

MÁRCIA APARECIDA JACOMINI é doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com estágio de pós-doutorado na mesma instituição e na Fondazione Istituto Gramsci, Roma, Itália. Professora do Departamento de Educação da Unifesp. Líder do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar. Participa da Rede Escola Pública e Universidade (REPU). Pesquisa políticas educacionais e gestão escolar.

SERGIO STOCO é doutor em Educação pela FE/Unicamp e pós doutor em demografia pelo NEPO/Unicamp. Professor de Política Educacional e Gestão Escolar do DCET/Unifesp. Participa da Rede Escola Pública e Universidade (REPU) e faz parte da diretoria do Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES. Pesquisa políticas educacionais e gestão escolar, com foco nos indicadores de estratificação das desigualdades, sempre orientado por princípios de direito à educação como direito humano.

Para quem não é da área de Política Educacional ou para quem quiser se iniciar nela, este livro é um interessante caminho para se compreender a sua complexidade e suas contradições. O fato, inédito na política, de um partido estar governando um estado por mais de 20 anos, como é o caso do PSDB em São Paulo, não significa necessariamente a implantação de políticas semelhantes ou de continuidade. Contradições e reações sociais vão sempre estar presentes.

Esta é a riqueza do livro *Política e Gestão da Educação na Rede Estadual Paulista, 1995 - 2018*: trazer a público 24 anos de gestão no estado de São Paulo, analisando um a um os principais projetos implementados nos diferentes governos.

Lisete Arelaro



Política e Gestão da Educação....

Márcia Aparecida Jacomini
Sergio Stoco
(Orgs.)



Política e Gestão da Educação na Rede Estadual Paulista 1995-2018

Márcia Aparecida Jacomini
Sergio Stoco
(Orgs.)



NESTE LIVRO, fruto da pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018), a(o)s autora(e)s assumiram o desafio de analisar a política educacional do governo de São Paulo no período de 1995 a 2018, tendo como foco a construção da agenda, a formulação e a implantação de programas e projetos de governo, com base em estudo documental e bibliográfico.

A agenda de políticas públicas para a educação envolve disputas de interesses entre setores organizados da sociedade civil, em geral, coordenada pela sociedade política ou Estado em sentido restrito (conceito de Estado Integral de Gramsci). Por conseguinte, além de programas e projetos, deu-se importância aos sujeitos sociais que influenciaram a educação pública paulista no período.

Cada capítulo trata de um período de gestão ou tema, permitindo leitura em sequência ou de forma isolada, apresentando importantes referências para aqueles que buscam compreender a relação entre sociedade política e sociedade civil, na produção da política educacional e na gestão dos sistemas de ensino.

Esperamos que este livro seja um importante instrumento para o conhecimento e a compreensão da política educacional paulista, que as suas análises possam suscitar novos estudos e interpretações, complementares ou divergentes, fundamentais para o avanço do conhecimento na área de educação e, especificamente, no campo das políticas educacionais.

Márcia Jacomini e Sergio Stoco.



Política e Gestão da Educação na Rede Estadual Paulista, 1995-2018



CONSELHO EDITORIAL

Andréa Sirihal Werkema

Ana Paula Torres Megiani

Eunice Ostrensky

Haroldo Ceravolo Sereza

Joana Monteleone

Maria Luiza Ferreira de Oliveira

Ruy Braga

Márcia Aparecida Jacomini
Sergio Stoco
(Orgs.)

Política e Gestão da Educação na Rede Estadual Paulista, 1995-2018



Copyright © 2022 Márcia Aparecida Jacomini e Sergio Stoco

Grafia atualizada segundo o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, que entrou em vigor no Brasil em 2009.

Edição: Haroldo Ceravolo Sereza & Joana Monteleone

Projeto gráfico, diagramação e capa: Ana Júlia Ribeiro

Assistente acadêmica: Tamara Santos

Revisão: Alexandra Colontini

Imagem da capa: <https://pxhere.com/>

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

P829

Política e gestão da educação na rede estadual paulista : 1995-2018 / organização Márcia Aparecida Jacomini , Sergio Stoco. - 1. ed. - São Paulo : Alameda, 2022.
402 p. ; 23 cm

Inclui bibliografia
ISBN 978-65-5966-137-4

1. Políticas públicas - Educação - São Paulo (SP). 2. Transformações sociais. 3. Políticas públicas - Aspectos econômicos. 4. Políticas públicas - Aspectos culturais. I. Jacomini, Márcia Aparecida. II. Stoco, Sergio.

22-80401

CDD: 363
CDU: 316.334.3

Este trabalho contou com o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP),
processo 2018/09983-0.

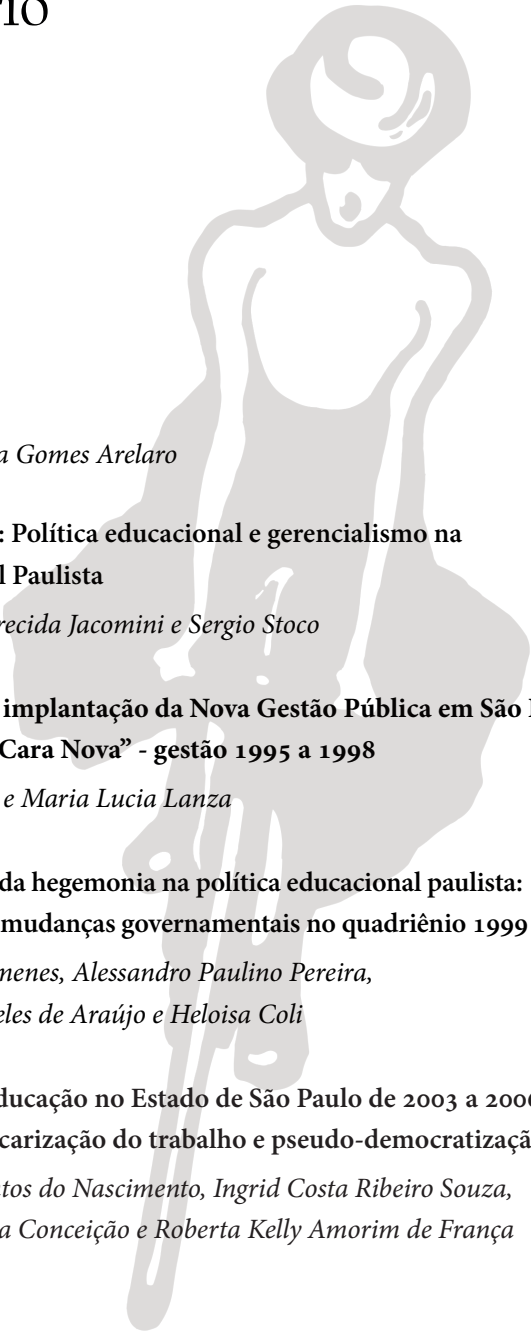
ALAMEDA CASA EDITORIAL
Rua Treze de Maio, 353 – Bela Vista
CEP: 01327-000 – São Paulo – SP
Tel.: (11) 3012-2403
www.alamedaeditorial.com.br



Dedicado à professora
Lisete Arelaro (*in memoriam*)



Sumário



Prefácio	9
<i>Lisete Regina Gomes Arelaro</i>	
Apresentação: Política educacional e gerencialismo na Rede Estadual Paulista	13
<i>Márcia Aparecida Jacomini e Sergio Stoco</i>	
As marcas da implantação da Nova Gestão Pública em São Paulo: “A Escola de Cara Nova” - gestão 1995 a 1998	27
<i>Sergio Stoco e Maria Lucia Lanza</i>	
A construção da hegemonia na política educacional paulista: lutas sociais e mudanças governamentais no quadriênio 1999 a 2002	61
<i>Salomão Ximenes, Alessandro Paulino Pereira, Marcilene Seles de Araújo e Heloisa Coli</i>	
A gestão da educação no Estado de São Paulo de 2003 a 2006: parcerias, precarização do trabalho e pseudo-democratização	105
<i>Iracema Santos do Nascimento, Ingrid Costa Ribeiro Souza, Julia Brito da Conceição e Roberta Kelly Amorim de França</i>	

Política educacional paulista, 2007-2010: currículo centrado no controle 153

*Cileda dos Santos Sant'Anna Perrella, Felipe Willian Ferreira
de Alencar e Cláudia Alves Pereira*

Gestão para resultados na política educacional paulista, 2011-2014 199

*Márcia Aparecida Jacomini, Caio Cabral da Silva, Daniela Aparecida
Guedes de Paula, Eliane da Costa Bruini e Rita de Cássia Vereda*

**A rede pública de ensino como campo de experimentação:
políticas educacionais no estado de São Paulo, 2015-2018** 253

Fernando Cássio e Eliane da Costa Bruini

**Nova Gestão Pública e política da educação profissional paulista:
trajetória do Centro Paula Souza, 1995-2018** 313

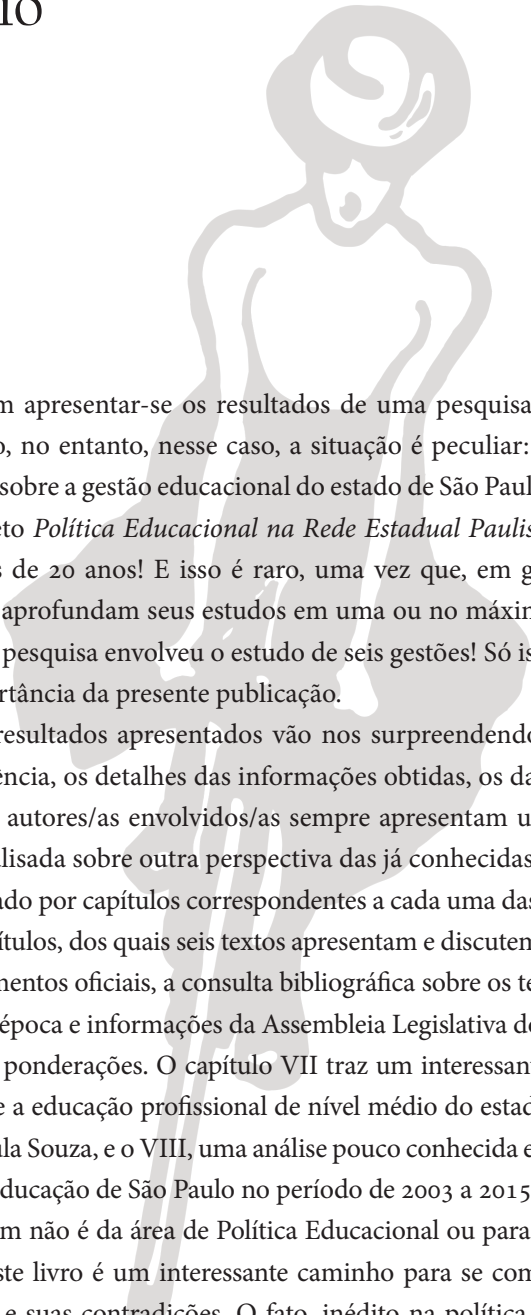
Felipe Willian Ferreira de Alencar e Carmen Sylvia Vidigal Moraes

A saga do Plano Estadual de Educação (PEE-SP), 2003-2016 339

César Augusto Minto

Sobre os autores 391

Prefácio



É comum apresentar-se os resultados de uma pesquisa acadêmica em forma de livro, no entanto, nesse caso, a situação é peculiar: trata-se de um estudo crítico sobre a gestão educacional do estado de São Paulo, realizado por meio do projeto *Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*, portanto mais de 20 anos! E isso é raro, uma vez que, em geral, os/as pesquisadores/as aprofundam seus estudos em uma ou no máximo duas gestões públicas. Essa pesquisa envolveu o estudo de seis gestões! Só isso já daria para dizer da importância da presente publicação.

Mas os resultados apresentados vão nos surpreendendo a cada artigo, pois a abrangência, os detalhes das informações obtidas, os dados estatísticos de base, os/as autores/as envolvidos/as sempre apresentam uma informação inédita ou analisada sobre outra perspectiva das já conhecidas.

Organizado por capítulos correspondentes a cada uma das gestões, o livro reúne oito capítulos, dos quais seis textos apresentam e discutem a legislação, os dados e documentos oficiais, a consulta bibliográfica sobre os temas, a consulta aos jornais da época e informações da Assembleia Legislativa do Estado, dentre outras fontes e ponderações. O capítulo VII traz um interessante e competente histórico sobre a educação profissional de nível médio do estado de São Paulo, via Centro Paula Souza, e o VIII, uma análise pouco conhecida e discutida sobre os Planos de Educação de São Paulo no período de 2003 a 2015.

Para quem não é da área de Política Educacional ou para quem quiser se iniciar nela, este livro é um interessante caminho para se compreender a sua complexidade e suas contradições. O fato, inédito na política, de um partido estar governando um estado por mais de 20 anos, como é o caso do PSDB em

São Paulo, não significa necessariamente a implantação de políticas semelhantes ou de continuidade. Contradições e reações sociais vão sempre estar presentes.

É verdade que desde a chamada “reorganização” do ensino no 1º governo Covas (1995/98) e suas consequências: municipalização do ensino fundamental e instalação de processos de controle das atividades docentes e das unidades de ensino, os traços de uma visão gerencialista da organização educacional veio se estabelecendo. No entanto, conhecer e analisar como esse movimento foi crescendo, se desenvolvendo e mudando concepções da própria função da escola é fundamental.

E este livro é uma colaboração preciosa para que estudantes, professores/as e pesquisadores/as conheçam e entendam como as propostas neoliberais vêm corroendo convicções históricas da cultura escolar, introduzindo em nome da modernidade, da competência e do meritocratismo, a regulação, o descentralismo vigilante e a competitividade como novos critérios de verificação e “medição” da qualidade do ensino e da educação.

É por meio da análise rigorosa, apoiada nas legislações estabelecidas, nos dados estatísticos e financeiros, nas informações oficiais e nos documentos, que as diferentes políticas realizadas são apresentadas levando o/a leitor/a para a aventura da descoberta e da decodificação de processos que os/as mais jovens podem até ter vivenciados/as e não tinham a dimensão do vivido.

Esta também é a função da pesquisa acadêmica: desvendar caminhos que aparentemente estavam ocultos e que a análise científica nos permite conhecer e desvelar. Não é fácil “ver” a realidade política. Ela é cheia de boas intenções sempre, pelo menos nas propostas e discursos, mas entre a intenção e a realidade temos um obscuro caminho a percorrer.

Este livro faz isso: numa linguagem direta, fundamentada em fatos, pega o/a leitor/a pela mão e caminha, debatendo com ele/a os argumentos que as administrações públicas adotaram para o/a convencer que a defesa do direito à educação e os princípios da gestão democrática estavam sendo a motivação da adoção dessa ou daquela política. Descobrir se isso era verdade ou falácia é o que o livro faz.

Nós sabemos que a ciência e as administrações públicas não são neutras e que cientistas e gestores/as também não. Os textos que compõem o livro deixam claro isso. Diretrizes educacionais não significam homogeneização

do ensino, nem currículo comum é sinônimo de conteúdo curricular único. Da mesma forma, no estado mais rico da Federação brasileira, igualdade do direito à educação não se resolve no Estado mínimo, nem no bloqueio “racional” de recursos materiais e financeiros, ou evitando a participação popular de alunos/as e comunidades.

O controle exacerbado de cada professor/a e de cada unidade escolar, com solicitações sistemáticas de relatórios sobre o que vem sendo “ensinado e aprendido” e se o conteúdo estava de acordo com as propostas (apostilas?) curriculares encaminhadas pela secretaria de educação, cuja veracidade será verificada com os resultados do Idesp tem sido o cotidiano escolar na rede estadual de ensino de São Paulo.

Por isso conhecer os programas adotados cujos nomes variam - *Da escola de Cara Nova* ao *Educação Compromisso de São Paulo*, mas que têm essa diretriz gerencialista (NGP) comum, facilita a compreensão sobre o percurso e as consequências para o ensino público.

O capítulo sobre a educação técnico-profissional em São Paulo também nos mostra que ela não escapa dessa lógica. Não por acaso o processo de terceirização/privatização vem aumentando dia a dia nas redes públicas de ensino, objeto de desejo de toda empresa mercantilista. E sempre em nome da melhoria da qualidade do ensino público. Não acredite nisso! A disposição de transferir mais recursos financeiros públicos para o bolso dos privados é cada vez maior e as “parcerias” público-privado estão aí para se beneficiarem delas.

E o livro nos mostra mais: planos de educação são só para o nível das unidades escolares. O Estado não precisa ter plano estadual – como não teve – e tendo, ainda que aprovado somente em 2015, apesar de desde 2003 ser exigência legal, não precisa ser implementado, pois sequer aparece citado nas justificativas dos projetos e programas desenvolvidos.

Esta é a riqueza do livro *Política e Gestão da Educação na Rede Estadual Paulista, 1995 - 2018*: trazer a público 24 anos de gestão no estado de São Paulo, analisando um a um os principais projetos implementados nos diferentes governos.

Vinte e quatro anos de política educacional com a mesma concepção de base faz estragos – ou traz avanços – dependendo da maneira como se lê e se apresenta. E os autores/as nos fazem esse convite de, com eles/as, percorrermos essa longa história da educação paulista.

A linguagem fluente, o estilo direto e a fundamentação consistente fazem da aventura da leitura, estimulantes momentos de reflexão, de preocupação e de conhecimento. A Nova Gestão Pública, no entanto, não é um mal local ou nacional simplesmente é uma das tendências estimuladas por interesses financeiros nacionais e internacionais para controle e desqualificação do processo de formação educacional de nossas crianças, jovens e adultos. Não por acaso, a educação domiciliar (as *homeschooling*), as escolas cívico-militares, os movimentos de controle ideológico (o *Escola sem Partido*) estão presentes na agenda oficial.

Se acompanharmos o processo de desmonte do aparelho de Estado iniciado pela Emenda Constitucional nº 19/1998, seguida pela Emenda Constitucional nº 95/2006, pelas reformas trabalhista e previdenciária (2017/2018), pela reforma do ensino médio (2017), pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC), pela Resolução nº 2/2019 do Conselho Nacional de Educação, sobre formação de professores, e, atualmente, pelo Projeto de Emenda Constitucional nº 32/2020, que propõe uma reforma administrativa, na linha de legislações que tiram direitos dos servidores e que descontroem as carreiras públicas vamos perceber que essa é uma política em plena execução cujos resultados esperados são: menos Estado, mais privatização e quase nenhum controle social.

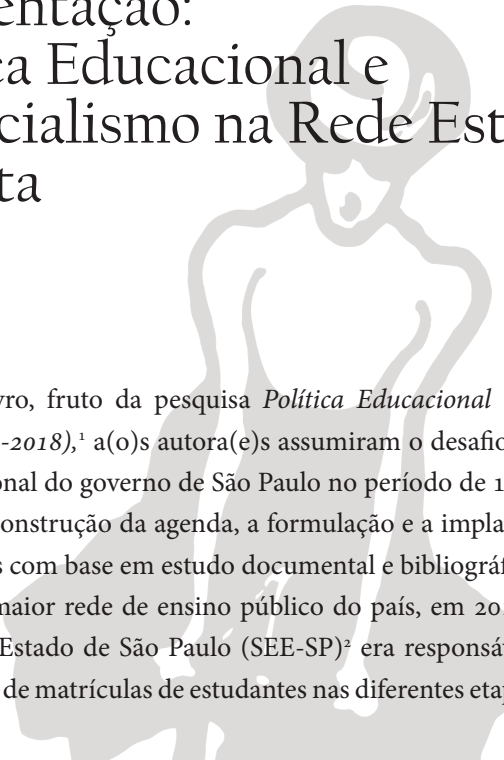
Aventure-se! Comece a ler o livro e você não conseguirá interromper a leitura. É apaixonante. Seu “prêmio”: entender melhor o que acontece hoje na educação paulista! E isso com certeza estimulará novos projetos de pesquisa que façam do estudo das políticas educacionais uma importante contribuição para a cultura e ciência brasileira.

Um abraço,

Lisete R. G. Arelaro

Professora Emérita da Faculdade de Educação da USP

Apresentação: Política Educacional e Gerencialismo na Rede Estadual Paulista



Neste livro, fruto da pesquisa *Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*,¹ a(o)s autora(e)s assumiram o desafio de analisar a política educacional do governo de São Paulo no período de 1995 a 2018, tendo como foco a construção da agenda, a formulação e a implantação de programas e projetos com base em estudo documental e bibliográfico.

Com a maior rede de ensino público do país, em 2018 a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP)² era responsável pela gestão de 3.634 milhões de matrículas de estudantes nas diferentes etapas e modalidades

-
- 1 Pesquisa financiada pela Fapesp, processo 2018/09983-0. O projeto de pesquisa foi elaborado por pesquisadora(e)s da Rede Escola Pública e Universidade (REPU), com base na experiência de investigação e produção de conhecimento sobre a política educacional recente da SEE-SP. A REPU é formada por docentes de universidades públicas e do Instituto Federal de São Paulo (IFSP, UFABC, UFSCar, Unicamp, Unifesp e USP) e professora(e)s das redes públicas de educação básica de São Paulo, tendo como objetivo a realização de estudos, pesquisas e intervenções, com vistas a contribuir para a efetivação do direito à educação de qualidade socialmente referenciada no estado. Participaram da investigação pesquisadora(e)s da Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Universidade Estadual Paulista (Unesp), Universidade Federal do ABC (UFABC), Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP); Universidade Cruzeiro do Sul (Unicsul); Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUCCAMP); Centro Universitário Santa Rita, Faculdade Zumbi dos Palmares, Secretaria da Educação do Estado de São Paulo e Secretaria Municipal de Educação de Suzano.
- 2 Embora a sigla da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo tenha mudado para Secuc-SP em 2019, conforme Resolução nº 18/2019, nos diversos capítulos deste livro os/as autores/as mantiveram a sigla SEE-SP encontrada nos documentos pesquisados.

da educação básica³, 5.374 escolas⁴ e 243.289 profissionais da educação, sendo 184.635 docentes⁵, divididos em cargos efetivos e não efetivos, 44.398 funcionária(o)s de escola⁶, 7.601 professora(e)s coordenadora(e)s⁷, 5.051 diretora(e)s⁸ e 1.604 supervisora(e)s de ensino.⁹ Já o Centro Paula Souza (CPS)¹⁰, administrava 233 Escolas Técnicas Estaduais (Etec), em 322 municípios, com cerca de 208.000 estudantes, e possui ainda 269 classes descentralizadas, sendo 144 em parceria com prefeituras e 125 com a SEE-SP, totalizando mais de 25.000 aluna(o)s matriculada(o)s (QUINTINO, 2020).

Por meio de uma apresentação pormenorizada de programas e projetos desenvolvidos num período de 24 anos, as decisões e ações de diferentes gestora(e)s e formuladora(e)s de políticas educacionais foram analisadas para a compreensão dos pressupostos que orientaram a gestão da rede estadual de ensino paulista e do CPS e a política educacional no período, considerando continuidades e descontinuidades.

A Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil (CF/88), pela primeira vez na história das constituições brasileiras, estabeleceu a gestão democrática da educação pública como um dos princípios sob os quais o ensino deve ser ministrado. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), por sua vez, reforçou o princípio constitucional e determinou que, no estabelecimento da gestão democrática, os sistemas públicos de ensino devem garantir a participação de profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local nos conselhos escolares ou equivalentes.

3 Com base nos dados do Censo Escolar/Inep 2018.

4 Com base nos dados do Censo Escolar/Inep 2018.

5 Dado fornecido pela SEE-SP via Lei de Acesso à Informação (LAI) – Protocolo SIC-SP nº 444191922700.

6 Dado retirado do Cadastro Funcional da Educação da SEE-SP.

7 Dado fornecido pela SEE-SP via LAI – Protocolo SIC-SP nº 546911911153.

8 Dado fornecido pela SEE-SP via LAI – Protocolo SIC-SP nº 588911912020-1.

9 Dado fornecido pela SEE-SP via LAI – Protocolo SIC-SP nº 58891191202/9.

10 O Centro Paula Souza administra escolas técnicas e é vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo.

Ainda que de forma genérica, a LDB/96 expressa a compreensão de que a gestão da educação básica pública não deve prescindir da participação dos principais sujeitos envolvidos no processo educativo, ou seja, a comunidade escolar, constituída por estudantes, profissionais da educação, responsáveis pela(o)s estudantes e a população que vive no entorno da escola, e que em alguma medida participa da vida escolar.

A gestão democrática da educação pública foi resultado de uma ampla luta de setores da sociedade civil que defendem a educação pública, laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada para toda a população, e que compreendem que a democracia e a participação são elementos fundamentais na gestão da escola e dos sistemas de ensino. Entende-se, também, nessa perspectiva, que a construção da agenda, a formulação e a implantação das políticas educacionais devem ser pautadas por processos democráticos de participação da comunidade escolar e de demais setores da sociedade civil, especialmente aqueles comprometidos com a defesa da educação escolar como direito social, conforme o artigo 6º da CF/88.

A participação da população na vida política do país, de forma representativa ou direta em diferentes instâncias, especialmente no formato de conselhos, foi incentivada no processo de re(democratização), após 20 anos de ditadura civil-militar. Contudo, diante de uma tradição cultural autoritária e sem a necessária formação política que uma participação qualificada nos debates e decisões públicas exige, nem sempre as instâncias de participação criadas e institucionalizadas após a CF/88 foram consolidadas como espaços dinâmicos de atuação política da sociedade civil organizada e articulada em torno das pautas de políticas públicas e sociais, num exercício de cidadania ativa e de fortalecimento da democracia (BENEVIDES, 1994). Soma-se a isso, o fato de, logo após a aprovação da Lei Magna em 1988, os governos terem adotado os pressupostos do neoliberalismo na condução das políticas econômica e social e a racionalidade neoliberal, além de se opor à democracia, mobilizar forças antidemocráticas de forma que “o ataque do neoliberalismo à democracia tem, em todo o lugar, infletido lei, cultura política e subjetividade política” (BROWN, 2019, p. 17).

A construção da agenda de políticas públicas para a educação institucionalizada envolve disputas ideológicas e políticas entre setores organizados da sociedade civil que mais diretamente se interessam pela educação pública,

sendo normalmente coordenada pela sociedade política (ou Estado em sentido restrito), em termos gramscianos. A participação da sociedade civil foi tratada nas análises a partir do conceito de Estado Integral de Gramsci (2014), em que o Estado é compreendido como sociedade política (executivo, legislativo, judiciário, polícia civil e militar, exército) e sociedade civil (imprensa, igreja, escola, sindicato, universidade, organizações não governamentais, instituições vinculadas aos diversos tipos de capitais etc.). Por conseguinte, para além das propostas materializadas em programas e projetos, deu-se importância aos sujeitos sociais envolvidos nos processos e que influenciaram a educação pública paulista no período estudado, com especial atenção às especificidades de cada gestão para compreender a relação entre sociedade política e sociedade civil na produção da política educacional e na gestão dos sistemas de ensino.

Nas sociedades de classe, o dissenso se manifesta nos interesses antagônicos, relacionados àquilo que conforma as relações entre trabalho e capital, mas também nos posicionamentos ideológicos e políticos que, embora divergentes, muitas vezes não se colocam no campo do antagonismo. É em relação a estes que a democracia e a participação ganham especial importância. Embora concordando com as análises de Wood (2011) e Saes (2000) sobre os limites da democracia e da participação política de toda(o)s nas sociedades capitalistas, entende-se que a existência de regimes democráticos permite algum nível de participação na vida pública.

O fato de a conjuntura ter sido modificada no início dos anos 1990 – a partir da eleição de Fernando Collor de Mello e Itamar Franco em 1989, ambos do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), mas principalmente com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) e Marco Maciel, do Partido da Frente Liberal (PFL), em 1994 – sem que a ideia de gestão democrática tivesse sido incorporada à organização e ao funcionamento de escolas e secretarias de educação, no fluxo da democratização da sociedade na década de 1980, foi determinante para a ausência de práticas democráticas, especialmente no que se refere à gestão dos sistemas de ensino e, no caso em tela, à elaboração das políticas educacionais na rede estadual de ensino paulista e no CPS.

Acrescenta-se a isso o pouco apreço dos intelectuais orgânicos¹¹ do PSDB, diretamente envolvidos com a agenda educacional, à democracia e à participação na gestão da educação pública, conforme indicado em diferentes momentos das análises apresentadas nos capítulos. A percepção analítica da(o)s autora(s) é, por exemplo, corroborada pelo ex-secretário adjunto da educação do estado de São Paulo (2011-2013), em entrevista à pesquisa. Nas palavras de João Cardoso Palma Filho, o “PSDB não quer saber de participação. Não quer saber de você ficar reunindo gente para discutir seja lá o que for. Eles não querem, não topam. Eles não querem mexer naquelas coisas que eles implementaram lá atrás”.¹²

A orientação neoliberal ganhou corpo nas ações do Estado brasileiro por meio da reforma gerencial da administração pública, com base no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que teve como eixos a privatização, a terceirização e a “publicização” (BRESSER-PERREIRA, 1998).

Na contramão da CF/88, o ideário neoliberal exigiu um conjunto de mudanças constitucionais para a ressignificação do Estado no que se refere às questões sociais. Tais mudanças caminharam, e ainda caminham, *pari passu* com a construção de uma hegemonia neoliberal que orienta as esferas pública e privada da vida da população. Nesse contexto, a(o) cidadã(o) se torna consumidor(a), as liberdades individuais são colocadas em contraposição à coletividade, a meritocracia desconsidera as desigualdades sociais e, combinada com o individualismo, incentiva as disputas em detrimento da cooperação (LAVAL, 2019).

Dessa forma, os pressupostos que orientaram as políticas educacionais no período estudado são os da Nova Gestão Pública (NGP), que introduziram a gestão baseada em resultados, com forte centralização das decisões no governo e nos atores que ele privilegia como parceiros, intenso controle do trabalho de profissionais da educação e responsabilização das instituições de ensino por resultados estabelecidos fora do espaço de governança da(o)s profissionais que nelas trabalham, em flagrante desconsideração das condições intraescolares e extraescolares do processo educativo e das especificidades do trabalho pedagógico (VERGER; NORMAND, 2015).

11 No sentido gramsciano, diz respeito aos intelectuais organicamente vinculados a uma classe ou fração de classe.

12 Entrevista concedida em 18 nov. 2020 (Arquivo da pesquisa).

Nos seis primeiros capítulos, a(o)s leitora(e)s encontrarão uma descrição analítica dos principais programas e projetos implantados em cada uma das gestões do PSDB no governo paulista no período de 1995 a 2018. No sétimo, a partir da trajetória do CPS, analisa-se como a relação educação e formação técnico-profissional também foi orientada pelos princípios e instrumentos da Nova Gestão Pública. No último, são analisadas a tentativa de aprovar o “Plano Estadual de Educação: Proposta da Sociedade Paulista” (PEE-PSP), elaborado por setores organizados da sociedade civil no início dos anos 2000, bem como as disputas ocorridas no processo de construção desta política de Estado, com suas diretrizes e metas, em 2015-16, que resultaram na Lei nº 16.279/2016, o Plano Estadual de Educação ora em vigor.

De um ponto de vista metodológico, os capítulos se orientam pela intenção de analisar a política educacional paulista e identificar avanços e resistências, o que permite direcionar os esforços analíticos tomando diversas situações em que a natureza e a ação do Estado se fazem presentes na concepção do “governo em ação”, enfatizando-se aí a iniciativa governamental. Com efeito, o governo é ator preferencial para a compreensão dos contratos sociais que lhe conferem legitimidade para deliberar sobre os problemas e as demandas sociais.

Assim, pretende-se estabelecer uma crítica com base nas fontes e gerar uma análise que permita caracterizar o processo de decisão na política educacional no período considerado. Para isso, o estudo da literatura sobre análise de políticas públicas contribuiu para identificar os modelos de análise mais adequados à realidade investigada, bem como orientar a seleção das fontes, a coleta de dados e as formas de descrever e interpretar os achados da pesquisa.

Para subsidiar a compreensão da gestão e da política educacional paulista, foi necessário indicar o contexto político da relação Estado-Sociedade-Educação, compreender as agendas resultantes das reformas educativas e identificar grupos e atores com influência na construção da agenda. Além disso, foi preciso ter em conta a reorganização dos marcos regulatórios da educação no país, considerando a influência de atores, formuladora(e)s e tomadora(e)s de decisão do PSDB paulista que se alternaram nos governos federal e estadual entre 1995 e 2018.

No primeiro capítulo, *As marcas da implantação da Nova Gestão Pública em São Paulo: “A Escola de Cara Nova” – gestão 1995 a 1998*, a(o) leitor(a) encontrará um conjunto de medidas que inauguram o período abarcado pela

pesquisa e que operam importantes rupturas com a política educacional paulista dos anos 1980. Os reflexos das medidas adotadas nesta primeira gestão podem ser identificados nas outras seis analisadas neste livro, seja como princípios orientadores ou como ações que permaneceram ao longo do tempo.

Os autores Sergio Stoco e Maria Lucia Lanza utilizam o Comunicado SE de 22 de março de 1995, assinado pela professora Teresa Roserley Neubauer da Silva, secretária da educação e emblemática liderança das propostas educacionais do PSDB, como um mapa que anuncia as “marcas” da política educacional paulista que serão implantadas em todos os governos subsequentes.

Na gestão de Rose Neubauer, os programas e projetos da SEE-SP (municipalização, organização e controle institucional, sistema de avaliação, progressão continuada e classes de aceleração) foram fixados como eixos de atuação para a racionalização organizacional, a mudança nos padrões de gestão e a alegada melhoria na qualidade do ensino, constituindo um importante núcleo de irradiação da modernização neoliberal, alinhada em âmbito nacional com o governo FHC e, no plano internacional, com as orientações do Banco Mundial. Os eixos reformadores criaram um linguajar pretensamente modernizante para se referir ao desmonte das políticas públicas, em que desigualdade social e desenvolvimento ficam condicionados a uma reforma administrativa que visa à redução da participação do Estado nas políticas sociais, ao ajuste fiscal, à avaliação orientada pela eficácia e pela eficiência e à dependência do investimento privado, não necessariamente financeiro. Marcas que, aliás, estabelecem o principal referencial da agenda política brasileira até os dias atuais.

Com a reeleição do governador Mário Covas e a manutenção de Neubauer na SEE-SP, o capítulo *A construção da hegemonia na política educacional paulista: lutas sociais e mudanças governamentais no quadriênio 1999 a 2002*, de Salomão Ximenes, Alessandro Paulino Pereira, Marcilene Seles de Araújo e Heloisa Coli, descreve e analisa como o programa *A Escola de Cara Nova*, marca dos programas e projetos da SEE-SP no período, mantém o caminho da racionalização tecnicista e o controle gerencial sobre a estrutura organizacional da rede de ensino.

O período também é marcado por tensionamentos resultantes da política educacional implantada em 1995, que resultaram em uma grande greve da(o)s profissionais da educação no ano de 2000 e na mudança de secretário da educação.

Gabriel Benedito Isaac Chalita assumiu a pasta tendo como objetivos principais apaziguar os descontentamentos da rede de ensino com as medidas adotadas pelo gabinete anterior e contribuir para uma agenda de combate à violência escolar. O combate à violência era o principal foco eleitoral do então governador.

A gestão da educação no Estado de São Paulo de 2003 a 2006: parcerias, precarização do trabalho e pseudo-democratização, terceiro capítulo do livro, revela os ajustes das novas composições de forças políticas no estado e das plataformas eleitorais de disputa nacional do PSDB. Sob a administração de Geraldo Alckmin, e tendo à frente da SEE-SP Gabriel Chalita, o gerencialismo neoliberal busca acomodar as pressões e tensões originadas da reorganização da rede estadual de ensino, encampada nos anos anteriores por Rose Neubauer, ao novo contexto de um governo federal administrado pelo Partido do Trabalhadores (PT). As autoras Iracema Santos do Nascimento, Ingrid Costa Ribeiro Souza, Julia Brito da Conceição e Roberta Kelly Amorim de França destacam o direcionamento dos programas e projetos para a formação continuada e para uma política de bonificação para a(o)s profissionais da educação. Também se destacam parcerias com segmentos da sociedade civil, principalmente na relação com as famílias, por meio dos programas “Escola da Família” e “Escola da Juventude”.

Sem perder o tom gerencial, duas frentes são fundamentais para a agenda e a formulação da educação paulista no período iniciado a partir de 2006: a disputa eleitoral com o governo federal administrado pelo PT, o que se revela na estratégia de expansão do ensino técnico profissional em São Paulo; e a incorporação de grupos privados no processo de tomada de decisão política na área da educação.

Em algumas análises, observa-se que a política e a gestão da rede paulista no período de 2006-2010, sob o comando de Maria Helena Guimarães de Castro, representaram um ponto de inflexão no que se refere à gestão para resultados. Com base no que foi denominado *Nova Agenda Educacional*, com 10 pontos implantados por meio dos programas *Qualidade da Escola*, *São Paulo Faz Escola* e da *Proposta Curricular de São Paulo*, a então secretária operou mudanças significativas na política educacional estadual, embora não tenha propriamente rompido com as ideias e propostas educacionais inauguradas na primeira gestão analisada neste livro.

No capítulo *Política educacional paulista 2007-2010: currículo centrado no controle*, Cileda dos Santos Sant’Anna Perrella, Felipe Willian Ferreira de Alencar e Cláudia Alves Pereira analisam de forma atenta a política educacional nacional e as agendas educacionais dos organismos multilaterais, aspectos que influenciaram de maneira crucial a política educacional da quarta gestão do governo do PSDB em São Paulo. A(o)s autora(e)s destacam que, a pretexto de melhorar a qualidade do ensino na rede, três medidas principais foram adotadas: o currículo centralizado, com materiais destinados a estudantes, professora(e)s e gestora(e)s e com conteúdo e orientações didático-pedagógicas sobre o trabalho educativo, cuja principal finalidade era melhorar o desempenho de estudantes nas avaliações externas; a reformulação do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) e a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp); e maior controle do trabalho da(o)s professora(e)s, que, além de terem sua autonomia didática cerceada pelo currículo centralizado, também foram instados a trabalhar na implantação dos programas para receberem uma complementação salarial na forma de bônus. Os dados e análises da(o)s autora(e)s mostram como o princípio constitucional da gestão democrática foi preterido e o gerencialismo orientou a organização do sistema no período investigado. Os termos “democracia”, “participação” e “autonomia” foram assim ressignificados no contexto do gerencialismo e da gestão para resultados, distanciando-se dos significados debatidos no contexto da redemocratização do país.

Se a gestão de Maria Helena Guimarães de Castro reforçou as ideias de eficácia e eficiência que vinham orientando a política educacional paulista desde 1995 por meio do currículo centralizado e da gestão para resultados, no período 2011-2018, com Herman Voorwald e José Renato Nalini à frente da SEE-SP, respectivamente em 2011-2015 e 2016-2018, constata-se um aprofundamento da gestão para resultados, agora materializada na ideia de cumprimento de metas e facilitada pela reestruturação do organograma de SEE-SP. A nova estrutura organizacional estimulou uma participação ainda maior de instituições vinculadas a setores capitalistas que atuam na área da educação nos processos de construção da agenda, de formulação e implantação das políticas educacionais na rede estadual, como expresso no convênio da SEE-SP com a Associação Parceiros da Educação (APE), em 2014.

As duas últimas gestões são analisadas nos capítulos *Gestão para resultados na política educacional paulista, 2011-2014*, de Márcia Aparecida Jacomini, Caio Cabral da Silva, Daniela Aparecida Guedes de Paula, Eliane da Costa Bruini e Rita de Cássia Vereda; e *A rede pública de ensino como campo de experimentação: políticas educacionais no estado de São Paulo, 2015-2018* de Fernando Cássio e Eliane da Costa Bruini.

O *Programa Educação Compromisso de São Paulo (PECSP)*, estruturado em cinco pilares e organizador da política educacional no período, foi formulado com importante participação e influência da APE e outros institutos e associações da sociedade civil. A(o)s autora(s) que investigaram o período de 2011-2014 descrevem e analisam as ações desenvolvidas em cada pilar: valorização do capital humano; gestão pedagógica com foco no aluno; educação integral; gestão organizacional e financeira; e mobilização e engajamento da rede e da sociedade em torno do processo ensino-aprendizagem.

Duas questões centrais são indicadas como decorrências do PECSP: a maior aproximação com a gestão gerencial, que será aprofundada no período 2015-2018; o adensamento da participação de setores da sociedade civil organizada que atuam na educação pública por meio de parcerias voltadas à realização de projetos específicos, mas que com o PECSP ganharam novo status, especialmente no que se refere à elaboração das políticas educacionais. Como os capítulos anteriores já vinham sinalizando, a gestão democrática da escola pública, princípio constitucional, é relegada em prol de uma visão que considera os pressupostos e práticas do gerencialismo como os mais adequados para melhorar a qualidade do ensino e para garantir uma gestão eficaz e eficiente, nos moldes da racionalidade neoliberal e da Nova Gestão Pública.

Todavia, no capítulo que trata do último período analisado na pesquisa, 2015-2018, a(o) leitor(a) perceberá que as práticas gerencialistas são intensificadas a partir de 2016, principalmente, com a introdução do Método de Melhoria de Resultados na gestão da escola, implantado inicialmente em caráter experimental em algumas instituições de ensino, mas que se estendeu a todas as escolas da rede nos anos de 2018 e 2019. Como destacam a(o)s autora(s), trata-se de uma nova fase de implantação do PECSP, em que um conjunto de ações é realizado como consequência da

formalização da parceria entre a SEE-SP e a APE, argumentando-se que a rede estadual de ensino tem sido um campo de experimentação de propostas educacionais que ora se estendem para o conjunto das escolas da rede, ora permanecem restritas a uma pequena parte das escolas ou são descartadas por motivos variados.

Um aspecto importante tratado no capítulo é a mudança de secretário de educação no final de 2015, como consequência da ocupação de escolas pela(o)s estudantes contra a reorganização escolar de 2015 – a segunda reorganização, sendo a primeira liderada por Rose Neubauer em 1995 (GOULART; REZENDE PINTO; CAMARGO, 2017). Diante da crise instalada e do impasse criado pela resistência à proposta, o governador Geraldo Alckmin suspendeu a reorganização e demitiu Herman Voorwald, que foi substituído por José Renato Nalini, cuja principal tarefa era contornar os conflitos instalados naquele momento. Segundo Valéria de Souza, assessora da SEE-SP no período, o próprio Nalini afirmou que viera “para apaziguar a rede”.¹³ Uma das medidas adotadas para retomar o “controle” da rede foi o *Projeto Gestão Democrática: a escola é sua*, com foco na organização de grêmios estudantis sob a coordenação da SEE-SP e participação de diretora(e)s na orientação a estudantes. É interessante observar que, durante o período analisado, este foi o único programa especificamente direcionado à participação e à gestão democrática da escola.

No capítulo *Nova Gestão Pública e política da Educação Profissional Paulista: trajetória do Centro Paula Souza (1995-2018)*, a(o)s autora(e)s Felipe Alencar e Carmen Sylvia Vidigal Moraes analisam a trajetória da política de educação profissional de nível médio no estado de São Paulo. Além de um cotejamento da política para Educação Profissional de ensino médio no estado com a política nacional no período, descrevendo os principais programas, são analisadas as despesas liquidadas nas diferentes secretarias às quais a educação profissional esteve vinculada, com base em dados da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo coletados de 2000 a 2018. A(o)s autora(e)s consideram que as políticas implantadas pelo CPS se fundamentam nos princípios da NGP, e que, assim como na SEE-SP, a gestão educacional no CPS se distancia do princípio constitucional de gestão democrática da educação pública.

13 Entrevista concedida em 07 dez. 2020 (Arquivo da pesquisa).

No último capítulo, *A saga do Plano Estadual de Educação (PEE-SP), 2003-2016*, César Augusto Minto descreve e analisa criticamente os processos de elaboração das propostas de Plano Estadual de Educação (PEE) em São Paulo, tanto no início dos anos de 2000 como na segunda década do século XXI. O autor destaca a participação de setores da sociedade civil e do governo, bem como analisa o atual PEE 2016-2026, consubstanciado na Lei nº 16.279/2016.

O Relatório de Acompanhamento de 2018 do PEE 2016-2026, produzido pelo Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE-SP) (SÃO PAULO, 2018), destaca que “o Plano Estadual de Educação é instrumento fundamental para orientar o desenvolvimento da Educação no Estado de São Paulo a médio e longo prazo”. Apesar disso, o estado aprovou seu plano de educação 15 anos após a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) 2001-2010.

César Minto relata e analisa o processo de elaboração da Proposta da Sociedade Paulista e da Proposta do Governo, apresentadas à Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp) em 2003, a dificuldade de tramitação e sua retirada de pauta para revisão, em 2008, pelo governo José Serra, o que deixou o estado de São Paulo sem um plano de educação no período em que esteve em vigência o PNE 2001-2010.

O autor também analisa os processos de elaboração e discussão das três propostas que tramitaram na Alesp e que culminaram na aprovação do atual PEE-SP 2016-2026, a saber: PEE do Executivo, PEE do Fórum Estadual de Educação e PEE Proposta da Sociedade Paulista (atualização do texto elaborado no início dos anos 2000).

Embora a existência de um plano de educação tenha sido reconhecida no documento do CEE-SP como instrumento fundamental para orientar as políticas educacionais, a aprovação do PEE-SP somente em 2016 sugere que esse instrumento não foi suficientemente valorizado pelo governo paulista. Nesse sentido, César Minto conclui o capítulo alertando para a necessidade de acompanhamento da execução do PEE-SP 2016-2026, de modo que ele não se torne peça de ficção, como não raro ocorre no Brasil.

Esperamos que este livro seja um importante instrumento para o conhecimento e a compreensão da política educacional paulista, que as suas análises e interpretações possam suscitar novos estudos e interpretações complemen-

tares ou divergentes, fundamentais para o avanço do conhecimento na área de educação e, mais especificamente, no campo das políticas educacionais.

São Paulo, janeiro de 2022

Márcia Aparecida Jacomini, Coordenadora da Pesquisa

Sergio Stoco, Vice coordenador da Pesquisa

Referências

- BENEVIDES, Maria Victoria De Mesquita. Cidadania e democracia. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, São Paulo, nº 33, p. 5-16, 1994.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 dez. 2020.
- _____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 14 dez. 2020.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Reforma do Estado para a Cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo / Brasília: Editora 34 / ENAP, 1998.
- BROWN, Wendy. *Nas ruínas do neoliberalismo: ascensão da política antidemocrática no ocidente*. São Paulo: Politeia, 2019.
- GOULART, Débora Cristina.; REZENDE PINTO; José Marcelino.; CAMARGO, Rubens Barbosa de. Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas. *Educação Temática Digital*, Campinas/SP, v. 19, nº especial, p. 109-133, 2017.
- GRAMSCI, Antonio. *Quaderni del carcere*. Volume Secondo. Quaderni 6-11 (1930-1933). Edizione critica dell'Istituto Gramsci. A cura di Valentino Gueratana. Torino: Einaudi, 2014.
- LAVAL, Christian. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. São Paulo: Boitempo, 2019. (coleção Estado de Sítio)
- QUINTINO, Renato de Menezes. *Classes descentralizadas do Centro Paula Souza na região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São*

Paulo. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). São Paulo: Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, 2020.

SAES, Décio Azevedo Marques de. Cidadania e capitalismo (uma abordagem teórica). *Coleção Documentos*, Instituto de Estudos Avançados da USP, Série Especial nº 8, 2000.

SÃO PAULO; CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. *Indicação CEE nº 170/2018*. Metodologia de Acompanhamento do PEE. Disponível em: www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/2018/98-2015-Indic-170-18.pdf. Acesso em: 14 dez. 2020.

VERGER, Antoni.; NORMAND, Romuald. Nueva Gestión Pública y Educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educación & Sociedad*, Campinas/SP, v. 36, nº 132, p. 573-840, 2015.

WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2011.

As marcas da implantação da Nova Gestão Pública em São Paulo – “A Escola de Cara Nova” – gestão 1995 a 1998

Sergio Stoco

Maria Lucia Lanza

“A Secretaria de Estado da Educação torna público a todos os integrantes dos Quadros do Magistério, de Apoio Escolar e da Secretaria da Educação, as principais diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo, para o período de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998”.

Com esta chamada a Secretaria de Educação, dirigida por Teresa Roserley Neubauer da Silva,¹ no Comunicado SE de 22/03/1995,² anuncia as marcas da política educacional paulista, que serão implementadas em todos os períodos e governos subsequentes.

Seguindo a tradição de planejamento, fundada no racionalismo técnico, o documento apresenta um diagnóstico (do Estado e do sistema educacional), indica os gargalos e desafios políticos e estabelece as diretrizes e objetivos a serem seguidos para a transformação do cenário apresentado.

A leitura do comunicado é obrigatória para compreender as ações empreendidas pela pasta da educação até os dias atuais. O documento, interpre-

1 Secretária de Educação da Cidade de São Paulo (1987/1988), assessora legislativa para assuntos de Educação na elaboração da Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Ensino (1989/1990) e consultora do IESP/FUNDAP e do MEC entre 1991 e 1994. Tem livros e artigos publicados desde 1978 em revistas e jornais de grande circulação nacional, bem como em publicações de organismos internacionais. Em suas pesquisas, estudos e publicações ao longo das duas últimas décadas, a professora Rose Neubauer tem concentrado seu interesse na análise das contribuições que a universidade pode oferecer à melhoria da educação básica desenvolvida em nosso país, bem como na discussão do papel que essa instituição deve desempenhar na tarefa de apoiar a superação do fracasso escolar que vitima as crianças provenientes de famílias pouco letradas (MOREIRA, 2007).

2 Publicado no *Diário Oficial do Estado de São Paulo* no dia 23/03/1995 nas páginas 8, 9 e 10.

tado após 26 anos, mostra-se como guia de um conjunto de concepções (de Estado, Sociedade e Educação) que vão se consolidando, no que hoje definimos como a Nova Gestão Pública.

