



POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE SÃO PAULO: ALGUNS ASPECTOS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO

POLÍTICAS EDUCACIONAIS DE SÃO PAULO: ALGUNS ASPECTOS DA REDE ESTADUAL DE ENSINO

Juliano Mota Parente

julianomparente@gmail.com

Doutor em Educação

Universidade Estadual de Maringá (UEM), Brasil

<http://lattes.cnpq.br/5180996743043803>

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo investigar as políticas públicas educacionais do estado de São Paulo, verificando em que medida a adoção de modelos gerencialistas influenciam na organização da rede estadual de ensino. Os autores que têm pesquisado a rede estadual de ensino de São Paulo (ADRIÃO et al 2009; CARVALHO; RUSSO 2014; FERNANDES, 2010), advertem que a incorporação de mecanismos gerencialistas na gestão educacional tem provocado profundas alterações na organização da educação paulista, modificando a concepção de educação, o papel do professor e até a avaliação da aprendizagem do aluno. O artigo ora apresentado é um ensaio teórico, realizado a partir de uma pesquisa bibliográfica, que procurou refletir a cerca da temática, possibilitando uma análise crítica da política educacional paulista. A investigação que proporcionou a elaboração do presente artigo demonstrou a presença de elementos gerencialistas na gestão educacional de São Paulo, na medida em que os mecanismos implementados por meio das políticas educacionais estimulam a competitividade das escolas, a racionalidade na gestão, a ênfase nos resultados e a padronização do ensino.

Palavras-chave: Educação. Políticas Educacionais. Gerencialismo.

Abstract

The purpose of this study is to investigate public educational policies in the state of São Paulo, verifying to what extent the adoption of managerial models influence the organization of the state education network. The authors who have researched the state education network of São Paulo (ADRIÃO et al 2009, CARVALHO, RUSSO 2014; FERNANDES, 2010), warn that

the incorporation of managerial mechanisms in educational management has provoked profound changes in the organization of education in São Paulo, modifying the conception of education, the role of the teacher and even the assessment of student learning. The article presented here is a theoretical essay, carried out based on a bibliographical research, which sought to reflect the theme around, making possible a critical analysis of the educational policy of. The research that provided the elaboration of this article demonstrated the presence of managerial elements in the educational management of São Paulo, since the mechanisms implemented through educational policies stimulate the competitiveness of schools, the rationality in the management, the emphasis on results and The standardization of teaching.

Keywords: Education. Educational Policies. Managerialism.

1. Introdução

A organização da educação pública brasileira tem se estabelecido a partir das relações dos órgãos centrais de gestão com os entes federados, marcadas por um contexto de mudanças que se efetiva a partir da descentralização da educação e da autonomia dos estados, municípios e unidades escolares. Um dos elementos estruturantes deste processo tem sido a adoção de políticas que privilegiam a expansão do mercado, através da privatização da educação ou transferência de recursos públicos para instituições privadas.

Esta tendência, que se fortaleceu nas duas últimas décadas, impulsionou o estreitamento das relações público/privadas, abrindo espaço para a implantação de mecanismos relacionados à nova gestão pública, embasados nos preceitos do gerencialismo, que passaram a nortear a gestão da educação brasileira. Cury (2005) esclarece que analisar a educação básica no Brasil não tem sido tarefa fácil, em função da multiplicidade das contingências e dos fatores condicionantes a ela relacionados.

Assim como ocorre em nível nacional, a educação paulista também vem sofrendo a influência da nova gestão pública, que fundamentada na concepção neoliberal, materializa-se por meio de políticas educacionais gerencialistas que foram incorporadas na rede estadual de São Paulo.

O presente trabalho tem como objetivo investigar as políticas públicas educacionais do estado de São Paulo, verificando em que medida a adoção de modelos gerencialistas influenciam na organização da rede estadual de ensino.

2. A implementação de políticas educacionais no Brasil: materializando concepções.

Para que possamos compreender como se consolidam as políticas educacionais brasileiras, é necessário levar em consideração a construção do Estado Nacional, com seus determinantes e condicionantes, de forma a estabelecer os parâmetros que configuram a organização político-administrativa brasileira. A caracterização dos marcos políticos, do desenho institucional das políticas públicas e dos arranjos federativos prescinde a gestão da educação em todas as esferas governamentais (ARRETCHE, 2000).

De acordo com Secchi (2010, p. 2), "uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público". Neste caso, as políticas públicas educacionais são elaboradas pelo Estado com o objetivo de superar as dificuldades relacionadas à oferta da educação pública, conforme estabelece a legislação: "A educação, direito de todos e dever do Estado [...]" (BRASIL 1988, artigo 205).

