos

Aos meus pais: pelo amor incondicional demonstrado em cada palavra e ação. Pela oportunidade de chegar até aqui; por todo apoio, carinho, dedicação e acima de tudo pela paciência e motivação nos momentos que fraquejei.

A minha irmã Cíntia, pelo incentivo.

Ao Marcos, pelo amor e paciência, ficando ao meu lado na reta final deste trabalho.

A todos os meus amigos que torceram por mim, os quais muitos colaboraram, de inúmeras maneiras, para o resultado deste trabalho.

Ao professor José Luis Sanfelice, pelo acompanhamento e orientação no processo que culminou na produção deste trabalho, ressaltando sua competência e dedicação e, em particular, os inúmeros gestos de consideração, de confiança e de amizade.

Somente aquele que tenha viajado
e que esteve longe de casa
sabe até aonde leva
o temperamento de cada um
somente este sabe o que é sabedoria.
Hávámál – verso 11

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AID - Associação Internacional de Desenvolvimento
ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em desenvolvimento
AMGI - Agência Multilateral de Garantia de Investimentos
BIRD - Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
CAPE - Centro de Apoio Pedagógico Especializado
CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade
CENP – Coordenadoria de estudos e normas pedagógicas
CEPAL - Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e Caribe
CESGRANRIO - Fundação CESGRANRIO
CIADI - Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento
CF - Constituição Federal
CNE - Conselho Nacional de Educação
CONED - Congresso Nacional de Educação
CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Estado de Educação
CUT - Central Única dos Trabalhadores
DAEB - Diretoria de Avaliação da Educação Básica
DE – Diretoria de Ensino
DF - Distrito Federal
DOU - Diário Oficial da República Federativa do Brasil (Diário Oficial da União)
EC - Emenda Constitucional
EF – Ensino Fundamental
EM – Ensino Médio
ENEM - Exame Nacional de Avaliação do Ensino Médio
FCC - Fundação Carlos Chagas

FDE – Fundação para o Desenvolvimento da Educação
FGV - Fundação Getúlio Vargas
FHC - Fernando Henrique Cardoso
FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FMI - Fundo Monetário Internacional
FNDEP - Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IEA - Instituto de Estudos Avançados
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IFC - Corporação Financeira Internacional
IHL - Instituto Herbert Levy
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE - Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC - "Ministério da Educação" ou "Ministério da Educação, Cultura e Desporto", ou "Ministério da Educação e do Desporto"
ONU - Organização das Nações Unidas
OREALC - Oficina Regional de Educação para a América Latina e o Caribe /
PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais
PL - Projeto de Lei
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação
PAC - Programa de Aceleração para o Crescimento do País
PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PND - Plano Nacional de Desenvolvimento
PNE - Plano Nacional de Educação
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSEC - Plano Setorial de Educação e Cultura

PSO - Public Service Orientation

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

RH - A gerência de recursos humanos

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SAEP – Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1^o Grau SP - São Paulo (Estado)

SARESP.- Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo.

SEE – Secretaria Estadual da Educação

SENEB - Secretaria Nacional de Educação Básica

UNDIME - União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas

UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

USP - Universidade de São Paulo

RESUMO

Esta pesquisa abordou o tema: Avaliação da educação no Brasil ao procurar responder a seguinte pergunta: como a avaliação externa surgiu, estabeleceu-se e sucedeu-se enquanto mecanismo de regulação da educação brasileira? O objetivo do estudo foi explicitar a relação normativa da regulação estatal pela via da avaliação, no período de 1990 a 2007. Assim tomou-se como base o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e a política educacional deste estado. Partindo da referência da reforma do papel do Estado, da política educacional em São Paulo, mais especificamente a avaliação de sistemas externos, detalhou-se e aprofundou-se a análise sobre o contexto da implementação e as principais características do SARESP, tomando-o como reflexo das diretrizes estabelecidas para as políticas sociais no país. Num primeiro momento, investigou-se o processo de emergência da avaliação como questão de interesse para o governo e para o Estado, retomando os tramites da legislação ao objetivar o estabelecimento de tal prática. Verificou-se, ainda, que durante o processo de tramitação da legislação houve a interferência de setores da economia nacional e de organismos multilaterais, como o Banco Mundial e o FMI ao arrendarem para si o direcionamento das políticas educacionais mediante o discurso de ineficiência da instituição escolar frente as mudanças nas condições de competição no mercado mundial. Através do aprofundamento do estudo das características e aplicabilidades do SARESP ao longo de suas edições percebemos que a lógica mercadológica instituída pelo capitalismo penetrou na escola igualando educação a produto. Porém, ao esmiuçar esse programa e o contexto em que o mesmo se deu, verificamos, também, que tal acontecimento não se deu sem o confronto com aqueles que acreditam na escola enquanto instituição formadora de cidadãos capazes de compreender o processo produtivo no qual estão inseridos. Desta forma, através da interpretação dos dados contextualizados com a História política do período em questão, conclui-se que a regulação avaliativa vincula-se a projetos hegemônicos na sociedade com vistas à perpetuação do capitalismo.

ABSTRACT

This research approached the theme Evaluation of the education in Brazil when trying to answer the following question: How did the external evaluation appear settle down and succeed while as a regulation mechanism of the Brazilian education? The aim of the studying was to show the normative relation of state regulation through the evaluation way, from the period of 1990 to 2007. So it became as a basis of Evaluation System of School Performance of São Paulo State (SARESP) and the educational policy of this State. Starting from the reference of the reform of the role of the State, of the educational policy in São Paulo, the evaluation of the external systems more specifically, it was detailed and deeply studied the analysis about the implementation context and the main characteristics of SARESP, taking it as a reflex of the guidelines estabilished to the social policies in the country. At a first moment, the process of emergency of the evaluation was investigated as a matter of interest for the government and the State, retaking the process of legislation when targeting the place of practice. It was verified, that during the process of the legislation, there was an interference of the national economy and multilateral organism sectors, as “Banco Mundial” and “FMI” when they leased the direction of the educational policies for themselves facing the speech of inefficiency of the school institution towards the changes in the conditions of competition in the global market. Through the deep studying of the characteristics and uses of SARESP during its editions we notice that the mercadological logic instituted by the capitalism penetrated the school making the education equal product.

However, when digging into this program and the context which was given, we also verify that this happening didn't happen without the conflict with those who believe in the school as an institution making citizens capable to understand the productive process in which they are inserted. This way, through the interpretation of date contextualized with the political History of the period, It was concluded that evaluative regulation is connected to hegemonic projects in society viewing the perpetuation of capitalism.

SUMÁRIO

	Paginas
INTRODUÇÃO	1
Capítulo I – A Reforma da Educação nos anos de 1990, um desdobramento da Reforma do Estado	9
I.2 – Qualidade na política educacional, relações estabelecidas com os sistemas de avaliação.	33
Capítulo II – A Reforma do Estado de São Paulo, a educação pública nos anos de 1990	53
Capítulo III - Conceituando avaliação no âmbito das políticas públicas	80
Capítulo IV - Política educacional do Estado de São Paulo: As diretrizes do governo Mario Covas.	97
Capítulo V – O Sistema de Avaliação do Estado de São Paulo (SARESP): Contexto e características.	114
Capítulo VI – Análise de SARESP	160
Conclusão	183
Referências Bibliográficas	194

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o objetivo de analisar o uso da avaliação em larga escala como instrumento norteador de políticas para a educação pública. Para isso, aprofundo minha investigação no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar de São Paulo – SARESP, onde procuro compreender os objetivos da criação de tal sistema que tem por finalidade maior direcionar as políticas públicas e os programas relacionados viabilizando as propostas educacionais para o Estado de São Paulo.

Desta forma, busco verificar o que os seus resultados, ao longo de suas edições, produziram e estão produzindo no sentido de esclarecer em que proporções as negociações políticas, ali desenvolvidas, revelam as escolhas e os efeitos que a mesmas podem ou vem produzindo dentro de uma proposta política para o desenvolvimento desse como um todo. Lembrando que esse é reflexo e se insere dentro de uma proposta maior do desenvolvimento e redefinição da nação no quadro mundial.

A marcha mundial de redefinição das políticas educativas - iniciada nos anos 80 nos países desenvolvidos e disseminada para os países em desenvolvimento até os dias de hoje - faz parte de uma ação mais ampla de propostas de reformas que colocou em xeque vários paradigmas, principalmente, aqueles que sustentavam a organização e o funcionamento do Estado.

A recessão e a estagnação das taxas de crescimento no mundo todo, a partir da década de 70, colocavam em risco o sistema capitalista impulsionando, desta forma, os questionamentos em relação ao modelo econômico de Estado adotado naquele momento, o Estado do Bem Estar Social. Como resultado destes questionamentos, temos a reforma do papel e função do Estado. A crise fiscal na qual os países em desenvolvimento encontravam-se, em última instância caracterizava a crise do sistema capitalista, sendo então a real motivação das origens das críticas feitas a este modelo de Estado que, dentre outras funções, organizava e implementava políticas sociais. Assim, se deu o surgimento de propostas de reforma do aparelho estatal afim de que esse ficasse mais leve, assumindo menos responsabilidades nas áreas sociais e, ao mesmo tempo, se

tornava mais forte, com uma maior arrecadação (Anderson, 1996), retomando com isso o objetivo maior do sistema capitalista, o lucro.

Sendo a educação uma política social, esta também deveria passar por uma reforma, já que, seguindo tal lógica, a educação somente gerava custos que não se refletiam em benefícios para um Estado baseado no capitalismo, na medida em que seu produto - a educação - além de não gerar lucro, não atendia as necessidades do mercado: indivíduos formados para trabalhar num novo modelo de capitalismo, o capitalismo global.

Neste contexto, a avaliação surge como um possível mecanismo de balizar a racionalização orçamentária, indicada para os Estados, na área da educação, ante a necessidade de redirecionamento dos investimentos públicos e controle da qualidade do produto gerado por esta instituição.

A justificativa para a reforma da Educação se pautava, assim, na questão do acirramento da competição mundial pela liderança no mercado globalizado, o que suscitou a preocupação em relação à qualidade da educação pública

É nessa perspectiva, de melhorar a qualidade da educação pública, que encontramos uma das razões da crescente valorização em torno da avaliação educacional (Afonso, 1998; Diker, 1998).

Outra razão é a necessidade de racionalizar os recursos públicos e estabelecer parâmetros para a qualidade na educação que vemos, a partir dos anos 80 no mundo e, no Brasil, mais especificamente, nos anos 90, a avaliação se tornar o eixo das políticas educacionais contemporâneas.

Analisando as dimensões que a avaliação adquiriu nas últimas décadas, principalmente no contexto das recentes reformas do papel do Estado, Freitas, (2002) afirma que ela "chega a ser uma questão de Estado, tamanha é sua centralidade nas reformas" (p. 14).

O Brasil dos anos 90 não fugiu dessa tendência. Embora as atividades de avaliação educacional, em nosso país, sejam escassas, conforme observa Vianna (in: Freitas, 2002, p. 63), a temática foi impulsionada pelo Ministério da Educação na

última década do século XX.

No Estado de São Paulo, a implantação de reformas educacionais, nos moldes das empreendidas pelos países em desenvolvimento, foi iniciada em 1995, primeiro ano do Governo de Mário Covas, eleito no ano anterior.

Com uma campanha vitoriosa, pautada na proposta de um plano de governo para moralizar e revolucionar a administração paulista, visando a otimizar a produtividade dos serviços públicos, Mário Covas assume o governo do Estado nomeando Rose Neubauer para a Secretaria de Estado da Educação. Em março do mesmo ano, a Secretária publica um Comunicado no Diário Oficial do Estado tornando pública a diretriz a ser alcançada por este governo na educação pública paulista, que era revolucionar a produtividade dos recursos públicos, que resultaria, na visão da Secretária, na melhoria da qualidade do ensino.

Neste documento intitulado "Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de Janeiro de 1995 a 31 de Dezembro de 1998" (Comunicado de 22/03/95, publicado no Diário Oficial do Estado de 23/03/95), estão expressas e detalhadas todas as ações que seriam colocadas em prática visando racionalizar o uso dos recursos públicos para melhorar a qualidade do ensino.

Essa diretriz principal resulta da junção de duas diretrizes complementares, conforme esclarece o Comunicado. A primeira refere-se a uma ampla reforma e racionalização da rede administrativa, visando tomar a máquina mais eficiente e eficaz; a segunda propõe mudar os padrões de gestão, para conter os altos índices de evasão e retenção e aumentar a autonomia das escolas. Nessa segunda diretriz complementar é que encontramos a proposta de criar mecanismos de avaliação dos resultados da aprendizagem dos alunos, visando aprimorá-la.

Desta forma, em 1996 foi implantado o que é o objeto de nossa análise nesta pesquisa, o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP.)

A discussão em torno de uma política educacional estruturada para melhorar a qualidade do ensino encontra ressonância na literatura produzida sobre o tema no mundo todo. Isto porque cada vez mais vemos o tema da qualidade da educação

ganhar espaço nas mais diferentes dimensões das políticas educacionais. Enguita (in: Silva e Gentili, 1994) ilustra de forma sucinta e esclarecedora esta constatação:

"Se existe hoje uma palavra em moda no mundo da educação, essa palavra é, sem dúvida, 'qualidade'. Desde as declarações dos organismos internacionais até as conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como o objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração". (Enguita, in: Silva e Gentili, 1994, p.95)

Acrescente-se a esse fato a análise da literatura produzida na área da educação, na qual vemos que a discussão em torno da questão da qualidade é relevante não só pela recorrência com a qual ela aparece nos discursos, mas, principalmente e fundamentalmente, por se tratar de um conceito extremamente subjetivo e, portanto, polêmico.

Costa (2001) nos ajuda a compreender esta polêmica quando diz que os significados de qualidade variam de acordo com o que se busca. A qualidade pode se referir a elementos do mercado de trabalho, da cidadania ou ainda da integração social do ser humano, podendo ainda, acrescenta o autor, variar conforme o tempo: qualidade ontem não significa o mesmo que qualidade hoje e nem será o mesmo amanhã.

Como qualidade não pode ser definida em si mesma, sendo, portanto, um conceito relativo, para que ela seja utilizada como parâmetro é necessário que se criem mecanismos que sirvam de referencial de qualidade. Na educação, o principal mecanismo utilizado como parâmetro de qualidade é a avaliação. É, principalmente, com a constituição de sistemas de avaliação externas que as políticas governamentais pretendem melhorar a qualidade da educação.

Analisando a emergência do tema da qualidade, Diker (1998) é enfática ao afirmar que as ações para promover melhoria da qualidade na educação, em diferentes países, possuem na avaliação seu eixo norteador. Desta forma, a criação e implantação de avaliações dos sistemas educativos, com o objetivo principal de promover melhorias na qualidade da educação, passaram a dominar o cenário educacional, principalmente a partir da década de 80 e, mais especificamente, no Brasil, nos anos 1990.

É importante, também, ressaltar a razão da escolha por analisar o sistema de avaliação criado pela política educacional do Estado São Paulo, iniciada em 1995, o SARESP.

Em primeiro lugar é preciso frisar que no Governo Covas a educação faz parte de um plano de governo, ou seja, o que é pensado como projeto para o governo também o é para a área educacional. Plano de governo que, aliás, foi tecido ainda na campanha, do então Senador, ao governo do estado. Na área educação foi apresentado à sociedade um Documento Preliminar, datado de 1994, intitulado "Programa de educação para o Estado de São Paulo"; seu conteúdo, com ligeiras modificações, é o mesmo daquele contido no Comunicado "Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de Janeiro de 1995 à 31 de Dezembro de 1998", publicado no Diário Oficial do Estado de 23/03/95.

À época da campanha eleitoral, Covas anunciava que, se eleito, iria governar São Paulo baseando sua gestão em três princípios: revolução moral, revolução administrativa e revolução na produtividade. Estes princípios, na educação, se traduziram na diretriz da política educacional a ser implantada: revolucionar os recursos públicos o que culminaria na melhoria da qualidade do ensino.

Outro aspecto fundamental é que este Comunicado também explicitou todas as medidas que seriam adotadas nos próximos quatro anos para que as diretrizes desta política fossem alcançadas, revelando um grau de planejamento e coesão inéditos na história da política educacional paulista.

Nesse contexto, compreender a criação e implantação de um sistema de avaliação, nos moldes do SARESP, bem como a utilização dos seus resultados para

direcionarem a política educacional visando melhorar a qualidade da educação, é fundamental para o entendimento do papel que a educação possui para a sociedade, do ponto de vista de quem governa o Estado.

Aliás, esta perspectiva também é uma das justificativas da importância desta tese. Acreditamos, assim como Figueiredo e Figueiredo (1986), que a avaliação de uma política específica não pode prescindir de uma avaliação política, aqui entendida como a atribuição de valor das políticas "às suas conseqüências, ao aparato institucional em que elas se dão e aos próprios atos que pretendem modificar o conteúdo dessas políticas" (p.108).

Acreditamos que esta tese possibilita a compreensão da centralidade da avaliação no contexto das reformas educacionais empreendidas, a partir dos anos 90, no país e no Estado de São Paulo, que por sua vez estão atreladas a reformas mais amplas e profundas, como a reforma do papel do Estado. Procuramos situar nosso contexto no movimento mundial de transformações e mudanças estruturais, iniciadas nos anos 70, principalmente nos países desenvolvidos com reflexos nos países do mundo todo. Assim como Dias Sobrinho (in: Freitas, 2002), partimos do referencial de que "no centro dessas transformações, como instrumento fundamental e motor das transformações, está a avaliação" (p. 39).

Para fazer esta discussão, organizamos a tese em seis capítulos e conclusão final.

O primeiro capítulo, *A Reforma da educação na década de 90: Um desdobramento da Reforma do Estado*, tem o objetivo de delinear teoricamente o panorama político - educacional, no qual nossa tese se respalda.

Nosso objetivo é explicitar o movimento mundial de reformas e a sua consonância com as reformas implantadas em nosso país e no Estado de São Paulo, principalmente a partir dos anos 1990. Buscamos destacar as propostas para a educação pública nesse contexto de reformas, situando a prioridade dada à avaliação educacional pelo governo federal e a influência do Banco Mundial nas propostas e diretrizes educacionais do Estado de São Paulo, a partir de 1995. Está dividido em duas partes.

Inicialmente, situamos o movimento mundial de reforma do papel do Estado, com a adoção dos princípios neoliberais na administração pública, como resposta à crise fiscal do Estado que teve início na década de 70. Neste contexto, analisamos a convergência da política educacional no Brasil, principalmente nos anos 90, com essas reformas e as consequências da aplicação do 'modelo gerencial' de gestão, para a educação brasileira.

Destacamos como a avaliação vem sendo, cada vez mais, utilizada como eixo das políticas educacionais em curso no país. A segunda parte deste capítulo é dedicada à análise da questão da qualidade da política educacional relacionada aos sistemas de avaliações, com a finalidade de mostrar que a emergência do conceito de qualidade, como principal objetivo das políticas educacionais, está diretamente ligada aos princípios das reformas que propõem administrar a máquina pública com os fundamentos da iniciativa privada, reduzindo os gastos do Estado e otimizando a produtividade. Nessa lógica, na educação, a avaliação é a principal referência de qualidade. Como esse é um conceito relativo, analisamos os significados que têm sido atribuídos à qualidade, dentro desta lógica de gestão que aplica aos sistemas educativos os princípios da iniciativa privada.

O segundo capítulo, *Conceituando avaliação no âmbito das políticas públicas*, é dedicado à análise teórica sobre avaliação educacional, principalmente àquela relacionada a sistemas educativos, no contexto das reformas educacionais, e sua estreita relação com a valorização da idéia de qualidade nas políticas educacionais contemporâneas.

Aqui elaboramos uma discussão histórica e conceitual sobre avaliação, destacando a recorrência, principalmente nos últimos 20 anos, da sua aplicação aos sistemas educativos, ressaltando como ela vem adquirindo sentidos diferentes em todos os segmentos sociais, principalmente pelos governamentais. Nosso objetivo é situar teoricamente a dimensão de avaliação que estamos focalizando nesta tese.

O terceiro capítulo, *A reforma do estado de São Paulo: a educação pública nos anos de 1990*, é dedicado à análise da educação pública no Estado de São Paulo, realizada através das reformas educativas, principalmente as iniciadas em 1995 com a eleição de Mário Covas para Governador do Estado, demonstrando

como as reformas desse Estado, estão intimamente atreladas à condução do governo central para o direcionamento das políticas públicas do país, que por sua vez também recebem influência de órgãos internacionais, como o Banco Mundial, dentro da lógica neoliberal, abordada na segunda parte deste capítulo, onde enfatizamos o papel deste ator no desenrolar destas ações.

No quarto capítulo, *O Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. (SARESP): Contexto e características*. Retomamos as justificativas e objetivos ante a implementação deste sistema de avaliação, fazendo uso do discurso oficial em que o mesmo se dá e posteriormente apresentamos sua estruturação seus instrumentos e características de aplicabilidade.

O quinto capítulo: *Política educacional do Estado de São Paulo: as diretrizes do governo de Mario Covas*. Examina a política educacional proposta pelo Governo Covas. Em particular, o projeto para a área educacional desse Governo e as principais propostas, procedendo-se a análise dos documentos que apresentavam o Programa de Governo, do então candidato Mário Covas ao governo do Estado de São Paulo, e as diretrizes da política educacional do governo eleito. Com isso, pretendemos conhecer alguns dos pressupostos e concepções que embasam o projeto político e o político-educacional desta gestão na qual é fundamentado e desenvolvido o SARESP.

No sexto capítulo, *Uma análise política do SARESP*, fazemos uma reflexão da condução deste programa de avaliação através do aprofundamento do estudo das características e aplicabilidades do SARESP ao longo de suas edições, onde percebemos que a lógica mercadológica instituída pelo capitalismo penetrou na escola igualando educação a produto. Porém, ao esmiuçar esse programa e o contexto em que o mesmo se deu, verificamos também, que tal acontecimento não se deu sem o confronto com aqueles que acreditam na escola enquanto instituição formadora de cidadãos capazes de compreender o processo produtivo no qual estão inseridos. Dessa forma, através da interpretação dos dados contextualizados com a História política do período em questão, chegamos à conclusão de que a regulação avaliativa vincula-se a projetos hegemônicos na sociedade com vistas à perpetuação do capitalismo.

CAPÍTULO I

A REFORMA DA EDUCAÇÃO NOS ANOS DE 1990

UM DESDOBRAMENTO DA REFORMA DO ESTADO.

Ao nos debruçarmos sobre o estudo a respeito dos sistemas de avaliação consolidados no Brasil nos anos de 1990, pôde-se constatar que esse surgiu como um dos principais instrumentos para se alcançar os objetivos de uma reforma educacional no país, atrelada aos objetivos de uma reforma ainda maior – a reforma do Estado brasileiro. Desta forma, compreender o funcionamento do Estado se faz necessário, na medida em que a condução deste, suas transformações e atribuições fazem parte do cenário que presta aos sistemas de avaliação a incumbência de conduzir as reformas no âmbito educacional, a fim de estabelecer em seu bojo os princípios de uma sociedade globalizada, em função da manutenção e hegemonia do capitalismo, dentro dos princípios do neoliberalismo.

O primeiro ponto a ser observado refere-se ao desdobramento de mudanças que ocorrem na estrutura do Capitalismo Mundial e, por conseqüência, na redefinição do papel do Estado, na globalização da economia, na transnacionalização das estruturas de poder e na reestruturação produtiva. Sendo que o Estado é aqui entendido como “a instituição que, acima de todas as outras, tem como função assegurar e conservar a dominação e a exploração de classe” (BOTTOMORE, 1997, p.133).

O quadro a ser observado é o seguinte: no início de 1970, a economia mundial passa por uma forte crise estrutural, devido ao aumento do preço do petróleo e à queda na taxa de lucro causada pelo aumento do preço da força de trabalho, resultante das lutas entre capital e trabalho dos anos de 1960; pelo desemprego estrutural que se iniciava, causando uma retração do consumo que o modelo taylorista/fordista mostrou-se incapaz de solucionar; pela crise do Estado, do bem-estar social e do aumento das privatizações, dados pela crise fiscal do Estado capitalista (ANTUNES, 1999).

Assim assistimos a uma recessão que articulava baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação (ANDERSON, 1995, p.10). Com isso, presenciou-se uma

crise de ordem financeira, econômica e produtiva com o abalo das estruturas do sistema capitalista presente nos países desenvolvidos. Em 1980, este colapso foi sentido, também, por uma grande parte dos países em desenvolvimento, sendo conhecido como a "crise da dívida externa".

Para superar tal crise, que antes de tudo se caracteriza por um abalo na estrutura do capital vigente, assistimos ao advento das ações de cunho neoliberal¹ como a privatização do Estado, que deveria abrir espaço para as propostas monetaristas, gerando a desregulamentação dos direitos do trabalho e a falência do setor público estatal, sob a justificativa de que somente o mercado teria condições de estabilizar a crise que atingia o país.

Assim, no período de 1980, presenciamos uma economia internacionalizada e dependente de financiamento externo, o que favoreceu as intervenções realizadas pelo Banco Mundial e pelo FMI na economia brasileira, através de Planos de Estabilização e dos empréstimos de ajuste estrutural e setorial.

O Estado perde seu papel de regulador da macroeconomia devido à aceleração da concentração de capital das grandes empresas, que passam a relacionar-se diretamente entre si, ignorando e ultrapassando o poder do Estado-Nação.

Essas grandes empresas denominadas Transnacionais² formam um conglomerado econômico que controla metade da economia e do comércio mundial, pois mediante as suas ações "ditam" a distribuição e o consumo de bens e serviços, tornando-se interdependentes deslocando, desta forma, a tomada de decisões e gestão da economia mundial das mãos do Estado para as suas.

¹ Será considerada neoliberal toda ação estatal que contribua para o desmonte das políticas de incentivo à independência econômica nacional, de promoção do bem-estar social (Welfare State), de instauração de pleno emprego (Keynesianismo) e de mediação dos conflitos socioeconômicos. (SAES, 2001, p. 82).

² Empresas transnacionais são consideradas entidades autônomas que fixam suas estratégias e organizam sua produção em bases internacionais, ou seja, sem vínculo direto com as fronteiras nacionais.

Destarte, configura-se uma nova estrutura de poder que, constituída de múltiplos pólos, esvazia o Estado Central de seus poderes e atribuições, limitando de um lado sua capacidade de ação e de outro, provocando sua desagregação mediante as privatizações e cooptação de seus órgãos. A esta nova estrutura de poder político, Bernardo (1987; 1991; 1992) nomeia Estado Amplo, em contraposição ao Estado Nacional, por ele definido como Estado Restrito, que prefiro denominar como Estado mínimo, conforme descreve Mészáros (2002) e Oliveira (1998). O sistema político que daí emerge, segundo o autor, é o neocorporativismo informal. (Bruno 1997).

Diante deste novo sistema político que se impõe, as grandes decisões são efetuadas fora do aparato do Estado Nacional, que é incumbido apenas de operacionalizar e legitimar as mesmas em nível jurídico, preconizando a não-intervenção do Estado em prol da liberdade individual e da competição entre os agentes econômicos.

De acordo com Castanho (2001), o Estado moderno visa definir, ampliar e consolidar sua base territorial (o país) onde vai instituir e fixar a nação - sua base humana - estabelecendo como cimento dessa unidade a língua, a cultura e a educação, fornecendo legitimidade institucional da sociedade considerada em seus aspectos econômicos e políticos mediante o ordenamento jurídico.

Posto isso, cabe lembrar que o Estado é “uma instituição independente com interesses e propósitos próprios” (BOTTOMORE, 1997, p.134) e, à medida que busca assegurar a dominação de classe, consente a sua reestruturação em benefício da acumulação e reprodução do capital, no entanto, tal afirmativa não abala a autonomia relativa do Estado, pois:

A idéia de que o Estado serve aos propósitos e interesses da classe ou classes dominantes: o que está em causa, como efeito, é a associação entre os que controlam o Estado e os que possuem e controlam os meios da atividade econômica. Mas não há uma fusão das instâncias políticas e econômicas, ao passo que a articulação real é a de uma associação em que as instâncias políticas e econômicas conservam suas

respectivas identidades e pela qual o Estado pode agir com considerável independência para defender a ordem social da qual a classe economicamente dominante é a principal beneficiária (idem, p.135).

Sendo assim, o Estado se associa à(s) classe(s) dominante(s) exercendo uma função de regulador da luta de classes e da ordem social (SANFELICE, 2005, p.181).

Dias Sobrinho (in: Freitas, 2002) diz que a mudança de paradigma sobre o papel do Estado engendrou “um tipo novo de Estado Avaliador³ que utiliza a avaliação com a lógica do controle e da racionalidade orçamentária para atingir resultados como cortes de financiamento e rebaixamento da fé pública” (p.28).

É justamente temendo o abalo dessa hegemonia ante a ameaça de um rompimento na estrutura do capital, no seu princípio de acúmulo de bens, que encontramos a justificativa da necessidade de se reformular o papel do Estado. Conforme já mencionamos a crise do petróleo de 1973, resultou numa recessão mundial com a estagnação das taxas de crescimento, invalidando o modelo de atuação do Estado, o chamado Estado de Bem-estar Social ou Estado-providência (em inglês: *Welfare State*)

O Estado-providência foi criado após o período da chamada Grande-Crise, tendo seu auge, momento de expansão, nos anos pós II Guerra Mundial caracterizado como um modelo de organização política e econômica que atribuía ao Estado o papel de agente regulador da promoção social e organizador da economia. Ou seja, quando o movimento político em andamento não conseguia assegurar o funcionamento do sistema, o Estado interferia promovendo um acordo social entre as partes: o proletariado (representado pelos sindicatos), o patronato e o Estado, que atuando como mediador, buscava uma solução cordata para ambas as partes, a fim de promover a elevação das taxas de crescimento. Isso realmente ocorreu durante 1930, denominados como os 30 Gloriosos anos de crescimento econômico, intitulado por Hobsbawm (1995), como “era dourada” do capitalismo

³ Uma análise mais profunda sobre tal expressão pode ser encontrada em Afonso (1998, p.74-76).

A dilatação do Estado, neste momento histórico, portanto, mostrava-se fundamental para o capital, seja, por um lado, como estratégia para assegurar as condições materiais necessárias para que os trabalhadores pudessem consumir os produtos industrializados. Haja vista que a estrutura econômica presente ali pautava-se na produção e no consumo em massa; seja, por outro, pela incorporação de reivindicações sociais nas políticas desenvolvidas por este Estado enquanto excepcional estratégia para postergar conflitos, diante da pressão das lutas dos trabalhadores e das forças populares em geral.

Mediante tal modelo, adotado com grande destaque nos países europeus e norte-americanos, todo o indivíduo teria o direito, desde seu nascimento até sua morte, a um conjunto de bens e serviços que deveriam ter seu fornecimento garantido seja diretamente através do Estado ou indiretamente, através do seu poder de regulamentação sobre a sociedade civil. Esses direitos incluíam a educação em todos os níveis, a assistência médica gratuita, o auxílio ao desempregado, a garantia de uma renda mínima, recursos adicionais para a criação dos filhos, etc. A intervenção do Estado buscava reduzir os impactos adversos produzidos pelo desenvolvimento do mercado.

Com os problemas financeiros agravados pela crise, assistimos ao que Frigotto (1999) denominou como o “esgotamento do mais longo e bem sucedido período de acumulação capitalista”. Isso possibilitou a disseminação das idéias da teoria neoliberal, que postula os mecanismos do livre mercado como regulador da economia, o Estado, deve, portanto, abdicar do seu papel de regulador dessa, arrecadar mais impostos e minimizar os gastos com investimentos e políticas na área social.

Os primeiros países a colocarem em prática os princípios do neoliberalismo foram a Inglaterra, sob a liderança de Thatcher em 1979 e os Estados Unidos, com Reagan, em 1980

Com a ascensão de Thatcher, uma nova agenda ressignifica substancialmente o papel do Estado e, paulatinamente, delineia um modelo que altera tanto as condições econômicas e sociais existentes na Inglaterra, quanto a sua estrutura jurídico-institucional, de modo a compatibilizar-se com a

implementação do modelo neoliberal em busca de uma posição na nova configuração do capitalismo. Segundo Antunes (1999, p.32) a nova agenda contemplava, entre outros pontos:

- 1) a privatização de praticamente tudo que havia sido mantido sobre controle estatal no período trabalhista;
- 2) a redução e mesmo extinção do capital produtivo estatal;
- 3) o desenvolvimento de uma legislação fortemente desregulamentadora das condições de trabalho e flexibilizadora dos direitos sociais;
- 4) a aprovação, pelo Parlamento Conservador, de um conjunto de atos fortemente coibidores da atuação sindical, visando destruir desde a forte base fabril dos *shop stewards*, dos delegados sindicais nas empresas, até as formas mais estabelecidas do contratualismo entre capital, trabalho e Estado, expressos, por exemplo, nas negociações coletivas.

O estabelecimento de tais medidas propiciou o que autor denominou de “uma nova cultura empresarial”, pela qual assistimos a proliferação de conceitos e práticas como: A gerência de recursos humanos (RH), o gerenciamento da qualidade total, *Employee Involvement* (IE, participação do empregado) e o *Empowerment*. Tais conceitos e práticas, hoje bem conhecidos em todo ambiente administrativo, ingressaram no mundo na era do individualismo, onde cada um é responsável pela sua introdução e sustentação no mercado de trabalho, através do gerenciamento de suas próprias ditas “competências e habilidades” que determinarão o grau do seu sucesso e o seu estabelecimento nas esferas sociais.

Esta nova agenda, que se expandiu nos anos de 1980, contemplava ainda o aumento dos empregos junto aos trabalhadores terceirizados, a elevação e ampliação do setor de serviços, especialmente privados, o crescimento do trabalho

autônomo e o incremento do trabalho “*part-time*”⁴. O mesmo acontece com a redução ou enxugamento das empresas (*lean production*), o crescimento das pequenas unidades produtivas, a diminuição da estrutura burocrática gerencial, cujos resultados se fizeram notar na elevação acentuada dos níveis (cíclicos e estruturais) de desemprego, além de acarretarem significativas mudanças na estrutura e nas relações de classe, durante as décadas de 80 e 90. (idem)

O impacto destas diretrizes se reproduziu no mundo capitalista, que seguiu seus passos, aliado ao seu ímpeto privatista em defesa do sistema de livre mercado, foram constituídas em solo fértil sobre o qual, segundo Antunes (idem, ibidem):

Erigeu-se uma nova fase do capitalismo: menos industrializante e mais voltada para os serviços, menos voltada para a produção e mais financeiro, menos coletivista e mais individualizada, mais desregulamentada e menos contratualista, mais flexibilizada e menos “rígida”, nas relações entre capital e trabalho, mais fundamentada no *laissez-faire* e no monetarismo, totalmente contrária ao estatismo nacionalizante da fase que a antecedeu.” Em síntese, mais sintonizada com o capitalismo pós-crise dos anos 70.

Desta forma, segundo Abrucio (1999, p.179), assistimos as primeiras tentativas da reforma do Estado que, segundo o autor, podem ser resumidas a três correntes atreladas ao modelo gerencial, advindo da iniciativa privada.

O primeiro modelo seria o *manegerialism*, descrito acima, denominado “gerencialismo puro”, onde se predominou a idéia de que era necessária a diminuição dos gastos com os serviços sociais a fim de se aumentar a eficiência do aparato estatal. Aqui temos como eixo central o conceito de produtividade buscando a diminuição e otimização dos gastos públicos.

⁴ Um emprego **part-time** geralmente paga menos do que um emprego **full-time**, e possui menos horas de trabalho por semana. Geralmente os trabalhadores não tem nenhum benefício garantido (como plano de saúde) com empregos part-time.

Algumas críticas foram levantadas sobre esse modelo, dentre elas a de que haveria uma enorme preocupação com a eficiência da máquina pública, enquanto os serviços oferecidos pela mesma eram relegados a um segundo plano. Neste momento o conceito de qualidade é atrelado a esta concepção, dando origem ao segundo modelo, o *Consumerism*, podendo ser traduzido como “satisfação dos consumidores”. Ele introduzia a perspectiva da qualidade como uma estratégia voltada para a satisfação do consumidor, através de medidas que visavam tornar o poder público mais leve, ágil e competitivo: descentralização administrativa, criação de opções de atendimento, como incentivo à competição entre organizações públicas e adoção de um novo modelo contratual.

O ultimo modelo ao que o autor se refere é o “*Public Service Orientation – PSO*” “serviço orientado ao público”. É um conceito que levanta novas questões e põe em xeque antigos valores, não estando ainda, com seu arcabouço teórico fechado. Tem como uma de suas idéias-chave a conjugação entre a *accountability* e o binômio justiça/equidade. Embora contenha críticas ao *managerialism* e ao *consumerism*, a *PSO* não descarta as idéias desenvolvidas na sua esfera. Apesar de seus conceitos não se encontrarem ainda plenamente desenvolvidos, uma crítica a esta corrente já vem sendo divulgada, a de que um de seus grandes problemas encontra-se no indício de que sua aplicabilidade vem sendo pensada segundo os parâmetros do poder local, não encontrando respaldo em âmbito nacional.

As mudanças preconizadas não ocorreram de forma simultânea, nem no mesmo momento. Foram dadas soluções diferenciadas para problemas semelhantes, em decorrência das próprias características de cada país.

Partindo-se destes estudos, tem-se que os principais problemas que vem sendo apontados no âmbito internacional para a otimização dos serviços prestados pelo setor público, são:

- Reforma administrativa e processo político;
- Lógica fiscal desenvolvida em estreita ligação com a lógica gerencial;

- Descentralização;
- Separação entre formulação e implementação das políticas.

Aliada a esta nova visão gerencial, tornou-se realidade a necessidade da redução dos gastos públicos, principalmente com pessoal, em face dos governos contarem com menos disponibilidades financeiras e, em contrapartida, a sempre crescente demanda dos cidadãos por serviços, o que implica naturalmente na necessidade de aumento da eficiência governamental na utilização de seus recursos.

Assim, de acordo com o padrão de administração pública adotado pelo Estado, obtemos sua repercussão no delineamento das políticas sociais, dentre elas a educação pública, tomada como a mais onerosa e ineficiente, passível, desta maneira, de transformações que visam a redução dos gastos e um aumento da relação custo-benefício. Temos então concomitantemente às teorias da reforma do Estado, a idéia da necessidade de uma reforma educacional.

No Brasil, a reforma do Estado inicia-se em 1990 com o governo de Fernando Collor de Mello, havendo grande preocupação em inserir o país no cenário da globalização. No documento “Brasil: um projeto de reconstrução nacional”, lançado em fevereiro de 1991, é possível verificar as ações norteadoras dessa proposta dando destaque à reforma tributária como mecanismo de garantia de se reformular o papel do Estado.

No que cerne a educação, apesar do discurso de que o Estado deveria assegurar a formulação e a implementação de uma política educacional de qualidade para todo país, constatamos que muito foi dito e pouco foi realizado. Após dois anos do cumprimento do seu mandato o presidente renuncia a seu cargo devido às pressões populares que exigiam a abertura de um processo de impeachment. Nesse momento, assume a presidência o vice Itamar Franco.

Com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, retoma-se com força total a pauta referente à Reforma do Estado, que é conduzida pelo então ministro Prof. Luiz Carlos Bresser que fica a frente do Ministério da Administração Federal e Reforma

do Estado (MARE), criado exclusivamente para este fim, tendo vigência no período de 1995 a 1998.

A reforma teve como fundamento o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado formulado em 1995 cujo eixo norteador compreendia:

1 O fortalecimento da governança, entendida como a capacidade de implementação de políticas pelo Estado, por meio da transição de um tipo de administração pública retratada como burocrática, rígida e ineficiente que deveria ser substituída por uma administração pública gerencial, flexível e eficiente, voltada para o atendimento da cidadania; 2) Limitar a ação do Estado àquelas funções que lhe seriam próprias, reservando, em princípio, os serviços não-exclusivos para a propriedade pública não-estatal, e a produção de bens e serviços para o mercado para a iniciativa privada; 3) transferir da União para os estados e municípios as ações de caráter local; só em casos de emergência caberia a ação direta da União; e 4) transferir parcialmente da União para os estados as ações de caráter regional, de forma a permitir uma maior parceria entre os estados e a União. (Plano Diretor da Reforma do Estado, 1995, p.19).

Seguindo as particularidades de cada setor da administração pública, o Plano Diretor propôs duas mudanças centrais, que tiveram uma grande repercussão sobre a estrutura do Estado. A primeira estaria baseada na reorganização do aparelho estatal, mediante a “publicização”⁵ e a privatização⁶ de atividades que deveriam ter

⁵ A palavra publicização foi criada pelo governo para distinguir a propriedade pública não estatal da propriedade pública e da privada. A publicização pressupõe a extinção de órgãos ou entidades estatais e **subseqüente** absorção de suas atividades por Organizações Sociais. O processo de publicização visa assegurar o caráter público e o direito privado da nova entidade, assegurando-lhes, assim, uma maior autonomia administrativa e financeira. As Organizações Sociais, por sua vez, são organizações públicas não-estatais, mais especificamente fundações de direito privado que celebram contrato de gestão com o Poder Executivo com aprovação do Poder Legislativo, ganhando o direito de fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal. (PETRUCCI, V. & SCHWARTZ, L, *Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI*, Brasília, ENAP, 1999, p. 46-48.)

a sua propriedade redefinida e a segunda, na assimilação da administração gerencial nos setores de prestação de serviços ao público ou de operacionalização de atividades de fomento ou de fiscalização, através das novas formas de articulação entre a administração direta e a indireta (CADERNO 12, BRASÍLIA, DF. MARE, 1998).

Logo, a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Estado foi fundamentada numa revisão das funções cabíveis ao Estado e da sua forma de organização, levando-se em conta os tipos de gestão e as formas de propriedade. A combinação entre as estruturas e as mudanças na forma de gestão estão representadas no quadro abaixo:

⁶ A privatização consiste em transferir para o setor privado a produção de bens e serviços, com base no pressuposto de que as empresas serão mais eficientes se controladas pelo mercado e administradas privadamente, cabendo ao Estado um papel regulador e transformador de recursos e não de execução.(BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E QUALIDADE DOS MINISTÉRIOS, Caderno 12, Brasília, DF. MARE, 1998, p.15.).

Modelos Institucionais, Formas de Propriedade e de Administração.

	FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO		INSTITUIÇÕES
	ESTATAL	PÚBLICA NÃO-ESTATAL	PRIVADA	BUROCRÁTICA	GERENCIAL	
NÚCLEO ESTRATÉGICO Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios						Secretarias Formuladoras de Pol. Públicas
ATIVIDADES EXCLUSIVAS Polícia, Regulamentação, Fiscalização, Fomento, Seguridade Social Básica						Agências Executivas e Reguladoras
SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus	Publicização → 					Organizações Sociais
PRODUÇÃO PARA O MERCADO Empresas Estatais	Privatização → 					Empresas Privadas

Fonte: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. (MARE, D.F.,1995, p.59).

Com a reforma do Estado, conforme já apontamos, temos reflexos em todas as áreas da administração pública, estando aí incluída a educação, que está enquadrada no setor de serviços não-exclusivos e, de acordo com o Plano Diretor da Reforma do aparelho do Estado, deve pautar-se nas seguintes diretrizes:

“No setor das atividades exclusivas e de serviços competitivos ou não-exclusivos, o importante é a qualidade e o custo dos serviços prestados aos cidadãos. O princípio correspondente é o da eficiência, ou seja, a busca de uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público. Logo, a administração deve ser necessariamente gerencial. O mesmo se diga, obviamente, do setor das empresas, que, enquanto estiverem com o Estado, deverão obedecer aos princípios gerenciais de administração.” (p.54)

Seguindo as tendências mundiais, o governo brasileiro pauta a reforma educacional do país em conceitos como eficiência, qualidade, produtividade e efetividade, transpondo conceitos do campo administrativo para as práticas pedagógicas.

Esta transposição de conceitos torna-se preocupante de acordo com Paro (1999) pois ao administrar instituições educativas utilizando-se da lógica capitalista, perde-se de vista que os objetivos educacionais diferem de uma empresa de bens ou serviços que visa controlar o trabalho de seus funcionários buscando uma maior eficiência interna para, através da submissão do trabalhador, apropriar-se do seu excedente, o que torna os objetivos de uma empresa e da instituição escolar não só divergentes como antagônicos.

Porém, esta prática vem ocorrendo com bastante assiduidade, como demonstra Santomé (1998) ao analisar a influência dos modelos empresariais nos sistemas educacionais. O autor destaca que, a partir dos anos de 1960, tornaram-se comuns as analogias das escolas com as fábricas, utilizando-se da linguagem,

conceitos e práticas próprias das indústrias nos programas de pedagogia que absorvem os valores e os pressupostos do mundo empresarial capitalista. Nas palavras do autor:

“Cada vez mais, as instituições escolares passam a ser vistas da mesma maneira que as empresas e mercados econômicos. As análises e instrumentos analíticos para compreender as dinâmicas empresariais e mercantis vão adquirindo maior relevância na hora de julgar os sistemas educacionais.” (p.19 – 20)

Examinando os objetivos da reforma do aparelho do Estado para os “serviços não exclusivos”, no qual se enquadram as políticas sociais, e assim a educação, é possível perceber como se dá a influência dos conceitos administrativos empresariais na educação pública. Entre outros objetivos, destacamos:

“- Transferir para o setor público não-estatal estes serviços, através de um programa de ‘publicização’, transformando as atuais fundações públicas em organizações sociais, ou seja, em entidades de direito privado sem fins lucrativos, que tenham autorização específica do poder Legislativo para celebrar contrato de gestão com o poder Executivo e assim ter direito a dotação orçamentária.

