

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Roger Antonio VIEIRA

Educação pública do Estado de São Paulo o que transformar para uma gestão de todos.

São Paulo

2014

Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Escola de Sociologia e Política de São Paulo

Roger Antonio VIEIRA

**Educação pública do Estado de São Paulo o que transformar para uma
gestão de todos.**

Trabalho de Conclusão de Curso da Escola
de Sociologia e Política da Fundação Escola
de Sociologia e Política de São Paulo para
obtenção do título de pós-graduado em
Gestão e Política Pública.

Orientador: Claudio Lammardo Neto

São Paulo

2014

VIEIRA, Roger Antonio

Educação pública do Estado de São Paulo o que transformar
para uma gestão de todos. / Roger Antonio Vieira. – 2014

Orientador: Prof^o. Claudio Lammardo Neto
Trabalho de conclusão de curso (Pós-graduação) – Fundação Escola
de Sociologia e Política de São Paulo

Autor: Roger Antonio VIEIRA

**Educação pública do Estado de São Paulo o que transformar para uma
gestão de todos.**

Conceito:

Banca Examinadora:

Professor (a)

Assinatura:

Professor (a)

Assinatura:

Professor (a)

Assinatura:

Data da Aprovação: ____/____/____

RESUMO

O objetivo deste trabalho é observar o modelo de gestão pública na área de educação do estado de São Paulo, os reflexos de uma gestão voltada para o interesse econômico e neoliberal, observar os reflexos sociais dessa estratégia a longo prazo e identificar pontos estratégicos a serem transformados para uma gestão mais participativa e democrática. Foram usadas a pesquisa, artigos, livros e documentos referentes ao tema, a prática e experiência da convivência cotidiana com o tema, análise de dados oficiais de órgãos de governo e entidades que acompanham e analisam o tema. Os principais resultados mostram um modelo neoliberal e as práticas do mercado no setor público paulista e brasileiro especialmente na área de educação, tendo reflexos em certa medida positivos no que se refere a universalização do atendimento, mas reflexos negativos quando se observa o desempenho.

Palavras-chave: educação; gestão pública; sistema educacional; modelo de gestão pública estado São Paulo;

ABSTRACT

The aim of this work is to observe the public management model in the area of education of the State of São Paulo, the reflections of an economic interest-oriented management and observe social reflexes neoliberal, this long-term strategy and identify strategic points to be transformed to a more participatory and democratic management. Were used to research, articles, books and documents relating to the theme, the practice and experience of everyday coexistence with the theme, official data analysis of government agencies and entities that monitor and analyze the theme. The main results show a neoliberal model and market practices in the public sector and Brazilian paulista especially in the area of education, and to some extent positive reflexes regarding universalization of attendance, but negative effects when observed performance.

Keywords: education; public management; educational system; public management model São Paulo State;

SUMÁRIO

1. Capítulo 1.....	08
A educação e seu modelo de gestão ao longo da história recente do Brasil.....	08
Os anos de neoliberalismo na gestão educacional.....	11
São Paulo e a política educacional dos últimos anos.....	13
2. Capítulo 2	
Educação no Estado de São Paulo, gestão e consequências.....	15
Modelo de gestão centralizada.....	19
3. Capítulo 3	
Uma gestão participativa, que tal?.....	22
Considerações finais.....	26
Referências bibliográficas	27

Capítulo 1

A educação e seu modelo de gestão ao longo da história recente do Brasil.

Estamos vivendo um momento de inclusão ou universalização da Educação no Brasil, nos últimos anos o número de alunos matriculados no ensino regular cresceu de forma considerável, o país tem hoje 96% das crianças e jovens entre 6 e 17 anos matriculados na rede de ensino regular no Brasil, é evidente que o ideal para qualquer nação é ter 100% das suas crianças e jovens matriculados na escola, porém, é possível dizer que para o Brasil esse número pode ser considerado satisfatório se avaliarmos o processo histórico da educação brasileira.

A escola para todos no padrão republicano dos países do Hemisfério Norte foi conquistada pelos trabalhadores brasileiros apenas no virar do Novo Milênio. Muitos países consolidaram seus sistemas públicos de ensino ainda no século XIX, mas, no Brasil, todos os cidadãos escolarizados é coisa de tempos recentes. (Azevedo, 2011, p. 47).

Infelizmente ao longo dos mais de 500 anos de história do Brasil só na Constituição de 1988 é que ficou garantido o direito a educação, já que só então a educação foi entendida como direito social, no Capítulo II artigo 6º, em que diz: *“São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”*

Ainda segundo a Constituição, é função do Estado, da sociedade e da família a garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Já no art. 208, a lei considera dever do estado à garantia do acesso a educação, dizendo:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Além da Constituição Federal, o ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente, criado em 1990, também garante esses direitos e atribui responsabilidades aos pais, à sociedade e principalmente ao Estado. Todas essas leis são fundamentais no contexto histórico da educação no Brasil, já que foi através dessas normativas que a sociedade brasileira conseguiu garantir o acesso universal a educação.

Apesar de parecer óbvias e naturais, antes da existência dessas leis a educação não era oferecida ou garantida a todos no Brasil, ao longo dos seus mais de 500 anos de história o Brasil, infelizmente, não teve na educação uma prioridade de estado ou de gestão, é possível até dizer que os primeiros “educadores formais” a chegarem no Brasil teriam sido os jesuítas, que tinham a função de catequizar os índios encontrados nessa terra, como sabemos os jesuítas tem como base a educação católica e seus atos, principalmente naquela época, eram observados e orientados pela igreja, que não tinha qualquer influência ou controle do estado. A primeira escola formal só foi criada no Brasil em 1875.

Mas em 1875, um jardim de infância causou uma verdadeira reviravolta na educação brasileira, como reconheceu um artigo no jornal Cruzeiro quatro anos depois. O texto mencionava “um chalé expressamente construído e mobiliado para o Jardim de Crianças”, que vinha sendo bastante prestigiado pelo imperador e por diversas autoridades. A Gazeta de Notícias chegou a noticiar, em 1881, que “Sua Majestade retirou-se à 1 hora da tarde, tendo antes visitado todas as dependências do estabelecimento e manifestado sua satisfação por vê-lo tão bem montado e em tão lisonjeiras condições”. Criado quatro anos antes pelo médico e educador Joaquim José de Menezes Vieira (1848-1897) e sua esposa, Carlota, o Colégio Menezes Vieira (1875-1887) funcionava no Centro do Rio de Janeiro, na Rua dos Inválidos, 26. Oferecendo os ensinos primário, secundário e profissional em três sistemas –

internato, semi-internato e externato –, a escola foi o primeiro jardim de infância do Brasil.