Passamos a apresentar elementos do comunicado como guia para compreensão da agenda política educacional que se apresentava naquele momento.

São Paulo é um Estado que tem características muito distintas do resto do país. Apresenta um estágio de desenvolvimento econômico industrial e tecnológico que, em vários aspectos, torna-o comparável a alguns países desenvolvidos. Entretanto, no que respeita a provisão de serviços básicos à população, São Paulo apresenta um quadro precário, que em muito se assemelha ao encontrado nos estados mais pobres da federação. É possível afirmar, portanto, que nos últimos 20 anos a educação paulista vem passando por um processo de deterioração e até mesmo de retrocesso (DOE SP, 1995a, p. 8).

A apresentação de um estado, São Paulo, pungente economicamente (a locomotiva do desenvolvimento brasileiro) e atrasado na sua administração pública é o enunciado principal de todo o processo de modernização propalado pelas visões neoliberais.

Há uma necessidade permanente de desvalorizar o setor público com vistas a ofertar como solução os instrumentos da gestão privada. O que significa, ainda, a mudança do modelo de economia política, com o completo abandono das teorias nacionais desenvolvimentistas (FURTADO, 1977) e a adoção do novo padrão – financeirização, dívida pública, privatização - do modelo neoliberal (STREECK, 2018).

A concepção de educação, presente nas propostas governamentais, parte do pressuposto de que há uma nova conformação social, econômica e política que está modificando os padrões de produção e organização do trabalho e deve orientar as reformas e/ou inovações educacionais. Da premissa de que educação é um fator que permitiria ao país participar competitivamente do mercado globalizado, a Secretaria de Estado da Educação (SEE) analisa a educação na perspectiva de que o sistema educacional paulista enfrenta uma crise de eficiência, de eficácia e de produtividade, mais do que uma crise de universalização de direitos. Assim, os problemas educacionais, apontados pela Secretaria de Estado da Educação são

identificados como disfuncionalidades do sistema educacional e expressariam a incapacidade do Estado em administrar as políticas educacionais (SOUZA, 2002, p. 79).

A inspiração narrativa do Comunicado SE 22/03/1995³, parece ser o seminal Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova de 1932 (notar que começa com uma denúncia, segue com um diagnóstico e propõe diretrizes e soluções para educação paulista que buscam superar o estado de desorganização), tendo como objetivo, tal qual os pioneiros, de inaugurar uma nova era em que a educação se torna o caminho de construção de uma nova sociedade.

As últimas administrações não demonstraram sensibilidade aos problemas que São Paulo teria de enfrentar (...). 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 implantar um sistema eficiente de gerenciamento das unidades escolares, que lhe permitisse conhecer a real situação de em que estas se encontram (DOE SP, 1995a, p. 8).

Vários elementos do comunicado da SEE-SP (diagnóstico e diretrizes apresentadas) foram apresentados em publicações da Fundação Carlos Chagas – FCC⁴ em anos anteriores ao início da gestão (NEUBAUER; DAVIS, 1993; NEUBAUER *et al*, 1993). O que revela outro aspecto da formação da agenda da política educacional: a formação da burocracia estatal a partir de núcleos acadêmicos (CARDOSO, 2008). O que foi particularmente importante na base do pensamento educacional dos governos do PSDB no período (nacional e estadual).

Compreender as forças políticas do Estado de São Paulo exige considerar duas chaves importantes do pensamento paulista: o conservadorismo e o liberalismo.

3 O documento do Plano de governo do candidato Mário Covas foi assinado pela Prof^a Teresa R. N^o da Silva, Prof^o Hubert Alquerés e Prof^a. Gilda Portugal Gouveia (CORTINA, 2000, p. 44).

4 Naquele momento, o pensamento educacional do governo também se apresentava por meio do Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária – CENPEC, em articulação com o órgão de pensamento pedagógico da SEE/SP, a Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas – CENP.

O Partido da Social Democracia Brasileira, o PSDB do governador Mario Covas⁵, foi a agremiação política que melhor representou a composição da modernização (liberal) com as oligarquias paulistas (conservadores) e passou a ser hegemônico no processo eleitoral paulista estadual, pactuando e mediando com outras forças conservadoras nos pleitos municipais, nos quais nunca foi predominante (na eleição para deputados estaduais em 1994, PMDB, PFL e PSDB ficaram com 45 cadeiras na assembleia legislativa, de um total de 94 vagas).

O que, mesmo considerando a necessidade de uma análise de contextualização e competição das agremiações partidárias (MENEGUELLO;

5 Em novembro de 1985, Covas disputou no PMDB a indicação para governador de São Paulo, tendo como concorrentes Orestes Quércia – que acabaria sendo eleito – e Almir Pazzianoto. Permaneceu na prefeitura até 31 de dezembro de 1985. Em junho de 1988, participou da fundação e tornou-se o presidente provisório do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que tinha como símbolo um tucano, e que foi formado majoritariamente por dissidentes do PMDB, descontentes com diversas posições tomadas pelo partido, entre elas a aprovação do mandato de cinco anos para José Sarney. Formando a terceira maior bancada do Congresso Nacional, com 37 deputados e sete senadores, o PSDB reunia em suas fileiras líderes nacionais do porte de Mário Covas, Fernando Henrique Cardoso, Franco Montoro, José Richa, José Serra e Pimenta da Veiga. Seu programa defendia os princípios da social democracia e o sistema parlamentarista de governo. Em junho de 1990, porém, assumiu a candidatura, que foi homologada pela convenção do PSDB, tendo como companheira de chapa a advogada Zulaie Cobra Ribeiro. Sua campanha foi marcada pela aproximação com a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) — que cobrou explicações por seu apoio, no segundo turno do pleito presidencial, ao candidato do PT — e por uma acirrada briga com o então governador Orestes Quércia, que o acusou de traidor por ter deixado o PMDB. Seu discurso de campanha deu ênfase ao combate a Maluf, candidato do Partido Democrático Social (PDS), e a Quércia, que indicou para a disputa seu secretário de Segurança, o então politicamente desconhecido Luís Antônio Fleury Filho. Covas foi derrotado ainda no primeiro turno da eleição para governador de São Paulo. No segundo turno, a disputa ficou entre Maluf e Fleury, que ganhou as eleições. Em dezembro de 1993, Mário Covas lançou-se candidato ao governo de São Paulo. Embora tivesse inicialmente se mostrado resistente à aliança com o Partido da Frente Liberal (PFL) nas discussões internas do PSDB sobre a chapa encabeçada por Fernando Henrique Cardoso na eleição presidencial, acabou por reproduzir a aliança em São Paulo. Grande favorito desde o início da campanha, esteve bem perto da vitória no primeiro turno, em outubro de 1994. Foi eleito no segundo turno, realizado em novembro seguinte, quando derrotou Francisco Rossi, candidato do Partido Democrático Trabalhista (PDT), contando nessa etapa com o apoio de um amplo espectro de forças políticas, que ia do PT ao Partido Progressista Brasileiro (PPB), de Paulo Maluf. Fonte: CPDOC/FGV

BIZZARRO NETO, 2012), não dispensa a compreensão do alinhamento de concepções de um campo político (direita) em torno do PSDB.

O caminho das reformas de gestão ganha visibilidade na agenda dos mais diversos governos estaduais e, São Paulo, alinhado com a gestão Fernando Henrique Cardoso no plano federal, concentra a difusão do ideário neoliberal.

Na busca de respostas mais adequadas para os problemas do setor educacional, governos estaduais e municipais de outros Estados vêm empreendendo, nos últimos anos, mudanças nas formas tradicionais de gerir o sistema de ensino e as escolas públicas. Perseguem, assim, metas como maior equidade, eficiência e eficácia no ensino público. De costas para o futuro, o Estado de São Paulo, no entanto, estava se mantendo alheio aos novos ares e impermeável à busca de novas alternativas para a educação dos filhos das classes populares bem como dos da classe média (DOE SP, 1995a, p. 8).

Esta visão aparece na crítica a expansão do gasto em educação escolar, representada nos anos 1980 e 1990 pela ampliação de vagas, por meio de construção de escolas denominadas assistencialistas (NEUBAUER *et al*, 1993), no modelo da escola integral dos Centros Integrados de Educação Pública – CIEPs, no Rio de Janeiro (governo Leonel Brizola), dos Centros Integrados de Atendimento à Criança – CIACs, no final da gestão Fleury (1991 a 1994) e da Escola Padrão, também da gestão Fleury em São Paulo.

A eficiência⁶ passa a ser representação de qualidade na educação, dada pelo menor gasto no atendimento aos serviços (visão de relação de consumo), transmutando o argumento da repetência (tão destacado como fracasso escolar no final dos anos 1970 e anos 1980), em raciocínio contábil, onde o estudante que repete, aumenta o gasto do sistema educacional e, portanto, reduz a eficiência, (NEUBAUER; DAVIS, 1993).

Neste sentido, é importante compreender que a reforma educacional desenvolvida no período 1995-1998 se faz num cenário de política econômica marcada: pelo profundo processo de desindexação da economia (efeito do Plano Real ancorado na sustentação das taxas de juros e câmbio) até 1998; com a crise financeira internacional que obriga o governo a mudar o regime

6 O pensamento gerencialista de eficiência influencia a ponto de ser emendado na constituição como princípio da administração pública (Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

de câmbio para segurar a inflação; pelo processo de reestruturação produtiva (iniciado com a abertura comercial promovida no governo Collor), promovendo a chamada desindustrialização ou nova ordem de especialização produtiva (que atingiu em cheio o estado de São Paulo). O efeito da paridade do câmbio e da abertura econômica foi uma reconfiguração da balança comercial, alastrando o consumo de produtos importados (associado ao fim da política de desenvolvimento e de proteção de alguns setores produtivos) e um grande processo de arrocho salarial.

Esse novo padrão de política econômica orienta governos (além dos novos marcos regulatórios da Lei de Licitações 8.666/93 e Lei Kandir – Lei Complementar N° 87, de 13 de setembro de 1996, abrindo espaço para a chamada guerra fiscal entre estados federativos) a operar a gestão financeira sem uma economia indexada (décadas de hiper inflação), tornando decisivo o controle de receitas e despesas (inclusive no sentido de prevalência acentuada da secretaria da fazenda sobre a agenda das demais secretarias de governo).

O Estado deverá transformar-se no agente formulador, por excelência, da política educacional paulista, voltada à realidade socioeconômica do Estado e às aspirações da sociedade que se pretende moderna e desenvolvida. Para tanto, ele deverá articular e liderar os diferentes setores responsáveis pela prestação de serviços educacionais em torno de um projeto comum. Para cumprir o papel de planejador e não de prestador de serviços, o governo reafirmará e fortalecerá o caráter redistributivo da atuação estatal, em busca de maior equidade no serviço prestado (DOE SP, 1995a, p. 9).

Os protagonistas destas reformas seriam os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados, em última instância, de garantir a rentabilidade do sistema capital, das grandes corporações, das empresas transnacionais e das nações poderosas onde aquelas têm suas bases e matrizes. Nesta compreensão, os organismos internacionais (CORTINA, 2000), como o Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), passam a ter o papel de tutoriar as reformas dos Estados nacionais, mormen-

te dos países do capitalismo periférico e semiperiférico (Arrighi, 1998). No plano jurídico-econômico, a Organização Mundial do Comércio (OMC) vai tecendo uma legislação cujo poder transcende o domínio das megacorporações e empresas transnacionais. É interessante ter presente o papel da OMC, pois em 2000, numa de suas últimas reuniões, sinalizou para o capital que um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis era o campo educacional (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Formulação da política educacional paulista 1995-1998

O Comunicado (DOE SP, 1995a) acusava as gestões anteriores da SEE-SP de ser extremamente ineficiente no aproveitamento racional dos seus recursos disponíveis em virtude das seguintes características:

1. Gigantismo e ausência de mecanismos de controle da máquina administrativa. Isso fazia com que o modelo de atendimento da SEE-SP levasse a uma subutilização dos recursos humanos, físicos e materiais e a uma utilização inadequada dos recursos financeiros disponíveis. A não disponibilização de dados da rede inviabilizava a utilização de mecanismos eficazes de avaliação e controle e, por conseguinte, as parcerias e a cooperação entre poderes públicos e sociedade civil interessados na melhoria da qualidade do ensino.
2. Centralização excessiva da máquina administrativa. A centralização de todas as decisões e orientações pela SEE-SP, a compartimentação estanque e superposta da sua estrutura administrativa, sua incapacidade de unificar as ações nas diferentes instâncias e dimensões provocava disfunções na máquina administrativa.
3. Despreparo, desmotivação e demasiado deslocamento de função do seu Quadro de funcionários, fruto da existência de diferentes jornadas, deslocamento excessivo de docentes para funções administrativas, política salarial centrada nas gratificações, entre outras (MOREIRA, 2007, p. 50).

Portanto, foram fixados, como eixos de atuação, a racionalização organizacional, a mudança nos padrões de gestão e a melhoria na qualidade do ensino (NEUBAUER, 1999), aliando os princípios previstos na reforma político administrativa do Estado ao campo educacional. Destaque especial foi dado aos professores, interpretados como agentes centrais de operacionalização deste processo na educação (SÃO PAULO, 1997).

Assim, apesar das variações de políticas e programas implantados e das diferentes gestões da Secretaria de Estado da Educação (SEE) no período abrangido por esta pesquisa (1995 a 2018), a tríade orientadora, “racionalização organizacional, mudança nos padrões de gestão, qualidade do ensino”, fixada em 1995, manteve-se como eixo básico de atuação no setor (RAMOS, 2013, p. 538).

A política educacional da SEE SP no período 1995-1998 e as intencionalidades, declaradas nos documentos de proposição, revelam que, naquele momento, a centralidade da agenda era o atendimento das reformas administrativas, com um direcionamento que hoje denominamos Nova Gestão Pública.

Devemos considerar, ainda, que o momento da política educacional, conduzida pelo PSDB no plano nacional, com a mesma orientação, colocava em passo de espera as medidas pedagógicas a serem desenvolvidas no âmbito estadual, uma vez que importantes mudanças estruturais foram implantadas no período (LDBEN, PCNs e FUNDEF entre os anos de 1996 e 1998). Não sem razão, nas prioridades destacadas na lei nº 9.173, de 18 de julho de 1995, que dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 1996, a educação ocupa o sétimo inciso (SÃO PAULO, 1995b):

Artigo 8º - Constituem prioridades da administração pública estadual para o exercício de 1996 as ações e os programas que se relacionem com o detalhamento constante do anexo desta lei, e que estejam identificados com as seguintes políticas de governo:

- I - Reforma Institucional;
- II - Valorização dos Recursos Humanos;
- III - Parcerias;
- IV - Informação/Informatização;
- V - Saneamento Financeiro;
- VI - Combate à Pobreza;
- VII - Educação;
- VIII - Desenvolvimento e Emprego; e
- IX - Saúde.

O texto que apresenta as diretrizes orçamentárias deixa evidenciado a nova configuração do Estado. Se no modelo de seguridade social emanado da Constituição Federal de 1988, as políticas sociais se constituem como direitos

que devem ser assegurados e promovidos pelo Estado, na sua versão neoliberal, a desigualdade social e o desenvolvimento ficam condicionados à reforma administrativa (visando a redução das ações), ao ajuste fiscal, à avaliação (orientada pela eficácia e eficiência) e à dependência do investimento privado. Marcas que estabelecem o “norte” da agenda política brasileira até os dias atuais.

A atuação governamental em 1996 será pautada pela missão de reduzir a desigualdade social e alavancar uma agenda de desenvolvimento para São Paulo. Essas políticas estarão fundadas no restabelecimento da funcionalidade do aparato de governo, via saneamento administrativo e recuperação financeira realizados em 1995. As bases assim construídas permitirão o aprofundamento da reforma do Estado, capacitando-o a exercer suas funções básicas de formulação de políticas e regulação de mercado. A partir desses pressupostos o critério básico para alocação de recursos públicos será o de atendimento das necessidades da população em regime de eficiência, vale dizer, priorizando os investimentos que proporcionem retorno social e econômico mais elevado. Tais objetivos exigem o estabelecimento de uma estratégia norteadora da ação governamental e de uma estrutura de avaliação dos resultados obtidos. A estratégia implica a redistribuição de responsabilidades entre o Estado e os agentes sociais: ao concentrar seus esforços no estabelecimento de políticas, o Estado delega, onde couber, a produção de serviços, estabelecendo todavia arranjos institucionais que garantam a sua provisão ao público. Isso se dará, de forma especial, no caso da infra-estrutura de energia, comunicações, transportes e saneamento, através de um amplo programa de parceria com o setor privado. Embora com caráter diferente, isso é, sem realizar concessões de serviços, parcerias serão também estabelecidas com outros segmentos da sociedade, para melhorar o atendimento à população na área social. Essa linha estratégica impõe a reengenharia da Administração. As responsabilidades, a estrutura organizacional e os recursos humanos serão adaptados e valorizados para o desempenho de funções com conteúdo político-gerencial mais elevado. As iniciativas deslançadas nos primeiros meses de 1995, com as propostas de redesenho de setores e empresas estatais, e com os projetos piloto de reinstitucionalização da administração direta, serão discutidas com os três poderes e com o público, de forma a poderem ser expandidas e generalizadas em 1996. Um pré-requisito dessas mudanças, é a adoção de modelo de gestão que dinamize a atuação intersecretarias, garantindo a coordenação de políticas e agilidade das ações. Isso exigirá que em 1996 sejam consolidadas as iniciativas já em curso,

através das quais se estabeleceram diretrizes de governo, de alcance multissetorial, como fundamento principal para a elaboração orçamentária (SÃO PAULO, 1995b).

Ou seja, os critérios de mercado passam a ser a “bússola” de orientação das ações governamentais, como também explicitamente revela a mensagem de apresentação do decreto nº 40.536, de 12 de dezembro de 1995, na primeira página do Diário Oficial de 13/12/1995, que institui o programa permanente da qualidade e produtividade no serviço público.





Volume 105 • Número 237 • São Paulo • Quarta-Feira, 13 de Dezembro de 1995



MÁRIO COVAS

Passamos agora a destacar alguns programas e projetos que compuseram a trajetória da gestão neste período (1995 a 1998).

De acordo com uma linha do tempo traçada por Vera Lúcia Wey (WEY, 2002), em artigo publicado nos Anais do Fórum de Debates sobre Progressão Continuada em 2002, houve um percurso pedagógico realizado a partir de 1995.

Ela aponta seis iniciativas que foram implantadas na rede estadual de ensino, a saber:

1. Reorganização da Rede;
2. Professor Coordenador Pedagógico – PCP;
3. Trabalho com Indicadores;
4. Programas de Correção de Fluxo Escolar;
5. Programas de Reforço e Recuperação e
6. Capacitação em serviço.

A primeira intervenção, de acordo com Wey (2002), foi a Reorganização da rede.

Programa Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual

Foi promulgado por meio do **Decreto 40.473 de 1995**, o Programa Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual.

A reforma da educacional do período da ditadura militar (1964-1985) que reorganizou a LDBEN por meio da Lei 5.692 de 1971 buscou realizar, entre outros, o histórico objetivo de reunir a formação elementar em período único de 8 anos. Extinguindo nacionalmente, o que em São Paulo já ocorria desde 1967, o conhecido exame de admissão que demarcava a passagem do ensino primário para o secundário, constituindo-se em efetiva barreira para o processo de universalização da educação escolar.

Art. 3º Sem prejuízo de outras soluções que venham a ser adotadas, os sistemas de ensino estimularão, no mesmo estabelecimento, a oferta de modalidades diferentes de estudos integrados, por uma base comum e, na mesma localidade:

- a) a reunião de pequenos estabelecimentos em unidades mais amplas;
- b) a entrosagem e a intercomplementariedade dos estabelecimentos de ensino entre si ou com outras instituições sociais, a fim de aproveitar a capacidade ociosa de uns para suprir deficiências de outros;

c) a organização de centros interescolares que reúnam serviços e disciplinas ou áreas de estudo comuns a vários estabelecimentos (BRASIL, 1971).

Desta forma, a expansão promovida nos anos 1970 e 1980 do antes denominado ensino de primeiro grau (nosso atual ensino fundamental) se deu por meio de constituição de escolas que reunissem o atendimento de todo o primeiro grau e, por vezes, ainda o segundo grau, o que atendia o princípio de racionalização dos meios, à época, e coadunava com as justificativas pedagógicas de integralidade no atendimento aos estudantes. A mesma visão de gestão (racionalização dos meios para não duplicação de esforços e concentração do atendimento) também orientou o processo da reforma do ensino superior Lei 5.540 de 1968, o que deixa explícita a visão de gestão vigente.

O Programa Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual inaugura a mudança desta visão de gestão, agora substituída pelo processo de descentralização (desresponsabilização) e especialização (fragmentação) do atendimento, que corresponde a princípios da nova organização do Estado que se anunciava (Nova Gestão Pública).

As considerações iniciais revelam uma marca das gestões do PSDB, a argumentação (justificativa) baseada em elementos que anunciam uma racionalidade técnica (científica) mas, por vezes, desprovidas de fontes precisas que indiquem a constatação do enunciado.

(...) Considerando que atualmente a escolarização de 8 (oito) anos só se concretiza para menos de 50% dos alunos ingressantes no primeiro ano do Ciclo Básico;

Considerando que o critério de agrupamento em um único prédio, de classes de Ciclo Básico a 8ª série e, em muitas escolas, também de classes do 2.º Grau, comprovadamente gera problemas pedagógicos sérios, além de distorções no atendimento à demanda e nas necessidades de construções e de aumento de quadros docentes e administrativos;

Considerando que a escolarização em agrupamentos que reúnam alunos de faixas etárias mais próximas tem sido objeto de experiências já consagradas; e

Considerando o Parecer nº 674, do Conselho Estadual de Educação, aprovado em 8 de novembro de 1995, publicado no Diário Oficial de 11 de novembro de 1995. (SÃO PAULO, 1995d, p. 4)

A mesma imprecisão de fontes e anúncios generalizados de constatações técnicas marca o Parecer nº 674/95, do Conselho Estadual de Educação. Em 23-10-95, a Senhora Secretária de Estado da Educação, Prof^a Teresa Roserley Neubauer da Silva, encaminhou para manifestação deste Conselho, através do Ofício GS nº 1340/95 e que se transformou no processo 744/95.

O que não poderia ser diferente (imprecisão e generalização), destacando que o processo foi recebido em 23/10/95 (solicitação da manifestação do conselho) e o parecer foi publicado no Diário Oficial do Estado em 08/11/1995.

A Resolução SE nº15/96 evidencia esse “modus operandi”, como podemos conferir abaixo:

Resolução SE nº 15, de 13 de fevereiro de 1996

Dispõe sobre procedimentos quanto à autorização de transformação de escolas, instalação, criação e extinção de classes

A Secretaria da Educação, considerando a necessidade de racionalizar e informatizar procedimentos relativos à autorização oficial anual de transformação de escolas, instalação, criação e extinção de classes, resolve:

Artigo 1º - definida a nova estrutura das escolas, a Secretaria da Educação fará publicar a relação das unidades escolares, por Delegacia de Ensino, e, quando for o caso, por município, especificando o número de classes por graus e modalidades de ensino.

1º - Para fins do disposto no “caput” deste artigo, o Centro de Informações Educacionais da Assessoria Técnica de Planejamento e Controle Educacional encaminhará, até 7-3-96, às Delegacias de Ensino, planilhas previamente preenchidas, contendo os dados de cada escola.

2º - Competirá ao Delegado de Ensino confirmar os dados contidos nas planilhas, retificando-os, quando for o caso, e encaminhando-as às respectivas Coordenadorias de Ensino até 12-3-96.

Artigo 2º - Após a publicação a que se refere o artigo anterior, a criação ou extinção de classes do ensino fundamental e médio, regular ou supletivo, somente poderá ocorrer, excepcionalmente, até 30-7-96, com expressa autorização da titular desta Pasta, mediante expediente devidamente instruído pela Delegacia de Ensino e analisado pela respectiva Coordenadoria de Ensino.

Parágrafo único - As classes que vierem a ser criadas nos termos do “caput” deste artigo, somente poderão funcionar após o ato de autorização.

Como indica Souza (2002, p. 87), os resultados se apresentaram rapidamente:

No primeiro semestre de 1996, a reorganização já resultara no fechamento de 8.016 classes e de 77 escolas, embora o Programa não tivesse atingido ainda a totalidade das escolas; apenas 63% das escolas haviam sido reorganizadas. Também contribuiu para a diminuição do número de escolas sob a responsabilidade do poder público estadual o processo de municipalização do ensino, iniciado em março de 1996 com o Programa de Parceria Educacional Estado e Município.

Mas como ocorre em qualquer processo de implantação de esvaziamento da política social, a implementação é mediada por processos de resistência, (SOUZA, 2002, p. 87).

Houve forte resistência ao Programa de reorganização. Os pais de alunos, entidades estudantis e de professores, diretores e supervisores, deputados estaduais e prefeitos protestaram contra o conteúdo do programa e sua forma de implementação. Dentre os diversos protestos destaca-se a ação do Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente solicitando a suspensão do programa.

Por outro lado, Wey (2002) apresenta algumas justificativas para essa reorganização, assim formuladas:

1. aumento da jornada escolar dos alunos de 4 para 5 horas diárias, equivalendo a um ano a mais de escolaridade ao longo de 4 anos (mais tempo para o aluno na escola);
2. possibilidade para mais professores comporem sua carga horária na mesma escola (mais tempo para o professor na escola);
3. organização de salas-ambiente, com envio, para todas as escolas, de recursos financeiros para a compra de materiais pedagógicos específicos e mais adequados às diferentes faixas etárias, para promover e enriquecer a aprendizagem (mais e melhores recursos para a aprendizagem).

A reorganização da rede, se nas unidades escolares promoveria uma reorganização da demanda e da oferta de ensino, no âmbito administrativo (secretaria de educação) a racionalização e eficiência anunciadas no Comunicado

nº 23 de 1995, se expressou pela Resolução SE nº 102, de 19 de abril de 1999 implementação do processo de organização das Diretorias de Ensino:

- I. Extinção dos órgãos centralizados: as Delegacias de Ensino (DEs) passariam a assumir a tarefa dos órgãos centralizados.
- II. Eliminação da multiplicidade de escalões intermediários de acesso às escolas (DEs, DREs, CENP).
- III. Estabelecimento de parcerias com empresários, professores, pais, sindicatos, universidades e os municípios que seriam os parceiros privilegiados (MOREIRA, 2007, p. 58).

Professor coordenador para todas as escolas

Em 1995 todas as escolas passam a contar com a função de professor coordenador pedagógico, sendo que escolas maiores poderiam ter dois. Anteriormente, poucas escolas contavam com esse profissional. Esta expansão se deu a partir da Resolução 28/96 que garantiu sua presença nas unidades escolares com mais de dez classes em funcionamento.

Duas características chamam atenção neste processo: a consolidação da atividade como função, não como cargo, e a feição organizacional que os coordenadores passam a ter numa perspectiva de reorganização da gestão.

No modelo da Nova Gestão Pública os cargos públicos, definidos como um conjunto de atribuições responsabilidades permanentes da administração pública passam a conflitar com a propalada flexibilidade e eficiência do setor privado, contribuindo para a estigmatização de ineficiência do setor público.

Ao consolidar-se como função, a coordenação pedagógica na escola, assume as características de função pública: contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. O que deveria ocorrer como excepcionalidade (temporária), passa a constituir-se como regra, tornando a posição instável e limitada ao período letivo.

Na Resolução SE nº 76, de 13 de junho de 1997 o processo de substituição e extinção dos cargos assenta-se na regra de que a escola que contar com o cargo provido de Coordenação Pedagógica poderá designar um professor para exercer a Função de Coordenação Pedagógica.

Com o tempo, o Professor Coordenador, que já não carrega a designação “pedagógico” na sua função, passa a constituir-se como um gerente de opera-

ção da política curricular da SEE-SP (FERNANDES, 2012), saindo da posição de articulação e mobilização da equipe escolar na construção do Projeto Pedagógico para: assessorar, auxiliar, subsidiar, executar, acompanhar e avaliar; conforme a Resolução SE nº 35, de 7 de abril de 2000:

Artigo 2º - Ao docente designado para o exercício das funções de Professor Coordenador caberá:

I - assessorar a direção da escola na articulação das ações pedagógicas desenvolvidas pela unidade, incluindo as de todas as telessalas e as classes vinculadas;

II - auxiliar a direção da escola na coordenação dos diferentes projetos, inclusive os de reforço da aprendizagem;

III - assessorar a direção da escola na relação escola/comunidade;

IV - subsidiar os professores no desenvolvimento de suas atividades docentes;

V - potencializar e garantir o trabalho coletivo na escola, organizando e participando das HTPCs;

VI - executar, acompanhar e avaliar as ações previstas no projeto pedagógico da escola.

Programas de Reforço e Recuperação

Em 1996, a Resolução SE 183/96 regulamentou o Reforço e Recuperação Paralela, com a atribuição de aulas aos professores já em exercício com 3 horas semanais fora do horário regular. A Instrução DRHU 8/96 orientava sobre o agrupamento de alunos por série ou por dificuldade envolvendo diferentes classes e séries com os avanços incorporados na avaliação do professor da classe. Turmas de no mínimo 15 e no máximo 30 alunos. Aponta a necessidade de registro dos avanços dos alunos.

Em 1997, a Resolução SE 165/97 institui a Recuperação Paralela em janeiro de 1998 com carga horária de 25 horas semanais para todos os alunos retidos nos ensinos fundamental e médio.

Em 1998, as Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais, estabelecem a obrigatoriedade de realização de atividades de reforço e recuperação da aprendizagem. A Resolução SE 67/98 define as formas de recuperação - contínua, paralela e intensiva - mantendo até 3 horas semanais e média de 20 alunos, prevendo admissão de docentes exclusivamente para este fim. A Resolução SE 131/98, define a Recuperação Intensiva com 15 dias em janeiro e 10 em julho.

Capacitação em serviço

Ainda de acordo com Wey (2002), a partir de 1996 um novo modelo de capacitação foi criado e implantado na rede estadual de ensino de São Paulo: o PEC – Programa de Educação Continuada – que pretendia organizar “momentos presenciais para análise do cotidiano e ampliação da fundamentação teórica” (p. 53). O HTPC (que depois passa a denominação ATPC, substituindo o conceito de hora de trabalho coletivo por aula, portanto mais estrito e direcionado) foi expandido para todas as escolas e professores e espaços de capacitação foram potencializados: 89 Oficinas Pedagógicas, 50 Núcleos Regionais de Tecnologia Educacional, 8 Polos do Circuito Gestão e 37 Centros de Formação Universitária.

No quadro abaixo a autora faz um recorte evolutivo das ações que foram implantadas no período de 1995 a 1998, como medidas preliminares à adoção do sistema de organização em ciclos com progressão continuada de aprendizagem. (Weys, 2002 (p. 60).

Ação	Até 1995	1996	1997	1998
Organização das escolas	Espaços iguais para diferentes alunos	Espaços específicos para crianças e jovens	Continuidade	Continuidade
Jornada dos alunos	4 horas diárias	5 horas diárias	Continuidade	Continuidade
Professor Coordenador Pedagógico	Somente nas Escolas padrão	Todas as escolas- 1 ou 2	Continuidade	Continuidade
Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo	Somente nas Escolas padrão	Possibilidade de HTPC para todos.	Continuidade	Inclusão do HTPC na jornada.
Indicadores: índice de promoção	79,2	84,2	91,7	93,5
Indicadores: índice de evasão	9,1	6,8	4,2	4,2
Avaliação SARESP	–	3ª e 7ª séries	4ª e 8ª séries	5ª e 1ª EM
Classes de Aceleração	–	1¼ 10.000 alunos	1¼ 40.000 alunos	1¼ 83.000 alunos 5/8ª 53.000 alunos
Capacitação	Cursos pontuais	Implantação PEC Ações mais abrangentes com novas propostas metodológicas	Continuidade	Continuidade
Autonomia regimental	Regimento único para todas as escolas	Continuidade	Continuidade	Autonomia para elaborar regimento e projeto pedagógico
Recuperação paralela	Previsão legal sem condições concretas para realização	Regulamentada – 3 horas semanais além do horário. Carga suplementar para professor	Continuidade	Continuidade com crédito de horas por escola e contratação de professores
Recuperação Intensiva	5 dias úteis ao final do ano	Continuidade e proposta de Recuperação nas Férias	Recuperação em janeiro para EF opcional	Recuperação em janeiro assegurada a todos-EF e EM
Recuperação de Ciclo	–	–	–	Implantação

Figura 2. Recorte evolutivo das ações (1995 a 1998) do sistema de organização em ciclos com progressão continuada de aprendizagem.

Criação do Programa de Parceria Educacional Estado-Município

Implantado pelo Decreto nº 40.673/96, de 16/02/1996, que considerava a necessidade de descentralização da gestão educacional, com base no princípio da responsabilização, numa nova percepção do atendimento aos problemas que a sociedade apresenta.

O tema da municipalização do ensino, no estado de São Paulo, será objeto de uma seção no próximo capítulo, mas apesar de não poder ser localizado como uma política específica do período (AZANHIA, 1991), é inegável que se tornou um objetivo perseguido, permanentemente, pelas sucessivas gestões no período abrangido pela pesquisa (1995 – 2018), tendo como resultado final esperado, o atendimento estrito da rede estadual da etapa do ensino médio, deixando o ensino fundamental exclusivamente aos municípios.

Mas ao que parece, as recomendações realizadas pelo professor Azanha em 1991, de uma municipalização que buscasse autonomia da escola e um processo de continua valorização da educação pública, não foi o que direcionou as ações, nestes últimos vinte e seis anos.

A escola pública paulista não é uma vala comum de instituições falidas. Há muitas escolas públicas que ainda mantêm padrões de excelência e, mesmo naquelas ruins, há pelo menos alguns profissionais também excelentes. O que é preciso é assegurar às escolas apoio técnico, financeiro e social para que elas próprias avaliem as suas deficiências e se reorganizem para superá-las. A municipalização do ensino, nessas condições, deve ter um duplo propósito: 1º) mobilizar a sociedade local no sentido de despertar a consciência de suas responsabilidades com relação à escola pública; 2º) pressionar políticos e governos para que a escola pública tenha apoio técnico e financeiro para assumir sua autonomia pela elaboração e execução de seus próprios projetos pedagógicos, capazes de eliminarem deficiências e falhas da instituição (AZANHIA, 1991, p. 67).

Uma análise da implementação do convênio estado-município, realizada por Martins (2003), demonstra a importância dada ao processo:

Pode-se afirmar, com certa tranquilidade, que a implementação do convênio estado-município em curso representa uma expressiva reorgani-

zação político-administrativa do sistema público estadual paulista, com conseqüências no âmbito pedagógico sem precedentes na história da educação no Estado de São Paulo (MARTINS, 2003, p. 223-224).

Não sem razão, a municipalização do ensino gera grandes tensionamentos, como descrito no próximo capítulo, uma vez que expressa e sintetiza os processos de regulação da política educacional características no período analisado, o que em última análise, representa uma transição da concepção de Estado e do papel dos governos.

De qualquer forma, a descentralização tem ocorrido baseada na redistribuição das receitas de um lado, e, de outro, fundamentada em novos arranjos político-institucionais, com a redistribuição de competências entre as diferentes esferas de governo. Como medida última, o processo descentralizador tem transferido, gradativamente, funções do setor público para o setor privado lucrativo ou não lucrativo, com base na instauração de parcerias e convênios (MARTINS, 2003, p. 227).

Resolução SE nº 27, de 29 de março de 1996

Seguindo o padrão de reorganização administrativa estabelecido no início da gestão (SÃO PAULO, 1995a), ao completar o primeiro ano de mandato, a secretaria implementa um instrumento central nos processos de organização e controle no sistema educativo; a avaliação.

A Resolução SE 27/96 (SÃO PAULO, 1996a), dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP.

Aponta 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; recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado no Estado de São Paulo; subsidiar o processo de tomada de decisões que objetivem melhoria da administração do sistema educacional através de resultados avaliativos cientificamente apurados e informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino.

Seus objetivos declarados são: 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 e 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 e 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.

O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo abrange todas as escolas da rede estadual e as redes municipal e particular que aderirem à proposta, contemplando, de forma gradativa e contínua: I – todas as séries do ensino fundamental, nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, Ciências, História e Geografia e II – todas as séries do ensino médio nos seguintes componentes curriculares: Português (incluindo redação), Matemática, História, Geografia, Química, Física e Biologia.

Arcas (2009) ainda chama a atenção para o fato de que

(...) na sua implantação, o SARESP, enquanto estrutura, incluía de forma clara a participação das equipes escolares na avaliação, não só como forma de poder viabilizar a aplicação e correção das provas, mas de envolver professores, coordenadores e diretores na análise dos dados, na reflexão dos resultados obtidos e na elaboração de propostas a partir desses resultados analisados. Portanto, os procedimentos de desenvolvimento da avaliação previam a participação das escolas na aplicação dos testes, correção e análise dos resultados, além de um posicionamento da unidade escolar sobre seu resultado e propostas de superação dos problemas identificados na avaliação no âmbito da escola (ARCAS, 2009, p. 56-57).

Durante o período em pauta (1996-1998), foi desta forma que aconteceu, com a participação das equipes escolares. A mudança irá ocorrer posteriormente.

Resolução SE nº 77, de 3 de julho de 1996

A Resolução SE nº 77/96 (SÃO PAULO, 1996b), embasada no Parecer CEE 170/96, dispunha sobre as Classes de Aceleração na rede estadual de ensino.

O Projeto de Classes de Aceleração foi implantado em 1996 e seu objetivo era de corrigir a defasagem idade/série cursada pelo aluno. Sua implantação foi gradativa, com 400 escolas no primeiro ano e chegando a 904 escolas em 2001.

O projeto capacitou professores e disponibilizou material para subsidiar “fundamentados em uma *nova concepção educacional e de avaliação* que – na prática – constituíam o germe da progressão continuada da aprendizagem.” (WEY, 2002, p. 51).

Levando em consideração que significativa parcela de alunos do ensino fundamental se encontrava matriculada em série incompatíveis com sua idade cronológica e visando corrigir a trajetória escolar desses alunos, e, ainda, objetivando criar condições didático-pedagógicas que atendessem às demandas de aprendizagem específicas dessa clientela, se propunha a promover a Reorganização da Trajetória Escolar dos alunos que ultrapassassem em 2 ou mais anos de idade prevista, para a série, objeto da respectiva matrícula, por meio da implantação de Classes de Aceleração integradas às séries desse grau de ensino e flexibilizadas em termos de seriação e organização curricular.

A organização curricular deveria pautar-se pela Proposta Pedagógica das Classes de Aceleração no ensino fundamental e ser flexibilizada da maneira a explicitar: 1) formas de acompanhamento e de avaliação do desempenho dos alunos; 2) níveis de avanços e graus de dificuldades encontrados pelos alunos no desenvolvimento das atividades propostas e 3) alternativas de retomada dos conteúdos curriculares.

As Classes de Aceleração foram organizadas em 2 ciclos - Aceleração I e Aceleração II: Aceleração I para alunos, procedentes do Ciclo Básico, com 10 anos ou mais de idade e Aceleração II para alunos, procedentes da 3ª e/ou 4ª série, com 11 anos ou mais de idade. Eram constituídas de, no mínimo, 20 e, no máximo, 25 alunos e funcionarão com carga de 5 horas diárias, totalizando 30 horas-aula semanais.

O trabalho docente das escolas que implantaram Classes de Aceleração contou com o apoio de documentos específicos, capacitação e acompanha-

mento técnico, e as escolas foram supridas com recursos didáticos e materiais complementares.

Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997

Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação (SÃO PAULO, 1997).

Esta lei complementar aplica-se aos profissionais que exercem atividades de docência e aos que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, aos quais cabem as atribuições de ministrar, planejar, inspecionar, supervisionar, orientar e administrar a educação básica.

Assim estão definidos seus elementos estruturantes:

- I. Cargo do Magistério: o conjunto de atribuições e responsabilidades conferidas ao profissional do magistério;
- II. Classe: o conjunto de cargos e de funções-atividades de mesma natureza e igual denominação;
- III. Carreira do Magistério: o conjunto de cargos de provimento efetivo do Quadro do Magistério, caracterizados pelo desempenho das atividades a que se refere o artigo anterior;
- IV. Quadro do Magistério: o conjunto de cargos e de funções-atividades de docentes e de profissionais que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, privativos da Secretaria da Educação.

O Quadro do Magistério é constituído das seguintes classes:

- I. Classes de docentes:
 - a. Professor Educação Básica I - SQC-II e SQF-I, que exerce suas atividades no ensino fundamental, do 1º ao 5º ano;
 - b. Professor Educação Básica II - SQC-II e SQF-I, que exerce suas atividades no ensino fundamental, do 6º ao 9º ano e no ensino médio;
- II. Classes de suporte pedagógico:
 - a. Diretor de Escola - SQC-II;
 - a. Supervisor de Ensino - SQC-II;
 - a. Dirigente Regional de Ensino - SQC-I.

Além dessas, há na unidade escolar postos de trabalho destinados às funções de Professor Coordenador e às funções de Vice-Diretor de Escola, na forma a ser estabelecida em regulamento.

O provimento dos cargos e o preenchimento das funções-atividades do Quadro do Magistério são feitos mediante, respectivamente, nomeação e admissão.

A Lei Complementar 836/97 disciplina os variados aspectos da carreira: constituição (horas em atividades com alunos, horas de trabalho pedagógico na escola e horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha), duração e composição da jornada semanal de trabalho do docente (Básica, Inicial, Integral e Reduzida), regras para acúmulo de cargo e/ou função, normas para a Evolução Funcional (acadêmica e não acadêmica), tempo de duração da aula, Escala de Vencimentos, entre outros aspectos.

Implantação da Progressão Continuada no Ensino Fundamental

A implantação da Progressão Continuada no Estado de São Paulo deu-se a partir da Resolução SE nº 04, de 15/01/1998, que homologou a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE) de São Paulo 09/97 e a Indicação CEE 08/97.

A iniciativa marca a implantação de outro programa de muita visibilidade política e controvérsias: a progressão continuada ou aprovação automática, como foi denominada pela população.

Certamente, uma das mais importantes alterações pedagógicas na rede paulista no período (1995 a 2018), pois gerou uma alteração significativa na organização da rede (o que colocava em conflito interesses administrativos e dos professores) e buscava solucionar o principal problema (a repetência e a evasão escolar) na busca pela qualidade educacional (eficiência).

Em suas consideração iniciais, levando em conta a organização do ensino fundamental em regime de progressão continuada por meio de dois ciclos: I - Ciclo I, correspondente ao ensino da 1ª à 4ª séries; II - Ciclo II, correspondente ao ensino da 5ª à 8ª séries, destacava a necessidade de assegurar orientações que permitissem às equipes escolares adotarem as medidas necessárias para a reorganização curricular e o processo de atribuição de aulas, bem como uma distribuição mais adequada do tempo de trabalho escolar, que englobasse

não somente as atividades de sala de aula como, também, o recreio e a movimentação de alunos e professores.

O ensino fundamental deveria ser organizado de forma a garantir o mínimo de 800 horas anuais ministradas em, no mínimo, 200 dias de efetivo trabalho escolar, respeitada a correspondência, sempre que adotada a organização em períodos semestrais, consideram-se de efetivo trabalho escolar os dias em que fossem desenvolvidas atividades regulares de aula ou outras programações didático-pedagógicas planejadas pela escola, desde que contassem com a presença dos professores e frequência controlada dos alunos.

A carga horária de aulas do ensino fundamental foi organizada de forma a contemplar: I – nas escolas que funcionavam em dois turnos diurnos, jornada de 5 horas diárias e 25 semanais, totalizando 1000 horas anuais, distribuídas em, no mínimo, 200 dias de atividades escolares; II – nas escolas com três turnos diurnos, jornada de 4 horas diárias e 20 semanais, totalizando 800 horas anuais, distribuídas em, no mínimo, 200 dias de atividades escolares; III – nas escolas que contavam com período noturno, jornada de 4 horas diárias e 20 semanais, totalizando 800 horas anuais, distribuídas em, no mínimo, 200 dias de atividades escolares.

No Ciclo II, as aulas teriam duração de 50 minutos, tanto para o diurno como para o noturno, sendo que os intervalos de 5 a 10 minutos, entre uma aula e outra, e o tempo destinado ao recreio de no mínimo 15 minutos, seriam a elas somados para a composição da jornada diária de efetivo trabalho escolar.

O curso supletivo de educação de jovens e adultos, correspondente ao Ciclo II do ensino fundamental, foi organizado no regime de progressão continuada, com duração de dois anos. A carga horária do curso supletivo teria a duração mínima de 800 horas e 200 dias letivos, respeitada a correspondência, sempre que a escola adotasse o regime semestral.

As Matrizes Curriculares Básicas para o ensino fundamental para todas as situações acima descritas eram parte integrante da Resolução. Apesar da pretensão de atender a uma demanda justa pela verdadeira inclusão na vida escolar das crianças das classes menos favorecidas economicamente, garantindo não só seu acesso, mas também a sua permanência na escola e, não obstante as recomendações enfáticas do citada Indicação, para que houvesse um preparo bem fundamentado do magistério paulista para a sua efetivação –

o que não aconteceu –, essa política pública gerou muita resistência por parte dos educadores e pais – principalmente dos professores. Talvez essa resistência se deva à falta de compreensão do seu verdadeiro significado.

Azanha, em 2002, manifestou-se por ocasião do Fórum de Debates “Progressão Continuada: compromisso com a aprendizagem”, enfatizando esse aspecto:

Voltando ao nome do Fórum, esse compromisso com a aprendizagem nos parece simpático por um lado, mas não é. Não é, porque ele esconde uma posição, que é a seguinte: a de imaginar que uma política de educação é um compromisso pedagógico. Não, não é. Vai muito além do compromisso pedagógico. A ideia de que numa política educacional, em primeiro lugar, devemos colocar métodos de aprendizagem, técnicas de ensino, psicologias e teorias de aprendizagem é um equívoco. É a reforma da instituição escolar o grande problema. É uma nova focalização das funções sociais da escola. (AZANHA, 2002)

Citando a Indicação CEE 08/97, destaca:

“Essa mesma política deve estar permanentemente articulada com a contínua melhoria da qualidade do ensino democrático.” Este, sim, é o compromisso com a melhoria da qualidade do ensino, e não com a aprendizagem do aluno, que é um feito individual. Nós não temos que melhorar o aprendizado dos alunos, temos que melhorar a escola, como instituição, o que, quase sempre, perdemos de vista (AZANHA, 2002).

Resolução SE nº 20, de 5 de fevereiro de 1998

A Resolução SE 20/98 (SÃO PAULO, 1998b), a partir dos princípios da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, das normas contidas na Deliberação CEE nº 10/97 e das orientações presentes na Indicação CEE nº 9/97, dispunha sobre a operacionalização da reclassificação de alunos das escolas da rede estadual.

Enfatizava a necessidade de valorizar a experiência extraescolar e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais e de que a avalia-

ção fosse entendida como um processo contínuo e cumulativo do desempenho do aluno, com prevalência dos aspectos qualitativos sobre os quantitativos.

De acordo com o que preconiza a Resolução SE 20/98, ainda em vigor, a reclassificação de alunos, em série mais avançada do ensino fundamental e médio, deve ocorrer a partir de proposta apresentada pelo professor ou professores do aluno, com base nos resultados de avaliação diagnóstica ou por solicitação do próprio aluno ou seu responsável mediante requerimento dirigido ao Diretor da Escola.

A reclassificação definirá a série adequada ao prosseguimento de estudos do aluno, tendo como referência a correspondência idade/série e a avaliação de competências nas matérias da base nacional comum do currículo, que deverá ser realizada, até 15 dias após solicitação do interessado, por docente(s) da unidade escolar indicado(s) pelo Diretor de Escola.

O aluno que não obteve frequência mínima de 75% do total de horas letivas para aprovação no ano anterior, também poderá ser reclassificado.

Algumas considerações sobre a implantação da política educacional paulista 1995-1998.

O Comunicado SE de 22/03/1995 (SÃO PAULO, 1995a) finaliza sua exposição apresentando as consequências pedagógicas da diagnosticada ineficácia e ineficiência das gestões anteriores da secretaria estadual de educação: evasão, repetência, inadequação do fluxo escolar e inversão de prioridades nos gastos educacionais, que deveriam ser direcionados à valorização do magistério.

Portanto, os benefícios de um processo de racionalização organizacional e mudança no padrão de gestão teriam como beneficiários a própria estrutura organizacional da rede estadual paulista e a população em geral, tanto por meio do aumento da qualidade do ensino ofertado (correção de fluxos e avaliação), como pelos seus reatamentos no desenvolvimento econômico e social do estado.

Passados 26 anos desta proposição e sucessivos governos que se orientaram por este caminho de racionalização da gestão e, constatado que nem o ensino foi mais valorizado, nem sentimo-nos satisfeitos com a formação em vigor, a leitura dos programas e projetos apresentados neste capítulo configu-

ram um plano de estudos do processo de formulação e, depois, implementação, de um projeto político e organizacional, da situação atual do ensino, que pode estar associado ao que denominamos Nova Gestão Pública.

Esta proposição é a chave para mudança (inflexão) da indicação da forma de atuação do Estado na oferta de políticas públicas educacionais, nas linhas de orientação que marcam a atuação dos governos estaduais, desde então e, particularmente no caso do Estado de São Paulo, um programa completo de reformas que modificaram o sistema público de ensino, nos seus propósitos e organização, como poderemos acompanhar nos próximos capítulos.