O mesmo autor complementa que um dos elementos fundamentais das políticas públicas é a intencionalidade. Neste sentido, destacamos que o caráter intencional da política está impregnado pelas concepções dos atores e instituições que a elaboram, neste caso, as esferas públicas governamentais¹. Dessa forma, a elaboração das políticas públicas tem uma conotação específica de acordo com os interesses e as intencionalidades da atual gestão. A partir deste contexto, em função dos arranjos federativos, as políticas públicas educacionais implementadas pelo governo federal passam a influenciar em maior ou menor grau, os governos estaduais e municipais.

Os estudos têm mostrado que em diversas regiões do território nacional é crescente a tendência à adoção de modelos gerencialistas na gestão educacional, seja por meio da reprodução das políticas advindas das instâncias centrais, ou mesmo através de políticas locais, implementadas no âmbito estadual ou municipal, como justificativa para a modernização da administração pública.

¹ Cabe ressaltar que apesar dos governos estaduais e municipais elaborarem suas respectivas políticas educacionais com o objetivo de resolver os problemas relativos aos seus sistemas de ensino, historicamente, no Brasil, a prerrogativa de elaboração de políticas públicas tem sido do governo federal, como forma de manutenção da centralidade e do poder.

No campo da gestão foi construído todo um discurso da necessidade de ‘modernizar’ a gestão educacional, tanto em nível da Secretaria de Educação, quanto em nível escolar. Passou-se a adotar contratos de gestão entre a SEC e as escolas, na figura dos diretores, em que se previam resultados e compromissos com o desempenho e com certas ações para melhorar a qualidade, medida por exames de avaliação e índices de desempenho, tipo IDEB, ou sistemas próprios de avaliação – SAERS, no caso. (HYPOLITO, 2011, p. 68)

Hypólito (2010) destaca que no Rio Grande do Sul, a educação pública estadual foi exposta, durante quatro anos, até 2010, a essa lógica em vários sentidos. Além da gestão da educação, no campo das políticas curriculares, os governos estaduais vêm celebrando contratos de parcerias público/privadas com instituições não governamentais², obrigando as escolas a adotar programas de ensino apostilados.

No caso de Minas Gerais, Hypólito (2008) analisou o impacto do gerencialismo no estado mineiro por meio do ProQualidade (Programa Qualidade na Educação Básica de Minas Gerais). O respectivo programa foi implementado através de um documento elaborado pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais com o objetivo de reestruturar a educação básica do estado.

Segundo o autor, o programa segue duas estratégias fundamentais:

A primeira prega uma política de autonomia para escola em seus assuntos administrativos, financeiros e pedagógicos. Nessa direção, o projeto toma como indispensável para a reformulação da prática da escola o reforço à sua administração independente e a implantação de um modelo de gestão responsável, que toma a melhoria dos resultados da escola (suas taxas de aprovação/repetência) como razão de ser de seu planejamento e de suas decisões. A segunda estratégia segue uma linha pedagógica que reforça a idéia de um ensino por competências, distanciando-se das práticas do “passado”, tornando “ensinável” não mais os conteúdos das disciplinas isoladas, mas as habilidades que devem ser aprendidas pelos futuros trabalhadores em um mundo instável, competitivo, onde se aloja um mercado flexível e “itinerante”. (HYPÓLITO, 2008, p. 71).

Conforme a análise do autor, podemos verificar, nas estratégias adotadas pelo referido documento, a presença marcante do gerencialismo. Na primeira estratégia, a utilização de

² Destacamos o Instituto Alfa e Beto, o Instituto Ayrton Senna e o GEEMPA (Grupo de Estudos sobre Educação, Metodologia da Pesquisa e Ação) de Porto Alegre.

mecanismos de responsabilização da escola, travestidos de uma proposta de autonomia escolar, por meio da melhoria dos resultados, medidos através de taxas e índices estatísticos. Na segunda estratégia, a abordagem pedagógica concentra-se no ensino de competências e habilidades, preparando o aluno para o mercado de trabalho, incitando-o ao aumento da produtividade como diferencial competitivo.

O autor complementa que o documento de reformulação educacional mineira reduz os problemas educacionais à gestão da escola e à incompetência e má formação dos professores, associando-os à baixa qualidade da educação escolar.

A introdução de modelos gerencialistas no estado do Pará foi investigada por Araújo (2012), que analisou, na sua tese de doutorado, a relação entre a lógica da premiação das escolas públicas paraenses com a implementação de políticas gerencialistas:

[...] nossa hipótese inicial de pesquisa era de que a escola está sendo premiada porque introduziu, exemplarmente, em sua gestão as estratégias gerenciais e que, ao implementar o modelo gerencial de gestão escolar, fortalece e legitima uma ideologia de subordinação da escola à lógica do mercado capitalista. (ARAÚJO, 2012, p. 147)

Ocorre que a tendência à incorporação de modelos gerencialistas nas escolas públicas brasileiras é verificada ao mesmo tempo em que a legislação educacional brasileira estabelece que os sistemas de ensino e as escolas devem introduzir a gestão democrática na forma da lei (BRASIL, 1996, artigo 14). Esta orientação normativa se estabelece como uma forma de responsabilização das escolas e dos atores envolvidos, e não como uma prática que incentiva a implementação de princípios democráticos, ou seja, novamente configura-se o fortalecimento dos preceitos gerencialistas.