Como se observa, a primeira escola do Brasil não foi uma iniciativa do estado brasileiro, e evidentemente não foi criada para atender as camadas mais necessitadas. Essa observação é importante para mostrar que o tema que trataremos neste trabalho, durante muitos anos, não foi uma prioridade na agenda da gestão pública no Brasil. Só no início da república brasileira é que a educação pública torna-se uma agenda importante, sendo a educação básica umas das preocupações da época, um momento onde aconteceu o que podemos chamar de otimismo pedagógico.

Na década de 1920, houve um entusiasmo geral pela educação e uma fase de otimismo pedagógico. De acordo com Jorge Nagle foi descrito na Educação e Sociedade na Primeira República - “Na medida em que se torna a instituição mais importante do sistema social brasileiro, a escola primária se transforma no principal ponto de preocupação de educadores e homens públicos: procurou-se em especial mostrar o significado profundamente democrático da educação primária, pois é por meio dela que a massa se transforma em povo”. (Hamze, 2012)

Esse talvez seja o primeiro momento em que a educação básica ou primária passa a ser pensada do ponto de vista estratégico, porém é importante ressaltar que essa escola ainda é uma escola para poucos, os aglomerados urbanos no Brasil ainda eram pequenos nessa época e as escolas públicas privilegiavam essas regiões. A primeira Lei de Diretrizes de Bases da educação brasileira só surgiu em 1961, foi o primeiro documento estratégico sobre a gestão da educação pública no país.

A primeira foi a LDB de 1961 (Lei nº 4.024) que adequou a educação aos propósitos desenvolvimentistas na área econômica. Os especialistas comentam que foram necessários 461 anos de história para que o Brasil promulgasse sua primeira grande lei educacional. Até 1964, a educação caminhou seguindo as orientações da Lei nº 4.024, que, entre outras determinações, propiciou a articulação do CNE. (Azevedo, 2011, p.47).

Em 1964 temos no Brasil o golpe militar, em 1968 o regime endurece, e o modelo de gestão da educação passa por uma reforma conduzida pelo Instituto de Pesquisa e Estudos Sociais e Instituto Brasileiro de Ação Democrática (Ipes/Ibad), esse processo aconteceu a partir de um acordo entre o MEC e a Agência para o Desenvolvimento Internacional dos

Estados Unidos (USAID), nesse momento a formação superior tem como foco as necessidades empresariais da época.

A segunda LDB é produzida em 1971, a discussão dessa lei no Congresso Nacional sofreu os efeitos do Ato Institucional nº 5 (Azevedo, 2011). Nesse período as principais lideranças democráticas estavam silenciadas e evidentemente isso teve reflexo no documento final.

Com o fim do regime militar o país passa por um processo de abertura política e as principais agendas sociais, em um primeiro momento, voltam a ser pauta das discussões políticas, entre elas evidentemente a educação, essas discussões são as precursoras na construção da LDBEN (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), que vai ser criada em 1996, antes entre os anos de 1990 e 1995 o Brasil passa por uma reforma neoliberal, primeiro com o governo Collor que pouco fez pela educação, depois o governo Itamar que realizou discussões como o Plano Decenal de Educação para Todos e a Conferência Nacional de Educação para Todos, 1993 e 1994 respectivamente. A consolidação desta reforma acontece nos governo Fernando Henrique Cardoso, quando, definitivamente, há um encolhimento nas políticas sociais que refletiriam na educação.

Os anos de neoliberalismo na gestão educacional.

As principais diretrizes da reforma neoliberal aplicada no Brasil nos anos 1990 era a redução do Estado e a implantação de conceitos empresariais no setor público, como: eficiência, qualidade, produtividade e efetividade, como destaca a educadora Jô Azevedo. Esse modelo provocou a gradual redução dos salários dos educadores acompanhados da falta de formação continuada, tudo isso na lógica de mercado, que prevê a redução de custos, os resultados desse modelo foi o aumento no número de crianças analfabetas dentro do sistema educacional, o sucateamento do sistema e a queda nos índices educacionais.

Outra questão importante a se observar nesse período é a universalização da educação, tornou-se uma prioridade aumentar, consideravelmente, o número de crianças e adolescentes matriculados no sistema, esse modelo obrigou o governo a investir na infra-estrutura do sistema, foi criado então o Fundef.

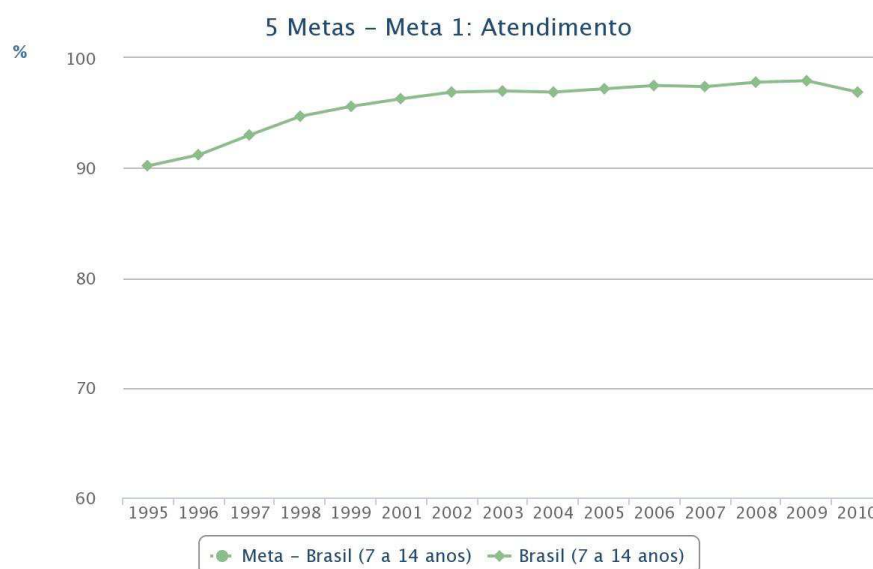
Desde a promulgação da Constituição de 1988, 25% das receitas dos impostos e transferências dos estados, Distrito Federal e municípios se encontram vinculados à Educação. Com a Emenda Constitucional nº 14/96, 60% desses

recursos da educação passaram a ser subvinculados ao ensino fundamental (60% de 25% = 15% dos impostos e transferências), sendo que parte dessa subvinculação de 15% passava pelo Fundef, cuja partilha dos recursos tinha como base o número de alunos do ensino fundamental atendido em cada rede de ensino.