Dentre as marcas desse processo de “modernização”, podemos citar:

- A mudança na orientação da gestão, que demarcada pelo princípio da gestão democrática na constituição de 1988 (art. 206), trazia a participação, por diversos instrumentos (conselhos, eleições etc.) como elemento central da organização escolar e centro da formação para a cidadania, substituída pela visão gerencial de controle da eficiência e da eficácia que exigia a centralização das decisões pedagógicas;

A implementação do Programa de Reorganização, no segundo semestre de 1995, enfrentou inúmeras dificuldades, dado o alto grau de centralização das decisões por parte dos órgãos centrais. Com base nos dados estatísticos (número de alunos, classes, salas, séries) que indicavam como estavam organizadas as escolas, foram tomadas as decisões sobre as mudanças na distribuição dos alunos e professores. O debate com os sindicatos de professores, com associações de moradores, Conselhos de Direitos e Tutelares das Crianças e Adolescentes foi pouco expressivo. Os espaços decisórios eram, majoritariamente, as reuniões entre delegados de ensino, supervisores e diretores, e as decisões referiam-se à distribuição de alunos e não ao perfil de atendimento que cada escola assumiria (SOUZA, 2002, p. 86).

Nesse sentido, programas como o de Reorganização da Rede, da reestruturação organizacional das diretorias de ensino, das novas formas de registro dos cadastros, matrículas e das atividades (informatizados), das mudanças implementadas na função de professor coordenador e da capacitação em serviços nos ATPCs (há época HTPCs), acabam por configurar diferentes aspectos de um processo contínuo e sucessivo de novas formas de controle, o que, parece indicar, partir de um pressuposto de que formar para a autonomia prejudica a obtenção de supostos resultados esperados.

- O padrão de atendimento da política educacional que deixa de ser mediado (agenda) pelas demandas populacionais e passa a ter como critério os resultados técnicos aferidos, seja o da avaliação cognitiva padronizada (qualidade), ou a eficiência da relação gasto público e atendimento;

Sobre isto, também, cabe lembrar que, em 1996, havia sido criado o Programa Permanente de Avaliação de Desempenho do Servidor Público Civil, no Âmbito da Administração Direta e das Autarquias do Estado (ASSIS, 1999), de modo que o número de reprovações de alunos, pelo professor, impactava diretamente em sua avaliação pelo diretor da escola, na medida em que este também era cobrado pela SEE SP neste quesito. Tal cobrança havia sido facilitada pela instalação da política de informatização dos procedimentos administrativos da escola e pela criação do Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo pela SEE, de modo que, segundo Neubauer (1999, p. 172), com as escolas conectadas ao computador central, a “Secretaria passou a poder acompanhar as ações implementadas e manter uma conexão, em rede, entre as unidades centralizadas e descentralizadas, inclusive as escolas” (RAMOS, 2013, p. 543-544).

Para a racionalidade técnica o valor e o objetivo da educação estão condensados na mensuração do fenômeno educativo, portanto, produzir os resultados esperados, nas estritas dimensões em que instrumentos de medida podem captar, depende, essencialmente, de centralidade no programa de Avaliação (Saresp) e de formas de controles dos “desvios”, expressados em programas como Reforço e Recuperação, Progressão Continuada, Classes de Aceleração e Reclassificação.

Como será demonstrado nos capítulos a seguir, o aprimoramento do controle para atingir os objetivos da racionalidade técnica adicionará, ao processo avaliativo, o cerrado controle do processo ensino-aprendizagem, por meio da produção e cobrança dos conteúdos curriculares.

- O financiamento público da educação e o projeto da escola liberal que deveria ser universal, laica e gratuita, agora assumindo uma nova definição para o conceito de autonomia, transferindo para as escolas e a sociedade civil a responsabilidade pela manutenção das condições escolares (ADRIÃO, 2008, p. 81).

Nesse projeto político, a escola deixa de ser um projeto de Estado, portanto pública, e passa a ser entendida como serviço que deve ser atendido, de forma eficiente, na medida da demanda (que deixa de ser social e passa a ser mediada pelos desejos individuais, necessidades que se transformam em quantidades e qualidades).

Neste processo, atender mais ou menos clientes depende do retorno precificado, seja na forma de parcerias com o setor privado, como veremos nos próximos capítulos, ou na forma de reconfiguração do atendimento do direito à educação pelo poder público, com repactuação de transferências orçamentárias, como no programa Parceria Estado – Municípios, precisando, para isso, apenas da disponibilidade de prestadores de serviços; não sem razão, a necessidade de alterar os Planos de Carreira dos trabalhadores da educação pública.

Referências

- ADRIÃO, Theresa. “Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo”. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 29, nº 102, p. 79-98, Abr. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 19 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302008000100005>.
- ARCAS, Paulo Henrique. *Implicações da Progressão Continuada e do SARESP na Avaliação Escolar: tensões, dilemas e tendências*. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.
- ASSIS, Silvana Soares de. *As reformas neoliberais no ensino público paulista e o sindicalismo propositivo da APEOESP (1991-1998)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1999.
- AZANHA, José Mário Pires. “Uma idéia sobre a municipalização do ensino”. *Estudos Avançados* (online). São Paulo, v. 5, nº 12, 1991. (Acessado 20 Junho 2021), p. 61-68. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-40141991000200005>>. Epub 10 Fev 2006. ISSN 1806-9592. <https://doi.org/10.1590/S0103-40141991000200005>.
- AZANHA, José Mario Pires. “Transcrição da apresentação gravada durante o seminário”. *FORUM DE DEBATES. PROGRESSAO CONTINUADA: COMPROMISSO COM A APRENDIZAGEM*. São Paulo, 2002. Disponível em < http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pro/19_azanha.pdf> Acesso em 20 de junº 2020.

- BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5692.htm>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- CARDOSO, Fernando Henrique. “Mãos à obra, Brasil: proposta de governo” (online). Rio de Janeiro: *Centro Edelstein de Pesquisa Social*, 2008. Disponível em < <http://books.scielo.org/id/b27wf/pdf/cardoso-9788599662663-00.pdf>>. Acesso em 20/12/2019.
- CORTINA, Roseana Leite. *Política educacional paulista no governo Covas (1995-1998): uma avaliação sob a perspectiva da modernização*. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2000.
- FERNANDES, Florestanº *Circuito fechado: quatro ensaios sobre o poder institucional*. 2. ed. São Paulo, SP: Hucitec, 1979.
- FERNANDES, Maria José da Silva. “O professor coordenador pedagógico nas escolas estaduais paulistas: da articulação pedagógica ao gerenciamento das reformas educacionais”. *Educação e Pesquisa* (online), São Paulo, v. 38, nº 4, 2012. (Acessado 20 Junho 2021), p. 799-814. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-97022012000400002>>. Epub 26 Nov 2012. ISSN 1678-4634. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012000400002>.
- FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. “Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado”. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 24, nº 82, p. 93-130, Apr. 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302003000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 16 jul. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302003000100005>.
- FURTADO, Celso. *Teoria e política do desenvolvimento econômico*. 6. ed. São Paulo, SP: Comp. Ed. Nacional, 1977.
- Martins, Angela Maria. “Uma análise da municipalização do ensino no Estado de São Paulo”. *Cadernos de Pesquisa* (online). São Paulo, nº 120, 2003 (Acessado 20 Junho 2021), p. 221-238. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000300011>>. Epub 17 Maio 2004. ISSN 1980-5314. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000300011>.
- MENEGUELLO, Rachel; BIZZARRO NETO, Fernando. “Contexto e competição na política paulista”. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 55, nº 1, p. 119-171, 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582012000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 dez. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582012000100004>.

- MOREIRA, Elias Enrique. *A reforma educacional paulista entre 1995-2000 e o trabalho docente*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Metodista de Piracicaba - UNIMEP, Piracicaba SP, 2007.
- NEUBAUER, Rose. “Descentralização no Estado de São Paulo”. In CABRAL, Vera Lucia (org.). *Descentralização: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999.
- NEUBAUER, Rose da Silva *et al.* “O descompromisso das políticas públicas com a qualidade do ensino”. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 23, nº 84, p. 5-16, fev. 1993. Disponível em < <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/958>>. Acesso em 20/12/2019.
- NEUBAUER, Rose da Silva; DAVIS, Cláudia. “É proibido repetir”. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, v. 4, nº 7, p. 5-44, janº/junº 1993. Disponível em <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/ae/article/view/2346>>. Acesso em 20/12/2019. DOI: <http://dx.doi.org/10.18222/ae00719932346>
- RAMOS, Géssica Priscila. “A política educacional paulista (1995-2010) e seus impactos na identidade da escola e do professor”. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* - ANPAE, Brasília, v. 29, nº 3, ago. 2013. ISSN 2447-4193. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/47224>>. Acesso em 16 jul. 2019. doi:<https://doi.org/10.21573/vol29n32013.47224>.
- SÃO PAULO (Estado). Comunicado SE, de 22 de março de 1995a. Diário Oficial, SP, 23 mar. 1995. p. 8-10. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/Certificacao/Certificador.aspx?link=%2f1995%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f23%2fpag_0008_DRTVKGS3M471De4E9O66SFO9NLE.pdf&pagina=8&data=23/03/1995&caderno=Executivo%20I>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- SÃO PAULO (Estado). Lei nº 9.173, de 18 de julho de 1995b. Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o ano de 1996. Diário Oficial, SP, 19 jul. 1995. p. 5-10. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1995%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjulho%2f19%2fpag_0005_1JG1FS9I1J0AQe01SSPSUJ4BC6R.pdf&pagina=5&data=19/07/1995&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100005>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 40.536, de 12 de dezembro de 1995c. Institui o programa permanente da qualidade e produtividade no serviço público. Diário Oficial, SP, 13 dez. 1995. p. 1-2. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1995%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fdezembro%2f13%2fpag_0001_COQ7BQT5G-

Q5KPeC10UNJRKSEL1M.pdf&pagina=1&data=13/12/1995&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100001>. Acesso em: 13 jul. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 40.473, de 21 de novembro de 1995d. Institui o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e dá providências correlatas. Diário Oficial, SP, 22 nov. 1995. p. 4-4. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1995%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fnovembro%2f22%2fpag_0004_DN-JOEYQGNLVBBeAS520V6CE1718.pdf&pagina=4&data=22/11/1995&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10004>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Parecer CEE/SP nº 674, de 08 de novembro de 1995e. Conselho Estadual de Educação. Diário Oficial. São Paulo, SP, 11 nov. 1995. p. 13-14. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1995%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fnovembro%2f11%2fpag_0013_8QEHNG0O564CJe67G56N-RJFKMH5.pdf&pagina=13&data=11/11/1995&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10013>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº 27, de 29 de março de 1996a. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP. Diário Oficial. São Paulo, SP, 02 abr. 1996. p. 6-6. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1996%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fabril%2f02%2fpag_0006_0VF59241GPDB-KeAN2I9I5C4PEC7.pdf&pagina=6&data=02/04/1996&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10006>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº 77, de 03 de julho de 1996b. Dispõe sobre as Classes de Aceleração na rede estadual de ensino. Diário Oficial. São Paulo, SP, 04 jul. 1996. p. 7-8. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1996%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjulho%2f04%2fpag_0007_80AF1PKDR0U27eE1S-GP7LPGVHQT.pdf&pagina=7&data=04/07/1996&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10007>. Acesso em: 20 jul. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997. Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação. Diário Oficial. São Paulo, SP, 31 dez. 1997. p. 1-4. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1997%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fdezembro%2f31%2fpag_0001_3LLD51ODJK98GeCV-

- 1G047LNGL1S.pdf&pagina=1&data=31/12/1997&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10001>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº 04, de 15 de janeiro de 1998a. Dispõe sobre normas a serem observadas na composição curricular e na organização escolar. Diário Oficial. São Paulo, SP, 17 nov. 1998, p. 19-20. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1998%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fjaneiro%2f17%2fpag_0019_0HH-1KAD01MF1Fe9S78M9DRS7UTK.pdf&pagina=19&data=17/01/1998&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- SÃO PAULO (Estado). Resolução SE nº 20, de 05 de fevereiro de 1998b. Dispõe sobre a operacionalização da reclassificação de alunos das escolas da rede estadual. Diário Oficial. São Paulo, SP, 06 fev. 1998, p. 16-16. Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f1998%2fexecutivo%2520secao%2520i%2ffevereiro%2f06%2fpag_0016_7H-FLQEI2M54LBe5EIJHUJJE1B4B.pdf&pagina=16&data=06/02/1998&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100016>. Acesso em: 20 jul. 2019.
- SOUZA, Aparecida Neri. “A Racionalidade Econômica na Política Educacional em São Paulo”. *Pro-Posições*, Campinas, v.13, nº 1, p. 78-91, abr. 2002. Disponível em < <https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/2127/37-dossie-souzaan.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2019.
- STREECK, Wolfgang. *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Tradução de Teresa Martinho Toldy, Marian Toldy. São Paulo, SP: Boitempo, 2018.
- VIRIATO, Edaguimar. *A política educacional do Estado de São Paulo (1995-1998): desconstrução da escola pública*. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.
- WEY, Vera Lucia. “Progressão continuada da aprendizagem: o que falta dizer sobre a implantação”. *FORUM DE DEBATES. PROGRESSAO CONTINUADA: COMPROMISSO COM A APRENDIZAGEM*. São Paulo, 2002. Disponível em < <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/pro/TEXT01.pdf>> Acesso em 20 de junº 2020.

A construção da hegemonia na política educacional paulista: lutas sociais e mudanças governamentais no quadriênio 1999 a 2002¹

Salomão Ximenes

Alessandro Paulino Pereira,

Marcilene Seles de Araújo

Heloisa Coli

Introdução

Este capítulo enfoca a gestão de programas e políticas educacionais do período de 1999 a 2002, abordando os processos de discussão e implementação, embates e mudanças na educação básica paulista, destacando os protagonistas, a descrição dos principais fatos educacionais ocorridos e a relação com o contexto nacional e internacional das políticas públicas daquele período. Espera-se com isso colaborar na montagem do grande mosaico analítico sobre as políticas educacionais impulsionadas pelos governos do PSDB em São Paulo, objeto da pesquisa *Política educacional na rede estadual paulista (1995-2018)*.

O período estudado compreende o segundo mandato do governador Mário Covas, reeleito em 1998 pelo PSDB com 9.880.25 votos, correspondendo a 55% dos votantes em segundo turno, contra Paulo Maluf (PPB), que havia sido o mais votado no primeiro turno. Covas, por sua vez, chegou ao segundo turno por pequena margem de diferença sobre a candidata Marta Suplicy (PT). A reeleição de Covas em 1998, portanto, foi mais difícil que sua eleição em 1994, quando venceu com relativa folga nos dois turnos. Na eleição de 1998, o PSDB elege o maior número de deputados federais no estado, contando com 15 parlamentares paulistas na Câmara Federal naquela legislatura.²

1 Uma prévia deste trabalho foi apresentada e discutida na XIV Jornada Científica de Administração Pública - XIV JORNAP. Araraquara: FCL-UNESP, 2020.

2 Em seguida ao PSDB, as maiores bancadas paulistas são eleitas por PT, PPB e PFL, com 14, 12 e 8 deputados federais, respectivamente.

Para a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, composta por 94 deputados estaduais, nesse mesmo pleito o PSDB elegeu 21 representantes, contra 15 do PT, 11 do PFL e 10 do PPB (TSE, 1998).

Em 22 de janeiro de 2001, em decorrência de um câncer que o levaria à morte meses depois, Covas se afastou do cargo. O vice-governador Geraldo Alckmin, também do PSDB, assume o mandato e é reeleito em 2002, tendo governado o Estado de março de 2001 a março de 2006, quando renunciou para disputar a Presidência da República.³

Durante quase todo o quadriênio em foco (1999 – 2002), esteve à frente da secretaria de educação Rose Neubauer⁴, que havia assumido a gestão da educação em 1995. Na Secretaria de Educação do Estado (SEE-SP), antes de assumir como secretária naquele ano, Neubauer havia exercido as funções de assessora técnica e de coordenadora de estudos e normas pedagógicas, além de compor o Conselho Estadual de Educação (CEE). Após praticamente um ano de governo, em 2002, Alckmin substitui a secretária Rose Neubauer por Gabriel Chalita, sem trajetória na gestão da educação básica.⁵

Apesar do ambiente político inicialmente favorável ao PSDB em âmbitos estadual e nacional, já em 1999, primeiro ano dos novos mandatos, apresenta-se uma grave crise econômica no País. A crise era resultado das políticas econômicas e monetárias adotadas desde a criação do Plano Real, em 1994, cujos efeitos seriam determinantes no ambiente político do segundo mandato de FHC e nas eleições dos anos seguintes, perdurando até meados da primeira década dos anos 2000. Em síntese, forçado a abandonar o regime de câmbio fixo, uma das âncoras da estabilidade monetária que caracterizava o Plano Real⁶ até então, desvaloriza-se a moeda, cresce a dívida pública em moeda

3 Geraldo Alckmin governaria novamente São Paulo de janeiro de 2011 a abril de 2018, vindo a renunciar novamente, pelo mesmo motivo.

4 Licenciada em Pedagogia pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre e Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), onde também atuou como professora, Neubauer tinha longo histórico de atuação na educação básica e como pesquisadora em temas educacionais.

5 O novo secretário é graduado em Direito e Filosofia, mestre em Ciências Sociais e em Direito pela PUC/SP e doutor em Comunicação e em Direito pela mesma universidade.

6 Plano de estabilização monetária que conseguiu debelar a hiperinflação crônica das décadas de 1980 e 1990, lançado durante o governo Itamar Franco, em 1993.

estrangeira e há pressão inflacionária. Explicita-se assim os custos financeiros da política econômica de estabilização monetária, agravada na opção de contração dos gastos públicos que marcou a concepção de austeridade neoliberal implantada nos governos FHC.

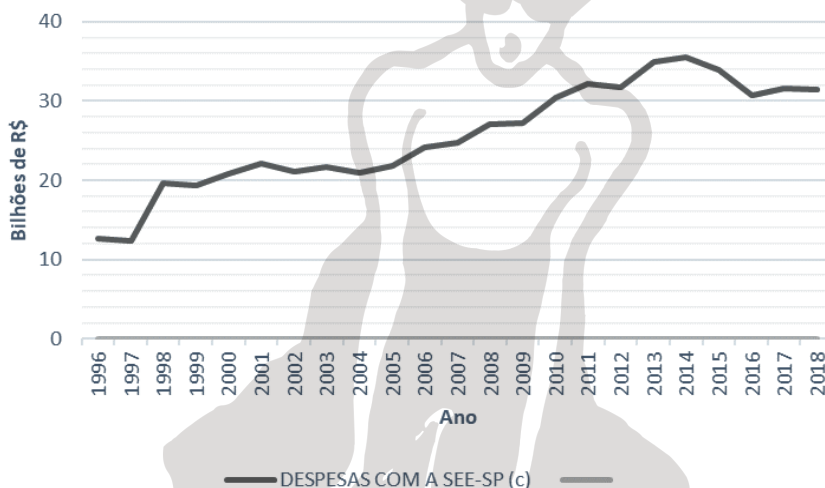
Em resposta à crise, inaugura-se naquele contexto as bases da política econômica que seria reproduzida nos primeiros anos do mandato de Lula (2003 – 2006): câmbio flutuante, superávit fiscal e regime de metas de inflação, instrumentos que protegem e amplificam as despesas financeiras do Estado (rolagem da dívida, operações cambiais etc.) em detrimento das despesas primárias, com as quais se financiam as políticas públicas sociais e os investimentos. O enfoque da estabilidade monetária e do equilíbrio das contas públicas é desviado, formal e legalmente, para a contenção dos gastos públicos, em especial com servidores públicos de todos os entes federativos, perspectiva que se consolidou com a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000), norma que estabelece nacionalmente limites de despesa primária e com pessoal. Somente a partir de 2004 e principalmente de 2006, com a melhora no perfil da dívida, a balança comercial favorável e o crescimento da arrecadação, é que se modifica substancialmente o perfil de atuação estatal em Educação, com a elevação do gasto educacional nacional e a expansão do sistema e das políticas públicas a ele associadas.

Tais influxos são perceptíveis nos dados tributários e de financiamento da educação no estado de São Paulo a partir de 2000. Entre este ano e 2003 há uma relativa estabilidade na arrecadação tributária do estado, que se mantém no patamar de R\$ 100 a 105 bilhões, em valores corrigidos pela inflação. Em 2004 (R\$ 109,7 bilhões) inicia-se uma trajetória ascendente – só interrompida em 2009 – que culminaria em 2013, quando se alcançaria uma arrecadação tributária de R\$ 176,1 bilhões, ponto máximo no período estudado. Analisando-se as despesas realizadas pelo estado no período, executadas com recursos tributários próprios, transferências federais e outras fontes, a pesquisa identificou um movimento similar: relativa estagnação no quadriênio aqui analisado, entre R\$ 130,7 bilhões (1999) e R\$ 133,9 bilhões (2002), seguida de uma trajetória de rápido crescimento a partir de 2004 (CAMARGO *et al*, 2020).

Quando enfocamos especificamente o gasto no órgão Secretaria de Educação, vemos que o período de 1998 a 2004 é marcado por uma relativa

estabilidade dos valores, ainda que mereça registro a pequena elevação ocorrida entre 1999 e 2001. Vejamos:

Gráfico 1 - Despesas na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), 1996-2018, corrigidas pela inflação (IPCA, dez. 2018)



Fonte: CAMARGO, R. B. *et al.*, *Relatório Final do GT Financiamento*, 2020.

É só a partir de 2005, no entanto, que se percebe um aumento substancial dos recursos executados pela SEE-SP. Em termos relativos, a despesa da SEE-SP equivalia a 19,3% da despesa do estado em 1999 e a 21,1% em 2002. A partir de 2010 esse percentual se manteria acima de 30% (CAMARGO *et al.*, 2020).

A comparação das despesas realizadas entre 1999 e 2002 com o período anterior é dificultada pelas mudanças de critérios de contabilização dos gastos. Olhando o período que se segue, contudo, é possível caracterizar o quadriênio como parte de uma época de estabilidade em baixos patamares do financiamento da educação paulista.

Em nível nacional, destacam-se no período o início de implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, a partir de 1998; a implantação das novas diretrizes presentes na LDB (Lei nº 9.394/1996) e sua regulamentação quanto à separação obrigatória entre ensino médio e educação profissional, determi-

nada no Decreto nº 2.208/97; e os embates em torno do Plano Nacional de Educação, que viria a ser promulgado com vetos em 2001.

Em resposta a esse quadro de crise econômica e estagnação, o quadriênio 1999 - 2002 também é marcado por um reforço das lutas gerais em torno da defesa do direito à educação. Naquele período, em um contexto de prevalência, ainda que contestada, das políticas econômicas neoliberais, e das crises econômica e social que culminaram na derrota do PSDB no plano nacional nas eleições de 2002, foram gestadas importantes dinâmicas políticas, alianças e redes que ganhariam relevância na proposição de agendas alternativas de políticas educacionais.

Em âmbito global, o foco de debates era a Conferência Internacional de Educação para Todos, realizada em Dakar (2000), em que seriam revistos os compromissos internacionais e o papel dos principais agentes promotores da política educacional. Incidiu nesse processo a Campanha Global pelo Direito à Educação, coordenada por um conjunto de organizações e entidades sindicais de todo o mundo, entre elas a Internacional da Educação.⁷ A Campanha foi responsável por incentivar a mobilização no Brasil, processo que levou à criação, em 1999, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, articulação nacional de organizações que passa a ter crescente presença e incidência no debate de políticas educacionais a partir daqueles anos.⁸ Também merecem destaques a realização do III Congresso Nacional da Educação – CONED (APEOESP, 1999e) e as sucessivas edições da Semana Nacional em Defesa e Promoção da Educação Pública, entre 1999 e 2002, marcadas por Marchas a Brasília como expressão do crescente fortalecimento da mobilização no campo educacional.

Entre 1997 e 2001, além da resistência às medidas de austeridade econômica, o centro de gravidade da defesa da escola pública se deu na proposição e acompanhamento do Plano Nacional de Educação (PNE) – Proposta da Sociedade Brasileira, documento construído nos CONADs, no âmbito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – FNDEP (BOLLMAN, 2010). Como resultado desse processo, é conquistada a aprovação do PNE na Lei

7 Organização internacional que reúne as confederações sindicais e sindicatos nacionais de trabalhadores da educação em todo o mundo, dela participa a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

8 Para mais informações sobre a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, consultar: <https://campanha.org.br/>

nº 10.172, de 2001, no entanto, uma versão distante da proposta original do Fórum, cuja implementação foi na prática inviabilizada pelos vetos presidenciais ao texto, sobretudo à previsão de investimento de no mínimo 7% do Produto Interno Bruto (PIB) em educação (VALENTE; ROMANO, 2002).

Neste capítulo, aprofundaremos a análise do período em questão. Para isso, na próxima seção, serão apresentados e analisados os elementos que marcaram o debate de políticas educacionais paulistas no quadriênio, os temas que se destacaram no debate público, as principais ações públicas do governo e as reações do campo sindical e da sociedade civil. Nosso objetivo é compreender as orientações políticas dominantes na agenda governamental do período, os problemas (sociais e institucionais) em evidência, as soluções que disputavam a agenda, os sujeitos sociais envolvidos, as lutas e resistências, as relações entre os poderes e os aspectos da dinâmica política nacional e federativa a influir no contexto estadual.

Estudaremos em seguida as principais políticas públicas que foram reformuladas ou inauguradas no quadriênio 1999 - 2002, tendo como referências tanto as fontes diretas, como a legislação educacional produzida e os relatórios oficiais, quanto os estudos acadêmicos produzidos sobre o período ou sobre as políticas especificamente consideradas. Verificaremos em que medida, considerando que se tratava de um mesmo governo reeleito, tais políticas representam incrementos pontuais ou, em oposição, mudanças de rumo ou abertura de novas frentes de intervenção pública, procurando ainda indicar os eventuais efeitos persistentes de tais políticas nos períodos posteriores e mesmo na atualidade. Por isso, uma especial atenção foi dada ao estudo da produção normativa, de leis em sentido estrito e de regulamentos administrativos, já que estes têm o propósito de formalização das políticas podendo significar sua perenização em arranjos jurídico-institucionais de longa duração. Nesse ponto, portanto, a ênfase se dará sobre o aspecto da formulação das políticas públicas no período estudado.

Na pesquisa, foram levantadas e analisadas fontes primárias e secundárias. No primeiro caso, fizemos uma pesquisa na base de dados legislativos disponibilizada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. Esse material foi classificado por tipo e por temática, descartando-se o que não atendia diretamente aos eixos de análise definidos na pesquisa. Também foi realizada pesquisa biblio-

gráfica e documental sobre as políticas educacionais do período estudado e seus programas, destacando-se os programas de “Reorganização” e “Escola de Cara Nova”. Dessa pesquisa resultaram tanto textos analíticos e de pesquisa como documentos oficiais sobre as políticas da época, ambos referidos no trabalho. Também foi realizada pesquisa nas bases de dados do jornal *Folha de S. Paulo* e levantados e catalogados, junto aos sindicatos, as notícias presentes nos informativos institucionais.

Espera-se, com esse mapeamento da agenda e da formulação de políticas educacionais no período de 1999 a 2002, oferecer elementos que, somados aos estudos dos demais períodos, permitam compreender os principais aspectos da implementação das referidas políticas em suas diferentes dimensões.

A reforma gerencial paulista em rápida implementação: hibridismo retórico e centralização administrativa do ensino fundamental

Sob o comando de Rose Neubauer, a Secretaria de Educação de São Paulo (SEE-SP) dá continuidade, em grande medida, às ações do mandato anterior, com alguns ajustes de rumo e novas iniciativas que merecem destaque e análise neste texto. Lima e Viriato (2000), em remissão ao documento “Comunicado SE, de 22/03/1995: Principais Diretrizes Educacionais para o Estado de São Paulo” (SÃO PAULO; SEE-SP, 1995), assim descrevem as diretrizes herdadas da primeira gestão do PSDB em São Paulo:

A primeira diretriz, denominada “reforma e racionalização da estrutura administrativa”, tem como pressuposto a construção de uma administração capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional. Para tanto, dois objetivos deveriam ser alcançados: a) instituição de um sistema eficaz de informatização dos dados educacionais visando “o controle e acompanhamento da clientela do ensino básico, a racionalização do uso dos equipamentos escolares, revendo a forma de ocupação dos mesmos, inclusive considerando diferentes modalidades de distribuição da clientela, a construção de uma base sólida para a tomada de decisão quanto à implementação de novos investimentos” (p. 13); b) desconcentração e descentralização de recursos e competências “mediante a multiplicação dos centros de poder nas instâncias locais e a procura de aumento da eficiência das políticas públicas pelo controle direto dos usuários” (p. 16).

Esta diretriz prevê, ainda, a necessidade de reorganizar a estrutura da Secretaria de Educação, apontando para a extinção de órgãos centralizados e repassando recursos humanos e materiais para instâncias descentralizadas do sistema, como as Diretorias de Ensino, que passariam a ter maior autonomia financeira e administrativa e também buscariam novas parcerias para prestação dos serviços educacionais – empresários, professores, pais, sindicatos, universidades, municípios, entre outros. (LIMA; VIRIATO, 2000, p. 4)

Vê-se nessa análise, portanto, uma síntese de medidas inspiradas nas prescrições modernizadoras da Nova Gestão Pública (HOOD, 1991; VERGER; NORMAND, 2015), que, parcialmente adaptadas ao contexto local, passaram a inspirar ao menos discursivamente as ações da SEE-SP a partir de 1995. De um lado, a necessidade de objetivação dos dados com centralização de informações e controles, com a racionalização dos processos decisórios e dos “equipamentos” com vista à eficiência; de outro, as anunciadas descentralização administrativa e desconcentração orçamentária, que, conforme discutiremos, acabam sobrepujadas pela dinâmica hegemônica de controle sobre docentes e escolas, aliada à carência estrutural de investimentos que marcava a implementação de tais políticas. Vale anotar também, do trecho destacado, que as noções de descentralização e desconcentração têm, na linguagem da NGP, uma conotação voltada à construção de parcerias com a iniciativa privada, inclusive para suporte ao financiamento:

A segunda diretriz, intitulada “mudança no padrão de gestão”, tem como objetivo a racionalização do fluxo escolar a fim de reverter o quadro de repetência e evasão escolar, a instituição de mecanismos de avaliação dos resultados e o aumento da autonomia administrativa, financeira e pedagógica das escolas. Para tanto, algumas ações seriam necessárias para cumprir tais diretrizes: organização das séries em ciclos, composição das classes por faixas etárias e instrumentalização do professor e da escola para trabalhar em grupos heterogêneos.

Além disso, esta diretriz reforça a necessidade de que as escolas tenham maior autonomia financeira, pedagógica e administrativa, a fim de possibilitar-lhes iniciativa de decisão frente ao seu projeto pedagógico (LIMA; VIRIATO, 2000, p. 5).

No período, o “guarda-chuvas” das iniciativas continua sendo o denominado programa “Escola de Cara Nova”, lançado na gestão anterior (1995 - 1998) com aportes do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID (SÃO PAULO; SEE-SP, 2000).

Entre 1996 e 2000, as ações do programa são sintetizadas em uma série de publicações com orientações de implementação, direcionadas às escolas. Em síntese, as ações do programa organizam-se, conforme a SEE-SP, em quatro eixos – reestruturação e modernização, valorização dos recursos humanos, descentralização financeira e administrativa e cuidando dos jovens (SÃO PAULO; SEE-SP, 2000), com as seguintes iniciativas a eles atrelados, conforme transcrição:

O que é a Escola de Cara Nova

Reestruturação e modernização

- Prédios escolares exclusivos para crianças
- Escolas próprias para adolescentes e jovens
- Uma hora a mais de aula por dia (5 horas em vez de 4)
- Criação de ambientes pedagógicos adequados para cada faixa etária (cantinhos de aprendizagem, salas-ambiente, laboratórios de informática)
- Compra de materiais didáticos e equipamentos
- Instalação de 30.000 computadores nas escolas, com acesso à internet
- Programas de recuperação para alunos com dificuldades (recuperação contínua, paralela e nas férias)
- Correção do fluxo escolar: Classes de Aceleração de Estudos para alunos do Ensino Fundamental com defasagem idade/série
- Designação de coordenadores pedagógicos para todas as escolas
- Pagamento de duas horas semanais aos professores, para estudarem e realizarem trabalho pedagógico coletivo
- Enriquecimento da merenda escolar
- Transporte para alunos das escolas rurais

Valorização dos recursos humanos.

- Criação de nova Carreira para Professores e para Funcionários do Quadro de Apoio Escolar.
- Oito reajustes salariais para os professores desde 1995
- Bônus de Mérito, para professores, e de Gestão, para dirigentes
- Programa de Educação Continuada para aperfeiçoamento de professores

- Programa de formação continuada para dirigentes (Circuito de Gestão)
- Formação em nível universitário para mil professores efetivos de 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental

Descentralização financeira e administrativa

- Matrícula conjunta com os municípios e informatizada (garantia de vagas para todos, da 1ª série do Ensino Fundamental ao Ensino Médio)
- Recursos financeiros enviados diretamente às escolas (por meio das Associações de Pais e Mestres, para manutenção dos prédios e compra de materiais pedagógicos escolhidos pela escola)
- Melhoria da qualidade do ensino e do atendimento às comunidades com a municipalização do Ensino Fundamental

Cuidando dos jovens

- Programa Profissão – mais 50 mil concluintes do Ensino Médio beneficiados por cursos profissionalizantes
- Programas de valorização da saúde, prevenção contra a violência e desenvolvimento da solidariedade (Parceiros do Futuro, Prevenção Também se Ensina, Comunidade Presente)

PROGRAMA DE MELHORIA E EXPANSÃO DO ENSINO MÉDIO
(SÃO PAULO; SEE-SP, 2000)

Como se depreende do estudo do capítulo anterior, o período de 1995 a 1998 pode ser, em linhas gerais, caracterizado por uma tensão entre o proclamado no lançamento do seminal Comunicado SE de 22/03/1995 (SÃO PAULO; SEE-SP, 1995), as primeiras e estruturantes medidas de reforma educativa daí decorrentes e o que os autores denominaram *passo de espera*, ou seja, a dependência relativa do estado em relação às reformas de âmbito nacional. Naquele contexto, não se pode perder de vista que as autoridades estaduais colaboraram, dados os vínculos partidários e orgânicos, na reforma educativa em curso nacionalmente, nomeadamente a aprovação final da Lei de Diretrizes e Bases - LDB, dos parâmetros curriculares nacionais - PCN e aprovação e vigência do Fundef. De fato, é só no período pós-1998 que se inicia de fato a consolidação dessa nova estrutura normativa de âmbito nacional e as ações dela decorrentes ou nela sustentadas.

As políticas de correção de fluxo escolar foram priorizadas no período anterior, inicialmente com as Classes de Aceleração e, posteriormente, com a

organização do ensino fundamental em regime de ciclos de progressão continuada e o incentivo à reclassificação dos alunos, neste caso, já sob o amparo da nova LDB. Destacaram-se ainda, por seu efeito estrutural, que se reproduziria para além do período ora estudado: o Programa Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual e a criação do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - Saresp.

Vê-se, portanto, que as iniciativas de largo espectro, como a Reorganização, foram implementadas desde os primeiros anos, sendo modificadas ao longo do tempo. Outras medidas menos abrangentes contempladas no programa “Escola de Cara Nova”, entretanto, foram sendo ampliadas e incorporadas após o lançamento, mantendo-se, contudo, diretrizes de política educacional típicas da agenda de reformas em vigência: ampliação da jornada escolar e correção do fluxo; informatização das escolas e da administração; reestruturação das carreiras e das formas de progressão e avaliação, com incorporação de bonificação por desempenho; titulação em nível superior do pessoal docente e formação continuada ajustada aos objetivos dos programas; descentralização de recursos às escolas e incentivo à criação de associações privadas para a gestão de verbas públicas e arrecadação de recursos próprios; municipalização da oferta com descentralização de recursos aos municípios atrelada à matrícula dos alunos e funcionalização do ensino médio às virtuais demandas de empregabilidade.

Essa combinação entre diretrizes estruturais de reforma educativa e uma certa flexibilidade quanto aos programas específicos contemplados no “Escola de Cara Nova” é percebida.

Vinda de surpresa, a “Escola de Cara Nova” conseguiu cumprir seus objetivos, ao menos aqueles estabelecidos sob o ponto de vista institucional e oficial. A partir de sua implantação, o pacote reformista deu origem a uma série de alterações pedagógicas, administrativas e de gestão dos recursos financeiros na rede estadual de ensino. Em nenhuma outra ocasião, a educação paulista conheceu um pacote de medidas tão articuladas e capazes de alterar substancialmente as escolas como o que se apresentou naquele momento. Os elementos iniciais da reforma começaram a ser apresentados oficialmente em 1995 e, nos anos seguintes, outros elementos complementares surgiram para consolidar uma reforma muito bem articulada do ponto de vista da implementação. Nada ocorreu por acaso e de maneira desarticulada nas escolas (FERNANDES, 2010, p. 77-78).

A despeito do hibridismo retórico, capaz de combinar o fortalecimento da avaliação externa e do controle à promessa de maior autonomia às escolas, a característica das reformas do período é sua imposição vertical sobre as escolas, numa perspectiva de cima para baixo (*top-down*) de implementação de políticas públicas:

As medidas que chegaram até as escolas nesse período não incluíram a participação dos professores, movimento contrário ao que havia ocorrido na década de 1980, quando houve fortalecimento da categoria docente e do movimento sindical nos processos decisórios. Contrariamente a esse movimento de democratização das decisões e de fortalecimento do coletivo, a “Escola de Cara Nova” se impôs em uma lógica vertical, em que as medidas definidas por técnicos e especialistas nas esferas centrais do governo chegaram às escolas sem a participação efetiva dos professores (FERNANDES, 2010, p. 78).

Esse modelo hierárquico de gestão, que exclui os professores do processo de formulação das políticas educacionais, se fez presente também nas alterações do formato de designação de professores coordenadores, deslocando o poder de avaliação das propostas curriculares dos professores para o Conselho de Escola (FERNANDES, 2021).

As diretrizes tratavam de fortalecer a capacidade gerencial da SEE-SP e de impor a perspectiva da eficiência sobre os demais valores. De fato, em 1999, primeiro ano do novo mandato, ocorreu a introdução do sistema de matrículas unificadas (FOLHA DE S. PAULO, 1999, p. 7), uma das iniciativas de maior destaque e perenidade instalada naquele período. Tal sistema, sob a alcunha “Matrícula 2000” teve como objetivo contemplar a inserção dos estudantes de ensino fundamental (1ª a 8ª série) das redes públicas do Estado de São Paulo em um sistema único de gestão da demanda escolar.

O cadastro dos estudantes, que antes era gerido no âmbito das escolas, passou a integrar toda a rede pública do estado e gerou de imediato a necessidade da informatização nas unidades escolares. Enquanto política administrativa, segundo a justificativa da SEE-SP, a modernização possibilitaria avanço na garantia de continuidade da trajetória educacional dos alunos, assegurando aos concluintes da educação infantil, através do sistema de matrículas, a vaga no en-

sino fundamental da rede pública. Outros objetivos anunciados seriam evitar a duplicidade de cadastro e matrícula entre a rede estadual e as redes municipais, ou entre estas, e fortalecer a capacidade de colaboração para o planejamento conjunto do atendimento. Na prática, tal sistema, administrado centralmente pela SEE-SP, fortaleceu enormemente o papel desta na interação federativa com os municípios aderentes. Tratou-se de uma medida de verticalização da relação federativa entre o estado e os municípios, voltada a continuar a diretriz de municipalização, agora pela via da gestão da demanda e da oferta de vagas.

Reformas e lutas sociais em tempos de crise: a greve de 2000, o fator Covas e mudanças importantes na SEE-SP

O segundo ano do período estudado é marcado, no campo da política educacional, pela greve dos docentes de 2000, decretada em maio. A greve tinha o objetivo de obter melhores condições de trabalho e aumento salarial, além de contestar as medidas de centralização do poder e do controle por parte da SEE-SP, tendo recebido grande adesão dos profissionais do magistério. No entanto, um episódio marcou o movimento e mudou os rumos da reivindicação: o governador Mário Covas – já convalescendo da doença que em poucos meses tiraria sua vida – sofreu agressões na Praça da República, no dia 1º de junho daquele ano, quando decidiu forçar a entrada na Secretaria de Educação, cujo portão estava bloqueado pelos grevistas. Ainda que a atitude do governador tenha sido reprovada pela maioria dos paulistas pesquisados (FOLHA DE S. PAULO, 2000a, p. 1), o enfrentamento marcou o novo tom dos debates dali por diante e dificultou conquistas objetivas do movimento.



Figura 1 - Folha de S. Paulo, capa Caderno Cotidiano (2 junº2000)

Após a ocorrência, o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp) soltou nota em jornal de grande circulação com o título “Onde quer chegar o governador?” (FOLHA DE S. PAULO, 2000b, p. 5). A ação foi entendida pelo sindicato como confronto direto aos grevistas, reforçando a Apeoesp, em seus comunicados, que a greve tinha como objetivo ser pacífica. A nota tentava argumentar que a greve reivindicava direitos e melhorias na educação, sendo seus principais pontos: o fim da “aprovação automática” (como denominavam a política de ciclos), contra a reforma do ensino médio e em defesa da limitação de 35 alunos por classe, além dos reajustes salariais dos professores. No contexto de perda de apoio popular e de não atendimento às reivindicações, a greve foi tida como derrotada, recebendo apenas uma proposta de gratificação para a categoria que foi rejeitada pela Apeoesp.

A grande adesão à greve, no entanto, demonstrou a resistência que as políticas da SEE-SP sofriam nas escolas e entre o magistério. A greve denunciou a falácia do discurso gerencialista sobre participação e, apesar de muitas das medidas centralizadoras terem sido de fato implementadas naquele período, a crítica permanente e a oposição de parte significativa do magistério demonstravam que a consolidação das reformas dependeria de novas estratégias retóricas capazes de engajar uma maior parcela do magistério e de isolar os setores que ofereciam maiores resistências.

Com o agravamento do quadro de saúde e o afastamento de Covas, Geraldo Alckmin assume o governo no início de 2001 e, após um ano, substitui a secretária Rose Neubauer por Gabriel Chalita. A saída de Neubauer ocorre em um contexto de mobilização da opinião pública sobre o que acontecia nas escolas, sobretudo quanto à temática da violência. Para o público é divulgado que Rose teria pedido a dispensa do cargo para concorrer ao Senado pelo PSDB (FOLHA DE S. PAULO, 2002a, p. 4), candidatura esta que não se concretizou. Seu sucessor assume em ano de eleição, a oito meses e meio do final do mandato Covas/Alckmin, revelando em entrevista à *Folha de S. Paulo* que recebeu um pedido direto do governador para priorizar a segurança nas escolas (FOLHA DE S. PAULO, 2002d, p. 8). Chalita declarou, na mesma entrevista, que a valorização dos professores e a aprendizagem também seriam prioridades de sua gestão.

Em entrevista para a nossa pesquisa, Chalita detalhou a proposta apresentada ao governador. A valorização dos professores dependeria, na concepção dele, não só de melhorias salariais, que afirma ter lutado para conseguir, mas também da relação entre a secretaria e os professores: “Eu sentia a rede pública ressentida com uma política educacional decidida em gabinetes, de forma vertical. Havia um mal-estar muito grande entre os professores e uma desconfiança dos gestores públicos” (CHALITA, 2021, p. 1). Para o novo secretário, o problema da aprendizagem, por sua vez, desdobrava-se em dois pontos: 1. A ampliação do currículo, que dependia da implantação de escolas em tempo integral e 2. A participação familiar, que o ex-secretário entendia ser “a ampliação do conceito de escola”. Esta segunda proposta foi concretizada nos anos seguintes através do Programa Escola da Família, que esteve em funcionamento até 2019.

A relação de Chalita com a questão da segurança é anterior à sua posse na SEE-SP. O secretário supervisionava a Fundação do Bem-Estar do Menor (Febem) há um ano, quando a instituição foi transferida da Secretaria do Desenvolvimento e Bem-Estar Social para a recém-criada Secretaria da Juventude, Esportes e Lazer, da qual foi o primeiro secretário. Chalita acredita que as características de seu trabalho junto à instituição motivaram o governador Geraldo Alckmin a convidá-lo para a chefia da pasta da Educação:

Um trabalho que, em pouco tempo, havia começado a dar resultado. Mudando o conceito de recuperação de jovens em conflito com a lei, começamos a investir muito em projetos que garantissem uma segunda chance aos adolescentes, por meio de programas de empregabilidade, sociabilidade, sensibilidade. Levamos teatro, fotografia, dança, música para a Febem. Implementamos um programa de construção de unidades menores, inclusive no interior, para facilitar a participação familiar na recuperação dos adolescentes. As grandes rebeliões deram lugar a uma agenda educativa. Acho que isso levou o governador a me convidar para assumir a pasta da Educação, além de conhecer o meu histórico como professor e pesquisador no tema da educação (CHALITA, 2021, p. 1).

Foi assim que a Febem acompanhou a mudança de Chalita, sendo assumida pela SEE-SP no final de 2002 (FOLHA DE S. PAULO, 2002a, p. 4), vindo a integrar o orçamento desta pasta, uma experiência que durou apenas um ano fiscal. Apesar da mudança para a pasta da educação e do intuito socio-educativo presente no discurso político, a instituição continuou dominando as manchetes nos anos seguintes devido às rebeliões, fugas, torturas e mortes (FOLHA DE S. PAULO, 2003; 2004a; 2004b). Até o final do primeiro mandato de Alckmin, o tema Febem esteve em pauta e Chalita não apresentou novos programas de combate à violência nas escolas ainda que, conforme discutiremos, tal agenda tenha mobilizado o debate parlamentar sobre a educação naquele período.

Ainda que Chalita não tenha tido tempo para implementar sua marca particular – o que faria após a reeleição de Alckmin em 2002 e sua continuidade na posição de secretário –, a autocrítica pública assumida pelo novo secretário quanto aos rumos autoritários e tecnocráticos da política gerencialista até então implementada por Neubauer produziu o efeito esperado de paci-

ficação do ambiente, em um contexto no qual as forças de oposição ganhavam destaque nacionalmente e ameaçavam a hegemonia paulista do PSDB. Chalita, com sua retórica social, humanista e familista, com o chamado ao diálogo, foi capaz de neutralizar o campo de combate e com isso assegurar, com alguns ajustes secundários e múltiplos mecanismos de cooptação, a sobrevivência do que se mostrava essencial na agenda de reformas emanadas desde 1995 (GOMIDE, 2019).

Eixos de políticas educacionais no estado de São Paulo no quadriênio 1999 – 2002

Seguindo a estrutura de tópicos da pesquisa, passamos a analisar mais detidamente os pontos que merecem especial atenção para a compreensão do quadriênio.

Municipalização e reorganizações: reduzindo o tamanho do estado na educação

No período foi editada uma série de decretos criando novos órgãos e denominações, reestruturando a SEE-SP, dentre eles: Decreto nº 46.576/2002, que cria o Centro de Referência em Educação; Decreto nº 44.749/2000, que cria Unidade de Gerenciamento para o Projeto “Inovações no Ensino Básico” no Estado de São Paulo; Decreto nº 44.036/1999, que reorganiza e dispõe sobre a classificação institucional da SEE-SP; Decreto nº 44.449/1999, que estabeleceu uma nova tipologia de escolas da rede estadual de ensino; além de sucessivas reorganizações e redenominações da estrutura administrativa descentralizada da SEE-SP (Decretos nº 43.948/1999, nº 45.639/2001; nº 46.854/2002). (SÃO PAULO, 1999a; 1999b; 2000a; 2001a; 2002a)

É significativa a relação de continuidade com as políticas adotadas pela Secretaria Estadual de Educação (SEE-SP) no quadriênio anterior (1995-1998), envolvendo, contudo, algumas medidas novas de aprofundamento da descentralização e reorganização da rede, principalmente no que diz respeito à municipalização. Neste sentido, aprofundam-se as ações incentivadas por agências internacionais e que são em parte acolhidas nas reformas da época, como as medidas de descentralização e racionalização da oferta provenientes

do Banco Mundial e seus desdobramentos nas políticas educacionais nacionais, impulsionadas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), chegando até a gestão estadual direta da municipalização da oferta de vagas de ensino fundamental, sobre a direção da SEE-SP via matrícula unificada.

É característico do período estudado, portanto, a intensificação da reorganização da oferta escolar pela SEE-SP, iniciada no quadriênio anterior, que se deu tanto na reestruturação de escolas como no próprio corpo administrativo. No ensino fundamental, a separação de grande parte das escolas em ciclos de 1ª a 4ª série e 5ª a 8ª série, realizada a partir de 1996 (APEOESP, 1999a, p. 12), aliada ao financiamento por matrícula que é iniciado no Fundef, intensifica o processo de municipalização e, conseqüentemente, os debates e as críticas sobre as intenções expressas e veladas da SEE-SP com essa medida, entre estas estaria dispersar e enfraquecer a luta sindical (APEOESP, 1999b, p. 12).

Nesse sentido, iniciativas envolvendo a comunidade escolar de diversas cidades, em conjunto com os professores e a Apeoesp, bem como a resistência de alguns administradores que não aderiram aos convênios de municipalização, conseguiram barrar uma série de novas municipalizações durante o período estudado, impedindo que viesse a ser implementado por completo o plano do Estado. Goulart, Pinto e Camargo (2017) destacam que, quanto à municipalização iniciada em 1995 e que foi implementada parcialmente nos anos seguintes, as maiores resistências vieram sobretudo do plano sindical e das famílias, ao que se deve somar algumas gestões municipais.