- Lograr adicionalmente um controle social direto desses serviços por parte da sociedade através dos seus conselhos de administração. Mais amplamente, fortalecer práticas de adoção de mecanismos que privilegiem a participação da sociedade tanto na formulação quanto na avaliação de desempenho da organização social, viabilizando o controle social.

- (...)

- Aumentar assim, a eficiência e a qualidade dos serviços, atendendo melhor o cidadão–cliente a um custo menor.” (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995, p. 58 – 59)

Nesta perspectiva, a função do Estado no que diz respeito à educação, é o de estabelecer mecanismos de controle social sobre os serviços prestados, acreditando que tal fiscalização terá como resultado a melhoria da qualidade de ensino. A educação é, assim, direcionada para o cidadão–cliente, com o objetivo de satisfazer o consumidor, divergindo com isso, do que acreditamos ser função de uma administração pública, intitulada, neste caso, de política social e, que “refere-se às ações do governo voltadas para a redistribuição dos benefícios sociais que visam promover os indivíduos à condição de cidadãos, frente as desigualdades estruturais produzidas pelo desenvolvimento sócio- econômico.” (Höfling, 1993, p.140)

O que o governo propõe, neste momento, é introduzir a lógica capitalista aos objetivos das políticas sociais, que passam a ser elaboradas a fim de possibilitar a política econômica conforme destaca Corraggio (in: Tommasi, 1998)

Seu principal objetivo é a reestruturação do governo, descentralizando-o ao mesmo tempo em que reduz, deixando nas mãos da sociedade civil competitiva alocação de recursos, sem mediação estatal. (p.78)

Ao admitir a educação como serviço não-exclusivo do Estado, é atendida uma das propostas neoliberais para a reforma do Estado: a redução dos gastos com as políticas sociais e a privatização de serviços públicos. Peroni (1999) frisa que, a partir de 1995 o interlocutor (a voz) do executivo, para a formulação das políticas educacionais foi o Instituto Herbert Levy, signatário de propostas que iam “ao encontro da mudança de eixo da política educacional apresentada na passagem dos anos de 1980 para os 1990, cuja a lógica passou a ser a da produtividade.” (p.97)

Neste momento é importante falarmos deste Instituto que, via de regra, exemplifica os interesses do empresariado industrial brasileiro que, por sua vez, prediz uma relação de dependência entre o progresso do país e o estabelecimento de condições que possibilitem às indústrias nacionais disputar com igualdade de condições as indústrias estrangeiras. Com esta finalidade, tal categoria apregoa a diminuição de custos da produção e a reforma do sistema educacional, como condições imprescindíveis para a relação de desenvolvimento industrial e o aumento da oferta de empregos requerendo então, seu envolvimento na formulação e direcionamento das políticas educacionais.

Assim, a educação deve ser pensada dentro da lógica de custo/benefício e de contribuição para o novo projeto político e social que a burguesia industrial busca consolidar. Dessa forma, a valorização da educação básica não implica em maiores investimentos, mas em obter melhores resultados, se possível até com menores investimentos (Gentili, 1998).

Em agosto de 1992 o Instituto Herbert Levy, com o apoio do Mec, organizou um Seminário, que deu origem ao documento: *Ensino Fundamental e Competitividade Empresarial* (IHL, 1992). Com clara concordância com os discursos dos empresários do sistema financeiro, o documento buscou reforçar e legitimar as orientações políticas feitas pelos organismos financeiros internacionais e nacionais. A produção do documento envolveu uma vasta equipe de pessoas e instituições⁷, todas preocupadas com a ineficiência das escolas públicas frente aos desafios do capitalismo moderno. Tal documento afirmava que “(...) dentro das novas realidades econômicas, o saber tornou-se o insumo mais crucial para a competitividade das nações. Daí a importância de se repensar o mecanismo que gera esse saber, ou seja, o sistema educacional” (1992, p. 1). Tratada como insumo, a educação adquire a categoria de mercadoria. Uma mercadoria que, segundo o documento, é fundamental para o ingresso do país na modernidade do capitalismo.

Assim, direcionando sua atenção ao ensino fundamental, seus formuladores diagnosticaram que o problema do Brasil “não seria a evasão, mas a repetência”

⁷ As instituições, além do próprio Instituto Herbert Levy, foram a Fundação Bradesco, o SENAC e o SENAI. As pessoas que elaboraram o relatório e participaram do seminário, são antigos integrantes de ministérios e organismos educacionais, que têm constituído a burocracia governamental brasileira ao longo de vários governos da república, mesmo no período da ditadura militar.

(Peroni, 1999, p.98). O documento ressalta, assim, dois pontos geradores de tal problemática como os mais expressivos. O primeiro faz referência ao financiamento da educação e o segundo, à qualidade dessa. No que diz respeito ao financiamento, enfatiza que, tanto em sua concepção quanto em sua implementação, existem distorções que impedem o rendimento adequado deste nível de ensino. Afirma, ante tal colocação, que além do Estado não cumprir com o acordado na Constituição Federal referente ao financiamento, também há incompetência ou ineficiência da burocracia estatal na aplicação dos recursos. Dessa forma, a primeira providência a ser tomada é maior eficiência da máquina administrativa no controle e aplicação dos recursos disponíveis.

A posição do empresariado, apontando a ineficiência estatal e a burocratização existente na gestão educacional, é referenciada no trabalho de Gentili (1998) ao destacar que, no campo educacional, estabelece-se um verdadeiro “Consenso de Washington”. O autor afirma que a ofensiva neoliberal no campo educacional, articulada ao conjunto de reformas estruturais implementadas em boa parte da América Latina, forja um novo senso comum tecnocrático que abre pouco espaço para se refletir sobre a crise educacional dos países desse continente fora da lógica economicista e privatista.

Conforme a crítica neoliberal, a crise educacional resulta da incapacidade do Estado em articular a progressiva universalização do atendimento educacional, ocorrido nesses últimos anos, com a manutenção/aumento da sua qualidade. Nesse sentido, o problema fundamental da educação estaria no campo do gerenciamento. Essas críticas, segundo Gentili, podem ser compreendidas como contestação ao papel interventor do Estado, que, dentro da lógica neoliberal, teria como características a centralização e a burocratização, as quais interferem diretamente na produtividade e na eficiência de seus serviços.

A crítica neoliberal ao modelo educacional latino-americano realizada por Gentili (1998) pode ser igualada a crítica que os nossos empresários fazem à educação brasileira. De acordo com o autor:

Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais latino-americanos não se configuraram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamente no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. No seu âmbito, não foi estabelecido o necessário sistema de prêmios e castigos, que recompensa ou pune as ações e decisões individuais; em suma, um sistema em que os “melhores” triunfam e os “piores” fracassam. (p. 18)

No mesmo documento do IHL (1992), há diversas expressões da má qualidade do ensino fundamental. Os índices de reprovação, a defasagem de idade/série e os baixos índices de aprendizagem são demonstrativos de que o desempenho dos alunos brasileiros é inferior ao dos alunos de outras nações com industrialização recente.

Mediante tais constatações, é proposto ao governo “atacar” duas questões fundamentais: o estabelecimento de novo modelo de financiamento da escola pública e a implementação de mecanismos de controle da qualidade dessas. No que diz respeito ao financiamento do ensino fundamental, estipula que:

1) O governo federal estabeleça e torne público um valor anual mínimo de recursos *per capita* para todos os alunos das escolas de ensino fundamental. (p. 6)

2) O governo federal tome as medidas cabíveis para garantir que todos os alunos do ensino fundamental recebam recursos que lhes forem prometidos, onde quer que estejam matriculados. (p. 8)

Já no que se refere à análise da qualidade da educação, o documento afirma que qualquer empresa, para garantir o controle de qualidade dos seus produtos, necessita estabelecer coerência entre os instrumentos de aferição de qualidade e o produto elaborado. Agindo dessa forma, é possível detectar possíveis falhas e corrigir distorções existentes.

Com o processo educativo não seria diferente; basta definir o que o aluno deverá saber ao final de um ciclo de estudos e avaliá-lo para ver se isso acontece. Entendendo que o controle da qualidade do processo educacional é utilizado em todos os países do Primeiro Mundo assim como nos países recém-industrializados e que o Brasil ainda não o havia colocado em prática, propõe o documento:

- 1) O governo federal implemente diretamente um sistema nacional e permanente de controle de qualidade dos resultados do sistema escolar.
- 2) O governo federal, em colaboração com o Senac e o Senai, avalie, através de testes padronizados, e de maneira sistemática, o alcance dos objetivos considerados como competências básicas para operar em uma sociedade industrialmente moderna e competitiva.(p. 9)

Ao nortear seus planos para que se consiga um ensino de qualidade, nos mesmos mecanismos utilizados no processo de produção, fica clara a postura economicista e fragmentária em que se baseiam suas diretrizes educacionais. Ao mesmo tempo, como destaca Gentili (1994), encontrar no âmbito do processo de produção soluções para a problemática educacional revela que os neoliberais se reservam a capacidade de reverter o mau desempenho desse sistema.

Tais justificativas são fornecidas para que as políticas privatistas interfiram na política educacional, trazendo consigo suas formas de organização e, fundamentalmente, seus modelos de padronização e controle sobre essas. Neste aspecto, o controle de qualidade das escolas é comparado à experiência de gestão

empresarial. De acordo com o documento, a gestão empresarial é mais do que uma necessidade, é um caminho natural para que a escola tenha qualidade:

As empresas industriais e de serviço têm plena familiaridade com o processo de melhoria de qualidade de suas operações e de seus produtos. Dentro da lógica empresarial, qualquer programa de controle de qualidade parte sempre do mesmo ponto: é preciso definir o desempenho, ou seja, a qualidade desejada. Em seguida, cumpre assegurar que os instrumentos de aferição dessa qualidade são adequados. E o mais importante são as ações corretivas. O controle de qualidade serve para corrigir o que está errado, aprimorar o que está bom e premiar os esforços de melhoria. Entendemos que na educação o processo de controle de qualidade não poderá ser diferente. Define-se o que o aluno deve saber ao terminar um certo nível escolar e aplica-se um teste para verificar se isso acontece (1992, p. 8).

Ao mesmo tempo, são apresentados os caminhos e as metas do controle de qualidade que deverão ser instituídos nas escolas a fim de garantir padrões de excelência educacional frente à realidade de um mundo globalizado.

Esses mecanismos de controle de qualidade são usuais em todos os países do primeiro mundo e também nas economias de países recém industrializados da Ásia. (...) Instituições brasileiras estão credenciadas pelo Lloyd de Londres para fiscalizar e comprovar a qualidade de fabricação de componentes aeronáuticos utilizados pelos grandes fabricantes da Europa e Estados Unidos. Todavia, não temos um sistema que nos permita verificar se os alunos brasileiros aprenderam a ler e se sabem fazer as quatro operações. A única vez em que o país se expôs a uma comparação internacional, os resultados foram desastrosos (ibidem, idem).

Logo em seguida concluem:

Uma das exigências de um instrumento de medida é a sua comparabilidade. Os testes funcionam como um termômetro. Se o termômetro do Piauí não for igual ao de São Paulo, jamais ficaremos sabendo se o ensino do Piauí é melhor, igual ou pior que o de São Paulo. Portanto, não saberemos o que fazer com nenhum dos dois. Foram justamente as comparações internacionais através de testes deste tipo que despertaram os Estados Unidos para disfunções graves no seu ensino e mostraram que haviam sido superados por Cingapura e Coréia. No caso brasileiro, é óbvio que precisamos de um instrumento de medida de âmbito nacional, o que requer uma atuação direta e indelegável do Governo Federal (ibidem, p. 8 e 9).

Outro ponto importante a respeito desse documento, é que o mesmo utiliza-se das reformas educativas ocorridas no Chile e na Inglaterra, lembrando que tais países tiveram suas reformas baseadas nos princípios neoliberais, tendo o financiamento e a avaliação como eixos norteadores da mesma. Desta maneira, “a definição de recursos, dentro de critérios universalistas e explícitos (...) e a implementação de mecanismos de qualidade” são fundamentais para a implementação de uma política educacional. (Oliveira e Castro, 1993, p.67)

Assim, podemos observar que os nossos governos têm seguido as orientações tanto do empresariado nacional, como dos organismos internacionais como o Banco Mundial e o Fundo Monetário internacional, ao verificarmos que no início da primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso, o então presidente fez um pronunciamento na televisão lançando o projeto “Acorda, Brasil, Está na hora da escola!”, contendo cinco pontos:

- 1- Repasse do dinheiro do Governo Federal direto para as escolas;
- 2- Ensino a distância, através da TV escola, para a valorização do professor;
- 3- Investimento em material didático;
- 4- Criação de um currículo básico nacional;
- 5- Criação de um sistema unificado de avaliação

Analisando tais propostas, Saviane (1997) as vincula com as propostas neoliberais, e que as mesmas fazem parte dos então, organismos internacionais para a modernização dos sistemas educacionais dos países em desenvolvimento:

“(...) o que predomina no discurso atual sobre educação é a necessidade de formação de força de trabalho com nível mais alto de conhecimento, recursos humanos flexíveis, de acordo com as exigências das novas tecnologias. Assim, apregoa-se maior rentabilidade do ensino básico, com ênfase na matemática, nas ciências exatas, na linguagem, na informática, seleção e avaliação dos profissionais (promoção, demissão, pagamento conforme mérito); maiores exigências para o acesso ao ensino superior, reestruturação dos gastos públicos (aumento do número de alunos por sala e por professor, não-investimento em infra-estrutura e salário); recursos só para os mais pobres (mas com apelo à colaboração da comunidade); reforma do sistema educacional (descentralização/municipalização); um novo conceito de público, desvinculado de estatal e de gratuito (responsabilidade da sociedade civil, da comunidade).” (p.02)

Estas medidas adotadas para a reestruturação do sistema educativo, são equivalentes as adotadas naqueles que estruturaram sua reforma nos princípios do neoliberalismo, com destaque para as ações voltadas à avaliação dos sistemas educacionais. Oliveira (in:Catani e Oliveira, 2000) enfatiza que ao objetivo da descentralização da educação está interligada a avaliação dos sistemas educacionais, metas característica das reformas. A concepção inerente a tais ações

é a instauração de um “novo padrão de controle” em detrimento ao controle direto, feito por meio de uma estrutura hierárquica com as funções de “inspeção” e “supervisão”, pautados em “mecanismos de aferição do controle do ‘produto’.” (p.87 e 88)

Ficou registrado em tais discursos o binômio qualidade e produtividade educacional promovido e fiscalizado pelas avaliações. No Brasil, a consonância das políticas educacionais para a base da avaliação foi validada através da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que estabelece em seu artigo 9º: na nova LDB, no texto da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB/96):

Art. 9º. A União incumbir-se-á de:

V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação;

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino;

§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais. (BRASIL, 1996b).

A tônica na avaliação possibilitou a constatação de Cury (2001) que a LDB de 1996 possui dois eixos principais: a “flexibilidade” e a “avaliação”. (p. 15 a 17)
Nas palavras do autor:

“trata-se de um poder inaudito posto nas mãos da União, através de uma avaliação sistêmica e externa: do rendimento escolar, das instituições de ensino superior e do desempenho do docente. A LDB fala explicitamente em sistema nacional de avaliação do rendimento escolar do ensino fundamental (...). Trata-se, pois, de algo sistemático que faz parte da organização da educação nacional. E,

ainda que se deva esperar a efetivação do regime de colaboração como um modo de ser da gestão democrática, haverá a presença de avaliadores de um outro ente federativo.” (p.17)

Desta forma, a avaliação de políticas descentralizadas entra na agenda de coordenação federativa do governo FHC. O Ministério da Educação (MEC) constituiu-se no principal agente dessa mudança, criando sistemas avaliadores que apresentam regularmente os resultados alcançados por essa política seguindo a ótica do *Accountability* (controle). Assim, o vetor avaliador é consolidado no cenário político educacional nacional.

No decorrer do texto, verificamos que os sistemas de avaliação educacional estão atrelados ao conceito de qualidade educacional, sendo esta enfatizada e utilizada como justificativa para a reforma da educação pública, dado este fato acreditamos ser de grande valia reservarmos um espaço deste capítulo, para refletirmos sobre a qualidade referida e a sua real importância dentro das políticas públicas aqui discutidas.

1.2 QUALIDADE NA POLÍTICA EDUCACIONAL – RELAÇÕES ESTABELECIDAS COM OS SISTEMAS DE AVALIAÇÃO.

Há muito tempo se afirma que não basta garantirmos o acesso e a permanência na escola para todos. Há de se garantir a qualidade da educação oferecida por esta instituição. Porém, o conceito de qualidade ganha conotações diferentes, e por vezes divergentes, à medida que analisamos sob qual discurso ela é propagada.

De acordo com Diker:

poucos conceitos têm sido tão discutidos na imprensa e tem impactado tanto o mundo pedagógico nos últimos anos como o conceito de qualidade educativa, ao tal ponto que quase não podemos falar de educação sem falar de qualidade. (1998, p.1)

No nosso caso, analisaremos o conceito de qualidade apreendido nos discurso daqueles que vêm formulando as políticas educacionais do nosso país.

Assim, como o modelo gerencial importado da iniciativa privada (Abrucio, 1999), também a idéia de qualidade chega à educação com o princípio importado destas. Segundo Azevedo (1994), o embate sobre a política educacional articula a temática da “qualidade do ensino” ao paradigma da “qualidade total” dos processos produtivos. (p. 451)

A qualidade total faz parte de uma das características principais do sistema toyotista que, por sua vez, pode ser definido como um modo de organização da produção capitalista que se desenvolveu a partir da globalização do capitalismo na década de 1950. Surgiu na fábrica da Toyota no Japão após a II Guerra Mundial e foi elaborado por Taiichi Ohno, mas só a partir da crise capitalista da década de 1970 foi caracterizado como filosofia orgânica da produção industrial (modelo japonês), adquirindo uma projeção global e um valor universal para o capital em processo.

O toyotismo passou a incorporar uma “nova significação” para além das particularidades de sua gênese sócio-histórica (e cultural). Vinculado ao capitalismo japonês, o aspecto essencial do toyotismo é expressar através de seus dispositivos e protocolos organizacionais (e institucionais) uma nova hegemonia do capital na produção como condição política (e sócio-cultural) para a retomada da acumulação capitalista, uma hegemonia do capital voltada para realizar uma nova captura da subjetividade do trabalho pela lógica do capital.

É por isso que o toyotismo tende a exigir, para o seu desenvolvimento como nova lógica da produção capitalista, novas qualificações do trabalho que articulam habilidades cognitivas e habilidades comportamentais. Tais novas qualificações tendem a ser imprescindíveis para a operação dos novos dispositivos organizacionais do toyotismo e da sua nova base técnica - a automação flexível. São elas que compõem a nova subsunção real do trabalho ao capital (subsunção formal-intelectual ou espiritual).

Ao tratar da profunda mudança nas qualificações exigidas para o trabalho industrial, Ana Teixeira observou:

Essa mudança poderia ser sintetizada como perda de importância das habilidades manuais em favor das habilidades cognitivas (leitura e interpretação dos dados formalizados; lógica funcional e sistêmica; abstração; dedução estatística; expressão oral, escrita e visual) e comportamentais (responsabilidade, lealdade e comprometimento; capacidade de argumentação; capacidade para trabalho em equipe; capacidade para iniciativa e autonomia; habilidade para negociação). Essas novas qualificações poderiam ser organizadas em três grandes grupos: novos conhecimentos práticos e teóricos; capacidade de abstração, decisão e comunicação; e qualidades relativas à responsabilidade, atenção e interesse pelo trabalho.” (1998, p.33)

Assim, nas palavras de Santomé (1998) encontramos uma definição concisa sobre esse conceito:

O objetivo da “Qualidade Total”, ou defeito zero, refere-se ao processo de detectar o quanto antes os defeitos de produção e comercialização, eliminando-os desde o início, sem recorrer ao aumento de custo. Para isso são utilizadas várias estratégias, dentre elas: o controle estatístico do processo e, especialmente, os grupos ou círculos de qualidade. (p.17)

Seguindo esta linha de raciocínio, o empresariado necessita de um novo perfil de trabalhador, que pensa segundo a cultura organizacional da qual fará parte.

Logo, podemos presenciar mais uma vez, a interferência de setores ligados à economia no direcionamento da reformulação do sistema educacional, visando à perspectiva hegemônica dos interesses do capital sob a representação do setor empresarial, uma das esferas máximas da regulação do mercado.

Dado isso, vai se desenhando a transformação da escola enquanto instituição a serviço do desenvolvimento econômico, ampliação e legitimação do capitalismo global. Fato que podemos contatar no discurso que compartilha com o mesmo direcionamento pronunciado por Horácio Penteado, do Instituto Herbert Levy, na apresentação do livro referente ao ensino fundamental, relacionado à competitividade empresarial. Sobre isto, o autor afirma:

Queiramos ou não, estamos em plena era tecnológica. O mundo, cada vez mais competitivo e internacionalizado, tem na produtividade e na qualidade os principais diferenciais entre as nações. A evidência histórica referente às relações entre educação e produtividade é incontornável. Na primeira etapa do processo de industrialização, foi possível a países como o nosso estabelecer um parque industrial razoável, contando com uma base estreita de mão-

de-obra qualificada, somada a um enfrentar desafios complexos. Hoje [...] predominam altas tecnologias de produção e informação, e nenhum país se arrisca em competição por mercados internacionais sem haver estabelecido um sistema educacional onde a totalidade da população, e não só a força de trabalho, tenha atingido [...] ensino de boa qualidade. O vínculo entre a competitividade empresarial e um sistema educacional eficiente está mais que evidente (Penteado, 1996, p.5).

Penteado enumera ainda o que é necessário ao indivíduo para exercer seu papel de trabalhador e de consumidor: além de saber ler, escrever e contar, é importante conseguir “lidar com conceitos científicos e matemáticos abstratos, trabalhar em grupos na resolução de problemas relativamente complexos, entender e usufruir as potencialidades tecnológicas do mundo que nos cerca” (idem, ibidem).

A escola, sendo uma das esferas da capacidade de trabalho, tem função primordial dentro desse sistema, pois, além de formar o trabalhador de acordo com os “moldes” determinados pelas empresas é capaz de gerar a coesão social através da reprodução ideológica. Torna-se imprescindível então, a reforma no campo educacional já que, segundo a nova lógica mercantilista da mesma, cabe à escola formar a capacidade de trabalho necessária para o funcionamento dessa ordem, gerando uma ideologia que a convalide dentro do Estado Nacional.

Gentili (in: Silva e Gentili,1994), destaca cinco aspectos do conceito de qualidade do mundo dos negócios que são transpostos para a educação.

- 1) *Qualidade: um problema não tão novo para os empresários.* Os empresários sempre estiveram preocupados com a qualidade no processo produtivo, desenvolvendo e criando mecanismos que possibilitassem suas empresas produzir mais a um custo cada vez menor.
- 2) *A qualidade como nova estratégia competitiva.* Atualmente, como um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado, a

qualidade se tomou a nova estratégia competitiva. É o diferencial que faz o produto ser ou não aceito no mercado.

3) *Qualidade – produtividade - rentabilidade.* Nesta trilogia residem as preocupações dos empresários modernos. A qualidade é importante na medida em que garante sua produtividade, assegurando a rentabilidade.

4) *A busca da Qualidade supõe uma organização particular do processo produtivo.* Assim como todos os sistemas, nas fábricas, as estratégias de controle de qualidade mudam e se modificam. Se antes existia a figura do supervisor que controla tudo, hoje a prerrogativa é a idéia de que a empresa é uma grande família.

5) *A Qualidade é mensurável e tem um custo.* No mundo dos negócios, a qualidade tem que ser mensurável e quantificável. Daí a criação do “controle estatístico da qualidade”, que tem o objetivo de produzir reduzindo as perdas e satisfazendo o mercado cada vez mais; daí a importância dos certificados de qualidade, do tipo ISO 9.000 (p.127 – 140)

Tal concepção de mercado incorporada pelo nosso sistema educativo, utilizando o conceito de qualidade como expressão maior, é enfatizada à medida que se prega que através da reforma da educação, seguindo os moldes do neoliberalismo, seja possível que os países em desenvolvimento “ascendam” à competição e ao mercado internacional. Sobre isso destacamos o texto de Maria Helena G. Castro (1995), na época Presidente de Estudos Pedagógicos – INEP:

Nos anos 80, as mudanças nas condições de competição no mercado mundial tornaram mais evidentes as vantagens comparativas das sociedades que haviam elevado à qualidade educativa de seus trabalhadores e dirigentes. O enfrentamento dos novos desafios colocados pelas mudanças em curso efetuou intensamente a agenda de reformas e as redefinições das políticas educacionais. Temas como eficiência do funcionamento das escolas, de modo a maximizar os resultados de alocação dos

recursos disponíveis e, sobretudo a qualidade dos resultados, ganha destaque. Ampliaram-se e aprofundaram-se as análises de eficiência da administração escolar com ênfase nas mensurações de ganhos de aprendizagem e de eficácia dos currículos e, mais recentemente, as aquisições e domínios de competências e habilidades cognitivas. (p.48)

Ao reconhecer a legitimidade do discurso encabeçado pelo setor empresarial, onde se enfatiza que a educação encontra-se deteriorada, Sousa (1997) reflete sobre as reais razões sob a qual se fundamentam essa preocupação:

Observa-se, no entanto, que os argumentos que têm sido mais utilizados (particularmente pelos responsáveis pela gestão das políticas educacionais) não são aqueles que se sustentam na luta pela educação enquanto direito do cidadão e condição para sua participação política e social, mas aqueles que têm enfatizado ser a educação condição para o desenvolvimento econômico e para a inserção do Brasil no grupo dos países desenvolvidos. (p. 264)

Foi a promessa de integração sistêmica, desenvolvida sob o capitalismo do pós-guerra, que engendrou a idéia de modernização e de construção da escola pública como instância educativa das massas formadoras do cidadão/trabalhador/consumidor. Giovanni (2001), ao discutir sobre o assunto argumenta:

A escola de massas tornou-se uma instituição central na criação de condições que deveriam permitir a integração plena dos indivíduos à cidadania. Sedimentou-se a função simbólica da escola e da própria formação profissional para o mundo do trabalho. Criou-se, a partir da promessa da modernização, um senso comum que articulava

trabalho, educação, emprego e individualidade. A escola e as políticas educacionais podiam e deviam ser um mecanismo de integração dos indivíduos à vida produtiva. (p.57-58)

Portanto, segundo Bruno (1997), a qualidade referida para a educação dentro desse contexto, diz respeito ao processo produtivo e ao processo de trabalho dos educadores, que devem buscar respectivamente a redução de desperdícios, de tempo de trabalho, de custos, de força de trabalho, ou seja, a eliminação dos índices de abandono escolar e repetência, competindo ao mercado, então, o controle da qualidade do produto.

Alves (2002) afirma que, nos anos de 1990, presenciamos uma “reforma intelectual e moral” do mundo do trabalho, a fim de promover a reestruturação do capital que se impõe sobre as políticas de bem-estar social, amplamente difundida após a Segunda Guerra Mundial, que promovia a perspectiva da integração dos indivíduos ao mercado, nas palavras do autor:

Essa nova lógica da mundialização do capital significaria não o abandono da teoria do capital humano, que se disseminou na “época de ouro” do capitalismo - tendo em vista que sua concepção individualista ainda é adequada à hegemonia neoliberal - mas uma nova tradução da teoria do capital humano. É o conceito de empregabilidade que irá apresentar a nova tradução da teoria do capital humano sob o capitalismo global - a educação ou a aquisição (consumo) de novos saberes, competências e credenciais apenas habilitam o indivíduo para a competição num mercado de trabalho cada vez mais restrito, não garantindo, portanto, sua integração sistêmica plena - e permanente - à vida moderna. Enfim, a mera posse de novas qualificações não garante ao indivíduo um emprego no mundo do trabalho. Entretanto, o aparato midiático salienta a exaustão, a necessidade dos indivíduos consumirem um conjunto de novas competências através de cursos de requalificação profissional. Na verdade, o que ocorre é uma operação ideológica

sutil de atribuir ao indivíduo - e apenas a ele - o possível fracasso na sua inserção profissional (demonstrando o poderoso recurso da psicologia do neoliberalismo de “culpabilizar” as vítimas)

A intensificação do trabalho atinge seu auge: a exploração do trabalho vivo e o controle do trabalho são maximizados, ao mesmo tempo em que a redução real dos salários dos trabalhadores e, conseqüentemente, das condições materiais de sua (re)produção atinge grau aparentemente caótico, pouco importando aos capitalistas os efeitos sociais, políticos, ecológicos, humanos etc. deste processo. Os pressupostos do Estado de Bem-Estar Social passam a ser considerados, agora, inadequados ao capital. Assim, ocorrem transformações nos aparelhos de Estado quanto à execução das políticas sociais para a reprodução da força de trabalho.

Sobre a chamada “qualidade total” (MACHADO, 2003), salienta que esta é mais uma estratégia das empresas para garantir a dinâmica do mercado, já que para estas, quanto menor vida útil possuírem as mercadorias, maior será o consumo e o lucro obtido pelas mesmas – objetivo principal do capital.

Para garantir tal dinâmica é preciso atestar a qualidade dos produtos oferecidos, mas dentro de uma economia globalizada, com um mercado internacionalizado é necessário que se tenha parâmetros, reconhecidos e aceitos internacionalmente para tal aferição. Esses mecanismos devem adquirir um grau de confiabilidade e fidedignidade internacional, ficando acima de qualquer suspeita. Pensando nisso, o mundo das indústrias cria mecanismos para atribuir, segundo seus parâmetros, o reconhecimento ou o rechaçamento aos produtos. Um exemplo disso ocorre através da distribuição de prêmios e dos Certificados de Qualidade Internacional, como a ISO 9.000. Sobre isso Gentili nos fala:

As normas de qualidade contribuem para uma hierarquização de empresas e produtos ao estabelecerem critérios classificatórios de tipo universal. Em uma linguagem mais simples: se uma empresa Z conquistou para os seus produtos o *Certificado de Qualidade ISO 9.00*, e – além disso – foi condecorada com o *Prêmio Malcolm*

Baldrige de Qualidade, ela possuirá – com absoluta certeza – uma inquestionável posição para atuar competitivamente conquistando mercados. (p.140 -141, 1994)

Quando transportado o mesmo princípio para a educação: como garantir a qualidade de um constructo não palpável como o conhecimento? Os sistemas de avaliação de monitoramento prestam-se, também, a tal função ao distribuírem certificados do ensino oferecido pelo Estado que iguala produto a desempenho escolar (dos alunos e da escola), aferido por meio de notas e, apesar de serem capazes de detectar as dificuldades de ensino e aprendizagem, as avaliações ganham ares de *assessment* (teste de rendimento) e *accountability* (prestação de contas). Este fundamento preconiza a obsolescência do conhecimento, devendo o indivíduo buscar constantemente sua atualização, a fim de manter sua empregabilidade, gerando como consequência a alienação do trabalhador/consumidor submetido a uma atroz realidade.

Dentro de tal conjuntura, a escola é incluída como peça fundamental da nova estrutura do capital - o capitalismo global - assumindo características específicas. O público para o qual a escola se volta passa a ser equivalente ao consumidor, e o produto (educação), que o mesmo adquire, deve ser passível de controle, a fim de se garantir, acima de tudo, o estabelecimento e a convalidação da ideologia mercantil, onde cabe a cada indivíduo o julgamento e a escolha do “produto” a ser adquirido.

É por isso que, sustentada pelo desenvolvimento industrial e tecnológico, a avaliação de monitoramento ganha destaque, já que a tônica educacional deste período estava atrelada, segundo Gusso (1992, p. 69), ao perfil educativo-cultural da força de trabalho estabelecida pelos novos paradigmas da organização e da produção, tendo como preocupação central do nosso sistema educativo-cultural a questão da qualidade, entendida como um direito que ultrapassava simplesmente aquele referente ao acesso à escola, contemplando a qualidade desta, visando a qualidade do cidadão, a do trabalhador, a familiar e a do indivíduo.

Esse foi o discurso propagado pelo governo com o propósito de garantir a reformulação dos objetivos da educação à luz da sua “produtividade”. Na prática, o que acontece é que a idealização da chamada “qualidade educacional” apreendida pelo público, em geral, assume uma concepção divergente daquela em que foi concebida pelo governo para direcionar as políticas públicas. Na sua gênese, ela é delineada sob várias influências, uma delas, como vimos, advinda de programas oriundos de empresas privadas desenvolvidos mundialmente, visando a ganhos de produtividade, conhecidos como “programas de qualidade total” (Campos, 2001, p.7). Tais influências compõem, também, os insumos dos acordos e convênios consolidados pelo país com agências multilaterais, tendo como perspectiva a reformulação dos programas educacionais, prevista nas cláusulas de tais acordos através, dentre outras coisas, de sistemas de monitoramento garantindo com isso, a execução da reforma educacional que, pautada na lógica do mercado, preocupa-se principalmente com o custo-benefício que a educação pode oferecer para a manutenção do capital global.

Porém, a prédica difundida para a população sob a então “qualidade educacional” é expressa ante o prenúncio da defesa dos direitos sociais de cidadania, situando-se em vertentes ideológicas diferentes da postulada anteriormente (idem, p.8).

A migração dos fundamentos administrativo-econômicos para o campo educacional deve ser aqui contemplada na medida em que determina a implementação das políticas de avaliação, estabelecendo o contexto nas quais estão firmadas.

Conforme previsto, para que se concretizem os objetivos desta nova estrutura do capital mundial, os sistemas educacionais entram em crise, pois dotados de uma estrutura burocrática e centralizadora, tornam-se inoperantes dentro deste novo contexto.

Com a invasão das teorias administrativas nas escolas e seguindo a sua lógica, é necessário que ocorra a descentralização da sua administração, conferindo às escolas, assim como nas empresas, maior autonomia e participação de seus

membros. Porém, uma participação controlada e uma autonomia dada somente em nível operacional.

Dessa forma, temos o “enxugamento” do Estado enquanto responsável pelos encargos e promoção da escola pública voltada para as reais necessidades do público. Até mesmo tais necessidades tornam-se difusas dentro desse engenho que distorce o objetivo da educação de proporcionar condições para a compreensão do processo produtivo.

Dentro de uma visão globalizada, sob a tutela do capitalismo, cada país deve ocupar um posto dentro da nova ordem econômica mundial, a fim de garantir o funcionamento desta grande máquina. A propagação da idéia de estabilidade, prosperidade e desenvolvimento sustentável para todos não passa de uma grande falácia do sistema, pois, não existem recursos suficientes para garantir que todos desfrutem (obtenham) a mesma condição de vida.

Na medida em que o capital tem como premissa o lucro e o acúmulo de bens, gera uma hierarquia de poder necessária para sua sobrevivência, assim, o desenvolvimento e o deslocamento dentro desta hierarquia são controlados permanentemente através de acordos estabelecidos internamente e com organismos multilaterais, tais como: a ONU, o FMI, o GATT, o BIRD, etc. Estes, a partir de ajustes com os países, procuram determinar como, quando e quanto cada país irá se deslocar dentro desta cadeia para que a estrutura do sistema não seja abalada.

No que concerne ao Brasil, este “[...] vem sendo pensado como um país de economia predominantemente informal, especializada na produção de bens de serviço, pouco complexo e de baixo valor agregado” (Buno 1997, p.43). Dentro dessa perspectiva, como pensar as políticas educacionais?

Estas devem se submeter às demandas do sistema econômico mundial, daí a interferência cada vez maior das agências multilaterais no direcionamento das políticas educacionais, que seguem as suas exigências. Temos, por exemplo, as diretrizes do Banco Mundial determinando que a maior parte dos investimentos em educação deve se dar nas quatro primeiras séries do ensino básico, sob a

justificativa de que o preparo oferecido por esta etapa é suficiente para a inserção da população na economia informal, trazendo um retorno financeiro mais rápido para o país. Com isso, ficam relegados a segundo plano os investimentos no segundo e terceiro graus, assim como a formação de pesquisadores.

A tais seguimentos cabe a privatização, afunilando o seu acesso, privilégio de uma pequena parcela da população que consegue (ou a quem é permitido) transpor as barreiras criadas, que acima de serem econômicas se tornam sociais, provocando uma gigantesca exclusão social, fortalecendo a discrepância entre as classes e em grau máximo a alienação. A essa pequena parcela é possibilitada a referida transposição com o objetivo final de reproduzir o ciclo de hierarquizações e a dominação de classes.

Vislumbra-se, pois, que a busca da qualidade educacional propagada e defendida pelos nossos governantes não serve aos interesses do público em geral. Antes, vem de encontro com as premissas do neoliberalismo, em defesa do capital, que ao promover a divulgação de idéias, teorias e conceitos sobre uma sociedade baseada na economia de mercado, no plano econômico, na descentralização do poder e no plano administrativo, de acordo com os princípios da livre iniciativa, da propriedade privada, do lucro e da responsabilidade individual, provocam deliberadamente o desmonte do Estado e do governo, que no parecer da sua filosofia, significam funcionalmente restrição à liberdade individual, pois constituem necessariamente concentração de poder. Devem, portanto, ser minimizados, isto é, ser contidos no âmbito de atribuições que não possam ser confiadas, a custo social razoável, aos particulares.

Um indicador privilegiado desta centralidade pode ser observado no seu destaque, como eixo, na Declaração Mundial de Educação para Todos – resultante da Conferência de Jomtien, convocada pela Unesco, Unicef, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e Banco Mundial, realizada em março de 1990.

Ao definir as grandes linhas estratégicas para a virada do século, a Declaração estabelece no seu artigo terceiro que "a prioridade mais urgente é melhorar a qualidade da educação".

ARTIGO 3 – UNIVERZALIZAR O ACESSO À EDUCAÇÃO E PROMOVER A EQÜIDADE

1. A educação básica deve ser proporcionada a todas as crianças, jovens e adultos. Para tanto, é necessário universalizá-la e melhorar sua qualidade, bem como tomar medidas efetivas para reduzir as desigualdades.
2. Para que a educação básica se torne eqüitativa, é mister oferecer a todas as crianças, jovens e adultos, a oportunidade de alcançar e manter um padrão mínimo de qualidade da aprendizagem.
3. A prioridade mais urgente é melhorar a qualidade e garantir o acesso à educação para meninas e mulheres, e superar todos os obstáculos que impedem sua participação ativa no processo educativo. Os preconceitos e estereótipos de qualquer natureza devem ser eliminados da educação.

Ligado a isto, o artigo quarto estabelece a necessidade de implementar sistemas de avaliação do desempenho dos alunos.

ARTIGO 4 - CONCENTRAR A ATENÇÃO NA APRENDIZAGEM

1. A tradução das oportunidades ampliadas de educação em desenvolvimento efetivo - para o indivíduo ou para a sociedade - dependerá, em última instância, de, em razão dessas mesmas oportunidades, as pessoas aprenderem de fato, ou seja, apreenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores. Em conseqüência, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula, freqüência aos programas estabelecidos e preenchimento dos requisitos para a obtenção do diploma. Abordagens ativas e participativas são particularmente valiosas no que diz respeito a garantir a aprendizagem e possibilitar aos educandos esgotar plenamente suas potencialidades. Daí a necessidade de definir, nos programas educacionais, os níveis desejáveis de aquisição

de conhecimentos e implementar sistemas de avaliação de desempenho.

O artigo sete traz a orientação para que os órgãos do governo de planejamento, finanças, trabalho e comunicações, assim como os setores privados, formem alianças com o setor educacional sob a justificativa de que este não é capaz de cumprir com sua obrigação, abrindo espaço para que interferências externas, tanto das associações empresariais nacionais diversas, como o Instituto Liberal e o PNBE, por exemplo, como as agências internacionais, venham a delinear as políticas públicas educacionais, por intermédio de financiamentos e acordos que, ao abrirem espaço para a privatização da educação, minimizam a ação do Estado, agora submetida à lógica mercantil.

Freitas (2003, p.149), com base em Castro e Oliveira, diz que os referidos autores, ao analisarem os desafios apontados pela Conferência, tinham como premissa que a qualidade do “ensino básico” era “o problema” da educação brasileira. Para Castro (1995, p. 60), consistia num problema eminentemente político, porque resultante da “[...] falta de vontade política ou da [falta de] capacidade de expressão de um conjunto de atores críticos”, mas também porque “[...] faltam mecanismos externos de avaliação que permitam aos alunos, pais e à sociedade saber a verdade sobre o desempenho da escola e das crianças” (Idem, p. 31). Sua tese era a de que:

Em última análise, os pais de alunos são potencialmente os atores principais, cuja agenda de prioridades é preciso mudar. É preciso que eles se dêem conta do péssimo nível de qualidade da educação oferecida. Para começar, os pais precisam de informação sobre qualidade (proporcionada pela escola, pelo governo ou outros meios). Trocando em miúdos, alguém tem que medir com testes padronizados o que os alunos aprenderam nas matérias mais centrais (português, matemática e ciências) (CASTRO, 1995, p. 57).

Em novembro do mesmo ano, foi realizado em Brasília o Encontro sobre Qualidade da Educação promovido pela Oficina Regional de Educação para a América Latina e Caribe, da UNESCO. Neste encontro foi levantada a seguinte questão: O que é qualidade da educação? Como medi-la? E como integrar tal conceito nos programas governamentais? (Estudos em Avaliação Educacional nº 2, 1990, p.3). Durante o mesmo encontro, o então, ministro da Educação Carlos Chearelli, ao abrir o seminário, enfatizou e assumiu compromisso público de “elevar os níveis de produtividade e qualidade da Educação Brasileira” (idem, p.6).

Outro documento relevante sobre a questão da qualidade educacional associada à necessidade de se estabelecer uma política de avaliação no país é o elaborado pelo Instituto Herbeth Levy — “*Ensino Fundamental & Competitividade Empresarial: uma proposta para a ação do governo*”, o qual já mencionamos anteriormente. No que tange à avaliação, o referido documento apresenta as seguintes sugestões a serem providenciadas: (1) avaliações nacionais e sistemáticas que propiciariam a cada escola “[...] comparar seu desempenho em relação às médias locais, estaduais e nacionais, bem como comparar seu próprio desempenho ao longo do tempo”, e permitiriam saber se os alunos “[...] estão aprendendo o que a escola se propõe a ensinar” e; (2) medidas rápidas, com o intuito de avaliar se egressos do ensino fundamental dominam “[...] um conjunto mínimo de competências consideradas essenciais para iniciar a aprendizagem de uma profissão ou para engajar-se diretamente e de maneira produtiva no trabalho” (1993, p.45).

Conforme se pode verificar, as sugestões apresentadas ali têm como eixo o seguinte vetor: que os sistemas de avaliação a serem estabelecidos sirvam de norte para a fixação de um currículo mínimo a ser adotado pela escola, determinando assim, quais os conteúdos e competências que o mesmo deveria acatar. Tal direcionamento veio a se configurar pouco tempo depois na elaboração das matrizes referenciais das Diretrizes Curriculares Nacionais para o ensino fundamental e médio.

Em Agosto de 1992, a Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB) do MEC, o Instituto Herbert Levy e a Fundação CESGRANRIO promoveram, em conjunto, o *Seminário sobre Educação Fundamental e Competitividade Empresarial*, tendo como objetivo analisar o documento acima referido, que “[...] representa uma contribuição para a formulação pelo Governo Federal de políticas orientadas para este nível de educação no Brasil”. (Noticiário... 1993, p. 104). Desse seminário saíram as seguintes propostas:

7) que a avaliação seja considerada e utilizada como elemento transformador, indo além de sua função diagnóstica, contando nesse sentido com a participação de todos os envolvidos no processo, dentro e fora do sistema educativo;

.....
.....

17) que o documento passe por uma discussão mais ampla entre os empresários e outros setores da sociedade, *visando a um maior engajamento às propostas* (Idem, p. 105).

Em decorrência do acordo assumido pelo Brasil, em Jomtien, o Governo Itamar Franco formulou uma proposta de Plano Decenal para a educação básica através da portaria nº. 489, de 18 de março de 1993, sob a direção do, à época, Ministro da Educação, Murilo Hingel, devendo vigorar ante a responsabilidade do Estado no período de 1993 a 2003, como norteador das ações educacionais da União, dos estados e dos municípios.⁸

⁸ O processo de elaboração desse Plano foi iniciado com a *Semana Nacional de Educação para Todos* realizada de 10 a 14 de maio de 1993, tendo sido a primeira versão do mesmo colocada em discussão nacional, em junho de 1993. Esse processo teve seu ápice na *Conferência Nacional de Educação para Todos* (BRASIL, 1994f), realizada em Brasília de 29 de agosto a 2 de setembro de 1994, da qual saiu o *Acordo Nacional de Educação para Todos* (BRASIL, 1994g) — firmado no último dia da Conferência entre as esferas da administração educacional, mediante negociações e entendimentos sobre pontos de tensão na definição do Plano — que propiciou o estabelecimento, em 19 de outubro desse mesmo ano, do *Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação* (BRASIL, 1994h). (Freitas, 2005, p.109)

A LDB/96, além de estabelecer que produtividade educacional deve ser promovida por um sistema educacional visando a regulação desta em território nacional, conforme já descrevemos anteriormente, também determina, no seu art. 87 (§ 3º, inciso IV), como dever dos municípios e, supletivamente, dos estados e da União, a integração de todos os estabelecimentos de ensino fundamental ao sistema nacional de avaliação do rendimento escolar, até o final da Década da Educação (1997-2007). No entanto, em 2004, o Governo Lula revoga o caráter amostral do SAEB, estendendo-o a todos os alunos do ensino fundamental do país, ou seja, adiantando em três anos o cumprimento desse artigo.

Em meio a toda a tramitação destes seminários, documentos e leis, destacando principalmente a LDB (que se mantinha em tramitação dado seu encerramento somente em 1996) voltemos a falar do SAEB. No ano de 1990, a Secretaria Nacional de Educação Básica (SENEB) realiza o primeiro ciclo de levantamentos do Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º grau (SAEP), sendo que neste momento o titular dessa pasta era, naquele contexto, o Ministro da Educação Carlos Alberto Chiarelli, que permaneceu no cargo no período de 15 de março de 1990 a 21 de agosto de 1991.