Criado em dezembro de 1996, no ano seguinte o Fundef foi implantado de forma experimental no estado do Pará e funcionou em todo o país de 1º de janeiro de 1998 e até 31 de dezembro de 2006. (MEC, 2014)

Esse investimento possibilitou um grande aumento no número de crianças e adolescentes entre 7 e 14 anos matriculados na rede pública como mostra a figura 1.

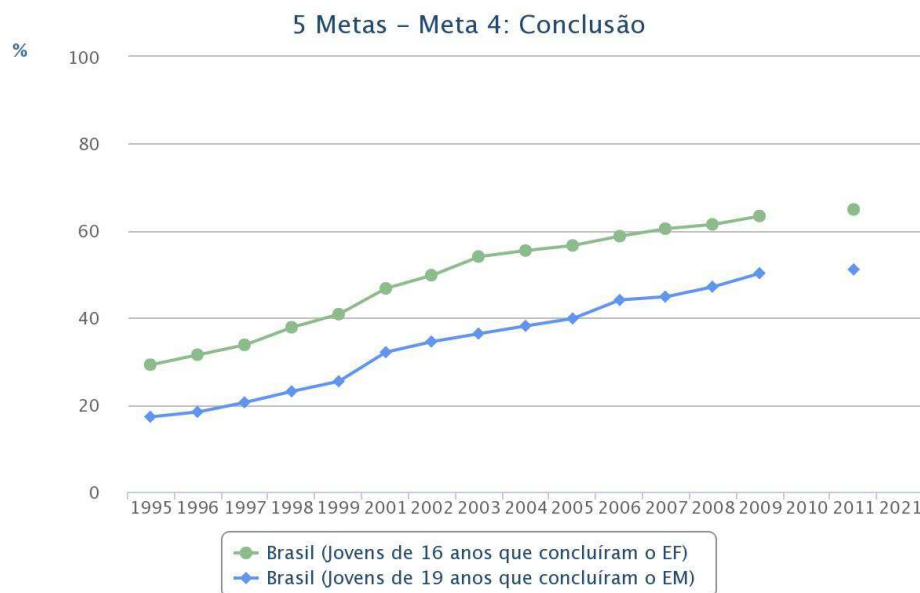
Figura 1 – Gráfico com dados do número, em porcentagem, de crianças matriculadas no ensino fundamental no Brasil entre os anos de 1996 e 2006.



Fonte: IBGE/Pnad. Site: http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=22#filtros (Acesso em 15/04/2014)

Como é possível identificar na figura 1, a universalização do ensino foi alcançada durante o período avaliado, porém o grande problema estava na conclusão, nem todos os alunos matriculados concluía seus estudos.

Figura 2 – Índice de Jovens que concluíram os estudos entre os anos de 1995 e 2010 no Brasil



Fonte: IBGE/Pnad. Site: http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=22#filtros (Acesso em 15/04/2014)

Como é possível observar na figura 2, no final da década de 1990, pouco mais de 20% dos jovens com até 19 anos haviam concluído o ensino médio no Brasil, já no ensino fundamental esse percentual não passava de 50% nos jovens com até 16 anos.

Os números indicam que um dos grandes nós da gestão educacional estava exatamente na permanência dos estudantes na escola e conseqüentemente a conclusão dos estudos, surge então duas propostas para essa questão, a municipalização da rede pública e a implantação da progressão continuada.

São Paulo e a política educacional dos últimos anos.

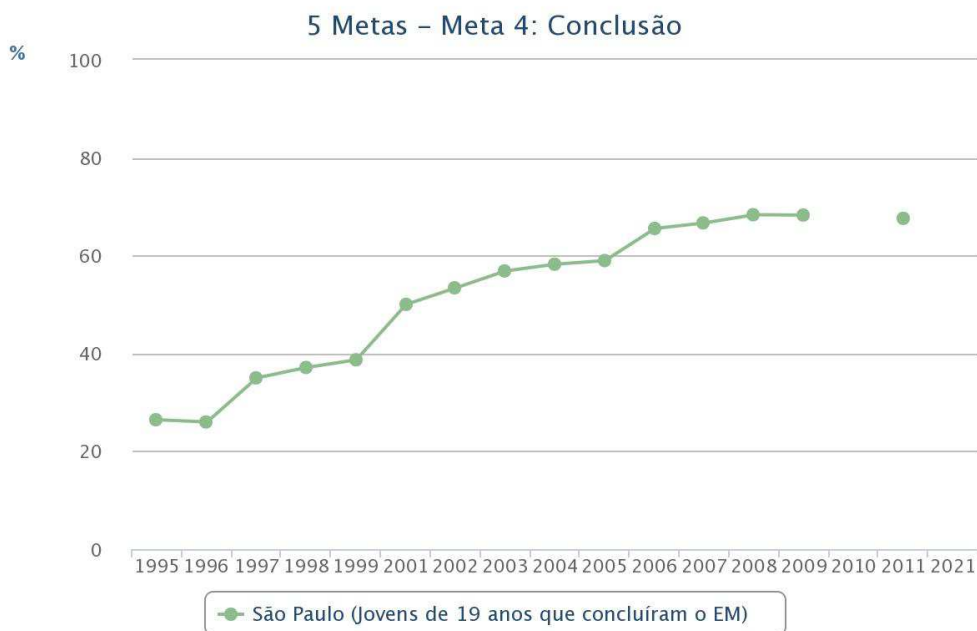
São Paulo foi um dos poucos estados brasileiros que teve seu modelo de gestão mantido nos últimos 25 anos, é importante destacar essa observação para ressaltar que o estado acompanhou todo o processo de abertura política, reforma neoliberal e o pós-neoliberalismo pelo qual passou o Brasil nesse período, e até por uma questão de afinidade partidária, São Paulo seguiu a linha de gestão implantada pelo governo federal nos anos 1990 especialmente no sistema educacional.

Ao acompanhar esse processo neoliberal no Brasil o estado de São Paulo aplicou a sua rede questões já observadas no texto, ou seja, no final da década de 1990 incentivou a municipalização da rede fundamental.

Por outro lado, esse processo previa a municipalização da Educação, que, em alguns estados como São Paulo, foi realizada sem muito critério e de forma apressada, jogando para os municípios, cuja capacidade técnica é limitada, essa grande responsabilidade. (Azevedo, 2011, p. 48)

O estado manteve sobre sua gestão o Ensino Médio, área onde os índices eram mais preocupantes.

Figura 3 - Índice jovens com 19 anos que concluíram o ensino médio no estado de São Paulo.