3. As políticas educacionais paulistas no contexto gerencialista.

Os autores que têm pesquisado a rede estadual de ensino de São Paulo (ADRIÃO et al 2009; CARVALHO; RUSSO 2014; FERNANDES, 2010), advertem que a incorporação de mecanismos gerencialistas na gestão educacional tem provocado profundas alterações na organização da educação paulista, modificando a concepção de educação, o papel do professor e até a avaliação da aprendizagem do aluno.

Para estes autores, o contexto político e econômico em que as políticas são implementadas tem impactado nos objetivos e nas diretrizes educacionais, estimulando a privatização da educação por meio das parcerias público-privadas. Neste sentido, a educação pública deixa de ser um direito do cidadão e passa a ser vista como uma oportunidade de lucro.

Adrião et al (2009) analisa a partir do processo de municipalização das escolas estaduais o crescimento sistemático de parcerias entre os municípios de pequeno porte (com até 50 mil habitantes) com empresas privadas, na aquisição de material apostilado para a sua rede de ensino³. Segundo as autoras, esta tendência de privatização da educação pública municipal corrobora a lógica federal, que a partir da reforma do Estado, em virtude da crise da administração pública brasileira, institui como regra a incorporação de modelos gerencialistas.

O movimento de privatização da educação municipal paulista não compromete apenas a proposta pedagógica local, mas transfere à iniciativa privada a responsabilidade de gerir todas as etapas do processo educacional.

A “cesta” que compõe os contratos firmados entre as prefeituras municipais e a iniciativa privada é integrada por atividades tradicionalmente desenvolvidas pelas equipes pedagógicas dos órgãos da administração pública e das escolas: formação continuada de educadores, efetivo acompanhamento das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas (ADRIÃO et al, 2009, p. 806).

Os pacotes prontos oferecidos pelas empresas que exploram esta atividade comercial ampliam cada vez mais sua área de atuação objetivando o aumento dos lucros, enquanto padronizam o ensino e a educação, desrespeitando a subjetividade no processo de aprendizagem.

Além disso, as autoras destacam outros efeitos prejudiciais no processo de privatização da educação municipal, tais como a duplicidade no pagamento, tendo em vista que o governo federal disponibiliza material pedagógico por meio do Programa Nacional do Livro Didático, a homogeneização dos conteúdos e o *marketing educacional*, utilizado pelos políticos para alavancar sua atuação pública.

³ Em pesquisa realizada por Adrião et al (2015), sobre a privatização dos sistemas de ensino no Brasil, os autores identificaram que em 2013, 24,6% dos municípios de São Paulo adotaram sistema de apostilamento elaborado por empresas privadas.

A mesma argumentação de padronização do ensino é utilizada pelas escolas da rede estadual de São Paulo, que justifica a adoção de um currículo único como uma proposta para melhorar a qualidade do ensino.

A este respeito, Carvalho e Russo (2014, p. 102) advertem que

[...] o currículo único é uma violação que retoma o caminho do autoritarismo na medida em que retira da escola sua autonomia e a priva da possibilidade de desenvolver um projeto próprio que leve em conta as necessidades e interesses dos seus usuários, no caso da escola pública alunos provenientes das camadas trabalhadoras e populares. O currículo único e fechado, no caso, se transforma em um conjunto de disciplinas com programas inflexíveis já que não admite que se tenha o contexto concreto como referência primeira na definição das aprendizagens, posto que foram a priori definidas.

41

Os autores criticam a perversidade da imposição de um currículo "engessado" que não é construído a partir da realidade e das necessidades de cada unidade escolar. Esta violação pedagógica destrói qualquer possibilidade de resgatar a identidade da escola e dos alunos, respeitando a sua localização geográfica, os atores envolvidos e a cultura local.

Outro aspecto que se evidencia na gestão gerencialista estadual de São Paulo é a atuação do professor, que passou a ser um agente passivo no processo de aprendizagem, como um reprodutor de um modelo pronto e inflexível.

Novamente no âmbito da reforma da educação, Fernandes (2010, p. 82-83) na coleta de dados de sua pesquisa, capta a insatisfação dos professores entrevistados.

As escolas em que os professores investigados trabalhavam eram influenciadas pela retórica reformista que, ao mesmo tempo em que exortava a participação dos professores, não lhes permitia opinar na definição das propostas. Esse contexto contraditório foi evidenciado nas entrevistas, como podemos ver na resposta de um dos professores, ao questionar a apregoada autonomia, tão presente nos documentos legais e nos discursos reformistas e, ao mesmo tempo, tão distante da realidade das escolas [...]