Em 1992, o INEP assume a responsabilidade de coordenar e administrar o sistema de avaliação que passa a denominar-se Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), sendo o ministro da educação o Prof. Dr. José Goldemberg, que permanece no cargo no período de 02 de agosto de 1991 a 04 de agosto de 1992. A sistemática de análise do SAEB está organizada em torno de três eixos dispostos na configuração das seguintes indagações:

1) Universalização e qualidade do ensino – em que grau as políticas adotadas nos planos estaduais, regionais e nacionais estão possibilitando o acesso e a melhoria da qualidade do ensino ministrado?

2) Valorização do Magistério – quais são as mudanças nas condições de trabalho e na competência pedagógica do professor?

3) Democratização da gestão – em que medida a gestão educacional torna-se mais eficiente e democrática?

Xavier et ali (1994, p.1) faz referência ao Setor Educação e Coordenação de políticas do IPA que, conforme o autor, organizaram diversos seminários com o objetivo de “[...] identificar e sintetizar tendências relevantes no panorama educacional brasileiro e, assim, contribuir para a formulação de políticas públicas.”

Um destes seminários ocorreu em 1993, *Seminário sobre Gestão escolar: desafios e tendências*, que, com a participação de vários educadores de concepções diversas, identificou e analisou questões sobre inovações na gestão de vários estados e municípios selecionados a partir de um estudo realizado no ano anterior, quando foram analisados os seguintes pontos: a) experiências das escolas públicas e privadas em gestão da qualidade total; b) identificar o que qualifica a escola; c) experiências de avaliações visando melhoria da qualidade do ensino.

Sobrinho, Xavier e Marra (1994, p. 80) destacam que o sistema de avaliação empregado pelo MEC, o SAEB, “[...] representa um marco de orientação para as escolas, fornecendo-lhes parâmetros e indicadores”; ressaltam, também, que a partir do SAEB os estados de Minas Gerais, São Paulo, Paraná e Espírito Santo desenvolveram seus próprios sistemas de avaliação, dado o respaldo do financiamento do Banco Mundial.

Em 1992, o INEP, contando com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), organiza um seminário, cuja realização se deu nos dias 24 e 25 de julho, com o tema: *Seminário Nacional sobre Medidas Educacionais*.

Sobre a necessidade de se implementar sistemas de avaliação em todos os estados, Gusso destaca a fala de Pestana, que declara:

Nosso interesse era fazer com que as administrações estaduais se voltassem para trabalhar com o tema da avaliação, realizando levantamentos e estudos, utilizando os seus resultados e, desta maneira, sendo levados à reflexão sobre a questão da qualidade dos resultados e sobre a atuação das administrações estaduais e municipais de educação (Gusso, 1992, p.82).

Mediante tais acontecimentos, durante os anos de 1990 assistimos à consolidação das políticas de avaliação como mecanismo de regulação da educação no país, buscando um alinhamento dos interesses internacionais aos nacionais que, em última instância, servem aos interesses do capitalismo global, privilegiando as classes dominantes. Destarte, através de estratégias estatais, os projetos de ordem política e econômica reformulam os objetivos educacionais com o consentimento da população a quem é disseminado um discurso ideológico em que a qualificação educacional é apreendida como sinônimo de desenvolvimento individual e nacional de responsabilidade pessoal, cabendo ao Estado apenas a sua regulamentação e o seu controle.

De 1995 a 1998, Fernando Henrique Cardoso, ao apresentar sua candidatura à presidência, convalida por completo os interesses dos setores acima citados no bojo do seu governo conforme podemos verificar no seu plano de governo, anunciado durante sua candidatura através do documento: *Mãos à Obra Brasil – Proposta de Governo de Fernando Henrique Cardoso*, que objetivava um “novo projeto de desenvolvimento economicamente sustentável”, com participação ativa do país no âmbito internacional e, onde se apresentou, também, as metas para a reforma da educação que, vinculada à competitividade, tem declarado em uma delas: “a alta qualidade da educação em todos os níveis, deve ser um objetivo central da ação governamental” (Mãos..., 1994, p.108).

Logo, a primazia da política educacional respaldava a idéia de universalização do ensino, prioritariamente ao ensino básico, e a sua qualificação, que deveriam ser alcançadas ao se atingirem as seguintes metas:

- a) mudanças no exercício da função redistributiva da União, vinculando-se a exigências de “empenho real” de municípios e estados na melhoria do sistema educacional;
- b) redução da responsabilidade do MEC como instância executora em vista do papel federal de “promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais”;
- c) Definição precisa das atribuições das diferentes esferas governamentais “[...] sempre associadas a de desempenho,

resultados de avaliações e prestação de contas da qualidade dos serviços oferecidos” (Mãos..., 1994, p.113).

Posto todo esse processo político-administrativo, o Estado de São Paulo - respaldado e seguindo as orientações do governo federal, estrategicamente formuladas pelos setores já referenciados - implementa seu próprio Sistema de Avaliação. Ele gera um banco de dados seguros, convalidado, *a priori*, no meio político-jurídico-social, sendo utilizado em momentos oportunos para o controle e o direcionamento das políticas educacionais concernentes ao seu financiamento, objetivos ideológicos e normativos.

Com isso, podemos adiantar que o advento das políticas de avaliação que se alastram nos anos de 1990 seguem e servem aos eixos norteadores do neoliberalismo para a reformulação do papel do Estado e a reorganização das hierarquias e funções determinadas para cada nação.

CAPÍTULO II

A reforma do Estado de São Paulo, a educação pública nos anos de 1990

Nos anos de 1990, grande parte do comércio mundial passou a ser conduzido pelas empresas transnacionais. Note-se que a natureza deste “novo” comércio esteve e está ligada a racionalização internacional de atividades dentro das redes das empresas multinacionais. A linguagem mais utilizada para descrever este fenômeno é a globalização, ou seja, a crescente interdependência econômica das nações. A produção internacional se dá quando as empresas multinacionais fazem uma transição de uma situação em que funcionam como uma espécie de federação e filiais independentes, para outra em que a empresa multinacional assume uma identidade singular essencialmente internacional, em que o todo é maior que as somas das partes “(...)”. O fato é que a produção industrial se torna essencialmente um fenômeno internacional e a forma cada vez mais dominante de comércio exterior é a do comércio “intrafirma”, como sintetiza Gustavo Franco.⁹

Dentro de tal conjuntura a educação é visada como um poderoso mecanismo de transformação social.

A melhoria da qualidade da educação está vinculada a dois objetivos de suma importância para os Estados modernos. Em primeiro lugar, a melhoria da qualidade da educação é vista cada vez mais, como fonte de competitividade econômica internacional para as nações. Em uma economia globalizada, os países competem entre si pelos mercados, pelo investimento estrangeiro, pelo desenvolvimento tecnológico e pela atração de multinacionais. Uma força de trabalho com alto nível de educação é vista como um fator de vantagem competitiva nesta concorrência econômica. Em segundo lugar, a educação de alta qualidade passou a ser sinônimo

⁹ Veja, 17/07/2002, p.94.

de desenvolvimento nacional auto-sustentado, não apenas de competitividade internacional. (Corrales, 2000, p.4)

Assim, a reforma educativa foi fruto, também, de pressões externas, já que, as instituições multilaterais de financiamento atrelam a reforma educativa como condicionante das reformas econômicas e estatais. Seguindo as diretrizes internacionais, o Brasil apressa-se em cumprir com os compromissos assumidos com estes organismos. De acordo com Arelaro:

O Brasil, por ser uma das nações com o maior número de analfabetos no mundo, foi indicado para compor o grupo de países priorizados pela ajuda internacional, grupo esse que passou a se reunir sob a denominação de 'Cúpula dos nove', ou em inglês EFA-9 (Education for All), e que são: Bangladesh / Bangladeche / Bangladexe, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão. (2002, p.91)

Segundo a autora, também, destaca que o Banco Mundial tomou a liderança no encorajamento de seus clientes, para aumentar investimentos em qualidade e cobertura do sistema de educação básica, com estratégia para acelerar o crescimento e a equidade social. O Brasil subscreveu os princípios enumerados na Conferência de Jomtiem de 1990. Logo depois dessa conferência, o país publicava o seu Plano Decenal de Educação para Todos, 1993-2003, estabelecendo como principal objetivo a universalização da educação primária e erradicação do analfabetismo. Tal postura demonstra que os compromissos assumidos internacionalmente como os organismos multilaterais vêm ditando o monitoramento das políticas públicas globais integradas, efetivadas no país, nos anos de 1990.

Ante tal conjuntura, a reforma educacional que vinha sendo implementada no Brasil neste período, “encabeçada” pelo governo FHC – e cujos elementos fundamentais foram desdobrados no Estado de São Paulo – visava a adequar o Estado e suas instituições às novas necessidades econômicas, políticas, culturais e sociais do sistema capitalista.

A reforma educacional, tal como recomendada pelo Banco Mundial obedece à prevalência da lógica financeira sobre a lógica educacional. Seus mentores propagam o objetivo de melhorar a qualidade do ensino, mas reduzem os gastos públicos com a Educação. Na essência, visam produzir um ordenamento no campo educacional necessário a adequar às políticas educacionais ao esvaziamento das políticas de bem-estar social; estabelecer prioridades, cortar custos, racionalizar o sistema; subjugar estudos, diagnósticos e projetos educacionais à lógica econômica. (Torres, 1996)

Torres (idem) ainda afirma, que entre as principais recomendações do Banco Mundial para a reforma educacional nos países em desenvolvimento estão: acesso (considerado resolvido na maioria dos países); eqüidade (sobretudo no que se refere às meninas e às minorias étnicas em muitos países); qualidade; redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas.

Em linhas gerais, essa reforma educacional vem se conformando com as seguintes características:

- 1-** foco do gasto social no ensino básico, com ênfase no Ensino Fundamental de crianças e adolescentes (em detrimento da Educação pré-escolar, Ensino Médio e fundamental de adultos e ensino superior);
- 2-** descentralização que, no caso brasileiro, conforma-se através da municipalização do Ensino Fundamental;
- 3-** privatização que, no caso brasileiro, não se realiza prioritariamente pela transferência de serviços públicos ao setor privado, mas pela constituição objetiva de um mercado de consumo de serviços educacionais, o que ocorre pela omissão ou saída do Estado em diversos âmbitos e pela deterioração dos serviços públicos, combinadas às exigências crescentes de formação do mercado de trabalho;
- 4-** desregulamentação, que se realiza pelo ajuste da legislação, dos métodos de gestão e das instituições educacionais às diretrizes anteriores, e re-regulamentação, através de instrumentos que assegurem ao governo central o controle do sistema educacional, particularmente mediante a

fixação de parâmetros curriculares nacionais e desenvolvimento de sistemas de avaliação. (Haddad, 1998)

No âmbito do governo FHC, a reforma educacional foi implementada no bojo da reforma geral do Estado, via Ministério da Educação, através de leis formuladas em gabinetes e referendadas pela maioria conservadora do Congresso Nacional, contemplando, de um lado, a adaptação da organização dos sistemas educacionais e dos conteúdos curriculares às necessidades do projeto político-social e, de outro, a racionalização e redução dos gastos públicos com a Educação.

Apoiadas pelas ações do governo FHC, as leis e diretrizes nacionais forneceram a base legal e determinados instrumentos para que o governo do Estado de São Paulo (bem como vários outros governos estaduais) implementasse uma série de projetos na mesma direção dos projetos globais do governo federal, cujo objetivo central era assegurar maior eficácia e racionalização de recursos, sem maior preocupação com o aspecto pedagógico do cotidiano escolar.

Na proposta de governo, *Um Governo para São Paulo - diretrizes políticas de uma candidatura*, apresentado pelo Candidato Mário Covas ao Governo do Estado, e em particular, no documento *O Programa de Educação para o Estado de São Paulo*, já se faziam explicitar as linhas mestras da política educacional, que seriam implementadas posteriormente.

Este documento foi organizado em cinco partes: “Introdução, Diagnóstico da Educação Básica em São Paulo, Condicionantes, Diretrizes Principais e Metas e Custos. Tem como proponentes e comissão coordenadora, a Prof^a Teresa Roserley Neubauer da Silva (futura Secretária da Educação do Governo Covas), Gilda Portugal Gouvêa e Hubert Alquéres (futuro Secretário Adjunto da Educação).” (ADRIÃO, 2001 p. 79).

Nesse documento, apontou-se a existência de um aparato educador gigantesco, centralizado e ineficiente, anunciando a necessidade de uma nova divisão de tarefas, novos métodos de gestão e novos

critérios de uso de recursos, como forma de elevar os salários dos professores, o aproveitamento dos alunos e os padrões de ensino. Mencionou, ainda, a participação dos setores interessados, a descentralização administrativa e transferências de verbas e profissionais para perto dos usuários. A melhoria do ensino público seria conseguida por meio de uma trílice revolução: na administração do sistema, na luta por uma divisão do trabalho entre as diversas esferas de governo e nos critérios de aplicação de recursos, para fazer frente àqueles que eram considerados os três maiores problemas do setor: os aviltantes salários pagos aos professores, os índices intoleráveis de evasão e repetência nas escolas de primeiro grau e baixa qualidade do ensino. (CORTINA, 2000, p. 32/33).

Na análise das teses de Cortina (2000) e Adrião (2001), fica evidente que, apesar de uma certa originalidade, existiam duas grandes influências no Programa de Covas: as diretrizes das agências internacionais e a continuidade da política desenvolvida em governos anteriores e no interior do próprio *staff* administrativo da Secretaria Estadual de Educação. No entanto, o que se pretendia era apresentar diretrizes que estabelecessem uma ruptura com tudo o que tinha sido realizado anteriormente, porém a vinculação com os propósitos dos organismos internacionais imprimia a continuidade.

Assim, ao assumir o governo do Estado de São Paulo em 1.995, Mário Covas, através da Secretaria de Estado da Educação, publicou um Comunicado no Diário Oficial do Estado de 23.03.95, tornando públicas as diretrizes de seu governo para a área. Neste, encontramos a "grande diretriz" da sua gestão que é "a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância, deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino".

Comparando esta diretriz à análise formulada por Abrucio (1.999), sobre as transformações ocorridas no entendimento do papel do Estado nas décadas de 80 e 90, percebemos que ao propor uma "revolução na produtividade" a idéia de gestão subjacente é a de "gerencialismo puro" que - conforme o autor - "teve como principais objetivos reduzir os custos do setor público e aumentar sua produtividade"

(p.182). Ao colocar a "melhoria na qualidade do ensino" como resultado desta revolução na produtividade, vemos que a idéia de gestão é a de *Consumerism*, que tenta corrigir as distorções do gerencialismo puro introduzindo "o conceito de qualidade no setor público" (p.185). Portanto, podemos dizer que esta política traz a junção de duas formas de gerenciar o Estado, colocadas em práticas nos países desenvolvidos durante as décadas de 80 e 90.

No documento, citado acima, intitulado: "Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo" assinado pelo então governador Mário Covas e pela secretária da Educação, Rose Neubauer, o governo estadual fazia um diagnóstico da situação da rede estadual de ensino, constatando um quadro precário, com deterioração da rede física, queda da qualidade do ensino, desinvestimento, péssimas condições salariais dos professores e outras graves deficiências do sistema. Com base nesse diagnóstico, apontava as diretrizes centrais de um projeto educacional que deveria conduzir a "ações atrevidas, ousadas e radicalmente opostas às que vêm sendo tomadas nos últimos oito anos". "É preciso dar um basta às alterações simplesmente casuísticas e parciais de que é vítima o setor", dizia o documento.

Os índices de desempenho do sistema mostram claramente o quanto ele é ineficaz. Em 1992, no ensino fundamental e médio, as perdas por evasão e repetência alcançaram 1.476.000 alunos, o que representa cerca de 25% de alunos matriculados na rede. Se lembrarmos que cada aluno custa em média US\$ 220,00 para o Estado, o número acima representa um desperdício da ordem de US\$324.720.000. (...) Em relação à Secretaria Estadual de Educação e ao aproveitamento de seus recursos disponíveis, podemos afirmar que prevalece uma extrema ineficiência, notadamente, pelo gigantismo da máquina burocrática e pela ausência de mecanismos de controle sobre o sistema de ensino. (SEE, 1995, p. 301)

Néri (....) ao analisar o discurso do governo Covas no momento em que esse apresenta as diretrizes das políticas educacionais para o Estado de São Paulo afirma que as metas deste governo convergem para o direcionamento do país nos moldes do capitalismo mundial.

A correção das *disfuncionalidades* como objetivo das reformas educacionais, é, a partir desta ótica, condição para o projeto de modernização da sociedade brasileira. Assim, a política educacional centra-se no objetivo de resolver ou mitigar as *disfuncionalidades* do sistema educacional, em particular, e formar *recursos humanos* necessários ao projeto de modernização, indispensável para incluir o Brasil no rol das economias desenvolvidas, consoante o *novo* modo de desenvolvimento capitalista. (p.1 e2)

Num constante jogo de palavras os objetivos educacionais são delineados, abrindo as portas, a fim de que os interesses econômicos imponham as diretrizes para o redirecionamento do papel da escola à serviço da lógica mercantilista, como expressão salvacionista de um sistema educacional então “moribundo”.

O resultado desse processo é a profunda crise do sistema de ensino, que precisa ser urgentemente melhorado e remodelado. A consciência dessa necessidade não se restringe aos profissionais do ensino, mas atinge a população toda. Faz-se necessária uma reforma radical dos padrões de gestão, um aumento criterioso dos recursos acompanhado de racionalização dos gastos e um planejamento estratégico integrado, coerente e realista, fundado em prioridades que permitam, a curto prazo, a solução dos problemas mais graves e a criação de condições de aperfeiçoamento contínuo de todo o sistema, a médio e longo prazo. (SEE, 1995, p. 301)

Ainda, de acordo com Néri (idem)

O diagnóstico dos *problemas* educacionais conclui que a "crise educacional não é mais a mesma" e que o seu "eixo norteador" é a ausência de mecanismos de controle social e econômico. Portanto, a racionalização de custos da produção da educação escolar torna-se o objetivo principal das mudanças propostas. Assim, desloca-se a ênfase dos processos educativos para os de reorganização das funções administrativas e de gestão. (p.2)

Os procedimentos arquitetados pela Secretaria de Estado da Educação, para eliminar as “*disfuncionalidades*” do sistema educacional, foram compostos de três bases de intervenção subordinados à lógica da racionalidade econômica: 1) *Melhoria da Qualidade de Ensino*, 2) *Mudanças nos Padrões de Gestão* e 3) *Racionalização Organizacional*.

A primeira base, a *Melhoria da Qualidade de Ensino* se realizou por intermédio:

a) **reorganização da rede de ensino:** A reorganização da rede ensino tem por objetivos: (a) racionalização no uso dos equipamentos; (b) melhoria do planejamento da rede física; (c) eliminação das desigualdades na prestação de serviços; (d) Melhores condições de trabalho; (e) enxugamento da máquina e eliminação da duplicidade (SEE, 1998). ;

b) **valorização do magistério:** Programa de Educação Continuada, Nova Carreira e Salários são as ações governamentais propostas como valorização do magistério (SEE, 1998).;

c) **classes de aceleração da aprendizagem:** destinado á alunos (do ciclo básico á 4ª série) que tinham ultrapassado dois anos ou mais da idade prevista para a série que estava cursando.

d) **salas ambientes:** instituição (opcional) das salas ambientes, estabelecendo uma determinada sala para as aulas de cada uma das disciplinas.

e) **avaliação do rendimento escolar:** com o objetivo de avaliar as escolas, principalmente, conforme o rendimento de seus alunos é implementado o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar no Estado de São Paulo/ SARESP;

f) **Recursos Pedagógicos** (livro didático)

g) **projetos especiais nas escolas:** São eles: (1) Projeto Comunidade Presente; (2) Prevenção também se ensina; (3) Copa 98; (4) Internet na educação; (5) Sistema solar; (6) Direitos Humanos; (7) Basquete na Escola; (8) Parcerias; (9) Informatização educacional; (10) Brasil 500 anos (SEE, 1998).

A segunda base, *Mudanças nos Padrões de Gestão*, realizou-se por intermédio das seguintes ações: a desconcentração e a descentralização da gestão da educação (extinção das Divisões Regionais de Ensino¹⁰, transferência de recursos financeiros para as escolas e municipalização do ensino) (SEE, 1998).

A terceira e última base, *Racionalização Organizacional*, foi realizada por intermédio de:

a) **enxugamento da máquina e eliminação de duplicidades** (SEE, 1998).;

b) **informatização administrativa:** repasse de verbas para as escolas comprarem computador multimídia, com placa de fax, impressora e pacote de programas básicos e capacitação para funcionários. A proposta era interligar toda a rede com a delegacia de ensino e a secretaria.

c) **reorganização da rede de ensino:** A partir do início do ano letivo de 1996, os estabelecimentos de ensino tiveram que optar entre o oferecimento de

¹⁰ Assim que assumiu, em janeiro, Covas extinguiu esta instância burocrática intermediária entre as Delegacias de ensino e as Coordenadorias de Ensino. Esta medida resultou numa economia de \$ 1,3 milhão. Cortina (2000, p.65).

classes de 1ª a 4ª série ou de 5ª a 8ª série do “ensino fundamental” e ainda o ensino médio, não mais sendo possível uma mesma escola oferecer todos os níveis de escolaridade.

Nos alinhavos destas ações é que se tece a justificativa perante a população, frente às ações implementadas; é na mudança de paradigmas que se busca o consentimento no bojo da sociedade. Logo, a qualidade educacional passa a ser compreendida pela eficiência na distribuição dos recursos, destinados a essa, através da Reorganização da Rede de Ensino e pela capacidade de se realizar um controle que garanta, e certifique, a tão almejada qualidade do produto oferecido pelo Estado dotado de total eficiência.

A falácia do raciocínio é percebida tardiamente, no momento em que as propostas já se compreendem em ações normatizadas e legalizadas por meio de resoluções e decretos, ante a baixa qualidade educacional que “teima a se mostrar” e precede de uma nova justificativa; por hora não mais tão eficaz, já que o uso racional dos equipamentos, prédios e recursos escolares, não justifica a falta de vagas ou de escolas e, de professores no quesito quantidade e capacitação, mas o capitalismo orgânico ainda conta com mais um atributo da manutenção da sua existência: a regulação social, que por “mera coincidência do acaso” vem sendo incutida neste mesmo processo de re-ordenança da escola á ideologia do individualismo, onde a organização da percepção e das experiências coletivas é compreendida através da responsabilização do indivíduo e de sua capacidade de trabalho pessoal.

A produtividade capitalista é assim garantida, muda-se o padrão de gestão, promovendo uma racionalidade organizacional que combina a dicotomia da centralização e descentralização de funções e responsabilidades educacionais. Pela via da municipalização temos a descentralização, já os sistemas de avaliação garantem a centralização, portanto, centraliza-se o controle pedagógico e descentralizam-se os mecanismos de financiamento e gestão educacionais.

Atingimos assim, o grande objetivo do capitalismo na educação: a competitividade. A educação enquanto importante estratégia para o desenvolvimento (capitalista), de acordo com a Secretaria de Educação, vincula-se à

lógica da racionalidade econômica. Neste sentido, a qualidade da educação escolar "diz respeito à redução de desperdícios, de tempo de trabalho, de custos e de força de trabalho" (Bruno,1997,p.41) e será bem-sucedida mediante a incorporação de modelos gerenciais que privilegiem o estabelecimento de metas que garantam a produtividade.

As administrações anteriores não se propuseram nunca a implantar um sistema eficiente de gerenciamento das unidades escolares, que permitisse conhecer a real situação em que essas se encontram" (...) Os índices de desempenho do sistema (educacional) mostravam claramente o quanto ele era ineficaz. As perdas por evasão e repetência alcançavam cerca de 30% do total de alunos matriculados na rede implicando grande desperdício financeiro para o Estado. (...) Em relação a SEE e ao aproveitamento racional de seus recursos disponíveis, podia-se afirmar que prevalecia uma extrema ineficiência, notadamente pelo gigantismo da máquina burocrática e pela ausência de mecanismos de controle sobre o sistema de ensino, adotando um modelo de atendimento sem uma estratégia de trabalho definida, o que contribuía para a sub-utilização de recursos humanos, físicos, materiais, conduzindo ao uso inadequado dos recursos financeiros, além de dificultar qualquer alternativa de parceria e cooperação entre os poderes públicos e outros setores da sociedade civil. (Neubauer, 1997, p.2-4).

Enquanto instituição (escolar)¹¹ esta se diferencia da sua grande finalidade de promoção do conhecimento para conscientização do processo produtivo ao se fixar por meio da sua operacionalidade com vista a um objetivo particular. As ações recomendadas são definidas como táticas orçadas pela concepção de eficácia e de êxito na aquisição de seu propósito. De igual modo, o que se entende como racionalidade organizacional está movido pelas idéias de gestão, controle,

¹¹ A Instituição "aspira à universalidade. A organização sabe que sua eficácia e seu sucesso depende da particularidade" (Chauí, 1999, p.5-3).

planejamento, previsão e êxito. O sucesso e a eficácia da organização educacional dependem de sua particularidade, são um fim em si mesma (Chauí, 1998, 1999). Esta concepção de educação parece estar sobre as divisões sociais e políticas e às contradições inerentes a essas divisões.

(...) a teoria da organização pretende não discutir o problema central do poder (...) atrás do discurso da racionalidade, nessa luta, a organização abriga-se para legitimar a empreitada e desqualificar uma realidade que ela mutila (Tragtenberg, 1978, p.16-23).

Longe de esgotar a exposição de todas as medidas e programas adotados pela gestão Covas/Rose, as citações anteriores foram utilizadas para demonstrarmos as ações colocadas em prática com o objetivo de concretizar a principal diretriz do governo de revolucionar a produtividade dos recursos públicos e melhorar a qualidade do ensino.

As ações adotadas além de estabelecerem uma relação direta e objetiva com as diretrizes do governo, não só na área da educação, mas principalmente com o plano de governo como um todo, também demonstram o grau de identificação entre estas e as orientações do processo internacional de reformas do ensino. Assim sendo, importante se faz o destaque para a tese de Martins (2001) que, ao analisar os temas da autonomia e da gestão na escolas públicas, afirma que existe uma "pauta comum em vigor para as reformas do ensino, baseada nos mesmos preceitos que vêm reorientando o mundo do trabalho", os principais pressupostos desta pauta são:

"(...) b) desconcentração do poder e descentralização de sua gestão, por meio da delegação da autonomia; c) relação entre qualidade de educação e verificação do desempenho da rede de escolas, através da responsabilização de seus principais atores, uso de novas

tecnologias pela escola, incluindo-se a informática na gestão do sistema e nas escolas; d) finalmente, a tendência ao estabelecimento de parcerias com o setor privado.

Os pressupostos acima estão expressos em várias passagens do já referido Documento, Comunicado 22.03.95 que estabelece as diretrizes deste governo para a educação pública paulista. Vejamos algumas delas:

"Buscar-se-á construir na Secretaria uma máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna, capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional. Para tanto, dois objetivos deverão ser atingidos: a instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais e a desconcentração e descentralização de recursos e competências."

"Ao lado de medidas para melhorar o desempenho da secretaria, esta administração, buscará novas parcerias com outras instâncias da sociedade - empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, etc - entre as quais os municípios se constituirão em parceiros privilegiados."

"Várias propostas de autonomia, ocorrendo em diversos Estados brasileiros com sucesso, podem nortear as estratégias a serem desencadeadas nessa direção. Entretanto, a autonomia . tem como contrapartida a responsabilidade e o compromisso."

"É preciso que as escolas tenham maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa que lhes possibilite iniciativa de decisão frente ao seu projeto pedagógico."

"A administração, buscando a integração das ações escolares, deverá estabelecer um sistema criterioso de avaliação dos resultados da aprendizagem dos alunos e criar condições para que as escolas respondam por eles."

Com isso, é possível afirmarmos que a gestão Covas/Rose objetiva implantar reformas educativas pautadas nos princípios que fundamentaram as reformas ocorridas no mundo todo, iniciadas ao final da década de 70 com a crise do petróleo, e que tiveram nas teorias neoliberais de redução do papel do Estado, principalmente nas políticas sociais, seu principal eixo.

Em nome da “modernização”, Cortina (2000) nos alerta que as semelhanças das diretrizes do governo Covas, convergem com o ideário das reformas pautadas nos princípios neoliberais, sendo um dos argumentos usados com o intuito de revelar quem é “arcaico” ou “moderno”. De acordo com Bresser Pereira (1998), quem é contra a “modernização”, ou seja, contra a Reforma (dos Estados ou da educação), é atrasado e está na contra mão do movimento mundial.

Seguindo esta lógica, a “modernização” da educação é necessária e o caminho para que essa ocorra é a reforma que se torna fundamental para qualquer sociedade adentrar na era da globalização¹³ da economia. Coincidentemente, foi com uma “plataforma centrada na modernização da gestão do Estado” (Martins, 2001, p.212) que Mario Covas foi eleito governador do Estado de São Paulo, introduzindo esse, no contexto das reformas neoliberais.

Cabe ainda neste momento, mais uma ressalva, feita por Néri (...) *“a reforma educacional, ao privilegiar a racionalidade técnica na implementação e na condução dos processos de decisão, contribuiu para negar a dimensão política” (...)* *“desprezando a via democrática de legitimação do poder e de manifestação dos interesses dos professores, pais e alunos”*(p.12). Ainda segundo a autora, o caminho optado pela Secretaria de Estado da Educação privilegiou uma forma particular de saber, aquele construído pelo grupo que atualmente dirige a educação paulista. Esses dirigentes atribuem às pesquisas que realizaram nas suas trajetórias

¹² Todas as citações aqui expostas foram retiradas do Comunicado “Diretrizes ...” publicado no Diário Oficial de Estado em 23.03.95, op. Cit.

¹³ Cocco (1997) afirma que a economia dos países, tanto centrais como periféricos, enfrentam desafios de duas ordens, um deles é a “dos imperativos da inserção competitiva nos grandes mercados mundiais que resultam em processos de racionalização técnica e de busca sistemática de redução de custos. Este desafio o autor chama de “globalização” (p.09)

profissionais, um caráter de universalidade que legitima o poder exercido em nome deste saber. Ao reduzir o espaço da política à *competência técnica* consideram que só é justo o poder que é exercido em nome do saber, supostamente universal (Habermas, 1983).

Neste contexto, é imprescindível destacarmos o importante papel das agências internacionais de financiamento na viabilização das reformas propostas pelos governos brasileiros nas esferas nacionais e estaduais, no nosso caso, no governo Covas. Privilegiaremos o papel do Banco Mundial (BM), que vem exercendo grande influência na condução das reformas educativas no mundo todo como no Brasil, justificando, desta forma, que neste momento façamos uma análise mais detalhada sobre este organismo.

2.1- O que representa o Banco Mundial para economia e as diretrizes educacionais brasileira

O Banco Mundial é um dos principais organismos multilaterais internacionais de financiamento do desenvolvimento social e econômico. Foi desenvolvido durante a Segunda Guerra Mundial, em Bretton Woods, Estado de New Hampshire (EUA). Atualmente é constituído por 183 países-membros, dentre os quais está o Brasil. É formado por cinco organizações: o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), a Associação Internacional de Desenvolvimento (AID), a Corporação Financeira Internacional (IFC), a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos (AMGI) e o Centro Internacional para Acerto de Disputas de Investimento (CIADI).

Segundo seu discurso oficial, a meta principal da ação do Banco é reduzir a pobreza no mundo:

O Banco Mundial é a maior fonte mundial de assistência para o desenvolvimento, proporcionando cerca de US\$30 bilhões anuais em empréstimos para os seus países clientes. O Banco usa os seus

recursos financeiros, o seu pessoal altamente treinado e a sua ampla base de conhecimentos para ajudar cada país em desenvolvimento numa trilha de crescimento estável, sustentável e eqüitativo. O objetivo principal é ajudar as pessoas mais pobres e os países mais pobres. (<http://www.obancomundial.org>, 2005)

Neste sentido, as prioridades do Banco são, dentre outras: investir nos países em desenvolvimento - em especial no que diz respeito à saúde e à educação básicas - , proteger o meio ambiente, originar reformas para a criação de um meio macroeconômico estável propício a investimentos e a planejamentos de longo prazo e contribuir para o desenvolvimento social, inclusão, boa governança e fortalecimento institucional como elementos essenciais para a redução da pobreza (Ibidem).

Entretanto, o discurso do Banco é contestado por diversos autores, dentre eles Soares:

Após cinqüenta anos de operação e empréstimos de mais de 250 bilhões de dólares, a avaliação da performance do Banco Mundial é extremamente negativa. Esta financiou um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente. Talvez a mais triste imagem desse fracasso seja a existência hoje de mais de 1,3 bilhão de pessoas vivendo em estado de pobreza absoluta. (SOARES, 2003, p.17)

De fato, como temos visto ao decorrer deste trabalho, as ações do BM tem tido um efeito contrário para a diminuição da pobreza; o Banco é um ator com papel de um importante auxiliar da política externa americana e tem interesse tanto na venda de projetos para os países em desenvolvimento, quanto no financiamento dos projetos apresentados por estes que estejam de acordo com as determinações dele

próprio; aliás, Banco é banco, e tem por objetivo o lucro, garantido pelos pagamentos dos empréstimos concedidos. Além disto, sendo que os empréstimos desse estão sempre associados ao cumprimento de certas “condicionalidades” postas por esta agência, tornando-se muito eficiente nos seus mecanismos de implementação das políticas neoliberais nos diferentes países do globo (SHIROMA, 2004).

Logo, o BM atuando por meio de “condicionalidades”, envolve-se fortemente no delineamento das propostas que os governos nacionais implementam em seus países, submetendo-se a sua autoridade para garantir seu financiamento.

Sua influência se mostra mais determinante nos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, já que o BM é responsável por garantir que tais países paguem suas dívidas externas e por empreender a reestruturação das economias dos mesmos, moldando-as aos novos requisitos do capitalismo globalizado. Além disso, esses dependem muito de suporte externo para seu desenvolvimento e o BM tem muita força junto a governantes e entre os outros financiadores; podendo não conceder o seu “apoio” a um país que se recuse a implementar uma das políticas propostas por esta agência, o que pode acarretar em uma possível marginalização desse ante o mercado internacional (LAUGLO, p.13,1997).

A fim, de assegurar que os países paguem suas dívidas, o BM realiza ações através de programas de ajuste estrutural, que em nada contribuem para atingir tal objetivo:

Em dez anos – de 1983 a 1992 – os credores receberam 500 bilhões de dólares apenas da América Latina. Apesar dessa transferência de recursos, a dívida externa da região nesse período aumentou de 360 bilhões para 450 bilhões de dólares e continua a se constituir num sério obstáculo para o desenvolvimento dos países da região. (SOARES, 2003, p.25)

Demonstrando com isso que é de interesse deste organismo que os países endividados permaneçam à margem da economia mundial e, portanto, reféns de suas políticas.

De fato, por meio das “condicionalidades”, o Banco Mundial interfere diretamente na formulação da política interna e influencia a própria legislação dos países, contribuindo para a implementação de um extenso conjunto de reformas estruturais, fundamentadas em uma visão de crescimento adequada ao neoliberalismo, que tem como um de seus eixos principais a privatização dos serviços até então providos pelo Estado.

O Banco Mundial exerce profunda influência nos rumos do desenvolvimento mundial. Sua importância hoje deve-se não apenas ao volume de seus empréstimos e à abrangência de suas áreas de atuação, mas também ao caráter estratégico que vem desempenhando no processo de reestruturação neoliberal dos países em desenvolvimento, por meio de políticas de ajuste estrutural.

(...)

(...) os Estados Unidos sempre tiveram um enorme peso na gestão do Banco Mundial, que, por sua vez, vem desempenhando um importante papel como instrumento auxiliar do governo norte-americano na execução de sua política externa. (SOARES, 2003, p.15-16)

A educação é uma das áreas em que o BM têm concentrado suas ações: as reformas educacionais dos diferentes países têm se constituído em uma preocupação constante do Banco e um privilegiado meio de implementar estas políticas neoliberais. Os documentos adotados pelo BM como subsidiários das reformas educacionais nos diferentes países são elaborados por técnicos do próprio BM, que em geral pouco entendimento têm sobre educação: “por trás do aparato

técnico discursivo economicista existe uma grande ignorância sobre o processo educativo e as necessidades futuras de nossas sociedades” (CORAGGIO, 2003, p.110). Para dar legitimidade aos documentos de política educacional produzidos, esta instituição desenvolve, então, uma importante estratégia:

Antes que as políticas sejam finalizadas, rascunhos são submetidos à discussão interna, o que pode paralisar ou modificar profundamente um documento antes de sua aprovação. Há, também, um processo de consultoria externa. Comentários são recebidos de altos funcionários de alguns países que pedem financiamento, bem como de funcionários de outras agências. Este processo alerta os líderes externos para o que está para vir e constrói legitimidade para a versão final: as pessoas foram consultadas. Nenhum estudo ignorou os mecanismos ou os resultados desse processo de consulta. Todavia, em vista do poder do Banco e de sua conhecida e autoconfiante cultura interna, presume-se que as influências externas somente causem alterações menores: a mudança de tom de certos argumentos e conclusões, quando os mesmos encontram forte crítica; a retirada de certas questões controversas para “estudos de aprofundamento”, quando tais questões são periféricas para os interesses do Banco. *Policy papers* são, sem dúvida, documentos “políticos” elaborados por um processo cujos principais atores estão no próprio Banco. Mas também são baseados em um mistura de pesquisa acadêmica, relatórios e estudos internos, bem como em avaliações conduzidas por outras agências internacionais. A origem dos trabalhos mencionados refletirá, inevitavelmente, tanto as desigualdades internacionais no que diz respeito à qualidade e à quantidade de estudos relevantes, quanto às redes de relações profissionais dos funcionários do banco. A seleção também priorizará estudos que estejam de acordo com as idéias dominantes sobre metodologia de pesquisa, adotadas pelos analistas do Banco. Modelos de educação chamados “função-produção”, que são passíveis de mensurações quantitativas quanto a *inputs* e *outputs*, serão tratados com especial interesse. (LAUGLO, p.14-15, 1997)

A apreciação econômica configura a principal metodologia adotada pelo BM para a definição das políticas educativas. O modelo economicista que fundamenta esta teoria tende, como já temos destacado, a comparar a escola à empresa, a ver os fatores do processo educativo como insumos, e a eficiência e as taxas de retorno como critérios fundamentais de decisão.

Para enquadrar a realidade educativa em seu modelo econômico e poder aplicar-lhe seus teoremas gerais, o Banco estabeleceu uma correlação (mais do que uma analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa. (CORAGGIO, 2003, p. 102)

Uma das principais estratégias do BM é a utilização racional e produtiva da força de trabalho dos pobres, a partir de um desenvolvimento eficiente do trabalho intensivo, articulado com as necessidades do mercado e seus incentivos, infraestrutura física, instituições e inovações tecnológicas. Além disso, objetiva promover que os Estados forneçam apenas aos pobres os serviços sociais básicos – educação e saúde primárias, planejamento familiar, nutrição básica (Ibidem, p. 85-86). Em termos macro-estruturais, portanto, a ação do BM vai muito além da sugestão de propostas ou de uma simples estimativa econômica para confrontar os custos e benefícios das diferentes alternativas possíveis, do ponto de vista social ou político: contribui para difundir e institucionalizar os valores do mercado capitalista nos diferentes continentes do globo.

O ponto central da política do BM para os anos 90 é, sem dúvida, a redução do papel do Estado no financiamento da educação, bem como a diminuição dos custos do ensino. No documento de 1995, a prioridade dos empréstimos é direcionada para um conjunto de insumos educacionais os quais, segundo estudos internos do Banco, mostraram-se determinantes para o desempenho escolar em

países de baixa e média renda; assim, bibliotecas, material didático e livros são privilegiados em detrimento de fatores humanos, como formação, experiência e salário do professor. No âmbito docente, o que ainda conta é um certo nível de conhecimento, entendido como capacidade verbal e escrita dos mestres. Por esta razão, os projetos do Banco deverão privilegiar a distribuição de livros e de outros pacotes instrucionais, assim como o treinamento dos professores para a adequada utilização dos mesmos (BIRD, 1995-a, p.50-1).

Outras variáveis, como número de alunos por professor, ou tempo dedicado ao ensino enfatizadas como importantes meios de "recuperação de custos". Aliás, a necessidade de diminuir despesas no ensino público constituía, também, a base daquilo que o Banco denominava de "inovações educacionais" no início dos anos 70: os documentos da época recomendavam o uso de alternativas inovadoras de ensino, significando a busca de meios instrucionais mais baratos para diminuir os custos, como já foi comentado anteriormente. São desconsideradas como fatores diretos de aprendizagem, mas são

Algumas estratégias apontadas pelo Banco, como a avaliação externa, a descentralização e a flexibilização da estrutura do ensino, incidem também sobre a diminuição da carga financeira dos governos.

No que se refere à avaliação, o Banco sugere o estabelecimento de critérios gerenciais e de eficiência, por meio dos quais busca-se alcançar a qualidade da educação. É interessante notar como os documentos estratégicos do Ministério da Educação para o período 95/96 indicam a importância central dessas avaliações. De acordo com o texto, caberia fortalecer instituições de avaliação fora do âmbito do MEC, para que atinjam padrões internacionais (BRASIL/MEC, 1995).

No documento setorial de 1995, apresenta-se, ao lado das razões técnicas, uma justificativa mais política para a seletividade do ensino superior. Segundo o Banco, os sistemas de ensino, especialmente os de nível superior, protegem os interesses de uma elite estudantil e das organizações de professores. Estas últimas, congregando o maior grupo de empregados civis nos países em desenvolvimento, constituem atores sociais de tal importância na política local que podem levar à paralisia do sistema. Assim, as mudanças no padrão centralizado das universidades,

seriam uma forma de neutralizar estas pressões e, também, de "*reduzir a oposição na relação entre estudantes e governo*" (BIRD, 1995-a, p.99). Dentre essas mudanças, o Banco sugere as diversas formas de compartilhamento de despesas do ensino público e o estímulo para a parceria com o setor privado.

A flexibilidade dos sistemas educacionais constitui, também, um dos pilares para a implantação da política seletiva. Neste sentido, sugere-se a desregulamentação dos critérios legais para facilitar a ampliação do setor privado, especialmente no nível superior de ensino e na formação profissional de nível médio. A oferta escolar pública seria deslocada para o setor privado e, em consequência, modificaria o padrão piramidal de ensino público à medida que contivesse a demanda por níveis escolares mais elevados, como vem propondo o Banco. (BIRD, 1992; BIRD, 1994)

A observação da documentação do MEC mostra que a flexibilização do sistema constitui a palavra de ordem da política educacional dos anos 90, sugerindo-se até mesmo retirar da Constituição Brasileira dispositivos que engessem a gestão do sistema educacional. Assim, apela-se para a criação de mecanismos alternativos para a expansão da rede escolar e para adequar as escolas ao mercado, oferecendo mais treinamento e menos formação escolar *stricto sensu*. A desregulamentação do sistema também é enfatizada nos documentos, segundo os quais: "*Há regras demais, há complicação demais. As normas devem estimular a ação dos agentes públicos e privados na promoção da qualidade do ensino. Tudo o mais é acessório e deverá ser tratado como tal*". (BRASIL/MEC, 1996, p.5)

A estratégia de descentralização proposta pelo BIRD teria duas consequências fundamentais: a primeira seria a participação da comunidade na condução do processo escolar garantindo, portanto, a sua autonomia; a segunda seria a diversificação do ensino de forma a adequá-lo às peculiaridades locais (BIRD, 1995-a). A análise dessa proposta deve ultrapassar o nível da retórica de participação e autonomia. No documento setorial de 1995, o Banco esclarece que a participação da comunidade na escola é uma das formas de estimular o custo compartilhado do ensino, isto é, fazer que a comunidade aceite dividir as despesas escolares. Vista deste ângulo, a descentralização contribui, preferencialmente, para

a política de recuperação de custos e para a redução do papel do Estado na oferta dos serviços educacionais.

A estratégia de diversificação dos padrões de ensino pode levar a uma interpretação ambígua. De um lado, tende-se a compreendê-la como uma face do multiculturalismo, na acepção democrática de atendimento à diversidade cultural e à autonomia local; de outro, como estratégia determinística (determinante) para modelar a aspiração dos indivíduos às condições locais e, portanto, para conter a demanda profissional por setores de trabalho mais modernos, segundo a política econômica que o BIRD fomenta há mais de vinte anos. Em qualquer das duas acepções, essa proposta deve merecer a reflexão local, no sentido de encaminhar as decisões em direção ao interesse brasileiro.

O Banco Mundial tem assistido ao setor educacional brasileiro, na forma de cooperação técnica e financeira para o desenvolvimento da educação de base. Esta assistência foi realizada por meio de seis projetos de co-financiamento desenvolvidos no âmbito do Ministério da Educação, nas três últimas décadas. Durante esse período, o Banco ampliou suas funções para além da assistência técnica e financeira propriamente ditas, passando a elaborar políticas para os setores a serem financiados, dentre eles, a educação.

De forma a fundamentar a nova forma de cooperação, o Banco desenvolve estudos e pesquisas internas, que lhe garantem um amplo conhecimento técnico dos setores assistidos. Ainda que (seja desconsiderado) sem considerar o seu valor metodológico, os estudos apresentam um conjunto considerável de informações que são utilizadas como referencial teórico no momento de negociação de acordos. Por essa razão, são capazes de influenciar a concepção e o desenho dos projetos.