O Fundef, implementado nacionalmente a partir de 1998 por determinação da Emenda Constitucional nº 14, de 1996, tinha como propósitos redistribuir os recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino e equalizar as condições de financiamento no âmbito de cada estado, além de implementar uma complementação da União federal. Os objetivos eram promover a universalização do acesso ao ensino fundamental e, indiretamente, dar suporte financeiro aos projetos de municipalização dessa etapa, uma vez que os recursos passaram a ser redistribuídos com base na matrícula realizada em cada rede de ensino. A promessa, ao final não alcançada integralmente pois a União descumpriu a obrigação de complementação durante toda a vigência do Fundo, era que mais alunos significariam mais re-

cursos, incentivando assim tanto a universalização como a municipalização (XIMENES, 2006). Essa intenção foi criticada pelo setor sindical, pois seria um incentivo à municipalização acelerada da educação e à concorrência entre as redes de ensino sustentada também em orientações internacionais, segundo os críticos:

A política do Banco Mundial é composta por um conjunto de medidas que aparecem aos países subdesenvolvidos como sendo de “orientações”, para as políticas públicas em educação, dentre as quais podemos destacar como as principais: (...) d) Para que sejam incentivadas as inovações e a eficiência no sistema de ensino, devem ser introduzidos mecanismos de concorrência entre os estabelecimentos de ensino por recursos públicos que reproduzam a concorrência privada no mercado (NUNES, 2005, p. 95-96).

De modo perverso, a municipalização, no caso de São Paulo por razões de cunho gerencialista e tecnocrático (ADRIÃO, 2008), tem como propósito retirar alunos de redes estaduais em alguma medida estruturadas e com docentes contratados, encaminhando-os a municípios sem estrutura montada.

A implementação do Fundef, durante o período estudado, foi alvo de uma série de denúncias por conta de fraudes no uso das verbas e na contabilização dos estudantes (APEOESP, 1999c). Assim, as consequências da concorrência por recursos do Fundef, ocorridas seguindo a lógica acima descrita, destacam-se no fato de que 888 denúncias de irregularidades foram protocoladas no MEC em um ano, entre 1999 e 2000 (APEOESP, 2000). Dentre as denúncias, evidencia-se a utilização de verbas destinadas à educação em outros setores e até mesmo falsidade no número de matrículas objetivando o recebimento de mais verbas do fundo. Este contexto vai servir à SEE-SP na legitimação e disseminação de seu plano de centralização das matrículas, conforme comentamos.

Na preparação do processo de reorganização da rede e municipalização, São Paulo antecipa algumas medidas na expectativa de aprovação iminente do Fundef, reforma que tornaria automático o repasse vinculado à matrícula, a partir de 1998. Ou seja, o estado, que até a década de 1990 tinha a rede escolar mais estadualizada do País, decidiu renunciar a receita em troca da transferência massiva de matrículas aos municípios, em uma decisão combinada com o

governo federal já que MEC e SEE-SP compunham praticamente uma mesma equipe (GOULART; PINTO; CAMARGO, 2017).

A meta de organização do parque escolar estadual conforme as subetapas e etapas de ensino – fundamental 1, fundamental 2 ou médio – é retomada na proposta de reorganização de 2015 (GOULART; PINTO; CAMARGO, 2017), portanto, estava presente no eixo inaugural do programa, como é perceptível na insistência quanto às diretivas “prédios escolares exclusivos para crianças” e “escolas próprias para adolescentes e jovens”, já referidas. Para Neubauer, houve descontinuidade das medidas de reorganização iniciadas em 1995 nas gestões posteriores da SEE-SP, o que teria levado a uma municipalização incompleta. Ainda que a Constituição e a LDB não façam distinção quanto às atribuições de estados e municípios na oferta do ensino fundamental, para a ex-secretária, analisando dados mais recentes, “a rede estadual, de forma esdrúxula, mantém 600 mil alunos de 1ª a 5ª séries embora as municipalidades possuam mais de 1,6 milhão de alunos nessas séries e redes de ensino bem estruturadas para atendê-los” (NEUBAUER, 2015, p. 265). Para ela, “o estado precisa ser capaz de tomar decisões cruciais e corajosas e definir com clareza suas prioridades e competências” (NEUBAUER, 2015, p. 266), leia-se, deveria viabilizar a municipalização integral das séries iniciais do ensino fundamental e reduzir ainda mais a participação nesta etapa, conforme era a intenção dos reformadores de 1995.

Não por acaso, no debate público sobre a proposta de nova reorganização lançada em 2015, a ex-secretária Neubauer anima-se a defendê-la e vê continuidade entre as duas reorganizações, lamenta que a primeira tenha sido interrompida e justifica a medida nos seguintes termos:

Esta proposta é administrativa, ela não é uma proposta que tem nenhuma mudança substantiva. A reorganização não tem nenhuma proposta substantiva do ponto de vista de você consultar (as comunidades, os estudantes etc.), você está reorganizando para facilitar e para implementar o modelo pedagógico de cada grupo.

Eu acho que você tem que pensar a escola para as diferentes faixas etárias. A escola é um equipamento, que ela é difícil de ser administrado, quanto mais ela tiver um número menor de séries, uma equipe focada naquelas séries, mais ela tem chance de sucesso e é uma pena que a população não possa ver isso. (NOVA ESCOLA, 2015a; 2015b).

Ou seja, para Neubauer o deslocamento escolar forçado de centenas de milhares de estudantes, a imposição de alteração dos ciclos atendidos em mais de 700 escolas e o fechamento de quase uma centena delas (MORAES; XIMENES, 2016) é medida meramente administrativa tendente a retomar um ponto pacífico da diretriz de reformas implantada na década de 1990, e que, portanto, não careceria de maiores discussões nas comunidades escolares, com o que se denota a limitada compreensão de autonomia escolar veiculada no discurso gerencialista desde aqueles anos (GOULART; PINTO; CAMARGO, 2017).

A municipalização acelerada ocorrida no período analisado neste artigo também tinha uma motivação na precariedade dos vínculos trabalhistas da maioria do magistério, que alcançou o ápice justamente em 1999, quando apenas 27,13% do quadro docente do estado era efetivo, portanto, protegidos pela estabilidade (CAMARGO ET AL, 2020).

É nesse contexto que há um importante desdobramento das reformas gerenciais, anunciado ainda em 1999, com a introdução de um cadastro unificado intitulado “Matrícula 2000”. Em conjunto com a informatização da Rede Pública de Ensino, proveniente da complexa reorganização estrutural da SEE-SP, o objetivo desta novidade foi realizar um cadastro unificado dos estudantes de ensino fundamental das redes públicas municipais e estadual de ensino do estado de São Paulo, procedimento realizado até então separadamente pelas escolas ou pelas redes de ensino locais, conforme cada regulamento (FOLHA DE S. PAULO, 1999).

A medida concentra na SEE-SP as informações sobre a demanda escolar em todo o estado, dando-lhe uma capacidade de planejamento e organização territorial da oferta até então inexistente, reduzindo-se assim consideravelmente o espaço de gestão da demanda por parte dos municípios e a participação das escolas nesse processo. Como consequência de longo prazo, a medida implantada entre 1999 e 2000 – hoje consolidada no estado – deu à SEE-SP um grande poder na definição das escolas às quais são enviados os alunos, permitindo assim incidir diretamente sobre o processo de municipalização, medida à época percebida e criticada pela Apeoesp: “A ideia dessa matrícula conjunta é colocar os estudantes que procurarem por matrículas à disposição

da Secretaria de Educação. A partir dos dados coletados a SE distribui os alunos da forma que mais lhe convir.” (APEOESP, 1999d).

Essa medida, com reflexões permanentes na gestão das políticas educacionais das décadas seguintes, também se devia às inéditas condições de coleta e de processamento de informação que começavam a ser operacionalizadas, em larga escala, na rede pública de ensino, fruto do processo de informatização da administração e das escolas. Nesse sentido, o programa federal de implantação de internet banda larga nas escolas, lançado em setembro de 2000, tinha como meta levar tal tecnologia a 2.170 escolas da rede estadual através do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust).

Nos anos que se seguiram, a medida não produziria efeitos restritos no ensino fundamental, com oferta compartilhada com os municípios, mas impulsionaria a capacidade da SEE-SP em gerir centralmente a oferta do ensino médio. Com isso, a SEE-SP passa a controlar diretamente o número de matrículas em cada sala de aula do estado, de forma a assegurar a eficiência do sistema, expressa em uma permanente superlotação:

A partir de 1996 o Estado tomou para si a planificação sistêmica da oferta de vagas, por meio da reorganização da rede física, do cadastro informatizado dos alunos e da matrícula automática. Por um lado, a oferta de ensino médio passou a ser mais racionalizada e controlada pelo Estado, equilibrando oferta e procura de vagas. Por outro lado, houve superlotação de salas de aula e diminuição na autonomia das unidades escolares, que perderam a prerrogativa de decidir o método pelo qual a população teria acesso às suas vagas. Os familiares e alunos também perderam a possibilidade de escolher a escola em que iriam estudar (CORTI, 2015, p. 65).

A informatização ocorrida no período também ampliou mecanismos de controle pedagógico, na medida em que favoreceu a consolidação de políticas de bonificação por resultado. Nesse sentido, Ramos (2013) destaca que

Sobre isto, também, cabe lembrar que, em 1996, havia sido criado o Programa Permanente de Avaliação de Desempenho do Servidor Público Civil, no Âmbito da Administração Direta e das Autarquias do Estado (ASSIS, 1999), de modo que o número de reprovações de aluno pelo professor impactava diretamente em sua avaliação pelo diretor da escola, na

medida em que este também era cobrado pela SEE neste quesito. Tal cobrança havia sido facilitada pela instalação da política de informatização dos procedimentos administrativos da escola e pela criação do Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo pela SEE, de modo que, segundo Neubauer (1999, p. 172), com as escolas conectadas ao computador central, a “Secretaria passou a poder acompanhar as ações implementadas e manter uma conexão, em rede, entre as unidades centralizadas e descentralizadas, inclusive as escolas” (RAMOS, 2013, p. 544-545).

Oito anos de políticas de correção do fluxo escolar e de municipalização culminaram enfim na virada ocorrida após 2002, último ano em que a rede estadual atenderia a maioria dos alunos de educação básica no estado (somadas as redes públicas e privadas), uma marca importante no processo intencional de redução do tamanho deste na oferta direta de matrículas. Em 1995 o estado atendia cerca de 73% das matrículas; em 1999 já havia reduzido para cerca de 60%, chegando em 2003 a cerca de 50% (JACOMINI *et al*, 2020).

Avaliação e controle

Vencidos os embates mais duros entre a gestão e o movimento sindical, o período 1999 – 2002 firmou o compromisso do Estado com a perspectiva gerencialista de educação, consolidando as avaliações externas como parâmetros da qualidade da educação e como instrumento central de gestão da rede estadual, estabelecendo-se a melhoria de indicadores de aprendizagem e de fluxo como metas centrais daí em diante.

Esse compromisso revela um alinhamento à tendência mundial, que desde a década anterior vinha alterando as diretrizes educacionais. A Conferência de Jomtien, realizada em 1990, foi o marco para a elaboração da Declaração Mundial de Educação para Todos que, entre outros valores, estabeleceu o objetivo de “concentrar a atenção na aprendizagem” e a meta de melhoria dos resultados de aprendizagem, que deveriam ser monitorados por meio das avaliações. Além disso, São Paulo não era um caso único a implementar, no Brasil, sistemas de avaliação orientados ao controle de docentes e escolas, mas parte importante de um movimento mais amplo em torno a uma agenda de accountability gerencial na educação (BONAMINO; ZÁKIA, 2012).

Uma das expressões da substituição da visão pedagógica por uma visão gerencial são as mudanças determinadas pela Resolução 35/2000, que altera a denominação dos Professores Coordenadores Pedagógicos, que se tornam Professores Coordenadores, e a designação destes que deixa de considerar a participação dos professores (FERNANDES, 2021). A alteração possibilitou que os professores coordenadores atuassem em outras áreas da administração escolar que não eram diretamente vinculadas ao processo de formação educacional, provocando “mudança substancial no principal elemento de identidade do trabalho da função” (FERNANDES, 2021).

Dessa forma, a avaliação e o controle estiveram em pauta no estado de São Paulo durante todo o quadriênio e mobilizaram também a atenção no debate público em razão das primeiras disseminações dos resultados de avaliações externas internacionais (Programa Internacional de Avaliação de Estudantes - Pisa), nacionais (Saeb) e estaduais (Saresp), testes padronizados aplicados periodicamente aos estudantes. Em 2000, a mídia repercutiu que os resultados do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb) demonstraram queda do desempenho no estado de São Paulo. Na ocasião, a secretária Rose Neubauer justificou que tal queda nos indicadores decorria da ampliação do acesso e da “entrada de alunos carentes” no sistema de ensino, justificativa que foi criticada por parlamentares de oposição na Alesp e movimento sindical (FOLHA DE S. PAULO, 2000c; APEOESP, 2001a)

Com o objetivo declarado de melhorar os resultados educacionais em tais avaliações, no ano seguinte a SEE-SP decidiu reformular a legislação e atrelar outras atividades e incentivos aos resultados do Saresp. Em 2001 foi estabelecida a categorização das escolas por cores, determinadas pelo desempenho, e a vinculação de dois bônus profissionais aos resultados do teste. Alcança-se assim em 2001 o que viria a ser o auge da política de avaliação externa, quando o Saresp deixa de ser realizado por amostragem e passa a avaliar todos os estudantes da 4ª e 8ª séries da rede estadual. Como forma de obrigar o engajamento dos estudantes, outra fragilidade da avaliação externa por meio de testes padronizados, a SEE-SP decidiu vincular o resultado às avaliações escolares. Neste ano, além de parametrizar a bonificação a prova determinou a reprovação de 21,41% dos estudantes (FOLHA DE S. PAULO, 2002c, p. 4; APEOESP, 2002, p. 5). Essa situação levantou questões sobre a autonomia e

responsabilidade docente, o poder do Estado sobre o processo educativo e a eficácia da nova política de progressão continuada.

A ação de atrelar avaliação externa à avaliação individual dos alunos, inclusive para efeito de reprovação, não foi bem aceita pelos professores e escolas, foi amplamente criticada na imprensa e acabou por ser revista no ano seguinte, já sob a gestão de Chalita. Ao anunciar a nova etapa de ampliação do Saresp, que deveria avaliar também os estudantes do ensino médio, a partir de 2003, o secretário Gabriel Chalita assegurou que o exame não seria mais utilizado para determinar a reprovação, reforçando que somente o conselho de classe das escolas teria o poder para tal decisão (FOLHA DE S. PAULO, 2002c).

Em entrevista concedida à equipe de pesquisa, Chalita afirmou considerar mudanças na aprendizagem uma das prioridades implementadas durante sua gestão. No entanto, o fato é que o novo secretário, em 2002 e nos anos seguintes, não promoveu alterações profundas no que diz respeito a novas concepções de aprendizagem que rompessem com a lógica das avaliações externas e a centralização das decisões curriculares:

Em contraste com um debate curricular voltado para novas formas de conhecimento, o modelo curricular do estado de São Paulo acaba restrito à “lógica disciplinar” e positiva dos conhecimentos – situação que se reforça com o avanço de políticas de avaliação em larga escala, como o Saresp. Isso porque, como efeito desta padronização, bloqueia-se a possibilidade de uma proposta curricular articulada ao debate sobre a realidade local (CARNEIRO, JACOMINI, BELLO, 2020).

A impossibilidade de uma nova proposta curricular estava diretamente ligada às condicionantes institucionais já implementadas. Apesar da retórica mobilizada pelo secretário e de alguns ensaios de crítica e discussão, como o ocorrido em torno da Indicação CEE nº 08/2001, que tratou das diretrizes curriculares para o ensino fundamental no sistema de ensino do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2001c), o que se viu foi a continuidade da marcha geral do modelo pautado em avaliações padronizadas (CARNEIRO, JACOMINI, BELLO, 2020). As mudanças requeridas quanto à centralidade dessas avaliações e sobre a concepção de ensino e aprendizagem implicariam em grandes rupturas na pasta, incompatíveis com a ideologia gerencialista que se conso-

lidava enquanto hegemonia, o que não veio a ocorrer de fato, conforme demonstrado pela ampliação do Saresp no início do quadriênio seguinte.

Anos mais tarde, a implantação e a continuidade da política de bonificação seriam assim descritas pelas responsáveis, que incorporam à análise uma crítica aos desvios sofridos pelo programa em gestões posteriores do mesmo partido político:

No Estado de São Paulo, no final de 2000, a Secretaria Estadual de Educação instituiu, como parte do Programa Escola de Cara Nova, um bônus para dirigentes e supervisores das Diretorias Regionais de Ensino, assim como para diretores, vice-diretores, coordenadores pedagógicos e professores de escolas. A concessão deste bônus baseou-se em critérios que combinaram os resultados de desempenho dos alunos nas provas de Língua Portuguesa e Matemática, aplicadas pelo Sistema de Avaliação e Rendimento Escolar (Saresp), taxa de evasão e reprovação dos alunos e a frequência dos diferentes profissionais. No caso das Diretorias Regionais de Ensino, os critérios utilizados foram os índices do conjunto das escolas sob sua jurisdição, assim combinados: resultados de desempenho no Saresp, taxas de evasão escolar, média de frequência dos professores nas escolas e frequência dos gestores (dirigentes) e dos supervisores de ensino. No caso dos diretores das escolas, foram utilizados estes mesmos critérios, tomando como referência os resultados de sua própria escola. No caso dos professores, atribuiu-se um bônus escalonado, cujo valor aumentava à medida que diminuía o número de faltas desses profissionais. Em 2001 e 2002, pagou-se novamente o bônus, utilizando-se praticamente os mesmos critérios. Neste último ano, os funcionários do quadro de apoio escolar e de servidores também receberam um bônus com o valor fixo, sem levar em conta o desempenho das escolas. Até 2006, o pagamento do bônus não foi interrompido, mas os critérios sofreram alterações que muitas vezes prejudicaram o caráter de premiação para responsabilização, inicialmente proposto. Em 2007, a Secretaria de Educação volta a dar ênfase para o pagamento do bônus ao rendimento escolar, permanência do aluno na escola e não absenteísmo dos professores, aumentando, assim, a responsabilização da unidade escolar e órgãos intermediários (diretorias regionais) pelo sucesso dos alunos (NEUBAUER; SILVEIRA, 2008, p. 27).

De fato, é no período do mandato Covas/Alckmin (1999 - 2002) que se consolida a articulação entre avaliação e remuneração, via institucionaliza-

ção das políticas de bonificação. A gestão anterior tinha sido marcada pela reformulação do Plano de Carreira (Lei Complementar nº 836/1997) e a regulamentação e implantação dessa medida. Em 2000, entretanto, passam a ser implantados o “Bônus Mérito” e o “Bônus Gestão”, o primeiro tendo como objetivo a redução do absenteísmo docente por meio da concessão de um prêmio em função da frequência individual à escola e o segundo destinado aos dirigentes de ensino e supervisores, com prêmios atrelados ao desempenho das escolas no Saresp (OLIVEIRA, 2017).

Foi, portanto, um período de muita produção legislativa sobre a carreira docente, para dar suporte às políticas de bonificação. São editadas as Leis Complementares nº 861 e nº 862, em 1999 (SÃO PAULO, 1999b), alterando e prorrogando os efeitos, respectivamente, das Leis Complementares nº 809, de 1996, e nº 834, de 1997, que haviam instituído o Prêmio de Valorização para os servidores da educação, uma gratificação que caducaria caso não prorrogada. A Lei Complementar nº 891, de 2000, institui o “Bônus Mérito”, já comentado, tendo este sido prorrogado por meio das Leis Complementares nº 909, de 2001, e 928, de 2002 (SÃO PAULO, 2000b; 2001b; 2002b).

Essas iniciativas com apoio legislativo consolidam um dos propósitos lançados em 1995, cuja implementação se prolongaria no tempo, alterando-se o desenho das bonificações, mas mantendo-se o controverso princípio de remuneração:

Após a criação do Bônus, a valorização dos profissionais do Quadro do Magistério começa, cada vez mais, a ser atrelada, nessa administração, ao desempenho dos profissionais. Dessa forma, as propostas de mudanças na gestão de recursos humanos, iniciadas no Comunicado SE, de 22 de março de 1995 (SÃO PAULO, 1995n) e que se vinculam a indicadores de resultados, passam a ser observadas nas políticas de pessoal da Secretaria de Educação também neste mandato. (OLIVEIRA, 2017, p. 66)

As avaliações externas, por meio das políticas de bonificação, influenciaram largamente na organização curricular e no controle do trabalho docente na educação pública estadual de São Paulo. Pode-se considerar que se tratava do início de um processo contínuo de diminuição de autonomia das escolas e dos profissionais da educação, que culminaria em termos curriculares no

Programa São Paulo Faz Escola, implementado em meados de 2008, conforme destacado abaixo:

O currículo na rede de ensino estadual, na segunda metade dos anos de 1990 e na primeira dos anos 2000, foi organizado com base nos Parâmetros e Diretrizes Curriculares Nacionais, tendo como principal material de apoio aos professores e aos estudantes o livro didático, distribuído pelo Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), criado em 1985. Naquele período, as avaliações em larga escala e o pagamento de bônus salarial aos profissionais da educação associado ao desempenho dos estudantes nessas avaliações influenciaram, em certa medida, a organização curricular e o trabalho do professor nas instituições públicas de educação básica da rede estadual paulista. Mas considera-se que o professor tinha maior autonomia na organização do trabalho pedagógico, se comparado ao período posterior a 2007, quando foi implantado o currículo centralizado (...). Como resultado de uma série de medidas iniciadas em 2007, o Programa São Paulo faz Escola (SPFE), instituído pela Resolução SE 76/2008, marca diferença com os parâmetros e diretrizes curriculares, visto que diminuiu a autonomia das escolas na organização de seus currículos (CARNEIRO, JACOMINI, BELLO, 2020).

A política gerencialista de bonificação por resultados, iniciada efetivamente no quadriênio de 1999 a 2002, nos anos seguintes frustra as expectativas presentes na sua implementação ao registrar efeito modesto ou nulo na melhoria das escolas e ao tornar-se uma política de precarização da remuneração dos docentes, já fragilizados por outras más condições de trabalho (BARBOSA *et al*, 2021). A fragilidade técnica e ineficácia da bonificação por resultados seria de amplo conhecimento da administração, após mais de uma década de implementação, como demonstram as avaliações da política pública produzidas entre 2011 e 2017 no âmbito do Grupo Técnico de Indicadores e Avaliação de Políticas Públicas (GTIAPP), analisadas por Ximenes, Pereira e Araújo (2020).

Condições de trabalho

Conforme apontamos, em 1999 a rede estadual registrou o menor número e a menor proporção de docentes efetivos em toda a série histórica estudada (1995 a 2018). O primeiro concurso para professor de ensino fundamental II (cargo conhecido como PEB II) realizado sob a gestão PSDB teve seu edital lançado somente em 1999, no segundo mandato de Covas. À alta quantidade de professores com vínculos precários se somava a dificuldade de progredir na carreira e as jornadas de trabalho inadequadas (BARBOSA *et al*, 2021).

Com o alegado mau desempenho no Saeb de 2000, a formação profissional tornou-se debate público, pautado a partir de entrevista da secretária Rose Neubauer, na qual ela reconheceu os problemas estruturais da carreira e os atribuiu às gestões anteriores, renovando assim a crítica presente no documento fundacional de 1995:

Em São Paulo, 95% dos professores têm curso superior. Mas é preciso discutir também que tipo de formação eles receberam. Eu não consigo melhorar o desempenho do meu aluno sem melhorar o desempenho do meu professor. Temos feito cursos de capacitação, mas, quando você sucateia uma rede e uma categoria, você demora vários anos para recuperar (NEUBAUER, 2000b).

Fato reconhecido pela própria secretária e não adequadamente enfrentado, o sucateamento da rede estadual e da profissão foi pauta do magistério durante todo o período analisado, em que os professores reivindicaram melhores condições de trabalho, culminando tais reivindicações na emblemática greve de 2000. A principal pauta da Apeoesp, nesse contexto, é a reestruturação e extensão do plano de carreira para os profissionais da educação. Logo no início do ano 2000, a mobilização dos professores busca atrelar valorização do magistério ao discurso da qualidade do ensino, concentrando-se no lema “Melhor condição de trabalho garante qualidade de ensino”, mote da grande greve que viria a ser desencadeada.

A capacitação docente, também nesse contexto citada pela secretária, foi alvo de críticas porque teria se desenvolvido na mesma perspectiva de economia de recursos em que ocorreram as mudanças curriculares, conforme apontado:

Foram ainda criados novos cursos de capacitação docente a distância (Programa de Formação Teia do Saber, Programa Rede do Saber, Programa de Formação Letra e Vida, Programa Bolsa Mestrado, etc.), aprofundando a tendência de barateamento da capacitação docente iniciada pela gestão anterior. (...)

Pode-se dizer que este aumento de programas e projetos educacionais dessa natureza relacionava-se com a intensificação das estratégias de flexibilização, otimização e racionalização da gestão da educação paulista dos anos 1990 e que estavam fortemente ancoradas nas parcerias com instâncias da SEE-SP, ONGs e o setor privado (RAMOS, 2013, p. 546).

No período houve também uma tentativa, a partir de lei aprovada no Legislativo, de limitação da quantidade de alunos por sala. O Censo Escolar de 2001 apontou que mais de 40% das salas tinham mais de 35 alunos, fator que impacta tanto a saúde dos professores quanto o processo educativo. Apesar disso, a proposta de limitação na quantidade de alunos por sala, aprovada na Assembleia Legislativa, foi vetada pelo governador (APEOESP, 2001b).

Apesar das demandas dos educadores, o governo seguiu priorizando a oferta de bônus e gratificações, medidas sucessivamente criticadas pela categoria. Para além da desvalorização salarial e da superlotação das salas de aula, outro fator impactante nas condições de trabalho dizia respeito às condições de segurança nas escolas, tema amplamente discutido a partir de episódios de violência ocorridos no período analisado. Essa temática, em certa medida, desviou o foco de atenção dos efeitos das reformas gerenciais, então em implementação e consolidação. Pautava-se um problema em que a SEE-SP poderia, ao menos retoricamente e com o reforço de Chalita, reivindicar preocupações partilhadas com a categoria docente, que se via genuinamente ameaçada pela violência urbana decorrente da crescente crise econômica e social.

A questão da violência nas escolas

A prioridade anunciada ao combate à violência tem, portanto, apelo entre a categoria docente que via suas reivindicações salariais e pedagógicas serem negadas pelo governo. A percepção de violência se agravava, dada a piora das condições gerais de vida da população no final da década e ao aumento da desigualdade e do desemprego, cujos efeitos sociais alcançavam diretamen-

te as escolas. A Apeoesp, nesse sentido, lançou no mês de maio de 1999 o *Movimento Paz nas Escolas*:

Chega de violência nas escolas: Sucedem-se os casos de agressões de alunos a seus colegas e as professoras, criando um ambiente de hostilidade e insegurança na comunidade escolar que já atinge o limite do insuportável. Diante desta situação, a SE anunciou a instalação de sistemas de segurança nas escolas com a utilização de câmeras de vídeo para monitoramento das situações de violência e identificação dos responsáveis. Tal providência, além de não incidir sobre as origens do problema, pode resultar em efeitos indesejáveis, como a eventual vigilância (e consequente inibição) das legítimas manifestações, individuais e coletivas, de alunos, professores e funcionários das escolas. É necessário que se institua um processo de busca de soluções mais profundas e duradouras para esta questão da violência nas escolas, que passa pela identificação de suas causas e, sobretudo, a opinião dos atores sociais que atuam no ambiente escolar, de forma ampla, democrática e transparente (APEOESP, 2001, p. 1),

Também na perspectiva da gestão pública, em 1999, havia debates sobre a questão e encontrava-se em implementação o Programa Segurança nas Escolas. Ainda assim, nas semanas anteriores à indicação e posse de Chalita, tiveram grande repercussão as mortes de uma diretora escolar em Guaianazes e de uma aluna em Santo André, ambas ocorridas por armas de fogo dentro de escolas estaduais (FOLHA DE S. PAULO, 2002b, p. 7).

Durante a gestão Neubauer, o tema da violência mobiliza a produção legislativa, nem sempre por iniciativa do governo. É aprovada a Lei nº 10.312/1999, que institui “Programa Interdisciplinar e de Participação Comunitário para Prevenção e Combate à Violência nas escolas da rede pública de ensino”⁹, tendo como objetivos:

- I - formar Grupos de Trabalho vinculados aos Conselhos de Escola para atuar na prevenção da violência nas escolas, analisar suas causas e apontar possíveis soluções;
- II - desenvolver ações educativas e de valorização da vida, dirigidas às crianças, aos adolescentes e à comunidade;
- III - implementar ações voltadas ao combate à violência na escola, com

9 Este programa foi regulamentado pelo governador através do Decreto nº 44.166/1999.

vista a garantir o exercício pleno da cidadania e o reconhecimento dos direitos humanos;

IV - desenvolver ações que fortaleça o vínculo entre a comunidade e a escola;

V - garantir a formação de todos os integrantes do Grupo de Trabalho, aí incluídos o corpo docente e os servidores operacionais da rede de ensino, bem como dos membros da comunidade, preparando-os para a prevenção da violência na escola (SÃO PAULO, 1999a).

Em paralelo, o deputado Edson Ferrarini apresenta em 1999 o projeto de lei que viria a ser aprovado e convertido na Lei nº 11.264/2002, que “dispõe sobre a criação da Comissão Interna de Vivência Escolar - CIVE em todas as escolas da rede oficial de ensino do Estado, com mais de 5 (cinco) salas de aula”, com os seguintes objetivos:

I - despertar o interesse dos alunos para a educação como um todo, estimulando a prática de normas sadias de vida;

II - atuar, de forma preventiva, visando o respeito à saúde e ao corpo, promovendo cursos, palestras e campanhas educacionais, entre outros, sobre tóxicos, AIDS, vacinação, discussão do curso escolar, segurança nas escolas, eventos esportivos;

III - participar de campanhas preventivas promovidas pelo Governo do Estado (SÃO PAULO, 2002b).

Também proliferou, sobretudo no período de 1999 a 2000, a edição de normas de incentivo à utilização dos prédios escolares pelas comunidades locais, dentre elas a Lei nº 10.216/1999, que “autoriza o Poder Executivo a promover, por intermédio das Escolas Públicas, projetos de integração com a comunidade”; a Lei nº 10.309/1999, que “dispõe sobre cessão de prédios escolares para uso da Comunidade Local”; ao voluntariado na educação, como parte da Lei nº 10.335/1999, que regulamenta o trabalho voluntário no estado de São Paulo; e de combate ao abuso e à exploração infanto-juvenil, por intermédio da Lei nº 10.429/1999, que cria a “Campanha Anual de Combate à Violência e Exploração Contra Crianças e Adolescentes”; e da Lei nº 10.498/2000, que dispõe sobre a “obrigatoriedade de notificação compulsória de maus-tratos em crianças e adolescentes” (SÃO PAULO, 1999a; 1999b; 2000a).

Vê-se, plasmada nessa larga produção legislativa, uma concepção estigmatizada de participação social voluntária, com eixo nas questões de prevenção à violência e de proteção à infância e à adolescência, que têm este público como sujeitos passivos do processo educacional e, em geral, vítimas de abuso e violência. Proliferam programas e normas sobrepostas, a partir do legislativo. Também o incentivo ao uso voluntário e sem custos dos prédios escolares era um mote da época, sem que o estado viesse a assumir qualquer compromisso em termos de custeio dos processos educacionais não formais, culturais e esportivos que viessem a ser desenvolvidos a partir das comunidades.

Por fim, outro tema a ser emanado desde o Legislativo, também com profunda carga de estigma sobre as classes populares e a comunidade escolar, é a questão das drogas, sendo este o mote da Lei nº 10.817/2001, que “determina a obrigatoriedade de implantação de programa de atendimento a crianças e adolescentes dependentes de álcool e outras drogas” e da Lei nº 10.990/2001, que “obriga à inclusão, nos conteúdos programáticos das escolas estaduais, do tópico Perigos e Prevenção do Alcoolismo” (SÃO PAULO, 2001b).

Esse ambiente de debates favorecia a emergência de uma figura como Gabriel Chalita e a aproximação da agenda de segurança pública às ações da SEE-SP. Nesse contexto, aparentemente contraponto a perspectiva adotada até então, em sua primeira entrevista como secretário de educação Chalita afirma que

A educação se preocupou por muito tempo com a habilidade cognitiva, o conhecimento memorizado. A preocupação de que o aluno saiba português, matemática, química, física, biologia, o que é legítimo. Acho que esse conhecimento não pode ser negligenciado, mas acima de tudo é necessário trabalhar o aluno no seu conceito de cidadão. A formação do cidadão vai ajudar no problema da violência, da corrupção, das drogas (FOLHA DE S. PAULO, 2002)

Conforme verificamos nas análises anteriores, apesar da incorporação desse discurso não há uma mudança nos eixos da política educacional então em vigor, mas sim a incorporação de um novo eixo ancorado nas ideias de atuação voluntária da comunidade na resolução dos problemas das escolas, de valorização da família e de escolas como espaços de contenção social, como ficaria evidente nos anos seguintes. Se uma visão privilegia a ideia da escola

como redenção pela aprendizagem, responsabilizando e premiando o magistério em função desse objetivo; outra destaca o papel redentor da escola no enfrentamento dos problemas sociais, por intermédio de uma concepção reacionária de educação integral que reserva às comunidades e às famílias uma função profilática na participação, daí emergindo o discurso de fortalecimento das redes de apoio e o foco no relacionamento e no afeto.

Acesso e permanência

O acesso à educação formal era dificultado pela falta de vagas, um dos motivos para que 3,6% das crianças e adolescentes de 7 a 14 anos não estivessem na escola no ano 2000 (IBGE, 2001). Precariedades estruturais também afetavam as condições de trabalho e de ensino na rede estadual, na medida em que ainda existiam escolas operando em galpões ou com condições sanitárias fragilizadas.

Discussões sobre a reforma e a ampliação do ensino médio também foram frequentes no período, envolvendo autoridades, professores e a comunidade em geral. Nos anos 2000, a média de anos de estudo da população, em São Paulo, era de 7,8 anos, correspondendo a menos do que o necessário para completar a escolaridade obrigatória de então, da 1ª à 8ª série do ensino fundamental, evidenciando a problemática da permanência na rede.

Uma das principais políticas nesse quesito foi a de *classes de aceleração*, articulada às políticas de correção de fluxo e de progressão continuada, implantadas no período anterior. O objetivo de ambas as políticas era corrigir a distorção idade-série, que de fato teve redução nos anos seguintes, contribuindo assim, de um lado, com uma maior inclusão no sistema educacional e, de outro, com uma maior eficiência econômica do sistema.

As classes de aceleração de 1ª a 4ª série haviam sido iniciadas em 1998, sendo a política ampliada para as séries finais (5ª a 8ª) em 1999, na continuidade do governo Covas/Neubauer. O objetivo oficial dessa política era possibilitar que os alunos voltassem a acompanhar a série de sua faixa etária, melhorando a autoestima, reduzindo o abandono e a evasão e possibilitando a normalização do desenvolvimento cognitivo pela adaptação pedagógica às condições específicas dos educandos aos quais se atribuíam dificuldades de aprendizagem. Implantadas em 1999, as classes de aceleração para 5ª a 8ª séries tinham como meta atender a 180 mil estudantes, de um total de 2,4

milhões matriculados. Contavam com material didático específico e classes com 25 alunos, funcionando nas escolas com maior defasagem. Um objetivo indireto, também assumido pela SEE-SP, seria ampliar as matrículas no ensino médio diurno, ao aumentar o número de concluintes mais jovens e que não demandariam o ensino noturno.

A progressão continuada, por sua vez, visava corrigir a distorção série-idade antes mesmo que ela ocorresse, sendo fortemente rejeitada por grande parte da população, que a enxergavam como uma “aprovação automática”. Os defensores da medida entendiam que ela era inclusiva por valorizar os conhecimentos individuais dos alunos, considerar o tempo de aprendizado de cada estudante e priorizar um olhar individual aos alunos (NEUBAUER, 2000b).

Os críticos diziam que, na prática, a execução deste modelo exigiria mais investimentos e gestão democrática, de forma a assegurar que a progressão continuada viesse a ser mais do que uma promoção automática, para o que seria necessário voltar o olhar aos profissionais e investir na melhoria das condições de trabalho dos educadores (NUNES, 2005). Descolada das condições objetivas de funcionamento das escolas, a defesa de um desenvolvimento educacional individualizado e ajustado a cada estudante, era mera retórica voltada a desviar seu objetivo imediato, que era acelerar o progresso e economizar recursos em um contexto de longa estagnação, conforme já apontamos.

Entretanto, o discurso de inovação e de correção de fluxo escolar, baseado no oferecimento de oportunidade aos alunos multirrepetentes para atingirem condições de avançar nas séries seguintes, pode ser entendido não apenas como promoção da qualidade educacional, mas também, de acordo com os princípios gerencialistas, para a otimização de recursos financeiros, visto que a reprovação escolar implica custos aos cofres públicos, uma vez que a repetência mantém os alunos por mais tempo no sistema de ensino. (...)

Sendo assim, considera-se que a correção do fluxo estava articulada ao viés econômico e atrelada à restrição de recursos e não apenas à questão pedagógica e produção do conhecimento (ADRIÃO, 2006, p. 123).

Outro aspecto percebido é que as classes de aceleração e a correção de fluxo escolar, atreladas à nova divisão por ciclos, não implicaram em grandes mudanças curriculares no quadriênio, revelando assim uma continua-

de pedagógica incompatível aos objetivos amplos anunciados pela SEE-SP, que requereriam uma centralidade no processo pedagógico e a valorização de cada contexto:

A despeito dessa autonomia atribuída às escolas, de acordo com Jacomini (2004), a progressão continuada e a organização do ensino em ciclos não foram acompanhadas de uma reorganização curricular e de reflexões sobre avaliação e metodologias de ensino que pudessem contribuir para a aprendizagem dos alunos e a progressão continuada no decorrer dos anos que compõe cada ciclo (CARNEIRO, JACOMINI, BELLO, 2020).

Assim, ficava evidente que a economia de recursos importava mais que a readequação das oportunidades de continuidade educacional. A contradição intrínseca de se implantar uma política que exigiria investimentos massivos com o objetivo oposto, de reduzir despesas, é percebida pela população. Ainda que a ideia de enfrentar pedagogicamente as distorções decorrentes de reprovações massivas seja em si defensável, a fragilidade da implantação do programa em São Paulo popularizou a noção de senso comum de “aprovação automática”.

Para Neubauer (2002b) era necessário aprimorar a comunicação e o convencimento popular, mas o governador e candidato Alckmin, às vésperas da eleição, via na política um fardo eleitoral, era preciso sinalizar a revisão do programa, conforme relatou Chalita em entrevista à equipe de pesquisa:

A gestão anterior havia implantado um novo conceito de avaliação por meio da progressão continuada. A equipe que assessorava o governador queria que mudássemos completamente, porque os pais não aprovavam a ideia de passar ‘automaticamente’ uma criança de um ano a outro (CHALITA, 2021, p. 2)

Ao promover a troca de secretários no ano da eleição, Alckmin aparentemente buscava se distanciar do desgastado legado reformista de Neubauer e, com isso, apresentar um renovado discurso educacional que ao fim fosse capaz de preservar a hegemonia do PSDB em São Paulo. Hoje sabemos o quanto foi eficaz aquela manobra.

Considerações finais

O período de 1999 a 2002 foi decisivo na consolidação do projeto reformista implementado a partir de 1995 no estado de São Paulo. Foi no enfrentamento às lutas sindicais e à crescente articulação da oposição ao PSDB em nível nacional, e na superação da crise de direção aberta com a perda do governador Covas, que o PSDB paulista consolidou sua estratégia de hegemonia. No campo educacional tal estratégia passou pela mudança de secretário, a incorporação de novos eixos de ação e a priorização de um discurso de combate à violência nas escolas, articulado a uma retórica de autocrítica e de valorização do magistério.

Em um cenário de estagnação do gasto educacional e de crise econômica, o tema da violência permitiu à SEE-SP incorporar, em sua política, uma demanda genuína dos profissionais do magistério paulista, conforme comprova o destaque que a própria APEOESP deu ao tema no período. A SEE-SP fez isso sem maiores repercussões orçamentárias e mantendo praticamente intactos os eixos prioritários de reforma gerencial em implantação. Ao promover a troca, portanto, Alckmin buscou se distanciar simbolicamente do desgastado legado de Neubauer, principal artífice das políticas desenhadas e implementadas até então. Funcionou.

Portanto, o quadriênio 1999 – 2002, em que tivemos dois governadores (Covas e Alckmin) e dois secretários de educação (Neubauer e Chalita), tem como marca mais duradoura tratar-se de um período de continuidade e de consolidação das principais linhas de ação e políticas lançadas no período anterior (1995 - 1998), o que é expresso tanto na continuidade de Rose Neubauer à frente da SEE-SP durante a maior parte do período, quanto nas iniciativas propriamente ditas. Foi neste período que as diretrizes anunciadas ganharam estabilidade e permanência, como é o caso da matrícula unificada e da bonificação. Esta consolidação, contudo, não se deu sem conflitos e contradições. Conforme discutimos, outras marcas do período foram as crises, a luta social e o fortalecimento da oposição, que exigiram uma redefinição de discursos e estratégias hegemônicas para preservação da agenda reformista e da direção política no estado.

O programa de Municipalização, iniciado nos anos anteriores e impulsionado pelo Fundef, encontrava-se em pleno estágio de implementação, enfrentando, contudo, os impasses que logo ficariam claros com a operacionalização do novo Fundo de financiamento: a falta de estrutura física e administrativa das redes locais, o desequilíbrio entre custos e aportes via Fundef, a exclusão da educação infantil (creches e pré-escolas) deste fundo – etapa de responsabilidade direta dos municípios etc. Ao mesmo tempo, registravam-se zonas sem atendimento escolar no ensino fundamental, por falta de escolas, em geral áreas de mananciais segundo a SEE-SP, que estavam recebendo escolas pré-fabricadas – denominadas “Padrão Nakamura”, iniciativa contestada pelas organizações do campo educacional e do sistema de justiça. O cenário de financiamento da educação era de estagnação. Portanto, o programa de descentralização acabava por esbarrar em obstáculos severos, de ordem financeira, estrutural e política. Assim, mesmo estando aparelhada para a municipalização pretendida, com o Fundef, as normas sobre convênios de colaboração e o controle sobre a matrícula, é fato que a SEE-SP fracassou parcialmente em seus propósitos originais, tendo encontrado resistências de diferentes naturezas nesse processo: falta de capacidade dos municípios, oposição dos gestores, lutas sindicais, entre outras.

O Programa “Escola de Cara Nova” continuou como principal macropolítica no campo da gestão para resultados implantada nesse período, sofrendo alterações importantes em 2000, quando enfim consolida-se o propósito original de implantação da remuneração vinculada à avaliação. Apesar disso, tem seus objetivos publicamente contestados pelo secretário de educação Gabriel Chalita, que assumira em 2002 para complementar o mandato, mantendo o programa neste ano, mas alterando-o na continuidade de sua gestão em 2003. A retórica de autocrítica trazida pelo novo secretário, contudo, à beira das eleições de 2002, serviu para apaziguar a rejeição aos programas da SEE-SP e abrir um canal de cooperação do magistério às políticas oficiais.

No período que se inaugura em 1999, a política pública de educação já se encontra marcada pelas reformas nacionais implementadas desde meados da década, em fase de consolidação. A retomada de uma posição centralizadora da União federal, no governo FHC, expressa-se na redefinição das regras de distribuição de recursos, com a aprovação do Fundef – política essencial à di-

retriz de descentralização e municipalização; e na centralização das avaliações, com a criação do Saeb e a participação do Brasil no Pisa (OCDE). Portanto, diferentemente do período anterior, marcado por incertezas do ponto de vista legislativo, o quadriênio 1999 – 2002 é um período de relativa estabilidade no marco normativo nacional, possibilitando ao estado, nesse contexto, a consolidação das reformas iniciadas em 1995, ainda que muitos dos objetivos lá apontados não tenham sido alcançados.

Crises, mobilizações e resistências crescentes, deslocamentos de agenda legislativa e impasses na relação com os sindicatos, crise de direção no PSDB, associadas ao ascenso eleitoral do principal partido da oposição, em nível nacional, parecem demonstrar que no quadriênio 1999 a 2002, sobretudo no final deste período, o projeto de reformas inaugurado em 1995 também entra em crise. A municipalização não se completa, as bonificações não produzem os resultados redentores esperados, há questionamentos internos e externos a tais medidas, muda-se o discurso no gabinete da SEE-SP. A capacidade de responder, adaptar o discurso e, em grande medida, superar a crise política é que deu ao PSDB a possibilidade de avançar na consolidação de sua posição hegemônica na condução da política educacional no estado.

Referências

- ADRIÃO, T. *Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*. São Paulo: Xamã, 2006.
- ADRIÃO, T. Oferta do ensino fundamental em São Paulo: Um novo modelo. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 29, nº 102, p. 79-98, janº/abr. 2008.
- APEOESP. Governo Covas: Quatro anos de autoritarismo, exclusão e desemprego. *II Conferência Estadual da Educação*. São Paulo: Caderno de Subsídios, p. 12, 1999a.
- APEOESP. Comunidade amplia luta contra a municipalização. *Jornal da Apeoesp*, São Paulo, nº 247, p. 12, agosto de 1999b.
- APEOESP. Comunidade reage a tentativas de municipalizar a Educação. *Jornal da Apeoesp*, São Paulo, nº 246, p. 7, julho de 1999c.
- APEOESP. Governo tenta impor municipalização pela matrícula conjunta. *Jornal da Apeoesp*, São Paulo, nº 248, p. 5, setembro/outubro de 1999d.
- APEOESP. III Coned vai reafirmar Plano Nacional de Educação. *Jornal da Apeoesp*, São Paulo, nº 249, p. 14, novembro de 1999e.

- APEOESP. Fundef: aumenta o número de denúncias em todo o país. *Jornal da Apeoesp*, São Paulo, nº 252 de setembro e outubro de 2000, p. 11.
- APEOESP. Governador não respeita Magistério e veta todas as emendas aprovadas na Alesp. *FAX URGENTE*, São Paulo, nº1, 02 de janeiro de 2001a.
- APEOESP. Governador veta 35 alunos por sala de aula. *FAX URGENTE*, São Paulo, nº24, 13 de março de 2001b.
- APEOESP. Resultados do Saresp distorcem avaliação. *Jornal da APEOESP*, São Paulo, nº 257, p. 5, mar/abr de 2002.
- BOLLMAN, Maria Da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, nº 112, p. 657-676, 2010.
- BONAMINO, Alicia e Sousa; ZÁKIA, Sandra. Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, 2012, v. 38, nº 2.
- CAMARGO, R. B. et al. "Relatório Final do GT Financiamento". In: JACOMINI, M. A. et al. *Relatório Final da Pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*. São Paulo: Rede Escola Pública e Universidade - REPU, 2020.
- CARNEIRO, Silvio R.; JACOMINI, Márcia A. e BELLO, Isabel M. (orgs). *Políticas Curriculares na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*. Mimeo. São Paulo, 2020. In: JACOMINI, M. A. et al. *Relatório Final da Pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*. São Paulo: Rede Escola Pública e Universidade - REPU, 2020.
- CHALITA, G. Entrevista à pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018). In: JACOMINI, M. A. et al. *Relatório Final da Pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*. São Paulo: Rede Escola Pública e Universidade - REPU, 2020.
- CORTI, A. P. O. *À deriva: um estudo sobre a expansão do ensino médio no estado de São Paulo (1991-2003)*. 2015. 300f. 2015. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- FERNANDES, Maria José da Silva. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. *Educ. rev.*, Belo Horizonte, v. 26, nº 3, p. 75-101, Dec. 2010.
- FOLHA DE S. PAULO. Estado tem matrícula unificada. 3 de setembro de 1999. *Caderno Educação*, p. 7.
- FOLHA DE S. PAULO. Paulistas acham que Covas agiu mal. 3 de junho de 2000a. *Caderno Educação*, p. 1.
- FOLHA DE S. PAULO. Aonde quer chegar o governador de São Paulo. 4 de junho de 2000b. *Caderno Cotidiano*, p. 5.

- FOLHA DE S. PAULO. Carente não afetou qualidade em escola. *Caderno Educação*, São Paulo, 2000c.
- FOLHA DE S. PAULO. Gabriel Chalita substitui Rose Neubauer na Secretaria da Educação. São Paulo, 9 de abril de 2002a. *Caderno Cotidiano*, p. 4
- FOLHA DE S. PAULO. SP quer ampliar segurança em escolas. São Paulo, 10 de abril de 2002b. *Caderno Cotidiano*, p. 7
- FOLHA DE S. PAULO. Rede estadual vai ampliar avaliação. São Paulo, 30 de Outubro de 2002c. *Caderno Cotidiano*, p. 4
- FOLHA DE S. PAULO. Em SP, novo secretário prioriza segurança. São Paulo, 14 de abril de 2002d. *Caderno Cotidiano*, p. 8
- FOLHA DE S. PAULO. Instituição tem três motins em um dia. São Paulo, 16 de abril de 2003. *Caderno Cotidiano*, p. 1.
- FOLHA DE S. PAULO. Menores fazem rebelião em Franco da Rocha. São Paulo, 08 de março de 2004a. *Caderno Cotidiano*, p. 4.
- FOLHA DE S. PAULO. Febem tem média de três fugitivos por dia. São Paulo, 25 de maio de 2004b. *Caderno Cotidiano*, p. 1.
- GOMIDE, Denise Camargo et al. *A política educacional para o Ensino Médio da Secretaria da Educação do estado de São Paulo e o alinhamento com o projeto neoliberal através de ciclos progressivos de adequação (1995-2018)*. Campinas: Unicamp, 2019.
- GOULART, D. C., PINTO, J. M. R., & CAMARGO, R. B. de. (2017). Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas. *ETD - Educação Temática Digital*, 19, 109-133.
- HOOD, C. *A public management for all seasons?* *Public Administration*, v. 69, nº 1, 1991, p. 3-19.
- IBGE. *Censo Demográfico 2000*. Brasília: IBGE, 2001.
- JACOMINI, M. A. et al. *Relatório Final da Pesquisa Política Educacional na Rede Estadual Paulista (1995-2018)*. São Paulo: Rede Escola Pública e Universidade - REPU, 2020.
- LIMA, Antonio Bosco; VIRIATO, Edaguimar Orquizas. As políticas de descentralização, participação e autonomia: desestatizando a educação pública. *REUNÃO ANUAL DA ANPEd*, 2000, 23.
- MORAES, Carmen Sylvia Vidigal e XIMENES, Salomão Barros. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A RESISTÊNCIA ESTUDANTIL. *Educação & Sociedade* (online). 2016, v. 37, nº 137 (Acessado 21 Junho 2021), p. 1079-1087. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/ES0101-73302016171219>>. Acesso em: 18 junº 2021.