Neste sentido, além da postura centralizadora e autoritária, a gestão da educação paulista utiliza com os professores mecanismos de responsabilização e cobrança por resultados, travestidos de estratégias motivacionais. Um exemplo desta postura é a Bonificação por Resultados, que será analisada posteriormente com mais profundidade na pesquisa documental desta tese. "Reconhecemos o bônus como um mecanismo de

performatividade, tão ao gosto das políticas de cunho neoliberal"⁴ (FERNANDES, 2010, p. 84).

No contexto de implementação de medidas gerencialistas, o atual governo do estado de São Paulo vem adotando estratégias de cunho político e econômico na gestão educacional paulista, a exemplo da reestruturação da rede estadual proposta no final do ano de 2015, a exemplo da reformulação ocorrida vinte anos atrás.

Com a argumentação de redução de custos e melhor aproveitamento das classes ociosas, a Secretaria de Educação do estado de São Paulo anunciou em 2015 uma reorganização escolar na sua rede de ensino. A reformulação deixou os estudantes indignados, estimulando um processo de ocupação das escolas e de vários protestos que ocorreram em função de tal medida.

A principal implicação da estratégia seria o fechamento de 94 escolas, medida que obrigaria mais de 311 mil alunos a se deslocarem para escolas mais distantes da sua residência, além da transferência ou demissão de 74 mil professores. A este respeito Sanfelice (2010, p. 153) esclarece que "a dita lógica de mercado vem a cada dia mercantilizando mais e mais a educação".

Entretanto, a utilização de mecanismos de reformulação na estrutura da rede de ensino não é uma estratégia nova no Brasil, nem no estado de São Paulo. Em 1995, por ocasião do governo Mario Covas, a então secretária de educação Rose Neubauer instituiu o programa de reorganização das escolas da rede pública estadual, por meio do Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995 (SÃO PAULO, 1995).

O referido decreto já sinalizava a intenção de agrupar os alunos por faixas etárias, elemento norteador da reorganização escolar proposta em 2015, e estabelecia que a qualidade da educação fosse alcançada na rede estadual de São Paulo por meio da adequação dos espaços físicos, da recomposição das turmas e da melhoria do atendimento pedagógico. O artigo 2º da referida lei é finalizado com o inciso V, que estabelece que para a consecução dos objetivos seria necessário a "racionalização dos investimentos" (SÃO PAULO, 1995). Destacamos aqui um termo gerencialista, corroborando com toda a proposta de reformulação da rede de ensino, que na nossa concepção, está fundamentada no modelo de gestão gerencial.

⁴ Transcrição de trechos da entrevista de um professor da rede estadual de São Paulo (FERNANDES, 2010).

De acordo com Adrião (2008), a reforma da educação no estado de São Paulo ocorrida em 1995 fundamentava-se em dois aspectos principais: na reorganização das escolas da rede e na política de municipalização do Ensino Fundamental. Estas duas medidas tornaram-se essenciais, na visão dos gestores educacionais, em função da necessidade de mudança no modelo de gestão e na oferta da educação básica paulista.

O objetivo foi selecionar aquelas mais evidentemente direcionadas a alterar a função e o modelo de organização que caracterizavam o funcionamento do sistema educacional paulista, principalmente quanto à oferta do ensino fundamental. Para tanto, destacam-se as ações desencadeadas a partir do que ficou conhecido como Reorganização das escolas da rede estadual de ensino, que definiram o novo perfil organizacional da SEE ao alterar o padrão de oferta da educação básica, tendo por ponto de partida mudanças na organização das próprias escolas. Complementarmente, apresentam-se os mecanismos adotados para a indução dos convênios entre o governo do estado e os municípios, genericamente denominados de parcerias, que redundaram na municipalização do ensino fundamental, inaugurando um novo padrão de atendimento a esta demanda (ADRIÃO, 2008, p. 80).

As mudanças propostas na reformulação da rede estadual de São Paulo em 1995 tinham uma motivação econômica, com o objetivo de estimular o aumento da eficácia das escolas, diminuindo os seus custos de manutenção ao mesmo tempo em que cobravam melhores resultados. Concomitantemente, o processo de municipalização das escolas estaduais tinha como objetivo a descentralização dos custos e da responsabilidade pelo seu desempenho, transferindo para os municípios este encargo. De acordo com a lógica de mercado, “insumos como aumento de salário, diminuição do número de alunos por classe e natureza da formação prévia dos profissionais da educação representavam um esforço de investimento não justificável em países em desenvolvimento” (ADRIÃO, 2008, p. 94)

Com relação ao processo de municipalização das escolas no estado de São Paulo, Martins (2003, p. 223-224) adverte.

Pode-se afirmar, com certa tranquilidade, que a implementação do convênio estado-município em curso representa uma expressiva reorganização político-administrativa no sistema público estadual paulista, com consequências no âmbito pedagógico sem precedentes na história da educação no estado de São Paulo.

A autora destaca que, no cenário de reforma da educação paulista, as questões pedagógicas foram deixadas de lado em detrimento do fortalecimento econômico regido pelas leis de mercado. Mais adiante, a autora complementa que a implementação de políticas alinhadas às mudanças exigidas pelo mercado são condicionadas por relações de poder, reorientando a gestão e institucionalizando novas práticas educacionais.