Fonte: IBGE/Pnad. Site: http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=22#filtros (Acesso em 15/04/2014)

Como é possível observar na figura 3 na segunda metade da década de 1990 menos de 40% dos jovens com até 19 anos haviam concluído o ensino médio no estado de São Paulo. Para reagir a esses números foi implantada, também no final dos anos 1990, a progressão continuada, que tinha como principal função diminuir os índices de evasão e garantir a conclusão dos estudos na idade adequada. Em partes os objetivos dessas medidas foram alcançados, porém esse modelo gerou problemas que refletiram ou refletem nas gerações posteriores, o aumento no número de vagas e a permanência dos jovens na escola não foram

acompanhados pelo desempenho, gerando dúvidas e questionamentos sobre esse modelo aplicado no Brasil e mantido no estado de São Paulo, essas questões serão observadas com mais cuidado no próximo capítulo, mas aqui vale ressaltar a importância da gestão e planejamento na área de educação.

É uma grande política pública do “agora”, com suas necessidades imediatas e inadiáveis, como o atendimento à demanda escolar. É também uma grande política para o futuro, o que reforça o peso da responsabilidade do administrador público, pois suas decisões presentes têm impacto adiante, determinando outros momentos da política dessa área, além de influenciar novas gerações inteiras. É ainda a política social que o debate ideológico e político sobre diferentes projetos de sociedade e de sujeito têm um modo de ser específico, nem sempre evidente e, muitas vezes, velado, nas camadas diversas das relações entre docentes, na cultura escolar, no modo de proceder dos gestores, nas ações da gestão central, que caracterizam os sistemas de ensino. (Raniero, 2013, p.114)

Desta forma é possível observar que a história da educação brasileira tem a cara do gestor em cada momento e é nessa área que o debate político e ideológico provoca mais reflexos a curto e a longo prazo, pois a gestão educacional tem reflexos no presente no cotidiano da escola, tem reflexo no futuro ao formar as próximas gerações e precisa estar sempre de olho no passado pra corrigir, aprimorar e avançar na sua condução.

Capítulo 2

Educação no estado de São Paulo, gestão e consequências.

No capítulo anterior foi possível observar a evolução das políticas públicas para educação no Brasil, o estado de São Paulo seguiu na sua rede de ensino o modelo neoliberal implantado no Brasil na década de 1990, como já destacamos, esse modelo previa o estado mínimo, de acordo com (AZEVEDO, 2011, p.48) “Durante a era FHC, parâmetros empresariais trouxeram à Educação conceitos como eficiência, qualidade, produtividade e efetividade”. Essas idéias provocaram a implantação de dois modelos centrais na estratégia de gestão pública da educação do estado, a municipalização da rede básica de ensino e a progressão continuada, essas medidas refletiram drasticamente no desempenho dos índices de

educação do estado e geraram problemas de gestão para as prefeituras. Para ficar mais claro vamos explorar os temas separadamente.

O processo de municipalização da rede básica de ensino do estado de São Paulo foi realizado de forma acelerada sem muitos critérios, o que se tornou um problema, afinal é evidente que diversos municípios não têm estrutura técnica, física e pedagógica para receber, em um curto espaço de tempo, uma rede completa de ensino, um exemplo é o relato de Raniero ao assumir a gestão da cidade de Várzea Paulista no interior do estado.

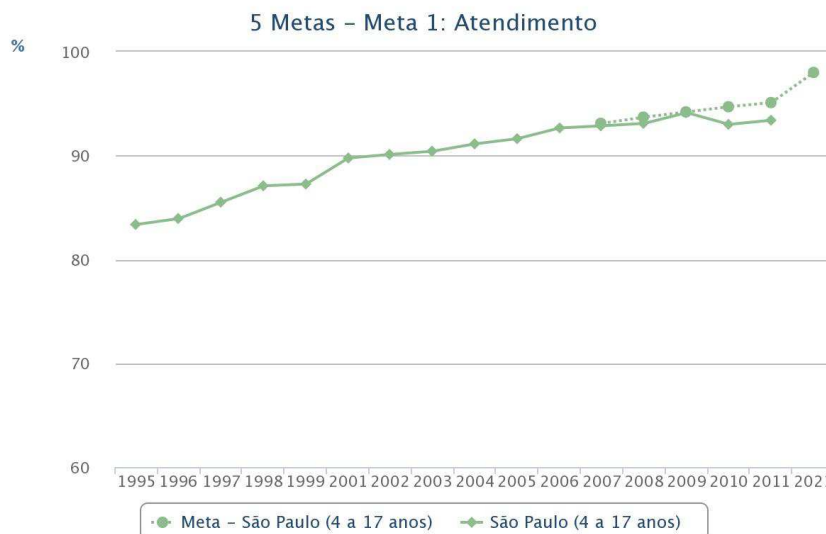
O processo de municipalização do ensino fundamental, entre 1997 e 2004, fora realizado de forma tímida por outras administrações, o que redundou em um saldo negativo de vagas e de edificações para atender à demanda do ensino fundamental, em uma cidade em que terrenos são escassos áreas mais carentes, tendo loteamentos populares. A aplicação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) não era planejada, gerando resíduos no final do ano, rateado como bonificação aos docentes.

Não havia gestores para todas as unidades escolares, sendo que, em alguns casos, como na educação infantil, um diretor gerenciava três escolas diferentes, situação inadmissível para a efetivação de uma educação pública de qualidade. (RANIERO, 2013, p.116)

O relato de Raniero demonstra a situação da área de educação no município de Várzea Paulista quase oito anos depois do processo de municipalização, ou seja, diversos municípios encontraram muitas dificuldades para organizar o sistema de ensino local, isso porque o processo de municipalização não foi feito aos poucos com análises locais para avaliar a capacidade orçamentária, técnica ou mesmo estrutural de cada município.

Esse processo, em um primeiro momento obteve sucesso no que se refere ao atendimento, já que os números indicam que nos primeiros anos o número de crianças e jovens entre 4 e 17 anos atendidos na rede pública de ensino subiu consideravelmente, como mostra o gráfico.