Complementarmente aos estudos técnicos, o Banco vem formulando diretrizes políticas para o setor social, as quais são consideradas no quadro mais amplo do projeto econômico que articula junto aos países. Desse modo, a educação passa a ter uma função política específica nas diferentes fases da cooperação técnica, segundo a evolução do projeto econômico do Banco. Esse conjunto de políticas é suportado por princípios retoricamente humanitários de equidade, combate à pobreza e de autonomia local.

Observados do ângulo mais prático, os princípios são submetidos às estratégias de recuperação de custos e de sustentabilidade mundial, que constituem os dois pilares da concepção econômica do Banco. Alguns ideais cultivados no âmbito educacional, como igualdade de oportunidades, participação, descentralização e autonomia, passam a ser subordinados à lógica da racionalidade econômica. A parcimônia na utilização dos bens sociais, imposta por essa racionalidade, é naturalmente incompatível com os princípios humanitários anunciados pelo Banco. Na área da educação, em que pese a retórica igualitária de "educação para todos", a equidade é restritiva para os pobres, podendo ser resumida na fórmula "o mais para alguns, o menos para todos." Desse modo, as estratégias voltadas para a pobreza constituem menos um caminho para sua inclusão social do que um instrumento de alívio para momentos de crise econômica. Além de alguns exemplos históricos ressaltados ao longo deste estudo, é oportuno mencionar que, em recentes depoimentos públicos, o Banco Mundial volta a privilegiar a área social com promessas de incremento de créditos. Como esse fato ocorre em meio à atual crise econômica que ameaça o final do século, vale questionar se não se trata de outra bandeira humanitária para aliviar tensões entre os países mais vulneráveis.

Como resultado da subordinação da proposta educacional à política de recuperação de custos, a autonomia do setor educacional é desconsiderada. De um lado, deslocam-se os objetivos da educação para uma racionalidade que se localiza fora dela, isto é, que não faz parte das suas finalidades próprias. Assim, a complexidade do desafio social brasileiro fica reduzida ao cumprimento de objetivos que atendem mais ao imperativo econômico do sistema internacional do que à realidade local. A ênfase no aspecto financeiro submete as reformas da área educacional aos critérios gerenciais e de eficiência que tocam mais a periferia do que o centro dos problemas, isto é, incidem mais sobre a quantificação dos insumos escolares do que sobre os fatores humanos que garantem a qualidade da educação.

A participação da sociedade local é praticamente anulada, na medida em que se reduz a executar eficientemente as ações pré-determinadas por um centro externo de poder. As aspirações individuais em direção ao conhecimento e ao trabalho, que constituem a condição para uma cidadania efetiva, cedem lugar a uma

racionalidade que destina *a priori* "a cada um o que lhe é devido". Fica, assim, a dúvida quanto à coerência da tese meritocrática do modelo neoliberal que atribui ao mercado a virtude de propiciar a concorrência equânime entre os indivíduos.

Ainda que a análise aqui efetuada se limite aos fundamentos da política educacional do BIRD, é oportuno ter em conta algumas questões relativas ao desempenho dos projetos, especialmente quanto às conseqüências técnicas e financeiras que acarretam para a gestão local da educação. A análise dos resultados educacionais, institucionais e financeiros decorrentes da cooperação técnica do BIRD à educação brasileira, mostra que a experiência não correspondeu às expectativas do setor público. Embora os acordos internacionais fossem justificados pela capacidade de gerar mudanças estruturais na educação, o que se percebeu é que as ações de cooperação técnica limitaram-se ao desenvolvimento de alguns fatores convencionais e constituíram mais um reforço ao funcionamento rotineiro do processo escolar, do que propriamente uma mudança qualitativa do quadro educacional.

A observação da seqüência dos projetos mostra que, apesar de vinte anos de experiência sob a supervisão do BIRD, o desempenho dos projetos internacionais não melhorou do ponto de vista da eficiência interna e do fluxo de recursos. Ao contrário, os dois últimos créditos concedidos à educação, na década de 80, sofreram cancelamento por mau desempenho físico e financeiro. Como esperar, pois, que essa cooperação possa solucionar as mazelas históricas da educação brasileira, se não foi capaz de garantir o sucesso de seus próprios projetos?

Quanto ao aporte de recursos, o Banco destinou até 1994, um crédito de 19,2 bilhões de dólares ao setor educacional (BIRD, 1995). A parcela concedida ao Brasil mostra-se pouco significativa: no curso de vinte anos de cooperação, o crédito apenas ultrapassou os 100 milhões de dólares. Esta quantia, se não contribuiu para mudanças no quadro dos problemas estruturais da educação, permitiu que o BIRD participasse da definição da agenda educacional do País. Isto porque os empréstimos implicam na imposição de condicionalidades políticas ao setor sob financiamento, as quais são negociadas durante o período de identificação e preparação dos projetos. Se se considera que para receber este crédito, o Brasil concorreu com pelo menos o dobro desses recursos a título de contrapartida aos

empréstimos, fica evidente que o BIRD fez prevalecer o seu próprio projeto político às custas do dinheiro nacional.

Se somados à contrapartida nacional os juros e taxas adicionais sobre o custo do dinheiro que o BIRD toma no mercado financeiro internacional, fica evidente que os créditos concedidos pelo Banco implicam em despesas não compatíveis com a pobreza do setor educacional brasileiro. É de se questionar, pois, a pertinência de créditos que levam a educação a gastar mais, no momento em que o próprio Banco sugere a diminuição dos gastos, mesmo que seja à custa da restrição da oferta de ensino para alguns segmentos sociais.

Contraditoriamente, se o processo de cooperação não resultou satisfatório, o setor público brasileiro vem aceitando a sua continuidade no curso de mais de duas décadas. Uma das explicações é que a decisão sobre futuros acordos se faz no interior dos projetos em curso, mediante os estudos de pré-investimento. Estes constituem um dos chamados "itens financiáveis" dos projetos e devem detectar a viabilidade de futuros acordos com o Banco, para garantir a continuidade do processo de cooperação. Aliás, esse objetivo já era recomendado no primeiro documento político (BIRD, 1971), segundo o qual seria conveniente que o Banco financiasse programas a longo prazo por meio de projetos sucessivos, visando às reformas qualitativas no quadro institucional. A recomendação traz em si uma confiança exacerbada na ajuda internacional como se a mesma produzisse, automaticamente, efeitos positivos no quadro educacional.

Analizando os novos referenciais na gestão da educação pública, Tiramonti (1997), afirma que, atualmente, o paradigma se pauta pela "recuperação de um espaço de legitimidade para o Estado nacional". A autora destaca que a legitimidade do Estado não se fundamenta mais na capacidade de criar condições de bem-estar, "mas de veicular o modelo, viabilizando a incorporação do país no circuito de intercâmbio mundial (de bens, serviços e dinheiro) e garantindo a governabilidade do sistema". Na área educacional, os Estados "(desprovidos em muitos casos da gestão direta das escolas) recuperaram importância através da captação dos recursos externos, da construção de uma viabilidade técnica para as reformas do sistema, do desenvolvimento de marcos legais e da criação de consensos internos." Esta nova legitimidade permite uma redefinição dos espaços políticos, agora nas

mão do mercado. Assim, na educação, o político se limita às orientações técnicas das reformas, à "criação de redes de controle do sistema e da contenção social, enquanto que abandonou à lógica do mercado a definição das condições institucionais e materiais." (p. 82).

Com isso, ganham peso as propostas de implementação de avaliação educacional nas mais diversas modalidades e níveis de ensino. É neste contexto que vemos aparecer, cada vez mais, ações governamentais que objetivam criar mecanismos para avaliar seus sistemas de ensino, como é o caso do nosso objeto de análise - o SARESP.

As propostas de implantação de sistemas de avaliação são, em geral, duplamente justificadas. Por um lado argumenta-se que é necessário avaliar se os alunos estão realmente aprendendo, diagnosticar a realidade para poder intervir nela; por outro lado justifica-se que a população, que financia a educação pública com seu imposto, precisa saber como e onde o dinheiro está sendo gasto, aqui, é a tônica da transparência na gestão que ganha destaque.

Assim como os princípios de descentralização, autonomia e modernização, comuns nas reformas educacionais, a avaliação também se constitui, neste novo paradigma, como um eixo indispensável nas políticas educacionais dos últimos 20 anos.

Fazendo uso das palavras de Popkewits (1997), "a reforma do ensino é vista como um mecanismo para alcançar o ressurgimento econômico, a transformação cultural e a solidariedade nacional" (p.21). Desta forma acreditamos que a implementação de sistemas de avaliação educacional no mundo todo, serviram e servem de norte para as reformas do ensino.

CAPÍTULO III

CONCEITUANDO A AVALIAÇÃO NO AMBITO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

AVALIAÇÃO E POLÍTICA DE AVALIAÇÃO

Conceituando o termo avaliação

Quando nos propomos a discorrer sobre a temática avaliação, devemos lembrar que muitas são as suas definições. Durante muito tempo a mesma fez parte, quase exclusivamente, das pesquisas relativas ao campo educacional, mais precisamente no interior das salas de aula, preconizando estudos relativos ao relacionamento professor-aluno nas suas mais diversas correntes do processo de ensino-aprendizagem, que por si só já apresentam grandes conflitos e divergências na sua concepção.

Entretanto, nos últimos anos a avaliação vem ocupando o centro das atenções da maioria das áreas das Ciências Humanas; inscreve-se “no terreno das reformas, inovações, currículos, programas e projetos e exerce um papel de real importância na configuração dos modelos das instituições, organizações e sistemas” (DIAS SOBRINHO, 2003, p.9). O mesmo autor ainda ressalta que “a avaliação vem ganhando cada vez mais densidade política e crescentemente; é utilizada como instrumento de poder e estratégia de governo” (idem *ibidem*).

Para que possamos analisar a avaliação correlacionada à política educacional, faz-se necessário o esclarecimento da constituição e evolução do conceito de avaliação, dotado de seus diversos sentidos correlacionados aos seus contextos históricos e sociais. É o que faremos a seguir.

Segundo Worthen (1982), o termo avaliação está relacionado a outros termos, com os quais geralmente é igualado e confundido, tais como: pesquisa, verificação, medida e controle. Defini-los é uma tarefa importante, já que os significados por nós apreendidos estão diretamente associados ao direcionamento das nossas ações.

Num primeiro momento, a fim de garantir tal clareza recorro ao dicionário da Língua Portuguesa Houaiss (2001), utilizando também o dicionário de Filosofia Abbagnano (2007), quando esse demonstra de modo mais específico meu posicionamento em relação ao termo a ser definido. Procuro, conforme já enunciado posteriormente, contextualizar os termos aqui definidos dentro da sua historicidade no campo político-social, entendendo que a análise de qualquer fenômeno fora de seu contexto o descaracteriza, tornando-o então, um esforço vazio de sentido.

Pesquisa

1. conjunto de atividades que têm por finalidade a descoberta de novos conhecimentos no domínio científico, literário, artístico etc. 2. investigação ou indagação minuciosa; 3. exame de laboratório (HOUAISS).

Verificação

1. ato ou efeito de verificar; averiguação, exame; 2. cumprimento, realização; 3. prova, demonstração (HOUAISS).

Em geral, todo procedimento que permita estabelecer a verdade ou a falsidade de um enunciado qualquer. Uma vez que os graus e os instrumentos da V. podem ser inumeráveis, esse termo tem alcance generalíssimo e indica a aplicação de qualquer procedimento de teste ou *prova* (v.). Esse termo também pode ser usado para indicar a aferição de uma situação qualquer com base em regras ou instrumentos adequados; nesse sentido, fala-se em verificar as contas, os graus de um ângulo ou a autenticidade de certos documentos etc. Neste sentido geral esse termo também é empregado sem referência à experiência ou aos fatos, podendo-se falar em V. de uma expressão matemática, de um enunciado analítico da lógica, assim como em V. de um enunciado factual ou hipótese científica. Por outro lado, a noção de V. às vezes é ampliada para nela incluir não só o procedimento que permite estabelecer a verdade ou a falsidade de um enunciado, mas também o que permite estabelecer a verdade, a falsidade ou a *indeterminação* do enunciado: isso com referência a uma lógica de três valores, e não de dois (ABBAGNANO, 2007.p.1192 e 1193).

Medida

1. ato ou efeito de medir; medição. 2. quantidade fixada por um padrão para determinar. 3. grandeza ou quantidade avaliadas por meio de instrumentos ou de cálculos. 4. recipiente que serve para estabelecer capacidade ou volume 5. a quantidade contida nesse recipiente. 6. fita que representa a altura de uma imagem de santo e que é portada por devotos. 7. elemento de referência, critério do valor, das qualidades de alguém ou da importância de alguma coisa; grau, alcance. 8. dimensão ou quantidade considerada como útil, normal, desejável; proporção, regra, norma. 9. moderação na maneira de proceder; comedimento, circunspeção. 10. o que não pode ou não deve ser ultrapassado; limite, termo. 11. meio utilizado na obtenção de alguma coisa ou para atingir um fim; disposição, providência; plano, projeto (HOUAISS).

Controle

Ato ou efeito de controlar

1. monitoração, fiscalização ou exame minucioso, que obedece a determinadas expectativas, normas, convenções etc. 2. instituição, órgão, setor etc. ao qual compete tal função. 3. dispositivo ou mecanismo interno destinado a comandar ou regular o funcionamento de máquina, aparelho ou instrumento. 4. poder, domínio ou autoridade sobre alguém ou algo. 5. domínio da própria vontade, das próprias emoções; autocontrole, equilíbrio 6. capacidade de reagir de imediato em determinadas situações, por meio de reflexo motor, ou por habilidade 7. função que estabelece o curso das operações ou do sistema de processamento de dados. 8. setor responsável por fiscalizar o posicionamento, centimetragem etc. de anúncios a serem inseridos nos veículos de comunicação, assim como avaliar a estratégia de mídia adotada. (idem)

Avaliação

Ato ou efeito de avaliar (-se);

1. cálculo do valor de um bem ou de bens; 2. Derivação: por extensão de sentido, valor determinado por quem avalia, apreciação

ou conjectura sobre condições, extensão, intensidade, qualidade etc. de algo; 4. verificação que objetiva determinar a competência, o progresso etc. de um profissional, aluno etc. (idem)

Os conceitos enunciados acima nos permitem averiguar os pontos em comum existentes entre os mesmos, demonstrando também suas divergências, auxiliando-nos no exercício de desfazer a confusão estabelecida ao tomá-los como sinônimos de avaliação.

Correlacionado ao conceito de avaliação, o conceito de verificação compartilha com ela algumas práticas em comum; falta-lhe, porém, o julgamento de valor contemplado por aquela.

Quando verificamos algo, temos nosso olhar voltado para o resultado, para o cumprimento (ou não) dos objetivos e metas definidos previamente. A avaliação vai além da verificação, ao estabelecer um juízo de valor perante os resultados obtidos.

O conceito de medida, por sua vez, refere-se apenas a um exercício que tem como meta coletar dados que serão posteriormente acometidos de valor, podendo-se, então, considerar medida como um recurso da prática avaliativa.

Já o conceito de controle ultrapassa os limites da avaliação, comportando aqui, porém, uma grande relação de dependência ao tomá-la como uma de suas etapas fundamentais. A ligação entre avaliação e controle será aprofundada em outro momento deste trabalho, cabe agora, depois da tentativa de se estabelecer a diferenciação entre os conceitos que se confundem com o de avaliação, definir o que esta vem a ser e por que, no decorrer do tempo, estes conceitos em determinados momentos foram tidos como acepção da mesma.

De acordo com Freitas o termo avaliação designa:

[...] ato, processo ou resultado de determinação de condição, qualidade, extensão, intensidade, valia de algo que implica necessariamente julgamento e apreciação de mérito e valor, bem

como uma orientação para a ação. Avaliar consiste em emitir um juízo de valor apoiado em dados e informações pertinentes porque em estreita relação com as decisões às quais pretende servir, em vista de produzir efeitos e resultados concretos (2005 p.17).

A avaliação, independente da sua dimensão e aplicação, pressupõe um juízo de valor. Quem avalia emite um julgamento a partir da comparação entre o esperado e o verificado, de acordo com critérios previamente estabelecidos.

Com isso, é válido afirmar que o ato de avaliar é intrínseco à condição humana, podendo ser considerado como objeto e veículo de mudança. De acordo com Vianna, “ousaríamos dizer que a avaliação surgiu com o próprio homem [...] o homem observa; o homem julga, isto é, avalia.” (1997, p.6).

A avaliação, em sentido lato, é parte da vida cotidiana. Mesmo sem recorrer a procedimentos formais todos nós fazemos continuamente julgamentos avaliativos sobre ampla gama das atividades humanas (CARO, 1982, 24).

Sendo a avaliação um *constructo* humano desenvolvido no âmbito da sociedade, seu significado vem se modificando conforme o percurso histórico desta, em decorrência das transformações ocorridas nas esferas educacional, política, econômica e social. A avaliação, segundo Dias Sobrinho (2000), é “um fenômeno complexo e como tal se manifesta de forma complexa engendrada por múltiplas dimensões inter-relacionadas, que no seu percurso vem alterando ao longo dos anos seus objetivos e alcances.”

Avaliar constitui-se numa prática, numa ação humana, contendo dessa forma, um caráter ideológico¹⁴ sobre o qual não se admite neutralidade e devendo ser vinculada sob a ótica de seus autores.

O homem é um ser movido pela ação, pelo exercício da prática, que determina uma escolha com o objetivo de intervir, fundamentada sob bases ideológicas, mesmo que essas se mantenham subentendidas, mas presentes no corpo de uma sociedade e no caráter de seus representantes.

Ao frisar tal raciocínio, tem-se por finalidade destacar a condição da avaliação como exercício político e social, utilizada como subsídio para a tomada de decisões. Dessa forma, é peça fundamental que assume diversos significados em função dos interesses dos grupos que a efetuam e que dessa fazem uso no decorrer de um contexto histórico dentro de um processo caracterizado pela sua dialética.

De acordo com Abramowicz (1994), sua faceta política é explicitada na medida em que o avaliador decide, dentre outras coisas, com quem deverá trabalhar, que informações são mais úteis, quando e como obtê-las.

As considerações políticas se insinuam de três formas principais, e o avaliador que falhar no reconhecimento disto arrisca-se a uma série de choques e frustrações. Primeiro, as políticas e programas tratados pela avaliação são oriundas de decisões políticas. Elas formam propostas, debatidas, aprovadas e financiadas através de processos políticos e na sua implementação permanecem sujeitas a pressões, tanto de apoio quanto de hostilidade, provenientes do jogo político. Segundo, porque há avaliação com finalidade de alimentar a tomada de decisões. Seus relatórios inserem-se no contexto

¹⁴ Gramsci propõe, portanto, uma distinção entre “ideologias arbitrárias” e “ideologias orgânicas”, concentrando seus interesses nestas últimas. A ideologia, nesse sentido é “uma concepção do mundo implicitamente manifesta na arte, no direito, na atividade econômica e em todas as manifestações da vida individual e coletiva”. Mas a ideologia é mais do que um sistema de idéias, ela também está relacionada com a capacidade de inspirar atitudes concretas e proporcionar orientação para a ação. A ideologia está socialmente generalizada, pois os homens não podem agir sem regras de conduta, sem orientações. Portanto, a ideologia torna-se “o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam etc.” (BOTTOMORE, 2001, p.186).

político. Assim a evidência avaliativa acerca dos resultados de um programa tem que disputar atenção com outros fatores que pensam no processo político. Terceiro, e talvez menos reconhecido, a avaliação tem um posicionamento político. Por sua própria natureza, ela faz afirmações políticas implícitas sobre temas tais como a natureza problemática de alguns programas e a inatacabilidade de outros, a legitimidade dos objetivos e estratégias de programas, a utilidade de medidas gradualistas, e até mesmo sobre o papel que convém ao cientista social na formulação de políticas e programas (WEISS, 1982, p. 23).

Feita a exposição acima, adentremos o objeto do presente trabalho que consiste na análise dos objetivos da criação do SARESP. Sua finalidade principal é direcionar as políticas públicas e os programas relacionados, viabilizando as propostas educacionais para o Estado de São Paulo, bem como verificar o que os seus resultados produziram e estão produzindo. Isso no sentido de esclarecer em que proporções as negociações políticas, ali desenvolvidas, revelam as escolhas e os efeitos que as mesmas podem ou vêm produzindo dentro de uma proposta política para o desenvolvimento do sistema como um todo. Lembrando que esse é reflexo e se insere dentro de uma proposta maior do desenvolvimento e redefinição da nação no quadro mundial.

O interesse em se estudar tal programa de avaliação dentro do contexto das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado encontra respaldo nas idéias de Dias Sobrinho que, por sua vez, também o justifica utilizando-se da fala de Popkewitz:

A avaliação é uma estratégia estatal que aparece como parte da produção de idéias em um campo social. Esta produção inclui as relações de poder. [...] A avaliação forma parte da regulação, controle e governo do Estado [...] cumpre fins de “polícia”, tanto se considerarmos como parte dos nobres propósitos e desejo dos que procuram melhorar a escola, como se cremos que forma parte do aspecto mais obscuro da regulação social.

Corroborando com as idéias de Weiss (1972), faremos a análise do SARESP focalizando os seguintes pontos:

1) Qual problema básico pressupõe a necessidade de se implementar um Sistema de Avaliação para o Estado de São Paulo?

2) Neste ponto é fundamental entendermos como esse problema é definido, que fenômenos político-sociais o alimentam e sustentam?

Tais esclarecimentos trarão à tona os objetivos do mesmo que, por sua vez, devem ser refletidos; não se deve de forma alguma aceitá-los previamente como valores absolutos, antes que seja questionado se esses atendem às reais necessidades de seu público-alvo. Evita-se, com essa medida, cair na “cilada” de aceitar suas premissas subjacentes como forma adequada de tratar o problema, já que o desvelamento dessas premissas é condição *sine qua non*, para que possamos refletir sobre o quadro político no qual o SARESP está inserido e fundamentado.

Acredita-se que o sistema em questão se constitui, então, num instrumento de controle do aparato estatal, com o objetivo de atender às exigências de adequação do sistema educacional, realizadas por agências multilaterais que, diante da sua hegemonia econômica, ditam e direcionam (ou tentam direcionar) o desenvolvimento do país de acordo com seus interesses, seguindo a lógica do capitalismo mundial.

Assim, optamos por pensar a avaliação como “um processo de busca de compreensão da realidade estudada, com o fim de subsidiar a tomada de decisões quanto ao direcionamento das intervenções” (ABRAMOWICZ, 1994, p. 95).

O nosso ponto de partida se concentra no papel do conhecimento na decisão política e não no conhecimento enquanto construtor da política. Assumindo assim o conhecimento como peça fundamental na regulação do projeto social da educação (Costa, 2007), pretendemos articular o conhecimento (avaliação) e a decisão política, centrando-nos na análise das relações entre ambos.

Optamos, assim, pela construção de uma política concreta, a da avaliação externa, envolvendo também os atores, pelo que a relação com o conhecimento

pode ser lida na relação conjunta com os dois níveis — Decisão Política e Ação Pública. Deste ponto de vista, a produção de uma política envolve a construção de uma representação, uma imagem da realidade sobre a qual queremos intervir: o referencial. Como refere Muller:

É em referência a esta imagem cognitiva que os atores organizam a sua percepção do problema, confrontam as suas soluções e definem as suas propostas de ação: chamar-se-á a esta visão de mundo o referencial de uma política. (2004, p. 62)

Cada política é assim portadora de uma idéia do problema, de uma representação do grupo social ou do setor em causa, contribuindo para a sua existência, e de uma teoria da mudança social.

A avaliação, na forma de regulação instrumental, intervém na construção da agenda e da decisão política, podendo ser vista como processo político. O conhecimento, enquanto instrumento de regulação, implica que se apure o tipo de conhecimento mobilizado através dos instrumentos de regulação e a forma como se processa a sua recepção.

Conseqüentemente, importa fazer a genealogia desta nova política e analisar as mudanças dos modos de regulação a partir do seu estudo, vendo os instrumentos como produtos das decisões políticas e os referenciais como produtores dessas decisões.

Goldberg (1980) definiu a avaliação educacional como um casaco de várias cores, dizendo com isso que esta pode ser aplicada sob várias dimensões e, de acordo com seus objetivos, caberá a utilização de um determinado método.

Quando falamos de avaliação no âmbito educacional, infere-se a uma concepção de homem e de sociedade que se espera formar ao final de um processo educativo-institucional.

Conforme já nos posicionamos, a avaliação, assim como a instituição escolar, sendo constituída socialmente, não pode assumir uma postura de neutralidade. A educação formal fornecida pela escola está vinculada aos acontecimentos ocorridos dentro de uma sociedade em constante transformação e longe do que se espera, do que se idealiza da formação oferecida por este espaço como possibilidade de se superar “[...] o hiato histórico entre trabalho manual e trabalho intelectual, entre concepção e execução, assegurando a todos uma compreensão do processo produtivo”¹⁵ (BOTTOMORE, 2001, p.121). Dentro de uma sociedade capitalista isto não se preconiza, antes, o que se observa é uma instituição que ainda que voltada ao público, na prática vem servindo ao interesse do aparato estatal, das manipulações políticas por este concebidas a favor da dominação de uma classe que luta pela perpetuação da atual divisão do trabalho.

Seguindo os elementos de uma concepção marxista da educação, compartilhamos com a descrição feita por Bottomore sobre quais deveriam ser os seus principais componentes:

A educação tem de assegurar o desenvolvimento integral da personalidade. Com a reaproximação da ciência e da produção, o ser humano pode tornar-se um produtor no sentido mais completo. Assim sendo, suas potencialidades podem ser reveladas e desenvolver-se. Todo um universo de necessidades vem à tona nessas condições, ativando o indivíduo em todas as esferas da vida social, inclusive o consumo, o prazer, a criação e o gozo da cultura, a participação na vida social, a interação com outros seres humanos e a auto-realização (autocriação). A realização desse objetivo exige, dentre outras coisas, a transformação da vida social do trabalho,

¹⁵ “quaisquer que sejam as causas a que se atribuem tais origens (do capitalismo), o período que vai aproximadamente do século XV até o século XVIII é geralmente aceito como a fase do capital mercantil do capitalismo. O comércio de além-mar e a colonização realizada por monopólios autorizados pelos Estados coloniais desempenham um papel fundamental nessa fase do capitalismo na Holanda, na Espanha e na França. A fase industrial teve início com o aparecimento de máquinas movidas por energia não-humanas e é conhecida como Revolução Industrial. Tendo se iniciado na Inglaterra, na indústria de fiação de algodão, essa revolução estendeu-se a diferentes indústrias, universalizando principalmente o uso da máquina a vapor, e as diferentes regiões da Europa Ocidental e da América do Norte. (BOTTOMORE, 2001, pp.52-53, grifos meus).

tarefa formidável que ainda está apenas nos seus primeiros momentos. (idem, ibidem)

Entretanto, os ideais propostos por Marx nunca se concretizaram plenamente, pois desde o advento das escolas públicas, os princípios a estas atrelados estavam em consonância com os interesses da burguesia e, no século XVIII - momento em que as escolas públicas são instituídas - acompanham o movimento de consolidação do modelo de produção capitalista inserido no período do racionalismo e dos ideais liberais. Imersa nesses ideais é que “[...] a avaliação começa a ser aplicada, através de testes escritos com fins de medida¹⁶, com o objetivo de justificar publicamente a seleção de seus alunos”. Assim, podemos reiterar o que afirmamos acima: desde a criação da escola pública, esta vem atendendo ao interesse de um Estado defensor dos interesses de uma sociedade capitalista de cunho mercantilista, e como tal, a avaliação dentro desta perspectiva surge como instrumento de medição dos resultados oferecidos pela instituição escolar a fim de se garantir o “bom funcionamento do sistema operante”.

2. 2 As transformações do paradigma da avaliação...

A avaliação sempre esteve ligada ao conceito de educação escolar, porém, esta concepção é amplamente difundida a partir do século XX, através das influências das mais diversas áreas científicas, tais como, a psicologia a psicomетria, a sociologia, a antropologia, a etnografia e a economia entre outras ,

¹⁶ “Medida ■ substantivo feminino, ato ou efeito de medir; medição, **1.** avaliação de grandeza física; medição, **2.** quantidade fixada por um padrão para determinar as dimensões ou o valor de uma grandeza da mesma espécie, **3.** grandeza ou quantidade avaliadas por meio de instrumentos ou de cálculos, **4.** recipiente que serve para estabelecer capacidade ou volume, **5.** a quantidade contida nesse recipiente, **6.** fita que representa a altura de uma imagem de santo e que é portada por devotos, **7.** elemento de referência, critério do valor, das qualidades de alguém ou da importância de alguma coisa; grau, alcance, **8.** dimensão ou quantidade considerada como útil, normal, desejável; proporção, regra, norma , **9.** moderação na maneira de proceder; comedimento, circunspeção, **10.** o que não pode ou não deve ser ultrapassado; limite, termo, **11.** meio utilizado na obtenção de alguma coisa ou para atingir um fim;

determinando novos enfoques metodológicos baseados em vários posicionamentos teóricos (VIANNA, 1995).

No final do século XIX, através dos estudos de Edward Thorndike, nos Estados Unidos, predominou a noção de avaliação enquanto sinônimo de medida do comportamento educacional, tal fenômeno ocorreu devido à alta disseminação dos testes advindos da área da psicologia, principalmente, da psicometria. Os exames consolidaram-se, com um valor absoluto, como procedimentos de seleção e disciplina escolar, dentro de uma proposta de enquadrar a educação na esfera do positivismo¹⁷. O papel do avaliador era, então, eminentemente técnico e, nesse sentido, testes e exames eram indispensáveis na classificação de alunos para se determinar seu progresso:

[...] testar a fim de medir o progresso obtido pelos alunos. Ele se baseia em testes elaborados conforme objetivos definidos previamente ou em testes padronizados que cobrem objetivos do programa (ou outros análogos). (STAKE, 1982, p. 82)

Machado, com base em Franco (1997), ressalta que o uso da avaliação como forma de medida tanto da inteligência quanto do rendimento escolar das pessoas “teve uma importante função política na sociedade do século XIX”. Para Franco (1997), tratar como científico tudo que pode ser medido está ancorado objetivamente na verdade, na necessidade que os homens têm de justificar socialmente os princípios liberais que surgiam em contraposição ao antigo regime monárquico. Portanto, “a seleção praticada nas escolas não era produto da organização da sociedade, mas sim do esforço (ou não) de cada um” (MACHADO, 2003, p.53).

¹⁷ A teoria positivista teve em Augusto Comte seu grande expoente. Essa teoria valoriza o real, o objetivo, o científico em oposição ao teológico e ao metafísico. Para os positivistas, importa o palpável, o quantificável. Na educação, o positivismo foi marcante na defesa do ensino leigo das ciências em contraposição ao ensino tradicional humanista religioso. (ARANHA, 1996, p139).

Por detrás dessa prática, nos laboratórios e nos institutos de psicologia, instalavam-se os grandes marcos teóricos do individualismo/liberalismo (ao supor igualdade natural entre os seres humanos), do “cientificismo” (ao supor experimentação, quantificação, neutralidade, objetividade) e da planificação (ao supor controle, manipulação e previsão, em que se colocava como útil era saber para prever). (FRANCO, 1997, p.17 in Sousa 1997)

É ainda no século XX, a partir dos anos de 1930, que o conceito de avaliação se amplia. O aluno deixa de ser visto apenas como um ser passivo, um compilador de informações e habilidades, para ser visto como um ser humano dotado de atitudes, expectativas, opiniões e afetividade. Ao se modificar, ampliar as expectativas sobre o educando, naturalmente, são necessárias alterações acerca dos modelos de avaliação educacional, que se somam a outros instrumentos. Vianna (1982) cita O Estudo de Oito Anos de Tyler e Smith como ilustração desta tendência.

Esse estudo incluía uma variedade de procedimentos avaliativos tais como: teste, escalas de atitudes, inventários, questionários, fichas de registro de comportamento (*check list*) e outras medidas para colher evidências sobre o rendimento dos alunos numa perspectiva longitudinal, em relação à consecução de objetivos curriculares.

Dentro desta perspectiva, os estudos de Ralph Tyler deram origem ao termo *avaliação educacional*. Já Dias Sobrinho, afirma que “os objetivos educacionais constituem o centro da avaliação” (p.16). Este autor esclarece que o foco da preocupação estava relacionado com a gestão científica e com desenvolvimento curricular, dentro de uma linha tecnicista, tendo em vista os objetivos previamente estabelecidos. O resultado desta prática relacionava-se à questão do sucesso ou do fracasso da prática escolar, conduzindo a avaliação à esfera do controle e da regulação, assumindo, com isso, princípios da industrialização marcada pelo utilitarismo econômico, sendo a eficiência da escola colocada em “xeque”.

Superam-se as limitações da medida objetiva na avaliação escolar; coloca-se a tônica no conjunto de objetivos educativos (“pedagogia por objetivos”) em vez da medida de um número limitado de habilidades escolares e amplia-se a gama de instrumentos de avaliação.

Novamente, as mudanças ocorridas no campo da avaliação educacional são reflexos das transformações ocorridas no âmbito da sociedade do início do século XX. Em decorrência do fim da primeira guerra mundial, tais mudanças se pautam na conotação que se passa a atribuir à escola como veículo de fortalecimento dos princípios da industrialização “acoplados” à recuperação da economia mundial.

As ideologias da eficiência e da racionalidade instrumental ganham “eco” dentro da instituição escolar, fazendo-se presentes os moldes do *accountability*, entendida como prestação de contas a ser dada sobre um serviço; tal tendência pode ser verificada ainda nos dias de hoje, sendo amplamente utilizada por empresas, governos e organismos internacionais.

De 1946 a 1957, entendida como Idade de Ouro da expansão e do bem-estar, prolifera-se a literatura sobre avaliação e, abusivamente, testes e provas, sem qualquer preocupação no sentido de exigir aos sistemas educativos a prestação de contas. Sob a influência de movimentos educativos renovadores, a avaliação era “mal vista” nos círculos educativos progressistas.

Nos anos subseqüentes, entre 1958 e 1972, dentro do modelo de prestação de contas dos governos, a avaliação é mais uma vez o centro das atenções. Isto ocorre devido ao desenvolvimento das políticas sociais, característica marcante nos governos americanos, tendo destaque a questão do custo/benefício, por conseqüência, os alunos deixam de ser os únicos alvos da avaliação que passa a avaliar também os professores, as metodologias e as escolas em si.

De 1970 em diante, a avaliação passa a ser objeto de estudos de todos que dela fazem uso, a tendência é formar especialistas no domínio da avaliação, profissionais legitimados pelos seus conhecimentos, experiência e competências sendo que uma vasta produção de conhecimento sobre este campo é produzida.

Seu foco é alterado em detrimento dos objetivos para a tomada de decisões, dando destaque para o caráter qualitativo da avaliação, passando da descrição de seus resultados para o julgamento de valor deste e do processo em que o mesmo ocorre.

A fim de resumir as idéias descritas acima, utilizamos Guba & Lincoln (1990) que o fazem conforme transcrito abaixo:

[...] a trajetória histórica dos processos de avaliação, passa de um primeiro estágio, centrado na medida dos fenômenos analisados, para a focalização das formas de atingir resultados, evoluindo para um julgamento das intervenções e, finalmente, tendendo a constituir “um processo de negociação entre os atores envolvidos na intervenção a ser avaliada” (apud CONSTANDRIOPOULOS, 1997, p.45).

No decorrer dos anos, até a presente data, a avaliação educacional vem estendendo sua ação para além dos limites da sala de aula, mesmo sendo ainda este o espaço onde se privilegia a maioria dos estudos sobre o referido tema. Souza, ao descrever a avaliação no espaço pedagógico, pontua sua ação nas suas mais diversas modalidades: “avaliação de sala de aula”, “avaliação institucional”, “avaliação de programas e projetos educativos”, “avaliação de currículo” e “avaliação de sistema.” (2000, p. 101-102)

Sendo que é dentro desta última, a avaliação de sistemas, que se insere o nosso objeto de estudo, o SARESP.

No Brasil, ainda nos anos de 1960, de acordo com os estudos de Gatti (1987), encontramos alguns registros de experiências isoladas a respeito das avaliações de sistemas, mas é somente a partir de 1990 que essa prática vem se consolidando como instrumento na gestão das políticas educacionais, seguindo uma tendência mundial; nas palavras de Maluf (1996), os governos buscam justificar esta prática “em função da possibilidade de estabelecer um sistema de monitoramento que

permite conhecer os resultados em relação à qualidade do ensino ao longo do tempo, identificar os mecanismos que concorrem para a obtenção desses resultados e intervir no sistema educativo.” (p.06)

Laurence Wolff (1997), principal oficial de operações do Banco Mundial, em relatório sobre avaliações educacionais na América Latina a partir de 1991, ressaltou que são vários os componentes de um sistema de monitoramento de metas educacionais, citando: avaliações nacionais, acompanhamento dos resultados quantitativos do ensino, avaliação dos insumos, aferição da pedagogia e interações nas salas de aula e análise de desempenho de egressos no mercado de trabalho.

A esse respeito, Fletcher (1995) lembra que a avaliação de sistemas educacionais deve envolver três aspectos relacionados: 1) informações levantadas periodicamente; 2) análise e 3) utilização destas informações na orientação das ações administrativas. Para ele:

[...] um sistema de monitoramento requer um levantamento recorrente de informações a intervalos regulares e previsíveis com o propósito de produzir um juízo de valor sobre a condição, estado, direção ou taxa de crescimento de um sistema ou um de seus componentes no contexto das responsabilidades assumidas por uma cadeia administrativa de ação. (idem, p.98)

Desse modo, é preciso considerar a interferência política e econômica que ocorre no desenvolvimento e planejamento da gestão escolar, já que “os governos não decidem a intencionalidade dos sistemas de avaliação de forma isolada, como se esta decisão fosse independente de qualquer opção política” (MACHADO, 2003, p.61); suas escolhas, em última instância, expressam a concepção política que “abraçam”, definindo com isso sua posição em relação à função do Estado dentro da sociedade.

Analisando as justificativas governamentais e sociais para este movimento mundial de valorização das avaliações de sistemas, Pestana (1998, p.55, grifos da autora) destaca três grandes eixos que norteiam os discursos:

- a) *ênfase na qualidade* – necessidade de criar mecanismos que pudessem aferir as causas da baixa qualidade da educação para buscar alternativas e superação, visando uma maior efetividade das ações governamentais implementadas;
- b) *políticas de descentralização* – a desconcentração dos sistemas educativos, como a municipalização, por exemplo; faz parte das reformas educacionais em curso. Sua adoção consiste, obrigatoriamente, em redefinição do papel do Estado, reorientação dos financiamentos e alocação de recursos e criação de mecanismos de controle, através da avaliação do produto e/ou resultados escolares;
- c) *pressão social* – formas de pressão política para a criação de mecanismos de avaliação para tornarem públicas as informações sobre os desempenhos escolares.

É preciso também destacar que a avaliação de larga escala passou a ser usada no Brasil dentro de um contexto administrativo, cujo objetivo, dentre outros, consiste em racionalizar os recursos públicos e elevar os padrões de desempenho nas e das escolas. Os eixos descritos acima por Pestana, juntamente com uma análise do contexto em que as avaliações de sistemas ocorrem, são necessários para que possamos compreender o advento das mesmas.

CAPÍTULO IV

POLÍTICA EDUCACIONAL DO ESTADO DE SÃO PAULO: AS DIRETRIZES DO GOVERNO DE MARIO COVAS.

Neste capítulo vamos examinar a política educacional proposta pelo Governo Covas. Em particular, o projeto para a área educacional desse Governo e as principais propostas, procedendo-se a análise dos documentos que apresentavam o Programa de Governo, do então candidato Mário Covas ao governo do Estado de São Paulo, e as diretrizes da política educacional do governo eleito. Com isso, pretende-se conhecer alguns dos pressupostos e concepções que embasam o projeto político e a política educacional desta gestão.

A princípio, entretanto, acreditamos ser preciso expor de forma sucinta o contexto histórico-político-educacional que antecede este governo no período de 1980 a 1994, desta forma, nosso intuito nas páginas que se seguem é fazê-lo, porém, eximindo-nos, a priori, de fazer qualquer aferição sobre tais dados; apenas descreveremos o desenrolar da história da política educacional de acordo com a visão oficial da mesma, voltando seu foco para o desenvolvimento da **política avaliativa educacional**, culminando com a concretização do fenômeno das avaliações externas que surgem no início de 1990.

Partindo do exposto acima, objetivamos obter a visualização do quadro político deste período, a fim de entender suas conjecturas, pois o que antecedeu a este período – as formulações das diferentes políticas educacionais em nosso Estado (São Paulo), a partir de 1980 – é a base sobre a qual se deu a concretização deste governo com posterior implementação do SARESP.

Para se compreender a implicação política do SARESP, é que justificamos este parêntesis, a fim de nos situarmos no cenário que acarretou as mudanças relativas à avaliação da aprendizagem e que foram se instalando nas escolas a partir do final do regime da ditadura.

Na década de 80, o Governo paulista inicia sua trajetória com André Franco

Montoro (1983-1987), seguido por Orestes Quércia (1987-1991) e por Luiz Antonio Fleury Filho (1991-1994), eleitos pelo PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro); e por Mário Covas, que permanece no governo por dois mandatos consecutivos pelo PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira): primeira gestão (1995-1998), segunda gestão (1998 – 2002). Em 2001, assume o governo do Estado Geraldo Alckmin, devido à debilidade de saúde de Covas que veio a falecer. Empossado definitivamente no cargo, com a morte de Covas, Alckmin reelege-se (2002- 2006) também pelo PSDB. Em 2007, assume, então, José Serra, mais uma vez pelo partido do PSDB.

O Governo Montoro (1983-1987)

Em 15 de outubro de 1983, o primeiro governador do Estado de São Paulo, André Franco Montoro, eleito pelo povo após longo período de regime militar, anunciava ao magistério público e à população paulista algumas medidas, tomadas a fim de assegurar o acesso à escola para todas as crianças em idade escolarizável, visando melhorar a qualidade do ensino, diminuir o número de alunos reprovados ou evadidos e garantir uma maior participação da sociedade nas decisões no interior da escola. Assim, dá-se a criação do Ciclo Básico (CB), por meio do Decreto Estadual n°. 21.833/1983¹⁸, de 28/12/1983, um projeto político que se propunha alterar as relações excludentes do ensino fundamental, instituído no ensino de 1º grau das escolas estaduais, cujo artigo 1º define as suas finalidades:

I - assegurar ao aluno o tempo necessário para superar as etapas de alfabetização, segundo seu ritmo de aprendizagem e suas características sócio-culturais desenvolvimento das habilidades cognitivas e de expressão do aluno previstas nas demais áreas do currículo;

II - proporcionar condições que favoreçam o desenvolvimento das habilidades cognitivas e de expressão do aluno previstas nas demais áreas do currículo;

¹⁸ Disponível no site da Assembleia Legislativa de São Paulo – www.al.sp.gov.br

III - garantir as escolas a flexibilidade necessária para a organização do currículo, no que tange ao agrupamento de alunos, métodos e estratégias de ensino, conteúdos programáticos e critérios de avaliação do processo de ensino-aprendizagem.

Portanto, a proposta inicial do Ciclo Básico buscava romper com o modelo de seriação presente nas duas séries iniciais do 1º grau. O objetivo anunciado era o de garantir maior oportunidade de sucesso aos alunos dessa faixa etária, na aquisição dos mecanismos básicos da leitura e da escrita e na aquisição de conhecimentos e habilidades previstos no projeto pedagógico da escola. Considerando que crianças de mesma faixa etária possuem níveis e ritmos diferentes de aprendizagem e desenvolvimento.

O CB, a princípio, foi instituído para as duas séries iniciais do 1º grau visto como o início da reorganização do ensino, e que deveria estender-se, gradativamente, para as demais séries do 1º grau. (São Paulo, 1984a, p.09-16).

A implantação do ciclo básico (CB), no início dos anos 80, foi uma medida de impacto na rede pública de ensino do Estado de São Paulo, que transformou as antigas 1ª e 2ª séries do então 1º grau em um *continuum* durante o qual o aluno realizaria o processo de aprendizagem sem interrupção, eliminando-se as reprovações no primeiro ano de escolaridade. A medida procurava combater um dos mais graves problemas do ensino fundamental em todo o país: inacreditáveis índices de reprovação e evasão de alunos já em seu primeiro ano de escola. (Resolução SE 13/84).

Com tal sistemática de avaliação, o sistema de notas ou menções tornou-se inadequado para o atendimento dos objetivos da avaliação no CB. Foram introduzidas, então, as fichas cumulativas para o registro da avaliação cuja *“forma de registrar o aproveitamento do aluno deu suporte à adoção de uma nova sistemática de avaliação: a avaliação por critério”* (São Paulo, 1986, p.38). O princípio que a fundamentava era o de que o aluno não era mais avaliado em função do desempenho da classe, mas a partir dos progressos que iria apresentando gradativamente e às aquisições cada vez mais complexas que seria capaz de fazer

nos diversos domínios da aprendizagem, com referência as metas preestabelecidas. Esses registros de avaliação incorporavam a idéia de um processo contínuo, diário e permanente, no qual *“estão em jogo aquele que ensina, aquele que aprende e o contexto no qual o ensino se dá”* (São Paulo, 1986, p.37).

Assim definida, a sistemática de avaliação implantada no CB representou, o início de uma avaliação formativa na escola básica, ainda que o termo formativa não constasse nos documentos oficiais.