A partir desta concepção gerencialista de organização da educação, o estado de São Paulo continuou ao longo dos anos utilizando estratégias orientadas pelas leis de mercado. Por meio da Lei Complementar 1.144 de 11 de julho de 2011, o governo do estado de São Paulo normatizou o cargo de “gerente de organização escolar”, que de acordo com o parágrafo I do artigo 4º da referida lei, tem a função de “desenvolver atividades no âmbito da organização escolar, relacionadas com a execução de ações envolvendo a secretaria escolar e o atendimento a alunos e à comunidade escolar em geral, de acordo com as necessidades da unidade escolar” (SÃO PAULO, 2011).

Conforme destacamos anteriormente, a reorganização das escolas da rede estadual de São Paulo, proposta no final de 2015, tem como fundamento a diminuição de custos e racionalização dos resultados. De acordo com informações da Secretaria Estadual de Educação, entre 1998 e 2015 houve uma diminuição na quantidade de matrículas na rede estadual de São Paulo na ordem de 2 milhões de alunos (SEADE, 2015). Este motivo justificaria a reformulação das escolas que apresentam salas de aulas ociosas com custos elevados de manutenção.

Outra proposta defendida pela gestão estadual é a reestruturação das unidades escolares por nível de ensino. Cada escola concentraria apenas um nível de ensino, Educação Infantil, ou Ensino Fundamental, ou Ensino Médio. A Secretaria argumenta que possui dados que comprovam que esta forma de agrupamento é mais eficiente, embora ela não os apresente, nem os critérios que foram utilizados na sua coleta.

Após analisarmos os critérios e argumentos propostos nas duas reestruturações (1995 e 2015) constatamos haver uma significativa similaridade entre elas. Este fato nos faz refletir sobre as reais intencionalidades das duas políticas, tendo em vista que se ao longo dos últimos 20 anos não conseguimos atingir a qualidade esperada diante das ações implementadas em 1995; por que devemos acreditar que as mesmas mudanças propostas irão surtir um resultado positivo agora?

A única convicção que temos é de que a atual situação política e econômica, brasileira e mundial, é muito mais grave do que a de 1995. As medidas de diminuição de investimentos na área da educação, bem como as cobranças sistemáticas por resultados caracterizam os modelos gerencialistas que vem sendo utilizados nas escolas paulistas conforme destaca Fernandes (2010, p. 80), "intensificaram a presença dos elementos da gestão gerencialista e performática no interior das escolas públicas paulistas".

De acordo com Carvalho e Russo (2014, p. 95), estamos atravessando um "momento em que, claramente, se instituiu uma nova orientação para as políticas educacionais brasileiras", pautadas nos princípios e concepções do modelo neoliberal vigente. Em seu artigo intitulado "Neoliberalismo e educação no Brasil: a política educacional do estado de São Paulo", publicado em 2014 na Revista Latinoamericana de Políticas e Administração da Educação, os autores esclarecem que a reforma educacional ocorre no contexto da reforma do Estado, que tem como fundamentos

A incorporação dos princípios mais amplos do neoliberalismo como a privatização de diversas empresas estatais, a desregulamentação de setores inteiros, especificamente o financeiro, a criação de agências de regulação, com a conseqüente diminuição da capacidade do Estado de gerir processos econômicos, o incentivo para o aumento da participação privada nas áreas de educação, saúde e previdência são, entre outras, ações que caracterizam o governo FHC com profundas modificações nas relações entre público e privado (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 95).

As bases da reforma do Estado, bem como a reforma da educação, estão embasadas nas diretrizes gerencialistas, que têm como fundamento o ideário neoliberal, que concede à iniciativa privada o direito de exploração dos serviços públicos, desonerando o Estado da sua obrigação constitucional.

A respeito da administração pública no estado de São Paulo de 1995 a 2010, Sanfelice (2010, p. 147) esclarece que

Os últimos governantes do executivo paulista tiveram e, na medida do possível, continuam tendo uma inspiração ideológica razoavelmente comum. Respeitadas as diferenças dos estilos individuais de governo e as ambições pessoais geradoras de atritos, todos eles perseguiram, [...] políticas públicas alimentadas pela visão neoliberal.

A argumentação em prol da reforma do Estado concentrava-se na prerrogativa de que a administração pública era ineficiente e que a melhor forma de tornar o Estado mais eficiente seria a utilização de modelos de gestão empresariais, ou seja, a defesa era de que “o Estado é um mal gestor e o setor privado mais eficiente” (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 96).

Seguindo esta mesma lógica, corroborando com as diretrizes defendidas pelo governo federal, o governo do estado de São Paulo reproduziu as determinações da esfera superior, assumindo suas concepções e ideologias.