- NEUBAUER, Rose. Descentralização no Estado de São Paulo. In: CABRAL, Vera Lucia *et al.* *Descentralização: novas formas de coordenação e financiamento*. São Paulo: FUNDAP: Cortez, 1999.
- NEUBAUER, Rose. Escola pública não se preparou para receber carente. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 27 de novembro de 2000a. *Caderno A*, p. 7. Entrevista concedida a Antonio Gois.
- NEUBAUER, Rose. A quem interessa o sistema de reprovação? *Folha de S. Paulo*, Opinião, São Paulo, 07 de outubro de 2000b. *Caderno A*, p. 3.
- NEUBAUER, Rose. Reorganização das escolas estaduais paulistas: novo modelo pedagógico, ciclos e municipalização. In: NEGRI, Barjas; TORRES, Haroldo; CASTRO, Maria Helena de. *Educação Básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios*. São Paulo: FDE/SEADE, 2015. p. 243-266.
- NOVA ESCOLA. *Rose Neubauer - Escolas Ocupadas*. Parte 1. 24 de dezembro de 2015, 2015a. Disponível em «<https://fb.watch/6eeuhZruxw/>». Acesso em 17 junº 2021.
- NOVA ESCOLA. *Rose Neubauer - Escolas Ocupadas*. Parte 2. 24 de dezembro de 2015, 2015b. Disponível em «<https://fb.watch/6eeziJZuBy/>». Acesso em 17 junº 2021.
- NUNES, José Luis Feijó. *A reforma da educação pública paulista dos anos 90: O discurso oficial e a ação prática do governo estadual para implementar a política do banco mundial*. Tese de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), 2005, pg. 95 e 96.
- OLIVEIRA, Lucimara Domingues de. *Transformar para conformar: o profissionalismo docente e as normativas estatais para a rede de ensino paulista (1995-2014)*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2017.
- RAMOS, Géssica Priscila. A política educacional paulista (1995-2010) e seus impactos na identidade da escola e do professor. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 29, nº 3, 2013.
- SÃO PAULO. CEE-SP (Conselho Estadual de Educação da São Paulo). *Indicação CEE nº 08 de 25 de abril de 2001*. Diretrizes Curriculares para Ensino Fundamental no sistema de ensino de São Paulo. São Paulo: SEE-SP, 2001c.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume XLVII (janeiro a junho)*. São Paulo: SEE-SP, 1999a. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocenp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Vo-*

- lume XLVIII (julho a dezembro). São Paulo: SEE-SP, 1999b. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume XLIX (janeiro a junho)*. São Paulo: SEE-SP, 2000a. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume L (julho a dezembro)*. São Paulo: SEE-SP, 2000b. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume LI (janeiro a junho)*. São Paulo: SEE-SP, 2001a. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume LII (julho a dezembro)*. São Paulo: SEE-SP, 2001b. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume LIII (janeiro a junho)*. São Paulo: SEE-SP, 2002a. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *Legislação de Ensino Fundamental e Médio Estadual. Volume LIV (julho a dezembro)*. São Paulo: SEE-SP, 2002b. Disponível em «<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/legislacaocnp/default.asp>». Acesso em 15 dez. 2019.
- SÃO PAULO. SEE-SP. *A Escola de Cara Nova*. Secretaria Estadual de Educação de São Paulo. São Paulo: SEE-SP, 2000.
- SÃO PAULO. SEE-SP. Comunicado SE de 22 de março de 1995. *Diário Oficial do Estado*, Seção I, São Paulo, 23/03/95.
- TSE - TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. *Consulta de resultados eleitorais*. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1998/candidaturas-votacao-e-resultados/resultado-da-eleicao-de-1998>> Acesso em 18 de janeiro de 2020.
- STOCO, S.; LANZA, M.L. *As marcas da implantação da Nova Gestão Pública em São Paulo - "A Escola de Cara Nova" - gestão 1995 a 1998*. 2020 (mimeo).
- VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 23, nº 80, p. 96-107, 2002.

- VERGER, Antoni; NORMAND, Romuald. Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, nº 132, Julio-Sep. p. 599-622, 2015.
- XIMENES, Salomão B. *Fundo público e direito à educação*: um estudo a partir dos gastos públicos da União e do Município de Fortaleza. Diss. Dissertação (Mestrado em Educação Brasileira). Fortaleza: Faculdade de Educação, Universidade Federal do Ceará, 2006.
- XIMENES, S. B.; PEREIRA, A. P.; ARAUJO, M. S. Descartando as Evidências: o fracasso da bonificação por resultados segundo documentos da própria administração paulista. In: *VIII Encontro Anual da FINEDUCA*, 2020. Anais VIII Encontro Anual da FINEDUCA (2020), 2020. p. 173-177.

A gestão da educação no Estado de São Paulo de 2003 a 2006: parcerias, precarização do trabalho e pseudo-democratização

Iracema Santos do Nascimento

Ingrid Costa Ribeiro Souza

Julia Brito da Conceição

Roberta Kelly Amorim de França

Introdução e notas metodológicas

Neste capítulo, propõe-se descrever e analisar a gestão de uma seleção de ações, projetos, programas e políticas educacionais em vigor no Estado de São Paulo no período de 2003 a 2006, quando Geraldo Alckmin era o chefe do executivo e Gabriel Chalita era o titular da Secretaria da Educação.

Para o levantamento das políticas, programas e projetos educacionais do período foram utilizados como fontes, principalmente: a) a área de busca de legislação do sítio eletrônico da Assembleia Legislativa; b) a área de busca de legislação do sítio eletrônico da Secretaria de Estado da Educação (SEE-SP); c) os relatórios anuais emitidos pela Secretaria da Fazenda sobre a situação econômico-financeira do Governo do Estado de São Paulo; d) notícias publicadas por órgãos da imprensa disponíveis em portais eletrônicos; e) notícias publicadas no portal da SEE-SP.

Dentre os itens levantados, foram selecionados como objeto de análise para o presente artigo aqueles anunciados pelo governo como ações centrais da pasta da educação, identificados como agregadores ou desencadeadores de outras ações e que apresentam características que interessam ao propósito da pesquisa, ou seja, alinhados com o paradigma da Nova Gestão Pública (NGP).

Como apoio para análise das políticas, programas e projetos, além dos referenciais teóricos críticos quanto à NGP, anunciados na Introdução deste livro, utilizou-se trabalhos acadêmicos que se debruçaram sobre as ações governamentais em questão.

Antes da análise das políticas, programas e projetos educacionais do governo paulista no período de 2003 a 2006, apresenta-se uma breve descrição mais geral do mandato no período, situando-o no contexto político nacional.

O Governo do Estado no período em tela e o contexto político nacional

Com a derrota do PSDB pelo PT nas eleições presidenciais de 2002 (e, depois, por mais três vezes consecutivas, em 2006, 2010 e 2014), a permanência dos tucanos no Palácio dos Bandeirantes configurou-se como um dos principais polos de articulação da oposição tucana ao governo petista no plano federal.

Na eleição presidencial do ano de 2002 seis candidatos disputaram a presidência da República: Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT); José Serra, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB); Anthony Garotinho, do Partido Socialista Brasileiro (PSB); Ciro Gomes, do Partido Popular Socialista (PPS); José Maria, do Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU); e Rui Pimenta, do Partido da Causa Operária (PCO). O Quadro 1 apresenta a composição das coligações que apoiaram cada um desses seis candidatos.

Quadro 1: Coligações nas eleições presidenciais de 2002

Candidatos	Coligações Partidárias
Luís Inácio Lula da Silva Partido dos Trabalhadores (PT)	“Coligação Lula Presidente”: Partido Liberal (PL), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido da Mobilização Nacional (PMN) e Partido Comunista Brasileiro (PCB)
José Serra Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	“Grande Aliança”: Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)
Anthony Garotinho Partido Socialista Brasileiro (PSB)	“Frente Brasil Esperança”: Partido Social Trabalhista (PST) e Partido da Democracia Cristã (PDC)
Ciro Gomes Partido Popular Socialista (PPS)	“Frente Trabalhista”: Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)
José Maria	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU)
Rui Pimenta	Partido da Causa Operária (PCO)

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e do jornal Folha de S. Paulo

No primeiro turno nenhum candidato conseguiu a maioria absoluta dos votos válidos necessários para a eleição já naquela rodada. Luís Inácio Lula da Silva obteve 46% e José Serra alcançou 23% dos votos válidos, sendo habilitados para disputar o segundo turno do pleito. A partir daí, as bases de apoio de cada candidatura foram reorganizadas e novas alianças estabelecidas, conforme apresentado no Quadro 2.

Quadro 2: Coligações no segundo turno das eleições presidenciais de 2002

Candidato	Partido
Luís Inácio Lula da Silva Partido dos Trabalhadores (PT)	PT, PL, PCdoB, PMN, PCB
José Serra Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB)	PSDB, PMDB

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados do TSE

No segundo turno o candidato pelo PT, Luís Inácio Lula da Silva, venceu as eleições com 61% dos votos válidos, contra 39% de José Serra. No período pós Constituição Federal de 1988, essa era a primeira vez que um partido de esquerda comandaria o país, sendo também inédito o fato de a presidência ser ocupada por um sindicalista representante da classe trabalhadora.

Para o Senado Federal foram eleitos por São Paulo os candidatos Aloísio Mercadante (PT), com 29% dos votos válidos, e Romeu Tuma (PFL), com 20% dos votos válidos. Para a Câmara dos Deputados foram eleitos 435 deputados, representantes dos 26 Estados e Distrito Federal, sendo desse total 65 eleitos por São Paulo. Dentre o conjunto de deputados paulistas, o PT obteve maioria, com 26% das vagas, secundado pelo PSDB, com 16% dos eleitos, seguido pelo PFL, com 10%, como se pode verificar pela Tabela 1.

Tabela 1: Deputados federais eleitos por São Paulo em 2002 para o mandato 2003-2006 (por partidos)

Partido	Número de deputados eleitos
PT	18
PSDB	11
PFL	7
PRONA	6
PTB	5
PSB	5
PMDB	4
PL	3
PPS	3
PPB	3
PV	2
PC do B	2
PDT	1
TOTAL	70

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados do TSE e do jornal Folha de S. Paulo

Eleições Estaduais de São Paulo

Nas eleições de 2002 quinze candidatos disputaram o governo do Estado de São Paulo, porém nenhum deles conseguiu a maioria absoluta dos votos no primeiro turno. Os dois primeiros colocados foram Geraldo Alckmin (PSDB) e José Genoino (PT), com 38,28% e 32,4% dos votos válidos, respectivamente. No segundo turno, Alckmin venceu as eleições com 58,64% dos votos válidos, contra 41,36% de Genoino. Assim, o tucano permaneceu como governador do Estado de São Paulo, pois havia assumido o cargo em 2001, após o falecimento de Mario Covas, de quem era vice.

Entre os anos de 2003 e 2006, portanto, o Poder Executivo do Estado de São Paulo esteve sob o comando de Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho (PSDB) e de seu vice, Cláudio Salvador Lembo (PFL), eleitos em 2002 pela coligação “São Paulo em boas mãos”,¹ que incluía também o então PSD. Em 30 de março de 2006 Alckmin se afasta para concorrer ao segundo mandato, deixando o cargo nas mãos do vice.

Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (2003-2006)

Os 94 deputados estaduais eleitos para a 15ª legislatura da Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp) tomaram posse em 15 de março de 2003, com mandato até 15 de março de 2007. Considerando as substituições para posse em cargo inacumulável, renúncia e afastamento por decisão judicial ou morte, passaram por aquela legislatura 111 deputados distribuídos em 18 partidos políticos.

Com 26 parlamentares (ou 23% do total), o PT compôs a maior bancada, seguido de perto pelo PSDB, com 23 deputados (21%), como é possível observar na Tabela 2. No entanto, a maior coligação – base do governo – reuniu PSDB, PFL e PSD, que juntos elegeram 33 deputados, em contraposição à coligação de oposição, composta por PT, PCB e PC do B, com 28 deputados.²

1 O programa de governo da coligação não foi localizado nas páginas eletrônicas dos partidos ou do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e Tribunal Regional Eleitoral (TER). A solicitação feita ao PSDB por meio de sua página oficial não foi respondida.

2 De acordo com o site da Alesp, “trinta partidos políticos participam das eleições com candidatos para variados cargos. Quatorze deles estão organizados em coligações e outros 16 não estão coligados. Nem todos os partidos têm chapa completa, alguns deles disputam apenas cargos legislativos.” Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=295733>>. Acesso em 28 de nov. de 2019.

**Tabela 2: Quantitativo de deputados estaduais paulistas na legislatura 2003-2006
(por partidos)**

COLIGAÇÃO	PARTIDO	QUANTIDADE	PERCENTUAL (%)
Sem coligação	PMDB	4	4,25%
PT, PCB, Pcdob	PT	23	24,46%
Sem coligação	PSB	6	6,38%
Sem coligação	PPS	5	5,31%
PSDB, PFL, PSD	PFL	6	6,38%
Sem coligação	PRONA	4	4,25%
PPB, PL, PSDC, PTN	PPB	7	7,44%
PSDB, PFL, PSD	PSDB	18	19,14%
PGT, PHS, PST	PGT	1	1,06%
Sem coligação	PV	5	5,31%
Sem coligação	PDT	4	4,25%
Sem coligação	PTB	5	5,31%
PT, PCB, PCdoB	PCdoB	2	2,12%
PPB, PL, PSDC, PTN	PTN	1	1,06%
PTC, PRP, PSC, PTdoB	PRP	1	1,06%
PPB, PL, PSDC, PTN	PL	2	2,12%
TOTAL	-	94	

Fonte: Elaborado pelas autoras com base em dados do TSE e do jornal Folha de S. Paulo

O Departamento de Comunicações da Alesp alimenta uma página pessoal para cada deputado onde há, dentre outras informações, as áreas de atuação declaradas pelo parlamentar. A partir desses dados, levantou-se que 28 deputados (25%) informaram atuar na área de Educação, políticas educativas ou em ações educacionais, 48 (43%) mencionaram outras áreas e 35 (32%) não especificaram qualquer área.

Análise da política educacional paulista de 2003 a 2006

No período em tela, a Secretaria de Educação teve como titular Gabriel Benedito Issaac Chalita até 31 de dezembro de 2006, quando foi substituído por Maria Lúcia Vasconcelos, que permaneceu até 2007. Chalita, que fora no-

meado para a pasta já em 2002, deixou o cargo para se candidatar a vereador da cidade de São Paulo.

Dentre os principais programas do período na área de educação, escolhemos como objeto de análise neste artigo aqueles sobre os quais foi possível levantar mais informações e que, a nosso ver, reúnem características recorrentes das opções de gestão da política educacional do mandato. Ademais, incluiu-se na análise a política de bonificação que, embora iniciada no mandato anterior, no ano 2000, constitui-se em uma das marcas da gestão do PSDB no governo do Estado de São Paulo.

Formação Continuada: a gestão do currículo e da formação de professores

Um dos destaques do período foi a Lei 11.498, de 15/10/2003, promulgada pelo governador no Dia do Professor, advinda de Projeto de Lei de sua proposição (PL 482/2003) e aprovada pela Assembleia Legislativa com o seguinte teor: “Autoriza o Poder Executivo a instituir Programas de Formação Continuada destinados aos integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas.”

Embora a ementa da Lei afirme que a autorização é para a instituição de programas de formação continuada para os quadros do magistério, seu artigo 2º versa sobre ampla variedade de ações, como aquisição de equipamentos “imprescindíveis à inclusão digital e ao desenvolvimento das funções educacionais”, incluindo “subsídio para a compra de computadores pessoais” (inciso I), concessão de bolsas de estudo para que professores realizem cursos de mestrado (inciso II), aquisição de livros e material de ensino (inciso III), concessão de ajuda financeira para participação em cursos de formação continuada (inciso IV) e contratação de instituições educacionais públicas ou privadas para implementar as ações de formação (inciso V).

Mas é no artigo 3º que se expressam algumas “condições especiais” ou, quiçá, alheias ao objetivo específico da Lei, uma vez que não tratam de formação continuada:

Artigo 3.º - Poderão ser desenvolvidos programas com o objetivo de implementar ações de natureza preventiva destinadas a reduzir a vulnerabi-

lidade infantil e juvenil, por meio da integração de crianças e adolescentes na comunidade escolar.

Parágrafo único - As ações de que trata este artigo poderão contar com a participação de organizações nacionais e internacionais, bem como de estudantes universitários, em especial os egressos do ensino médio da rede estadual de ensino, mediante a concessão de bolsas de estudo a esses estudantes (SÃO PAULO, 2003).

É justamente o parágrafo único acima citado que dá fundamento à Resolução SE 14, de 17 de fevereiro de 2005, abordada mais adiante, que instituiu o projeto Escola da Juventude, modalidade de ensino médio oferecida em finais de semana, vinculada ao programa Escola da Família, com base em trabalho precarizado de universitários.

No que diz respeito à Lei 11.498 propriamente, ela foi regulamentada pelo Decreto 48.298, de 03/12/2003, especificamente quanto ao inciso II do art. 2º. da lei, que trata de concessão de bolsas de estudo, “nos termos dos Programas Bolsa-Mestrado” para professores efetivos realizarem cursos de pós-graduação (mestrado ou doutorado), “mediante ajuda de custo mensal ou designação para prestar serviços em órgãos ou unidade da Secretaria da Educação, com diminuição de até 16 (dezesseis) horas na jornada de trabalho e sem redução de vencimentos”. O decreto detalhou critérios para a concessão do benefício.

A partir da Lei 11.498, alguns programas de formação de professores dentro dos moldes do já existente Programa de Educação Continuada (PEC) foram lançados pelo mandato, com destaque para o Teia do Saber e o Letra e Vida. Sobre este último faremos breve análise em seguida, quanto à gestão do currículo e da formação de professores.

Quanto ao currículo escolar no período analisado, destaca-se a instituição de um programa “casado”, no sentido de que ofereceu formação de professores vinculada à produção e distribuição de material didático para uso de docentes e estudantes em sala de aula, de forma a determinar não só o conteúdo curricular, mas também o modo como tal conteúdo deveria ser ensinado nos anos iniciais do ensino fundamental.

Trata-se do Programa Letra e Vida (PLV), implementado na rede estadual de São Paulo em 2003, como braço paulista do Programa de Formação de Professores Alfabetizadores (Profa), criado pelo Governo Federal em 2001.

Não sendo nosso foco analisar questões relativas aos pressupostos pedagógicos e didáticos do programa, cabe destacar dois aspectos no que diz respeito à gestão.

O primeiro refere-se ao parceiro contratado para a execução do programa. Notícia publicada pelo Portal do Governo em 03/06/2003 informava que a SEE-SP contratou o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort) para o desenvolvimento do Letra e Vida.³ Conforme amplamente abordado pela literatura sobre administração escolar, o Idort, fundado em 1931 por empresários industriais paulistas, tinha como principal missão difundir os valores, princípios e métodos da racionalidade técnico-científica taylorista no trabalho e na educação profissional, buscando influenciar tanto o setor privado quanto o público. (Cf. ANTONACCI, 1993; BATISTA, 2015).

O segundo aspecto remonta aos objetivos do programa, em alinhamento com a sua matriz nacional. Em artigo sobre programas de formação continuada professores alfabetizadores no Estado de São Paulo, Luciane Weber Baia Hees e Tatiana Palamine Souza questionam a ordem de prioridades sobre os objetivos do programa federal que deu origem ao Letra e Vida. Ao analisar um documento do MEC sobre o Profa, elas observaram que “melhorar significativamente os resultados da alfabetização no sistema de ensino estadual” constava como o primeiro objetivo do Profa, seguido de “contribuir para uma mudança de paradigma no que se refere tanto à didática da alfabetização quanto à metodologia de formação dos professores”.

Os objetivos do programa neste momento são claros e nos dão a visão do que se pretende: em primeiro lugar, melhorar as notas das avaliações externas e, em segundo plano, realizar uma mudança de paradigma em relação à didática e metodologia utilizada na alfabetização. Neste sentido pode-se perguntar: não deveria ser o contrário? Primeiramente definir qual a proposta pedagógica que será desenvolvida, capacitar os professores para depois se preocuparem com as notas das avaliações externas? (HEES, SOUZA, 2018, p. 150)

3 Disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/eventos/destaque-do-d-o-projeto-letra-e-vida-forma-alfabetizadores/>>. Acesso em 31 out. 2019.

Gestão de matrículas: informatização, transferência e construções precárias

Estando o PSDB à frente do governo do Estado de São Paulo por duas gestões seguidas, a reeleição de 2002 representava mais uma oportunidade de superar o enorme déficit de vagas que marcava o período. A reorganização iniciada em 1995 pela então secretária Rose Neubauer resultara no fechamento de mais de 800 escolas e no encerramento de mais de 2 mil vagas ofertadas no período noturno (ADRIÃO, 2006). No intervalo de 2003 a 2006, foram três as principais estratégias utilizadas para enfrentar tal desafio: a continuação da transferência de matrículas para redes municipais; a manutenção do procedimento de antecipação de matrículas; e a construção de um novo padrão de escolas de lata.

No período estudado, 383 escolas estaduais foram transferidas para a responsabilidade de municípios, dando prosseguimento à política de descentralização do atendimento escolar iniciada em 1995, por meio do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento ao Ensino Fundamental.⁴ Também em parceria com redes municipais, foi mantido o programa “Matrícula antecipada”, cujo principal objetivo, segundo a SEE-SP, era garantir a matrícula no ensino fundamental para todos, evitando as enormes filas que se formavam durante o período de realização de matrículas tanto nas escolas das redes municipais quanto nas unidades estaduais.

As duas medidas (transferência para municípios e matrícula antecipada) foram significativamente facilitadas com os processos de informatização e automatização dos diversos sistemas da rede estadual paulista. Destaca-se o Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo, instituído em 1995 e incrementado paulatinamente até os dias atuais, que garante à SEE-SP a centralização na coleta e no manejo de enorme massa de dados sobre matrícula e fluxo escolar. O sistema também propicia à SEE-SP informações sobre demanda por matrículas e capacidade de atendimento tanto da rede estadual quanto das redes municipais, o que permite análises e diagnósticos cada vez mais precisos sobre demanda reprimida, exclusão escolar e, supostamente, planejamento para seu adequado atendimento.

4 Ione Messias, graduanda em Pedagogia na FEUSP (em 2019), contribuiu com o levantamento de dados sobre transferência de escolas estaduais para redes municipais.

Cabe ressaltar que a produção e o uso de dados educacionais são das mais propaladas estratégias da NGP no campo da educação, sob a defesa de que os gestores precisariam estar “bem informados” para tomar decisões “racionais”. É inegável que a produção de informações e sua informatização e automatização facilitam e agilizam processos, sobretudo quando se trata de serviços públicos destinados a garantir o direito de milhões de pessoas, como é o caso da rede estadual de educação paulista. No entanto, a existência da informação não é suficiente para que o direito seja garantido de acordo com padrões aceitáveis. Exemplo concreto disso foi a construção de escolas com otimização máxima de recursos (MADAZZIO, *et al*, 2003), estratégia adotada pela gestão Alckmin-Lembo como resposta à defasagem de vagas e à insatisfação da população quanto às escolas de lata, instaladas na rede estadual paulista entre 1978 e 1996.⁵

As escolas de lata ou “latinha”, como viriam a ser chamadas as escolas de *contêineres*, feitas de aço modular, foram usadas como estratégia para atender, em caráter emergencial, a demanda reprimida dos paulistas por mais vagas na segunda metade do século XX. Eram conhecidas por submeter alunos, professores e funcionários a condições ambientais desumanas (altas temperaturas durante o verão, barulho ensurdecedor em dias de chuva e temperaturas muito baixas no inverno).

Tendo prometido acabar com as escolas de lata durante a campanha eleitoral, a gestão Alckmin-Lembo as substituiu por unidades denominadas “padrão Nakamura”,⁶ nome que faz referência ao produtor das chapas de metal utilizadas como elemento central dessas construções. As primeiras construções foram feitas em 1998, portanto, o mandato Alckmin-Lembo não inovou, apenas reafirmou uma política já utilizada pelo PSDB em gestões anteriores. Contudo, assim como as escolas de lata, tal modelo apresentava os mesmos problemas de temperatura extrema em dias quentes ou muito frios, devido ao telhado de zinco e boa parte de sua estrutura metálica, então, rapidamente, foram reconhecidas pela comunidade escolar e pela imprensa como um novo

5 Informação encontrada em editorial do jornal *O Estado de S. Paulo* reproduzido em portal da Universidade Federal de Campina Grande. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/assessoria_imprensa/mostra_noticia.php?codigo=3600>. Acesso em 1 dez.2019.

6 Enquanto as escolas de lata eram contêineres feitos inteiramente de folhas metálicas, inclusive o telhado, as escolas padrão Nakamura eram feitas de estrutura metálica (coluna e viga), paredes de alvenaria, compensado e madeira e telhado de zinco.

modelo de escola de lata: escolas de latão (LOPES, 2011). Com isso, a SEE-SP passou a realizar reformas nas estruturas com forração do telhado e das paredes dessas escolas recém-entregues à população, acentuando a crítica de grupos de pesquisadores sobre a política educacional em São Paulo, sobre os custos dessa proposta frente a construção de unidades de alvenaria.

A gestão Alckmin-Lembo construiu 150 escolas no “padrão Nakamura”, chegando ao fim do mandato, porém, com 76 escolas de lata (do modelo *contêineres*) ainda em funcionamento. A Secretaria de Educação enfrentava diversas manifestações por melhores condições de estudo e de trabalho, uma vez que ambos os modelos de escolas de metal não satisfaziam as condições mínimas de conforto térmico. Além do que, tais medidas não foram capazes de resolver o problema da superlotação em razão do déficit de escolas não suprido pelo governo de São Paulo (LOPES, 2011).

Na capital, a maioria das escolas de lata e de latinha foram instaladas em áreas de mananciais, para atender a população dos loteamentos irregulares ou de moradias populares construídas pelo governo do estado, desrespeitando leis ambientais. Ainda de acordo com Lopes (2011), das escolas “padrão Nakamura”, 40 delas se encontravam em áreas de preservação ambiental onde a lei proibia construções de alvenaria, mas não de metal, o que parece ter facilitado a estratégia da gestão Alckmin-Lembo para atender a demanda da população dessas regiões. As outras 110 escolas “Nakamura” foram construídas, muitas vezes, em locais distantes de suas comunidades, ou seja, longe de onde se encontravam originalmente as escolas de lata, por dificuldades de aquisição de terrenos e/ou por questões ambientais mais complexas. Representavam, portanto, um problema para as equipes das escolas e toda a comunidade escolar, em razão da distância da residência dos servidores e alunos e das limitações de transporte público e de pavimentação nas ruas de acesso à escola (LOPES, 2011).

Depois de treze anos e mais três mandatos do PSDB no governo paulista, o problema persiste. Levantamento feito pelo portal noticioso G1, em matéria divulgada em 1/4/2019, informa que cerca de 60 mil alunos ainda estudam em escolas de latão no estado de São Paulo em 2019.⁷

7 Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/04/01/cerca-de-60-mil-alunos-estudam-em-escolas-de-lata-em-sao-paulo.ghtml>>. Acesso em 28 nov. 2019.

Programa Escola da Família (PEF)

Tendo sido o programa mais importante do mandato, o carro-chefe da propaganda governamental na área de educação e o guarda-chuva abaixo do qual diversas parcerias e subprogramas foram pendurados, o Escola da Família merece um destaque na análise pelo lugar central que ocupou no período 2003-2006 e por ter permanecido como política pública até os dias de hoje. Resumidamente, o PEF envolve a abertura das escolas estaduais aos finais de semana, para oferecer à comunidade atividades de lazer, esporte, cultura e qualificação profissional, conduzidas por graduandos de qualquer curso, advindos do ensino médio da rede estadual e matriculados em instituições privadas de ensino superior, que recebem subsídios da SEE-SP para oferecer bolsas integrais aos estudantes.

A partir da análise dos documentos e discursos oficiais sobre o PEF, amparadas em estudos acadêmicos dedicados a analisar o Programa, destacamos três aspectos centrais em seu desenho e gestão: 1- a dependência de parcerias, tanto firmadas pela SEE-SP com grandes organizações sociais de caráter empresarial quanto as buscadas pelas equipes locais das escolas para viabilizar as ações; 2- o trabalho precarizado de estudantes de ensino superior em instituições privadas, que atuam como monitores das atividades realizadas, constituindo-se na mão-de-obra fundamental para a existência do PEF; 3- o benefício financeiro para as instituições privadas de ensino superior, que recebem subsídio do governo do Estado para a oferta de bolsas de estudo aos estudantes monitores.

Embora o programa tenha sido oficialmente instituído pelo decreto 48.781, de 7 de julho de 2004, uma notícia publicada pelo Diário Oficial do Estado de São Paulo em 8 de janeiro de 2004 informava que o Escola da Família fora iniciado em agosto do ano anterior. Tendo como fonte a Assessoria de Imprensa da Secretaria da Educação, a matéria reunia vários dados sobre o programa, com ênfase sobre as bolsas de estudo integral destinadas a universitários em instituições privadas que tivessem feito o ensino médio na rede pública estadual. Anunciava, assim, parceria da SEE-SP com 234 instituições de ensino superior e “outras 212 pré-cadastradas também oferecerão bolsas para o programa”, para dispor, em 2004, 15 mil vagas para bolsistas em todo

o Estado. Segundo a matéria, “a Secretaria oferece 50% do valor da mensalidade, limitado a um teto de R\$ 267,00, e as universidades complementam o restante”. A notícia ainda informava que 5.306 escolas estaduais em todo o Estado teriam aderido ao programa, com “mais de 200 mil atividades dirigidas a diversas faixas etárias” nos fins de semana.⁸

Outro texto publicado no Portal do Governo em 21 de maio de 2003⁹ corroborava a informação de que o programa teria se iniciado no segundo semestre daquele ano. A matéria anunciava a assinatura, dali a cinco dias, de um termo de cooperação entre a Secretaria de Estado da Educação e a Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) para a implantação do projeto “Escola da Família: Espaços de Paz”, a partir do segundo semestre de 2003.

É interessante notar que o texto informa sobre “aporte de R\$ 59,8 milhões *proporcionados* pela Unesco” (grifo nosso), dando a entender que a Unesco estaria na condição de doadora de recursos financeiros para o programa. No entanto, em sua pesquisa de mestrado sobre o PEF, realizada junto à Unesp, Eduard Bendrath levantou que a SEE-SP é que repassava recursos para a Unesco que, na função de consultora / prestadora de serviços técnicos, se responsabilizava por contratar os profissionais que atuavam nas escolas e nas diretorias de ensino (BENDRATH, 2010, p. 105).

O Escola da Família veio substituir programa do mandato anterior, denominado Parceiros do Futuro, lançado em 1999. Se o “Parceiros” abrangia cerca de 400 escolas estaduais, escolhidas por estarem localizadas em zonas de vulnerabilidade social, o PEF já se iniciou muito mais ambicioso, com a pretensão de abrir, aos finais de semana, as então 6 mil escolas da rede estadual e assim atender os 6 milhões de alunos e suas respectivas famílias, conforme discurso incansavelmente repetido pelo governador Alckmin e o secretário Chalita em várias ocasiões.

8 Disponível em: <https://www.imprensaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/2004/executivo%20secao%20i/janeiro/08/Pagnot_0004_B2NB6RBBQ0JJUe2MFOCGR9BPJ1C.pdf>. Acesso em 03.set.2019.

9 Disponível em: <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/eventos/educacao-parceria-com-a-unesco-levara-programa-escola-da-familia-a-rede-de-ensino/>>. Acesso em 12.nov.2020.

Após se deter detalhadamente sobre o Parceiros do Futuro, a pesquisa de mestrado de Reinaldo Pacheco analisa a transição de um programa para o outro. Ele relata que houve pelo menos um semestre de sobreposição entre os dois programas, com a presença, nas escolas, de profissionais contratados por ambos, o que significou desgastes entre equipes e na relação com a comunidade, desperdício de recursos, além de uma situação “caricatural”, pois as escolas por vezes tinham mais profissionais do que público presente nos finais de semana (PACHECO, 2004, p. 137). Para o pesquisador, a substituição de um programa pelo outro refletiu disputas internas no âmbito do governo, “o que culminou com a criação do ‘novo’ programa, ambicioso e megalomaniaco, com a posse do novo secretário de educação”. (PACHECO, 2004, p. 207)

O primeiro indício de descontinuidade entre os dois programas foi a mudança da equipe de coordenação e supervisão que, conforme depoimentos de profissionais de escolas colhidos na pesquisa de Pacheco, gerou insegurança nas equipes do então Parceiros do Futuro. Outro ponto é que, ao determinar que todas as escolas abrissem aos finais de semana, o governo parecia considerar que nem todas as regiões no entorno das escolas tinham necessidade disso, enquanto outras unidades situadas em áreas vulneráveis necessitavam de atenção mais específica e mais preparo para realizar a abertura.

A literatura acadêmica encontrada sobre os dois programas traz indícios claros de que não se tratou de uma transição planejada e tampouco da expansão de uma política, mas a substituição do Parceiros pelo Escola da Família significou uma mudança substantiva no tipo de ação governamental, sob vários aspectos: o modelo de gestão, a visão sobre a comunidade, a relação público-privado, o papel da escola, a relação com os profissionais etc. Os dois programas têm escopos distintos e o Escola da Família foi aquele escolhido para se instalar como ação permanente, pois perdura até hoje.

Parcerias, precarização do trabalho e pseudo-democratização

Uma das principais características no PEF é a ênfase nas parcerias, colocadas de forma genérica no art. 4º do decreto que institui o programa.

Artigo 4º - Para a consecução dos objetivos propostos e para a construção de uma cultura de paz e o desenvolvimento social no conjunto das comunidades, o Programa Escola da Família *poderá* contar, observadas as normas legais e regulamentares pertinentes, com o apoio e o estabelecimento de parcerias e convênios com os diversos segmentos sociais, como organizações não governamentais, associações, empresas, sindicatos, cooperativas, instituições de ensino superior e outras instituições educacionais, e a participação de demais Secretarias de Estado (SÃO PAULO, 2004, grifo nosso).

Embora o texto coloque as parcerias como uma possibilidade, o que de fato acontece é que sem elas o programa não seria realizado. Destaca-se, no âmbito do PEF, dois tipos bastante distintos de parcerias. O primeiro tipo abrange volumosas transferências de recursos públicos para o setor privado por meio de convênios firmados pela SEE-SP com instituições privadas de ensino superior (que se beneficiam e em muitos casos dependem do subsídio público para sustentar suas vagas) e com grandes organizações. Em pesquisa já mencionada, levantou-se que a Unesco foi a receptora de quase todo o recurso destinado ao Programa no período 2003-2006, sendo responsável por assessorar e implantar o PEF. A partir de dados de 2009 fornecidos pela Unesco e pela Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, constatou-se que a SEE destinou ao PEF os seguintes valores no período: R\$ 59,8 milhões em 2003; R\$ 155,4 milhões em 2004; R\$ 190,5 milhões em 2005; R\$ 208,5 milhões em 2006 (BENDRATH, 2010, p. 105, quadro 3 – valores brutos não deflacionados).

De 2003 a 2006, a Unesco contratou profissionais que executavam o PEF nas escolas e nas diretorias de ensino, sob o modelo de consultoria internacional permitido às agências das Nações Unidas, que as desobriga de atender exigências legais trabalhistas dos países onde atuam.

Os profissionais contratados durante os anos de 2003 e 2006, não usufruíram de quaisquer direitos trabalhistas previstos pela constituição brasileira, tais quais, décimo terceiro salário, férias remuneradas, aviso prévio, fundo de garantia sobre tempo de serviço e contribuição previdenciária, gerando processos jurídicos¹⁰ contra o Estado e a SEE (BENDRATH, 2010, p. 105).

10 Talvez em função das ações trabalhistas aqui mencionadas, a partir de 2007, a SEE-SP passou a contratar os denominados Educadores Profissionais do PEF pela Lei 500/74 (que dispõe sobre profissionais temporários admitidos para exercício de função nos órgãos do Estado),

Além da Unesco, parceira intelectual da SEE-SP na criação do Escola da Família, o Instituto Ayrton Senna (IAS) e o Faça Parte são recorrentemente mencionados nas diversas notícias publicadas no portal da SEE-SP ou em artigos assinados pelo secretário Chalita e pelo governador Alckmin^o. Em nenhuma dessas notícias, entretanto, se divulgou o valor dos convênios. No caso do IAS, a participação no PEF se iniciou pela realização de um projeto especial, o SuperAção Jovem, desenvolvido pelo Instituto também em outros estados e em vigor até os dias atuais na rede paulista.

O segundo tipo de parcerias envolve enorme esforço das equipes locais responsáveis pelo PEF em cada escola para angariar todo tipo de doação e apoio para a realização das atividades, sendo elas que viabilizam de fato a existência do programa, conforme verificou Alessandro de Oliveira Souza em sua pesquisa de mestrado realizada junto à Faculdade de Educação da USP.

Nesse “estabelecimento de parcerias e convênios”, que abarca praticamente todas as entidades jurídicas existentes, temos uma das principais fontes de recursos e de atividades para o PEF. Em muitas delas, é preciso que o “Educador Universitário” (Bolsista) e/ou “Educador Profissional” saiam à caça de “parcerias” (recursos) com o “Mercadinho”, a Padaria, a Papelaria, a ONG mais próxima etc., a fim de conseguir um auxílio material e/ou humano para realizar o “almoço comunitário”, atividades de artesanato, aulas de dança, campeonatos, “cortes de cabelo”, “noções de primeiros socorros” ou noções do que quer que seja. Isso quando não se cansam dessas buscas e optam por investir dinheiro próprio para garantir a qualidade necessária da atividade (SOUZA, 2009, p. 27).

A corrida por parceiros locais que pudessem fornecer recursos materiais para a viabilização do PEF corresponde ao que Marilda Leme denominou de “descentralização da escassez”. Em sua pesquisa de mestrado que procurou investigar se o programa veio a contribuir para a gestão democrática da escola, considerando a participação da comunidade, a autora constatou que a “des-

com os mesmos direitos, garantias e obrigações de Professor de Educação Básica 1 (PEB1) da SEE-SP, e jornada semanal de 24 horas/aula. Tal mudança foi determinada já em fins de 2006 e fez parte de uma reestruturação geral do programa, com redução acentuada de escolas participantes e do orçamento, o fim do contrato com a Unesco, passando a execução operacional para a Fundação para Desenvolvimento da Educação (FDE). (BENDRATH, 2010, p. 107-110)

centralização da escassez” caracteriza-se por participação praticamente nula da comunidade na definição das atividades a serem desenvolvidas na escola e prestação de contas extremamente rígida e burocrática.

A escola tinha que adquirir muitos materiais para os diversos projetos com pouco recurso, e com o fator agravante de que muitos materiais não tinham a permissão para serem adquiridos com a verba, a qual vinha mais ou menos direcionada, quanto ao seu uso. E a escola, tida agora como autônoma, via-se obrigada a decidir sobre sua aplicação, e obedecendo normas determinadas para compra e prestação de contas. Além de ter que recorrer a outros meios para conseguir recursos para aquisição de produtos não permitidos mas necessários para a continuidade dos projetos (LEME, 2007, p. 229).

A adoção de parcerias programáticas pelas instâncias da administração central e a indução à busca de parceiros executores e doadores no nível das escolas expressam o verdadeiro sentido de participação social, gestão democrática, descentralização e autonomia propaladas pela SEE-SP nos documentos e discursos oficiais sobre o PEF. Para Leme (2007, p. 251), esses conceitos “foram notadamente ressignificados pelo poder público (SEE/SP)”. A conclusão da investigação de Leme deixa patente a contradição de um programa que prometia “favorecer o desenvolvimento de uma cultura participativa e o fortalecimento dos vínculos da escola com a comunidade” (Decreto 48.781/2004, art. 3º):

O estudo das ações do Programa Escola da Família demonstrou que ele não trouxe a conquista da gestão democrática e nem estimulou a participação de educadores e usuários, numa efetiva partilha de poder; na prática ele apenas transformou os espaços escolares em centros comunitários e/ou espaços para cursos aligeirados, não se consolidando como um instrumento para materializar a norma constitucional da gestão democrática. A população também não decidia a respeito das atividades e nem sobre a maneira de utilizar o espaço escolar, apenas optava por uma das formas de uso propostas (LEME, 2007, p. 253).

Assim, o modelo de gestão do PEF inclui ênfase nos dois tipos mencionados de parceria e centralização de diretrizes, decisões, ferramentas de controle de execução e prestação de contas, deixando às comunidades escolares

praticamente nenhuma margem para o exercício efetivo da gestão democrática e da autonomia como partilha de poder.

Dados discrepantes

Em notícia no portal da SEE-SP em agosto de 2003, Geraldo Alckmin anunciou 25 mil vagas para bolsistas, tendo o programa se iniciado com a concessão de 9 mil bolsas no segundo semestre daquele ano. Só naquele período, o programa custaria R\$ 60 milhões aos cofres públicos, segundo o governador.

Em meados de 2018, por ocasião dos 15 anos do programa, outra notícia publicada no portal informava que desde agosto de 2003 teriam sido realizadas mais de 46 milhões de atividades, com registro de mais de 890 milhões de participações. Também teriam sido concedidas 260 mil bolsas de estudos a universitários, por meio de convênios com mais de 340 instituições de ensino superior.¹¹ Naquele momento, o teto para repasse do governo do Estado ao pagamento de mensalidades dos bolsistas era de R\$ 500. Segundo os números informados pela matéria, pode-se perceber que houve significativa diminuição da abrangência do programa ao longo do tempo,¹² pois o texto, que data de 22/6/2018, citava naquele momento a participação de 2,2 mil escolas estaduais (pouco mais de um terço das 6 mil anunciadas no início do programa), 2,2 mil educadores, 8 mil universitários bolsistas (menos de um terço do previsto no início) e cerca de 9 mil voluntários.¹³

Ao longo do tempo, verificam-se notáveis discrepâncias entre as informações sobre o programa divulgadas em canais oficiais do governo do Estado. Quando completou 9 anos, por exemplo, em 2012, o portal da SEE-SP divulgou que até então mais de 3 milhões de pessoas já haviam participado do

11 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticia/escola-da-familia/programa-escola-da-familia-comemora-15-anos-com-festa-comemorativa/>>. Acesso em 4 set. 2019.

12 Redução ainda maior foi anunciada no primeiro quadrimestre de 2019, segundo notícia divulgada em 17 de abril pelo portal do jornal *Folha de S. Paulo*. A matéria informa que nesse ano houve um corte de 46,5% nas bolsas concedidas, derrubando de 10 mil para 5.360 o número de bolsas. De acordo com o texto, em 15 anos o PEF teria concedido 158 mil bolsas para universitários. Disponível em: <<https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2019/04/programa-escola-da-familia-e-cortado-pela-metade-em-sp.shtml>>. Acesso em 4 set. 2019.

13 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticia/escola-da-familia/programa-escola-da-familia-comemora-15-anos-com-festa-comemorativa/>>. Acesso em 4 set. 2019.

PEF, em cerca de 400 mil atividades desenvolvidas em 2.685 escolas e com a dedicação de quase 15 mil universitários.¹⁴ É gritante a diferença entre 400 mil atividades e 3 milhões de pessoas participantes em 9 anos perante 46 milhões de atividades e 890 milhões participações em 15 anos, ou seja, um crescimento astronômico em 6 anos. Supõe-se que diferenças dessa grandeza seriam explicadas por mudanças na metodologia de contagem, o que deveria ser explicitado nos canais oficiais de comunicação.

Promessas: melhoria da educação básica e nova universidade “pública”

Artigo assinado pelo governador Geraldo Alckmin no jornal *Folha de S. Paulo* de 24/8/2003, na seção de opinião Tendências / Debates, sintetiza o espírito da gestão de seu mandato no tocante à educação.¹⁵ O primeiro trecho destacado revela a aposta do governo no Escola da Família como via para a melhoria da qualidade do ensino.

O benefício mais importante do programa Escola da Família, no entanto, será dos alunos das escolas estaduais e suas famílias. E, certamente, melhorará as escolas de São Paulo. Está mais do que provado que *o envolvimento da comunidade traz escolas mais seguras*, mais bem conservadas; escolas onde *o esforço conjunto de pais, mestres, funcionários e alunos traz ensino melhor* (ALCKMIN, 2003, p. 3, grifos nossos).

Conforme pode-se depreender pela descrição do funcionamento do Escola da Família, feita anteriormente, o governador prometia melhoria do ensino por meio de um programa que nada tem a ver com o ensino ou com o currículo das escolas, não envolve seus professores e reduz o envolvimento da comunidade à participação em cursos ou atividades de esporte e lazer.

Aliás, o decreto que institui o programa, diferentemente do discurso do governador, não menciona finalidades pedagógicas. Em seu art. 1º o decreto define como objetivo do PEF “desenvolver e implementar ações de natureza

14 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticias/programa-escola-da-familia-completa-nove-anos-hoje/>>. Acesso em 4. set. 2019.

15 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2408200308.htm>>. Acesso em 4 set.2019.

preventiva destinadas a reduzir a vulnerabilidade infantil e juvenil, por meio da integração de crianças e adolescentes, a fim de colaborar para a construção de atitudes e comportamentos compatíveis com uma trajetória saudável de vida”. No art. 2º o decreto explicita como propósito da abertura das escolas estaduais em finais de semana “atrair os jovens e suas famílias para um espaço voltado à prática da cidadania, onde são desenvolvidas ações socio-educativas, com o intuito de fortalecer a autoestima e a identidade cultural das diferentes comunidades que formam a sociedade paulista”. Em nenhum ponto se fala em projeto pedagógico das escolas, em gestão democrática, em autonomia da escola.¹⁶

Para além da suposta melhoria da educação básica, outra finalidade anunciada do programa é a ampliação do acesso ao ensino superior, no caso pelo pagamento de bolsas a universitários de qualquer curso, matriculados em instituições privadas, para atuarem no Escola da Família como bolsistas, como afirma o governador:

A concessão das bolsas aos universitários pode ser saudada como se São Paulo tivesse criado, na prática, sua quarta universidade pública: USP, Unesp e Unicamp têm juntas 77 mil alunos. Com os novos 25 mil alunos, abrem-se vagas nas mais diversas modalidades de graduação em campi espalhados por todo o Estado, *sem investimento em tijolo e cimento*, sem fazer nenhum prédio vistoso. Com as bolsas, chegamos a uma *solução mais eficiente do que a instituição de cotas nas universidades públicas* com vistas a assegurar vagas para alunos pobres oriundos da rede estadual (ALCKMIN, 2003, p. 3, grifos nossos).

Além de dispensar “tijolo e cimento”, a “quarta universidade pública” celebrada pelo governador não só prescinde de qualquer outro tipo de estrutura, como ainda oferece subsídios fundamentais para a manutenção de instituições de ensino superior privado. Em notícia de 23/1/2006 no portal da SEE-SP, a

16 No mesmo artigo, Alckmin menciona um conjunto de esforços que seu mandato estaria realizando visando à melhoria da educação no Estado de São Paulo, como o PEC Formação Universitária (Programa de Educação Continuada), o Teia do Saber, a aquisição de computadores para professores e a concessão de bolsas de mestrado e doutorado para docentes efetivos.

chamada Bolsa Universidade foi enaltecida como “o maior programa de concessão de bolsas de estudo do país” e como um sistema que “reduz drasticamente a inadimplência”. O mesmo texto reproduz a propaganda da “quarta universidade pública”, que aparece com um subtítulo em destaque e com números que a colocam em superioridade às três universidades públicas paulistas.¹⁷

O volume de estudantes beneficiados pode ser comparado ao número de alunos de uma universidade pública, o que já tornou o programa conhecido como a 4ª universidade pública paulista. Enquanto a Unicamp tem 16.313 alunos matriculados na graduação e a Unesp aproximadamente 30 mil universitários, o Governo estadual possibilita agora que aproximadamente 50 mil jovens frequentem gratuitamente uma universidade particular. Com a ampliação do programa para a rede municipal, a intenção é que o Bolsa Universidade ultrapasse número de alunos matriculados na USP, que atualmente é de cerca de 44 mil jovens (SÃO PAULO, 2006).

Se a ampliação do acesso ao ensino superior no Brasil tem se dado majoritariamente por meio de incentivos governamentais a instituições privadas, é preciso considerar que, na maioria dos casos, tal acesso vem se configurando como “formação universitária para os pobres”, quase sempre incompleta do ponto de vista da vivência na graduação e, no caso do PEF, inevitavelmente exigindo sacrifícios extras dos bolsistas.