No entanto, se houve mudança para a avaliação da aprendizagem, esta ocorreu apenas para as duas séries iniciais do 1º grau. E mesmo assim foi um processo conflitante, uma vez que não houve por parte da SE uma tomada de posição em relação às alterações que deveriam constar no Regimento Comum das Escolas Estaduais de Primeiro Grau (RCEEPG) sobre os procedimentos de avaliação para o CB. (Decreto 10.623/77)

O conflito consistiu na manutenção dos artigos 74 a 79 do RCEEPG para o CB, em especial o artigo 77, que orientava no sentido de se expressar os resultados da avaliação em conceitos, que refletissem diferenças de desempenho registradas em menções de “A” a “E” (São Paulo, 1984b). Ou seja, embora houvesse alteração radical na avaliação do CB, esta não se fez acompanhar por mudança na parte legal, a medida que se aplicou a nova proposta medidas legais que mantinham o sistema de avaliação por menções, de natureza classificatória, contidas no RCEEPG. Foi somente em outubro de 1985 que a SE definiu legalmente a sistemática de avaliação do CB, estabelecendo a ficha descritiva como instrumento de registro do aproveitamento dos alunos e eliminando, definitivamente, qualquer atribuição de conceito ou menção (Resolução SE nº 241/85).

Para as séries restantes do 1º grau, a avaliação continuou sendo um processo de determinação do aproveitamento do aluno em relação aos objetivos educacionais estabelecidos no Plano de Ensino (PE). Continuou valendo o estabelecido na Lei 5692/71, ou seja, “na avaliação do aproveitamento, a ser expressa em notas ou menções, preponderarão os aspectos qualitativos sobre os quantitativos e os resultados obtidos durante o período letivo sobre os da prova final, caso esta seja exigida” (Brasil, 1971, p.07).

Governo Quécia (1987-1991)

O novo governo manteve o CB, introduzindo novas propostas para este. Traçou como linha norteadora central a reorganização da escola básica, concentrando um conjunto de medidas que se dispuseram sobre a reforma das propostas curriculares e a capacitação do pessoal em serviço.

O fator marcante deste governo foi a Jornada Única (JU), instituída pelo Decreto 28.170 de 21 de janeiro de 1988, tendo como objetivo minimizar as dificuldades encontradas na implementação do CB. A JU veio para consolidar o trabalho que estava sendo desenvolvido no Ciclo Básico.

A JU no CB era composta de 40 horas semanais, sendo que destas, 26 eram de horas-aula, 6 horas de trabalho pedagógico e 8 horas de atividades. As 6 horas de trabalho pedagógico deveriam ser cumpridas na escola ou em outro local da DE; as 8 horas de atividades, em local de livre escolha. Tal jornada favoreceria a implantação da sistemática de avaliação do aluno no CB, na medida em que os professores teriam tempo para elaboração das fichas descritivas de aproveitamento deste e planejamento de atividades de recuperação e reforço para os alunos que apresentassem dificuldades de aprendizagem.

É importante destacar, dentro das políticas educacionais voltadas para a avaliação, que nesse período, em nível nacional, foi introduzido o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB)¹. Criado em 1988, o SAEB é uma ação do Governo Brasileiro desenvolvida pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, na sua Diretoria de Avaliação da Educação Básica – DAEB, sendo um Sistema de avaliação externo aplicado em todo o território nacional, cuja metodologia é o sistema de amostra aleatória, que faz uso da técnica de Números Aleatórios Permanentes, a fim de coletar dados sobre alunos, professores, diretores de escolas públicas e privadas em todo o Brasil.

O SAEB é aplicado a cada dois anos, desde 1990, e avalia o desempenho dos alunos brasileiros da 4ª e da 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª série do ensino médio, nas disciplinas de Língua Portuguesa (foco: leitura) e Matemática

(foco: resolução de problemas). Esse sistema tem como objetivo oferecer subsídios para a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas, contribuindo, assim, para a ampliação da qualidade do ensino brasileiro.

Tendo já realizados oito levantamentos (1990, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001, 2003 e 2005), o SAEB¹⁹ vem sendo aperfeiçoado a cada aplicação, tanto do ponto de vista metodológico como nos procedimentos, operacionalização e abrangência. No ciclo de 1995, foram realizados avanços metodológicos importantes pela incorporação da Teoria de Resposta ao Item (TRI)²⁰, do modelo de Amostragem Matricial de Itens e dos questionários contextuais. Já em 1997, foram incorporadas as Matrizes de Referência.

O Governo Fleury (1991-1994)

A ênfase foi para uma política educacional buscando a participação da sociedade na escola. O fator marcante deste governo foi a instituição da Escola-Padrão através do Decreto 34.035 de 22 de outubro de 1991. Ela objetivava a recuperação da qualidade do ensino público, a ampliação da participação de todos os envolvidos no processo escolar e a melhoria da utilização dos recursos disponíveis.

Nesse sentido, a Escola-Padrão pareceu ser um avanço na política educacional, uma vez que ofereceu a estas escolas uma autonomia²¹ administrativa e pedagógica. Em outras palavras, como considerava o Manual de Orientações para a implantação das Escolas-Padrão, de outubro de 1992 *“é a possibilidade de cada*

¹⁹ Os dados referentes ao SAEB, aqui descritos foram retirados do site do INEP: <http://www.inep.gov.br>.

²⁰ A TRI constitui-se em um conjunto de modelos estatísticos por meio dos quais é estabelecida uma relação entre o nível de habilidade (na característica ou traço que está sendo medido pelo teste) e a resposta dada, pelo indivíduo, ao item ou questão desse teste. Assim, a probabilidade de um indivíduo responder corretamente a um item é modelada como função de seu nível de habilidade. Para cada nível de habilidade há, portanto, uma certa probabilidade associada. Quanto maior a habilidade do aluno, maior a probabilidade de acertar o item.

²¹ “A autonomia da escola deve ser entendida como um processo, que principia pela tomada de consciência do trabalho que nela se desenvolve e supõe o efetivo comprometimento da comunidade escolar com a sua proposta educacional”. (São Paulo, 1992a, p.04)

escola, individualmente, estabelecer o seu próprio projeto pedagógico, construir sua identidade, definindo o seu caminho para a qualidade de ensino” (p.03). Ou seja, a equipe escolar poderia participar da construção de sua própria história e, conseqüentemente, de sua própria escola.

A carga horária dos professores seria de 44 horas: 30 horas-aula, 05 horas - atividades pedagógicas na escola e 09 horas-atividade em local de livre escolha do docente. O projeto escola-padrão teve início em 1992 e foi implantado em 1614 escolas da rede pública estadual.

O planejamento nas escolas-padrão deveria ser o ponto principal para as decisões coletivas, visando uma proposta educacional “peça central” do Plano Diretor” (São Paulo, 1992a, p.13) delineando o ideal a ser atingido, avaliando a distância que o separa desse ideal e tomando decisões concretas sobre o que se deveria fazer para se aproximar o máximo possível desse ideal. Tais medidas possibilitariam a qualidade de ensino por ela oferecida.

Conseqüentemente, a elaboração da proposta pedagógica implicaria a necessidade de se rever e aprofundar o conceito de currículo²². Nesse contexto, a avaliação se tornaria *“um trabalho com sentido investigativo/diagnóstico a partir do qual o professor vislumbraria novas oportunidades para o estudante continuar a aprendizagem”* e deixaria *“de ser apenas o momento final do processo ensino-aprendizagem e instrumento de promoção ou retenção dos alunos”* (São Paulo, 1992a, p.18-9).

Nesta proposta, os HTPCs serviriam como momento de reflexão coletiva, buscando a compreensão da teoria que dava suporte ao seu trabalho cotidiano e, ainda, serviriam para assegurar uma rotina que permitiria *“organizar o tempo, amarrar discussões, registrar, sintetizar, avaliar e planejar”* (São Paulo, 1992a, p.23).

Instituiu-se o Programa de Avaliação Educacional nas Escolas-Padrão que *“pretendia criar um sistema de indicadores que permitisse acompanhar e avaliar a*

²² “Entende-se por currículo, a organização de um conjunto das disciplinas articuladas internamente e integradas entre si, que constitui um determinado itinerário formativo”. (São Paulo, 1992a, p.16)

evolução da qualidade do ensino (...) indicadores de gestão e indicadores de avaliação de desempenho” (Mandel e Maluf, 1994, p.105).

Para o acompanhamento de tais indicadores, fazia-se necessário promover a avaliação sistemática da aprendizagem dos conteúdos básicos e comuns dos alunos e também uma avaliação dos serviços prestados, ou seja, a escola estaria avaliando seus resultados com o objetivo de identificação de problemas, tanto de ordem administrativa quanto pedagógica, no atendimento às metas fixadas durante o processo de planejamento.

Os resultados dessas primeiras avaliações mostraram que os alunos das Escolas-Padrão e os alunos das outras escolas tinham um mesmo desempenho e ambos de má qualidade. Esses resultados se constituíram em evidência de que, apesar de todas as tentativas para se melhorar a qualidade de ensino, objetivo principal da Escola-Padrão, isso não havia ocorrido.

Apesar de todas as inovações teórico-metodológicas e políticas postas pelo projeto Escola-Padrão, o registro dos resultados da avaliação do rendimento escolar dos alunos em termos de conceitos continuou a ser exigido administrativamente, já que não foram colocadas legalmente, as mudanças no RCEEPG, ou seja, continuaram valendo as orientações legais dadas pela Lei Federal 5.692/71 (art. 14) e os mesmos artigos 74 a 79 do RCEEPG já analisados no contexto dos governos anteriores.

A Deliberação CEE 03/91²³ trouxe mudanças significativas no tocante aos *“pedidos de reconsideração e recursos relativos aos resultados finais de avaliação de alunos do sistema de ensino de 1º e 2º graus”* (São Paulo, 1991a, 1992c). Embora o objetivo explícito fosse normatizar a descentralização nos procedimentos administrativos de análise dos recursos no âmbito da SE, essa deliberação acabou normatizando mecanismos de intervenção de natureza tanto política como pedagógica. Isso porque não se respeitou a autonomia das escolas e criou-se uma poderosa *instância de avaliação externa a ela*.

O projeto Escola-Padrão, que deveria ser estendido a todas as escolas da rede pública do Estado de São Paulo, não aconteceu até o final do governo Fleury e,

²³ A Deliberação CEE 03/91 teve nova redação através da Deliberação 09/92.

apesar das tentativas de que as escolas tivessem autonomia administrativa e pedagógica para “*construir sua identidade*”, isso não foi possível visto que as decisões partiram, quase sempre, de instâncias superiores a ela, cabendo aos agentes educativos apenas acatá-las.

Feito este parêntese, voltemos ao governo Covas, e aqui, mais uma vez, cabe destacar a interferência do Banco Mundial na definição das políticas educacionais no Estado de São Paulo. Interferência essa, que foi consubstanciada no contrato de empréstimo nº. 3.375 BR do Banco Mundial (1991) com a Secretaria de Estado da Educação, no qual o Banco para aprovar o contrato exige algumas condicionalidades.

Esse contrato de empréstimos citado acima é a renovação do contrato anterior acordado em 1987, o qual foi novamente renovado em 1995. Nessa última renovação, as verbas oriundas do empréstimo foram destinadas à realização da reforma educacional promovida pelo governo estadual na gestão “Mario Covas”

O orçamento total para a execução desta reforma educacional, promovida pelo governo estadual na gestão Mário Covas chegou a 525 milhões de dólares, no qual incluía um programa de fortalecimento institucional, a reorganização do modelo pedagógico (capacitação e material pedagógico), a reorganização da infra-estrutura e um programa de saúde escolar. Sendo que este projeto teve como principal patrocinador o Banco Mundial que emprestou cerca de 245 milhões de dólares, ou seja, o Banco financiou 46% desta reforma educacional.

No Estado de São Paulo, devido à convergência política entre os governos Federal e Estadual a partir de 1995, as mudanças e reformas neoliberais, iniciadas a partir da década de 1980, foram viabilizadas mais rapidamente, como veremos no decorrer deste capítulo. Dentre os setores atingidos pelas reformas, o setor educacional se destaca, no ano de 1995, com a reforma do ensino público implementada pela Secretaria de Educação do Estado, dirigida pela então, secretária Tereza Roserly Neubauer da Silva, que foi a pessoa responsável pela reorganização e reestruturação do ensino público, principalmente, sob o aspecto

econômico, realizando um enxugamento da máquina estatal. Passemos agora a detalhar esse processo.

As diretrizes da política educacional²⁴

Três foram os Compromissos de Programa assumidos pelo então candidato ao Governo de Estado, em 1994: ***revolução moral*** (fim da corrupção e loteamento político de cargos), ***revolução administrativa*** (modernização da gestão entendida como incorporação da tecnologia da informação e da gerência empresarial; eficiência a ser conseguida com reforma administrativa e privatização) e ***revolução na produtividade*** (visando à obtenção de melhores resultados com menores custos; mediante parceria com o setor privado, descentralização e fiscalização aberta aos contribuintes a partir dos critérios de eficiência e resultados).

No Programa, o próprio governo, assumia como um de seus principais compromissos uma reforma administrativa no aparato estatal que deveria passar por um processo de modernização inédito, sendo conduzido "segundo os princípios de gestão dos setores mais avançados da iniciativa privada, com a descentralização de recursos e responsabilização; qualidade e produtividade do trabalho; e avaliação sistemática do desempenho", a qual permitiria a concretização do que deveria ser feito (São Paulo, 1994a, p.6).

Inovação foi a promessa do candidato sendo a principal delas: "a radical transformação da estrutura do governo e da organização da máquina estadual", cujo eixo passava pela "aplicação dos mais modernos métodos empresariais". (São Paulo, 1994a, p.7) Estes últimos foram exemplificados como: planejamento estratégico, descentralização, atribuição de responsabilidades, qualidade e produtividade nos serviços e avaliação de desempenho. Reafirmou-se a busca de legitimidade pela explicitação e descentralização das decisões, abertura à

²⁴ Para a elaboração deste estudo foram considerados os seguintes documentos: O programa setorial para a educação proposto no documento Compromissos de Programa do candidato Mário Covas de 1994a; O Programa de Educação para o Estado de São Paulo do candidato Mário Covas - Documento Preliminar - de setembro de 1994b, Comissão Coordenadora: Rose Neubauer da Silva, Gilda Portugal Gouvêa e Hubert Alquéres - Proposta do PSDS e do candidato Mário Covas; e As Diretrizes da Política Educacional na Gestão Mário Covas (1995-98), publicada no DOE de 23/03/95.

participação, e a divulgação dos resultados dos serviços públicos. (processo de accountability)

Declarou-se a concepção social-democrata no exercício do poder, concretizada na intenção de delegação de competências na execução de programas e a transferência de responsabilidades aos municípios, setores autônomos e agências de administração indireta, reafirmada na seguinte assertiva: *“O Estado deixará de fazer aquilo que os municípios, as entidades não governamentais e a iniciativa privada puderem fazer melhor. Mas fará melhor do que nunca aquilo que lhe compete”*. (São Paulo, 1994a, p.8)

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

Destacou-se a avaliação da utilização dos recursos públicos por indicadores de produtividade a ser realizada pela Auditoria Geral do Estado, ligada diretamente ao chefe de Governo, e a criação de um Conselho de Governo (formado por representantes de trabalhadores, empresários, membros de associações civis) para debater questões da administração e Conselhos Comunitários para acompanhar a aplicação de recursos. Na criação de novas estruturas como: Consórcios Intermunicipais, um Fórum de Integração Regional, e a instituição do Código de Defesa do Contribuinte.

Em relação às finanças foram mencionados o saneamento do Estado e combate à sonegação, apontando, como grande passo nessa direção, a modernização e moralização da máquina pública, juntamente com o êxito do plano de estabilização econômica, do Governo Federal, na redução drástica da inflação. Outras providências mencionadas foram: aumentar a receita, baixar as despesas correntes (mediante a adoção de uma nova política de pessoal, com distribuição de servidores e redução de recursos humanos por terceiros), equacionar a dívida

pública e recuperar o sistema financeiro estadual. A informatização era encarada como instrumento de melhoria tributária e de modernização, e teria "lugar de destaque na política de desenvolvimento estadual do Governo Mário Covas." (São Paulo, 1994b, p.10) Previu-se a adoção de programas multisetoriais de informatização na concretização da revolução moral, administrativa e de produtividade.

Sob o título *Formação Humana*, o item 2 do Programa de Governo, 1994(a), apontou a existência de um aparato educador gigantesco, centralizado e ineficiente, anunciando a necessidade de uma nova divisão de tarefas, novos métodos de gestão e novos critérios de uso dos recursos, como forma de elevar os salários dos professores, o aproveitamento dos alunos e os padrões do ensino. Mencionou, ainda, a participação dos setores interessados, (no caso o setor privado) a descentralização administrativa e transferências de verbas e profissionais para perto dos usuários.

Esse procedimento caracteriza o enxugamento da máquina estatal, sendo uma política prevista nos programas de governo do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB)²⁵, que em seu diagnóstico afirmava que o Estado vinha sendo mal administrado na questão de alocação e distribuição de recursos, gerando um déficit financeiro nas contas públicas. Desta forma, a gestão Mário Covas, no Estado de São Paulo iniciava um severo corte de gastos, inclusive em setores sociais como educação e saúde. Segundo que este mesmo diagnóstico, constatava que os recursos destinados ao setor educacional eram suficientes, portanto, não havia necessidade de maiores investimentos nessa área, na verdade, o que era preciso, seria uma racionalização desses recursos.

Assim, a melhoria do ensino público seria conseguida por meio de "uma tríplice revolução: na administração do sistema, na luta por uma divisão do trabalho entre as diversas esferas de governo e nos critérios de aplicação de recursos", para fazer frente àqueles que eram considerados "*os três maiores problemas do setor: os*

²⁵ Disponível no site: <http://www.psdb.org.br>

aviltantes salários pagos aos professores, os índices intoleráveis de evasão e repetência nas escolas de primeiro grau e a baixa qualidade do ensino" (São Paulo, 1994a, p.13).

(...) a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância, deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino. Entretanto, para que essa revolução realmente ocorra, algumas mudanças tornam-se imprescindíveis. Entre elas cabe destacar a revisão do papel do Estado na área de prestação de serviços educacionais. Ou seja, o Estado deverá transformar-se no agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada à realidade sócio-econômica do Estado e às aspirações de uma sociedade que se pretende moderna e desenvolvida. Para tanto, ele deverá articular e liderar os diferentes setores responsáveis pela prestação dos serviços educacionais em torno de um projeto comum. Para cumprir o papel de planejador estratégico e não o de simples prestador de serviços, o governo reafirmará e fortalecerá o caráter redistributivo da atuação estatal, em busca de maior equidade no serviço prestado. (1995, p.9)

A integração entre os princípios que fundamentam a política educacional e as ações mais amplas da administração, nos confirma que este governo teve um eixo norteador, onde articulou-se as políticas sociais com as metas de gestão. De acordo com Sousa (1999):

O primeiro governo de Mario Covas (1995 – 1998) se diferencia substancialmente do padrão implementado pelos governos anteriores, os quais privilegiavam programas e projetos educacionais que interferiam no modelo pedagógico de parte das escolas (p.90)

Neste sentido, Cortina (2000), também afirma:

(...) é um projeto de intervenção no ensino público, na área educacional que se insere num programa político, num projeto político para o estado e para o país. Ou seja, as diretrizes educacionais estão assentadas em pressupostos políticos que delineiam a revisão do papel do Estado e atingem diretamente as políticas sociais. (p.46)

Com isso, a revisão do papel do Estado, que devia passar de executor da função de educar para coordenador (Estado mínimo) dos setores envolvidos no processo, fiscalizando uma nova política educacional que atendesse às necessidades do Estado e do povo, deveria ser o ponto de partida para a mudança. Desse modo, foi prevista a reformulação da estrutura administrativa e dos padrões de gestão. Isto significaria aproveitar melhor os recursos humanos e materiais, desconcentrar e descentralizar decisões, tarefas e responsabilidades, com a intenção de abrir o sistema à participação da sociedade. A descentralização não deveria significar a privatização do ensino, mas a democratização do setor educacional. E mais, que a filosofia válida para a educação, e outros serviços públicos, resumia-se na fórmula: "*multiplicação das instâncias locais de decisão, mais controle direto dos usuários é igual a uma maior eficiência das políticas públicas*" (São Paulo, 1994a, p.13)

Não por coincidência, podemos afirmar que a política estabelecida em São Paulo encontra eco e respaldo na política de reformas que neste momento vem sendo proposta para todo o país. Nas bases destas reformas educacionais, tanto paulista como federal, estão as reformas mais amplas e profundas que envolvem as Funções do Estado na sociedade contemporânea. (Souza, 1999, p. 91-92)

A reforma, tal como apontado em outros setores, deveria ser iniciada pela informatização do acervo e desempenho da rede estadual de ensino, possibilitando o acompanhamento das necessidades e o aproveitamento do pessoal, a revisão dos padrões de utilização dos equipamentos e ter à disposição dados confiáveis para futuras decisões. O primeiro passo seria o cadastramento de todos os alunos

evitando de todos matrículas falsas. A promessa feita foi de enxugamento da máquina administrativa, com redefinição de atribuições e integração das agências remanescentes "dentro de um projeto claro e coerente." Aos órgãos centrais caberia mais a formulação que a execução das políticas; instâncias e órgãos que se superpõem seriam extintos, como forma de eliminar a distância entre as escolas e os centros de decisão e a irresponsabilidade; as delegacias de ensino teriam maior autonomia financeira e administrativa.

A estimulação de parcerias, como forma de desenvolver o ensino e criar flexibilidade na busca de soluções diferenciadas, exprimia a determinação do Governo de renovar os padrões de gestão do sistema de ensino. A parceria deveria ser buscada junto às diversas esferas da sociedade - pais, professores, sindicatos, empresários, organizações comunitárias, universidade - e, principalmente com os municípios, para a dinamização do ensino básico.

A meta considerada de largo alcance "é a autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas, com a implantação de mecanismos de avaliação externa dos resultados" (São Paulo, 1994a, p.14), vista como indispensável para a diminuição dos índices de evasão e repetência, considerados inadmissíveis sob todos os aspectos (um entre quatro alunos é reprovado ou abandona a escola), e por isso eleita como a prioridade da nova política educacional. A avaliação de desempenho deveria cumprir dupla finalidade, permitir à escola e aos pais o conhecimento dos sucessos e problemas da escola, por um lado, e, por outro, permitir ao Estado atenuar desigualdades, premiar esforços e corrigir deficiências. A política salarial também se atrelaria à avaliação de desempenho, condicionando aumentos salariais a ganhos de desempenho, embora fosse declarada a intenção de elevar o piso inicial da carreira a cinco salários mínimos. O resgate da profissão de educador deveria ser o ponto culminante da revolução educacional, "mediante melhores salários, estímulos ao aperfeiçoamento e apropriadas condições de trabalho", sem o que nenhuma política de qualidade de ensino daria algum resultado.

O documento de 1994(b), *Programa de Educação para o Estado de São Paulo*, do candidato Mário Covas, em sua parte B, *Condicionantes*, destaca os aspectos adversos, tais como: restrições financeiras e dificuldades em formar parcerias e os facilitadores no tratamento da questão educacional, extensão da rede e quantidade de professores.

Quanto à questão financeira, mencionou-se (variação entre 1990- 1993) profunda queda na arrecadação do ICMS (-22,2%), causada pela crise econômica, em contraste com o aumento no número de alunos (16,4%) e funcionários ativos (23,5%) e inativos (19,5%). Fato, ao qual se agregou a redução da participação da Secretaria da Educação no Orçamento Geral do Estado, na última década (de 15,6% em 1983 para 10,6% em 1992), com reflexos diretos nos gastos com pessoal. A diminuição dos gastos com pessoal (85% do total do orçamento em 1983 para 73% em 1992) associada ao aumento do número de professores causou o achatamento salarial do magistério. Esse achatamento, aliado à impossibilidade de gastos adequados com equipamentos e investimentos de melhoria da educação foram considerados impeditivos para a solução do problema da qualidade do ensino.

De acordo com o Centro de Informações Educacionais (2003)²⁶, em 1992, o Estado de São Paulo, possuía em seu quadro de recursos humanos 234.659 docentes e destes apenas 32% com cargos efetivos. Em 2003, apenas 196.915 docentes compunham esse quadro estadual. Mesmo considerando, a aceleração do processo de municipalização do ensino a partir da criação do FUNDEF, observamos o enxugamento dos recursos financeiros e humanos na área educacional.

Deste modo, podemos inferir que a ampliação da rede estadual ocorrida na década de 1990 efetivou-se via achatamento dos salários dos professores e aumento do número de alunos por classes, sendo assim, mesmo o governo afirmando que o quadro do magistério tinha aumentado, na verdade ele não chegou nem perto do que era necessário, já que apenas 32% desse correspondia aos cargos efetivos. Diante de um desrespeito tão grande aos professores, o resultado

²⁶ Disponível no site: <http://drhu.edunet.sp.gov.br>

não poderia ter sido outro, como melhorar a qualidade educacional diminuindo-se o pouco investimento no profissional a quem dela se tem sua base? É improvável obter-se sucesso em qualquer estratégia de mudança na educação pública, que busque sua melhoria sem o apoio dos professores, premissa essa, reconhecida no discurso do governo, mas que nunca se efetivou, sendo que as formulações das políticas educacionais continuaram na contra mão dessa assertiva. Nas palavras de Saviane (2007), o tratamento que é destinado aos professores no desenvolvimento das políticas educacionais para o país é o motivo do fracasso da maior parte dessas:

Inegavelmente, esse é o ponto nodal. Sem encarar frontalmente o problema do magistério nenhuma reforma educacional terá chances de êxito. Trata-se de criar a carreira do magistério da educação básica tendo como itens básicos um piso salarial substantivamente elevado em relação ao atual e jornada em tempo integral numa única escola, com 50% do tempo dedicado à docência e a outra metade distribuída pelas demais atividades. Quanto à formação, deve ser provida por meio de cursos presenciais regulares e de longa duração, ministrados por universidades que encarem a pesquisa sobre o magistério e a formação docente como prioridade. (p.6)

Todas as ações desenvolvidas neste período vão de encontro com as ordenanças do BM, lembrando que este financiava quase metade deste projeto de “modernização” e, portanto, interferia diretamente nas diretrizes desse governo, na medida em que o banco prioriza investimentos em materiais a despeito da realização de investimentos nos profissionais, fica claro que o governo nunca pretendeu investir no professor, sendo essa apenas uma promessa que não passaria da esfera do discurso.

Vigora-se a estratégia neoliberal, que baseia suas ações “democráticas”, numa mera formulação discursiva, vazia de qualquer referencial de justiça e igualdade. A lógica neoliberal opta sempre pelo mercado, assim, quando o governo anuncia medidas como estas, subjacentes a sua ação estão os princípios do neoliberalismo que supõe a educação como um artigo assumindo

então, características que lhe confere o direito de vendê-la ou aliená-la no mercado; e do direito de possuí-la como fator gerador de renda, é em última instância a prevalência da ofensiva antidemocrática.

Logo, as parcerias foram consideradas benéficas, pelo governo, em suas diversas modalidades, e necessárias para ampliar a soma de recursos do setor, sem que o Estado perdesse seu papel de condutor do processo educacional, destacando-se, a questão da municipalização. A lógica de suas ações guia-se sempre pela vertente do capitalismo, menos responsabilidades e mais lucro.

Na Parte D, *Metas e Recursos*, avaliou-se que a execução das propostas ocorreriam a curto e médio prazos, mas dependeriam de negociações junto às instâncias políticas e sociais, principalmente da descentralização do sistema de ensino.

Os recursos previstos compreenderam a Quota Estadual do Salário Educação, os recursos do tesouro ("verbas definidas constitucionalmente e com vinculação específica") e os financiamentos internacionais ("que deverão ser honrados pelo menos nos próximos dois anos"). (São Paulo, 1994a, p.16) Considerou-se, ainda, a importância de estimular os municípios a aplicarem mais recursos no ensino fundamental e a buscarem novas parcerias, especialmente o empresariado, ("preocupado com a formação de seu futuro trabalhador"), como forma de elevar a captação de recursos.

As principais diretrizes tornadas públicas, no documento publicado no DOE de 23/03/1995, (São Paulo, 1994a, p.16) indicaram que a grande meta a ser perseguida era a revolução na produtividade dos recursos públicos, tendo como meta de melhorar a qualidade do ensino. A consecução dessa meta requeria a revisão do papel do Estado, que deveria passar de mero prestador de serviços educacionais a planejador estratégico da política educacional "voltada à realidade sócio-econômica do Estado e às aspirações de uma sociedade que se pretende moderna e desenvolvida", tendo em vista o

fortalecimento do caráter redistributivo da atuação estatal.

Os dois principais entraves à educação foram atribuídos à ineficácia e à ineficiência do sistema e as diretrizes principais referiam-se à reforma e racionalização da rede administrativa e à mudanças no padrão de gestão. A reforma e racionalização da rede administrativa significaria, nessa administração, a instituição de um sistema de informatização dos dados educacionais e a desconcentração e descentralização de recursos e competências.

O texto destacou a importância, dada pela administração educacional estadual, ao planejamento estratégico, ao mencionar a instalação de um sistema de informatização que visaria, sobretudo, ao controle da clientela, à racionalização do uso dos equipamentos e à construção de uma base para a tomada de decisões. Com relação ao controle da clientela foram efetuados o cadastramento e informatização das matrículas dos alunos de todas as redes de ensino do Estado de São Paulo e, em relação ao item racionalização do uso dos equipamentos, promoveu-se a reorganização da rede de ensino, segundo o discurso oficial, em nome da melhoria das condições de trabalho e de ensino e da utilização do espaço físico e de materiais didático-pedagógicos, melhor adequados ao desenvolvimento e necessidades de alunos de diferentes faixas etárias.

A reorganização da rede de ensino, que consistiu no término da oferta, em uma mesma escola, das oito séries do ensino fundamental e muitas vezes também o ensino médio, separando escolas que atendem às quatro primeiras séries de escolas que atendem às quatro séries finais e das escolas que atendem o ensino médio, na verdade teve por objetivo maior a municipalização de parte da rede de ensino. Por esse motivo estava ligada à segunda diretriz principal da atual administração, a descentralização e desconcentração da educação.

O item "Desconcentração e Descentralização de recursos e Competências" previa a reorganização da estrutura da Secretaria de Educação e a busca de parcerias para a prestação dos serviços educacionais.

O início da apresentação desse item mencionava o significado dos dois termos: a democratização do Estado e da política, entendida como "a multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e a procura do aumento da eficiência das políticas públicas pelo controle dos usuários". E como se procuraria concretizar esse processo? Mediante a reorganização da estrutura atual da Secretaria de Educação e a busca de novas parcerias para prestação dos serviços educacionais.

Em relação à reforma da máquina estadual, a atual administração propagou como seus feitos a extinção das 18 DREs(Diretorias Regionais de Ensino), medida nunca encarada pelas administrações anteriores, e a racionalização na FDE(Fundação para o Desenvolvimento da Educação), que permitiu sua transformação de estrutura paralela e autárquica em braço operacional da SE, com um corte de cerca de 70% de pessoal (de 2.595 para 617, incluindo técnicos do antigo programa de capacitação). Mencionou, também, a dispensa de 6.057 funcionários do BANESER (a maioria vigias escolares). Além disso, impediu-se à criação de novas delegacias e escolas-padrão, e transformou-se o processo de escolha de delegados de ensino, considerado revolucionário em âmbito nacional, norteado por critérios democráticos, dando maior credibilidade a quem detivesse o poder local e maior poder a quem estivesse perto da escola. Outras medidas de racionalização de pessoal foram apontadas: a cessação de afastamentos, a revisão dos processos de readaptação e o decreto de falta-aula. Propôs-se, ainda, o enxugamento dos órgãos desnecessários e redefinição das atribuições dos remanescentes, integrados numa política educacional clara e articulada. Destacou-se, ainda, a intenção de fortalecer as Des (Delegacias de Ensino), por meio de maior autonomia financeira e administrativa, inclusive com a revisão de seu papel e destaque para, a assim chamada, capacitação descentralizada, colocando a DE como grande pólo de capacitação, com o fortalecimento das Oficinas Pedagógicas.

Ainda no item "desconcentração e descentralização" delineou-se a busca de

novas parcerias com outras instâncias da sociedade, com destaque para os municípios, considerados parceiros privilegiados. Nesse ponto cabe toda a discussão sobre descentralização do ensino que significa abordar um conjunto de idéias apontadas como uma das saídas para o impasse político-institucional do Estado brasileiro, lembrando que esse debate não é recente, datando de algumas décadas.

Alegou-se que São Paulo apresentava o mais baixo índice de participação municipal no ensino fundamental, que os municípios tinham-se responsabilizado apenas pelo ensino pré-escolar e pela oferta de creches, apesar de a descentralização de recursos fiscais, ocorrida no final da década de 80, representar um aumento de 2% do PIB dos recursos tributários destinados aos municípios. Afirmou-se, ainda, que o Estado havia esgotado sua capacidade de investimentos num ensino de qualidade. Mencionou-se a possibilidade de formas diferenciadas de parcerias (na construção e manutenção de escolas, formas cooperativas, terceirização).

Na prática, desde o início da atual gestão, a Secretária de Educação percorreu diversas regiões do Estado, elegendo como seus interlocutores principais, não o magistério, mas contatos com lideranças do poder político instalado nessas regiões, deputados e prefeitos. Não para o reconhecimento do cotidiano da rede de ensino, mas para o convencimento acerca do programa, a ser desenvolvido, de municipalização do ensino.

Outra diretriz fundamental e complementar à diretriz da revolução na produtividade dos recursos públicos foi a mudança nos padrões de gestão, a, ser alcançada por meio de alguns pontos complementares: racionalização do fluxo escolar; instituição de mecanismos de avaliação de resultados; aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas.

Quanto à racionalização do fluxo escolar mencionou-se o grande desperdício gerado pelo sistema de ensino, por meio da análise dos dados referentes à distribuição dos alunos de 1^o e 2^o graus por faixa etária, que

indicavam a existência de um grande contingente de alunos em defasagem idade-série. Por essa razão, defenderam-se a adoção de várias estratégias para diminuição dos índices de perda do sistema (evasão e repetência), entre elas as seguintes ações: organização das séries em ciclos, formação de classes por faixa etária e instrumentalização da escola para trabalhar com grupos heterogêneos.

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

A maior autonomia da escola foi vista como possibilidade de decidir seu projeto pedagógico, cabendo-lhes definir o tratamento a ser dado aos conteúdos curriculares, os métodos de ensino a serem empregados, o uso adequado de tempo e do espaço físico, o gerenciamento de recursos materiais e humanos para a realização de seu projeto.

A melhoria de desempenho das escolas, passível de verificação pela instituição da avaliação de desempenho, deveria embasar, também, o estabelecimento de uma política salarial de valorização do pessoal do magistério. A avaliação dos resultados da aprendizagem dos alunos foi colocada como contrapartida da autonomia, enquanto condição para que as escolas respondessem por sua responsabilidade e compromisso.

Finalmente, concluiu-se que todas as diretrizes expostas visavam também à liberação e captação de recursos para a implantação de uma política salarial, apontando a intenção de estabelecer uma correlação entre aumento salarial e melhoria de desempenho, por meio de mecanismos de avaliação e promoção pelo trabalho realizado. Mencionava também a intenção de assegurar a isonomia aos inativos.

Podemos então, resumidamente, dizer que o Governo Covas defendia

inovações na administração pública, mais precisamente, a adoção de "modernos métodos empresariais", que se traduziriam por: planejamento estratégico, descentralização, atribuição de responsabilidades, qualidade /produtividade e avaliação de desempenho.

A concepção política declarada era social-democrata, entendida como delegação na execução e transferências de responsabilidades. A qualidade estava interligada à produtividade; este era o sentido da melhoria. O slogan era (o Estado) "fará melhor o que lhe compete" e para fazer melhor tinha que fazer menos e com economia de recursos. Essa era a qualidade do serviço público. Nas publicações específicas sobre a educação, esse slogan era traduzido pela frase: "gastar menos e melhor".

As inovações na educação referiam-se à divisão de responsabilidades entre esferas de governo, a novos métodos de gestão e a critérios no uso de recursos. A descentralização era associada à democratização, mas num sentido muito preciso. Seria, se pudesse assim dizer, a "instrumentalização da democratização", um uso instrumental da democracia, já que ela deveria estar à serviço da eficiência das políticas públicas e sua concretização era a fiscalização.

As medidas iniciais eram a informatização e a reforma administrativa. A primeira forneceria uma base de dados para atender necessidades, melhor aproveitamento dos recursos e orientar decisões futuras. A reforma administrativa visava ao enxugamento da máquina e à redefinição de funções. Na verdade, redefinição de funções significava, se considerar o que realmente ocorreu, "fortalecimento" das DEs, ao incorporarem parte dos serviços prestados pelas antigas Divisões Regionais de Ensino, extintas logo no início da gestão. Isso porque a função dos órgãos centrais continuava a mesma, a formulação das políticas.

A extinção das DREs, as mudanças na FDE e o incremento do papel planejador (formulação das políticas) dos órgãos centrais articularam-se a duas

metas pretendidas: a delegação de responsabilidades (entre esferas de governo, ou seja, os municípios) e a delegação de execução (àqueles que se transformaram nos pólos regionais da administração, as DEs, denominadas, partir de 99, Diretorias Regionais de Ensino). A informatização permitiria acesso a dados atualizados e o controle à distância. A reorganização representava a otimização no uso dos recursos humanos e materiais, mas, na verdade, preparava a municipalização. O concurso para Delegados de Ensino, o fortalecimento das DEs, a capacitação descentralizada, medidas apontadas como sendo de desconcentração, maior delegação de recursos e competências, acabaram revelando-se como medidas de concentração e acentuando a natureza de posto regional de execução das D.Es.

A autonomia existia para o cumprimento, da melhor forma possível, dos programas propostos. Programas com um peso significativo no cotidiano pedagógico das escolas, no processo de ensino-aprendizagem, foram elencados como pontos complementares e essenciais na promoção de uma mudança nos padrões de gestão. A ótica administrativa e racionalizadora foi preponderante.

A autonomia das escolas, com a participação dos pais, foi ressaltada por meio do argumento de que os recursos destinados diretamente às APMs totalizaram R\$ 44 milhões, em 95; R\$ 152 milhões, em 96; e 135 milhões em 97. O dado comparativo oferecido referia-se aos anos de 1991-94, que totalizaram, juntos, R\$ 16 milhões.

Em documentos da SEE, no decorrer da gestão, um terceiro eixo norteador apareceu, a melhoria da qualidade de ensino²⁷ o que pode sugerir uma contradição. Isso porque, nos documentos iniciais, tanto a proposta para a educação no Plano de Governo do candidato Covas, como nas diretrizes publicadas no início da gestão, a qualidade de ensino (ou a melhoria dela), enquanto fim último da política educacional foi associada à produtividade. Os eixos da política estavam determinados a este objetivo central. Já em documentos posteriores, a

²⁷ Em documento da SEE, *Escola de Cara Nova*, o projeto de melhoria da qualidade de ensino destaca a importância de se ensinar mais e melhor a todos e enfatiza a apropriação do conhecimento, o desenvolvimento das habilidades cognitivas e a construção de valores tidos como centrais para a vida em sociedade. O alcance dessas metas determinaria a superação do fracasso escolar e de seus efeitos, a evasão e repetência.

qualidade tornou-se um dos eixos, ao lado da racionalização organizacional e padrões de gestão. Uma explicação possível foi a necessidade de aproximar a descrição do desenho da política educacional ao Projeto de Inovações do Ensino Básico, tendo em vista que muitas das medidas implementadas foram financiadas pelo BIRD, a partir do Contrato de Empréstimo BR 3.375.

A esse terceiro eixo, melhoria da qualidade de ensino, estão associadas algumas medidas:

1.- reorganização - pois representou a separação de ambientes para crianças e adolescentes, cinco horas de aula para 4,5 milhões de alunos, duas horas de trabalho pedagógico para o professor, professor-coordenador em todas as escolas e fixação do professor em uma única escola ou classes²⁸;

2.- salas-ambiente;

3- livro didático²⁹;

4. sistema de avaliação enquanto medida que envolveu a participação da escola/DE., a correção e tabulação das questões realizadas pelos professores, conscientização dos resultados, retorno dos resultados, revisão de práticas pedagógicas e novos critérios de capacitação;

5.- classes de aceleração salas com recursos pedagógicos maiores e

²⁸ Deve-se lembrar que para o PI de 1^a a 4^a séries essa situação já existia, desde a implantação do Ciclo Básico e da Jornada Única, no Governo Quérucia; para o PIII a alteração da grade curricular, ocorrida em 1998, provocaria a situação inversa, para o caso de algumas disciplinas.

²⁹ O Prof. Carlos Estevam Martins assume a Secretaria de Estado da Educação em 1993, em substituição ao Secretário Fernando de Moraes, responsável pela criação e implementação do Projeto Escola-Padrão, em meio a uma greve docente desencadeada, entre outros motivos, por reajustes salariais. O referido Professor concedeu uma entrevista, tendo em vista a realização deste trabalho, em 07/07/99, nas dependências da Fundap (Fundação para o Desenvolvimento Administrativo - São Paulo).

ensino intensivo para a recuperação de alunos com defasagem série-idade, que representavam uma grande porcentagem na rede, experiência iniciada em 800 escolas, atendendo 42 mil alunos, com professores especialmente preparados, uso de materiais pedagógicos e recuperação do atraso para inserção em classes regulares;

6. reforço permanente;

7. recuperação nas férias;

8. Capacitação (A SEE divulgou o convênio com Universidades Públicas e Fundações, enquanto agências capacitadoras, com recursos da ordem de US\$ 1.325,000 em 1996 e US\$ 15.000,000, em 1997).

Entre os argumentos levantados para as classes de aceleração e recuperação nas férias foi citada a reprovação de 1,5 milhão de alunos na rede estadual, a um custo aluno de R\$ 570,00, o que geraria um desperdício anual de R\$ 855 milhões. As taxas ascendentes de aprovação e descendentes de reprovação e evasão foram largamente utilizadas pela administração, do quadriênio em exame, para marcar aspectos positivos da administração

Assim, podemos, mais uma vez, afirmar que, se os dados e levantamentos da situação da escola pública paulista estiveram à disposição ou embasaram estudos e propostas, aqueles produzidos pela equipe que formulou o programa educacional do Governo Covas têm corpo e "alma" próprios; é um projeto de intervenção no ensino público, na área educacional que se insere num programa político, num projeto político para o estado e o país. Ou seja, as diretrizes educacionais estão assentados em pressupostos políticos que delineiam a revisão do papel do Estado e atingem diretamente as políticas sociais.

Os conceitos chaves das propostas referem-se à racionalização, otimização de recursos materiais e humanos, eficiência, eficácia e qualidade. Conceitos que são elencados como componentes de um processo modernizador.

A que conceito qualidade de qualidade refere-se este governo? Já que tal princípio perpassa todo o projeto político do mesmo, pois como nos esclarece Casassus (1995), “desenhar uma estratégia para a melhoria da qualidade da educação, supõe ter claro o que se entende por ela.” (p.15)

Através das medidas referenciadas para este governo, e pela reflexão que desenvolvemos até o presente momento, podemos concluir que a idéia de qualidade desta gestão se pauta numa articulação dos princípios de redução dos gastos públicos com a implementação de ações que visam extinguir a repetência e diminuir os índices de evasão, a chamada correção de fluxo, juntamente com a formulação de mecanismos de prestação de contas a sociedade.

O conceito de qualidade educacional é aqui atrelado ao universo do trabalho e o que deve ser avaliado na educação é seu efeito prático produzido para concretização e benefício dos dogmas do capitalismo que não admiti uma sociedade igualitariamente beneficiada, induzindo a competição em seu bojo onde cabe apenas a uma pequena parcela da população a apropriação propriamente dita, da educação que deve ser entendida como uma condição e não como um direito.

Desta forma o SARESP, presta-se a tais objetivos, sob o discurso simplista de fornecer a população, a possibilidade de ter acesso ao real desempenho das escolas, criando condições para que a população possa acompanhar e fiscalizar os investimentos e resultados das escolas públicas estaduais.

Destacaremos agora o processo de organização das ações e medidas que esta administração propôs com a finalidade de atingir sua grande meta, a de revolucionar a produtividade e melhorar a qualidade do ensino. Para isso voltamos ao Comunicado publicado no Diário Oficial do Estado de 23.03.95, retomando precisamente a sua 2ª diretriz, na qual se insere a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados, originando na formulação do

SARESP. Por ser nosso objeto de estudo destacamos a justificativa que é dada para a adoção desta medida:

A administração, buscando a integração das ações escolares, deverá estabelecer um sistema criterioso de avaliação dos resultados da aprendizagem dos alunos e criar condições para que as escolas respondam por eles,

Vejamos qual o objetivo, para esta gestão, do sistema de avaliação, diz o texto:

A avaliação, portanto, é condição 'sine qua non' para que o Estado possa cumprir seu papel equalizador, na medida em que ela lhe fornece dados para atuar na superação das desigualdades existentes entre as escolas paulistas. Além disso, os resultados do desempenho das escolas deverão ser amplamente divulgados, de forma que tanto a equipe escolar como a comunidade usuária seja capaz de identificar a posição da sua escola no conjunto das escolas de sua Delegacia, de seu bairro e de seu município. Isto possibilitará à escola a busca de formas diversificadas de atuação, com o objetivo de implementar a melhoria dos resultados escolares. Por outro lado, permitirá também à população acesso às informações, de modo que possa fiscalizar, participar e cobrar qualidade do serviço que lhe deve ser prestado.

O governo esperava, através deste programa possibilitar as DEs o diagnóstico de seus educandos, com a finalidade de estabelecer metas para a superação dos problemas detectados. Quanta a população, esta teria em mãos um documento de fiscalização e controle do serviço prestado. No que cabe ao Estado, o programa traria dados que possibilitariam ao governo atuações mais precisas no sistema educativo de sua rede.