[...] a vitória das forças políticas conservadoras e defensoras do neoliberalismo no Brasil permitiu que os processos de reforma do Estado e, especificamente da educação, fossem implementados e disseminados. A **racionalidade gerencial** e privatista que permeou todas as ações do governo FHC tornaram-se referência e modelo para os estados da federação. Em São Paulo, [...] a total identidade com o governo federal não somente facilitou a disseminação dessa lógica na rede estadual, como grande parte dos intelectuais que subsidiaram as reformas no plano federal também participaram de sua formulação no caso paulista (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 97, grifo nosso).

A “racionalidade gerencial” evidenciada pelos autores explicita de forma contundente como a ideologia gerencialista é transferida do governo federal para o governo do estado de São Paulo, inclusive com a repetição dos mesmos atores⁵ que formalizaram modelos de gestão e implementaram políticas públicas gerenciais tanto no governo federal, como no governo estadual de São Paulo.

Os mesmos autores enfatizam mais adiante como as diretrizes do governo federal influenciam diretamente a rede estadual de ensino paulista.

Assim, o governo do estado de São Paulo, em sintonia com os princípios e diretrizes do governo federal sobre a reforma do Estado adotou, na década de 1990, um conjunto de medidas que reproduziram no âmbito do estado de São Paulo as diretrizes, teses e ações que caracterizaram a reforma neoliberal de FHC. Essas faces do marco regulatório delineado a partir da articulação dos governos federal e estadual, quando projetadas para a educação, produziram profundas modificações na organização dos espaços escolares e no cotidiano escolar (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 97-98)

⁵ Segundo os autores, grande parte dos intelectuais que implementaram as reformas no âmbito federal, bem como de alguns técnicos também participaram do processo de reforma da rede estadual de São Paulo.

Seguindo esta tendência gerencialista imposta pelo governo federal, o governo estadual de São Paulo estruturou a sua rede de ensino por meio da reforma educacional paulista. Segundo a pesquisa de Carvalho e Russo (2014), que vem investigando as políticas do governo do estado de São Paulo há uma década, a ideologia neoliberal do governo do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira), que se perpetua por cinco gestões seguidas, se materializa em políticas públicas questionáveis e que contrariam os preceitos de autonomia didático-pedagógica das escolas.

Em seu artigo os autores relacionam características dos últimos gestores educacionais de São Paulo no âmbito da reforma da educação. Apresentaremos abaixo um resumo baseado nas informações dos autores.

Quadro 1: Secretários de Educação do estado de São Paulo (1995-2015)

Secretário estadual de educação	Período da gestão	Contexto histórico
Rose Neubauer	Primeiro mandato do Governo Covas (1995-98) e parte do segundo (1999-2000)	Mudanças mais profundas e que produziram maior impacto sobre a organização, a gestão e o ensino nas escolas da rede estadual paulista.
Gabriel Chalita	Atuou no mandato de Covas (2000-2002) e, posteriormente, um novo mandato (2003-2006)	Dá sequência às políticas implementadas anteriormente, ainda que utilizando um estilo de liderança muito diferente daquele da sua antecessora.
Maria Lúcia Vasconcelos	Cumpriu o restante do mandato e assume no mandato do vice-governador Cláudio Lembo, do PFL	Estranha às questões da educação pública, pouco produziu com vistas à superação das históricas carências da rede estadual de ensino.
Maria Helena Guimarães de Castro	Iniciou sua gestão em 2007 e vai até 2009	Iniciou uma nova fase da política para a educação pública estadual paulista.
Paulo Renato de Souza	À frente da Secretaria da Educação no mandato temporário de Alberto Goldman (2009) que substitui Serra após renúncia para se tornar candidato à presidente da república	Ministro da educação nos oito anos do Governo FHC e proeminente figura dos quadros partidários do PSDB.
Herman Voorwald	De 2011 a 2015	Deu continuidade às políticas iniciadas no governo anterior promovendo um claro aprofundamento dos princípios que vinculam a educação ao modelo neoliberal e à economia de mercado.

Fonte: Adaptado de Carvalho e Russo (2014).

O quadro 1 demonstra que nos últimos vinte anos não houve, por parte dos gestores educacionais do estado de São Paulo, a intenção de promover nenhuma mudança significativa no que se refere às concepções da educação ou das estratégias adotadas pelo estado para a organização da sua rede de ensino. Em todas as gestões desde 1995, o que se observa é a reprodução do modelo hegemonicamente instituído, que foi legitimando os ideais neoliberais do PSDB desde a gestão de Rose Neubauer, que inclusive, continua na equipe gestora da Secretaria de Educação do estado de São Paulo até hoje.

A respeito das concepções educacionais do estado de São Paulo, Sanfelice (2010, p. 152) afirma que

Embora se considere legítimo que o governo de um Estado tenha propostas no campo da educação, é necessário ponderar que tais propostas devem resultar de procedimentos democráticos coerentes com aqueles que atribuíram aos governantes o lugar que ocupam. É preciso que todos os partícipes do aparelho educativo estatal estejam envolvidos com a proposta desde sua origem, mesmo que isto signifique um mergulho em muitas contradições. Não foi o que ocorreu no presente caso e não tem sido esta a característica da política educacional do PSDB em São Paulo.