Em sua pesquisa de mestrado em Psicologia desenvolvida na PUC-SP, sobre o impacto das vivências de bolsistas do Escola da Família na construção de suas identidades, Maria Angélica Ferreira Dias constatou que, embora a atuação no programa colaborasse para a construção de uma autoimagem positiva para a maioria dos sujeitos pesquisados, muitos deles não se sentiam “plenamente como universitários”, uma vez que a dedicação ao programa prejudicava sua participação em atividades extracurriculares e no contato social com colegas do curso (Cf. DIAS, 2008).

É importante ressaltar que estamos falando de pessoas de baixa renda, para quem cursar o ensino superior representa enorme investimento, não so-

17 Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/educacao-escola-da-familia-inicia-atividades-de-2006/>>. Acesso em 12 dez. 2019.

mente individual, mas de toda a família, pois os recursos destinados à graduação são retirados de outras necessidades ou deixam de ser utilizados em outras demandas. Mesmo quando recebem bolsa integral, normalmente essas pessoas trabalham formal ou informalmente, pois é sabido que não podem se dedicar apenas aos estudos e a manutenção da família depende, em parte, quando não totalmente, de sua renda. Assim, trata-se de investimento não apenas financeiro, mas de energia e dedicação.

Despesas com o Escola da Família: prioridade declinante

O quadro 3 apresenta as despesas com o PEF efetuadas pelo governo do Estado no período entre 2004 e 2018. No ano de 2003, o programa não consta como atividade na tabela de Execução Orçamentária da Administração Direta e Indireta do Estado, consultada via SIGEO (Sistema de Informações Gerenciais da Execução Orçamentária), da Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo. As despesas relativas a cada atividade não estão discriminadas por tipo. Ao clicar sobre os itens que contêm mais informações em cada tabela resultante da busca, chega-se à informação de que a despesa se refere a “outros serviços de terceiros-pessoa jurídica”, sob numeração 339039. Assim, supõe-se que os gastos derivam dos convênios firmados com instituições privadas de ensino superior pela SEE para pagamento de bolsas de estudos (mensalidades) aos bolsistas que atuam como “educadores universitários” no Programa.

Quadro 3 – Despesas com o Programa Escola da Família de 2004 a 2018¹⁸

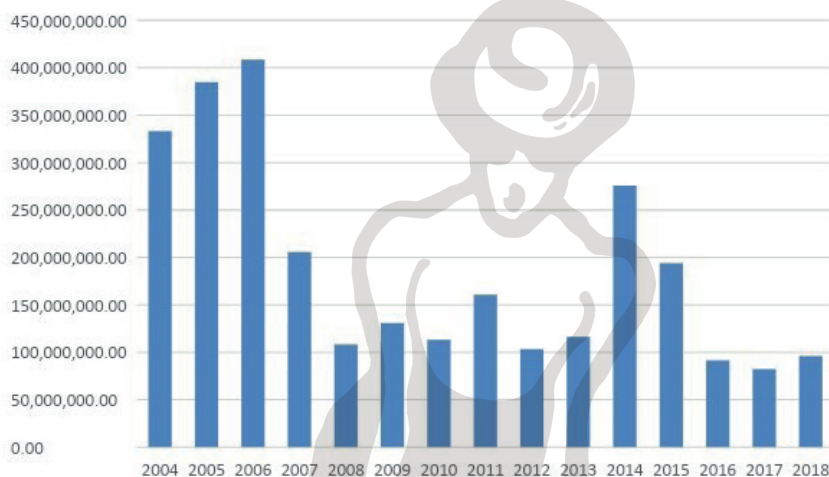
Ano	Valor nominal (em reais – R\$)
2004	333.258.345,84
2005	384.616.742,51
2006	408.644.820,82
2007	205.974.952,41
2008	108.448.802,99
2009	130.928.771,16
2010	113.315.510,85
2011	160.706.736,39
2012	103.229.412,15
2013	116.466.150,33
2014	275.811.508,25
2015	194.000.544,63
2016	91.628.004,49
2017	82.135.186,41
2018	95.907.598,53

Fonte: Elaborado por Ingrid Ribeiro com dados resultantes de buscas no SIGEO.

Embora o presente capítulo cubra o período 2003-2006, decidimos apresentar informações de 2004 a 2018 para permitir uma análise mais abrangente dos gastos públicos com o PEF desde sua criação. O gráfico 1 exibe os mesmos dados do quadro anterior, em outro formato, permitindo visualização mais imediata da evolução dos gastos com o PEF a partir de sua criação, passando por quatro gestões do PSDB no Estado de São Paulo.

18 Esses dados referem-se aos valores executados do orçamento da Secretaria Estadual de Educação entre os anos de 2004 e 2018. Aos valores correspondentes às despesas totais com a atividade Programa Escola da Família foi aplicado percentual de correção monetária do IPCA-E (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), referente ao mês de dezembro de 2018. Disponível em: <https://www.sigeo.fazenda.sp.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard&PortalPath=/shared/SIGEO/_portal/Prestando%20Contas&page=Funcional%20Program%C3%A1tica&NQuser=transparencia&NQPassword=sigeo001>. Acesso em 20 nov. 2019.

Gráfico 1 - Despesas com o Programa Escola da Família 2004-2018 (em reais)



Como se pode perceber pelo gráfico e pelo quadro, o volume de investimentos financeiros no programa cresce paulatinamente no período do mandato em que foi criado, atingindo seu valor máximo em 2006, último ano de Chalita à frente da SEE¹⁹. Em 2007, quando José Serra assume o governo do Estado e designa Maria Helena Guimarães de Castro para a pasta da educação, os gastos com o PEF caem 50,5%, de cerca de R\$ 408 milhões para pouco mais de R\$ 205 milhões. No ano subsequente (2008), a queda é ainda maior, de 52%, baixando de R\$ 205 milhões para R\$ 108 milhões. As despesas voltam a se elevar ligeiramente em 2011 (ainda longe dos patamares iniciais), primeiro ano de Herman Voorwald na SEE-SP, para cair novamente e obter nova elevação mais significativa somente em 2014 (R\$ 275 milhões), no último ano do primeiro mandato de Geraldo Alckmin como governador eleito. A partir daí, novas quedas rebaixaram o status financeiro do PEF a um volume pouco maior do que R\$ 95 milhões. Considerando os anos de maior e menor despesa com o programa, em 2017 gastou-se com o Escola da Família apenas 20% do que foi gasto em 2006.

19 Lembrando que Chalita ficou no cargo até final de 2006, quando foi substituído por Maria Lucia Vasconcelos em função de sua candidatura à vereança na cidade de São Paulo.

Essas variações negativas demonstram uma inconsistência ou mesmo discordância na linha de prioridades programáticas entre os diferentes gestores à frente da educação paulista nos governos do PSDB.

Enquanto política pública, o programa sofre grandes influências do momento político partidário do governo vigente, ficando nítido tal posição com o corte arbitrário de mais de 50% das escolas do programa ao final de 2006 com a troca de governo e secretários estaduais (BENDRATH, 2010, p. 181).

Ao fazer um estudo comparativo entre as gestões tucanas na educação de 1995 a 2015, mapeando descontinuidades de programas e críticas públicas entre secretários(as) da pasta, Vitória Azevedo da Fonseca constata o que parece ser uma contradição do discurso gerencialista na administração pública.

Mesmo sendo de um mesmo partido, não é possível afirmar que existe uma coerência de ações a partir das quais é implementado um processo de melhoria que vai sendo aprimorada ao longo do tempo, com envolvimento da comunidade escolar, e, de uma maneira “racional”, pragmática e eficiente, vai se direcionando a um objetivo. Apesar de um discurso gerencialista, focado em qualidade e eficiência, parece que a prática, a longo prazo, está longe disso (FONSECA, 2018, p. 24).

Mantido até hoje pela SEE-SP, ao longo de 16 anos de existência percebe-se que o programa Escola da Família está sujeito aos princípios do gerencialismo da NGP e às vicissitudes da lógica político-eleitoral. Lançado em um governo que se autoproclamava “solidário, empreendedor e educador” (Cf. NOVAES, 2009), marcado pelo discurso de escola acolhedora e da inclusão social pela educação (Cf. PALMA FILHO, 2010) e sob a gestão de um secretário que pregava a “pedagogia do afeto” ou a “pedagogia do amor”,²⁰ o Escola da Família foi perdendo sua força e sendo questionado por titulares posteriores da pasta até ficar sob suspensão no início de 2019, quando João Dória assumiu o governo do Estado, tendo como secretário de educação Rossieli Soares da Silva. No primeiro semestre de 2019 várias notícias foram publicadas por

20 Em 2001 o secretário lançou o livro *Educação: a solução está no afeto* e em 2004 publicou *Pedagogia do amor*

diversos veículos da capital e do interior,²¹ anunciando redução do orçamento do programa, mostrando estudantes universitários que tiveram suas bolsas descontinuadas sem aviso prévio, escolas estaduais que já deixaram de oferecer atividades nos finais de semana e instituições privadas de ensino superior em crise pela falta do subsídio. O portal do programa, acessado pelas autoras deste artigo diversas vezes ao longo do segundo semestre de 2019, informa que um novo portal estaria sendo desenvolvido e que não haveria previsão para inscrição de novos bolsistas.²²

Em algumas das notícias, incluindo aquelas publicadas no portal da Seduc (ex SEE-SP), representantes da Secretaria informaram que o programa está sendo revisto para incorporar em seus objetivos o eixo da aprendizagem, como pode ser conferido diretamente no texto da Resolução SE 3 de 23/01/2019. No preâmbulo da resolução, afirma-se que um dos benefícios do programa é a promoção da aprendizagem dos alunos e que existe a necessidade de “rever a estrutura operacional do desenvolvimento” do PEF “a fim de assegurar as condições para o foco na aprendizagem”. O artigo 1º, que explicita os objetivos do programa, reafirma o foco na aprendizagem em dois dos seus três incisos: “promover políticas públicas e ações voluntárias voltadas à aprendizagem dos alunos (...)” (inciso I) e “ações e atividades construídas a partir dos cinco eixos norteadores, quais sejam: aprendizagem, cultura, saúde, esporte e trabalho” (inciso II).

Conforme já destacado neste artigo, o decreto que instituiu o PEF, em julho de 2004, não mencionava finalidades pedagógicas e sequer continha a palavra “aprendizagem”. Quinze anos depois, destacam-se algumas indicações de que se pretende imprimir ao programa a cultura do desempenho e do rendimento que caracteriza a NGP aplicada à educação. Isso pode-se depreender do inciso VIII do art. 4º da nova resolução do PEF, que define as atribuições da

21 Algumas dessas matérias podem ser conferidas em: <<https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=396891>>; <<https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2019/04/programa-escola-da-familia-e-cortado-pela-metade-em-sp.shtml>>; <<https://www.redebrasilatual.com.br/educacao/2019/04/gestao-doria-faz-cortes-em-escola-da-familia-e-reduz-bolsas-de-estudos/>>; <<https://g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2019/05/10/escolas-e-faculdades-do-interior-de-sp-tem-impactos-com-corte-de-333percent-no-escola-da-familia.ghtml>>. Acesso em 10 dez. 2019.

22 Ver: <<http://escoladafamilia.fde.sp.gov.br/v1/PEF/Index.html>>. Acesso em 10 dez. 2019.

Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE), em articulação com a Coordenação Geral do Programa:

VIII - construir indicadores, contratar avaliações de resultados e realizar a prestação de contas do Programa, nos moldes exigidos pela legislação pertinente, obedecendo, em especial, às normas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e demais órgãos fiscalizadores. (SÃO PAULO, 2019, Resolução SE 3, 23/01/2019, inc. VIII, art. 4º, grifos nossos)

De modo similar, “definir objetivos, indicadores, metas e ações, em conformidade com a política educacional adotada pela Secretaria da Educação” é a primeira das atribuições da Coordenação Geral do PEF, listadas no art. 6º da referida resolução. Pode-se supor que o atual mandato da Seduc (ex SEE-SP) deverá criar mecanismos de mensuração que relacionem as ações do Escola da Família a resultados de aprendizagem dos estudantes das escolas estaduais, suposição que poderá ser ou não confirmada pelo acompanhamento dos desdobramentos das medidas anunciadas até agora.

Programa Escola da Juventude (PEJ)

Mais um subprograma integrado ao PEF, o Projeto Piloto da Escola da Juventude foi instituído pela Resolução SE 14, de 17 de fevereiro de 2005, com o principal objetivo de

oferecer uma alternativa de estudo para jovens na faixa etária entre 18 e 29 anos, preferencialmente, nos fins de semana, integrada ao Programa Escola da Família, de modo a ampliar o acesso aos estudos do Ensino Médio dos jovens com escassas possibilidades de frequentar as várias modalidades de cursos ofertadas pelas escolas estaduais durante a semana (SÃO PAULO, 2005, inc. I, art. 2º).

O preâmbulo da Resolução informa que ela tinha como fundamento a já mencionada Lei 11.498, de 15 de outubro de 2003, e o Parecer do Conselho Estadual de Educação (CEE) nº 05/05, além de considerar análises desenvolvidas pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) sobre o índice de vulnerabilidade juvenil nos 96 distritos administrativos do município de São Paulo e, ainda, “a avaliação dos indicadores positivos das ações

desenvolvidas nas escolas, nos fins de semana, por meio do Programa Escola da Família”.

Como já explicitado, a Lei 11.498, publicada no Dia do Professor em 2003, autorizava o Poder Executivo a instituir Programas de Formação Continuada aos professores da rede estadual, “objetivando a melhoria da qualidade de ensino”. O fundamento para a Resolução advém do artigo 3º da lei, que menciona a implementação de ações preventivas e de redução da vulnerabilidade infantil e juvenil, “por meio da integração de crianças e adolescentes na comunidade escolar”. O parágrafo único do mesmo artigo antecipava que tais ações poderiam envolver organizações nacionais e internacionais e estudantes universitários, especialmente egressos do ensino médio da rede estadual, por meio da concessão de bolsas de estudo.

Já o Parecer CEE 05/05, publicado no DOE de 27 de janeiro de 2005, contém a justificativa para o voto favorável à proposta pela relatora Neide Cruz, como também as subseqüentes deliberações positivas da Câmara da Educação Básica e do Plenário do órgão, ambas de 26 de janeiro de 2005. É no texto do Parecer que obtivemos mais detalhes sobre o projeto, descrito como piloto que visava à aceleração de estudos para cerca de 30 mil alunos, com implantação inicial prevista para cerca de 300 escolas localizadas em grandes centros urbanos nos municípios da Grande São Paulo, Campinas, Sumaré, Limeira, Americana, Jundiaí, Santos, São Vicente, Sorocaba, São José dos Campos e Taubaté. De acordo com o Parecer, essas localidades foram as que apresentaram os maiores índices de vulnerabilidade social juvenil no já mencionado estudo da Seade.

Basicamente, o projeto Escola da Juventude se propunha a oferecer formação equivalente à do Ensino Médio para jovens da faixa etária mencionada, de forma flexível, aos finais de semana, totalizando dezoito meses ou três semestres letivos, ao final dos quais os estudantes poderiam obter a certificação de nível médio caso obtivessem aprovação em exame presencial.

Em termos de organização curricular, o curso continha quatro módulos (Linguagens e Códigos - Língua Portuguesa e Literatura, Educação Artística e Língua Inglesa; Ciências Humanas - História e Geografia; Ciências da Natureza I - Física e Matemática; Ciências da Natureza II - Química e Biologia) e três tipos de atividades (presenciais, com foco nos módulos; inclusão digital, pre-

vistas por toda a duração do curso, com pelo menos uma hora por fim de semana; e atividades Individuais durante a semana).

No tocante à mão-de-obra para o desenvolvimento do projeto, a Resolução menciona duas figuras centrais: Orientadores de Estudos e Monitores da Sala de Informática. O caput do artigo 4º descreve genericamente a responsabilidade dos Orientadores de Estudos: “Cada sala de aula terá o apoio de um Orientador de Estudos, que se responsabilizará pelo trabalho com os materiais impressos e digitais e pelas atividades presenciais” e seu parágrafo 1º informa que estes “serão alunos em fase de conclusão de curso de graduação, nas áreas do currículo do Ensino Médio, e terão domínio básico nas tecnologias utilizadas”. Já os Monitores de Informática deveriam “auxiliar os alunos em suas atividades, contando com apoio do ambiente WEB” e “serão alunos da graduação, com domínio nas tecnologias, e contarão com bolsa de estudos do Programa Escola da Família”, de acordo com o parágrafo único do art. 5º.

De início, dois aspectos chamam a atenção no projeto: a ênfase em Tecnologias de Comunicação e Informação (TICs) e a *ausência da figura do professor*. Aliás, o vocábulo “professor” não aparece em nenhum ponto no texto da Resolução. Quanto às TICs, já no preâmbulo do texto elas são apresentadas como recursos “fundamentais para que se retome o interesse pelos estudos”. No inciso II do artigo 2º, destaca-se “a metodologia de trabalho apoiada no uso das mídias impressa e *eletrônica* disponíveis nas escolas”. No inciso III, a inclusão digital aparece como um dos focos do currículo. Como já mencionado, no artigo 2º, a inclusão digital é apresentada como um dos três tipos de atividades que compõem o curso. Depois, no artigo 4º, a descrição do trabalho conjunto de Orientadores e Monitores refere-se a uma vertente do curso focada na aprendizagem de “conteúdos socialmente relevantes” (os mencionados módulos), com base “no uso de mídia impressa”, e “a vertente mais diretamente voltada à inclusão digital dos alunos”. O uso de TICs também é exaustivamente citado nas notícias que anunciam o projeto. Assim, esse tipo de tecnologia parece ganhar centralidade na proposta, tanto com a função de meio como na de conteúdo propriamente.

No já citado caput do artigo 4º, não ficam explícitas as atribuições do Orientador de Estudo. O enunciado “se responsabilizará pelo trabalho com os materiais impressos e digitais e pelas atividades presenciais” permite uma

série de suposições sobre o que exatamente estaria a cargo dessa pessoa. Em notícia publicada no site da SEE-SP em 16/1/2006,²³ anunciando abertura de vagas para essa função, informa-se que “o orientador de estudos acompanha e auxilia os alunos do Escola da Juventude durante as aulas de fim semana, coordenados por especialistas das áreas”.

Como critérios para inscrição, era necessário estar cursando os três últimos semestres de licenciatura nas áreas de Química, Física, Matemática, Biologia, Português, História, Geografia e Literatura/Inglês. A carga horária anunciada era de no máximo 20 horas, “sendo 16 horas no sábado e domingo e 4 horas durante a semana para estudo das aulas.” Havia ainda a exigência de que as pessoas que viessem a exercer a função tivessem acesso a recursos tecnológicos necessários às mencionadas horas de estudo: “Os universitários também devem ter acesso à internet banda larga, aparelho de DVD e celular, pois o moderno sistema de ensino do Escola da Juventude integra mídia impressa, vídeo-aulas e internet. As quatro horas de estudo do orientador utilizarão necessariamente um destes recursos tecnológicos”. Como remuneração, a notícia se referia a “salário”, que poderia chegar a R\$ 378,00, “mais benefícios como vales alimentação e transporte”.

Supõe-se, portanto, o desenvolvimento de um trabalho instrucional (não necessariamente educacional) que se utiliza de mão-de-obra barata de estudantes universitários e que prescinde da especificidade do trabalho docente. Com remuneração que “poderia chegar” a R\$ 378, a função de Orientador pagaria um pouco mais que o salário-mínimo vigente à época, de R\$ 350. Poderia parecer bastante para estudantes desempregados ou em busca de complementar renda, visto que a exigência presencial era apenas aos finais de semana, mas certamente o custo do programa seria muito maior caso o trabalho fosse exercido por professores formados e devidamente contratados.

23 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticias/escola-da-juventude-abre-mil-vagas-para-orientadores-de-estudos/>>. Acesso em 4 set. 2019.

Escola em Parceria

Em 5 de abril de 2005 a SEE-SP emite a Resolução SE 24, que visava possibilitar parcerias das escolas estaduais com entidades privadas, conforme explicitam a ementa da resolução e seu artigo 1º:

A unidade escolar, por meio da Associação de Pais e Mestres, poderá desenvolver ação conjunta com a comunidade - entidades representativas da sociedade civil, Indústrias, Empresas, Comércio e outras - com o objetivo de proporcionar a melhoria da qualidade do ensino (...) (SÃO PAULO, 2005).

No preâmbulo, justifica-se a Resolução pela “importância da participação da sociedade civil no processo de recuperação e melhoria da qualidade do ensino público paulista” e pela “a necessidade de descentralizar e desconcentrar ações de forma a propiciar a autonomia de gestão em nível local”. No artigo 2º ficam definidas as áreas que podem ser objeto de parceria entre as escolas e as entidades privadas:

Artigo 2º - A parceria que constará de projeto e protocolo de intenções, modelo anexo a esta resolução, deverá ser aprovada pelo Conselho de Escola e poderá abranger ações de conservação e manutenção do prédio escolar, equipamentos, mobiliário e materiais educacionais, atividades culturais e de lazer, atividades de assistência ao escolar nas áreas sócio-econômica e de saúde, programa de capacitação para equipe escolar e reforço escolar aos alunos (SÃO PAULO, 2005).

A Resolução exprime-se por um texto curto, compondo-se de apenas cinco artigos e um anexo (modelo de protocolo de intenções para as parcerias). No entanto, é por meio de textos divulgados no portal da SEE-SP ou em outros sítios institucionais que se toma ciência sobre o tipo de parceria para a qual a medida pretendia dar embasamento jurídico.

Dois dias depois da publicação da Resolução, em 7 de abril de 2005, o governador Geraldo Alckmin e o secretário Gabriel Chalita lançaram o projeto “Empresa Educadora”, em café da manhã com cerca de 100 empresários da capital e do interior, no Palácio dos Bandeirantes, de acordo com notícia

publicada no sítio eletrônico da SEE-SP.²⁴ Um destaque da matéria sobre a fala do secretário Chalita na ocasião também traz elementos para uma melhor compreensão sobre suas expectativas em torno das parcerias. O subtítulo “DIMINUIR AS DIFERENÇAS” abre o seguinte trecho:

De acordo com o secretário, a participação da iniciativa privada é fundamental para ajudar a diminuir algumas desigualdades. “O Brasil é o país que tem o pior desnível entre o dinheiro investido na educação básica (bem menor) e no ensino superior. Isso é preocupante, uma vez que quase 100 por cento dos estudantes se concentram na educação básica, enquanto menos de dez por cento estão no ensino superior”. Outra defasagem diz respeito à tecnologia. “O Brasil tem menos de 15 por cento de escolas públicas com laboratório de informática”, revelou o secretário (SÃO PAULO, 2005).

Sem revelar qual seria a fonte dos dados (ou ao menos a notícia não inclui tal informação), o secretário afirma que o Brasil seria o país com maior “desnível” de investimento quando se compara educação básica e ensino superior. Parece, portanto, que as parcerias com empresas e outras entidades privadas serviriam para diminuir esse suposto “desnível”. Outra expectativa parecia ser quanto à possível instalação, por meio das parcerias, de laboratórios de informática nas escolas.

Embora o texto da Resolução 24 se refira genericamente a “Escola em Parceria”, deixando entrever, no decorrer do texto, que se trataria de um programa, sem mencionar, em nenhum ponto, o projeto “Empresa Educadora”, curiosamente o sítio eletrônico da Associação Parceiros da Educação destaca a Resolução como o dispositivo jurídico de embasamento dessa iniciativa. No item “História” do menu “Quem Somos” esse é o destaque do ano de 2005:²⁵

Em aliança com os primeiros “empresários parceiros”, o Governo do Estado de São Paulo lança o Projeto Empresa Educadora pela Secretaria Estadual de Educação, por meio da Resolução SEE 24 de 2005, que formaliza parceria entre a sociedade civil e escolas públicas estaduais intermediadas pela Associação de Pais e Mestres das Escolas.

24 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/noticias/governador-e-secretario-da-educacao-divulgam-detalhes-do-projeto-empresa-educadora/>>. Acesso em 4 set. 2019.

25 Disponível em: <<https://www.parceirosdaeducacao.org.br/quem-somos/>>. Acesso em 4 set. 2019.

A notícia informa ainda os contatos da Gerência de Fortalecimento Institucional e Parcerias da FDE para os “interessados”, um tipo de “balcão de oportunidades”. O desenvolvimento de parcerias com empresas e outras entidades privadas, aliás, parece ser a opção de gestão educacional do mandato, conforme concluíram Marin e Penna em pesquisa realizada em escola estadual na cidade de São Paulo que recebeu um projeto decorrente de parceria viabilizada pela iniciativa Escola em Parceria: “é possível afirmar que a realização de parcerias com o setor privado é ação política de estado adotada pela Seesp para a gestão da educação pública” (MARIN, PENNA, 2012, p. 117).

A política de bonificação no período de 2003 a 2006

Neste item, vamos analisar as medidas referentes à política de bonificação dos servidores da área de educação durante o período coberto por este artigo. Ao longo dos quatro anos,²⁶ foram emitidas quatorze normas referentes a medidas de bonificação para os servidores da SEE-SP,²⁷ sendo sete LC (Lei Complementar) e sete decretos regulamentadores das respectivas leis. Desse total, quatro LCs e quatro decretos se referem aos integrantes do Quadro do Magistério, subdivididos em docentes (Professores Educação Básica I – PEB I, Professores Educação Básica II – PEB II e Professores II, titulares de cargo ou ocupantes de função-atividade) e suporte pedagógico (Dirigentes Regionais de Ensino, Supervisores de Ensino, Diretores de Escola, Coordenador Pedagógico, Assistente de Diretor de Escola, Vice-Diretor de Escola e Professor Coordenador). As outras três LCs e três decretos tratam do denominado “Bônus Merecimento” e abrangem os integrantes do Quadro da Secretaria da Educação (QSE) e do Quadro de Apoio Escolar (QAE).

Para facilitar a visualização das informações e dar sequência à análise, apresentaremos alguns quadros que permitem comparar incrementos ou modificações na política de um ano para o outro.

26 Os decretos no. 51.563 e no. 51.564, que regulamentaram as últimas LC do período, respectivamente as LC 1005 (bônus para os quadros do magistério) e 1006 (bônus para os quadros de apoio), foram emitidos em 12/2/2007, já sob o mandato de José Serra.

27 Embora as políticas que incidem sobre o Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza (CEETEPS) não estejam cobertas por esta pesquisa, convém informar, para que se tenha uma visão da abrangência do modelo de gestão adotado, que, no período de 2003 a 2006, a bonificação foi estendida também aos servidores do Centro.

Quadro 4: Características da política de bonificação para integrantes do Quadro do Magistério (docentes) no Estado de São Paulo de 2003 a 2006

Itens	2003	2004	2005	2006
Norma	LC 948, 10/12/2003, dec. 48.486, 9/2/2004	LC 963, 16/12/2004, dec. 49.365, 9/2/2005	LC 984, 29/12/2005, dec. 50.549/17/2/2006	LC 1006, 21/12/2006, dec. 51.564, 12/2/2007
Valor de ref.	R\$ 1.200	R\$ 1.200	R\$ 1.200	R\$ 1.200
Pontuação total	0 a 25 pontos	0 a 40 pontos	0 a 38 pontos	0 a 30 pontos
Critérios	1 - Taxa de abandono da escola;	1 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, reprovação e abandono); 2 - Assiduidade. 3 - Participação no PEC ²⁸ (Teia do Saber, Letra e Vida); 4 - Participação voluntária no PEF ²⁹ ; 5 - Frequência (0 a 25 pontos).	1 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, reprovação e abandono); 2 - Relação com a comunidade); 3 - Participação no PEC (Teia do Saber, Letra e Vida, Lien Cchi e Meditação, Ed. Fis, Vida e Movimento, CH e Tec); Filosofia, Edu e Cidadania - Febem = 3 pontos; Ensino Médio em Rede = 1 ponto 4 - Participação voluntária no PEF; 5 - Frequência (0 a 23 pontos).	1 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, reprovação e abandono); 2 - Participação no PEC (Especialização em Matemática, Letra e Vida, Teia do Saber, Cidadania e Cultura, Ensino Médio em Rede, Filosofia e Vida = 3 pts); 3 - Frequência (0 a 22 pts).
Extra	Não havia	- Valorização da assiduidade profissional: mais 5 pontos para quem não tivesse quaisquer ausências, inclusive as permitidas por lei.	- Valorização da assiduidade profissional: mais 3 pontos para quem não tivesse quaisquer ausências, inclusive as permitidas por lei.	---

Fonte: Elaborado por Iracema Santos do Nascimento com informações das leis e decretos referentes à bonificação entre os anos de 2003 a 2007.

28 PEC = Programa Educação Continuada

29 PEF = Programa Escola da Família

Destacam-se, no quadro 4, as variações, ao longo dos quatro anos, nos quesitos de pontuação total para o cálculo do bônus, de quantidade e tipo de critérios considerados nesse cálculo e na existência de bonificação extra e exigências para que fosse atribuída.

Se em 2004 o valor máximo do bônus poderia ser quase 67% maior (R\$ 10 mil)³⁰ do que o valor máximo pago em 2003 (R\$ 6 mil)³¹ para os docentes, a quantidade e os tipos de exigência para se alcançar a pontuação máxima também cresceram consideravelmente. Em 2003, a pontuação máxima a ser obtida pelo quadro de docentes era de 25 pontos e dois critérios eram considerados no cálculo: taxa de abandono da escola e assiduidade profissional. Em 2004, a pontuação máxima era de 40 pontos e passaram a cinco os critérios componentes do cálculo. Agora seriam levados em conta também a relação da escola com a comunidade, sua participação em pelo menos um dos cursos oferecidos pelo Programa de Educação Continuada da SEE-SP e sua participação voluntária no Programa Escola da Família. Em 2005, diminui-se ligeiramente (de 40 para 38) a quantidade de pontos que garantiria bonificação máxima, mantém-se os cinco critérios de composição do cálculo, mas fica visível um achatamento dos valores do bônus. Um docente com carga horária de 40 horas semanais que alcançasse 25 pontos receberia bônus de R\$ 4.250³² ao invés dos R\$ 6 mil para a mesma pontuação pagos em 2003. Em 2006, diminui-se a pontuação máxima exigida (de 38 para 30 pontos), reduzem-se os quesitos de composição do cálculo e intensifica-se o achatamento dos valores pagos. Um professor com jornada de 40 horas semanais que obtivesse 25 pontos receberia R\$ 2.925 de prêmio,³³ cerca de 31% a menos do que no ano anterior e quase 49% a menos do que em 2003.

Em 2004, além do esticamento da escala de pontuação e do maior número de exigências na composição do cálculo, a bonificação prevê “valorização da assiduidade profissional”, correspondente a um acréscimo de cinco pontos para o docente que, “no período de 1º de fevereiro a 30 de novembro de 2004, não apresente *qualquer ocorrência de ausências*, inclusive aquelas a que se refe-

30 Valores definidos na Tabela 10 do Anexo I do Decreto 49.365, de 9/2/2005.

31 Valores definidos na Tabela 2 do Anexo II do Decreto 48.486, de 9/2/2004.

32 Valores definidos na Tabela 10 do Anexo do Decreto 50.549, de 17/2/2006.

33 Valores definidos na Tabela 6 do Anexo do Decreto 51.564, de 12/2/2007.

re o artigo 6º³⁴ deste decreto, excetuando-se apenas para este fim, as ausências relativas a férias e participação em treinamento, orientação técnica ou cursos promovidos pela Secretaria de Estado da Educação” (item b, inciso III, artigo 5º, Decreto 49.365, 9/2/2005, grifos nossos). Esse acréscimo poderia significar R\$ 1.350 a mais para o professor que tivesse, por exemplo, obtido 15 pontos na soma de critérios “padrão” e os cinco pontos extra dessa valorização de assiduidade. Se passasse de 20 para 25 pontos, o extra seria de R\$ 1.500; de 25 para 30 pontos, o valor a mais seria de R\$ 1.700. No entanto, se o profissional saltasse de 35 pontos para 40 (o máximo da escala), esse extra adicionaria apenas R\$ 400 na folha de pagamento de uma pessoa que teria renunciado às ausências permitidas pela legislação trabalhista ao longo de todo o ano letivo.

34 Aqui parece ter havido um erro no texto do decreto, pois é o artigo 7º e não o 6º que reafirma o direito dos profissionais de educação se ausentarem em casos previstos por legislações anteriores. Ver Decreto 49.365, 9/2/2005.

Quadro 5: Características da política de bonificação para integrantes do Quadro do Magistério
(classes de suporte pedagógico) no Estado de São Paulo de 2003 a 2006

Itens	2003	2004	2005	2006
Norma	LC 948, 10/12/2003, dec. 48,486, 9/2/2004	LC 963, 16/12/2004, dec. 49,365, 9/2/2005	LC 984, 29/12/2005, dec. 50,549/17/2/2006	LC 1006, 21/12/2006, dec. 51,564, 12/2/2007
Valor de ref.	R\$ 1.200	R\$ 1.200	R\$ 1.200	R\$ 1.200
Pontuação total	0 a 25 pontos	0 a 40 pontos	0 a 38 pontos	0 a 30 pontos
Critérios	1 - Tamanho da escola (no de alunos = 1 a 5 p); 2 - Desenvolvimento da escola (taxa de abandono, grêmio estudantil, atividades no final de semana); 3 - Assiduidade.	1 - Tamanho da escola (no. de alunos = 1 a 5 p); 2 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, re-provação e abandono); 3 - Atividades nos finais de semana; 4 - Relação da equipe com a comunidade; 5 - Projetos / ações, parcerias com outras instituições; 6 - Participação da comunidade nas decisões da escola (Conselho, APM) 7 - Atuação do Grêmio Estudantil; 8 - Participação da unidade no PEF; 9 - Participação do profissional no PEC (Teia do Saber, Letra e Vida = 2 pontos); 10 - Participação voluntária no PEF; 11 - Frequência (0 a 10 pontos).	1 - Tamanho da escola (no de alunos = 1 a 5 p); 2 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, re-provação e abandono); 3 - Atividades nos finais de semana; 4 - Relação da equipe com a comunidade; 5 - Projetos / ações, parcerias com outras instituições; 6 - Participação da comunidade nas decisões da escola (Conselho, APM); 7 - Atuação do Grêmio Estudantil; 8 - Participação no PEC (Especialização em Gestão, Teia do Saber, Letra e Vida = 3 pontos; Pró-Gestão, Ensino Médio em Rede = 1 ponto); 9 - Participação voluntária no PEF; 10 - Frequência (0 a 10 pontos).	1 - Tamanho da escola (no de alunos = 1 a 10 p); 2 - Desenvolvimento da escola (taxas de aprovação, reprovção e abandono); 3 - Participação da comunidade nas decisões da escola (Conselho, APM); 4 - Participação no PEC (Especialização em Gestão, Teia do Saber, Letra e Vida, Pró-Gestão, Ensino Médio em Rede, Gestão Escolar e TICs = 3 pontos); 5 - Frequência (0 a 10 pontos).
Extra	Não havia	Valorização da Gestão de Qualidade: 5 pontos a mais para quem obtivesse pontuação máxima nos itens 3 a 7 e 9 acima.	Valorização da assiduidade profissional: mais 3 pontos para quem não tivesse quaisquer ausências, inclusive as permitidas por lei.	---

Fonte: Elaborado por Iracema Santos do Nascimento com informações das leis e decretos referentes à bonificação entre os anos de 2003 e 2007.

Embora a legislação que institui e regulamenta o bônus seja a mesma para docentes e profissionais de suporte pedagógico, como também são iguais para essas duas classes do quadro do magistério a escala de pontuação e o valor de referência para pagamento do bônus, há variações nos critérios de composição do cálculo, como se pode observar ao comparar os quadros 1 e 2.

No tocante à soma de pontos, a “esticada” da escala de pontuação de 2003 para 2004 achatou o valor do bônus para os quadros de suporte pedagógico. Em 2003, um Dirigente Regional de Ensino que obtivesse a pontuação máxima (25 p) receberia bônus de R\$ 8 mil, conforme explicitado na tabela 5 do anexo I do Decreto 48.486. Já em 2004, ao obter 25 pontos, o mesmo dirigente receberia bonificação de R\$ 6,3 mil. A pontuação máxima (40 p) agora lhe garantiria R\$ 10 mil ou 25% a mais do que o valor do ano anterior. No entanto, o esforço para chegar ao topo da tabela seria bem maior, como se pode verificar pela descrição de critérios no quadro.

De 2003 para 2004, cresce de três para onze o número de itens considerados na composição do cálculo de pontos para a bonificação das classes de suporte pedagógico. Em 2005, permanecem dez pontos e desaparece o item que atribuía pontuação pela participação da escola no programa Escola da Família. Finalmente, em 2006 remanescem apenas cinco itens. Como medida de bonificação extra aos que exercem funções de gestão foi criada, em 2004, a “valorização da gestão de qualidade”, que atribuiria mais cinco pontos ao profissional pertencente à escola que obtivesse “pontuação máxima na avaliação dos indicadores referidos nas alíneas “b”, “c”, “d”, “e” e “f” do inciso II deste decreto” (inciso IV, art. 4º, Decreto 49.365, 9/2/2005).

Cabe notar a ênfase que se tentou embutir nos aspectos de gestão escolar e do sistema educacional na política de bonificação do período, o que se verifica tanto pela quantidade quanto pelo tipo de exigências depositadas sobre os quadros de gestão, seja no nível da escola, seja no nível de outras instâncias da rede estadual. Assim, em 2004, não só foram acrescentados os itens 3 a 7 e 10 como critérios de pontuação (quadro 2) como ainda eles poderiam garantir bonificação extra, como já mencionado. Também se procurou embutir aspectos de gestão nos critérios para a soma de pontos de docentes, em 2004 e 2005, notadamente pela inclusão dos itens “relação com a comunidade” e “participação voluntária no Programa Escola da Família” (quadro 1).

Em um e outro caso, no entanto, essa ênfase parece não ter sido bem-sucedida, a julgar pela força que ela começa a perder em 2005, desaparecendo quase que por completo em 2006. Em 2005, a bonificação extra para os quadros de suporte pedagógico deixou de tomar como parâmetro as dimensões de gestão e recaiu simplesmente sobre a assiduidade dos profissionais, assim como já acontecia para os docentes.

Para prosseguir com a análise mais abrangente da gestão da política de bonificação no período estudado, apresenta-se o quadro 3, com informações sobre bônus destinado aos servidores dos quadros de apoio da SEE-SP, classificados como Quadro da Secretaria da Educação (QSE) e Quadro de Apoio Escolar (QAE).

Quadro 6: Características da política de bonificação para integrantes dos QSE e QAE no Estado de São Paulo de 2003 a 2006

Itens	2003	2004	2005	2006
Norma	LC 949, 11/12/2003; não encontrado decreto de regulamentação.	LC 966, 16/12/2004, dec. 49.395, 22/2/2005	LC 983, 29/12/2005; dec. 50.550, 17/2/2006	LC 1005, 21/12/2006; dec. 51.563, 12/2/2007
Valor de ref.	R\$ 500	R\$ 500	R\$ 500	R\$ 500
Pontuação total	Sem informações disponíveis	---	---	---
Crítérios	Sem informações disponíveis	Proporcional à frequência	Proporcional à frequência	Proporcional à frequência
Extra	Sem informações disponíveis	Valorização da assiduidade profissional: mais R\$ 240 (jornada completa) ou R\$ 180 (jornada comum) para quem não tivesse qualquer ausência, inclusive as permitidas por lei.	Valorização da assiduidade profissional: mais R\$ 170 (jornada completa) ou R\$ 127,50 (jornada comum) para quem não tivesse qualquer ausência, inclusive as permitidas por lei.	---

Fonte: Elaborado por Iracema Santos do Nascimento com informações das leis e decretos referentes à bonificação entre os anos de 2003 a 2007.

A análise de documentos do período e a comparação entre os quatro anos nos três quadros permitem elaborar algumas ilações sobre a gestão da política educacional do período. A primeira é a de que o novo mandato logo deu sinais de que pretendia incrementar a política de remuneração por mérito instituída desde 2000, fosse pela necessidade político-eleitoral de imprimir sua “marca” e se destacar na linha de continuidade psdbista, fosse pela crença nos princípios da meritocracia da nova gestão pública. Todavia, o processo de incrementação começou modesto no primeiro ano desse novo mandato, pelo visto atendo-se mais a aspectos formais das normas.

Um indício é que a LC 948, de 10/12/2003, instituiu bônus aos integrantes do Quadro do Magistério numa única lei, diferentemente do que vinha sendo feito desde o ano 2000, quando leis distintas abrangiam as duas categorias da área: as classes de suporte pedagógico e as classes de docentes, atribuindo bônus Gestão e bônus Mérito, respectivamente. “No presente ano, pretende esta Secretaria aprovar Lei Complementar *única*, abrangendo as duas classes do quadro do magistério, evitando-se, assim, a duplicidade: Bônus Gestão e Bônus Mérito”, afirmava o ofício do secretário Gabriel Chalita na minuta de projeto de lei referente ao Processo 1883/0000/2003 (grifo no original), endereçada ao governador. Outros indícios dessa modicidade no primeiro ano do mandato eram os dois critérios de cálculo para docentes e três critérios para os quadros de suporte, sem bonificação extra.

Ao final de 2004, o mandato anuncia um grande pacote de bonificação, com as já apontadas modificações de quantidade e qualidade na pontuação e nos critérios para atribuição do bônus. Na mensagem de número 88 do governador Geraldo Alckmin ao então presidente da Assembleia Legislativa, deputado Sidney Beraldo, datada de 17 de novembro de 2004, quando do envio do projeto de lei complementar para instituir o bônus para o quadro do magistério, ele menciona que “a medida decorre de estudos realizados na esfera da Pasta da Educação”, mas nenhum conteúdo desses supostos estudos é aludido na correspondência, nem mesmo na anexada justificativa número 023/2004, assinada pelo secretário Gabriel Chalita em 1 de outubro de 2004.

Quando se analisa os decretos publicados em fevereiro de 2005, que regulamentam as LCs, definindo e detalhando os critérios, percebe-se que tais mudanças exigiram um intrincado nível de detalhamento de cada novo

elemento que se elegeu para compor o pacote. Isso se expressa mesmo na extensão da estrutura e do texto do decreto. O Decreto 48.486, de fevereiro de 2004, que regulamentou a LC 948, de dezembro de 2003, contém dois anexos, sendo o primeiro com cinco tabelas e o segundo com duas tabelas. Enquanto isso, o Decreto 49.365, de fevereiro de 2005, que regulamentou a LC 963, de dezembro de 2004, também contém dois anexos, porém o primeiro com dez tabelas e o segundo com uma.

Dá-se a impressão de que uma equipe de burocratas passou o ano dedicada a esquadrinhar e elencar todos os *componentes* do processo educativo, de modo a mensurá-los separadamente, atribuindo a cada parte um “valor” (pontuação), de forma a “cercar”, por medição, a atuação dos profissionais do magistério, na sala de aula, na gestão escolar e nos outros órgãos do sistema educacional. O uso do vocábulo *componentes* perfila-se a um dos princípios da NGP: a desagregação de determinada área em unidades menores de gestão. Na NGP a desagregação se aplica à serialização do trabalho e, no caso da bonificação paulista, a decomposição serve apenas para a *medida* do trabalho docente, com o objetivo de recompensá-lo, se for considerado merecedor de recompensa. Assim, esse esquadrinhamento associa-se a outras duas características da NGP: a definição de normas e medidas mais explícitas de desempenho e a ênfase no controle de resultados (Cf. VERGER, NORMAND, 2015, p. 602).

Feita a decomposição e definidas as medidas, verifica-se a dificuldade, no caso de alguns dos elementos esquadrinhados, de aferir os resultados. Quando se trata de frequência dos docentes a cursos oferecidos pela SEE-SP, resultados de desempenho da escola nas avaliações externas e assiduidade profissional, são óbvios os mecanismos de aferição, respectivamente: listas de presença, notas de provas e outros indicadores lançados em sistemas e boletim de presença.

Entretanto, o mesmo tipo de ferramenta de medição quantitativa e, sobretudo, externa, não se aplica a aspectos mais interacionais da vida escolar, como os escolhidos para compor a bonificação extra de “valorização da gestão de qualidade”: atividades nos finais de semana; relação da equipe com a comunidade; projetos / ações, parcerias com outras instituições; participação da comunidade nas decisões da escola (Conselho, APM); atuação do Grêmio Estudantil. Cada um desses itens era avaliado segundo uma escala de 0 a 2 pontos, sendo 0 = “teve dificuldades para manter o mesmo padrão do ano

anterior”; 1 = “manteve o mesmo status / padrão do ano anterior”; 2 = “teve melhoria em relação ao ano anterior” (ver tabelas 3 a 7 no Decreto 49.365, de 9/2/2005). Pode-se perceber que os enunciados dão margem a enorme grau de subjetividade e imprecisão, seja pela comparação entre um ano e outro na mesma escola, seja pela relação entre as escolas.

Para a aferição de tais elementos, a SEE-SP elaborou um método “misto” de avaliação:

Os indicadores previstos nas alíneas “b”, “c”, “d”, “e” e “f” do inciso II deste artigo serão apurados em avaliação realizada pelo Conselho de Escola e *validada* pelo Supervisor de Ensino da Unidade e pelo Dirigente Regional de Ensino, comparando o desempenho da escola no ano de 2004 tendo como referencial o ano anterior (SÃO PAULO, 2005, § 2º, art. 4º, Decreto 49.365, 9/2/2005, grifo nosso).

Pode-se deduzir que a mensagem subliminar ao texto é a de que a avaliação do Conselho de Escola não é apenas insuficiente, mas não é também *confiável*, pois precisa passar por duas validações: da supervisão e da diretoria regional. O decreto não explicita, porém, que critérios ou comprovações o(a) supervisor(a) ou o(a) dirigente regional utilizariam para validar ou não o encaminhamento do Conselho. Desse modo, a aferição escalonada cria a impressão de precisão e justiça, mas qualquer pessoa que conheça minimamente a rede estadual paulista de educação saberia que o suposto rigor desse mecanismo é facilmente questionável.

Por fim, a promessa de conferir bonificação extra a docentes, profissionais de suporte pedagógico e equipe de apoio que não tivessem “qualquer ocorrência de ausências” em um período de dez meses radicaliza princípios da NGP aplicados na gestão de recursos humanos, especialmente no tocante a normas e medidas de desempenho mais rígidas e ao estilo gerencial do setor privado (Cf. VERGER, NORMAND, 2015). Numa primeira escala de bonificação, pontua-se menos ausências por partes dos servidores, ou seja, quanto menos ausências mais pontos o servidor receberia, dentro de pelo menos alguns limites do arcabouço jurídico existente. Assim, nessa primeira escala, algumas das ausências previstas como direito no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado (Lei nº 10.261/1968), dentre outras, não seriam con-

tabilizadas para fins da bonificação, como aludido em todos os decretos regulamentadores da bonificação no período.

No entanto, nos anos de 2004 e 2005, quando vigorou bonificação extra para ausência zero, esse prêmio adicional, similar ao que lojas e indústrias pagam a seus vendedores e funcionários da linha de produção por baterem as metas, coloca-se acima da lei, representando uma afronta escamoteada à legislação trabalhista e aos direitos humanos das trabalhadoras e trabalhadores em educação.

Do ponto de vista da gestão da política de bonificação, pode-se afirmar que houve, no período, dedicação à elaboração a engenhosos mecanismos de pontuação, com escalonamento de critérios e cálculos que procuram aparentar serem diferentes para cada tipo de cargo / função, aspecto e situação. Todo esse detalhamento e toda essa aparente diferenciação causam a percepção de que o mecanismo criado garantiria precisão, equidade e justiça na atribuição de bônus, ou seja, de que seria suficientemente regulado para premiar cada indivíduo e cada escola “na medida certa” de seus esforços e méritos. É preciso definir medidas aparentemente diferentes para criar a ilusão da objetividade. Trata-se de uma estratégia que faz parte do invólucro discursivo da NGP. Medidas eficientemente (leia-se, complicadamente) elaboradas colaboram para criar a percepção de que podem solucionar os problemas da educação.

As soluções de NGP em educação não são adotadas necessariamente porque “funcionam” (...), mas porque existe uma *percepção* generalizada de que são políticas que poderiam solucionar uma parte importante dos problemas mais graves dos sistemas educativos contemporâneos (VERGER, NORMAND, 2015, p. 612, grifos no original em espanhol).

Considerações finais

A partir da análise feita nas páginas anteriores, pode-se afirmar que, do ponto de vista da gestão das políticas educacionais, o mandato do PSDB durante os anos de 2003 a 2006 no Estado de São Paulo manteve as bases do gerencialismo da NGP anunciada e instalada a partir de 1995 tanto pelo

governo estadual³⁵ quanto pelo governo federal,³⁶ ainda que algumas ações implementadas ou aspectos específicos dos programas e políticas possam ter escapado a essa lógica.

No tocante ao caráter gerencialista, os programas e ações descritos neste capítulo caracterizam-se, de modo geral, por uma descentralização vertical e tutelada (RAMOS, 2016), pela redução do papel do Estado como executor ou provedor direto de serviços e pela indução ao estabelecimento de parcerias entre escolas e instituições do setor privado. Algumas consequências de tal modelo são destacadas a seguir.