Ao estabelecer a avaliação como ponto chave para a política educacional nos lembramos de Afonso (1998), ao analisar as reformas educacionais e a função da avaliação neste contexto. Nas palavras do autor:

nos países que adotaram políticas de descentralização, a avaliação apareceu como forma de restabelecer algum controle central por parte do Estado. Noutras situações, como aconteceu com a explosão das ideologias neoliberais, a avaliação foi utilizada como meio de racionalização e como instrumento para a diminuição dos compromissos e da responsabilidade do Estado. (p.76).

Fazendo uso de tal argumentação o autor se utiliza da expressão "Estado-avaliador" para ilustrar a função recentemente atribuída ao aparelho estatal neste movimento de reformas educativas e do Estado. Para ele esta *nova* concepção de Estado assume a lógica mercantil colocando sua tônica nos produtos do sistema educativo (p. 74)

Logo, as diretrizes apresentadas neste governo contém diversos temas polêmicos que parecem contemplar a agenda de inovações preconizadas pelo pensamento neoliberal através de instituições internacionais. Senão, vejamos quais são as principais características do processo modernizador proposto em nível internacional tal como o define Casassus (1995): utilização do critério de qualidade, identificando responsabilidades e implementando inovações para produzir melhorias e reduzir o desperdício; desconcentração e descentralização; informatização ampla na gestão do sistema; medidas de redistribuição de gastos entre os níveis educacionais; tendência à privatização e abertura institucional para atender demanda dos usuários.

Ao que tudo indica estamos diante de uma agenda neoliberal que defende o emprego de mecanismos de mercado para o setor educacional, a substituição dos valores democráticos por uma racionalidade administrativa e econômica centrada na qualidade de ensino, a difusão da crença de que o setor privado possui uma gestão

mais eficiente e dinâmica, e um entendimento de que a modernização do sistema escolar passa pela discussão da desconcentração do ensino, num sentido muito específico, e da busca de parcerias para a prestação dos serviços educacionais.

É o desmantelamento da educação que produz o esvaziamento prático de uma instituição que deveria atuar democraticamente em benefício do público. A política descentralizadora do governo Covas, realizada através de uma reforma gerencial – administrativa e cultural em suma nega o direito a educação pública implementando ações políticas mercantilizantes pelo consenso da população que é lubrificada com a mais antiga das estratégias: o uso da retórica.

Tomaz Tadeu da Siva explicita este problema de forma sugestiva:

A presente ofensiva neoliberal precisa ser vista não apenas como uma luta em torno da distribuição de recursos materiais e econômicos (que é), nem como uma luta entre visões a alternativa da sociedade (que também é), mas sobretudo como uma luta pra criar as próprias categorias, noções e termos através dos quais se pode definir a sociedade e o mundo. Nesta perspectiva, não se trata somente de denunciar as distorções e falsidades do pensamento neoliberal, tarefa de uma crítica tradicional da ideologia (anda que válida necessária), mas de identificar e tornar visível o processo pelo qual o discurso neoliberal produz e cria uma “realidade” que acaba por tornar impossível a possibilidade de pensar outra. (Silva, 1994, p.9)

Concluimos, assim, que o neoliberalismo, pautado pela lógica do mercado, atuou neste modelo de governo (ainda vigente), como regulador da riqueza, da eficiência e da justiça, não possuindo interesses e nem instrumentos capazes de garantir os direitos sociais como educação, saúde, emprego, habitação, saneamento básico, lazer, entre outros, para a maioria da população. Além disso, constatamos que o Governo Covas pautado no neoliberalismo ampliou, ainda mais, os poderes

das classes dominantes, agravando as desigualdades sociais já vigentes na sociedade.

CAPÍTULO V

O SISTEMA DE AVALIAÇÃO DE RENDIMENTO ESCOLAR DO ESTADO DE SÃO PAULO – SARESP – CONTEXTO E CARACTERÍSTICAS

É nosso objetivo, neste momento, apresentarmos o SARESP e as peculiaridades que fazem parte de sua implementação; descreveremos, então, as características desse sistema no que diz respeito à sua fundamentação teórica (base de justificativa), objetivos, ações, público-alvo, produtos, resultados esperados, atividades envolvidas, metodologia, cronograma de trabalho, estrutura institucional e, por fim, a dinâmica que envolve seu desenvolvimento.

Caracterização da Implementação do Sistema

Justificativa e Objetivos

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, **SARESP**, foi criado em 1996, tendo por finalidade estabelecer uma política de avaliação externa em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB/MEC, que permitisse a obtenção de dados sobre o Sistema de Ensino, por meio do rendimento escolar dos alunos dos níveis Fundamental e Médio, a fim de subsidiar intervenções de ordem política e técnico-pedagógicas neste setor.

No ano que antecede à primeira edição do SARESP, a Secretaria da Educação, através do comunicado de 22/03/1995, traz a conhecimento público as Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Deste documento extraímos alguns trechos a partir dos quais se avalia a situação da Educação no Estado de São Paulo (grifo nosso):

Observa-se, no entanto, que a educação pública paulista permaneceu não só **caótica como, também, desorganizada**. De fato, a Secretaria de Educação nunca se propôs a implementar um sistema eficiente de gerenciamento das unidades escolares, que lhe permitisse conhecer a real situação em que estas se encontraram.

Dessa forma, não há como nelas intervir, perpetuando-se um sistema ineficiente e altamente centralizado, onde a deterioração da qualidade do ensino alia-se àquele de sua rede física. De fato, o governo nunca criou um sistema descentralizado, ágil e sistemático de repasse de recursos às escolas, de modo a lhes possibilitar autonomia em seu uso, seja para reciclagem do corpo docente, seja para manutenção sistemática de suas instalações.

Após classificar o sistema educacional como caótico e desorganizado, o comunicado passa a montar o quadro da situação do ensino público estadual:

“Os índices de desempenho do sistema mostram claramente o quanto ele **é ineficaz**. Em 1992, no ensino fundamental e médio, as **perdas por evasão e repetência** alcançaram 1.476.000 alunos, o que representa cerca de 25% do total de alunos matriculados na rede. Se lembrarmos que cada aluno custa em média US\$ 220, para o Estado, o número acima representa um desperdício da ordem de 324.720.000.(...) Este é o preço que pagamos pela ineficácia do ensino: deixamos de formar, para este Estado, uma população bem informada e apta intelectualmente a analisar criticamente sua situação de vida e buscar soluções para seus problemas.

Mas a ineficácia não se manifesta apenas nas elevadas taxas de repetência e evasão. Há de se considerar, ainda, a **precária qualidade do ensino** recebido por aqueles que conseguem permanecer no sistema de ensino paulista.”

O discurso presente centraliza-se na ineficiência do sistema, que produz altos índices de evasão e repetência devido à má qualidade do ensino oferecido e prossegue evidenciando, segundo este discurso, o motivo pelo qual se dá tal problemática:

“Em São Paulo, há, no que concerne à educação, **excessiva centralização**, originando disfunções da máquina administrativa. Praticamente todas as decisões e orientações sobre a vida escolar emanam dos órgãos centrais da Secretaria da Educação (...). Existe uma concentração em controles burocráticos e na transmissão das instruções, de maneira que fica para as escolas **o papel de meras cumpridoras de tarefas, sem qualquer autonomia financeira, administrativa ou pedagógica**. (...) Além de gigantesca, morosa e centralizadora, a estrutura também é composta por compartimentos relativamente estanques e superpostos, sem uma política clara capaz de unificar as ações nas suas diferentes instâncias e dimensões. A Secretaria da Educação do Estado **não conta, adicionalmente, com mecanismos de avaliação e controle do serviço prestado.**”

A fim de superar tal debilidade, o comunicado propõe:

“Buscar-se-á construir na Secretaria uma máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna, capaz de ser um instrumento eficaz na implementação de uma nova política educacional. Para tanto, dois objetivos deverão ser atingidos: a instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais e a **desconcentração e descentralização** de recursos e competências (...). A proposta de abertura institucional de parcerias com outros setores, dentro e fora do Estado; a flexibilidade para adotar soluções alternativas e diferenciadas para ampliar as oportunidades

de escolarização e melhorar a qualidade da aprendizagem; a capacidade de coordenar a iniciativa e a atuação de diversos parceiros em torno de prioridades estabelecidas determina uma disposição do atual governo de promover uma **mudança significativa nos padrões de gestão** a serem aperfeiçoados através de alguns pontos complementares e essenciais. São eles: **racionalização do fluxo escolar, instituição de mecanismos de avaliação dos resultados, aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas.**”

No decorrer dos trechos que expomos do comunicado, percebemos que em vários momentos ele discorre sobre a importância da criação de um Sistema de Avaliação Estadual, deixando isto explícito no fragmento abaixo:

“A avaliação, portanto, é condição *sine qua non* para que o Estado possa cumprir com seu papel equalizador, na medida em que ela lhe fornece dados **para atuar na superação das desigualdades** existentes entre as escolas paulistas. Além disso, os resultados dos desempenhos das escolas deverão ser amplamente divulgados, de forma que tanto a equipe escolar como a comunidade usuária seja capaz de identificar a posição de sua escola no conjunto das escolas de sua Delegacia, de seu bairro e de seu município. Isto possibilitará às escolas a busca de formas diversificadas de atuação, com o objetivo de implementar a melhoria dos resultados escolares. Por outro lado, permitirá também à população acesso às informações, de modo que possa fiscalizar, participar e cobrar a qualidade do serviço que lhes deve ser prestado. Nesta gestão, a transparência dos

resultados das políticas públicas e a participação popular são imprescindíveis para a maior produtividade dos serviços.

Em todo o comunicado, percebe-se o enfoque em um discurso centralizado na qualidade da educação. Desta forma, tem-se a justificativa de um sistema de avaliação como mecanismo de controle e constatação do objetivo almejado.

Em entrevista dada para a Revista Escola Ágora, Ano I – nº 4 – abril 1996 – SEE, a então secretária da Educação, Rose Neubauer, reafirma os objetivos do SARESP, transcrevemos abaixo os trechos da entrevista em que ela se refere a isso:

(...)

Para os dirigentes da Secretaria do Estado da Educação SEE, o Sistema da Avaliação de Rendimento Escolar – SARESP que se inicia neste mês de Abril em todas as escolas da Rede é, também, imprescindível. Representa mais uma estratégia para fortalecer as unidades escolares e melhorar a qualidade de ensino.

(...).Ao identificar as unidades escolares com dificuldades em atingir este objetivo, A SEE vai apontá-las com recursos, serviços e a orientação técnica de que necessitam.

O sistema que poderá abranger também as redes municipal e particular, caso houver interesse, contribuirá para a formação de uma cultura de avaliação no Estado.

Seus resultados, contudo, não irão subsidiar apenas os órgãos centrais e as Delegacias de Ensino. Na escola, professores, alunos e pais terão acesso imediato a um mapa que mostrará os pontos fortes e fracos do desempenho dos estudantes.

(...)

Com mais subsídios para reorientar seu projeto pedagógico, aperfeiçoar o corpo docente e reorganizar a trajetória escolar de seus alunos, a escola ganhará em autonomia e competência.

(...)

. Todas as unidades serão envolvidas e os dados obtidos irão gerar decisões não apenas em nível central, mas na base do Sistema de Ensino.

A avaliação só faz sentido assim: quando contribui para aumentar o poder que a escola tem de analisar seus problemas e descobrir como resolvê-los, com as Delegacias de Ensino e os órgãos centrais da SEE na retaguarda.”

Na resolução da Secretaria de Estado da Educação, nº27 de 29/03/96, a qual instituiu o Sistema de Avaliação, encontramos o seguinte texto:

“A Secretaria da Educação considerando: a necessidade de estabelecer uma política de avaliação de rendimento escolar em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica - SAEB/MEC; a imprescindibilidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado no Estado de São Paulo; a importância de subsidiar o processo de tomada de decisões que objetivem melhoria da administração do sistema educacional através de resultados avaliativos cientificamente apurados; a necessidade de informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino; a necessidade das Delegacias de Ensino e Unidades Escolares obterem

resultados imediatos para a tomada de decisões, em seus níveis de atuação.” (p.3)

Dentro do documento de implementação do Sistema da Avaliação do Estado de São Paulo, destacamos os seguintes trechos que constata tal discurso:

“A avaliação da qualidade da Educação não apenas resulta na verificação do rendimento escolar, mas constitui um momento importante na caracterização da **qualidade do ensino**, pois revela aspectos importantes do processo educacional que vem sendo desenvolvido nas escolas das Redes Estadual, Municipal e Particular.

É com esta finalidade, portanto, que a SEE propõe a criação de um sistema de avaliação, para **verificar a eficiência** do sistema escolar em termos de aprendizagem dos alunos ao longo dos ensinos Fundamental e Médio, de forma a identificar como se vem processando a aprendizagem e **apontar as deficiências** do currículo, levantando ainda, outros aspectos que possam contribuir para o seu aperfeiçoamento.

Cabe dar ênfase, enfim, ao fato de que este projeto parte do pressuposto de que a avaliação constitui um processo sistemático, gradativo e contínuo, visando ao estabelecimento de uma cultura avaliativa no Estado de São Paulo. Isto só se efetivará com a participação de todas as instâncias das Secretarias Estadual e Municipal de Educação

e, fundamentalmente, das escolas públicas e particulares, por meio de professores, diretores, coordenadores, funcionários e pais.” (p.6 e7)

Dentro do mesmo documento, estão descritos os seguintes objetivos:

“• desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos dos ensinos Fundamental e Médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do estado;

• verificar o desempenho dos alunos nas séries do Ensino Fundamental e Médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das delegacias de ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem:

- a capacitação dos recursos humanos do magistério;
- a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la;
- viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar.” (p.7e8)

Tais pontos podem ser também constatados de acordo com o texto da resolução da Secretaria de Estado da Educação, nº27 de 29/03/96, já acima mencionado, o qual instituiu o SARESP:

“Artigo 1º - Fica instituído o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, tendo como objetivos:

I – desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado;

II – verificar o desempenho dos alunos nas séries do ensino fundamental e médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das Delegacias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem:

a) a capacitação dos recursos humanos do magistério;

b) a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la;

c) a viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar.”

Nas descrições dos textos supracitados, sobre a finalidade e os objetivos do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, é possível verificar que a SEE promoveu várias formas de divulgação do mesmo. Os objetivos, finalidades e resultados das avaliações, após seu processamento, são disponibilizados à sociedade, através da imprensa, e a todas as instâncias participantes do Sistema, por meio de reuniões, relatórios e informes específicos.

Além disso, ficam disponíveis para consulta no *site* da SEE/SP, a saber: www.educacao.sp.gov.br. Nesse *site* há dois *links* que contêm informações sobre o sistema de avaliação: um denominado CRE Mário Covas (ver avaliação externa) e um outro chamado de SARESP. As informações sobre o resultado de cada escola

são sigilosas; entretanto, as orientações, provas e matriz de referência estão disponíveis para todos os interessados.

A análise desses documentos nos permite reconhecer que a Secretaria foi cuidadosa em implementar estratégias para divulgar e informar sobre o SARESP para todos os seguimentos envolvidos neste processo, direta ou indiretamente, destinados à cada uma destes seguimentos um material apropriado para ser consultado.

É importante ressaltarmos também que, embora com ligeiras modificações, não existe incoerência ou contradições nas justificativas e objetivos expressos em cada um destes documentos, o que evidencia uma clareza teórica e metodológica na elaboração desta política.

Em síntese, podemos concluir, pela análise dos documentos oficiais, que o SARESP foi criado, em última instância, para melhorar a qualidade do ensino das escolas estaduais, através do fornecimento de informações para as escolas e Diretorias de Ensino atuarem nos seus planejamentos e projeto pedagógico e subsidiarem a Secretaria quanto aos rumos da política educacional. Podemos afirmar que o SARESP constitui-se num sistema complexo. Passaremos agora a descrever a caracterização deste no momento de sua implementação, ressaltando as modificações que ocorreram ao longo de sua aplicabilidade até os dias atuais.

Para corresponder a todos estes objetivos foi necessário criar um sistema com características bastante específicas que pudesse corresponder à expectativa de esse ser um instrumento que possibilitasse intervenção no sistema em vários níveis. Veremos a seguir suas principais características.

CARACTERIZAÇÃO DA APLICABILIDADE DO SARESP

Conforme já salientamos, as avaliações de sistemas nos moldes do SARESP, se tornaram mais recorrentes a partir dos anos de 1990. Assim, o sistema de avaliação implementado em São Paulo, se insere nesse contexto, juntamente com a instituição de outros sistemas de avaliação.

Diferente de outros sistemas de avaliação em larga escala que fazem uso de amostras o SARESP avalia todos os alunos das escolas estaduais, sendo portanto censitário. Para Vianna (1998), este modelo de avaliação envolve altos custos, mas tem como vantagem conseguir uma maior repercussão entre as escolas, já que envolve todos os alunos e todas as escolas.

No Jornal Escola Agora, de Abril de 1996, a secretária justifica o caráter censitário do SARESP porque, segundo ela, quando as avaliações eram feitas por amostragens, "as escolas que não participavam do processo tendiam a considerar que a avaliação não lhe dizia respeito. Agora, não. Todas as unidades serão envolvidas e os dados obtidos irão gerar decisões não apenas em nível central, mas na base do Sistema de Ensino."

Outra importante característica do SARESP é que ele foi implantado para fazer um acompanhamento longitudinal dos progressos dos alunos nas disciplinas de Português, Matemática, Ciências, História e Geografia. Entretanto, foi elaborado a princípio com a pretensão de realizar apenas três aferições em 1996, 1997 e 1998. Lembrando que, quando Covas assumiu o governo do Estado, não se era permitida a reeleição para os cargos do executivo, daí a perspectiva do SARESP para atuar somente de 1996 a 1998, quando terminaria o primeiro mandato de Covas. A reeleição se tornou possível através da Emenda Constitucional 16, aprovada em 04/06/1997. Covas foi reeleito e Rose Neubauer continuou à frente da Secretaria da Educação, porém a próxima aferição do SARESP só aconteceu em 2000.

Para efeito de caracterização apresentamos abaixo, resumidamente, o histórico das aferições do SARESP até o ano de 2007 utilizando os dados retirados

de documentos oficiais, posteriormente detalharemos cada nuance aqui descrita aferindo suas nuances Histórica e política.

De 1996 a 1998, a avaliação teve um caráter diagnóstico, com aplicação no início do ano letivo (avaliação de entrada). Foram avaliadas anualmente duas séries, e aplicados dois questionários (destinados aos alunos e à equipe escolar), com a finalidade de analisar os fatores que influenciaram o desempenho dos estudantes. Nesse período, a avaliação foi censitária em termos de escolas e amostral em termos de componentes curriculares. Os componentes curriculares avaliados para as primeiras séries do EF – da 1a à 4a – foram Língua Portuguesa com Redação e Matemática. Para as demais séries, foram acrescentados a esses componentes Ciências, História e Geografia.

De 2000 até 2005, com exceção de **2001**, ano em que a avaliação foi realizada para a certificação de alunos dos finais de ciclos do EF, foi mantido o desenho original do SARESP, com algumas alterações. Em todos esses anos, a aplicação passou a ocorrer ao final do período letivo (avaliação de saída). Em **2002**, a avaliação teve características amostrais em termos de alunos. De **2003 a 2005**, o SARESP foi censitário, abrangendo o universo dos alunos, escolas, séries e períodos do EF e EM. Em **2000**, os componentes curriculares avaliados foram Língua Portuguesa com Redação, Matemática e Ciências, para a 5a e a 7a séries do EF, e Língua Portuguesa com Redação, Matemática e Biologia, para a 3a série do EM. Já a partir de 2002, a avaliação centrou-se em Leitura e Escrita, sendo, posteriormente (**2005**), acrescentado o componente curricular Matemática.

Na maioria das edições, foi aplicado também um questionário socioeconômico, com os objetivos de traçar o perfil dos estudantes, avaliar os principais programas da política educacional e identificar os fatores que interferem no desempenho escolar. Com a finalidade de aprofundar a análise das variáveis que influenciam o desempenho dos alunos, em algumas edições do SARESP foram aplicados questionários de gestão escolar, destinados ao diretor e ao professor-coordenador. Em 2007 o SARESP volta a ser aplicado contando com as seguintes características:

□ a utilização de uma metodologia de comparação dos resultados obtidos no SARESP em 2005 e 2007 e entre estes e os resultados dos sistemas nacionais de avaliação (SAEB e Prova Brasil);

□ a apresentação dos resultados do Saresp, em Língua Portuguesa e Matemática, na mesma escala de desempenho do Saeb;

□ a atuação de professores da rede estadual na aplicação das provas, mas em escolas em que não lecionam (à exceção da 1ª e 2ª séries do EF), para garantir maior credibilidade aos resultados;

□ a presença de observadores externos à escola para verificar a uniformidade dos padrões utilizados na aplicação;

□ a aplicação de questionários de gestão escolar, que permitirão uma caracterização mais detalhada dos fatores associados ao desempenho escolar;

□ o uso dos resultados como um dos critérios de acompanhamento das metas a serem atingidas pelas escolas.

O SARESP 2007 utilizou, também, provas de ligação, com o propósito de efetuar comparações entre os resultados de Língua Portuguesa e Matemática obtidos em 2005 e 2007, no SARESP e nas avaliações nacionais. Assim, a SEE/SP tem por objetivo acompanhar as variações no desenvolvimento cognitivo dos alunos à medida que avançam nas séries escolares.

Foram coletados, ainda, dados e informações sobre os perfis dos alunos e dos responsáveis pela gestão escolar, bem como sobre os fatores intra e extra-escolares que interferem no desempenho escolar. Os levantamentos com esta finalidade foram realizados por meio de diferentes questionários: do aluno, do diretor, do professor coordenador e dos professores das séries e disciplinas avaliadas.

DEFINIÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE COLETA , CONTROLE E ANÁLISE DOS DADOS

Por se tratar de uma avaliação extremamente complexa, optamos por detalhar seus instrumentos e a constituição de sua aplicação, no corpo do trabalho a partir dos materiais oficiais, para que no capítulo seguinte, onde realizaremos a análise deste, seja possível ao leitor uma maior compreensão do mesmo.

INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO

CADERNOS

Para cada série e período são aplicadas provas equivalentes.

Provas de 1ª e 2ª séries do Ensino Fundamental:

Compreendem dois Cadernos de Prova:

- ☐ um, destinado a Língua Portuguesa;
- ☐ outro, destinado a Matemática.

Os cadernos de prova de 1ª e 2ª série do EF das disciplinas avaliadas, são compostas de questões predominantemente abertas.

Provas de 4ª, 6ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª do Ensino Médio:

Compreendem dois Cadernos de Prova:

- ☐ um, destinado a Língua Portuguesa (com 30 questões objetivas de múltipla escolha) e Redação (para o EF, do gênero em que haja predominância de seqüências narrativas e, para o EM, do gênero em que haja predominância de seqüências expositivo argumentativas);
- ☐ outro, com a primeira parte voltada para as 30 questões de Matemática e, a segunda, destinada ao questionário do aluno.

PROVA DE LIGAÇÃO

No ano de 2007 para assegurar a comparabilidade entre os resultados do SARESP em 2005 e 2007, e destes com os resultados do SAEB, conforme objetivos anunciados pelo governo, foram aplicadas provas de ligação numa amostra de alunos da rede estadual, por série e período. Estas provas foram compostas de 30 questões objetivas de múltipla escolha, nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, para a 4a, a 6a e a 8a séries do EF e para a 3a série do EM. Para comparar o desempenho dos alunos nas duas edições do SARESP, foram aplicadas provas compostas de itens de ambos os anos (2005 e 2007). Para garantir a comparabilidade em nível nacional, houve uma prova construída com itens do SARESP 2007 e itens já calibrados do SAEB.

FOLHAS ÔTICAS

Folha de Respostas dos Alunos

Para as 1a e 2a séries do Ensino Fundamental. É destinada aos responsáveis pela correção das provas e à marcação das categorias de respostas atribuídas às questões de Língua Portuguesa e de Matemática respondidas pelo aluno.

Para as 4a, 6a e 8a séries do Ensino Fundamental e 3a série do Ensino Médio. É a folha na qual o aluno marca, com lápis preto ou caneta esferográfica de tinta preta, as respostas dadas a cada questão da prova e do questionário. Cada aluno recebe:

- Uma Folha de Respostas do Aluno para as questões objetivas de Língua Portuguesa;
- uma Folha de Respostas do Aluno para as questões objetivas de Matemática e do questionário do aluno.

Folha de Respostas da Redação da turma avaliada – 4a, 6a e 8a séries do Ensino Fundamental e 3a do Ensino Médio

É destinada aos professores que fazem a correção das redações e o registro dos conceitos atribuídos à redação de cada aluno.

Folha – Relatório do Aplicador

Instrumento no qual o professor responsável pela aplicação das provas deve registrar as ocorrências havidas durante a aplicação da prova.

Folha – Relatório de Observação dos Pais

Instrumento para os pais e/ou responsáveis pelos alunos expressarem suas opiniões sobre a aplicação do SARESP na escola.

Folhas de Respostas dos Questionários de Gestão Escolar

São destinadas ao registro das respostas do diretor, do professor-coordenador e dos professores das séries e disciplinas avaliadas aos questionários a eles destinados.

QUESTIONÁRIOS

Questionário do Aluno –

Contém questões sobre características pessoais, o contexto socioeconômico e cultural dos estudantes, sua trajetória escolar e suas percepções acerca dos professores e da gestão da escola.

Questionário do Professor de 1a e 2a séries do EF –

Contém questões sobre o perfil do professor e aspectos relacionados ao processo de aprendizagem dos alunos das primeiras séries do EF.

Questionário do Professor de 4a série do EF –

-contém questões sobre o perfil do professor e aspectos relacionados ao processo de aprendizagem nessa série.

Questionário do Professor de 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM de Língua Portuguesa e Matemática,

composto de questões sobre o perfil do professor e aspectos relacionados ao processo de aprendizagem dos alunos.

Questionário do Professor Coordenador –

Estruturado com questões sobre o perfil do professor-coordenador e sua atuação junto à direção do estabelecimento, bem como no processo de elaboração e implementação da proposta pedagógica da escola.

Questionário do Diretor –

Apresenta questões sobre o perfil do diretor, a gestão do estabelecimento nos seus aspectos administrativos e pedagógicos e sua atuação na coordenação e implementação da proposta pedagógica da escola.

INSTRUMENTOS DE CONTROLE E ORIENTAÇÃO

MANUAIS

Manual de Orientação

Contém as orientações gerais do processo avaliativo do Saresp e destina-se aos coordenadores de avaliação na DE e aos coordenadores de aplicação na escola (diretores).

Manual do Aplicador – um para a 1a e a 2a séries do EF e outro para a 4a, 6a e 8ª séries do EF e 3a série do EM

Apresenta as orientações para a aplicação das provas e o modelo de relatório, em formato de folha ótica, a ser preenchido pelo professor aplicador.

Manual de Redação

Orienta os professores para a correção das redações produzidas pelos alunos da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a série do EM.

ROTEIROS

Exemplares de prova do professor da 1a e da 2a séries do EF, de Língua Portuguesa e de Matemática

Contêm, para cada série e período, as questões das provas com orientações específicas para cada atividade proposta.

Roteiros de Correção da 1a e 2a séries do EF, de Língua Portuguesa e de Matemática

Estes instrumentos orientam os responsáveis pela correção das provas e pela transcrição das categorias de respostas para a Folha de Respostas do Aluno

RELATÓRIOS

Relatório de Ocorrências da Aplicação – Diretoria de Ensino

Trata-se de um relatório sucinto, a ser confeccionado pela DE sobre as ocorrências havidas durante e após a aplicação, com o propósito de fornecer informações sobre o contexto em que o Saresp 2007 foi aplicado e desenvolvido, a partir de situações vivenciadas pelas equipes escolares, pais e equipe da DE.

Com o objetivo de facilitar a compilação das informações, sugere-se o roteiro que se segue, baseado nas ocorrências apontadas com maior frequência em edições anteriores do Saresp:

I. Quanto aos materiais de aplicação (Cadernos de prova, Folhas de Respostas, Lista de Presença, Manual do Aplicador, Relatório do Aplicador):

- insuficiência de material;
- troca de material entre séries e períodos;
- troca de material entre escolas (apontar o número de escolas e a quantidade de material faltante em cada uma delas);

– outras ocorrências.

II. Problemas de ordem externa que dificultaram ou impediram a aplicação da prova: – falta de energia, chuva etc;

– falhas na logística de distribuição do material de aplicação;

– problemas na qualidade do material (folhas com erros de montagem, coladas, rasgadas etc.);

– outras ocorrências.

III. Comentários/observações sobre as provas e as propostas das redações (feitos pelos alunos, pais, equipe escolar e/ou técnicos da DE).

IV. Observações acerca do questionário dos alunos e dos questionários de gestão escolar.

V. Sugestões, críticas ou outras ocorrências relevantes.

OUTROS INSTRUMENTOS

Cronograma do SARESP

Instrumento orientador dos prazos das atividades do Saresp.

Planilhas de Controle da Escola

☐ ☐ Planilha de controle de recebimento – especifica a quantidade de envelopes e pacotes de cada série e período a ser recebida pela escola.

☐ Planilhas de controle de devolução – especifica a quantidade de envelopes e pacotes de cada série e período a ser devolvida pela escola à DE.

Lista de Presença dos Alunos por Turma

Instrumento no qual o professor responsável pela aplicação deve registrar a presença de cada aluno participante da avaliação. Para cada turma haverá uma única lista de presença, com espaço destinado a cada dia de aplicação .

Termo de Compromisso do Aplicador

Instrumento que deve ser preenchido e assinado pelo professor responsável pela aplicação, antes do início das provas.

Procedimentos para Análise dos Dados e Elaboração dos Relatórios

Os dados são analisados em três níveis:

Nas unidades escolares – As escolas são treinadas para realizar a tabulação e o tratamento estatístico de seus dados, bem como para elaborar os relatórios sobre o desempenho dos alunos e sobre os dados do questionário da escola que objetiva subsidiar o planejamento escolar, a capacitação dos educadores e o estabelecimento de metas para a gestão do ensino, notadamente a correção do fluxo escolar.

Nas diretorias de ensino - A Diretoria de Ensino organiza seu relatório, englobando todos os resultados apresentados por disciplinas e séries pelas escolas de sua região, utilizando-os como referenciais na elaboração de seu próprio plano de trabalho.

Em nível central – A SEE, com auxílio de assessoria externa, consolida o relatório final da avaliação de desempenho do aluno do Ensino Fundamental e Médio, que subsidia as tomadas de decisão na área educacional e a política educacional do Estado de São Paulo.

ESTRUTURA INSTITUCIONAL DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO

O SARESP conta com várias equipes de trabalho que, em diferentes níveis, desempenham funções diversificadas mas inter-relacionadas.

Para o desenvolvimento das atividades da avaliação, foram estruturadas equipes em três níveis: Central (SEE/SP e FDE), Regional (Diretorias de Ensino) e Local (Escolas).

Em Nível Central

Trata-se de uma instância de funcionamento permanente, na qual todos os envolvidos são co-responsáveis pela tomada de decisões administrativas e pedagógicas. É formada pelos dirigentes dos seguintes órgãos:

Equipe de Gerenciamento da Avaliação

Composta por técnicos da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

Equipe Central (Coordenação Geral do Saresp)

Composta por técnicos da SEE/SP (representantes da Cenp – Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – e das Coordenadorias de Ensino do Interior – CEI e da Grande São Paulo – COGSP) e por técnicos da FD

NIVEL REGIONAL

Equipe de Avaliação da DE

Composta pelo dirigente de ensino, pelo coordenador de avaliação, pelos supervisores de ensino e pelos assistentes técnico-pedagógicos – ATPs.

Atribuições do dirigente de ensino

☐ Tomar conhecimento e seguir as orientações publicadas no Diário Oficial para a realização do SARESP.

☐ Indicar o coordenador de avaliação da DE – de preferência um supervisor de ensino ou um ATP – para realizar a articulação entre a DE e as escolas;

☐ Providenciar a infra-estrutura necessária para a realização do SARESP;

☐ Garantir condições adequadas ao processo avaliativo em todas as escolas;

☐ Indicar os profissionais da DE que acompanharão a aplicação.

Juntamente com o coordenador da avaliação

☐ Ser responsável pela montagem do **plano de aplicação das provas da 4a, 6a e 8ª séries do EF e da 3a série do EM** – instrumento que indica, em cada escola participante da avaliação, o professor responsável pela aplicação das provas em cada turma dessas séries. A distribuição dos professores entre as escolas sob a jurisdição da DE deve ser feita segundo o padrão de aplicação estabelecido:

Para as turmas com alunos portadores de necessidades educacionais especiais, pode ser indicado mais de um professor para fazer a aplicação.

☐ ☐ Prever um **quadro de professores-reservas** para o caso de impedimento do aplicador. No caso de impedimento, o aplicador deverá informar a DE em tempo hábil para que esta possa providenciar a sua substituição;

☐ Ser responsável pelo plantão da DE, nos dias da prova; e

☐ Divulgar a aplicação para o conjunto de suas escolas.

Atribuições do coordenador de avaliação

Função a ser desempenhada por um supervisor de ensino ou ATP.

☐ Participar da orientação promovida pelos órgãos centrais da SEE/SP;

☐ Indicar, junto com o dirigente de ensino, profissionais da DE para auxiliá-lo nas etapas da aplicação do SARESP;

☐ Informar os coordenadores da aplicação (diretores das escolas) sobre:

☐ o desenho do SARESP;

☐ seu papel e atividades;

☐ instrumentais e procedimentos;

☐ o **plano de aplicação das provas** da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a série do EM;

☐ a prova de ligação que será aplicada por especialistas indicados pela empresa contratada.

O material relativo às provas de ligação, bem como sua aplicação propriamente dita, é de inteira responsabilidade da FCC.

□ Organizar e coordenar todo o recebimento – com o auxílio das planilhas de recebimento e devolução da escola – dos materiais necessários para a realização do SARESP, nos prazos estabelecidos no cronograma de atividades;

A planilha de controle de recebimento e devolução dos materiais, com o visto do coordenador do SARESP, deve permanecer na escola para comprovar a entrega e o recebimento dos materiais.

□ Entregar, para cada diretor de escola, as caixas com o material da aplicação, checando os dados discriminados nas etiquetas dos pacotes e envelopes, de acordo com a planilha de recebimento e devolução;

Cada caixa deve ser lacrada novamente. Nenhum pacote ou envelope poderá ser aberto. A caixa com as folhas de respostas e o roteiro de correção da 1ª e 2ª séries do EF deve permanecer na DE. Este material é utilizado pelas equipes das DE's dos Programas Letra e Vida e do Ler e Escrever que fazem a correção das provas dessas séries, e só poderá ser aberto após a aplicação das provas.

NÍVEL REGIONAL

Organizar, junto com os técnicos da DE, o acompanhamento da aplicação do SARESP nas escolas;

Coordenar o plantão de dúvidas da DE;

Em conjunto com os diretores

Receber e conferir o material encaminhado pelas escolas, em dois momentos:

1º momento

Pacotes contendo os Cadernos de Prova de Língua Portuguesa e de Matemática da 1a e da 2a séries, acompanhados das Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores e das listas de presença das turmas; *Depois de corrigidas, as provas da 1a e da 2a séries deverão ser devolvidas para a escola.*

Envelope contendo:

- Folhas de Respostas das provas de Língua Portuguesa, preenchidas ou não, da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a do EM, e as respectivas Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

- Folhas de Respostas das provas de Matemática/Questionário do Aluno, preenchidas ou não, da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a do EM, e as respectivas:

Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

- Folhas Óticas dos Relatórios de Observação dos Pais;

- Folhas Óticas de Respostas do Questionário do Diretor;

- Folhas Óticas de Respostas do Questionário do Professor Coordenador;

- Folhas Óticas de Respostas do Questionário do Professor de 1a e 2a séries do EF;

- Folhas Óticas de Respostas do Questionário do Professor da 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM das escolas selecionadas;

– Termos de Compromisso por turma, assinados pelo aplicador, sendo um para cada dia de aplicação.

Pacote com os Cadernos de Prova de Redação em braile que não serão corrigidas na escola.

A transcrição das redações em braile, caso a DE julgue necessário, pode ser realizada pelo Centro de Apoio Pedagógico Especializado – CAPE. As redações transcritas fora da escola que deve ser devolvidas à unidade de ensino, em tempo hábil, para correção e inclusão na Folha de Redação da turma correspondente.

2o momento

- ☐ Folhas de Redação por turma avaliada;
- ☐ Redações sorteadas por turma para serem validadas pelos ATPs da DE.
- ☐ Organizar a devolução dos materiais entregues pelas escolas, que é retirados pela empresa contratada:
- ☐ Folhas de Respostas dos alunos da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a série do EM;
- ☐ Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;
- ☐ Folhas Óticas dos Relatórios de Observação dos Pais;
- ☐ Folhas de Respostas dos Questionários do Diretor, Professor Coordenador e Professores das séries avaliadas.

Procedimentos de correção das provas da 1a e da 2a séries do EF:

A DE é responsável por assegurar a lisura no processo de correção das provas da 1a e da 2a séries do EF e das redações da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a série do EM.

Organizar, na DE, a correção das provas de Língua Portuguesa e de Matemática dos alunos de 1a e 2a séries do EF;

A correção das provas é feita pelos participantes dos Programas Letra e Vida e Ler e Escrever, sob a supervisão do Coordenador dos Programas, seguindo as orientações do roteiro de correção;

Para a correção das provas de Matemática, a DE pode recorrer a outros profissionais da rede de ensino que não participem dos Programas Letra e Vida e Ler e Escrever.

O responsável pela correção deve transcrever do Caderno de Prova para a Folha de Respostas as questões do perfil do aluno e as questões da prova;

☐ ☐ As provas, depois de corrigidas, retornam à escola.

Validação da correção das Redações:

Organizar, na DE, a equipe que faz a validação das redações sorteadas da 4a, 6a e 8a séries do Ensino Fundamental e da 3a série do Ensino Médio.

É sorteada pela DE, seguindo as orientações da equipe da FDE, redações da 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM, a serem validadas pelos ATPs de Ciclo I e de Língua Portuguesa na DE. Havendo discrepância entre a correção da escola e a validação da DE no que se refere ao conceito atribuído à redação produzida pelo aluno, a redação deve retornar à escola para verificação.

Enviar para a FCC os materiais entregues pelas escolas conforme cronograma:

Folhas de Respostas dos alunos de 1a e 2a séries e folhas óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

Folhas de Redação, por turma, dos alunos da 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a série do EM.

NÍVEL LOCAL

Equipe da Escola

Composta pelo diretor, vice-diretor, professor-coordenador, demais professores e pais de alunos.

Atribuições do coordenador de aplicação (diretor)

- ☐ ☐ Participar da orientação promovida pela DE;
- ☐ Retirar, após a conferência, o material de aplicação, com o coordenador da equipe de avaliação da DE, de acordo com a planilha de controle;
- ☐ ☐ Promover reunião de orientação com os professores e representantes dos pais – no mínimo 3 (três) por período, indicados pelo Conselho de Classe, para informá-los sobre:
 - ☐ objetivos da avaliação;
 - ☐ pressupostos do SARESP;
 - ☐ séries que serão avaliadas;
 - ☐ etapas e procedimentos de avaliação;
 - ☐ atividades nas quais os professores e os pais deverão participar;
 - ☐ datas e horários da realização das provas;

- ☐ período de divulgação dos resultados dos alunos: entre fevereiro/março.

O horário de início das provas é o mesmo do início das aulas.

A duração máxima da prova, por dia de aplicação, é de 3 horas, com permanência mínima em sala de 1 hora e 30 minutos.

☐ Treinar os professores aplicadores sobre os procedimentos a serem adotados no dia da prova. Informar os professores aplicadores da 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM sobre o local de aplicação, de acordo com o estabelecido pela DE, no plano de aplicação das provas;

Aos alunos com necessidades educacionais especiais é garantido o suporte pedagógico necessário para a realização das provas.

- ☐ ☐ Divulgar a avaliação para os pais e a comunidade;

- ☐ Garantir condições adequadas durante a aplicação:

☐ estar presente na escola no dia da aplicação, com os aplicadores e pais, no mínimo uma hora antes do início das provas;

- ☐ organizar as salas para a aplicação;

☐ garantir que todos os materiais sejam distribuídos em tempo hábil aos aplicadores;

- ☐ entregar para os aplicadores o Termo de Compromisso;

☐ entregar para o aplicador, no segundo dia de aplicação, a Lista de Presença da turma utilizada no primeiro dia, observando que para aqueles alunos que utilizaram a

Folha de Resposta da reserva no primeiro dia da aplicação, o professor aplicador deverá utilizar o mesmo número triângulo;

☐ entregar, no primeiro dia de aplicação, o Questionário do Professor de 1a e 2a séries, para que o instrumento seja *devolvido preenchido ao final da aplicação do segundo dia*;

☐ Entregar aos professores de Língua *Portuguesa* e Matemática das escolas sorteadas na amostra, o Questionário e a Folha Ótica que deverá ser preenchida e devolvida ao final da aplicação do segundo dia;

☐ Entregar o relatório destinado aos pais (Folha Ótica).

A aplicação das provas é acompanhada por profissionais da DE e por representantes dos pais dos alunos, que podem ter acesso às salas onde as provas são aplicadas.

☐ Receber o observador externo indicado pela instituição contratada;

Com o propósito de verificar a padronização de critérios na aplicação das provas, sob. observação externa.

☐ Receber e conferir, terminada a aplicação, os materiais de cada aplicador:

☐ Lista de Presença;

☐ Cadernos de Provas;

☐ Folhas de Respostas dos Alunos das séries avaliadas;

☐ Folha Ótica do Relatório do Aplicador;

☐ Termo de Compromisso preenchido e assinado pelo aplicador.

☐ Guardar as Listas de Presença preenchidas por turma, pois elas são utilizadas como referência para a análise dos resultados dos alunos;

Receber as Folhas Óticas de Respostas do:

☐ Questionário do Professor de 1a e 2a séries do EF;

☐ Questionário do Professor de 4a série do EF;

☐ Questionário do Professor de 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM, de Língua Portuguesa e de Matemática;

☐ Questionário do Professor Coordenador;

☐ Relatório de Observação dos Pais.

☐ Preencher a Folha Ótica de Respostas do Questionário do Diretor;

☐ Organizar a correção das redações – 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM. As redações dos alunos deverão ser corrigidas na escola, obedecendo aos seguintes critérios:

☐ a correção deverá seguir as orientações do Manual de Redação;

☐ 4a série, por dupla de professores do Ciclo I;

☐ 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM, por dupla de professores de Língua Portuguesa;

☐ colocar o conceito da redação no caderno de cada aluno;

☐ o resultado de cada aluno será transcrito na Folha de Redação da turma, de acordo com o nome e o número triângulo;

☐ nestas séries, a Folha de Redação será única por turma e a dupla de professores responsável pela correção deverá anotar, para cada aluno, o conceito atribuído a cada competência avaliada.

A escola deve adotar procedimentos para que os professores que fazem a correção das redações dessas séries, preferencialmente, sejam aqueles que lecionam em períodos diferentes do da turma a ser corrigida.

☐ Organizar a devolução do Material para a DE em dois momentos:

As planilhas de controle de recebimento e de devolução dos materiais, com o visto do coordenador da DE, permanecem na escola para comprovar a entrega e o recebimento dos materiais.

1º momento

☐ Pacotes contendo Cadernos de Prova de Língua Portuguesa e de Matemática da 1ª e da 2ª séries, acompanhados das Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores e das Listas de Presença das turmas;

☐ Envelope contendo:

– Folhas de Respostas das provas de Língua Portuguesa, preenchidas ou não, dos alunos da 4ª, 6ª e 8ª séries do EF e 3ª

do EM, e as respectivas Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

– Folhas de Respostas das provas de Matemática, Questionários dos Alunos, preenchidas ou não, da 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a do EM e as respectivas Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

– Folha Ótica dos Relatórios de Observação dos Pais;

– Folha Ótica de Respostas do Questionário do Diretor;

– Folhas Óticas de Respostas dos Questionários do Professor Coordenador;

– Folhas Óticas de Respostas dos Questionários do Professor de 1a e 2a séries;

– Folhas Óticas de Respostas dos Questionários do Professor de 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM, das escolas selecionadas;

– Termo de Compromisso por turma, assinado pelo aplicador, sendo um para cada dia de aplicação.

☐ ☐ Pacote contendo Cadernos de Prova de Redação em braile que não serão corrigidas na escola.

2º momento

☐ Envelope de Folhas de Redação por turma da 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM;

Os Cadernos de Prova, as redações e os questionários permanecem na escola, disponíveis para professores, alunos e pais, pelo prazo mínimo de 1 ano a contar da data da aplicação.

De acordo com o cronograma de atividades do SARESP, enviar para a DE:

☐ Pacotes de Cadernos de Prova contendo as redações das turmas sorteadas, para validação pelos ATPs da DE .

☐ Realizar a divulgação dos Resultados: Disponibilizar os resultados oficiais para os alunos, pais e equipe pedagógica da escola.

Atribuições dos aplicadores

☐ Participar de reunião de orientação promovida pelo diretor da escola em que leciona;

☐ Comparecer, uma hora antes, ao local de aplicação das provas;

☐ Assinar o Termo de Compromisso;

☐ Informar os alunos sobre a finalidade educativa da avaliação;

☐ ☐ Garantir condições adequadas durante a aplicação;

☐ Tomar conhecimento e seguir as orientações do Manual do Aplicador.

Atribuições dos pais

☐ Participar de reunião de orientação promovida pelo coordenador de aplicação;

☐ Incentivar seus filhos a participar da avaliação;

☐ Acompanhar as etapas de aplicação;

☐ Preencher o Relatório de Observação dos Pais (Folha Ótica).