Diante dos fatos expostos, contextualizando as concepções em que se fundamentam as políticas educacionais no estado de São Paulo, verificamos que a organização da educação paulista ocorreu de forma autoritária e impositiva, pelo menos nos últimos vinte anos, privilegiando o ideário neoliberal que se materializa por meio do modelo gerencialista, instituído inicialmente pelo governo federal na década de 1990 (FHC) e que encontrou ressonância no governo estadual de São Paulo do PSDB.

Neste contexto de reprodução do modelo vigente, após cinco gestões peesedebistas, o governo do estado de São Paulo lançou o "Programa de Ação do Governo para a Educação", estabelecendo metas e caminhos para fortalecer as ações pretendidas. A essência do programa concentra-se nas mudanças curriculares, instituídas no projeto "São Paulo faz escola", que propõe mudanças significativas nas práticas escolares.

As ações do Projeto São Paulo faz escola compreenderam um diversificado conjunto de decisões, estabelecidas por normas legais, na esfera da organização didática das escolas, das atribuições funcionais dos seus trabalhadores e, especialmente, no estabelecimento de procedimentos didático-pedagógicos do funcionamento das escolas e do currículo. Para a difusão e implantação destes últimos foram produzidos materiais

instrucionais para orientar o trabalho dos agentes escolares e dos alunos. Criou-se, também, uma logística informacional de apoio à implementação e desenvolvimento da proposta e um cronograma de eventos destinados à difusão e acompanhamento da mudança. (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 99)

Os mesmos autores fazem uma análise da nova proposta curricular da secretaria estadual de educação de São Paulo.

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

A decisão é política e pedagogicamente equivocada como proposta para colocar a educação a serviço dos interesses e necessidades das camadas trabalhadoras.

b) Mudança na concepção de currículo

Abandonando-se a clássica formação cultural, com base no conhecimento produzido historicamente pela humanidade.

c) Utilização de material instrucional concebido e produzido centralizadamente, e consequente uniformização e padronização: dos conteúdos curriculares; dos procedimentos didático-pedagógicos; e do trabalho docente em todas as escolas da rede escolar

Imposição de uma sistemática empobrecedora do trabalho docente subtraindo deste a possibilidade de concepção e organização do seu trabalho, reduzindo o professor à condição de reprodutor de uma proposta desenvolvida externamente, por terceiros, e que assim desconsidera a singularidade de cada escola.

d) Uso dos resultados da avaliação da aprendizagem escolar dos alunos como critério para concessão de bônus salarial aos trabalhadores das unidades escolares (docentes, gestores, e servidores de apoio)

Uso explícito do incentivo monetário, típico das formas de remuneração por produção das empresas capitalistas, na motivação do trabalho escolar.

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

Foi um retrocesso somente explicável pelo interesse de acompanhar, controlar e comparar o desempenho das escolas da rede.

f) Novo papel e atribuições para os ocupantes da função de coordenação

Um dos pilares do projeto foi a atribuição de responsabilidades ao Professor Coordenador para planejar como as escolas cumprirão as metas de desempenho e como elevarão o nível de aprendizado dos alunos (CARVALHO e RUSSO, 2014).

Como podemos verificar no conteúdo do programa apresentado, identificamos em vários aspectos as características do modelo gerencialista e performático, tais como: padronização das atividades pedagógicas, centralização da gestão, concessão de bônus salarial para aqueles que atingirem as metas e utilização de dados estatísticos para mensuração do desempenho dos alunos. A respeito da política curricular no estado de São Paulo, Fernandes (2010, p. 80) afirma que "a performatividade passou a pautar a definição de currículos, projetos e até a própria formação dos professores na rede estadual".

Na análise final de Carvalho e Russo percebe-se a crítica ao modelo de gestão educacional utilizado pelo estado de São Paulo

Questionar a eficácia da orientação imposta às políticas educacionais que repetem e aprofundam medidas de inspiração neoliberal que se revelaram incapazes de produzir mudanças na realidade escolar e de arguir a administração pública autoritária que produz soluções mágicas, formuladas nos gabinetes de pseudo-iluminados que dispensam a audiência e a adesão daqueles que terão a responsabilidade de realizá-las e de quem pagará a conta pelo eventual fracasso das mesmas. O autoritarismo da política em análise transparece quando se confronta com o texto da legislação educacional vigente e com o discurso de descentralização do sistema escolar e progressiva autonomia das unidades, pronunciado pelos mesmos atores do partido no poder, quando produziram as reformas educacionais da década de 1990. (CARVALHO e RUSSO, 2014, p. 103).