1. Precarização, desconfiguração e desvalorização do trabalho docente, pela concessão de bolsas a estudantes de quaisquer cursos de graduação (no caso dos “educadores universitários” do Escola da Família) e de ajuda de custo aos licenciandos (no caso do Escola da Juventude) para o desenvolvimento de atividades que não são denominadas como pedagógicas, manobra jurídica para não configurar desrespeito à legislação trabalhista, mas que são claramente atribuições de professores, sobretudo no caso do Escola da Juventude, que certifica os participantes com formação de ensino médio. A mensagem subliminar desse tipo de ação é que o trabalho docente é não só dispensável como facilmente substituível por mão-de-obra bem mais barata e não sindicalizada, portanto, impedida de reivindicar direitos trabalhistas.
2. Flexibilização e aligeiramento de currículos e da oferta educacional, especialmente pelo Escola da Juventude, que se configurou sob a tão conhecida égide de “ensino pobre para os pobres”, com um curso ultracondensado de ensino médio, realizado aos finais de semana e conduzido por estudantes de licenciaturas, novamente dispensando a figura do professor.
3. Financiamento público do ensino privado, pelo subsídio às matrículas de bolsistas provenientes de instituições privadas de ensino supe-

35 Ver Comunicado SE de 22/3/1995, publicado nas páginas 8 a 10 do Diário Oficial de 23/3/1995.

36 Ver Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, Presidência da República, 1995.

rior, agravado pela propaganda de que essa medida seria equivalente à “quarta universidade pública do Estado”, supostamente ampliando o acesso ao ensino superior de um modo econômico aos cofres públicos.

4. Privatização do processo de definição e execução de políticas educacionais, pela presença predominante de instituições privadas em todo o ciclo de elaboração e implementação das políticas, produzindo uma lógica contrária ao princípio constitucional da Gestão Democrática da educação.

A descentralização vertical tutelada caracteriza-se por uma distribuição de poder e, sobretudo, de tarefas, ao longo de uma cadeia hierárquica de núcleos decisores e operacionais. Ao fim e ao cabo, todavia, tal distribuição é apenas aparente, pois o real controle cabe sempre a níveis hierárquicos localizados no topo da cadeia, pela definição centralizada de metas, diretrizes, conteúdos e recursos das políticas, numa ponta, e, na outra, por sua avaliação externa estabelecida *a priori* e aplicada ao final da “linha de produção”, ou seja, aos resultados da operacionalização das ações por instâncias e sujeitos subordinados na linha de implementação de políticas.

Desse modo, “preservou-se a lógica de que política educacional se faz *para* a escola e não *com* a escola e de que a produtividade do ensino se sobrepõe a sua qualidade e as pessoas que a integram, na figura de alunos, gestores e professores” (RAMOS, 2016, p. 571). Tal modelo opõe-se diametralmente ao princípio da Gestão Democrática disposto na Constituição Federal, buscando impregná-lo de uma participação pré-definida, controlada, restrita. Organismos internacionais, grandes empresas e organizações derivadas (institutos, fundações etc.) ocupam o lugar de parceiras na elaboração e na execução de políticas, por meio de contratos de prestação de serviços que envolvem consideráveis quantias financeiras ou subsidiadas por meio de convênios que preveem transferência de recursos (como no caso das bolsas a estudantes de faculdades particulares). Pequenos negócios locais, comunidades e famílias, por sua vez, podem participar oferecendo doações de materiais, pequenos serviços e trabalho voluntário às escolas. Além de não terem acesso aos recursos financeiros públicos que ficam concentrados em instâncias mais altas ou inter-

mediárias, não são incentivados a participar, portanto, no nível de discussão e decisão do desenho das políticas.

Tudo isso pode ter danosos efeitos para a árdua construção da cultura democrática no campo educacional (que, por sua vez, tem implicações sobre a sociedade de modo mais amplo), visto que alimenta uma visão hierarquizada de elaboração de políticas públicas, em que decisões importantes são tomadas por poucos, enquanto para o enorme conjunto de sujeitos que fazem a escola no cotidiano (docentes e outros profissionais, estudantes e suas famílias, comunidade em geral) a participação fica restrita à realização de tarefas e ao envolvimento em atividades.

Referências

- ADRIÃO, Theresa. *Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*. São Paulo: Xamã, 2006.
- ANTONACCI, Maria Antonieta M. *A vitória da razão (?): o IDORT e a sociedade paulista*. São Paulo: Editora Marco Zero, 1993.
- APEOESP. Conversas sobre a carreira. *Caderno 1*. São Paulo, Apeoesp, 2012. 60p
- BARBOSA, Liliane Cecília de Miranda. VIEIRA, Livia Fraga. Avaliações externas estaduais: possíveis implicações para o trabalho docente. *Revista e-Curriculum*, São Paulo, nº11, v.2, ago. 2013, p. 409-433.
- BATISTA, Eraldo Leme. O Instituto de Organização Racional do Trabalho - IDORT como instituição educacional nas décadas de 1930 e 1940 no Brasil. *Revista HISTEDBR On-Line*, nº63, v.15, mar. 2015, p. 33-44. DOI: 10.20396/rho.v15i63.8641170. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8641170>>. Acesso em: 23 nov. 2021.
- BENDRATH, Eduard Angelo. *O Programa Escola da Família enquanto política pública: políticas compensatórias e avaliação de rendimento*. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade Ciências e Tecnologia, Presidente Prudente, 2010.
- DIAS, Maria Angélica Ferreira. *Caminhos da educação, percursos humanos: o impacto da participação no Programa Escola da Família na identidade de universitários*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2008.

- FONSECA, Vitória Azevedo da. *Políticas públicas e educação no Estado de São Paulo: 20 anos de um governo?* Anpuh-MG, XXI Encontro Regional de História, Montes Claros, 2018.
- HEES, Luciane Weber Baia, SOUZA, Tatiana Palamine. Discussões e análises sobre os programas de formação continuada de professores alfabetizadores no Estado de São Paulo. *Laplage em Revista*, Sorocaba, nº 3, v. 4, set.-dez. 2018, p. 148-167.
- LEME, Marilda Aparecida. *Programa Escola da Família: gestão democrática nas escolas públicas paulistas?* Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Bociências, Rio Claro, 2007.
- LOPES, Ana Carolina Louback. *Os meandros da produção pública na construção da paisagem periférica paulistana: o caso dos equipamentos educacionais*. Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, 2011.
- MADAZZIO, Vinicius Leandro M; BERNINI, Carina Inserra; SAMORA, Paola Rodrigues; FERNANDES, Patrícia Barbosa; AZEVEDO, Tarik Rezende de. *Avaliação do conforto térmico de uma escola de lata*. X Simpósio Brasileiro de Geografia Física Aplicada, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www-cibergeo.org/XSBGFA/eixo3/3.4/040/040.htm>>. Acesso em 10 out. 2019.
- MARIN, Alda Junqueira, PENNA, Marieta Gouvêa de Oliveira. Parcerias entre o setor público e o privado em escolas estaduais paulistas e o trabalho do professor: alguns dados para reflexão. *Pro-Posições*, Campinas, nº 1, v. 23, janº/abr. 2012, p. 113-127.
- NOVAES, Luiz Carlos. Os impactos da política educacional paulista na prática docente e na organização do trabalho pedagógico nas escolas estaduais paulistas na perspectiva dos professores. *Jornal de Políticas Educacionais*. nº 5, janº/junº 2009, p. 13-26.
- PACHECO, Reinaldo Tadeu Boscolo. *A escola pública e o lazer: um estudo de caso do programa parceiros do futuro - SEE/SP*. Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2004.
- PALMA FILHO, João Cardoso. A política educacional do Estado de São Paulo (1983-2008). *Educação & Linguagem*, nº 21, v. 13, janº-junº 2010, p. 153-174.
- RAMOS, Géssica Priscila. Racionalidade e gerencialismo na política educacional paulista de 1995 a 2014: muito além das conjunturas. *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.*, Rio de Janeiro, nº 92, v. 24, jul./set. 2016, p. 546-578.

SÃO PAULO. *Lei nº 11.498, de 15 de outubro de 2003*. Autoriza o Poder Executivo a instituir Programas de Formação Continuada destinados aos integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, e dá outras providências correlatas. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/2448>>.

_____. *Decreto nº 48.298, de 03 de dezembro de 2003*. Dispõe sobre a implantação dos Programas de Formação Continuada, destinados aos integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, de que trata a Lei nº 11.498, de 15 de outubro de 2003. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/norma/49083>>.

_____. *Resolução SE - 14, de 17 de fevereiro de 2005*. Dispõe sobre o Projeto Escola da Juventude. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200502170014>>.

_____. *Resolução SE 24, de 5 de abril de 2005*. Dispõe sobre Escola em Parceria. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200504050024>>.

_____. *Resolução SE nº 3, de 23 de janeiro de 2019*. Dispõe sobre a consolidação das normas que regulamentam o Programa Escola da Família - PEF, nas escolas da rede pública estadual, e dá providências correlatas. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=201901230003>>.

SOUZA, Alessandro de Oliveira. *Programa Escola da Família: é possível educar para a cidadania?* Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2009.

SOARES, Fernanda Carone. *Realidade da Olimpíada Colegial do Estado de São Paulo (OCESP) em relação ao discurso presente na Educação Física acerca da competição escolar: estudo da região leste de Campinas*. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação Física, Campinas, 2010.

TORRES, Tatiane Aparecida Ribeiro. *O projeto Escola de Tempo Integral na rede estadual de São Paulo: considerações acerca do direito à educação de qualidade*. Dissertação (mestrado) - Universidade de São Paulo, Faculdade de Educação, São Paulo, 2016.

VERGER, Antoni, NORMAND, Romuald. Nueva Gestión Pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educ. Soc., Campinas*, nº 132, v. 36, jul.-set., 2015, p. 599-622.

Política educacional paulista, 2007-2010: currículo centrado no controle¹

Cileda dos Santos Sant'Anna Perrella

Felipe Willian Ferreira de Alencar

Cláudia Alves Pereira

Introdução

A primeira década dos anos 2000 evidencia o avanço global de políticas educacionais alinhadas ao ideário neoliberal que prega a diminuição do papel do Estado com as políticas sociais, o ajuste fiscal, a economia regulada pelo mercado, a gestão para resultados, com reflexos no campo educacional. Apropriando-se do discurso da democracia, da garantia de direitos, da diminuição das desigualdades, essas políticas apresentam estratégias que, em grande medida, via mecanismos de controle, aniquilam direitos, como aquele que garante a participação da população nas tomadas de decisões sobre o bem público.

No Brasil, a muito jovem gestão democrática da educação, fruto de lutas sociais por direitos, entre eles o da participação nas instâncias de decisórias, consagrada na Constituição Federal de 1988, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 e reafirmada no Plano Nacional de Educação de 2001, já contando nos anos 2000 com algumas experiências interessantes registradas em escolas e em redes de ensino, é colocada em xeque, diante de encaminhamentos pautados por agentes externos à educação, que, autorizados pelas administrações, passam a ditar as políticas educacionais.

Na perspectiva da internacionalização de modelos de regulação das políticas educacionais, segundo Abdeljalil Akkari (2011), nos anos 2000 evidenciou-se uma crescente pressão para a descentralização do ensino com aumento da participação do setor privado na elaboração de agendas e formulação de

1 Parte deste capítulo foi publicado na *Educação em Revista* (2022, volume 38, com o título "Gestão para resultados e ações de controle na política educacional paulista").

políticas para a educação básica. São exemplos expressivos de políticas que se internacionalizaram: a redução de gastos com ensino e a pressão aos professores, que são obrigados a prestar conta de suas ações pedagógicas através da aferição de resultados. São propostas desenvolvidas em diferentes países, com políticas atreladas a governos de distintos matizes político-ideológicas. Em países democráticos, elas estão muito presentes no debate eleitoral, sendo constantemente avaliadas.

Num movimento global, políticas adotadas em um país rapidamente são “apropriadas pelas elites políticas e poderosos grupos de interesse em outros países” (AKKARI, 2011, p. 13), enraizando-se de formas diferenciadas nos sistemas nacionais. Grupos diversos, exteriores à escola, como setores políticos, sociais, industriais, financeiros, por exemplo, passam a pautar a educação. No entanto, a história de cada país, região, localidade faz a sua interpretação, contando com as reflexões de movimentos sociais, sindicatos entre outros. Tensões entre o global, o nacional e o local são evidenciadas e, nessa perspectiva, Akkari (2011, p. 17) afirma que “as políticas nacionais de educação não podem mais ser concebidas e implementadas sem considerar os debates internacionais”.

Na discussão sobre descentralização, privatização, globalização, o autor trata da *accountability* como a obrigação de apresentar resultados ou prestação de contas e relacionando-a com a boa governança (AKKARI, 2011), e sugere sua relação com ações previstas para atingir metas propostas na política educacional. Assim, seguindo a lógica de internacionalização das políticas educacionais, tem sido comum governo federal e estaduais apresentarem suas propostas. Do ponto de vista da regulação das políticas, a adoção de estratégias de controle da gestão possui reflexos diretos no trabalho do professor em sala de aula e podem surgir como marcas de governos.

A partir de pesquisa qualitativa com análise documental (CELLARD, 2008), frente à perspectiva da internacionalização das políticas educacionais, este texto apresenta uma análise da política educacional da rede estadual paulista, no período de 2007 a 2010, seguido de uma reflexão sobre as concepções de gestão educacional para a referida rede presentes em documentos da Secretaria de Estado da Educação (SEE-SP) e considerações finais que sintetizam a crítica à pouca importância da gestão democrática nas políticas educacionais do Estado de São Paulo.

Controle em nome da melhoria da qualidade de ensino

A política educacional na gestão José Serra (2007 a 2010), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), foi anunciada em agosto de 2007² como uma agenda para a educação, cuja centralidade seria a melhoria da qualidade do ensino nas escolas da rede estadual. Balizado pelos resultados aferidos no censo escolar e em avaliações externas, o governo do período construiu uma narrativa de que o desempenho do sistema escolar estadual era insuficiente (SÃO PAULO, 2007a).

Associada a esta narrativa de melhoria da qualidade do ensino público, essa política educacional privilegiou as avaliações externas como o principal elemento na tomada de decisões do governo do Estado, valendo-se da criação de índices e metas para, supostamente, mobilizar as escolas a melhorarem seus resultados. Ao mesmo tempo, a gestão do currículo constituiu-se de um conjunto de ações que conferiu centralidade ao controle do trabalho pedagógico realizado na rede de ensino.

As políticas ditas de avaliação constituíram-se num duplo processo na rede estadual: por um lado, trataram de levantar informações para a formulação de programas e projetos, servindo para a definição de prioridades do governo e sua respectiva focalização; por outro lado, estes procedimentos induziram mudanças e consolidaram reformas que já estavam previamente estruturadas para a rede estadual paulista.

Com a implantação, em 1995, do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar de São Paulo (Saresp),³ considerado como antessala de políticas educacionais de metas e centralização do currículo, após a gestão de 2003-2006, a principal conclusão do governo para a política educacional foi realizar maior controle sobre o trabalho pedagógico por meio de metas do Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo (Idesp) e do programa São Paulo Faz Escola, uma proposta curricular elaborada de modo centralizado. Estas

2 Os pontos da agenda podem ser consultados em <saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/sp-lanca-agenda-para-educacao-publica/>. Acesso em 24 de maio de 2019.

3 Trata-se de uma aferição do rendimento escolar por meio de uma prova aplicada a estudantes de 5º e 8º anos do ensino fundamental e 1º e 3º ano do ensino médio, especificamente sobre conteúdos de língua portuguesa e matemática.

políticas introduziram uma certa longevidade, pelo fato de a primeira prever duração até 2030 e, em função deste índice, a segunda compor um aparato técnico da Secretaria de Educação, que se traduziu na política de gestão para resultados, pretensamente perene.

Esse conjunto de políticas deu continuidade às ações de avaliação externa adotadas pelo governo federal nas gestões de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010). Em 2007, de modo a monitorar as metas e ações do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE),⁴ foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). O referido índice é obtido a partir da agregação da taxa média da aprovação, captada pelo Censo Escolar, e a pontuação média da Prova Brasil (BRASIL, 2007a).

Com o Ideb em nível nacional, a intenção de implantar o Idesp teve em vista a possibilidade de comparação internacional dos dados educacionais da rede estadual, em detrimento de comparação consigo mesma, que considerasse seu tempo histórico e o contexto sociopolítico no qual a rede estava inserida.

Contudo, o diferencial do governo Serra tratou-se da unidade entre política de metas quantitativas e controle por meio do currículo sob o eixo da gestão para resultados, representada na expressão: *gestão para resultados = avaliações externas + metas + currículo centralizado*.

Vale refletir sobre algumas experiências de avaliação e gestão do currículo, como a apresentada por Diane Ravitch (2011), que tratou do sistema educacional americano, por possuir proximidade com a decisão do governo paulista.

Por meio de análise do programa *No child left behind*, do governo de George Bush nos Estados Unidos, Ravitch (2011, p. 37) apresenta que o referido projeto introduziu uma reforma escolar caracterizada por “responsabilização, testes que definiam tudo, tomada de decisão baseada em dados estatísticos, escolha escolar, escolas autônomas, privatização, desregulamentação, pagamento por mérito e competição entre as escolas”. Segundo a autora, esta reforma se deu por uma compreensão que tratava a educação pública desprovida de quaisquer ideias educacionais:

4 O PDE foi adotado pelo governo de Luís Inácio Lula da Silva, tendo Fernando Haddad como ministro da educação.

Era uma abordagem tecnocrática para a reforma escolar que media o “sucesso” apenas em relação a escores padronizados de testes em dois assuntos atrelados a habilidades, com a expectativa de que esse treinamento limitado iria fortalecer a competitividade econômica do país com outras nações (*idem*, p. 46).

Ainda segundo a autora, esta abordagem de procedimentos de avaliação externa e gestão do currículo é inadequada, quando, no período, os países com sistemas escolares mais bem-sucedidos não impunham um foco tão estreito a suas escolas. Ela considera que o programa *No child left behind* fez da testagem e da responsabilização a principal estratégia de educação no país, provendo uma redução da formação dos educandos em temas do currículo, pois o referido programa “não tinha outra visão que não a de melhorar os escores dos testes em leitura e matemática. Ele produzia montanhas de dados, não cidadãos educados” (*ibidem*, p. 47).

Ao analisarmos este estreitamento na formação escolar de educandos, compreendemos melhor um dos papéis históricos que têm sido cumpridos pelo currículo escolar: o de construção de homogeneidade social. Por meio de um consenso normativo e cognitivo entre sujeitos de uma sociedade, o currículo foi tratado como instrumento social que induz à padronização de uma comunidade com o pensamento único, tendo como finalidade o consenso com as políticas econômicas e sociais (APPLE, 2006).

Esta tendência das políticas educacionais no Brasil caracterizou-se por medidas que reorganizaram as redes de ensino em seus aspectos físicos e administrativos, trazendo novas formas de organização que tendiam à padronização de importantes processos como o livro didático, as propostas curriculares centralizadas, as avaliações externas, entre outras (OLIVEIRA, 2010). Tais orientações para reformas educacionais foram pretensamente compreendidas como necessárias ao crescimento econômico e indispensáveis ao projeto de modernização do país, o que incluiria o país no rol das economias capitalistas mais desenvolvidas (SOUZA, 2013).

Contudo, segundo Almerindo Afonso (2013), deve-se atentar para os sentidos evolutivos e plurais da modernidade, que frequentemente são conflituais e contraditórios, possuindo epicentros ou focos móveis. Sob a ale-

gação de modernizar processos, o Estado implantou diversificados modelos de avaliação das políticas públicas, que, ao longo dos anos 1980, ocorreram primeiramente nos países ditos centrais como Estados Unidos e Inglaterra, conferindo à avaliação um eixo estruturante das reformas de administração pública e de formas de governo constituídas após períodos de ditaduras, configurando-se como *Estado-avaliador*.

Na sua primeira fase, o Estado-avaliador adotou políticas de avaliação em larga escala que dependiam, em grande medida, de uma expressiva autonomia relativa dos Estados nacionais. Com uma conotação neoconservadora e neoliberal, coerentes com o período emergente após a queda do muro de Berlim, foram introduzidos mecanismos de *accountability* com base em testes padronizados ditos de alto impacto e em *rankings* escolares, que induziam formas autoritárias de prestação de contas e de responsabilização das instituições. Nesta fase, reformas neoconservadoras favoreceram um forte intervencionismo dos governos centrais em sistemas educativos descentralizados e com expansão de regimes de sanções negativas contra professores e escolas públicas.

Nos anos 1990, ainda segundo Afonso (2013), inicia-se uma nova fase do Estado-avaliador na qual diversos Estados, independentemente de suas concepções e orientações político-ideológicas, adotaram sistemas de indicadores e de aferição em larga escala com vistas a comparações internacionais, cujas consequências buscavam legitimar e vincular políticas públicas para a educação.

Neste contexto, há um deslocamento de lugares e atores de referência na educação e na comparação internacional, no qual a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é um epicentro móvel e é criado o *Programme for International Student Assessment* (PISA), que se constitui num importante instrumento de controle que, nos termos de Estela Costa (2011, p. 4), serve para validar os dados de desempenho nos testes deste programa e surge como uma “regulação *soft* bem sucedida, sendo que a atribuição de credibilidade ao PISA, por parte da acção pública afigura-se como um pré-requisito para que a politização do instrumento se concretize”. Desse modo, o PISA atua “com base em relações de influência mútua, comprovando tratar-se de um instrumento de regulação (global, nacional e local), envolvendo vários actores, interligados de modo multidireccional” (*idem*).

O que carece nos procedimentos de aferição de desempenho que se pautam na construção de índices comparáveis em escala internacional é a consideração da educação como um processo de atualização humano-histórica. Pois, tais políticas ditas de avaliação aqui analisadas agem como instrumento de regulação e, nessa perspectiva, revelam a necessidade de que sejam criados mecanismos de controle do currículo para atingir os resultados almejados, que desconsideram a importância da participação dos sujeitos da escola na construção do processo educativo.

Corroborando Vitor Paro (2001), a avaliação também instaura um ambiente nefasto nos sistemas escolares, estando presente também de modo implícito. Com a implantação do Idesp, a perseguição de metas que possam conferir bônus salariais atribui uma função tecnicista à avaliação, muito diferentemente de sua função social.

Para ser coerente com a natureza dinâmica, necessariamente democrática do processo pedagógico, e para tirar todo o proveito que o processo de avaliação pode oferecer, este não deveria ser pensado como algo destacado artificialmente do trabalho que se realiza por meio do ensino, mas estar incluído no próprio curso da prática pedagógica. Porém, a associação de índices a bônus salarial introduziu mecanismos de motivações extrínsecas às escolas e à rede de ensino, que se valem da competitividade, da punição e da responsabilização de estudantes e da equipe escolar pelos questionáveis resultados alcançados, isentando políticas e governos responsáveis por sua adoção.

Com vistas à apropriação de valores que reforçam a importância do saber, o interesse e a necessidade de aprender são mobilizados pelas comunidades escolares. Nos termos de Paro (2001, p. 45), “isso supõe que a avaliação do processo pedagógico inclui, como um de seus elementos mais decisivos, a auto-avaliação do educando”:

Não é por acaso, portanto, que a razão de ser do ensino passe a ser não o aprendizado, não a formação humana, mas o êxito em exames. (...) o que importa não é a formação de personalidades, não se busca saber se o aluno aprendeu e o que aprendeu, mas se ele foi aprovado em exames (*idem*, p. 47).

Com o Idesp e o São Paulo Faz Escola, aprofunda-se um modelo de gestão adequada a moldes técnicos e padronizados, que conferem aos cotidianos das escolas elementos de exterioridade que controlam suas ações em contraposição à autonomia da cultura escolar e à observação crítica das questões típicas de suas comunidades que precisam ser diagnosticadas encaminhadas e fortalecidas coletivamente. Se as escolas estaduais fossem pautadas por uma política educacional que visasse à formação de uma cidadania crítica, a avaliação e o currículo seriam tratados como meios que servem ao processo de formação, à construção da autonomia, da consciência dos sujeitos, ao seu desenvolvimento, de progressos e dificuldades e não ao resultado de testes ou à padronização da formação que mais se aproximam do incentivo à competição, ao pensamento único e à naturalização da meritocracia, como forma de os sujeitos se acomodarem às condições às quais encontram-se submetidos.

Em que pesem o investimento e a importância conferida ao Idesp na política educacional do governo paulista (2007-2010), a pesquisa em tela mostra que o Idesp tem sido uma ação estratégica que, somada a outras medidas, revelam em suas interfaces a ênfase na centralidade na gestão do currículo, utilizando-se para tanto de mecanismos de controle do processo pedagógico, como veremos mais adiante.

Frente à regulação das políticas em curso desde a década de 1990 com a adoção da política de avaliação externa no governo PSDB no âmbito federal (Fernando Henrique Cardoso), o Idesp pode ser interpretado como reprodução aperfeiçoada do Ideb adotado pelo governo do PT a partir de 2007, seguindo a lógica internacionalizada adotada pelos governos anteriores.

Política educacional do governo federal, 2007-2010

No âmbito federal, o período 2007-2010 corresponde ao segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), reeleito com mais de 60% dos votos válidos contra seu adversário Geraldo Alckmin, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). No primeiro governo Lula (2003-2006), a política educacional mostrou certa continuidade daquela adotada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), tendo como destaque a aprovação do Fundeb.

Em abril de 2007, influenciada pelo debate da política educacional, em âmbito internacional, é apresentado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que envolveu um conjunto de 39 ações, sendo considerado pelo então ministro da educação, Fernando Haddad, um plano de Estado e não de governo. O ministro ressalta a importância de o PDE considerar a articulação entre desenvolvimento, inclusão social e educação de qualidade e não ser limitado pela temporalidade do governo e pela marca do seu partido (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011).

O PDE compõe o Plano Plurianual (PPA) para o período 2008-2011, previsto na CF/1988, e apresenta as medidas, os gastos e os objetivos que, pretensamente, devem orientar os governos neste período. Declara ter como foco a melhoria da qualidade da educação nos diferentes níveis e modalidades educacionais e eixos de atuação na educação básica, alfabetização e educação continuada, no ensino profissional e tecnológico, além de no ensino superior, já que os concebe como articulados. Consta da proposta do PDE pretender a mobilização da sociedade, envolvendo pais, alunos, educadores, gestores na garantia do sucesso e permanência do aluno na escola (BRASIL, 2007b).

De acordo com Saviani (2009), o PDE repete muitas ações previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) sem com ele estar articulado, caracterizando-se mais como um conjunto de ações do que como um plano. Ressalta que, no contexto das 39 ações do PDE, a chamada para o acompanhamento e a participação de todos pode ficar comprometida pela falta de organicidade entre elas. No entanto, para o autor, na busca de melhoria da qualidade da educação, três programas do PDE e podem trazer contribuições para educação básica: Ideb, Provinha Brasil e Piso Salarial do Magistério. Este último é condição oportuna e necessária, enquanto o Ideb e a Provinha Brasil são exemplos desse alinhamento com a preocupação do lugar ocupado pelas avaliações externas como política de controle.

Para a equipe do governo federal no período, a avaliação é considerada um instrumento de aperfeiçoamento do projeto pedagógico das escolas, bem como das políticas educacionais cuja responsabilidade é dos estados, dos municípios e do Distrito Federal, tendo-os como providos de forte poder indutor (BALDIJÃO; TEIXEIRA, 2011). Para estes autores (2011, p. 21), os dados

levantados pelo Inep/MEC⁵ mostram que o MEC deve “incentivar a avaliação externa e interna dos sistemas municipais e estaduais da educação e do Distrito Federal” na educação básica.

Para este nível da educação, o governo federal lança em 2007, o Plano de Metas *Compromisso Todos Pela Educação*, implantado em colaboração com estados, municípios e Distrito Federal contando, com a participação da sociedade civil, especialmente organizações vinculadas ao capital. Houve aumento de recursos para a educação, o piso salarial dos professores foi formalmente instituído e foram aprovadas a Emenda Constitucional nº 59, que acaba com a Desvinculação das Receitas da União (DRU), e a obrigatoriedade do ensino dos 4 aos 17 anos.

Para a educação superior destacam-se as políticas de expansão de vagas nos setores público e privado com o Programa Universidade para Todos (ProUni), a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), a Universidade Aberta do Brasil (UAB), os Institutos Federais, a rede federal de educação tecnológica e a rede de formação de professoras e professores.

Quanto às medidas adotadas pelo PT, destacamos o Ideb como exemplo de alinhamento às políticas internacionalizadas, nas quais atribui-se grande relevância à avaliação externa. Na disputa entre PT e PSDB, a política educacional é enfatizada, por ambos os partidos, como fator diferencial e de distanciamento entre suas propostas. Contraditoriamente, as políticas para a educação básica analisadas (período 2007-2010) mostram que o modelo do Ideb elaborado pelo governo do PT foi replicado à semelhança no estado com a criação do Idesp pelo governo do PSDB e apresentado como uma de suas principais bandeiras da política educacional no estado de São Paulo, como veremos.

Política educacional no estado de São Paulo, 2007-2010

No cenário político estadual, ao final de 2006, a eleição de José Serra como governador marcou a continuidade do PSDB no Executivo, em seu quarto mandato, desta vez pela coligação *Compromisso com São Paulo* (PSDB, PFL, PTB,

5 O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira é uma autarquia do Ministério da Educação (MEC) e tem a função de subsidiar a formulação de políticas educacionais. Os dados mencionados são: Anos Iniciais do Ensino Fundamental (EF): 2007 = 4,2 e 2009 = 4,8; Anos Finais do EF: 2007 = 3,8 e 2009 = 4,0; Ensino médio: 2007 = 3,7 e 2009 = 3,6.

PPS).⁶ Serra vence o candidato do PT Aloísio Mercadante em primeiro turno, com 57,93% dos votos válidos, sendo o primeiro governador a ser eleito no primeiro turno na capital paulista. A polarização PT/PSDB foi marcante nessas eleições.

Na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), 23 cadeiras foram ocupadas pelo PSDB, 20 pelo PT, 11 pelo PFL, 8 pelo PV, 5 pelo PPS, 5 pelo PTB, 5 pelo PDT, enquanto outros partidos obtiveram as restantes dezessete vagas, evidenciando a possibilidade de ampla base de apoio às ações do governo, visto que o partido marcadamente de oposição ao governo do PSDB era apenas o PT.

Na primeira semana de janeiro de 2007 foi anunciada a composição do estafe do governo (SÃO PAULO, 2007b), por meio da nomeação de pessoas que constituiriam seu secretariado, cuja característica era a experiência de administração conforme a agenda política do PSDB. Dentre essas pessoas constam aquelas que compuseram gestões anteriores junto a governadores do PSDB em São Paulo e que já haviam feito parte da gestão de José Serra na prefeitura municipal da capital (anos 2005 e 2006). Na área da educação, foi designado um nome do quadro federal, como observado na troca de secretários de educação, cujo cargo era ocupado por Maria Helena Guimarães Castro, que foi sucedida por Paulo Renato Souza, ex-ministro da educação do governo Fernando Henrique Cardoso.

A saída de Maria Helena Castro da pasta ocorreu pelos prováveis motivos: a) em 2008, professores da rede estadual fizeram greve que durou 22 dias;⁷ b) em 2009, quando foram exibidos na chamada grande mídia, erros em materiais didáticos distribuídos às escolas⁸ de Matemática, Geografia, História e Filosofia, uma vez que a SEE-SP recebeu severas críticas por parte da comunidade escolar e da população, que podem ter contribuído para a sua substituição.

6 Partido da Frente Liberal (PFL), denominado Democratas (DEM) em 2007, fundado em 1985 e em 2007 passa a chamar-se Democratas (DEM) é um partido político brasileiro de Centro-direita, cuja Filosofia política é o conservadorismo-liberal; Partido Trabalhista Brasileira (PTB) e Partido Popular Socialista (PPS).

7 Segundo a Apeoesp, a greve foi contra a restrição das faltas médicas, a contratação temporária de docentes por meio de processos seletivos simplificados. Disponível em <apeoesp.org.br/o-sindicato/historia/>. Acesso em 24 de maio de 2019.

8 Conforme notícia em O Estado de S. Paulo, disponível em <educacao.estadao.com.br/noticias/geral,livro-traz- dois-paraguais-e-exclui-equador-nas-escolas-de-sp,340271>. Acesso em 24 de maio de 2019.

Com a crise instalada por conta dos membros que ocupariam a Secretaria de Educação, a solução adotada foi a ênfase em uma política de maior controle da rede estadual, quando, com a entrada de Paulo Renato Souza, a gestão para resultados se traduziu no Programa Qualidade da Escola, na implantação do Idesp e no currículo centralizado por meio do programa São Paulo Faz Escola. Diversas adequações foram realizadas visando à melhoria de índices na rede, registrando políticas de continuidade a governos anteriores, como o Programa de Integração Estado-Município, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), além das políticas de bonificação, de reorientação da atuação do professor coordenador para se ajustarem às novas medidas.

Políticas de continuidade: municipalização do ensino e Saresp⁹

O processo de municipalização do ensino fundamental no Estado de São Paulo tem suas bases no Decreto nº 40.626, de 8 de janeiro de 1996, que autorizou a SEE-SP a celebrar convênios com os municípios e Associação de Pais e Mestres (APM) para reforma, construção e ampliação de prédios escolares, sem implicar obrigações financeiras ao Estado (SÃO PAULO, 1996a). A execução técnica e financeira segundo o documento caberia aos municípios ou às APM dos convênios (ADRIÃO, 2006).

No mês seguinte, o Decreto nº 40.673/1996 criou o Programa de Ação de Parceria Estado-Município para atendimento do Ensino Fundamental sob o argumento de melhorar a qualidade deste ensino público, por meio da distribuição de responsabilidades entre Estado e Município (SÃO PAULO, 1996b). O governo reverberou a convicção de descentralizar o atendimento à demanda pelo ensino de 1ª a 4ª séries¹⁰ do Ensino Fundamental com base no Art.

9 Esses destaques são devidos à sua importância no marco da política para o período face à centralidade na gestão do currículo e nas estratégias de controle adotadas pelo governo.

10 Nomenclatura utilizada no período, posteriormente foi modificada de “séries” para “anos”.

240 da Constituição do Estado de São Paulo, que fixou para os municípios a prioridade no atendimento ao ensino fundamental e no Art. 249, que previu a colaboração entre as esferas governamentais para oferta da educação básica. Essa legislação já estava em consonância com a essência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)¹¹ (ADRIÃO, 2006, p. 159).

A partir deste alicerce, em 2007 permanece no estado de São Paulo o já existente convênio de Parceria Estado-Município para atendimento ao Ensino Fundamental e, por meio do Decreto nº 51.673 de 19 de março de 2007, transferiram-se alunos, pessoal e materiais, ordinários do Fundo de Manutenção dos Profissionais da Educação Básica de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)¹² das escolas da rede estadual para administrações municipais (SÃO PAULO, 2007c).

A municipalização do ensino induziu à queda das matrículas na rede estadual paulista. Na Tabela 1, a seguir, são apresentados os dados de matrícula inicial por rede de ensino: municipal, estadual, federal e privada. Como este foi um período de transição, segue nas colunas o número de alunos matriculados no ensino fundamental de 8 e 9 anos na rede estadual de São Paulo.¹³

11 Lei nº 9.424 de 24/12/1996.

12 Lei nº 11.494 de 20/06/2007.

13 A Lei nº 11.114, de 16/05/2005, tornou obrigatória a matrícula de crianças de 6 anos de idade no Ensino Fundamental e a Lei nº 11.274, de 6/02/2006, alterou a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20/12/1996 – LDB, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula a partir dos 6 anos de idade. Fonte: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ce/plano-nacional-de-educacao/historico>> Acesso em 21/11/2019.

Tabela 1 – Matrículas no Ensino Fundamental no Estado de São Paulo, 2007-2010

Ano	8 Anos				9 Anos				Total
	Estadual	Municipal	Particular	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Federal	
2007	783734	522620	83978	130	120	39	200823	92	1591536
2008	780570	529771	45890	-	177	-	270365	214	1626987
2009	762802	499277	30517	-	241	-	294437	227	1587501
2010	665137	429985	17975	-	91611	53173	321911	232	1580024

Fonte: Autores com base nos dados disponibilizados pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.

Nota: As matrículas no EF da rede estadual incluem estudantes da Escola de Aplicação da USP.

A partir dos dados da Tabela 1, percebe-se que as matrículas, tanto da rede estadual quanto da rede municipal, tiveram queda: de 27.106 e 39.501, respectivamente. Enquanto as matrículas na rede particular de ensino subiram cerca de 55.085. Na rede federal, as matrículas tiveram pequeno crescimento.

As matrículas totais em 2007 eram 1.591.536 e, embora tenham ampliado, de 2007 para 2008, o equivalente a 35.451 matrículas (1%), nos anos seguintes elas tiveram queda gradativa e, em 2010, eram 1.580.024. Portanto, no período houve uma diminuição nas matrículas de 11.512 (-0,18%).

Nos municípios onde ocorreu a adoção dos sistemas de ensino, as/os professoras/es receberam treinamento e assessoria pedagógica, assim o professor passou a ministrar as aulas com base num material que não foi discutido pelas escolas, tornando-se um executor de propostas educacionais elaboradas por instituições privadas, além disso, também foram adquiridos pacotes de avaliação para verificação do rendimento escolar de estudantes. Segundo Rodrigues e Sicca (2013), mostrou-se uma tendência crescente de adoção da gestão do currículo pelo setor privado.

Nesse cenário de municipalização, diversos municípios do estado de São Paulo realizam parcerias público-privadas para a aquisição de sistemas de ensino, denotando a centralidade do controle por meio da terceirização do currículo.

Quanto à segunda política de continuidade, o Saresp manteve-se sem apontamentos estabelecidos pela SEE-SP que alterassem o método de aplicação da avaliação, permanecendo o seu procedimento amostral sobre os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio, focando no desempenho de estudantes, em conteúdos de unidades curriculares de língua portuguesa e matemática, evidenciando sua interface com a gestão do currículo.

Contudo, ao Saresp foi agregado o Programa Qualidade da Escola que, criando o Idesp (analisado adiante), associou o desempenho de estudantes no Saresp ao fluxo escolar nas unidades, estabelecendo metas que deveriam ser perseguidas pelos estabelecimentos de ensino. Desse modo, as metas aliadas ao sistema de avaliação externa da rede estadual e o currículo centralizado constituem-se como a principal tendência da política educacional do período. A partir dos referidos programas, em contraposição à política da gestão democrática como princípio constitucional, constata-se a introdução de políticas de gestão para resultados nas escolas da rede estadual de São Paulo, em consonância com

a internacionalização das políticas educacionais, em grande medida, pautadas pelo mercado e em curso já enfatizadas na década anterior (AKKARI, 2011).

Para Luiz Dourado (2009), a descontinuidade de políticas educacionais ocorre normalmente em função de interrupção da continuidade de políticas adotadas por governos, principalmente quando estas não são traduzidas em políticas de Estado. Com o perdurar do governo do PSDB, é possível notar dois movimentos: um caracterizado pela permanência de ações afinadas com a perspectiva da internacionalização das políticas nas quais a educação é, em grande medida, marcada e pautada pelo mercado, pela diminuição do papel do Estado nas políticas sociais, pelo ajuste fiscal, pela gestão para resultados; por outro, pela descontinuidade da política de Estado conferida pela CF/1988 que, entre seus princípios, traz a gestão democrática da escola e do sistema de ensino públicos. Essa contradição de, apesar da continuidade de governo, a descontinuidade de políticas, e o fato de não atender os preceitos constitucionais, é importante para a análise da agenda da política educacional pautada pelo governo.

Agenda da educação paulista: melhoria da qualidade do ensino como narrativa central

O governo estadual lançou, em 2007, a proposta de “Nova Política educacional”. O documento recorre a dados de 2006 do PISA para tecer considerações negativas quanto ao ensino brasileiro, dados que colocaram o país como último dentre 56 participantes desta aferição de âmbito internacional. O documento destaca positivamente o sistema de avaliação e informação implantado pelo governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) nos anos 1990.

Ademais, a agenda para educação do governo Serra apresenta como prioridades a melhoria da aprendizagem e a promoção de maior equidade da educação básica, estabelecendo políticas de focalização a partir de 10 metas: 1. Implantação do Projeto Ler e Escrever; 2. Reorganização da Progressão Continuada; 3. Elaboração e divulgação das propostas curriculares da educação básica de São Paulo, com a indicação das expectativas de aprendizagem para todos os alunos em cada disciplina, série e ciclo do Ensino Fundamental e

Médio; 4. Recuperação da aprendizagem: ciclos iniciais, 8ª série e Ensino Médio; 5. Diversificação curricular do Ensino Médio; 6. Educação de Jovens e Adultos (Ensino Fundamental e Médio); 7. Ensino Fundamental de 9 anos e articulação com os municípios; 8. Sistemas de Avaliação; 9. Gestão para resultados e política de incentivos e 10. Plano de obras e investimentos (SÃO PAULO, 2007a).

No rol dessas políticas, também estavam previstas perspectivas de continuidade de municipalização das escolas estaduais, no contexto da ampliação do ensino fundamental para nove anos (Meta 7), utilizando-se de currículo unificado (Meta 3); ênfase da gestão para resultados (Meta 9), tendo a construção de índice que agrega desempenho de estudantes em avaliações externas ao fluxo escolar (Meta 8); criação de política de bonificação por mérito para a equipe escolar cujas escolas atingissem as metas estabelecidas pela SEE-SP; medidas de reorganização das modalidades de ensino e em relação à progressão continuada; e previsão de obras (Meta 10).

No que se refere à gestão, a “Nova Agenda” apresentou o *Programa de incentivo à boa gestão na escola*, que associava a remuneração da equipe escolar com o pagamento de um bônus, caso a escola atingisse as metas de fluxo e rendimento escolar aferidas na prova do Saresp:

A proposta toma como ponto de partida as taxas de reprovação e os resultados do Saresp 2005 em leitura, escrita e matemática, além de considerar indicadores de eficiência como a assiduidade dos professores e a estabilidade da equipe na escola. As metas que serão definidas para cada unidade servirão como linha de base para estabelecer a evolução de cada uma em relação ao seu progresso. Cada escola terá metas a perseguir e todos os professores, pais e alunos poderão acompanhar a evolução da escola. Como os resultados são muito heterogêneos, serão definidos incentivos especiais às escolas em situação mais desfavorável, sobretudo àquelas em áreas de alta vulnerabilidade social, para promover maior equidade. O esforço de cada escola para atingir as metas propostas ou superá-las será valorizado com incentivos na remuneração de toda a equipe comprometida com a melhoria da aprendizagem. O objetivo é valorizar e recompensar o trabalho da equipe da escola, professores, diretores, coordenadores, funcionários de apoio (SÃO PAULO, 2007a, p. 2).

A “Nova Agenda” também previu a reconfiguração da função de Professor Coordenador, já existente na rede, com a tarefa principal de realizar a implantação do currículo nas escolas da rede estadual; houve também previsão de abertura de concurso para 300 vagas de Supervisores de Ensino, anunciando adequação de suas funções ao referido Plano de Ação, com a tarefa de acompanhar sua implantação nas unidades escolares; por fim, a Agenda propunha fortalecer o papel dos Diretores para liderar o processo de implantação do sistema de gestão e de incentivos ao atendimento das metas (SÃO PAULO, 2007a).

De acordo com Aranha (2011), o Saresp passou a ser o centro dos programas educacionais do governo Serra em 2007. Na lógica da prestação de contas (AKKARI, 2011), houve a vinculação do bônus para docentes à progressão da nota da escola e a preocupação de criar mecanismos de controle da ação pedagógica, que evidenciou a centralidade do currículo. Serra criou o Idesp, “um índice que congrega a nota no Saresp ao percentual da aprovação de estudantes, e traçou metas de progressão gradual para cada escola. Se a escola cumprir a meta, toda a equipe ganha o bônus no final do ano” (ARANHA, 2011, p. 105).

Em consonância com Akkari (2011), nota-se que a inspiração para adotar a proposta em todas as escolas do estado de São Paulo se deu a partir de um programa da rede de Nova York que realizou teste com um grupo de escolas em 2007, utilizando o bônus por resultado. No sistema americano, em 2010, foi feita uma auditoria independente que constatou que a bonificação não refletia na melhora dos resultados nos testes, concluiu ainda que “o bônus não tinha impacto sobre o comportamento dos professores no que se refere a práticas fundamentais, como o tempo que dedicam à sua própria formação e o acompanhamento de alunos com dificuldades. Em julho daquele ano, Nova York suspendeu o programa” (AKKARI, 2011, p. 105).

Somando-se a esse bônus, duas provas foram criadas na lógica da meritocracia, sendo uma delas considerada como critério para a progressão salarial de docentes. A outra servindo para selecionar professoras/es temporários, encaminhamento que a justiça barrou, entendendo que esses profissionais já eram vinculados ao Estado após anos de serviço prestados. Problema antigo: quando Mário Covas (1995-2001) assumiu, eram 168 mil docentes temporá-

rios, representando 68% da rede estadual; na gestão Serra (2007-2010), eram 104 mil temporários, ou 49% do efetivo total (ARANHA, 2011).

Com foco nos resultados do Saresp, e seguindo a lógica de ações para “a boa governança” (AKKARI, 2011), Serra passou a centralizar o currículo via material didático das escolas. Textos e exercícios passaram a ser produzidos pela SEE-SP, para serem utilizados em sala de aula, tendo como conteúdo base o que seria cobrado no Saresp. Questão esta que foi apontada posteriormente como relevante para os problemas que a secretária de educação, Maria Helena Guimarães Castro, enfrentou com a rede, culminando com a sua saída.

A política educacional paulista possui forte ligação da gestão do currículo com as avaliações externas, pois estas interferem, assim como o material distribuído às escolas, no conteúdo a ser ensinado e nos espaços de trabalho coletivo entre docentes e equipe gestora. Com a consolidação da proposta curricular, no ano de 2009 a taxa de participação de estudantes na prova do Saresp foi recorde na história da aplicação da prova.¹⁴ Os horários de trabalho pedagógico coletivo também passaram a ser pautados em orientações sobre o uso de apostilas e na centralidade em aplicá-las (BOIM, 2010).

As manifestações contestadoras às propostas do governo não tardam a vir e, num posicionamento conjunto, sindicatos e entidades que congregam profissionais da educação do Estado de São Paulo, asseveram que:

(...) é preciso tomar as rédeas dessa proposta. Para tanto, precisamos atuar como protagonistas e não meramente como implementadores que devem respeitar cronograma, burocracia, conteúdos pré-estabelecidos, que muitas vezes não consideram as especificidades do nosso alunado (...). Será que alguém acredita que a realidade social, econômica e política de todas essas regiões são iguais? Quando a SEE (Seduc) adota um currículo padronizado, estão sendo consideradas as diferenças regionais? As diferentes questões que permeiam o trabalho cotidiano em cada escola estão sendo levados em conta? (APASE, APEOESP, CPP, 2009, p. 5).

A agenda do governo Serra para a educação foi pautada pela consideração de dados obtidos por meio do Saresp de anos anteriores, concluindo

14 Conforme notícia disponível em <educacao.sp.gov.br/noticias/saresp-tem-a-maior-ade-sao-de-toda-a-sua-historia/>. Acesso em 20/11/2019.

que deveria haver esforços na melhoria da qualidade do ensino, pois o desempenho de estudantes da rede estadual na avaliação externa era tido como insuficiente.¹⁵ Sem fazer menção a demandas trazidas pela sociedade civil, em especial das camadas populares, que se fizessem ouvidas pela administração, a equipe de governo, numa relação verticalizada com as demandas da sociedade, construiu uma narrativa de melhoria na qualidade do ensino que perpassou resoluções, programas e projetos da Secretaria de Educação, estimulando iniciativas cuja tendência visava a novos resultados, supostamente positivos, a serem atingidos nos procedimentos de avaliação externa.

Há ainda que considerar, como assevera Valter Almeida Costa (2011, p. 88), as “tensões e conflitos”, na aliança instável de interesses que integram a coalizão governista, também ficam evidenciadas na leitura do documento que traz as metas quando este começa a tratar da Reforma Educacional do Estado de São Paulo. Segundo o autor, termos como: “alarmante”, “triste”, “novamente o acesso sem qualidade” denotam embates internos no governo em que disputas políticas vão pautando a agenda. Para Costa (*Op. cit.*), a presença de desconfortos, conflitos e constrangimentos políticos se justificam devido as aspirações do governador José Serra de se candidatar à disputa da Presidência nas eleições de 2010, afetando diretamente adversários no interior do PSDB, sendo o investimento nas referidas metas e ações um instrumento que Serra considerou importante para a reversão do quadro evidenciado pela sua avaliação como ruim ao se reportar à rede estadual de ensino.

Implantação de políticas pautadas no controle da gestão do currículo

Na perspectiva de marcar a sua estratégia de gestão do currículo aliada à gestão para resultados, diferenciando-a de gestões anteriores, o governo Serra adota iniciativas pretensamente articuladas e inovadoras: o programa Ler e Escrever articulado ao Bolsa Escola Pública e Universidade; o Programa

15 Essa avaliação, feita em uma quarta gestão do mesmo partido, contraditoriamente, questiona resultados de administrações anteriores. Para o governo Serra, a educação não precisava de mais investimento, mas sim de adotar a gestão para resultados, ampliando a utilização de mecanismos de controle.

Qualidade da Escola e o Idesp e o Programa São Paulo Faz Escola, propostas que serão tratadas na sequência.

Ler e Escrever e Bolsa Escola Pública e Universidade na gestão para resultados

O Programa Ler e Escrever, lançado em 2007, contém um material didático, *Cadernos para o educador*, que oferece um caminho a ser trilhado pelo professor alfabetizador, tendo em vista a apresentação de resultados. O conteúdo proposto a para ser trabalhado é focado em orientações ao professor sobre as atividades, passo a passo. Num olhar mais apurado deste conteúdo, ele se revela como aplicável para qualquer criança, independentemente de seu contexto social, econômico, cultural. Por exemplo: para leitura e escrita são propostos trabalhos com contos tradicionais, parlendas, entre outros gêneros literários. Questões de classe, gênero, raça e etnia, entre outras, presentes no cotidiano das crianças, são invisibilizadas. Caso a escola tenha tais reflexões registradas no seu Projeto Político Pedagógico, o uso literal do Caderno Ler e Escrever poderá trazer inúmeros impasses para o professor e, assim, as intencionalidades expressas no programa revelam suas limitações.