PLANTÃO DE DÚVIDAS (APLICAÇÃO)

Nos dias da aplicação das provas, há um plantão para esclarecimento de dúvidas em todas as instituições envolvidas na avaliação:

□□ na FDE, a equipe de avaliação está disponível às DEs para quaisquer esclarecimentos referentes ao processo de aplicação das provas;

□□ na DE, o dirigente e o coordenador da equipe de avaliação são os responsáveis por fornecer orientações e esclarecer as dúvidas que as escolas apresentarem;

□□ na escola, o coordenador de aplicação (diretor) está disponível para quaisquer esclarecimentos das dúvidas que os professores aplicadores apresentarem.

PROCESSAMENTO E DIVULGAÇÃO DOS RESULTADOS

Processamento

São processadas pela FCC, por meio de leitura ótica:

□□ Folhas de Respostas dos Alunos:

□□ de 1a e 2a séries (Língua Portuguesa e Matemática) do EF;

□□ de 4a, 6a e 8a séries do EF e 3a série do EM – Língua Portuguesa e Matemática;

□□ Folhas de Respostas dos Questionários (aluno, diretor, professor coordenador, professor de 1a, 2a, 4a, 6a e 8a séries do EF e da 3a do EM);

□□ Folhas de Respostas das Redações, por turma;

□□ Folhas Óticas dos Relatórios dos Aplicadores;

□□ Folhas Óticas dos Relatórios de Observação dos Pais.

RESULTADOS

Os resultados do SARESP são devolvidos às escolas, DEs, Coordenadorias de Ensino e gestores dos órgãos centrais, pelos seguintes meios:

□ **Site** – após a avaliação, são disponibilizados no site da SEE/SP as habilidades avaliadas e o gabarito; em fevereiro, são disponibilizados o Diagnóstico e Perfil dos alunos, com senha personalizada por escola e DE;

□ **Informe de Resultados** – apresenta os dados de desempenho obtidos pela escola nas provas aplicadas na avaliação;

□ **Relatório Final** – apresenta a abrangência e os resultados gerais da avaliação, com os dados de desempenho nas disciplinas avaliadas, dados da gestão escolar, a caracterização do perfil sociocultural e educacional dos estudantes e os fatores que intervêm no rendimento escolar.

Todos os resultados são colocados na escala nacional do SAEB, à qual é acrescidos os resultados da 6ª série do EF. Os resultados divulgados é utilizado pelas diversas instâncias da SEE/SP como subsídio para o trabalho pedagógico e reorientação das ações para a melhoria do ensino. Os dados globais do SARESP é publicados na imprensa, para que a população possa conhecer os resultados da avaliação.

CAPACITAÇÃO

São realizadas ações de capacitação dos educadores envolvidos no SARESP em todos os níveis.

Nível Central

São organizados encontros pela equipe da Cenp e FDE envolvendo ações presenciais e videoconferências.

Presenciais

□ Encontro com os coordenadores de avaliação das DEs para discutir as questões técnico-operacionais do SARESP

□ Encontro com os ATPs do Ciclo I e da área de Língua Portuguesa, mais o coordenador de avaliação, para discutir os critérios de correção das redações do SARESP.

Videoconferências

□ Encontro para orientar a aplicação das provas de Língua Portuguesa e de Matemática das 1a e 2a séries do EF.

Público-alvo: professores coordenadores de grupo do Programa Letra e Vida, professores convidados do Ciclo I e ATPs de Ciclo I e de Matemática.

□ Encontro para orientar a correção das provas de Língua Portuguesa e de Matemática das 1a e 2a séries do EF.

Público-alvo: professores coordenadores de grupo do Programa Letra e Vida.

Nível Regional

São organizados encontros pela equipe de avaliação da DE.

□ Encontro para orientação sobre as questões técnico-operacionais da avaliação, com a finalidade de subsidiar a atuação dos educadores.

Público-alvo: coordenadores da aplicação das escolas estaduais (diretores).

□ Encontro para orientação sobre os critérios de correção da redação, visando à capacitação dos responsáveis pela correção das redações.

Público-alvo: professores do Ciclo I e de Língua Portuguesa das escolas estaduais.

□ Encontro para orientação sobre a aplicação das provas das primeiras séries do EF. *Público-alvo:* professores de 1a e 2a séries do EF e os que também participam do Programa Letra e Vida. Caso necessário, reapresentar a videoconferência que discutiu as orientações para aplicação das provas dessas séries.

□ Encontro para orientação sobre a correção das provas das primeiras séries do EF.

Público-alvo: professores de 1a e 2a séries do EF e os que também participam do Programa Letra e Vida. Caso necessário, reapresentar a videoconferência que discutiu as orientações para correção das provas dessas séries.

Nível Local

São organizado pelo diretor da escola, na função de coordenador de aplicação:

□ encontro para apresentar os procedimentos de planejamento e aplicação da avaliação, bem como os critérios de correção.

Público-alvo: professores, professores coordenadores e pais.

CAPÍTULO VI

ANÁLISE DO SARESP

Durante toda a construção deste trabalho viemos nos pautando na idéia de que concepção de avaliação como mecanismo da gestão pública, surge no contexto da Reforma do Estado com seu desdobramento nas reformas educacionais; essas últimas pautadas na afirmativa da ineficiência e ineficácia do gerenciamento da máquina estatal e de seus sistemas e instituições (escolas), que por sua vez, corroboram com o atraso do desenvolvimento do país. Como resultado, temos colhido o caos na instituição escolar que deveria contribuir para a condução do país rumo à modernidade através da equidade e qualidade da educação. Resta assim àqueles a quem foi confiada a responsabilidade de administrar o país, pela legitimidade da democracia via voto popular, reconduzir as metas e objetivos da educação com a finalidade de se alcançar o tão almejado desenvolvimento da nação.

Segundo o que explicitamos sob a implantação do SARESP, este situa-se como um dos eixos norteadores das Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo, no período de Janeiro de 1995 a 31 de Dezembro de 1998, perfeitamente compatíveis com as diretrizes nacionais, que buscam subsidiar o aperfeiçoamento da gestão do sistema educacional, na medida em que tal sistema de avaliação é capaz de identificar os pontos fortes e fracos no desempenho dos alunos e das escolas e com isso corrigir pontualmente as falhas da instituição escolar para oferecer a população um serviço eficiente e de qualidade atingindo a universalização do seu acesso.

A análise dos documentos sob a implementação e divulgação do SARESP, nos permite reconhecer que a Secretaria foi cuidadosa em desenvolver estratégias para divulgar e informar esse sistema de avaliação para todos os segmentos envolvidos nesse processo, direta ou indiretamente, destinando a cada um desses segmentos um material apropriado para ser consultado.

Destacando que, embora com ligeiras modificações em suas edições, não há incoerência ou contradição nas justificativas e objetivos expressos em todos estes

documentos, o que evidencia uma clareza teórica e metodológica na elaboração desta política.

A fim de ilustrar nossa reflexão retomamos um destes documentos, referentes à implementação do SARESP:

(...) desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos dos ensinos Fundamental e Médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria de Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado; verificar o desempenho dos alunos nas séries do Ensino Fundamental e Médio bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das Diretorias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsidiem: (1) a capacitação dos recursos humanos do magistério; (2) a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la; (3) o sistema (...) contribuirá para a formação de uma cultura de avaliação no Estado; (4) a necessidade de informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino (SEE, s/d/: 6-7).

Segundo este documento, dois são objetivos básicos do SARESP. Em primeiro lugar, a implantação do sistema de avaliação visando ampliar o conhecimento do perfil dos alunos da rede pública de educação e fornecer aos professores da rede descrições dos padrões de desempenho alcançados pelo conjunto de alunos não com o objetivo de “avaliar” o aluno, mas com o objetivo de identificar o que o aluno é capaz de fazer nos distintos momentos de sua trajetória escolar (proficiência); com a finalidade de ponderar **a qualidade e a eqüidade** do ensino ministrado e, assim, subsidiar o trabalho a ser desenvolvido em sala de aula.

Porém, quando se fala em qualidade e eqüidade do ensino é preciso nos deter ao significado atribuído para tais palavras no contexto do discurso nas quais estão sendo utilizadas. O denominador complicador, aqui, advém do formato ideológico no

qual estão inseridas, que consiste no projeto liberal hegemônico, que reduz qualidade a acesso – supostamente como uma primeira etapa da universalização. Mas, antes de ser uma etapa em direção à qualidade plena da escola pública, é um limite ideológico, como bem aponta Alavarse (2007); na medida em que os liberais admitem a *igualdade de acesso*, baseada na meritocracia, no empreendedorismo pessoal, já que estes não podem conviver com a *igualdade de resultados* sem competição.

Através de uma estratégia psicológica, tais objetivos são aceitos como meta de desenvolvimento de políticas sociais, voltadas para o interesse público e não em benefício de um projeto econômico estatal. Tal mecanismo se dá através da manipulação dos conceitos aprendidos pelo senso comum onde os indivíduos consideram válidas as premissas estabelecidas, sem o seu devido questionamento, chegando a conclusões estruturadas e formuladas desprovidas de reflexão.

Entretanto tal processo não se dá ao acaso. A repetição mediática destes conceitos em estereótipos, é a chave para a produção do consenso destes, sem o perigo da racionalização dos mesmos, o que levaria ao questionamento do real significado de seus discursos.

Habermas (1983) nos lembra a formulação de Marcuse identificada em Weber a respeito do conceito de racionalidade que, embora ligada aos critérios tanto da ciência quanto da técnica, dissemina "em seu nome uma determinada forma inconfessada de dominação política" (p.303). Esta racionalidade, assim:

subtrai à reflexão a contextura de interesses globais da sociedade - ao serem escolhidas as estratégias, empregadas as tecnologias e organizados os sistemas - furtando-a a uma reconstrução racional. Além disso, aquela racionalidade se estende apenas às relações que podem ser manipuladas tecnicamente, e, por isso, exige um tipo de agir que implica na dominação, quer sobre a natureza, quer sobre a sociedade. (idem, ibidem)

Desta maneira, elimina-se a "racionalização" política das justificativas projetadas através da inversão da responsabilização dos resultados das suas ações, ocultando que as mazelas por eles diagnosticadas são fruto de suas próprias mãos. Com isso, se estabelece o consenso, a validação de seus projetos políticos, ficando a sociedade à mercê das suas vontades, respaldadas através dos *slogans* formulados pelos estereótipos que se dão pelos deslocamentos conceituais, prática comum do jogo político.

Nas palavras de Roland Barthes (1973):

(...) cada falar (cada ficção) combate pela hegemonia, se tem por si o poder, estende-se por toda a parte no corrente cotidiano da vida social, torna-se doxa, natureza é: o falar pretensamente apolítico dos homens políticos, dos agentes do Estado, é o da imprensa, do rádio, da televisão; é o da conversação.

(...) toda linguagem encrática (aquela que se produz e se espalha sob a proteção do poder) é estatutariamente uma linguagem de repetição: todas as instituições oficiais de linguagem são máquinas repisadoras: a escola, o esporte, a publicidade, a obra de massa, a canção, a informação, redizem sempre a mesma estrutura, o mesmo sentido, amiúde as mesmas palavras: o estereótipo é um fato político, a figura principal da ideologia. (p.39,54-55)

Em segundo lugar, o levantamento de dados realizado pelo SARESP – cabe destacar que não se limita ao desempenho escolar – busca verificar os fatores contextuais e escolares que **incidem na qualidade** do ensino básico. Nesse sentido, é instrumento central para o aprimoramento da gestão do sistema educacional, na medida em que identifica os pontos críticos do ensino e possibilita à SEE, por meio de seus órgãos centrais e das Diretorias de Ensino, apoiar as escolas e educadores com

recursos, serviços de orientação e capacitação. Por fim, a análise do documento ordenador da implantação do sistema de avaliação sugere também que a Secretaria de Educação – embora em nenhum momento o explicita – considere que a tomada de conhecimento por parte da população a respeito do desempenho das escolas **influencia (positivamente) a qualidade do ensino através da política da responsabilização, de *accountability*, que em última instância, leva a responsabilização pessoal dos resultados obtidos.**

A idéia implícita é utilizar o sistema de avaliação para *prestar contas à sociedade*, introduzir a transparência e comprometer as pessoas de um modo geral em busca da melhoria da qualidade de ensino. O governo estabelece um sistema de avaliação onde há a responsabilização pelos resultados.

Estes resultados são cobrados em primeiro lugar dos profissionais ligados à instituição escolar que passam a se preocupar com as notas e as metas que deles serão cobradas. Por sua vez, o governo, se “compromete” em fornecer aprimoramento a estes profissionais através de capacitações que podem ter sua validade questionada, na medida em que aparentam aprimorar a formação do professor. Porém, recebem críticas na sua execução porque suas ações estão baseadas na formação contínua do professor, em detrimento da sua formação inicial. Certamente, essa última é muito mais custosa, estando este tipo de ação vinculada à questão da valorização do magistério, ponto nevrálgico da reforma do ensino.

De qualquer forma, os educadores continuam sendo responsabilizados pelo resultado das políticas educacionais, como ressalta o Comunicado da SE de 22/03/95:

Nesta administração, o profissional da educação será respeitado, reconhecido e estimulado pois, estando na ponta da sala de aula, torna-se o responsável pelo sucesso ou fracasso de qualquer política educacional de melhoria da qualidade do ensino. Com um profissional desencantado, desacreditado e desconfiado não há possibilidade

alguma de se fazer uma revolução no campo da Educação, capaz de virar a educação paulista pelo avesso e dar a São Paulo um sistema de ensino à altura dos padrões de desenvolvimento do estado mais rico da Federação. (p.17)

Na tentativa de se estabelecer a responsabilização, também, através de um envolvimento mais ativo dos familiares de alunos e da sociedade em geral com a avaliação do ensino público e suas conseqüências temos outra iniciativa tomada durante a gestão de Rose Neubauer frente à SEE. A primeira refere-se à publicação de uma lista das “Melhores escolas do estado”, nos anos de **1998 e 2000** baseadas nas escolas que obtiveram os melhores resultados nos testes do SARESP para esses anos. Na página de abertura do sítio da Secretaria na Internet essa lista era encontrada sob o título “Veja aqui as boas escolas”. Ao clicar no ícone o leitor era levado a uma página com a listagem das 20 melhores escolas urbanas e as 20 melhores escolas rurais do estado e seus respectivos municípios.

Vale salientar que a lista se baseava exclusivamente no desempenho dos alunos nos testes de rendimento, não levando em consideração as variáveis de contexto – que asseguradamente influenciam o desempenho do alunado –, tais como, perfil socioeconômico dos alunos, escolaridade dos pais, renda da família, etc. A crítica mais comum – e também a mais relevante – a esse tipo de listagem baseada única e exclusivamente no rendimento dos alunos em testes de habilidades, diz respeito ao fato de que, ao não se levar em conta variáveis de contexto que interferem nos resultados dos alunos, está se comparando, na verdade, a seleção social do alunado na rede escolar.

A respeito da política de resultados adotados pelo governo, Freitas (2007) afirma:

Para eles, os resultados dependem de esforço pessoal, uma variável interveniente que se distribui de forma “naturalmente” desigual na

população, e que deve ser uma retribuição ao acesso permitido. Eles não podem aceitar que uma espécie de “acumulação primitiva” (Marx) ou um *ethos* (Bourdieu) cultural sequer *interfira* com a obtenção dos resultados do aluno. Se aceitassem, teriam de admitir as desigualdades sociais que eles mesmos (os liberais) produzem na sociedade e que entram pela porta da escola. Isso faz com que a tão propalada eqüidade liberal fique, apesar dos discursos, limitada ao acesso ou ao combate dos índices de reprovação. Como a progressão continuada já demonstrou, *ausência de reprovação não é sinônimo de aprendizagem e qualidade* (p.972. grifos no original)

Em **2001** - Com o falecimento de Mário Covas em 2001, o vice-governador Geraldo Alckmin assume o governo estadual. Alckmin com o seu slogan de governo eficaz, educador, solidário e empreendedor, e defensor de um estado não mais executor dos serviços públicos, mas sim com o papel de regulador, continua com as políticas governamentais de seu antecessor: austeridade fiscal e estado mínimo. Para isso, mantém um ajuste fiscal rígido para o pagamento da dívida pública, reduz investimentos estatais em políticas sociais e mantém programa de desestatização criado em 1996.

Quanto ao SARESP, este continua a ser aplicado, mas houve uma mudança efetiva nos procedimentos avaliativos, que teve um caráter voltado para a avaliação de final de ciclos, passando a aprendizagem do aluno a ser o foco principal da avaliação, e não mais a escola. A prova foi aplicada a um único componente curricular, Língua Portuguesa com Redação. Foram avaliados os finais de Ciclos I e II (4^a e 8^a séries do EF) e o Ciclo II do Ensino Supletivo presencial, também do Ensino Fundamental.

As modificações realizadas nos objetivos do SARESP causaram grande polêmica em todas as instâncias envolvidas. A avaliação se concentrou na Língua Portuguesa e os resultados destas foram utilizados como indicador para a reprovação dos alunos. Aqueles que não obtiveram índice satisfatório repetiram não apenas a série,

mas o ciclo inteiro (da 1ª à 4ª ou da 5ª à 8ª séries), em um período de um ano. Foi a chamada "recuperação de ciclo".

A escola ficou incumbida de elaborar um "prontuário" dos conteúdos em que o estudante demonstrou dificuldades nos quatro anos de ciclo, que foram revistos na recuperação, ministrada em salas menores e separadas das séries regulares. Quando a escola obteve poucos alunos nessa situação, que não justificaram a formação de uma sala especial, estes foram matriculados em séries regulares, mas obtiveram acompanhamento especial.

Segundo Entrevista dada à Folha de São Paulo, a secretária estadual da Educação, Rose Neubauer, justifica a opção pela Língua Portuguesa devido à "grande correlação entre bom desempenho nessa matéria e o aprendizado de outras disciplinas". Para ela, o domínio da língua é essencial para outros conhecimentos. Em 2000, a nota média em Português foi de 44 contra 55,1 em Matemática, numa escala de zero a cem.

Tal postura foi contestada por diversos seguimentos, de acordo com a mesma reportagem:

“ ‘É mais um erro que a secretária vai cometer’, disse Maria Izabel Noronha, presidente da Apeoesp (sindicato dos professores da rede estadual). ‘Essa notícia me surpreende.’

‘Gostaria de conhecer as razões da mudança de natureza do Saresp’, afirma o professor do Instituto de Física da Universidade de São Paulo Luís Carlos de Menezes. Segundo ele, que ajudou a elaborar provas anteriores, mas não participou das discussões para a formatação do próximo exame, o Saresp tem sido um instrumento de avaliação escolar. ‘Parece-me um recuo de proposta que o exame passe a ter poder de reprovação.’

Para ele, se vai haver reprovação, significa que o sistema não está funcionando. ‘Se o sistema não está servindo, tem que mudar o sistema’, diz.

‘Espero que, diante de resultados negativos no aprendizado, a criança não seja submetida ao mesmo tipo de ação que não deu certo’, disse.

Maria Izabel Noronha, presidente do sindicato dos professores do Estado, diz que a secretaria está fazendo uma intervenção. ‘É a coisa mais ilógica que já vi em termos de autonomia das escolas’, afirma. ”

Outra medida tomada na gestão de Neubauer, posteriormente suspensa quando Chalita assumiu a Secretaria, foi a construção de um sistema de classificação para as escolas da rede pública estadual . O sistema apoiava-se na formulação de um indicador que combinava além do rendimento do corpo discente das escolas no SARESP outros índices como: absenteísmo dos professores, evasão e repetência do alunado. Segundo Neubauer, esse indicador também levava em consideração algumas variáveis de contexto, como a composição socioeconômica dos alunos da escola. De acordo com a pontuação nesse indicador, as escolas foram classificadas em cinco categorias: azul, verde, laranja, amarelo e vermelho; em que azul correspondia à melhor posição, e vermelho, à pior.

A classificação das escolas passou, então, a orientar o programa de capacitação de professores desenvolvido pela Secretaria em conjunto com as Diretorias de Ensino. Foram priorizadas aquelas escolas classificadas como “vermelhas”, em seguida as “laranjas”, e assim por diante. O mais importante foi a classificação das escolas que passou a servir como parâmetro para a concessão de um bônus mérito aos professores e um bônus gestão aos professores-coordenadores, diretores e vice-diretores de escola, supervisores de ensino, assistentes técnico-pedagógicos e dirigentes de ensino das 146 DEs do Estado de São Paulo. Isso foi creditado como sendo um 14º salário que antes se baseava unicamente na carga horária dos educadores e passou a ter cunho de prêmio variável. Foram considerados os seguintes critérios para os

pagamentos dos bônus: configuração da escola (considerado tamanho e tipologia) e desempenho da escola (verificada a evolução do desempenho). Esses bônus foram calculados de acordo com a classificação das escolas, independente do rendimento de uma classe ou outra, do trabalho de um professor ou outro, concedendo maiores abonos aos professores das escolas mais bem classificadas no SARESP.

Este sistema de premiação causou muita discussão, já que tal ação gerou um ranqueamento das escolas. De acordo com a avaliação da SEE, 345 escolas foram consideradas como “destaque” e 688 ficaram “acima da média”. As 1025 escolas melhores classificadas receberam viagem de natureza histórica, cultural e ambiental. As escolas de “destaque” foram conhecer outros estados do Brasil, enquanto que as “acima da média” viajaram para municípios de São Paulo.

Para essas viagens, a Secretaria da Educação destinou um orçamento de R\$ 8 milhões. Puderam viajar dez pessoas por escola premiada: dois professores ou integrantes da equipe pedagógica; um pai (de preferência membro da APM); um funcionário administrativo da escola e seis alunos. Além disso, também, destinou a todas as 4.100 escolas avaliadas um total de R\$ 30 milhões para aquisição de material pedagógico e desenvolvimento de projetos juvenis, independentemente da classificação que receberam. As 1025 escolas tiveram autonomia para investir seus recursos adicionais, mas as que não alcançaram as metas necessitaram ter seus projetos aprovados.

Devemos, no entanto, ressaltar que tal atitude não foi ignorada pelos educadores, que através da APEOESP combateram veementemente a medida de classificação e bonificação adotada pelo Estado, sendo esta eliminada no ano seguinte.

Destas ações temos que considerar as intenções políticas e ideológicas subjacentes a sua constituição. O ranqueamento das escolas é um efeito colateral, planejado e esperado neste sistema de avaliação, ainda que velado à população. Num deslize estratégico de seus planejadores, é “recolhido”, para ser reelaborado e transvestido de uma nova roupagem, para então voltar à cena.

Pois a lógica competitiva do mercado homogeneiza todos, enquanto é pertinente aos seus interesses. A universalização escolar deve ser garantida, e neste sentido leva em consideração que todos são iguais quando chegam ao espaço escolar, mas uma vez já parte desse universo, a prática continua a mesma: ressaltam-se as diferenças, ignoradas conscientemente em favor do lucro, da mente perversa deste sistema capitalista que, em prol dos seus interesses, gera a exclusão escolar dentro da inclusão desta. O raciocínio é dicotômico, porém estruturado com finalidades meticulosamente desenvolvidas, onde aqueles que são beneficiados pelo sistema continuam sendo os mesmos, a despeito daqueles que mais necessitam e a quem são relegadas as “políticas sociais de manutenção das desigualdades”.

(...) a exclusão é processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. É processo sutil e dialético, pois só existe em relação à inclusão como parte constitutiva dela. Não é uma coisa ou um estado, é um processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não tem uma única forma e não é uma falha do sistema, devendo ser combatido como algo que perturba a ordem social, ao contrário, ele é produto do funcionamento do sistema. (SAWAIA, 2002, p.9)

Estas, elaboradas para assegurar a sobrevivência da estrutura econômica desigual no país, garantia da manutenção do capitalismo vigente, onde os ricos recebem cada vez mais todo o tipo de incentivo e favorecimento estatal, enquanto aos pobres é destinada uma política social de sobrevivência. Para estes, restam às políticas e projetos de correção de fluxo; já que a manutenção das desigualdades é objetivada; entretanto, seus índices de fracasso não podem aparecer nas estatísticas. O aluno é excluído dentro da inclusão, remetido ao abandono dentro do processo perverso de escolarização, o qual permite e exige sua presença na instituição enquanto ele se encaixa nas estatísticas de reprovação (MARTINS, 1997). Mas o direito da educação, da aprendizagem, continua a lhe ser negado em um sistema no qual a educação é

destinada a uma pequena parcela, que deve ser preparada para a manutenção da hierarquização social, conforme as regras do capitalismo.

(...) Devido à desigualdade de condições, exigir competição entre desiguais, é ganhar de antemão. Fica mal hoje proceder como se fazia antigamente, quando se tomavam determinados países e se impunham determinadas normas de trabalho e exploração. Por isso fala-se hoje em competitividade. Mas essa competitividade entre desiguais acaba por excluir os mais fracos e manter a dominação dos mais fortes.” (GUARESCHI, 2002, p.154)

Tal é certo o nosso raciocínio, não se pautando numa elaboração persecutória ao governo, tendo como prova de sua veracidade as palavras que o atual presidente do INEP, sem qualquer tipo de constrangimento afirma não ignorar estes problemas, antes os conhece. Diz ele:

Quando se cria um sistema de avaliação e passa a haver responsabilização pelos resultados, os gestores vão se preocupar com as notas e as metas. Qual é a defesa desse sistema: se existe um mecanismo para atribuir responsabilidades, os gestores vão melhorar o ensino. Quais são as críticas? Eles podem tentar falsear as notas, excluir os alunos mais fracos. Nos Estados Unidos, isso aconteceu. Esses argumentos não têm como ser revidados. Mas não pode deixar de dar um “remédio” para a educação por causa dos efeitos colaterais que ele pode causar. Temos de ver se é melhor ou pior para a qualidade da educação. Acho que é melhor. Os efeitos colaterais devem ser combatidos. Quando a primeira-ministra Margareth Thatcher fez a reforma educacional, diziam que era uma visão de direita. Quando o Tony Blair se tornou primeiro-ministro, acreditavam que ele

suspenderia a reforma. Mas ele a reforçou e combateu os “efeitos colaterais”. Criou um programa de combate à exclusão dos piores estudantes, e as expulsões de alunos diminuíram absurdamente. (Fernandes, 2007a)

Dentro do ambiente escolar há um encadeamento contexto de dados que consentem com a exclusão ante a simulação da inclusão, transferindo para o campo da competência, situações que são estruturais e intrínsecas à nova lógica de funcionamento do próprio sistema.

Chama-se, atenção, aqui, para que o termo exclusão seja concebido como expressão das contradições do sistema capitalista e não como estado de fatalidade. E é preciso vivenciar a contradição que se expressa na exclusão, desenvolvendo algum nível de consciência da contradição que se vive ao agir. (Verás, 2002, p. 38)

Na sociedade capitalista a discussão sobre inclusão/exclusão adquire uma dimensão político-social que não articula a concepção de igualdade presente na ideologia da Reforma do Estado. Todavia, de forma adversa, as bases estruturais das diretrizes desenhadas para o estabelecimento desta reforma têm no preceito da desigualdade um de seus fundamentos, e não no da igualdade propagado pelos ideais do neoliberalismo. A análise sobre exclusão dentro desse marco é quase um devaneio, porém é fundamental compreender os alinhavos desse processo a fim de permitir entendimento da complexidade e contraditoriedade dessa discussão, que, muitas vezes, se transforma aparentemente no seu oposto, a inclusão.

Ainda, a respeito da classificação das escolas em cores, outra crítica, no mínimo curiosa, foi realizada pela APEOESP: a APEOESP é vinculada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), que, por sua vez, apoiava o principal partido de oposição ao

governo do estado, o Partido dos Trabalhadores (PT), que tem como símbolo uma estrela vermelha. Por outro lado, o governo do estado de São Paulo, na ocasião, era comandado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSBD) identificado pela cor azul. De modo que, a cor azul, a qual correspondia a melhor posição na escala de classificação, era também a cor do partido do governo do Estado, enquanto a cor vermelha, que representava a pior posição na escala de classificação das escolas, era também a cor do principal partido de oposição. Embora essa crítica possa parecer, hoje, superficial ou irrelevante, causou grande mobilização por parte do sindicato, que ameaçava boicotar a aplicação das provas do SARESP nos anos seguintes.

Irrelevante, ou não, a verdade continua sendo a de que o jogo político estabelecido no país tem como prioridade, no conjunto da maior parte de seus representantes, salvo algumas exceções, a disputa do poder, o jogo entre egos e interesses pessoais, a despeito de suas reais funções, governar em prol do povo.

No ano de **2002**, não houve a aplicação do SARESP, tal fato pode ter relação ao seguinte acontecimento: Em 2002, ocorreram mudanças na Secretaria Estadual de Educação. A secretária de Educação do Estado de São Paulo, a professora Tereza Roserley Neubauer da Silva afastou-se de seu cargo na Secretaria de Educação, para disputar uma vaga dentro do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), com o objetivo de candidatar-se ao cargo de Senadora, porém ela perdeu a disputa interna para outro candidato, José Aníbal. Quem assume o cargo na Secretaria de Educação é Gabriel Benedito Isaac Chalita, ex-secretário da Juventude, Lazer e Esporte, promovendo diversas mudanças administrativas e na política interna SEE.

Em **2003 e 2004**, com caráter diagnóstico, o SARESP apresentou um novo desenho. Foi avaliado o universo dos alunos, escolas, séries e períodos do Ensino Fundamental e Ensino Médio por meio de uma prova de Leitura e Escrita. Também foi aplicado um questionário sócio-econômico, com o propósito tanto de traçar o perfil dos

estudantes e avaliar os principais programas que compõem a política educacional, para identificar os fatores que interferem no desempenho escolar.

Do ano de **2003** em diante, no entanto, o exame não foi mais utilizado como um instrumento de reprovação mediante a reivindicação da APEOESP, conforme já mencionamos. Os pais dos alunos que não atingiram a média esperada receberam uma comunicação avisando-lhes do resultado. Embora tenha sido orientado pelos mesmos objetivos gerais das edições anteriores, este ano apresentou algumas especificidades.

A mais importante delas (segundo o governo), diz respeito à ampliação do universo avaliado: diferentemente das aferições realizadas até então, centradas em algumas séries, a edição de 2003 abrangeu todos os alunos e todas as séries do Ensino Fundamental (EF) e do Ensino Médio (EM). O SARESP 2003 aferiu, assim, o rendimento escolar dos alunos de todas as escolas da Rede Pública Estadual³⁰ que ofereceram esses níveis de ensino.

No EF foram incluídos na avaliação, tanto os alunos de classes regulares quanto aqueles que estudam em classes de aceleração, de recuperação de ciclos e em classes mistas³¹. No EM, por sua vez, foram avaliados os alunos de classes regulares, incluindo os que faziam Habilitação Específica do Magistério (CEFAMs), e também os de classes de flexibilização. Outra novidade em 2003, foi a contratação da Fundação Carlos Chagas para fazer o diagnóstico e tabulação dos resultados.

Neste ano as aferições do SARESP foram amplamente criticadas, a primeira destas diz respeito a contratação da Fundação Carlos Chagas. A crítica é direcionada ao secretário de Educação, que gastou R\$ 9,9 milhões em uma pesquisa com

³⁰ Não estão incluídos, nessa denominação os estabelecimentos de ensino vinculados à Secretaria de Ciência e Tecnologia do Estado de São Paulo, que também são públicos e mantidos pelo governo do Estado.

³¹ As classes mistas podem reunir alunos dos dois projetos – classes de aceleração e de recuperação de ciclos -, dos dois projetos e do ensino regular, ou de um deles e do ensino regular.

resultados questionáveis. E reajustou o salário dos professores, já assumido desde maio de 2003, com percentual distante das necessidades dos educadores.

A CUT destaca ainda que, ao invés de valorizar o trabalhador da educação, o governo estadual prefere realizar diversos convênios de curta duração com a iniciativa privada (principalmente bancos) para programas de “melhoria da educação” e “qualificação dos professores”, sem discussão com as entidades educacionais. Minimizando o papel do Estado, são desenvolvidas tais propostas educacionais desarticuladas de um projeto de desenvolvimento com inclusão social.

Tal crítica segue as reflexões deste trabalho, lembrando que os interesses empresariais no processo educacional, reivindicam a privatização da educação pública, que pode ocorrer de várias formas, desde a iniciativa privada ofertar diretamente o serviço, como buscar que os próprios indivíduos financiem os seus estudos. De qualquer forma, qualquer uma dessas modalidades de privatização deixa explícita uma diminuição da intervenção estatal no provimento integral desses serviços.

Entenda-se bem: provimento integral, o que não implica dizer que o Estado deixe de intervir, visando assegurar ao capital privado maior apropriação de riqueza através do controle efetuado por diferentes mecanismos, como o desenvolvimento de sistemas de avaliação externa, nos moldes do SARESP que buscam na sua finalidade assegurar que a educação concedida ao público assegure a formação de capital humano, sem ocasionar com isso a ruptura do modelo social vigente.

Para a parte minoritária da população, a qual o empresariado se constitui em um de seus representantes, as instituições sociais devem direcionar-se para a conservação dos valores e do *status quo*. A mudança é bem-vinda, desde que esteja atrelada a um projeto maior de conservação dos interesses do capital. A flexibilização das relações de trabalho, a reestruturação do papel do Estado, a modificação na formação dos trabalhadores e uma nova qualidade da educação básica são expressões de “transformações” que são aceitas pelo capital, desde que consolidem mais ainda seus interesses.

Outro fato referente a esse ano diz respeito aos resultados da avaliação. O SARESP avaliou 4.274.404 estudantes, o que corresponde a 89,4% do total da rede do Estado. Mais da metade deles teve desempenho considerado adequado nas provas objetivas e de redação. Os dados do SAEB, porém, indicam que nas séries avaliadas (4ª e 8ª do ensino fundamental e 3ª série do ensino médio) a taxa de adequação em Língua Portuguesa não chegou a 10% dos alunos.

Para chegar a tais índices a divulgação do SARESP foi parcial, restringindo-se aos resultados positivos do teste. Isto demonstra que a tentativa do governo de mascarar a situação do ensino, constitui-se num objetivo totalmente contrário ao que vem se propondo combater. Ao utilizar como propaganda apenas os resultados positivos do SARESP o governo demonstra suas reais intenções, já afirmadas aqui. A de que o Estado tem desencadeado medidas, que antes de visar dirimir as injustiças sociais e as distorções que existem, como no sistema educacional; em nome da tão aclamada “transparência administrativa” apresentada através de uma ofensiva publicitária, este vem transferindo a responsabilidade do fracasso escolar das suas mãos para as da sociedade civil.

Demonstrando com isso, um padrão de ações que busca os interesses de uma minoria, sendo o direito à educação passível de questionamento, discussão, flexibilização e verificação mediante o seu retorno econômico. Ou seja, o direito à educação não está imune à lógica mercantil. Portanto, estratégias como estas são concebidos por meio de setores, como o empresarial, que no gerenciamento educacional defendem seus interesses pensados no âmbito de um movimento global que busca:

desintegrar culturalmente a possibilidade mesma de existência do direito à educação (como direito social) e de um aparato institucional que tenda a garantir a concretização de tal direito: *a escola pública*.” (Gentili, 1995, p. 230, grifos do autor)

Já em **2004**, o governo repete a mesma prática do ano anterior, chegando a divulgar um resultado parcial do desempenho dos alunos, mostrando um quadro surpreendentemente bom da rede em 2004, o que foi questionado por professores e entidades da área recebendo mais uma vez, a mesma crítica.

2005/2006 - Em **2005**, manteve-se o desenho original dos anos anteriores, com uma alteração: a inclusão da prova de matemática.

Uma das acusações feitas ao SARESP nesse ano, foi o fato da demora na divulgação dos resultados do mesmo. A acusação realizada dizia que houve um sumiço do resultado do SARESP de 2005 e também o cancelamento proposital do SARESP, no ano de 2006, sendo essa uma estratégia política. De acordo com as acusações, esse acobertamento fez-se necessário, pois era sabido que o desempenho de 2006 seria pior que o de 2005, e isso seria uma má notícia em ano eleitoral. Verdade ou não, os resultados das aferições desse ano só foram divulgados depois das eleições.

A interrupção foi publicada no Diário Oficial em Junho, mas muitos diretores de escola não tinham conhecimento da decisão até a primeira quinzena de agosto. Procurada pelo Estado, a Secretaria da Educação informou que o exame não seria feito porque não houvera tempo para estruturar possíveis mudanças para 2006 nem avaliar os resultados de 2005.

Segundo a folha de São Paulo de 17/08/06, a presidente do sindicato dos professores (APEOESP), Maria Izabel Noronha, que desconhecia o cancelamento, estranhou o fato de a Secretaria não ter avisado à rede. *"Se tem um motivo justo (para a suspensão), é preciso explicar o que aconteceu", diz.*

Segundo dados da mesma reportagem, a suspensão do SARESP pode estar relacionada também à concorrência com a *Prova Brasil*. Criada em 2005 pelo Ministério da Educação (MEC), a avaliação nacional é realizada de forma semelhante, mas oferecida gratuitamente a toda à rede pública do País. Quase todas as prefeituras

paulistas aderiram ao exame. Algumas cidades, como a capital, deixaram de participar do SARESP, que cobra R\$ 1,35 por aluno avaliado no município - para a rede estadual, o custo é zero.

Ainda segundo a mesma reportagem, a polêmica que a *Prova Brasil* gerou foi devido às possíveis comparações entre as médias dos dois sistemas de Avaliação, o que deixaria mais evidente as acusações de manipulações no resultado das últimas aferições do SARESP com a finalidade de transparecer que o Estado teria atingido a meta de melhorar a qualidade do seu sistema educacional. Outro fato, que quase não se comentou gerando ainda mais motivos para questionamento, foi o da rede estadual paulista ter participado da avaliação de maneira diferenciada, sendo a única a proibir a divulgação das suas médias por escola.

Segundo Amauri Gremaud, diretor de avaliação da Educação Básica pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a participação na *Prova Brasil* não foi obrigatória. Cada rede teve a liberdade de aderir ou não.

Para compreender melhor o que aconteceu é preciso esclarecer como aconteceu a *Prova Brasil*, abordando algumas questões técnicas e operacionais que se deram entre o INEP/MEC e as Secretarias de Educação municipais e estaduais de todo o Brasil. Como afirmou a assessoria do INEP, a participação foi voluntária e não acarretou nenhum custo às redes participantes, nem mesmo no que se refere a recursos humanos. No início do processo, o INEP/MEC desenharam a pesquisa e abriu-se o processo de licitação para contratação da empresa que seria encarregada de operacionalizar todas as etapas: reprodução do material, postagem às escolas, aplicação da prova e análise dos resultados. A empresa vencedora da concorrência foi a CESGRANRIO, que recebeu o repasse de recursos do INEP/MEC e conduziu o processo. Todos os profissionais envolvidos ao longo das etapas são remunerados pela empresa contratada, mesmo quando são selecionados - por critérios técnicos - entre os profissionais das próprias secretarias de educação ou escolas participantes, explicou a assessoria.

Em relação à necessidade de uma documentação formal e pública das adesões, o INEP afirmou que a adesão das secretarias não necessitou de documentação formal, enquanto a opção de não adesão, ou da opção pela participação diferenciada, teve que ser formalizada em documento, justificando a iniciativa. O Estado de São Paulo optou, formalmente, pela participação amostral. De acordo com esta afirmação, a Secretaria de Estado da Educação de São Paulo enviou ao INEP um documento. Mas, como não é um documento público, fica a cargo da Secretaria divulgar ou não o seu conteúdo. O MEC não apresentou os resultados por escola da *Prova Brasil* relativos ao Estado de São Paulo por determinação da Secretaria Estadual de Educação, o que afirmou a coordenadoria de atendimento à imprensa do MEC.

O documento formalizando a adesão diferenciada foi assinado por Sonia Maria Silva, coordenadora da CENP (Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas), um dos órgãos da estrutura básica da Secretaria de Estado da Educação, que teria entre suas atribuições as funções de propor, orientar e acompanhar a avaliação externa do sistema de ensino e organizar o acervo de documentos e publicações do interesse da Secretaria, colocando-os à disposição dos interessados.

O grande entrave neste momento se dá por conta do objetivo da criação do SARESP, amplamente divulgado, que seria o de usar o sistema de avaliação para *prestar contas à sociedade*, introduzir a transparência e comprometer as pessoas de um modo geral em busca da melhoria da qualidade de ensino.

Como garantir a concretização dessa meta, perante a ameaça da quebra de credibilidade de tal sistema, credibilidade esta que garante seus objetivos e assim a concretização de todas as diretrizes para a educação, que acarretariam no objetivo maior, a Reforma da Educação a serviço dos preceitos do capitalismo?

A premissa infiltrada no senso comum, através da ação midiática, de que o desenvolvimento do país e da melhoria da educação depende de esforço pessoal, variável que assegura o acesso controlado a uma educação de real qualidade cairiam por terra. Eles teriam de admitir que as desigualdades sociais, são produzidas e controladas pelas suas ações, e que estas entram pela porta da escola de maneira

premeditada. Isso faria com que a tão propalada eqüidade liberal, fosse reconhecida como um discurso, com finalidades eleitorais (pessoais), da mesma maneira que as causas geradoras da sua limitação ao acesso ou ao combate de uma educação de má qualidade, estariam embutidas nos planos governamentais, disfarçadas de políticas sociais, em nome de um crescimento econômico dirigido àquela parcela da população que não necessita dele.

Em **2007**, ante a confusão e os desacertos causados desde 2004 o SARESP passa por grandes mudanças, com a interferência do MEC, mediante diretrizes governamentais.

A Fundação Carlos Chagas, responsável pela elaboração do exame, prepara a convergência entre a prova e as avaliações federais (*Prova Brasil* e avaliação do SAEB). Diante das diretrizes nacionais para a educação, o SARESP passa por mudanças para que seja possível a sua comparação às avaliações nacionais com a finalidade de verificar metas e resultados proposto pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), Informalmente chamado de PAC, (Programa de Aceleração para o Crescimento do país) da Educação

Outra novidade do SARESP 2007, é que uma pessoa sem ligação à turma avaliada será responsável por aplicar a prova - poderá ser um professor da rede estadual, mas não da mesma escola. Isso se torna necessário porque a secretaria passará a utilizar o SARESP para avaliar o rendimento de escolas e dos profissionais que lá trabalham, outra medida referente ao PDE.

Para entendermos melhor o que estas mudanças significam é necessário nos remetermos ao PDE e ao PAC, quando se referem aos sistemas de avaliação.

O PDE anunciado pelo governador José Serra e a Secretária Estadual da Educação, Maria Helena Guimarães de Castro, no dia 20 de agosto de 2007, tem sua justificativa no trecho do seguinte discurso:

O nosso *grande problema* hoje chama-se *qualidade*. Ainda o padrão de qualidade vigente não dá para representar nenhum elemento de orgulho para todos nós aqui de São Paulo - e evidentemente nem para os demais Estados brasileiros.

Diante desta fala podemos aferir que o Estado de São Paulo não atingiu as expectativas do governo na condução da educação pública e que por este motivo deve se adequar as diretrizes nacionais. Essas, em seus objetivos pouco se diferem, submetendo-se a um maior controle dos órgãos nacionais na fiscalização de suas ações, para que o país caminhe de acordo com as diretrizes do Estado através de mecanismos de normatizações e controle da, então perseguida, qualidade educacional; esta reformula os mecanismos das avaliações externas desenvolvidas no país (mas não seus objetivos), através da criação de um Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação (IDEB). Esse controlará o repasse de verbas da união, tomando como base o desempenho na *Prova Brasil* e em indicadores de evasão escolar, estabelecendo como meta o aumento de 10% nos índices de desempenho do Ensino Fundamental e Médio nas avaliações nacionais e estaduais. Caso o Estado não atinja (trecho descontextualizado)

Fica assim o Estado de São Paulo comprometido em participar da *Prova Brasil* e adequar o SARESP de acordo com as normas do PDE, o que demonstra os motivos da reestruturação deste Sistema no ano de 2007.

As modificações realizadas neste momento, ficam por conta do aprofundamento das políticas liberais da era FHC sob o governo de Luis Inácio Lula da Silva. O que assistimos foi a sua conversão plena às propostas liberais de “responsabilização” e de privatização do Público, se é que ainda restava alguma dúvida sobre tal posição. A *Prova Brasil* e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica são a ponta do iceberg desta mesma concepção que direciona as políticas de avaliação no país.

Segundo Araújo (2007), ex-presidente do INEP:

Todo o PDE [Plano de Desenvolvimento da Educação] está ancorado justamente na criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira – IDEB, que pondera os resultados do SAEB, da Prova Brasil e dos indicadores de desempenho captados pelo censo escolar (evasão, aprovação e reprovação). Cria um indicador que varia de zero a dez, desdobrável por estado e por município e por redes de ensino [e agora por escola]. A partir da construção do IDEB, o MEC vinculará o repasse de recursos oriundos do FNDE à assinatura de compromisso dos gestores municipais com determinadas metas de melhoria dos seus indicadores ao longo de determinado período. (p. 1)

Ele ainda afirma:

Por isso concluo que o IDEB é mais um instrumento regulatório do que um definidor de critérios para uma melhor aplicação dos recursos da União visando alterar indicadores educacionais. O resultado de cada município e de cada estado será (e já está sendo) utilizado para ranquear as redes de ensino, para acirrar a competição e para pressionar, via opinião pública, o alcance de melhores resultados. Ou seja, a função do MEC assumida pelo governo Lula mantém a lógica perversa vigente durante doze anos de FHC.(idem, p.4)

Para encerrar nossa análise, corroboramos com a formulação de Freitas (2002), a qual viemos defendendo durante todo este trabalho: esta postura tende a postergar os problemas políticos, econômicos e sociais que o liberalismo enfrenta com sua política econômico-social, mas não resolve o problema da *universalização* da qualidade da educação básica.