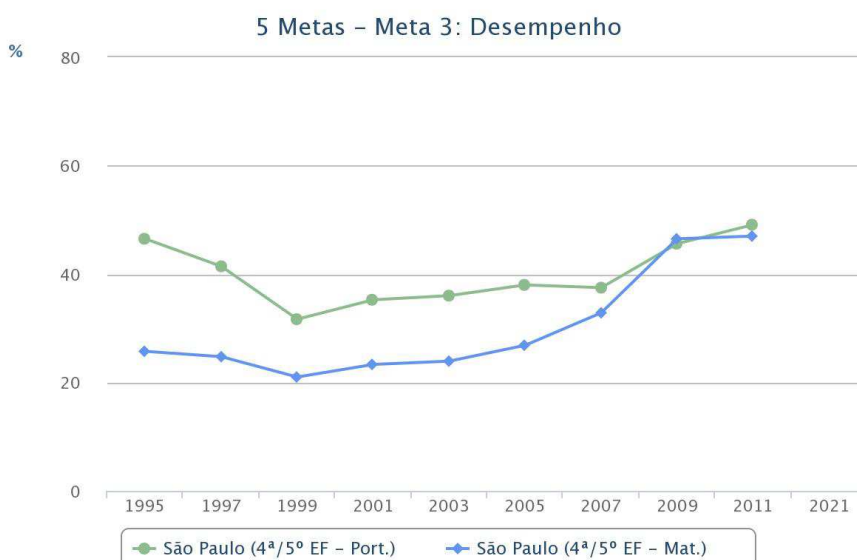
Figura 4 – Gráfico com análise do atendimento na rede pública de ensino no estado de São Paulo entre anos de 1995 e 2012, com crianças e jovens entre 4 e 17 anos.



Fonte: IBGE/Pnad. Site: http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=22#filtros (Acesso em 15/04/2014)

Porém os índices de desempenho indicam o primeiro fracasso do projeto, é considerável a queda no desempenho logo nos primeiros anos de municipalização, as crianças que passaram por esse processo em 1995, quando implantado, chegam ao final do ensino fundamental, em 1999 com uma queda de quase 25% no desempenho em língua portuguesa, em relação às crianças que terminaram o ensino fundamental em 1995. Já em matemática as crianças com esse mesmo perfil têm uma queda menor, porém o desempenho é significativamente baixo, ficando um pouco acima dos 20%.

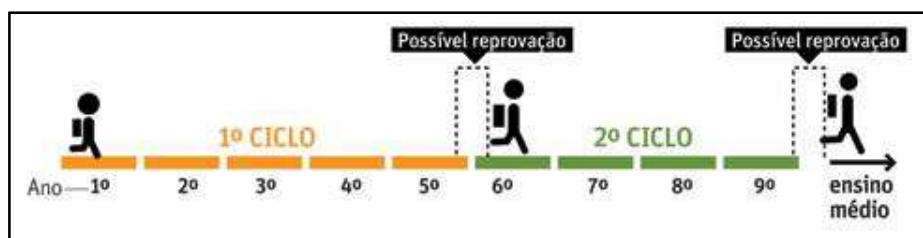
Figura 5 – Gráfico de desempenho dos alunos que concluíram o ciclo 1 do ensino fundamental entre os anos de 1995 e 2012.



Fonte: IBGE/Pnad. Site: http://www.todospelaeducacao.org.br/indicadores-da-educacao/5-metas?task=indicador_educacao&id_indicador=22#filtros (Acesso em 15/04/2014)

A segunda medida importante aplicada na rede estadual na década de 1990 foi a implantação da progressão continuada, com o aumento progressivo da rede a preocupação era com a conclusão e no tempo considerado ideal, foi assim que o estado implantou a progressão continuada, esse modelo teve problema na sua implantação por ser confundida com a aprovação automática; na progressão continuada o sistema é organizado em ciclos e o aluno é avaliado no final de cada ciclo, só nesse momento final é que é possível a reprovação.

Figura 6 – Ciclo da progressão continuada no estado de São Paulo até 2013.



Fonte: Folha Press.

http://folhapress.folha.com.br/busca?site=folhapress&skin=folhapress&content_search=escola+&content_search_type=content&content_type=art&content_date_at=&content_date_start=&content_date_end=&clean_category=no&content_category%5B11%5D=55 (Acesso em 16/05/2014)

Como é possível observar na figura 6 o aluno era avaliado apenas no final do primeiro ciclo, ou seja, no 5º ano e no final do segundo ciclo, ou seja, no 9º ano. Os problemas desse modelo começam já nessa avaliação do 1º ciclo, em geral esse primeiro ciclo foi municipalizado, então a criança passava por uma avaliação feita pelas prefeituras, essa avaliação dizia se esse aluno poderia ou não passar para o segundo ciclo, como muitas vezes o sistema estava sobrecarregado e as prefeituras não tinham estrutura para manter o aluno por mais um ano, essa criança então era aprovada e passava para o 2º ciclo, esse em diversos casos já administrados pelo estado.

Um das grandes críticas feitas a esse modelo é que diversas vezes essa criança chegava ao 6º ano sem saber ler ou escrever, como a próxima avaliação só aconteceria no 9º ano, era possível encontrar casos de adolescentes que chegavam até o 9º ano sem saber ler ou escrever. Depois de muitas críticas esse modelo foi revisto nos últimos dois anos, e a partir de 2014 foi aplicado um novo modelo de ciclos, onde as avaliações são feitas em um menor espaço de tempo. Vale ressaltar que esse modelo foi aplicado primeiro na rede municipal da prefeitura de São Paulo e só agora chega à rede estadual de ensino.

Figura 7 – Novo modelo de ciclos na rede estadual de ensino em São Paulo.



Fonte: Folha Press.

http://folhapress.folha.com.br/busca?site=folhapress&skin=folhapress&content_search=escola+&content_search_type=content&content_type=art&content_date_at=&content_date_start=&content_date_end=&clean_category=no&content_category%5B11%5D=55 (Acesso em 16/05/2014)

**Pesquisa APEOESP (opinião dos pais e alunos sobre a progressão continuada)*

Modelo de gestão centralizada.

A gestão do sistema é organizada de forma centralizadora, as escolas contam em média com diretor, vice-diretor, coordenador pedagógico e professores, além obvio dos serviços de secretaria, limpeza e merenda. O modelo de gestão pedagógica é, em geral, conduzido pelo coordenador, ainda que os professores tenham liberdade para trabalhar a aula como achar mais conveniente é preciso seguir um conteúdo previamente programado, o currículo, e organizado por uma equipe que quase não conhece a realidade de cada escola.