Neste sentido, fica evidente que as políticas públicas educacionais implementadas no estado de São Paulo nas duas últimas décadas estão impregnadas pelo gerencialismo e foram profundamente influenciadas pelo governo federal desde a década de 1990.

Ao mesmo tempo, os gestores públicos que sucederam a administração do PSDB no governo federal não demonstraram nenhuma resistência às diretrizes instituídas, ou seja, o governo do PT nas duas gestões do presidente Lula e nas duas gestões da presidenta Dilma compactuaram com o ideário neoliberal e até se utilizaram de mecanismos para o seu fortalecimento⁶.

⁶ Fernando Henrique Cardoso foi presidente do Brasil por dois mandatos, de 1995 até 2003. Luis Inácio Lula da Silva governou o país de 2003 à 2011, também com dois mandatos. Dilma Vana Rousseff assumiu a presidência da república de 2011 e enquanto cumpria o segundo mandato (2015-2018), sofreu um processo de impeachment, deixando a presidência da república em 2016.

4. Considerações finais

A investigação que proporcionou a elaboração do presente artigo demonstrou a presença de elementos gerencialistas na gestão educacional de São Paulo, na medida em que os mecanismos implementados por meio das políticas educacionais estimulam a competitividade das escolas, a racionalidade na gestão, a ênfase nos resultados e a padronização do ensino.

Todas estas estratégias estão em consonância com o ideário gerencialista, que transforma a educação pública num mercado passível de lucro, incluindo na agenda da educação paulista medidas autoritárias e centralizadoras, tais como a reformulação das escolas da rede estadual, a diminuição de recursos e investimentos em educação e a implantação de políticas que priorizam a avaliação de desempenho, medida por meio de índices estatísticos.

A competitividade gerada a partir das cobranças por resultados cria um clima de insatisfação constante nos profissionais que atuam nas escolas da rede de ensino paulista, causando uma sensação de impotência diante das constantes pressões por melhoria no desempenho. Este conjunto de fatores, que faz com que os profissionais que atuam nas escolas se sintam culpados e responsabilizados pelo baixo desempenho apresentado é discutido por Ball (2010) e por Blackmore e Sachs (1997, p. 7) ao destacarem que estes são os fatores responsáveis pela criação de uma "esquizofrenia institucional" na escola.

5. Referencias

ADRIÃO, Theresa. Oferta do Ensino Fundamental em São Paulo: um novo modelo. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 29, n. 102, p. 79-98, jan./abr. 2008.

ADRIÃO, Theresa et al. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, 2009.

ARAÚJO, Maria Auxiliadora Maués de Lima. **A Gestão Premiada**: a experiência de gestão do C.E.E.M.R.C. São Francisco Xavier em Abaetetuba – Pará. (Doutoramento em Educação). Universidade Federal do Pará. 2012.

ARRETCHE, Marta. Estado Federativo e Políticas Sociais: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: **Revana**; São Paulo: FAPESP, p. 21-44, 2000.

BLACKMOER, J.; SACHS, J. Worried, Weary and Just Plain Worn Out: Gender, restructuring and the psychic economy of higher education. Brisbane: **AARE Annual**

Conference, 1997.

BALL, Stephen. Performatividades e fabricações na economia educacional: rumo a uma sociedade performativa. **Revista Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 35, n. 2, p. 37-55, mai/ago de 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Presidência da República, Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 05 jan. 2017.

CARVALHO, Celso do P. F. de; RUSSO, Miguel H. Neoliberalismo e educação no Brasil: a política educacional do Estado de São Paulo. **Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación**. Buenos Aires, ano 1, n. 1, set 2014.

CURY, Carlos R. J. **O direito à educação**: Um campo de atuação do gestor educacional na escola. Brasília: Escola de gestores, 2005.

FERNANDES, Maria J. da S. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 75-102, dez 2010.

HYPÓLITO, Álvaro M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.

_____. Reorganização gerencialista da escola e do trabalho docente. **Revista Educação: teoria e prática**, Rio Claro, vol. 21, n. 38, p. 59-68, out/dez de 2011.

MARTINS, Angela M. Uma análise da municipalização do ensino no estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 120, p. 221-238, Nov. 2003.

SANFELICE, José L. A política educacional do estado de São Paulo: apontamentos. **Nuances: estudos sobre educação**. Presidente Prudente, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan/dez 2010.

SÃO PAULO. **Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE)**. Portal de estatísticas do estado de São Paulo. Disponível em: <http://www.seade.gov.br>. Acesso em 22 jan. 2017.

_____. **Decreto nº 40.473**, de 21 de novembro de 1995. Institui o programa de reorganização das escolas da rede pública estadual e dá providências correlatas. Disponível em: <http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/173457/decreto-40473-95>. Acesso em 22 jan. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 1.144**, de 11 de julho de 2011. Institui plano de cargos, vencimentos e salários para os integrantes do quadro de apoio escolar, da secretaria da educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/2703058e3d8bba65832578cb004cf1ac?OpenDocument>. Acesso em 22 jan. 2017.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.