CONCLUSÃO

Na atualidade, parece haver uma grande unanimidade: o mundo passa por profundas e avassaladoras transformações; transformações que a nosso ver, reproduzem uma antiga premissa: a de que as diferenças nas ditas “camadas sociais” continuam a aumentar sob o comando das mudanças de paradigmas, que por meio de uma nova roupagem reproduzem e aumentam os desníveis entre as classes sociais. Se tal constatação é empiricamente verificável, somos atingidos cotidianamente pelos efeitos dessas mudanças. A compreensão destes fenômenos, como o neoliberalismo, em seus elementos essenciais e, mais do que isto, a apreensão da dinamicidade desses elementos - que em última instância garantem a sobrevivência do capitalismo - não é uma tarefa fácil e a bem da verdade, complexas em seu entendimento.

Uma dessas mudanças, sobre as quais nos referimos durante a construção deste trabalho é aquela referente ao surgimento e a fixação dos pressupostos neoliberais como solução dos estigmas da educação, em seus diferentes níveis, intrínsecos ao discurso e alusivo a tais pressupostos, atualmente em voga. Esses se pautam na idéia de que os sistemas educacionais dos diferentes países, em especial os países em desenvolvimento, enfrentam na atualidade “uma crise de *eficiência, eficácia e produtividade*, que vão além de uma crise de universalização e de extensão dos serviços oferecidos”. (GENTILI, 1998b,p.17)

Esta crise, segundo sua ótica, é fruto de que o crescimento do atendimento à demanda educacional ocorrido no decorrer da segunda metade do século passado não foi acompanhado de políticas eficientes de repartição dos recursos destinados ao setor educacional, nem de políticas eficazes de controle da produtividade desempenhada pelas instituições escolares; ou seja, a crise da educação é, assim, uma crise de “qualidade”, que pode ser resolvida pela implementação de um gerenciamento eficiente das políticas educacionais.

O Estado apresenta-se, nesta perspectiva, como estruturalmente incapaz de administrar as políticas sociais, de modo que “a crise de produtividade da escola não se

sintetiza em outra coisa senão na crise do centralismo e da burocratização próprias de um Estado interventor.” (GENTILI, 1998b,) Para os neoliberais, o incremento da qualidade educacional não implica em um aumento de recursos, mas uma destinação mais eficaz dos mesmos, ou seja, “gastar melhor” os recursos disponíveis.

Na perspectiva neoliberal, a perniciosa penetração da *política* na esfera educacional produziu um contaminante efeito improdutivo que se constitui na causa fundamental dos males que assolam a escola. A política apoderou-se do espaço escolar, ao reconhecer que esse espaço deveria funcionar como um âmbito fundamentalmente *público* e *estatal*. A natureza pública e o monopólio estatal da educação conduzem, segundo essa perspectiva, a uma inevitável ineficácia competitiva da escola. Existe uma crise de qualidade porque os sistemas educacionais dos países em desenvolvimento não se configuram como verdadeiros mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática. A escola está em crise porque nela não se institucionalizaram os critérios competitivos que garantem uma distribuição diferencial do serviço, que se fundamente no mérito e no esforço individual dos “usuários” do sistema. No seu âmbito, não foi estabelecido o necessário sistema de prêmios e castigos, que recompensa ou pune as ações e decisões individuais; em suma, um sistema em que os “melhores” triunfam e os “piores” fracassam. (idem, p.18)

Nega-se, destarte, a condição da educação enquanto direito social ao concebê-la enquanto uma *quase-mercadoria*, a ser disputada e consumida individualmente no *quase-mercado educacional* pelos diferentes indivíduos, ou melhor, *consumidores*, em função de suas escolhas, perfis e méritos; a educação passa por um processo de “despublicização” ao ser incorporada à esfera de competição privada.³²

Neste sentido, a noção de cidadania adquire contornos bem definidos sob a égide neoliberal: cidadão é quem é proprietário (consumidor) e, portanto, capaz de

³² GENTILI (1998a) defende que “a privatização [no campo educacional] envolve uma dinâmica onde se combinam três modalidades institucionais complementares: “1) fornecimento público com financiamento privado (privatização do financiamento); 2) fornecimento privado com financiamento público (privatização do fornecimento); e 3) fornecimento privado com financiamento privado (privatização total).” (op. cit., p.75)

eleger e comprar, no mercado, produtos-mercadorias de diferentes características, segundo suas opções e escolhas individuais. Dentre este rol de produtos encontra-se a educação.

A apreensão dos princípios da meritocracia e da competição no ramo educacional demanda e possibilita, ao mesmo tempo, o estabelecimento de mecanismos de controle de qualidade que podem ter como foco desde o controle do sistema educacional isoladamente, até o controle do desenvolvimento de um país. Isso ocorre perante a íntima articulação e subordinação da produção institucional internacional e nacional às demandas (imediatas) do capitalismo global dentro de uma lógica mercantil de trabalho, que inclusive fornece o norte dos critérios para as políticas educacionais; como no caso aqui analisado, as políticas avaliativas. As instituições educacionais devem ser igualadas a lógica administrativa empresarial, consideradas instâncias de extrema importância para a propagação da ideologia neoliberal e da preparação da mão de obra necessária para atender as necessidades do mercado.

Dentro deste contexto, podemos verificar a interferência de instituições financeiras internacionais, tais como o Banco Mundial e o FMI, na definição, planejamento, organização, execução e avaliação das políticas públicas sociais no Brasil. Essas instituições financeiras aproveitaram-se de uma conjuntura econômica, política e social desfavorável nos anos de 1980, para atuarem como instituições guardiãs do pagamento da dívida externa aos credores estrangeiros e responsáveis pela implementação de um modelo de ajuste do modo de produção capitalista, o modelo neoliberal.

As instituições financeiras internacionais ofereceram empréstimos ao governo brasileiro com a condição de realizar alguns ajustes estruturais no Estado, com o pretexto de que é preciso modernizar o Estado brasileiro, por meio da Reforma do Estado com seu desdobramento na Reforma da Educação. Desde então, podemos observar a interferência de equipes de economistas e técnicos do Banco Mundial e FMI, na definição de políticas públicas, em âmbito nacional e estadual.

Orgânica a este processo, apresenta-se a combinação, aparentemente incoerente, das lógicas de centralização e descentralização: o controle pedagógico é centralizado através do desenvolvimento de programas nacionais e estaduais de avaliação do sistema educacional, concebidos e implementados de forma concentrada pelo Estado e pela definição também centralizada de reformas curriculares e delimitação dos conteúdos básicos em um currículo nacional – enquanto que os mecanismos de financiamento e gestão do sistema são descentralizados.

Assim, a lógica neoliberal, pautada nas relações custo-benefício e nas taxas de retorno dos investimentos educacionais, marca fortemente as reformas educacionais

No Brasil tal lógica se concretiza definitivamente, com a posse do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Neste governo, o processo de desestatização sofreu um processo de aceleração, com o apoio do Congresso Nacional, além de outros fatores que favoreceram o avanço nas reformas com a estabilidade da moeda, a redução inflacionária e as pressões pela "modernização" do modelo estatal.

No contexto educacional, as principais políticas normatizadoras de ajustes neoliberais, deliberadas entre 1995 e 2002, foram: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – BRASIL, 1996), a criação dos Fundos Estaduais de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), o Plano Nacional de Educação (PNE), a implantação dos sistemas nacionais e estaduais de avaliação e a descentralização da administração educacional.

A avaliação se tornou uma prática que, aliada a outros meios, propiciou, conforme observou Oliveira, R. (2000), centralização da “informação”, num contexto de descentralização do financiamento e da gestão educacional. Com isso, cresceu o interesse, no debate político e teórico, pelo significado dessa prática, pelo seu papel no âmbito da política/administração educacional, pelos seus usos e efeitos.

Frente a esse quadro, uma questão que pareceu requerer maiores estudos foi a da avaliação externa como componente da atuação estatal na produção de informações

educacionais para fins de regulação da educação básica no Brasil, questão que situa a avaliação no campo da política/administração educacional.

Constatamos, portanto, que o Governo Federal no período de 1995 a 2002, cooptou com essas instituições financeiras internacionais. Logo, cedendo ao ideário neoliberal e realizando ajustes estruturais para a implementação desse modelo capitalista. Os anseios e os projetos oriundos da população brasileira foram desconsiderados e ampliou-se a dependência externa no campo político e econômico.

Essas políticas que vêm secundarizando a educação apenas confirmam o consentimento entre governo FHC e os ditames neoliberais exigidos pelos organismos internacionais, entre eles, o Banco Mundial. Políticas adotadas que sugerem a saída do Estado como regulador da sociedade para entrada do mercado como marco regulador da riqueza, da justiça e da eficiência. Logo, nesse modelo o Estado não deve mais subsidiar as políticas sociais, mas atuar apenas com políticas focalizadas e compensatórias para o "alívio" da pobreza.

Devemos ressaltar que além da implementação dessas políticas educacionais que foram elaboradas em consonância com o modelo neoliberal, existem outros fatores determinantes para a diminuição dos investimentos nas políticas sociais, dentre eles, a educação. Foram os severos ajustes fiscais, exigidos nos acordos com o FMI, para o pagamento dos juros da dívida externa brasileira que resultaram na diminuição desses investimentos. Esses ajustes fiscais realizados no período de 1995 a 2002 comprometeram acintosamente o orçamento dos ministérios vinculados às políticas sociais. Já que políticas dessa natureza, no ideário neoliberal, devem ser focalizadas e de caráter compensatório.

A avaliação externa, enquanto prática resultante da ação política e administrativa do Estado brasileiro, acabou por firmar-se nos anos 1990 como componente importante do monitoramento da educação básica e superior, propondo-se não só à aferição da qualidade dos resultados de ambas como à indução do tipo de qualificação pretendida para os sistemas e instituições de ensino.

No Estado de São Paulo, devido à convergência política entre os governos Federal e Estadual a partir de 1995, as mudanças e reformas neoliberais, iniciadas a partir da década de 1980, foram viabilizadas mais rapidamente. Dentre os setores atingidos pelas reformas, o setor educacional se destaca, no ano de 1995, com a reforma do ensino público implementada pela Secretaria de Educação do Estado, dirigida pela então secretária Tereza Roserly Neubauer da Silva, que foi a pessoa responsável pela reorganização e reestruturação do ensino público, principalmente sob o aspecto econômico, realizando um “enxugamento” da máquina estatal.

Esse procedimento de “enxugamento” da máquina estatal foi uma política prevista nos programas de governo do Partido Social Democrata Brasileiro (PSDB), que em seu diagnóstico afirmava que o Estado vinha sendo mal-administrado na questão de alocação e distribuição de recursos, gerando um déficit financeiro nas contas públicas. Desta forma, a gestão Mário Covas, no Estado de São Paulo iniciou um severo corte de gastos, inclusive em setores sociais como educação e saúde. Segundo este mesmo diagnóstico, constatou-se que os recursos destinados ao setor educacional são suficientes, portanto, não são necessários maiores investimentos nessa área, na verdade, precisariam apenas ser racionalizados.

Durante esta reforma educacional, ocorreram alterações em todos os níveis da burocracia estatal, com o objetivo de “enxugar” os recursos financeiros utilizados pela Secretaria de Educação. Para tanto, foi necessária uma reorganização de todo o ensino público, desde uma reestruturação da infra-estrutura até mudanças no modelo pedagógico. Entre estas, podemos citar: desestruturação da CENP, terceirização de projetos pedagógicos por meio de Organizações Não-Governamentais (ONGs), descentralização da formação continuada e reorganização da rede física de ensino público. É nesse contexto que ocorre a implementação do Sistema de Avaliação de Rendimento escolar do Estado de São Paulo (SARESP)

Logo, constatamos que apesar da Secretaria de Educação atribuir a essa reorganização do ensino público um caráter pedagógico, tudo indica, durante nossa investigação, que os aspectos econômicos foram preponderantes.

Com o falecimento de Mário Covas em 2001, o vice-governador Geraldo Alckmin assume o governo estadual. Alckmin com o seu *slogan* de governo eficaz, educador, solidário e empreendedor, e defensor de um estado não mais executor dos serviços públicos, mas sim com o papel de regulador, continua com as políticas governamentais de seu antecessor: austeridade fiscal e Estado mínimo. Para isso, mantém um ajuste fiscal rígido para o pagamento da dívida pública, reduz investimentos estatais em políticas sociais e mantém programa de desestatização criado em 1996, dando continuidade a política de avaliação do estado.

Concluimos, dessa forma, que o neoliberalismo, pautado pela lógica do mercado, atua nesse modelo como regulador da riqueza, da eficiência e da justiça, não possuindo interesses e nem instrumentos capazes de garantir os direitos sociais como educação, saúde, emprego, habitação, saneamento básico, lazer, entre outros, para a maioria da população. Além disso, constatamos que o neoliberalismo ampliou, ainda mais, os poderes das classes dominantes, agravando as desigualdades sociais.

Assim, verificamos que o SARESP está diretamente relacionado às diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo com base nos aspectos político-econômicos, principal motivo da reforma educacional implementada pela secretária de Educação Rose Neubauer, no ano de 1995. Logo, a implementação do SARESP é reflexo da execução de reformas neoliberais no Estado de São Paulo, para a convergência da educação entre a lógica do mercado.

Porém, a questão é um pouco mais complexa. Deixada a lógica do mercado, o resultado esperado, deste sistema de avaliação, será a institucionalização de uma escola para ricos e outra para pobres. As primeiras canalizarão os melhores desempenhos, enquanto as últimas ficarão com os piores desempenhos. As primeiras continuarão sendo as melhores, as últimas continuarão sendo as piores. A população que tem na escola pública a única opção de educação para a construção de uma cidadania plena continuará sem obtê-la. Já que para essa é destinado apenas o acúmulo de conhecimentos necessários para formar a mão-de-obra que o mercado exige, assim como a reprodução de uma ideologia que assegura a manutenção da sua

condição de subordinação. Aos ricos, a esses sim caberá a manutenção dessa realidade com educação de qualidade a fim de preparar aqueles que são os sucessores da detenção do poder.

No entanto, diante da justificativa das políticas compensatórias, o Estado continuará se defendendo desta acusação, mas o sistema terá criado uma maneira legalmente “correta” para atender aos interesses das classes mais bem posicionadas socialmente, o que será, é claro, atribuído ao mérito pessoal dos alunos e aos profissionais da escola, diante do seu sucesso ou do seu fracasso. É a concretização da política de responsabilização pessoal que exclui os pobres de qualquer oportunidade, concedida, de ascensão.

A exclusão entra, dessa forma, pelas portas da escola, mecanismo que era desvelado a partir dos índices de reprovação e exclusão social. O governo, mais uma vez resolve tal questão, pois, dependente do financiamento dos organismos internacionais que exigem a diminuição desses índices, cria medidas como a progressão continuada e o ciclo básico, que, dentro do formato que são efetuados, garantem os resultados impostos adiando a exclusão destes alunos. Então, isso não se torna mais uma ameaça à “quebra de contrato” do Estado entre estas instâncias.

Freitas (1991) propôs o conceito de “eliminação adiada” para demonstrar tal processo de exclusão das camadas populares no interior da escola: o conceito referia-se à permanência dos alunos dessas camadas na instituição durante algum tempo, postergando sua eliminação dessa e realizando-a em outro momento mais adequado aos seus interesses. Bourdieu e Champagne (2001) chamaram esta categoria de “exclusão branda”:

“Seria necessário mostrar aqui, evitando encorajar a ilusão finalista (ou, em termos mais precisos, o “funcionalismo do pior”), como, no estado completamente diferente do sistema escolar que foi instaurado com a chegada de novas clientelas, a estrutura da distribuição diferencial dos

benefícios escolares e dos benefícios sociais correlativos foi mantida, no essencial, *mediante uma translação global de distâncias*. Todavia, com uma diferença fundamental: *o processo de eliminação foi diferido e estendido no tempo* e, por conseguinte, como que diluído na duração, *a instituição é habitada, permanentemente, por excluídos potenciais* que introduzem nela as contradições e os conflitos associados a uma *escolaridade* cujo único objetivo é ela mesma. (p. 221)

(...) eis aí um dos mecanismos que, acrescentando-se à lógica da transmissão do capital cultural, fazem com que as mais altas instituições escolares e, em particular, aquelas que conduzem às posições de poder econômico e político, continuem sendo exclusivas como foram no passado. E fazem com que o sistema de ensino, *amplamente aberto a todos* e, no entanto, estritamente reservado a alguns, consiga a façanha de reunir as *aparências da “democratização”*.” (idem p. 223)

Segundo Freitas (2002), esta parece ser a base da construção das novas formas de exclusão nos anos de 1990, que agora atuam longitudinalmente, por dentro do sistema, sem necessidade de excluir fisicamente o aluno no início da escola básica, por reprovação ou evasão. Os processos de avaliação informal vão proporcionando a progressão diferenciada no interior das salas de aula e das escolas. Do ponto de vista do sistema, a exclusão branda tem mais um benefício a ser contabilizado dentro das metas das diretrizes educacionais: a exclusão internalizada gera custos menores, tanto econômicos como políticos. A exclusão, propriamente dita, fica a cargo dos sistemas de avaliação externos gerando seu fortalecimento e validação como no caso do SARESP.

O modelo de sistema de avaliação constituído nos moldes do SARESP dá destaque ao desempenho individual, que é mascarado nas estatísticas que lidam, preferencialmente, com tendências globais dos sistemas de ensino ao longo do tempo, *a partir da proficiência média dos alunos*. O mais grave é o fortalecimento da idéia de que seria possível, a partir de sistemas de larga escala centralizados em Brasília ou em

uma capital, reorientar escolas específicas à distância, por exposição dos resultados à sociedade e acordos com prefeitos.

Isso acarreta numa pressão autoritária e verticalizada, efetuadas por acordos assinados entre os prefeitos e o governo, para assumir metas ditatoriais a fim de obter verbas, gerando nas escolas e em seus profissionais, que num movimento quase-inconsciente, o assumir de uma responsabilidade que no mínimo deveria ser dividida com o governo. Cabe a esse a maior parcela dessa responsabilização, já que é de sua alçada a formulação das políticas educacionais, bem como, o estabelecimento de suas metas.

Tal postura é aplaudida e incentivada por diversas instituições que auxiliam o governo e convalidam suas ações: Para o presidente do INEP:

“O dia em que um prefeito perder a eleição porque foi mal na educação, não cumpriu as metas, aí estaremos no caminho correto. O aluno não pode ser punido” (Fernandes, 2007).

Os processos de avaliações externas fazem com que a qualidade educacional seja objeto de medidas de desempenho; vistas como garantia de eficiência do sistema de ensino. Verificam-se apenas as grandes tendências ao longo do tempo, na medida em que o SARESP, como exemplo deste tipo de sistema, pode transformar-se em um mecanismo de ocultação de uma grande quantidade de alunos procedentes das camadas populares que “habitam” a sala de aula, de forma aparentemente democrática, mas sem que signifique, de fato, acesso a educabilidade. Monitora-se o desempenho global do sistema (ou da escola), mas não a aprendizagem dos seus usuários.

Do modo como as coisas caminham, o SARESP pode e vem ocultando esta realidade. A pobreza só se torna alvo de reflexão quando as médias de desempenho começam a cair. Caso a inclinação das curvas de desempenho seja positiva, em média,

o sistema se salva. E seus governantes são aplaudidos por atingirem as metas as quais se propuseram. Porém, a pobreza continua “excluída por dentro” e, de certa forma, a exclusão é legitimada pela positividade geral das curvas estatísticas, que garantem o consentimento dessa prática.

Em resumo, concluímos que os objetivos do SARESP, assim como seu desenvolvimento vem favorecendo uma política educacional voltada para a escola Estatal, educação a serviço do capitalismo, em detrimento da constituição de uma escola pública voltada aos reais interesses destes de quem dela tanto esperam.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNAMO, Nicola: Dicionário de Filosofia. São Paulo: Martins Fontes. 2007.

ABROMOWICZ, Mere, Avaliação e Progressão Continuada: subsídios para uma reflexão, In: BICUDO, Maria A. V. Silva Junior, Celestino A, Formação do Educador e avaliação educacional. Vol. 04, S.P.: UNESP, 1999.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública à luz da experiência internacional recente. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (orgs) Reforma do estado de administração pública gerencial. S. P.: Fundação Getulio Vargas, 3ª ed. 1999.

ADRIÃO, Thereza Maria de Freitas. *Autonomia monitorada como eixo de mudança: padrões de gestão do ensino público paulista (1995-1998)*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

AFONSO, Almerindo J. Políticas educativas e avaliação educacional. Universidade de Minho, 1998.

ALAVARSE, O.M. *Ciclos ou séries?: a democratização do ensino em questão*. 2007. Tese (Doutorado) Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.

ALVES, G. A produção da escola pública contemporânea. Campo Grande, Ms: UFMS; Campinas, SP: Autores Associados, 2001.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. Pós-neoliberalismo. São Paulo: Paz e Terra, 1995. cap. I, p. 9-23.

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho – Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. Ed. Boitempo, São Paulo, 1999

ANTUNES, Ricardo. Dimensões do sindicalismo inglês recente: Do neoliberalismo da era Thatcher à “terceira via” de Tony Blair. Artigo disponível em: <http://www.galizacig.com/index.html>

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. *História da Educação*. São Paulo: Moderna. 1996.

ARAÚJO, L. *Os fios condutores do PDE são antigos*. 2007. Disponível em: <<http://www.redefinanciamento.ufpr.br/araujo2.pdf>>.

ARELARO, Lisbete et alii. A educação de jovens e adultos. In OLIVEIRA, R. Portela e ADRIÃO, T. (orgs.) *Organização do ensino no Brasil*. São Paulo, Xamã, 2002.

AZEVEDO, Janete, A temática da qualidade e a política educacional no Brasil. *Educação e Sociedade*, nº 49, dezembro 1994, p. 449 – 467.

BARTHERS, R. *O Prazer do texto*. São paulo: Perspectiva, 1973.

BIRD. *Education, étude sectorielle*. Washington: Banque Mondiale, 1971. 154p.

_____. *Documento de política sectorial*. Washington: Banque Mondiale, [1974]. 87p.

_____. *Education, politique sectorielle*. Washington, Banque Mondiale, 1980 (a). 39p.

_____. *Population policy and family planning programs: trends in policy and administration*. Washington: The World Bank staff working paper, n.411, 1980 (b). 25p.

_____. *Sector lending for education*. Washington: The World Bank, 1981. 10p.

_____. *Focus on poverty: a report*. Washington: The World Bank, 1983. 38p.

_____. Lending for adjustment: an update. Washington: *World Bank News* (special report), p.1-27, abr. 1988 (a).

_____. Protecting the poor during periods of adjustment. Washington: *World Bank News*, v.7, n.36, p.1-10, set. 1988 (b).

_____. *Improving primary education in developping countries: a review of policy options*. Prepared by Marlaine E. Lockead and Adrian M. Vespoor for the participants at the Conference on Education for All, in Bangkok. Washington: The World Bank, 1990 (a). 263p.

BIRD. *The dividends of learning*. Washington: The World Bank, 1990 (b). 39p.

_____. *Educación técnica y formación profisional*. Washington: Banco Mundial, 1991. 95p.

_____. *Priorities and strategies for education*. Washington: The World Bank, 1995 (a).130p.

_____. *La enseñanza superior*. Washington: Banco Mundial, 1995 (b). 114p.

BIRD/PNUD/UNESCO/UNICEF. *World declaration on education for all: framework for action to meet basic learning needs*. New York: UNICEF House, 1990. 21p.

BRASIL/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *O Nordeste no horizonte de 15 anos*, Brasília, 1987. 58p.

_____. *Acordo nacional*, Brasília, 1993. 39p.

BRASIL/MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. *A Conferência de Nova Delhi*. Brasília, 1994 (a). 40p.

_____. *Plano decenal de educação para todos*. Brasília, 1994 (b). 127p.

_____. *Planejamento político-estratégico*. 1995 (Mimeo.). 42p.

BRASIL/SECRETARIA DE PLANEJAMENTO. *III Plano Setorial de Educação e Cultura*, Brasília, 1979. 50p.

BRASIL. Lei n. 5.692, 11 ago 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus (Federal)*. São Paulo: SE/CENP, 1980, v.1, p.403-14.

BRASIL. Lei n. 9.394, 20 dez 1996. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Diretrizes e bases da educação nacional: legislação e normas básicas para sua implantação*. São Paulo: SE/CENP, 1998, v.1, p.35-59.

BRASIL. LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: Lei Federal nº 9394/96.

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila A. (org). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

BRUNO, Lúcia (1997). Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA,

Dalila Andrade (Org.). *Gestão democrática da educação - desafios contemporâneos*.

Petrópolis: Vozes.

CAMPOS, Maria Malta, Consulta sobre a qualidade da educação na escola – Relatório técnico final. Fundação Carlos Chagas 2002.

CASTANHO, S. Globalização, redefinição do estado nacional e seus impactos: In : LOMBARDI, J.C. (org). Globalização, pós-modernidade e educação. Campinas, SP. Autores Associados: HISTEDBR; Caçador, SC: UNC, 2001.

CASTRO, Maria Helena Guimarães, Educação para o século XXI – o desafio da qualidade e da equidade. Brasília: INEP, 1999.

_____ et al, O laboratório latino americano de avaliação da qualidade da educação: um mecanismo de integração político social. In: Em Aberto, Brasília, ano 15, n.68, out./dez. 1995.

_____ Projeto nacional: o papel da avaliação da educação. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO. Rio de Janeiro, 16- 18 out. 1995. Anais. Rio de Janeiro: MEC/CESGRANRIO, 1996, p. 13-16.

CASTRO, Cláudio de M.; OLIVEIRA, João Batista A. e. Educação: por onde começar? In: Atendimento às necessidades básicas de aprendizagem: uma visão para o decênio de 1990. Documento de referência para a Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Jomtien, Tailândia, 5 a 9 de março de 1990. Casa do UNICEF, Nova Iorque: Comissão Interinstitucional da WCEFA (PNUD, UNESCO, BANCO MUNDIAL, ver. jul. 1990).

CASASSUS, Juan. Tarefas da educação. Campinas: Autores Associados, 1995.

CATANI, Afrânio M. e OLIVEIRA, Romualdo P., Reformas educacionais em Portugal e no Brasil. B. H.: Autêntica, 2000.

CHAUÍ, Marilena (1998). A universidade hoje. *Praga- estudos marxistas*. São Paulo: Hucitec, no.6, p. 23-32.

CHAUÍ, Marilena (1999). A universidade operacional. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 09/05, Suplemento Mais, p. 5-3.

CONSTANDRIOPOULOS, A. P. (1997). "A avaliação na área da saúde: conceitos e métodos". In: HARTZ, Z.M.A. Avaliação em Saúde: dos modelos conceituais à prática na análise da implantação de programas. Rio de Janeiro: Fiocruz.

- _____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 03, 10 jul 1991a. Dispõe sobre pedidos de reconsideração e recursos referentes aos resultados finais de avaliação de alunos do sistema de ensino de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo, regular e supletivo, público e particular (Homologada pela Resolução SE de 01 ago 1991). In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual*. São Paulo: SE/CENP, 1991, v.XXXII. p.165-9.
- _____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 09 de 26 nov 1992c. Dá nova redação à Deliberação CEE 3/91. Homologada pela Resolução SE de 03 nov 1992. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual*. São Paulo: SE/CENP, 1992, v.XXXIV. p.216-224.
- _____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 11, 11 dez 1996e. Dispõe sobre pedidos de reconsideração e recursos referentes aos resultados finais da avaliação de alunos do sistema de ensino de 1º e 2º graus do Estado de São Paulo, regular, supletivo, público e particular (Homologada pela Resolução SE de 27 dez 1996). *DOE* de 28 dez 1996. p.27.
- _____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 10, 4 set 1997a. Fixa normas para elaboração do Regimento dos Estabelecimentos de Ensino Fundamental e Médio. (Processo CEE 676/97. Ap: Proc CEE de 11 set 1997. Volume VI, reautuado em 29 ago 1997). *DOE* de 30 ago 1997. p.14.
- _____. Conselho Estadual de Educação. Deliberação CEE n. 09, 30 jul 1997b. Institui no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. *DOE* de 05 ago 1997, p.12.

CORAGGIO, J L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção? In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

CORRALES, Javier. Aspectos políticos das implantações das reformas educativas. PREAL, doc. 14, abr. 2000.

COSTA, Estela Contributos para uma análise cognitiva da política de avaliação de professores. Sísifo. Revista de Ciências da Educação, 04, pp. 49 a 58, 2007.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Lei de diretrizes e bases da educação – lei 9394/96. RJ.: DP&A, 2001.

DIAS Sobrinho, José. Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior, S.P.: Cortez 2003.

____ Avaliação e compromisso público: A Educação Superior em Debate, Florianópolis: Insular 2003

DIKER, Gabriela, A avaliação da qualidade como dispositivo de regulação social, trabalho apresentado na Anped, 1998, mimeo.

FERNANDES, R. O mentor da equação; entrevista a Marta Avancini. Revista *Educação*, São Paulo, edição 123, 2007a. Disponível em: <<http://revistaeducacao.uol.com.br/revista.asp?edicao=Edição%20123>>. Acesso em: dez. 2007.

FERNANDES, R. *Índice de desenvolvimento da educação básica* (IDEB). Brasília, DF: MEC/INEP, 2007b. (Textos para Discussão, 26).

FREITAS, Dirce Nei T de . A gestão educacional na intercessão das políticas federal e municipal. Campo Grande, 1997. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação), Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

FREITAS, Dirce Nei T de. A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa. 2005 Tese de Doutorado (Doutorado em Educação), Universidade de São Paulo.

FREITAS, L.C. A dialética da eliminação no processo seletivo. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 12, n. 39, p. 265-285, ago. 1991.

FREITAS, L.C. Neotecnicismo e formação de professores. In: ALVES, N. *Formação de professores: pensar e fazer*. São Paulo: Cortez, 1992.

FREITAS, L.C. A internalização da exclusão. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, n. 80, p. 301-327, out. 2002.

FREITAS, L.C. *Ciclos, seriação e avaliação*. São Paulo: Moderna, 2003a.
FREITAS, L.C. (Org.). *Avaliação de escolas e universidades*. Campinas: Komedi, 2003b.

FREITAS, L.C. Qualidade negociada: avaliação e contra-regulação na escola pública. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, p. 911- 933, 2005.

GUARESCHI, Pedrinho. Pressupostos psicossociais da exclusão: competitividade e culpabilização. In: SAWAIA, Bader. (Org.) *As armadilhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis. Vozes 2002.

GENTILI, Pablo. *A falsificação do consenso*: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

GENTILI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P., SILVA, T.T. (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*: visões críticas. Petrópolis: Vozes. p. 111-177, 1994.

GENTILI, Pablo. *Pedagogia da exclusão: críticas ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

GOLDBERG, M.A.A. e SOUZA, Clariza P.(orgs.), *Avaliação de Programas educacionais: vicissitudes, controvérsias e desafios*. S. P. EPU, 1982.

GUBA, E.G. & LINCOLN Y.S. (1990). *Fourth generation evaluation*. Berverly Hills: Sage.

GUSSO, Divonzir, A. *Medidas e avaliação educacional: problemas e tendências*. In: *Estudos em avaliação Educacional*, S.P.: Fundação Carlos Chagas, n. 5, jan/jun. 1992.

HABERMAS, Jürgen (1983). *Técnica e ciência enquanto "ideologia". Os Pensadores*. São Paulo: Abril Cultural, p. 313-343.

HADDAD, Sérgio. *Os Bancos Multilaterais e as Políticas Educacionais no Brasil*, in *As Estratégias dos Bancos Multilaterais para o Brasil-Análise Crítica e Documentos Inéditos*, vários autores, Rede Brasil, 1998.

HOBSBAWM, Eric, *Erra dos extremos: o breve século XX (1914 – 1991)*. S.P: Companhia das letras, 1995.

INSTITUTO ANTONIO HOUAISS. *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*: Rio de Janeiro, Objetiva, 2001.

INSTITUTO HERBERT LEVY (IHL). *Educação fundamental & competitividade empresarial: uma proposta para a ação do governo*. São Paulo: IHL, 1992.

LAUGLO, J. *Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a educação*. In: *Cadernos de Pesquisa*, n.99. Fundação Carlos Chagas, mar., 1997.

MACHADO, Cristiane. Avaliar as escolas estaduais para quê? Uma análise do uso dos resultados do SARESP 2000. 2003. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Educação), Universidade Estadual de São Paulo.

MANDEL, L.M., MALUF, M.M.B. Avaliação do Rendimento de Alunos das Escolas-Padrão: o caso de São Paulo. *Estud. Avaliação Educ.*, n.10, 1994. p.103-21.

MARTINS, Ângela Maria. Autonomia e gestão da escola pública: entre a teoria e a prática. Tese de Doutorado, FE – UNICAMP, 2001.

MÈSZAROS, István. Para além do capital. São Paulo: Boitempo, 2002.

MEC – Ministério da Educação. INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - SAEB. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/saeb/conceito.htm>> . (FALTA DATA DE ACESSO)

MULLER, P. Les Politiques Publiques. Paris: P.U.F., 2004.

NEUBAUER, Rose (1998). *Descentralização da educação*. São Paulo; FUNDAP, seminário internacional sobre financiamento e descentralização da educação.

NEUBAUER DA SILVA, Rose (1996). *A identidade do profissional do educador e as políticas da*

NEUBAUER DA SILVA, Rose et alii (Coords.) (1994). *Programa de educação para o estado de São Paulo*. Documento preliminar, setembro (candidato Mário Covas).

NEUBAUER, Rose (1996). Plano de metas da atual gestão da Secretaria de Estado da Educação e análise do perfil da Secretaria. São Paulo: *Estudos em Avaliação Educacional*, no. 13, p. 7-12, jan./jun.

NEUBAUER, Rose (1997). *A gestão educacional no estado de São Paulo*. Brasil. Santiago:

NOTICIÁRIO. Seminário sobre “Educação Fundamental e Competitividade Empresarial”. **Ensaio**: Avaliação de Políticas Públicas em Educação, Rio de Janeiro, CESGRANRIO, n. 1, p. 103-105, dez. 1993.

OLIVEIRA, F. Os direitos do antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, João Batista e CASTRO, Cláudio de Moura (orgs.), Ensino fundamental e competitividade empresarial uma proposta para a ação do governo. S. P.: Instituto Herbert Levy, 1993.

OREALC/UNESCO, IX Seminário taller regional de políticas y gestion educativas.

PARO, Vitor H., Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In FERRETTI, Celso, et. al. Trabalho, formação e currículo – para onde vai a escola?. S. P.: Xamã, 1999.

PERONI, Vera, A redefinição do papel do Estado e a política educacional do Brasil dos anos de 1990, Tese de Doutorado, PUC S.P., 1999.

POPKEWITZ, Thomas, Reforma educacional – uma política sociológica. Poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

SANTOMÈ, Jurjo Torres, Globalização e interdisciplinaridade – o currículo integrado. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

SAVIANI, D. *Pedagogia histórico-crítico*: primeiras aproximações. São Paulo: Cortez, 1991. 112p.

SAVIANI, Nereide, Educação escolar brasileira em tempos neoliberais: discurso da qualidade = destruição da escola pública. Trabalho apresentado no Congresso Pedagogia 97, Havana, Cuba, em 07.02.1997, mimeo.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. Decreto n. 10.623, 26 out 1977. Aprova o Regimento Comum das Escolas Estaduais de Primeiro Grau e dá providências correlatas. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. *Avaliação do desempenho do aluno*. São Paulo: SE, 1981. p.70-95.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Um governo para São Paulo: propostas setoriais. Compromisso com o povo. Programa do candidato Mário Covas. São Paulo: Secretaria da Educação, set. 1994a. p.1-19.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Programa de Educação para o Estado de São Paulo. Candidato Senador Mário Covas. Documento preliminar. Comissão coordenadora: Rose Neubauer da Silva; Gilda Portugal Gouvêa; Hubert Alquéres. São Paulo: Secretaria da Educação, set. 1994b. p.1-19.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Comunicado SEE de 22 de março de 1995. Diretrizes da política educacional para o período de dezembro de 1994 a dezembro de 1998. Diário Oficial do Estado de São Paulo, São Paulo, 23 mar. 1995. Seção 1, p.8-10.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. Escola de Cara Nova, São Paulo, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº27 de 29/03/1996. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. Disponível em: <http://lise.edunet.sp.gov.br/paglei/resolucoes/27_1996.htm>.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº35 de 7/04/2000. Dispõe sobre o processo de seleção, escolha e designação de docente para exercer as funções de Professor Coordenador, em escolas da rede estadual de ensino e dá providências correlatas. Disponível em: <http://saiu.edunet.sp.gov.Br/ItemLise/arquivos/35_2000.htm>

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº14 de 18/01/2002. Dispõe sobre a realização das provas de avaliação de ciclo – SARESP-2001. disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.Br/ItemLise/arquivos/14_2002.htm> .

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº120 de 11/11/2003. Dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao SARESP/2003. disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.Br/ItemLise/arquivos/120_03.htm> .

SAWAIA, Bader. Introdução: exclusão ou inclusão perversa. In: SAWAIA, Bader. (Org.) *As armadilhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis. Vozes 2002.

Secretaria da Educação. Decreto n. 21.833, 28 dez 1983. Institui o Ciclo Básico no ensino do 1º grau das escolas estaduais. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria de Estado da Educação e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Ciclo Básico: Informativo da CENP*. São Paulo: SE/CENP, 1984. p.28-9. (Edição Especial).

____. Secretaria do Estado de São Paulo. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Ciclo Básico, Informativo da CENP*. São Paulo: SE/CENP, 1984a. 35p. (Edição Especial)

____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 13, 17 jan 1984b. Fixa normas atinentes ao Ciclo Básico. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação e Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Ciclo Básico, Informativo da CENP*. São Paulo: SE/CENP, 1984. p.29-33. (Edição Especial).

____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 241, 29 nov 1985a. Dispõe sobre a sistemática de avaliação no Ciclo Básico instituído pelo Decreto 21.833 de 28 de dezembro de 1983 e regulamentado pela Resolução SE nº 13/84. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Ciclo Básico e a reorganização do ensino de 1º grau; sistemática de avaliação*. São Paulo: SE/CENP, 1986. p.21-30. (Projeto Ypê).

- ____. Secretaria do Estado de São Paulo. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Fundamentos da educação e realidade brasileira; ... e a nossa escola é assim?* São Paulo: SE/CENP, 1985b. 19p. (Fundamentos, 5).
- ____. Secretaria do Estado de São Paulo. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Ciclo Básico e a reorganização do ensino de 1º grau; sistemática de avaliação.* São Paulo: SE/CENP, 1986. 60p. (Projeto Ypê).
- ____. Secretaria da Educação. Decreto n. 28.170, 21 jan 1988. Estabelece a Jornada Única Docente e Discente no Ciclo Básico das escolas estaduais. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus (Atualização).* São Paulo: SE/CENP, 1988, v.XXV. p.62-4.
- ____. Secretaria do Estado de São Paulo. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *A direção e a questão pedagógica.* São Paulo: SE/CENP, 1990. 143p.
- ____. Secretaria da Educação. Decreto n. 34.035, 22 out 1991b. Dispõe sobre a instituição do Projeto Educacional “Escola-Padrão” na Secretaria da Educação. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Textos sobre o Programa de Reforma do Ensino Público do Estado de São Paulo*, 1991.
- ____. Secretaria da Educação. Decreto n. 34.036, 22 nov 1991c. Dispõe sobre Jornada de Trabalho Docente do pessoal do Quadro do magistério, em “Escola-Padrão”. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. *Textos sobre o Programa de Reforma do Ensino Público do Estado de São Paulo*, 1991.
- ____. Secretaria do Estado da Educação. *Orientações para o processo de implantação do Projeto Escola-Padrão.* São Paulo: SE, out de 1992a. 73p.
- ____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 135, 26 mai 1992b. Instituiu o Programa de Avaliação Educacional das Escolas-Padrão da Rede Estadual de Ensino de São Paulo. *DOE* de 27 mai 1992, p.14.

- ____. Secretaria da Educação. Comunicado SE, 22 mar 1995a. Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo: de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual*. São Paulo: SE/CENP, 1995, v.XXXIX. p.297-310.
- ____. Secretaria da Educação. Decreto n. 40.473, 21 nov 1995d. Instituiu o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. In: SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual*. São Paulo: SE/CENP, 1995, v.XL. p.102-3.
- ____. Secretaria da Educação. Decreto n. 40.510, 4 dez 1995e. Dispõe sobre o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas. *Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual*. São Paulo: SE/CENP, 1995, v.XL. p.106-7.
- ____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 27, 29 mar 1996a. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. *DOE* de 02 abr 1996, p.06.
- ____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 49, 10 mai 1996b. Dispõe sobre projetos de reforço e recuperação de alunos das unidades escolares da rede estadual de 1º e 2º graus. *DOE* de 11 mai 1996, p.11.
- ____. Secretaria da Educação. Parecer CEE n. 170, 24 abr 1996c. Projeto de reorganização escolar no ensino fundamental – classes de aceleração. *DOE* de 01 mai 1996, p.30-1 (normatizado pela Resolução SE n. 77 de 03 jul 1996).
- ____. Secretaria da Educação. Resolução SE n. 183, 17 dez 1996d. Dispõe sobre estudos de recuperação e avaliação nas férias escolares. In: SÃO PAULO (Estado) Secretaria da Educação. Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas.

Legislação de Ensino de 1º e 2º Graus; Estadual. São Paulo: SE/CENP, 1996, v.XLII. p.109-11.

SEE-SP. In: IV Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores. CD-ROM, Águas de São Pedro.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 96. Relatório Final dos Resultados da 1ª aplicação. Volumes I, II e III. São Paulo. FDE. 1997.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 97. Relatório Final dos Resultados da avaliação. Volumes I, II, III, IV e V. São Paulo. FDE. 1998.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 98. Relatório: SARESP/98 Conhecendo os Resultados da Avaliação Volumes I, II e III. São Paulo. FDE. 1999.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 2000. Perfis do Diretor e do Professor Coordenador da Rede Estadual Paulista. São Paulo. FDE 2002.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 2000. Caracterização dos Estudantes da Rede Estadual Paulista. São Paulo. FDE 2002.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 2000. Relatório final. Conhecendo os Resultados da Avaliação Volumes I e II. São Paulo. FDE. 2004.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP 2000. Relatório final. Conhecendo os Resultados da Avaliação Volumes I, II, III, IV e V. São Paulo. FDE. 2005.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP. nº1. nov. 1996. São Paulo. FDE. 1996.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP. nº2. abr. 1997. São Paulo. FDE. 1997.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP. Disponível em: <<http://saresp.edunet.sp.gov.br/2004/subpages/conheca.htm>> .

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP. Disponível em: <http://saresp.edunet.sp.gov.br/2005/subpages/conheca.htm>>.

SEE – Secretaria de Estado da Educação. SARESP. Disponível em: http://www.educacao.sp.gov.br/noticias_2005/2005_6_27.asp>

SOARES, M C C. Banco Mundial: políticas e reformas. In: TOMMASI, L; WARDE, M J; HADDAD, S. (org.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2003.

SOUSA, Clariza P. (org.), A avaliação do rendimento escolar. 6ª edição. Campinas, S.P.: Papirus, 1997.

SOUZA, Aparecida Néri. As políticas educacionais para o desenvolvimento e o trabalho docente. Tese de Doutorado, FE – UNICAMP, 1999.

SHIROMA, E. O., MORAES, M. C. M., EVANGELISTA, O. [O que você precisa saber sobre...] Política Educacional. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

TEIXEIRA, Ana, Trabalho, Tecnologia e Educação - Algumas Considerações, Belo Horizonte.: Revista Trabalho e Educação, 1998.

TIRAMONTI, Guilhermina, O cenário político e educacional dos anos 90: a nova fragmentação. Cadernos de pesquisa, S.P.: Fundação Carlos Chagas, março de 1997.

TOMMASI, Livia, Warde, Mirian e HADDAD, Sérgio (orgs.), O Banco Mundial e as políticas educacionais. S. P.: Cortez, 1998.

TORRES, Rosa Maria. *Melhorar a Educação Básica?* As Estratégias do Banco Mundial in *O Banco Mundial e as Políticas Educacionais*, vários autores, Cortez Editora/PUC-SP/Ação Educativa, 1996.

TORRES, C. A. Estado, privatização e política educacional: elementos para uma crítica do neoliberalismo. In: GENTILI, P (org.) *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes, 2001.

TRAGTENBERG, Maurício (1978). A escola como organização complexa. In: GARCIA, Walter E. (Org.) *Educação brasileira contemporânea - organização e funcionamento*. São Paulo: Mc Graw-Hill do Brasil/ Rio de Janeiro: FENAME.

VIANNA, Heraldo Marelim, Avaliação: considerações teóricas e posicionamentos in: *Estudos em Avaliação Educacional*, S.P.: Fundação Carlos Chagas, n. 5, jan./jun.1992 a.

_____. Alguns programas de avaliação educacional no Estado de São.Paulo. In: BOMENEY, Helena. (org.) *avaliação e determinação de padrões na educação latino- americana*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1997, n.12.

_____. Avaliações considerações teóricas e posicionamentos. In: *Estudos em Avaliação Educacional*, , S. P.: Fundação Carlos Chagas, n.16, jul/dez. 1997.

VERÁS, Maura Pardini Bicudo. Exclusão social – Um problema de 500 anos. In: SAWAIA, Bader. (Org.) *As armadilhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis. Vozes 2002

WEY, Vera Lúcia. [Entrevista concedida a Roseana Costa Leite em 20 de agosto de 1999, nas dependências da SEEJ.

WOLFF, Laurence. Avaliações educacionais: uma atualização a partir de 1991 e implicações para a América Latina. In: BOMENEY, Helena (Org.). *Avaliação e determinação de padrões na educação latino-americana*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1997. p. 1-8.