Como a avaliação de desempenho é feita sempre com base nesse currículo e é igual para toda a rede, o não cumprimento desse cronograma pode prejudicar o desempenho da escola nas avaliações do estado, quando isso ocorre à escola entra para um grupo chamado “escolas prioritárias”, onde o acompanhamento feito pela equipe pedagógica da diretoria de ensino é mais incisivo, mas a grande questão está na bonificação, de acordo com o desempenho da escola no Saesp, o processo de avaliação realizado pelo estado, os professores de cada escola podem ou não receber um bônus, há casos de escolas que tem ensino fundamental e médio, quando um deles atinge a meta um grupo de professores da mesma escola recebe o bônus e outro grupo não; por exemplo, na escola X o ensino fundamental atingiu a meta e o ensino médio não, então os professores que trabalham no ensino fundamental recebem a bonificação, já os professores que trabalharam no ensino médio não, como se a equipe pedagógica não fosse a mesma, gerando dentro da escola um espírito empresarial de competição, ao invés de promover o trabalho em equipe.

O currículo, em geral, não é discutido com os alunos, não há uma formação para os gestores no sentido de orientar como é possível promover a participação da comunidade nos

assuntos importantes da escola, as reuniões pedagógicas não contam com a participação dos pais ou de algum representante dos alunos, é feita sempre pelos professores e coordenação. Outra questão importante para se observar é a burocracia, a preocupação com o preenchimento de documentos e planilhas são prioridades em relação às discussões sobre desempenho e aprimoramento pedagógico.

As escolas estaduais sofrem com problemas estruturais físicos, a grande maioria dos prédios são antigos e inadequados, não contam com laboratórios ou espaços como biblioteca, sala de leitura, teatro, auditórios ou mesmo sala de informática. Para se organizar diversas escolas constroem “puxadinhos” para organizar os espaços necessários no cotidiano.

Uma das questões mais importantes a destacar é o desânimo por qual passa os professores da rede pública, é muito comum ouvir os professores dizendo que não são valorizados. A falta de incentivo à formação continuada, baixos salários - obrigando professores a ter mais de um emprego - e uma crescente desvalorização social, podem ser questões que transformem o trabalho mais desgastante e pouco produtivo.

A somatória de todas essas questões administrativas e, portanto de gestão, tem prejudicado o desempenho de toda a rede estadual, segundo números publicados pela secretaria de educação do estado de São Paulo, o desempenho dos alunos no Saesp (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo), realizado no ano de 2012 tem números alarmantes em relação ao processo de aprendizagem no estado. Ao avaliar os números é possível observar o percentual de estudantes considerados abaixo do básico cresce exatamente no período em que ele permanece na escola estadual.

Figura 8 – Distribuição dos alunos nos níveis de proficiência por região metropolitana do estado de São Paulo.

REGIÕES		Língua Portuguesa				Matemática				
		Abaixo do Básico	Básico	Adequado	Avançado	Abaixo do Básico	Básico	Adequado	Avançado	
São Paulo	5º EF	19,5%	34,5%	32,8%	13,2%	5º EF	30,3%	36,5%	25,5%	7,7%
	7º EF	24,4%	40,4%	28,6%	6,6%	7º EF	41,5%	40,4%	16,2%	1,9%
	9º EF	31,9%	54,8%	12%	1,3%	9º EF	41,1%	51,5%	6,9%	0,6%
	3º EM	37,9%	30%	23,6%	0,4%	3º EM	60,8%	35,8%	3,2%	0,2%
Região Metropolitana da Baixada Santista	5º EF	23,5%	38,7%	26,6%	11,2%	5º EF	35,3%	35,7%	23,5%	5,5%
	7º EF	23%	42,8%	28%	6,2%	7º EF	39%	42,3%	16,8%	1,9%
	9º EF	39,9%	57,5%	11,7%	1%	9º EF	38,9%	53,6%	6,8%	0,7%
	3º EM	34,6%	39,9%	25,1%	0,4%	3º EM	58,1%	39,1%	2,8%	zero
Região Metropolitana de Campinas	5º EF	16%	31,3%	34,4%	18,3%	5º EF	23,8%	33,1%	29,4%	13,8%
	7º EF	19,9%	39,4%	31,9%	8,8%	7º EF	34,1%	42%	20,8%	3%
	9º EF	23,6%	58,3%	16,3%	1,8%	9º EF	31,1%	56,9%	10,7%	1,2%
	3º EM	30%	40,2%	29,2%	0,6%	3º EM	50,6%	43,6%	5,5%	0,3%
Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte	5º EF	15,6%	33,1%	34,4%	16,9%	5º EF	24,9%	35,6%	29,2%	10,3%
	7º EF	21,5%	39,6%	31%	8%	7º EF	34,6%	41,7%	20,6%	3,1%
	9º EF	28,3%	55,5%	14%	2,1%	9º EF	34,8%	53,3%	10,3%	1,6%
	3º EM	31,5%	39,9%	28,2%	0,5%	3º EM	51,1%	43,2%	5,4%	0,4%
Interior	5º EF	13,5%	30,6%	36,3%	19,6%	5º EF	20%	32,1%	32,1%	15,8%
	7º EF	20,5%	38,7%	31,9%	8,9%	7º EF	33,1%	40,8%	22,2%	3,8%
	9º EF	24,5%	56,8%	16,6%	2,1%	9º EF	31,4%	54,9%	12,1%	1,5%
	3º EM	30,8%	39,4%	29,2%	0,6%	3º EM	50,2%	43,1%	6,2%	0,5%

Fonte: SARESP 2012 - Rede estadual

Fonte: SARESP 2012

A questão da avaliação também é um tema importante nesse modelo de gestão, não se avalia, por exemplo, se a criança ou jovem gosta da escola, ou se o professor está satisfeito com o seu trabalho, são modelos de avaliação que medem as competências e a habilidades, mas não no sentido social, mas no sentido produtivo.

Na educação, estas concepções já estão também presentes, pois hoje, é pouco importante saber se uma criança ou jovem “gosta” da escola e que significado ela tem para eles, mas sim, avaliar se usa “competência” no cumprimento dos seus objetivos, podem ser verificados através de processos que “meçam” as habilidades adquiridas, habilidades estas definidas a partir dos interesses e das indicações do mercado. Ou seja, vivemos um momento em que a ênfase é dada aos “produtos”, e não aos “processos”. (ARELARO, 2007, p.59)

Neste modelo a escola não é pensada para formar o indivíduo social pensante, ainda que nos textos e propostas oficiais o exposto é “uma escola que também aprende”, na prática há um sistema feito para formar os filhos das camadas mais pobres para que assim permaneçam afinal a quem interessa que a escola pública não seja eficiente senão ao capital que pode oferecer uma escola melhor, mas privada.

Esta é uma mudança estratégica para o processo de ensino, e ainda que pareça sutil, altera profundamente, a atual organização escolar e dos sistemas escolares. Traduz a entrada, através de processos economicistas e de competição, da lógica do mercado na escola e na educação, em que o lucro, produzido pelo menor custo – e o aumento cada vez mais constante dele – define (em dólares!) a competência da empresa. As políticas sociais seriam a primeira vítima dessa concepção.

Nesta lógica, os que nada – ou pouco – “redem”, ainda que por culpa do sistema político e econômico, devem ser eliminados, e, caso não se consiga eliminá-los totalmente, por conta dos antigos e retrógrafos direitos sociais, temos que fazer com que seus encontros (passagens?) nas escolas, sejam os mais breves possíveis. Não por acaso, da UNESCO ao Banco Mundial, as indicações de “flexibilização” das propostas educacionais embutem a necessidade da formação, a mais rápida possível dos “sem consumo” – os pobres, como tradicionalmente eram chamados. (ARELARO, 2007, p.59)

Capítulo 3

Uma gestão participativa, que tal?

O modelo de gestão aplicado a educação no estado de São Paulo não é unanimidade e nunca foi, porém o sistema parece ter uma engrenagem própria que não permite a mudança para novas direções, essa sensação e a permanência de um mesmo modelo por mais de 25 anos gerou no sistema certa apatia, lutar contra essa apatia é a primeira grande mudança fundamental para a transformação desse modelo, não é bom o domínio estritamente econômico e invisível que parece ter se tornado um mecanismo de dominação do sistema.

Tendo como foco central de sua análise a Itália do início do século XX, Gramsci desenvolve alguns conceitos fundamentais para abarcar os mecanismos modernos de dominação. O conceito gramsciano de hegemonia, como capacidade de direção da sociedade por parte da classe dominante a partir da obtenção do consenso em torno de sua visão de mundo, produzida e divulgada por seus intelectuais é fundamental para a compreensão da capacidade dos setores dominantes conseguirem manter as estruturas de exploração e de opressão que melhor lhes convém, com a anuência dos setores sociais prejudicados por aquela estrutura.

Esse conceito gramsciano de hegemonia é fundamental ainda por incorporar a dialética das relações sociais na sua formulação, estabelecendo a possibilidade da construção de visões de mundo alternativas às dominantes, a partir do ponto de vista de setores não dominantes, e que discutem a hegemonia, a direção moral do conjunto da sociedade. Assim, para Gramsci, os setores dominados, explorados e oprimidos, para além da sujeição aos ditames da visão de mundo hegemônica, podem, e devem, forjar, por meio de seus intelectuais orgânicos, portanto vinculados à práxis, à luta dos setores dominados, uma visão de mundo alternativa, composta de idéias, valores, formas de ver o mundo. (PEREIRA, 2008, p.99).

Nessa perspectiva é fundamental a participação dos setores envolvidos na educação para uma transformação profunda, duradoura e estruturante, afinal só quem está cotidianamente envolvido com a educação conhece suas reais dificuldades e pode indicar caminhos para a formação social.

Um dos grandes pensadores sociais da história do Brasil, especialmente na educação, foi Paulo Freire que inovou por ser simples e obvio. Paulo Freire sugeriu ouvir, mas ouvir com os ouvidos “de dentro”, para ele o saber se constrói com a prática, e esses, todos têm, a participação e a democratização das relações é o fundamental para a construção do saber e da gestão participativa, que é a grande chave para uma educação inclusiva e eficiente.

E o jovem Paulo Freire, quanto mais tentava, na prática, essa nova concepção de educação e de processo ensino-aprendizagem, mais se convenciu de que “ouvir” o outro, com os ouvidos “de dentro”, implicava em reconhecer e se formar no processo cidadão do diálogo, do respeito aos pensamentos diferentes, aos diferentes jeitos de ser, estar, sentir e criar.

Daí a convicção, que sempre lhe custou críticas acidas de adversários numerosos, de que esse “ouvir”, que ele caracterizava como uma política pelo direito à igualdade e à fraternidade, na diferença, traduzia a necessidade de que as relações entre aluno e professor – e, portanto, de quem aprende, com quem ensina – fossem estabelecidas a partir de um pacto democrático, em que um, nunca sabe tudo e o outro, nunca e tão ignorante, que não possa contribuir com suas reflexões e práticas de vida.

Nascia, assim, a concepção dialógica, não como um método de ensino ou “estratégia” pedagógica, mas como uma teoria de conhecimento e da aprendizagem, e condição fundante das relações educacionais, dentro e fora da escola. Na vida, com os amigos, com o namorado, com o patrão, na escola... e nesta, envolvendo todas as funções do trabalho escolar e pedagógico.

Nessa concepção, não há mais o chefe “que manda”, porque tudo sabe, e este “saber” lhe dá poder, mas o “colega” de equipe, que coopera, que apóia, que coordena. E cada um da “equipe”, tem, a partir de metas construídas em função de um objetivo comum, um conjunto possível e variado de tarefas e funções a desempenhar. (ARELARO, 2007, p.55)

Uma gestão pública eficiente em educação deve ter como princípio básico o aprender a aprender, afinal como disse Paulo Freire “o mundo não é; o mundo está sendo”, assim também caminha a educação, ela acontece todos os dias em todos os momentos, vivemos um momento em que o aprender é um problema individual, quando deveria ser um problema social, quando um indivíduo aprende, só ele ganha, quando vários indivíduos aprendem quem ganha é a sociedade, quem ganha somos nós. Uma gestão em educação precisa prever a educação de todos, pois todos construímos o amanhã.

Argumentam, de forma palatável e “moderna”, que o desafio atual é “aprender a aprender”, não paulofreireanamente falando, mas, já que o processo de educação é permanente, cada um que cuide, pessoalmente, e sob sua responsabilidade, de sua própria educação, e arque com o ônus econômico de estar “preparado” – sempre! – para as exigências do mercado. Aos “muitos”, o pouco que o Estado deve oferecer, aos “poucos” – economicamente falando – pelos seus méritos, e em seu nome, muito será oferecido. (ARELARO, 2007, p.59).

O próprio conceito usado para trabalhar com a avaliação hoje reflete as habilidades e competências, esses conceitos podem ganhar um certo conceito de mercado, primeiro quando analisamos o conceito competências.

Há educadores que se preocupam com o conceito de “competência” (Paiva, 2001), porque este respinga quase naturalmente o ambiente de mercado: ser competente é acima de tudo, saber competir... (DEMO, 2008, p.109).

Já quando tratamos o conceito habilidades podemos é possível nos aproximarmos mais da formação humana, já que todos temos habilidades, diferentes, mas todos as temos. Explorar as habilidades é uma estratégia importante ao pensar a gestão da educação pública, uma ferramenta auxente e muito importante no contexto contemporâneo é a tecnologia, é comum encontrar escolas que não tem laboratório de informática, e ainda mais comum encontrar escolas que tem mas não os usam. A tecnologia é o próximo mercado de trabalho, formar os profissionais desta área é o desafio para a atual escola. Em vez da força física, o conhecimento intensivo responde crescentemente pela elevação da produtividade das

atividades econômicas. (Pochmann, 2012). Ainda segundo Pochmann criar uma sociedade que assentada no conhecimento.

Por isso é estratégico pensar na construção de cidades assentadas no conhecimento, pensar a gestão pública da organização e produção das condições necessárias para o avanço da educação e do desenvolvimento científico e tecnológico contemporâneos, adequados aos desafios de uma economia e de uma sociedade de natureza pós-industrial, aqui entendida não como o fim da indústria, mas sim como a emergência de outro tipo de indústria. (POCHMANN, 2012, P.35).

Construir uma gestão ligada no seu tempo é construir uma gestão participativa, que escuta todos os setores envolvidos na educação, essa experiência já foi feita por Paulo Freire na prefeitura de São Paulo, quando ele era secretário de educação do governo Erundina.

Ele simplesmente propôs, na sua Gestão, uma inversão correta de caminhos. Primeiro movimento: perguntou aos alunos, funcionários, professores e pais, o que achavam da escola, em que eles ou seus filhos estavam matriculados ou que atuavam, profissionalmente – e essa ação constituiu a realização do primeiro diagnóstico da escola e de suas circunstâncias. Segundo passo: perguntou, a todos, como eles gostariam que fosse sua escola – escola ideal para cada um dos segmentos que nela atuavam ou conviviam – para que a partir desses “desejos” e concepções ideais, se estabelecessem os objetivos educacionais a serem atingidos, sob responsabilidade conjunta, pelas escolas. E, em terceiro lugar: o que e em que eles gostariam que suas escolas fossem diferentes – ou seja, realizava-se ali, uma primeira avaliação e proposição de alternativas de solução para cada uma e para todas as escolas, respeitando-se a história e as especialidades de cada uma. (ARELARO, 2007, p.60).

Foi com a participação que Paulo Freire propôs uma mudança nos rumos da educação, ou atividade importante na gestão pública educacional é a formação dos professores, também nessa área Paulo Freire inovou.

Em função desse processo – e coerente com a disputa do diálogo como método de trabalho e de vida – Paulo Freire convidou/convocou os melhores professores das melhores universidades, para que, juntos, ajudassem as escolas a construir, prática e cotidianamente, seu caminho pedagógico e político que orientasse suas “escolhas” educacionais. Realizou, assim, um precioso e inédito processo de formação de professores da rede municipal de ensino, que não significou contratos e imposição de “pacotes”, mas ofereceu subsídios vitais para que a escola “de qualidade”, e com a “qualidade” dos alunos reais, fosse sendo construída. (ARELARO, 2007, p.60).

Considerações finais

A construção de uma gestão pública educacional de sucesso passa pela participação, democratização e respeito à diversidade. Uma área tão importante no contexto social não pode ter seus rumos e modelos escolhido por poucos que se consideram tecnicamente preparados para pensar a gestão.

Construir uma estratégia de gestão pública para a educação em que seja possível trabalhar o presente, no cotidiano das escolas, diretorias e setores envolvidos e o futuro com a melhora do desempenho dos índices educacionais, em uma educação universalizada com a participação de todos é o grande desafio do gestor público nesta área. Mas fica claro que uma escola de todos só é possível com a participação de todos, a escola tem que ser discutida, pensada e organizada por todos os que nela estão cotidianamente.

Desta forma uma gestão pública de sucesso tem que ser construída de baixo para cima, com a participação popular e o planejamento compartilhado com a sociedade, esse princípio é fundamental em toda e qualquer gestão pública progressista e revolucionária.

Referências bibliográficas.

DEMO, Pedro. O educador e a prática da pesquisa. 1. ed. Ribeirão Preto: Alfabeta, 2009. 260 p.

POCHMANN, Marcio. Reconquistar a cidade: o conhecimento como estratégia das mudanças. 1. ed. São Paulo, 2012. 184 p.

ROMÃO, Arquilo Moreira. Professor autor. 1. ed. – São Carlos: Gráfica e Editora Compacta, 2008. 130 p.

PEREIRA, Eduardo Tadeu. Educação Política: uma experiência com o orçamento participativo. 1. ed. Campinas, SP: Editora Alínea, 2008. 152 p.

DEMO, Pedro. Pedagogia crítica – mais uma. 1. ed. Ribeirão Preto: Editora Alfabeta, 2011. 132 p.

PEREIRA, Eduardo Tadeu (Org.). Cidadania na Cidade. 1 ed. Holambra, SP: Editora Setembro, 2013. 240 p.

ARELARO, Lisete R. G.. Paulo Freire Vive! Hoje dez anos depois: Compromisso e competência na gestão educacional: uma lição de Paulo Freire. In: SESSÃO SOLENE PARA HOMENAGIAR A MEMÓRIA DO EDUCADOR E FILÓSOFO DA EDUCAÇÃO, PROFESSOR PAULO REGLUS NEVES FREIRE, 53., Brasília, 2007. Anais... Brasília: Câmara dos deputados, 2007. P. 53 – 63.

CORTELLA, Mario Sergio. Paulo Freire Vive! Hoje dez anos depois: Paulo Freire: Utopia e esperança. In: SESSÃO SOLENE PARA HOMENAGIAR A MEMÓRIA DO EDUCADOR E FILÓSOFO DA EDUCAÇÃO, PROFESSOR PAULO REGLUS NEVES FREIRE, 53., Brasília, 2007. Anais... Brasília: Câmara dos deputados, 2007. P. 53 – 63.

CADERNOS CONSTRUIR O APRENDER. Várzea Paulista: Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Esporte e Lazer de Várzea Paulista. n. 3, 4, 5. P. 10 – 55, 2011. Edição Espacial.

GOVERNO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília. Homepage. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 10 abr. 2014.

REVISTA DE HISTÓRIA DA BIBLIOTECA NACIONAL. Rio de Janeiro. Homepage. Disponível em: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/educacao/a-primeira-escola>>. Acesso em 11 abr. 2014.

BRASIL ESCOLA. São Paulo. Homepage. Disponível em: <http://educador.brasilecola.com/gestao-educacional/brasilrepublica.htm>>. Acesso em 11 abr. 2014.

GOVERNO DA REPUBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. Brasília. Homepage. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-historico>>. Acesso em 10 abr. 2014.