Pretensamente ligado à melhoria dos dados da prova do Saresp aplicada em 2005, o Ler e Escrever é um programa de intervenção pedagógica na sala de aula, junto ao professor e estudantes e de intervenção na gestão, envolvendo supervisão, direção e coordenação pedagógica, no conjunto da escola. Este programa tem sua origem na Prefeitura do município de São Paulo e, considerada como uma experiência exitosa, foi implantado na rede estadual, por meio da Resolução 22/2007 (SÃO PAULO, 2007d), que instituiu um Grupo de Trabalho coordenado por Iara Glória Areias Prado,¹⁶ à época secretária-adjunta e também participante da Fundação para o Desenvolvimento da Educação – FDE.

O referido Grupo de Trabalho era responsável por uma série de intervenções junto às equipes da gestão das escolas, incidindo, sobretudo, em ações

16 Iara Glória Areias Prado também compôs o Ministério da Educação (MEC) como secretária de ensino fundamental durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002).

de formação para assistentes técnico-pedagógicos, supervisores de ensino, diretores e coordenadores pedagógicos das escolas envolvidas.

Apesar deste autodeclarado empenho, a formação para a cidadania, a convivência social, a tomada de decisões coletivas e individuais, a valorização das diferenças, como pressupostos para uma sociedade democrática, conforme previsto na LDB/1996, tudo isso é secundarizado diante do foco voltado apenas ao conteúdo padronizado e não aos sujeitos envolvidos no processo educativo (PARO, 2012). A expectativa era de que se apresentasse o mais rápido possível o resultado: a/o estudante alfabetizada/o. Os sujeitos eram evidenciados só nas entrelinhas e ao que lhes era imputado como responsabilidade. Docente e estudante, escola e família eram vistos como únicos responsáveis em caso de fracasso do processo da alfabetização. Enquanto o êxito, ao ser identificado, é atribuído à proposta elaborada pelo governo.

O Programa apresentava como meta, desde sua primeira fase de implantação, envolver todas as escolas da Capital visando a melhoria da qualidade do ensino, principalmente no tocante à leitura e à escrita, numa pretensa articulação entre as Secretarias Estadual e Municipal de Educação de São Paulo. Com foco nos 1º, 2º, 3º e 4º anos do ciclo I do ensino fundamental, às/aos docentes participantes deste projeto seriam atribuídas mais 4 horas em sua jornada de trabalho.

Visando metas de longo prazo, o Programa Ler e Escrever declarava os seguintes objetivos:

1. Alfabetizar, até 2010, a todos os alunos com idade até oito anos do Ensino Fundamental da Rede Estadual de Ensino;
2. Recuperar a aprendizagem de leitura e escrita dos alunos de todas as séries do Ciclo I do Ensino Fundamental.

O Programa Ler e Escrever previa também, para ser efetivado, a atuação específica da figura do Professor Coordenador que, de um lado, tinha o desafio de fomentar o ensino como processo educativo, de outro, devia atuar no processo pautado para resultado, evidenciando seu papel de gestor do currículo na escola, que segundo a retórica do programa, deve ter como objetivo melhores resultados quantitativos no Saesp.

As relações público-privado também se expressam na articulação entre os programas de resultados de alfabetização da rede estadual paulista.

O Programa de Bolsa Formação Escola Pública e Universidade foi instituído por meio do Decreto nº 51.627/2007 (SÃO PAULO, 2007e). Destina-se a estudantes dos cursos de graduação de instituições de ensino superior que, sob supervisão de docentes universitários, são incumbidos de atuar nas turmas e no horário de aula da rede estadual de ensino ou em projetos de recuperação e apoio à aprendizagem.

Desenvolvido pela Secretaria da Educação, diretamente ou por intermédio da FDE, mediante a celebração de convênios com instituições de ensino superior (IES) públicas ou privadas que atuam na formação de docentes para o ensino fundamental e médio, cujas cláusulas preveem um repasse de recursos da Secretaria de Estado da Educação às IES que firmam o convênio. Este tem a duração mínima de dois anos e pode ampliar-se até cinco anos.

O sistema de cooperação nos programas Bolsa Escola e Universidade e Ler e Escrever prevê a relação entre o setor público e o privado. Maria Estela Franco (2001) afirma que cooperação como um processo relacional implica concordância de ações e intenções, não se manifestando como consenso, não negando tensões, pode inclusive aproximar contrários. Em Franco (*idem*, p. 83), cooperação pode ser entendida como

ação comum que visa a realização de metas desejadas por todos os interessados, quer organizacionais, quer distributivas. Geralmente ocorre em resposta a normas sociais aceitas e pode assumir valor em si mesma ou como instrumento na consecução de um fim qualquer.

A cooperação na gestão do governo, no caso, deve ser interpretada como um instrumento na perspectiva da gestão para resultados, perspectiva esta adotada pelo governo. A IES privada, que tem como objetivo central o lucro, nesse tipo de cooperação com o setor público pode ter como contrapartida, por exemplo, a isenção de impostos. Contudo, no período analisado, os termos de cooperação ainda não conferem este grau de parceria público-privado, ao mesmo tempo que os materiais do Ler e Escrever foram elaborados por consultores reconhecidos como diretores de IES particulares,¹⁷ além disso, o

17 Por exemplo, Gisela Wajskop, à época diretora do Instituto Singularidades (IES privada), e ex-coordenadora de Educação Infantil do MEC na gestão FHC, escreveu o caderno “Conversa com os pais” do Ler e Escrever.

governo do estado permitiu a entrada de agentes privados na implantação das referidas ações de alfabetização e letramento.

Estes projetos foram ampliados para as escolas da região metropolitana de São Paulo, a partir de 2008, e para cidades do interior, a partir de 2009.

O projeto Bolsa Escola Pública Universidade na Alfabetização foi expandido por meio da Resolução nº 83/2007, apresentando como metas tanto o apoio à formação inicial de docentes, com atuação de estudantes de licenciatura, como auxiliares de professoras/es em turmas do ciclo de alfabetização persistindo na meta estipulada na primeira fase de implantação do programa: “garantir a aprendizagem da leitura e escrita a todos os alunos” (SÃO PAULO, 2007f).

No que se refere à ampliação do programa Ler e escrever, a Resolução SE nº 86/2007 considerava urgente “solucionar as dificuldades apresentadas pelos alunos de Ciclo I com relação às competências de ler e escrever, expressas nos resultados do SARESP 2005”, sendo necessário “promover a recuperação da aprendizagem de leitura e escrita dos alunos de todas as séries do Ciclo I” e imprescindível “investir na efetiva melhoria da qualidade de ensino nos anos iniciais da escolaridade” (SÃO PAULO, 2007g).

O programa foi alterado pela referida Resolução, passando a ter a seguinte configuração:

- I – Ler e Escrever na 1ª série do Ciclo I;
- II – Ler e Escrever na 2ª série do Ciclo I;
- III – Projeto Intensivo no Ciclo – 3ª série – PIC 3ª série;
- IV – Projeto Intensivo no Ciclo – 4ª série – PIC – 4ª série.

A gestão das escolas estaduais no período passou a ter novas medidas implantadas a partir da ampliação destes projetos e programas, cujo foco inicial era o ciclo de alfabetização, passando a incidir sobre o ciclo 2 do ensino fundamental e o ensino médio.

A primeira medida foi a redefinição do papel de Professor Coordenador que assumiu, desde então, a coordenação pedagógica da escola em todas as modalidades da educação básica, partilhando a coordenação com a direção da escola e a supervisão de ensino.

A Secretaria de Estado da Educação, por meio da Resolução 88/2007, considerava que “a coordenação pedagógica se constitui em um dos pilares estruturais da atual política de melhoria da qualidade de ensino e que os

Professores Coordenadores atuam como implementadores dessa política” (SÃO PAULO, 2007h).

O papel do professor coordenador incidia sobre a vinculação dos projetos político-pedagógicos das escolas nas quais trabalhavam às avaliações internas e externas. Tratava-se de um agente que tinha o objetivo de elevar o desempenho escolar das/os estudantes evidenciado nestes instrumentos de avaliação. Também se previa que tal profissional deveria intervir na prática de docentes das escolas para diversificar as propostas de trabalho tendo como meta a superação de dificuldades detectadas junto às/aos alunos e com vistas à eficácia de seu trabalho (idem).

Programa Qualidade da Escola (PQE)

O Programa Qualidade da Escola introduziu *pari passu* à centralização do currículo a mudança na natureza das escolas estaduais tornando o Saresp a principal forma de medir a qualidade escolar. Parte da política de gestão para resultados, a gestão do currículo consistiu em estratégias de controle decididas para as escolas, cujas equipes deviam perseguir metas com base no fluxo escolar e no desempenho em testes, como indicadores de qualidade do ensino em seus trabalhos cotidianos e no material didático centralizado encaminhado para as escolas.

Temas caros como evasão, repetência e aprendizagem de estudantes passaram a ser tratados como um empreendimento profissional numérico que confere bônus salarial. O esforço de envolver as comunidades escolares na melhoria da qualidade da educação se transformou em estratégia de controle e de contabilidade, na qual o *modus operandi* é seguir regras e mensurar, depois punir ou recompensar.

Segundo Paro (2016), as dimensões expressas nos resultados de avaliações externas revelam apenas parte da incompetência do modelo escolar tradicional e tecnicista que persiste nas escolas públicas. O autor considera que a incompetência se deve, em grande parte, ao Estado que se exime do comprometimento com qualquer padrão mínimo de qualidade dos serviços oferecidos.

Em oposição a este modelo tradicional, a escola deve avançar para construir seu currículo, como proposta pedagógica que tenha o educando como sujeito de seu aprendizado. O que significa que as propostas para a escola pú-

blica deveriam adequar-se aos usuários dela, “em consonância com as características e com os reais interesses da população a que se destinam” (*idem*, p. 111), como inclusive está previsto na CF/1988 e na LDB/1996:

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

(...)

VI - articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola; (BRASIL, 1996)

Contudo, em contraposição à participação da comunidade na construção do currículo da escola, como expressão de sua gestão democrática, a partir do Programa Qualidade da Escola (PQE) os demais programas e projetos da Secretaria de Educação assumiram uma associação mais evidente com a política de gestão pautada pelo controle. Instituído pela Resolução nº 74/2008 (SÃO PAULO, 2008a), o PQE introduziu na gestão das escolas estaduais o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), como mais um indicador da qualidade do ensino. O Idesp possui duração prevista *até 2030* e tal como o Ideb é calculado com base nos dados de fluxo escolar, índices de promoção e no desempenho dos estudantes nas avaliações externas.

Segundo a Resolução nº 74/2008, o PQE e o Idesp possuem a intenção de avaliar a qualidade das escolas estaduais no ensino fundamental e médio, fixar metas específicas para cada unidade escolar para orientar a equipe de gestão na tomada de decisões, de modo a direcionar as escolas para a melhoria dos serviços educacionais e subsidiar ações para a promoção da melhoria da qualidade e da equidade nas escolas da rede estadual (*idem*).

O Idesp, em específico, é calculado agregando duas variáveis: 1- o *desempenho escolar* em língua portuguesa e matemática aferido nos resultados dos estudantes na realização do Saresp e 2- o *fluxo escolar*, medido pela taxa média de aprovação nos 4º e 8º anos do ensino fundamental e 3º ano do ensino médio. Como uma política de longo prazo, a partir do Idesp são fixadas anualmente, de 2008 até 2030, metas a serem atingidas em cada unidade escolar e foi implantada a política de bonificação por desempenho ou mérito dos servidores da rede estadual de ensino.

A SEE-SP afirmou que para atingir o objetivo de “promover a melhoria da qualidade e a equidade do sistema de ensino na rede estadual paulista” a tarefa era avaliar “anualmente cada escola (...) de maneira objetiva, a fim de acompanhar a qualidade do serviço educacional prestado” e propor “metas para o aprimoramento da qualidade do ensino que oferecem” (SÃO PAULO, 2009a, p. 1).

Segundo a SEE-SP, o Idesp avalia a qualidade da escola e “uma boa escola é aquela em que a maior parte dos alunos apreende as competências e habilidades requeridas para a sua série, num período de tempo ideal – o ano letivo” (*idem*, p. 1), ressaltando que o desempenho de estudantes no Saresp e o fluxo escolar constituem-se critérios da qualidade do ensino.

A partir do Programa Qualidade da Escola, a Secretaria de Educação implantou ações de impacto sobre o currículo escolar, o papel das equipes de gestão da rede estadual e a política salarial do quadro do magistério e da gestão escolar.

No segundo período que Paulo Renato Souza foi secretário de educação (2009-2010), foram implantadas medidas de adequação do papel da supervisão de ensino à política de gestão para resultados. A Resolução nº 97/2009 explicita que cabe ao setor de trabalho da supervisão de ensino a “ação supervisora na implementação e acompanhamento das políticas, diretrizes e metas da educação”, salientando que era necessário “*racionalizar os critérios utilizados na fixação de setores de trabalho, à vista dos índices de desenvolvimento da educação, obtidos pelo Programa Qualidade da Escola*” e considerando que as metas da educação visavam à melhoria da qualidade do ensino nas escolas estaduais (SÃO PAULO, 2009b, grifo nosso).

Na hierarquia de poderes da Secretaria Estadual de Educação, o supervisor de ensino é Membro de Equipe de Supervisão de Instância Regional, diretamente subordinado à Diretoria Regional de Ensino. Porém, o supervisor de ensino era o responsável pelos erros e falhas que se refletissem nos resultados do Saresp, caso não tivessem sido orientados adequadamente a serem superados. Na referida legislação, cabe ao supervisor de ensino:

I – exercer, por meio de visita aos estabelecimentos de ensino, a supervisão e a fiscalização das unidades escolares incluídas no setor de trabalho que lhe for atribuído, prestando a necessária orientação técnica e provi-

denciando a correção de falhas administrativas e pedagógicas, sob pena de responsabilidade;

II – realizar estudos e pesquisas visando ao desenvolvimento do sistema de ensino (SÃO PAULO, 1993, art. 9º).

Com o PQE, ao setor de trabalho da supervisão de ensino foi acrescentado que, na análise da complexidade das unidades escolares, deveria ser considerado o “resultado de avaliação da qualidade da escola, identificado pelo IDESP” (SÃO PAULO, 2009b, art. 2º). Ou seja, a supervisão de ensino era mobilizada a orientar as equipes de gestão das escolas estaduais a se instrumentalizarem tanto para ajustes em relação a diversas dimensões do aparato escolar, quanto para as avaliações externas e para o fluxo escolar, tendo em vista que as escolas atingissem as metas de Idesp.

Enquanto parte do Programa Qualidade do Ensino com a política salarial do quadro do magistério e da gestão escolar, foi aprovada na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), em 2008, a Lei Complementar nº 1078, que instituiu a política de bonificação por resultados, no âmbito da SEE-SP (SÃO PAULO, 2008b).

O bônus por resultados significa um acréscimo na folha de pagamento, sem vinculação aos vencimentos do/a servidor/a e não incide como fator previdenciário e de assistência médica, sendo pago em proporção direta às metas atingidas na unidade escolar no período de 1 (um) ano. A remuneração via bônus está atrelada ao Idesp, como tendo como critérios o “alinhamento com os objetivos estratégicos da Secretaria da Educação”, a “comparabilidade ao longo do tempo”, a “mensuração objetiva e apuração a partir de informações previamente existentes” e a “publicidade e transparência na apuração” (*idem*, art. 5º), com base nos

(...) indicadores que deverão refletir o desempenho institucional no sentido da melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem, podendo considerar, quando for o caso, indicadores de desenvolvimento gerencial e de absenteísmo (SÃO PAULO, 2008e, art. 5º).

Contudo, o pagamento do bônus pode sofrer algumas alterações previstas na referida Lei. A primeira diz respeito à dependência de dotação or-

çamentária do Governo do Estado para conferir a remuneração do montante total; a segunda refere-se a casos nos quais a escola supera a meta estabelecida pela SEE-SP, mas nesta situação os/as servidores/as têm o bônus pago em duas parcelas (SÃO PAULO, 2008b, art. 9º). Tais alterações causam frustração, pois futuramente, em contextos de expectativa das equipes escolares receberem seus bônus, paira a possibilidade de que, por critérios orçamentários, este não seja conferido na folha de pagamento.

São Paulo Faz Escola: centralização do currículo e professor coordenador como gestor controlador

O programa São Paulo Faz Escola – Proposta Curricular foi implantado pela SEE-SP no dia seguinte ao lançamento do PQE, como consequência deste projeto. Com isto, a gestão do currículo ganha um encaminhamento específico, buscando articular as ações na política de gestão por resultados com o lançamento do Caderno do Gestor, focando sujeitos executores da proposta e evidenciando forte marca de controle das ações pedagógicas da escola.

Denominada *São Paulo faz Escola*, a proposta curricular teve seus materiais elaborados pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP) e uma equipe de assessoria pedagógica constituída de docentes universitários,¹⁸ incluindo alguns da Universidade de São Paulo. Os materiais da proposta foram intitulados *Cadernos* e, no caso de estudantes, constituía-se de um caderno de atividades, logo batizado de *Apostila*.

A SEE-SP tinha em vista “estabelecer referenciais comuns que atendam ao princípio de garantia de padrão de qualidade” e “subsidiar as equipes escolares com diretrizes e orientações curriculares comuns que garantam ao aluno acesso aos conteúdos básicos, saberes e competências essenciais” quando implantou a proposta curricular, por meio da Resolução nº 76/2008 (SÃO PAULO, 2008c). Tendo efeito sobre todas as unidades curriculares e linguagens trabalhadas com os estudantes da rede, a política previu a complementação de “um conjunto de documentos, com orientações didáticas e expectativas de aprendizagem, distribuídas por níveis de ensino, anos e séries” e “o apoio

18 A coordenação geral era de Maria Inês Fini e a concepção do material foi de Guiomar Namó de Mello, Lino de Macedo, Luís Carlos de Menezes, Maria Inês Fini e Ruy Berger.

de materiais impressos, recursos tecnológicos e com ações de capacitação e monitoramento” (*idem*, art. 2º e 3º).

O *Caderno do Gestor* teve três volumes lançados. No início dos volumes 1, 2 e 3, a secretária de educação, no período Maria Helena Guimarães de Castro, teceu críticas indiretas às gestões anteriores do PSDB, ao afirmar, na “Carta aos gestores”, que a proposta curricular apresentada em sua gestão se trata de “um ‘divisor de águas’ para a educação paulista” (SÃO PAULO, 2008d, p. 3). E complementou, ainda, afirmando que tal proposta era organizada e integrada, ou seja, dando a entender que o currículo da rede paulista se encontrava, então, em condições opostas nas gestões anteriores. Tal crítica, feita de maneira indireta, não aparece em outras redações do *Caderno do gestor*, mas é significativa, uma vez que o governo em questão é o próprio PSDB, partido da Secretária de Educação, que governa o estado de São Paulo desde 1995, mesmo que se valendo de coalizões diversas. Ou seja, mesmo em um governo que se apresenta como de continuidade, há críticas e discordâncias quanto aos encaminhamentos até então adotados, propondo uma guinada a partir da nova proposta.

A “Carta aos gestores” parece indicar a compreensão de ser endereçada ao/a diretor/a da escola. Contudo, na apresentação dos Cadernos assinada por Maria Inês Fini, Coordenadora Geral da Proposta Curricular, afirma-se que o conteúdo do *Caderno* foi “especialmente produzido para o Professor Coordenador”. O *Caderno do Gestor* foi lançado em 2008 e é possível perceber explicitamente a divisão entre quem pensa e quem deve executar as propostas, dicotomia há muito questionável. A exemplo do anunciado no *Caderno* 1, “1. O que se espera do professor coordenador” (*idem*, p. 7) que, além do objetivo do *Caderno* e da concepção de gestão, ressalta o novo perfil gestor desse profissional, asseverando que ele “deve ter o domínio amplo de uma competência comunicacional, uma vez a implantação efetiva dos significados da Proposta Curricular, que ele irá representar, prevê a adesão de outros agentes da escola (...)” (*ibidem*, p. 7).

O *Caderno* traz prescrições de qual deve ser a postura do Professor Coordenador, listando o que ele deve “evitar” e o que deve “assumir” (*ibidem*, p. 8) e as “competências” que deve ter (*ibidem*, p. 9). Na perspectiva de *a SEE-SP pensa e o Professor Coordenador executa*, o *Caderno* 1 traz também o que chama de “Primeira Ação Pública do Professor Coordenador”, que se trata da

divulgação da Proposta Curricular. Para tanto, apresenta uma agenda cronometrada a ser seguida, que finaliza com o seguinte lembrete: “Terminando esse processo, faça um relatório dessa primeira etapa e organize os dados coletados. Posteriormente, eles serão encaminhados para diferentes públicos. A próxima agenda é a organização das HTPCs (vide Anexo: Comunicado Cenp – s/n, de 29-01-2008)” (*ibidem*, p. 44).

O Professor Coordenador, até então entendido como aquele profissional que atuava com seus pares na perspectiva formativa, estabelecendo diálogo, por vezes sendo o interlocutor de demandas por eles apresentadas, tem seu *status* elevado ao de gestor, a partir de um material voltado particularmente a moldar sua atuação.

Percebe-se com esta orientação que a Secretaria atribuía ao professor coordenador um papel político na condução “coercitiva” da proposta que, mais diretamente, se esperava da figura da direção da escola, ou, em uma compreensão ampliada, da equipe gestora (diretor/a, vice-diretor/a e professor/a coordenador/a).

Figura estratégica para o avanço do Programa Ler e Escrever, das metas de Idesp e da implantação da proposta curricular, a ênfase colocada na figura do Professor Coordenador parece ter objetivos ocultos de deslocar o eixo de muitos ranços antes direcionados à direção para o Professor Coordenador.

Por um lado, ficando a possibilidade de firmar outro tipo de relação com o/a diretor/a da escola mais caracterizada pela cumplicidade que pela obediência, por outro, com a elevação do *status* do Professor Coordenador ao de gestor, como explícito no Caderno, tem-se um profissional tarefeiro, cumpridor da demanda a ele apresentada sem grandes espaços para questionamento.

Desse modo, proporciona-se a diferenciação do Professor Coordenador, tanto de seus pares quanto dos demais integrantes da chamada equipe gestora (diretor/a e vice-diretor/a), recaindo sobre si a obrigatoriedade de intervenção junto aos/as professores/as, podendo tornar inócuo quaisquer questionamentos à proposta. Esta relação explícita hierarquização, verticalidade e obediência, com vistas ao êxito do programa. Verifica-se, assim, que o princípio da gestão democrática, que prevê a participação da comunidade e de docentes na elaboração do Projeto Político Pedagógico da Escola, é completamente anulado, uma vez que não prevê que a escola tenha autonomia para elaborar com a

comunidade escolar sua própria proposta. Esta deverá ser recebida, intermediada e transferida às/aos docentes pelo Professor Coordenador.

O volume 1 do Caderno é de autoria de Zuleika de Felice Murrie conjuntamente com Lino de Macedo e Maria Eliza Fini. Os volumes 2 e 3, de autoria de Zuleika de Felice Murrie, foram publicados no período em que Maria Helena Castro esteve como secretária de educação, cargo assumido por Paulo Renato Souza, em 2009, e apresentavam a seguinte perspectiva de gestão:

Gestão é entendida aqui como o esforço consciente dos sujeitos responsáveis pela escola para gerar mudanças, a partir da tomada de decisões sobre o planejamento, sua aplicação e avaliação. Isso exige competência técnica, participação responsável e compromisso com os resultados educacionais efetivos e significativos. (SÃO PAULO, 2008d, p. 7)

Considerando o professor coordenador como um dos pilares na implantação da proposta curricular, o Caderno do Gestor informava que a expectativa quanto ao trabalho do professor coordenador era de que ele fosse “capaz de definir e articular múltiplas ações voltadas para a qualidade do ensino e de seus resultados na aprendizagem dos alunos” (*idem*, p. 7). Declarava esperar que tal profissional atuasse por meio do consenso e também rebatesse as críticas da equipe de trabalhadores da educação à proposta curricular, que associava os Cadernos à instrumentalização da avaliação de melhoria dos resultados da gestão e do ensino:

O ceticismo dos agentes ao receberem a Proposta deve ser considerado como um argumento real. (...)

O Professor Coordenador, para rebater esse argumento, deve estar informado sobre as ações “práticas” da Secretaria, e usar essa informação para convencer os agentes de que a Proposta Curricular é, antes de tudo, uma Proposta Política que apoia os movimentos inovadores escolares (...). Para isso, lança mão de pesquisas educacionais permanentes sobre a evolução e avaliação dos critérios de qualidade da gestão e do ensino e de seus resultados (*idem*, p. 8-9).

Já o volume 2 do Caderno do Gestor focalizava os resultados do desempenho dos estudantes no Saresp aplicado em 2008 e na responsabilidade do

professor coordenador de conversão dos resultados alcançados, nas suas respectivas escolas, tendo em vista a gestão focada na melhoria do desempenho:

Por isso, o objetivo principal deste volume é ajudar esse professor na organização das discussões coletivas, dando-lhe uma noção geral dos resultados, para que possa transformá-los em propostas de ação voltadas à melhoria do processo de ensino-aprendizagem (SÃO PAULO, 2009c, p. 7).

O volume 3 do Caderno do Gestor tem foco na construção do planejamento pedagógico, buscando interferir na gestão até a sala de aula. Prevê que os planos de aula devem ser adaptados à rotina escolar, flexíveis e refletidos nos horários coletivos de trabalho pedagógico; ao mesmo tempo, indica também que tais planos devem contemplar a proposta curricular e que o professor coordenador deve atuar nesta mediação considerando que a avaliação se torne uma consequência. A proposta expõe a necessidade da construção do consenso no trabalho da gestão no interior das escolas, e de intervenção para a centralização das ações a serem avaliadas.

O Coordenador Pedagógico é o mediador desse discurso coletivo que fala de práticas reais. Essa é uma forma de começar a construir uma equipe para desenvolver os conteúdos e métodos propostos e, consequentemente, a avaliação, em cada disciplina, série e classe, de acordo com os planos previstos na Proposta Pedagógica da escola e na Proposta Curricular do Estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2008e, p. 6).

A ausência do/a diretor/a escolar na elaboração dos objetivos dos *Cadernos* contradiz a compreensão declarada de gestão “como o esforço consciente dos sujeitos responsáveis pela escola” (*idem*, p. 08), ou seja, a gestão como ação sistematizada e coletiva. Essa compreensão encontra respaldo na Constituição Federal de 1988 quando se estabeleceu a gestão democrática nas escolas públicas, ampliando as vozes que devem atuar na condução administrativa, política e pedagógica da escola; assim como na literatura da área, que não reduz o papel do diretor e sua importância na condução dos assuntos de interesse da escola, ao contrário, a figura do/a diretor/a escolar cumpre uma função essencialmente política no espaço escolar (PARO, 2015).

A hipervalorização do/a diretor/a escolar entre os sujeitos fundamentais para a divulgação e implantação da Proposta Curricular é, portanto, um fator importante para se evidenciar o discurso ideológico e a compreensão de gestão escolar que norteia a proposta da Secretaria, tal como podemos ver na “Nota necessária”, dedicado ao professor coordenador no Caderno 1:

O Professor Coordenador está subordinado aos diretores de sua escola. São eles que respondem, legalmente, sobre as decisões pedagógicas da escola. Qualquer projeto ou ação do Professor Coordenador precisa ter o aceite de seu Diretor, para evitar informações contraditórias ou disputas de poder. Os diretores são os responsáveis pela escola e seu grande líder. (SÃO PAULO, 2008d, p. 11)

Esta orientação não fomenta a necessidade de ocorrer amplo debate entre os sujeitos da escola acerca dos assuntos de seu interesse, mas sim a obediência à hierarquia da estrutura administrativa. E coloca, ainda, o/a diretor/a como detentor/a de um poder ao se referir a ele/a como um “*grande líder*”, que não corresponde ao debate histórico sobre gestão democrática, no qual se pressupõe a descentralização da tomada de decisão na escola, com a participação de outros sujeitos por meio do conselho de escola, do grêmio estudantil, da Associação de Pais e Mestres, por exemplo. É esta compreensão que desconsidera os pressupostos da gestão democrática da escola e orienta os três volumes do *Caderno do gestor*.

Nessa perspectiva, o conteúdo do segundo volume da coleção Caderno do Gestor apresenta o que a Secretaria de Educação considera como objetivo do Saresp, que “deve ser compreendido como mais um instrumento que está a serviço da escola” (SÃO PAULO, 2009c, p. 6), e traz uma análise dos resultados da edição do Saresp de 2008 divididas em duas partes: na Parte 1 apresenta os dados gerais da rede estadual paulista; e na Parte 2 apresenta uma análise desses resultados “em uma perspectiva (que considera) didática” (*idem*, p. 7).

De forma pretensamente orientadora, o Caderno apresenta questões que o professor coordenador deve discutir com pais, estudantes e professores sobre diferentes aspectos do Saresp: da aplicação da prova, da participação e dos resultados da prova. As análises, de cunho muitas vezes comparativo entre as escolas, permeiam os dados objetivos da prova, como a participação dos/as

alunos/as e a nota alcançada pelas escolas, e não se abordam questões como a qualificação de docentes, a infraestrutura da escola e os problemas sociais do entorno, dentre outras questões como a cultura escolar e o clima organizacional que, de acordo com a literatura, influem na construção de uma escola de qualidade (GOMES, 2005). Além disso, por trazer questões prontas às discussões que seriam travadas na comunidade escolar, direciona as possibilidades de análise das pessoas interessadas e interfere na gestão democrática da escola.

No Caderno 3, verifica-se novamente a ausência da direção escolar na condução do processo proposto neste volume; ainda que, seguindo o padrão textual do volume 1, ao coordenador pedagógico é dada a orientação de conversar com o/a diretor/a.

Diante desse cenário, ainda que não se possa afirmar que no período considerado (2007-2010) as políticas educacionais implantadas por administrações do PSDB não sofreram interrupções, é possível perceber alinhamentos estratégicos quanto às políticas de produtividade, avaliação centralizada e ranqueamento, ou seja, a pauta tratada nos volumes do *Caderno do Gestor*.

As políticas educacionais do período analisado abarcam uma variedade de ações, sejam elas de continuidade ou não, com ou sem caráter inovador, mas evidenciam sempre, ora menos ora mais explícita, a concepção de gestão para resultados, em contraposição ao princípio constitucional da gestão democrática.

À luz das concepções democráticas, tanto da rede pública de ensino como das escolas, conforme previsto como princípio na CF/1988, e da perspectiva teórica voltada para essas concepções, passamos à análise da política de gestão do governo do PSDB no Estado de São Paulo no período 2007-2010.

Análise da política de gestão da educação do governo PSDB, 2007-2010

A preocupação com um “novo” modelo de gestão por parte do governo do PSDB foi anunciada na sua primeira gestão no estado de São Paulo (1995-1998) pela então secretária de educação, Teresa Roserlei Neubauer da Silva (mais conhecida como Rose Neubauer).

Para analisarmos a política de gestão do governo Serra (2007-2010), tecemos algumas considerações sobre o próprio termo gestão, amplamente

utilizado, principalmente a partir da CF/1988. Para alguns autores, o termo gestão é distinto de administração, a exemplo de Heloisa Lück (2009). Para a autora, há um enfoque limitado para o termo administração, o qual deve ser substituído por gestão, considerando-se sua importância no sistema e na escola. Nesse sentido, para Luck “administração” está atrelada a uma concepção fragmentada e autoritária na tomada de decisão. Por outro lado, “gestão” estaria ligada a concepção democrática de tomada de decisão coletiva, propagada no contexto de luta do processo de abertura democrática do país.

Paro (2012) contrapõe-se a tal posicionamento ao afirmar que, sendo a escolha adequada de meios para atingir determinados fins, a administração pode ser tanto autoritária quanto democrática, o mesmo podendo se dar com a gestão, o que as colocaria como sinônimas. Nesse sentido, uma empresa que visa o lucro, ao produzir uma determinada mercadoria, é coerente com seu objetivo ao escolher uma forma de administração hierarquizada, verticalizada, centralizada, na qual o ser humano é, em certa medida, destituído do seu poder de decisão, caracterizando-se como autoritária.

Por outro lado, se o objetivo a ser atingido é, por exemplo, o ser humano educado, os meios não podem ser contraditórios com os fins, e para alcançá-lo o meio deve ser necessariamente democrático. Considerar que nesse processo os meios escolhidos devem ter todo ser humano como sujeito da ação, como ser de vontade e com poder de decisão revela o potencial democrático que a administração/gestão pode ter, se as consideramos como sinônimas.

Enquanto Lück (2006) atrela gestão à questão paradigmática, em grande medida conferindo negatividade ao enfoque administração e positividade ao de gestão, Paro assevera que ambos podem revelar seu viés autoritário ou democrático a depender dos fins almejados e dos meios escolhidos para sua realização. Para além do debate sobre terminologias, pautamo-nos nas considerações de Paro (2012), visto que gestão, ou administração, não acompanhada do qualificativo *democrática*, conforme firmado na CF/1988 e na LDB/1996, pode estar atrelada a práticas autoritárias, que controlam ações dos sujeitos e também das escolas, destituindo-os de autonomia.

Meios e fins também perpassam a gestão de governos, sistemas, escolas. O governo paulista optou pela gestão do currículo com foco em resultados, concebendo-a como “(...) o esforço consciente dos sujeitos responsáveis pela

escola para gerar mudanças, a partir da tomada de decisões sobre o planejamento, sua aplicação e avaliação”, afirmando que “Isso exige competência técnica, participação responsável e compromisso com os resultados educacionais efetivos e significativos” (SÃO PAULO, 2008d, p. 7).

Esse foco em resultados tem contrastado com o princípio constitucional da gestão democrática. O controle utilizado como meio, a ênfase nos resultados de estudantes nas avaliações externas como objetivo, tem produzido uma forma de gestão alheia aos princípios democráticos, uma vez que a SEE-SP entende ser necessário controlar o processo educativo, que se expressa, no caso em análise, num currículo centralizado a ser seguido por docentes, sob o olhar atento do professor coordenador, cuja função se orienta mais pela verificação do cumprimento da política curricular que pela coordenação do trabalho pedagógico da escola.

A gestão ou administração requerida pela sociedade, no contexto de luta por direitos e pela democratização da escola, da sociedade e do país, necessariamente deveria ser acompanhada do qualificativo democrática. O termo “gestão democrática” foi consagrado pela primeira vez numa Constituição Federal em 1988, reafirmado no artigo 14 da LDB/1996, no Plano Nacional de Educação de 2001-2010 e na meta 9ª da Lei do Plano Nacional de Educação 2014-2024 (Lei nº 13.005/2014).

Afinada com a CF/1988, ao artigo 14 da LDB especifica que:

Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASIL, 1996).

De acordo com a pesquisa realizada por Ângelo Ricardo Souza, sobre a presença/ausência da gestão democrática no âmbito das legislações dos estados, em que pese a maioria das Constituições Estaduais terem abordado, em alguma medida a gestão democrática, o autor verificou que “Em São Paulo, há apenas uma legislação sobre algum dos elementos mencionados, que é a Lei nº 14.689, de 4 de janeiro de 2012, que dispõe sobre a criação de Associações

de Pais e Mestres, uma vez que nem a Constituição do Estado menciona o princípio da gestão democrática” (SOUZA, 2018, p. 79).

A questão salta aos olhos ao verificarmos que o governo do PSDB chega ao executivo paulista em 1995 propondo novo modelo de gestão, um ano antes da reafirmação do princípio constitucional da gestão democrática na LDB/1996, que atribui responsabilidade aos sistemas estaduais e municipais de criar as condições para sua regulamentação. Essa questão tem sido negligenciada pelo governo até os dias atuais, não havendo debates ou ações em cumprimento ao que determina a lei federal.

Soma-se a isso o fato de que, após o processo de redemocratização do país, ao mesmo tempo em que setores progressistas da sociedade lutavam para fazer valer o princípio constitucional da gestão democrática, o termo gestão foi popularizado e associado a diferentes usos e situações em espaços públicos e privados. Ou seja, “gestão” descolada do seu importante qualificativo *democrático*, adquiriu *status* independente de nova possibilidade de gerir esses espaços.

Com o passar do tempo, seu uso foi amplamente disseminado nos inúmeros setores como empresarial, produção, serviços, negócios etc., adquirindo sufixos específicos como: gestão de espaços, gestão de pessoas, gestão de recursos, gestão de gastos, gestão estratégica, gestão compartilhada que, por vezes, pode ser confundida com democrática, entre tantas outras qualificações que compartimentaram a ação de escolhas de meios para atingir fins determinados. Propostas de gestão, democráticas ou não, passam a fazer parte de programas de governos como estratégia de superação de problemas ainda persistentes na educação, como salvo conduto para a propalada qualidade da educação, daí por exemplo a administração ou gestão gerenciada.

Propagandeando a importância de investir na melhoria da qualidade da educação, mas sem assumir o princípio constitucional da gestão democrática da escola e da rede pública, o governo do PSDB no estado (no período 2007-2010) apresentou para a sociedade paulista algumas ações pretensamente inovadoras a serem encaminhadas pelo sistema e pelas escolas, revelando como a grande inovação a gestão para resultados, cuja articulação se expressa na tríade: *gestão para resultados = avaliações externas + metas + currículo centralizado*.

Considerações finais

No período 2007-2010, o governo paulista adota ações de continuidade para a política educacional no estado: municipalização da educação, Saresp, bonificação, professor coordenador. Esta sequência adquire maior identificação com o ideário neoliberal que pauta políticas educacionais de forma internacionalizada, à medida que cria estratégias de avaliação externa mais incisiva por meio do Idesp e, ao mesmo tempo, lança ações estratégicas e articuladas controlando as ações de docentes e gestores das escolas, como Programa Ler e Escrever e sua articulação com o Programa Bolsa Escola e Universidade, a Gestão do Currículo com os Cadernos do Gestor e as gratificações e bonificações educadores/as. Questionamos:

1. Por que tantos mecanismos de controle? 2. Por que o Idesp? 3. Por que o Programa Ler e Escrever articulado com o Programa Bolsa Escola Universidade? 4. Por que a Gestão do Currículo e o Caderno do Gestor e não a gestão democrática da escola? 5. Por que gratificação e bônus em vez de aumento real para os educadores?

A deliberada ausência da gestão democrática na legislação estadual contribuiu para que sucessivos governos não a considerassem como prioridade nas políticas educacionais. Nessa perspectiva, a adoção da política de gestão do currículo, afinada com a gestão para resultados, pautadas pelo controle de ações daqueles que fazem a educação na escola, em grande medida, trazem as respostas para as questões mencionadas anteriormente.

As formas de participação previstas na formulação e implementação das políticas e seus programas não apresentam consonância com aquela prevista na CF/1988 e na LDB/1996. Nestas leis, a participação prevista, seja da comunidade ou de educadores, é a participação ativa, crítica, cidadã, com direito a voz, a participar da tomada de decisões quanto aos rumos da escola. A participação que permite a construção coletiva, relações horizontais, autonomia da escola, exercício de práticas democráticas para a construção coletiva do Projeto Político Pedagógico das escolas.

Na formulação e implantação de políticas e programas do período analisado, a participação, seja de educadores/as ou da comunidade, aparece de forma tutelada, dirigida, controlada e não há espaço para o dissenso. As pro-

postas são apresentadas de cima para baixo, acentuando a verticalização do sistema, no qual se verificam alguns padrões: decisão e execução polarizam a atuação dos agentes envolvidos e acentuam-se as prestações de contas e responsabilizações (AKKARI, 2011). Na escola, nota-se que *o quê* e *o como fazer* se sobrepondo ao *para que fazer* e *o porquê fazer*, ou seja, instaura-se a “pedagogia do controle” sob a alegação do governo de ser necessária para a gestão do currículo. Propostas são elaboradas *para* a atuação docente, do professor coordenador, do/a supervisor/a, do/a diretor/a, do/a estudante, negando o princípio da gestão democrática em que o *com* tem significado de construção coletiva (FREIRE, 1979).

Ignorando a construção coletiva, o governo potencializa a possibilidade de fragmentação de possíveis resistências. Há o investimento em ações desmobilizadoras da sociedade. Subliminarmente, removem-se alguns entraves à implantação de propostas afinadas com o ideário neoliberal, com o mercado, com a diminuição do papel do Estado, com a contenção de despesas com políticas públicas e com a perspectiva gerencialista para a escola (DRAIBE, 1993; LIBANEO *et al*, 2013).

Quanto ao referencial teórico parece haver uma sagaz apropriação da releitura de termos como democracia, participação, autonomia, distantes de seus significados históricos no contexto de luta por direitos, conferindo novo sentido de forma a, pretensamente, legitimar a política de gestão do currículo que, em grande medida, torna-se o eixo articulador de ações para a garantia da gestão para resultados.

As orientações para implantação das referidas políticas de gestão nas escolas utilizam como mecanismos resoluções que definem as situações a serem seguidas; materiais elaborados por integrantes e/ou parceiros do sistema, que devem ser seguidos como cartilhas para o esperado êxito das propostas. São escalados sujeitos que devem seguir as orientações, portanto apenas executores e, em consonância com a política de controle e “avaliação”, na perspectiva da meritocracia, são oferecidos bônus e gratificação para os envolvidos nos considerados resultados satisfatórios, em caso contrário, sanções também estão previstas (AKKARI, 2011).

A política educacional adotada durante os anos de 2007 a 2010 para a rede estadual paulista, ao mesmo tempo em que conclamava a melhoria da quali-

dade do ensino, não priorizava a participação da comunidade na elaboração de estratégias dessas pretensas melhorias. Ao contrário, o que se confirma é a pouca importância atribuída à gestão democrática da escola e da rede pública, revelando o caráter autoritário das “inovações” da política de gestão para resultados, apresentando, como eixo estruturante para o período, o nome fantasia de *Gestão do Currículo*. Tudo isso, num verdadeiro mosaico envolvendo narrativas, metas, ações, programas, projetos, foram introduzidas as metas quantitativas, a centralização do currículo e o controle do trabalho pedagógico.

Defendemos que a melhor alternativa para a construção de uma educação condizente com a transformação qualitativa da sociedade deve partir da integração da comunidade em espaços democráticos que envolvam estudantes, famílias e a equipe escolar para elaborar e praticar estratégias coletivas com vistas a uma escola pública que contribua para uma cidadania crítica de superação da subalternidade. Nessa perspectiva é a escola com seus sujeitos em ação que devem pensar, refletir e propor o seu currículo. Todo e qualquer governo deve garantir tal intento.

Referências

- ADRIÃO, Theresa. *Educação e produtividade: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado*. São Paulo, Xamã, 2006.
- AFONSO, Almerindo Janela. “Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada”. *Rev. Bras. Educ.*, Brasília, v.18, nº53, p. 267-284, 2013.
- AKKARI, Abdeljalil. *Internacionalização das políticas educacionais*. Transformações e desafios. Petrópolis: Vozes, 2011.
- APPLE, Michael. *Ideologia e Currículo*. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.
- ARANHA, Ana. “Na Educação, gestões do PSDB são permeadas por tensões e conflitos”. *Revista Adusp*. São Paulo: Adusp, 2011, p. 104-111.
- BALDIJÃO, Carlos; TEIXEIRA, Zuleide. *A educação no governo Lula*. São Paulo: Perseu Abramo, 2011.
- BOIM, Thiago. *O que e como ensinar: Proposta Curricular, materiais didáticos e prática de ensino nas escolas públicas estaduais em São Paulo (2008-2009)*. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação: História, Política, Sociedade). PUC, São Paulo, 2010.

- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Congresso Nacional, 1988.
- _____. Congresso Nacional. *Lei nº 9.394*, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Congresso Nacional, 1996.
- _____. Congresso Nacional. *Lei nº 11.114*, de 16 de maio de 2005. Altera os arts. 6º, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394/1996, como objetivo de tornar obrigatório o início do ensino fundamental aos seis anos de idade. Brasília: Congresso Nacional, 2005.
- _____. *Lei nº 11.274*, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos artigos 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória aos 6 anos de idade. Brasília: Congresso Nacional, 2006.
- _____. *Decreto nº 6.094*, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília: Congresso Nacional, 2007a.
- _____. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: bases, princípios e programas*. Brasília: Ministério da Educação, 2007b.
- _____. Congresso Nacional. *Lei nº 10.172*, de 9 de janeiro de 2001. Aprovou o Plano Nacional de Educação e deu outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 2001.
- CELLARD, André. “A análise documental”. In: POUPART, Jean *et al.* *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316.
- COSTA, Estela. O “*Programme for International Student Assessment*” (PISA) como instrumento de regulação das políticas educativas. 2011. 2 v. *Tese* (Doutorado em Administração e Política Educacional). Universidade de Lisboa, Lisboa, 2011.
- COSTA, Valter Almeida. Política Educacional para o Ensino Médio e Educação Técnica no Estado de São Paulo – Expectativas dos Estudantes de Quatro Unidades Escolares da Zona Leste da Capital e a Disputa Ideológica na Educação. *Dissertação* (Mestrado em Educação). FE-USP, São Paulo, 2011.
- DOURADO, Luiz Fernandes. *Políticas e gestão: novos marcos regulatórios da educação no Brasil*. São Paulo: Xamã, 2009.

- DRAIBE, Sônia. “As políticas sociais e o neoliberalismo”. *Revista USP*, São Paulo, nº 17, 1993, p. 86-101.
- FRANCO, Maria Estela Dal Paio. “Cooperação acadêmica: espaços de conhecimento”. In: SGUISSARDI, Valdemar; SILVA JR, João dos Reis (Orgs). *Educação Superior: análise e perspectivas de pesquisa*. São Paulo: Xamã, 2001, p. 81-106.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979.
- GOMES, Candido Alberto. “A escola de qualidade para todos: abrindo as camadas da cebola”. *Ensaio*, Rio de Janeiro, nº 48, v. 13, jul./set. 2005, p. 281-306.
- LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra (Org.). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2013.
- LÜCK, Heloisa. *Dimensões de gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Editora Positivo, 2009.
- _____. *Gestão educacional: uma questão paradigmática*. Petrópolis, Vozes, 2006.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. “Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil”. *Educar em Revista*, Curitiba, nº especial 1. 2010, p. 17-35.
- PARO, Vitor Henrique. *Reprovação escolar: renúncia à educação*. 2. ^{ed}. São Paulo: Xamã, 2001.
- _____. *Administração Escolar: introdução crítica*. 17. ^{ed}. São Paulo: Cortez, 2012.
- _____. *Diretor escolar: educador ou gerente?* São Paulo: Cortez, 2015.
- _____. *Gestão democrática da escola pública*. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2016.
- RAVITCH, Diane. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- RODRIGUES, Alessandra; SICCA, Natalina Aparecida Laguna. “O processo de municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental: decorrências na gestão do currículo”. *Nuances: Estudos sobre Educação*, Presidente Prudente, v. 24, nº 2, p. 33-48, mai/ago. 2013.
- SÃO PAULO. *Lei Complementar nº 744, de 28 de dezembro de 1993*. Institui vantagens pecuniárias para os integrantes da classe de supervisor de ensino do Quadro do Magistério. São Paulo: Alesp, 1993.

- _____. *Decreto Estadual nº 40.426*, de 8 de janeiro de 1996. Autoriza a Secretaria da Educação a celebrar convênios com Municipais e Associações de Pais e Mestres para reforma, ampliação e/ou construção de prédios escolares. São Paulo: Imprensa Oficial, 1996a.
- _____. *Decreto Estadual nº 40.673*, de 16 de fevereiro de 1996. Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado Município para atendimento ao ensino fundamental. São Paulo: Imprensa Oficial, 1996b.
- _____. Secretaria da Educação de São Paulo cria nova agenda para a Educação Pública. *Diário Oficial Estado de São Paulo*, v. 117, nº 157, 21 ago. 2007. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007a.
- _____. Conheça os secretários de Estado de do Governo José Serra. São Paulo, 2007b. Disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/conheca-os-secretarios-de-estado-do-governo-jose-serra-2/>>; Acesso em 07 ago. 2019.
- _____. *Decreto Estadual nº 51.673*, de 19 de março de 2007. Disciplina a celebração de convênios objetivando assegurar a continuidade da implantação do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para Atendimento do Ensino Fundamental, mediante a transferência de alunos, recursos humanos e materiais e de recursos originários do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. São Paulo: Imprensa Oficial, 2007c.
- _____. *Resolução nº 22*, de 29-03-07. Dispõe sobre Grupo de Trabalho para implantação e desenvolvimento dos Programas Ler e Escrever e Bolsa Formação – Escola Pública e Universidade. São Paulo, 2007d. Disponível em <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200703290022>> Acesso em 6 ago. 2019.
- _____. *Resolução nº 83*, de 4-12-2007. Dispõe sobre a expansão do Projeto Bolsa Escola Pública e Universidade na Alfabetização. São Paulo, 2007e. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200712040083>> Acesso em 3 ago. 2019.
- _____. *Resolução nº 86*, de 19-12-2007. Institui, para o ano de 2008, o Programa “Ler e Escrever”, no Ciclo I das Escolas Estaduais de Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo. São Paulo, 2007f. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200712190086>>A-

cesso em 23 jul. 2019.

_____. *Resolução nº 88*, de 19-12-2007. Dispõe sobre a função gratificada de Professor Coordenador. São Paulo, 2007g. Disponível em: <http://siaue.net.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/88_07.HTM> Acesso em 3 ago. 2019.

_____. *Decreto Estadual nº 51.627*, de 01 de março de 2007. Institui o Programa Bolsa Formação - Escola Pública e Universidade. São Paulo, 2007h. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2007/decreto-51627-01.03.2007.html>> Acesso em: 11 dez. 2019.

_____. *Resolução nº 74*, de 6-11-2008. Institui o Programa de Qualidade da Escola - PQE. São Paulo, 2008a. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200811060074>> Acesso em 6 jul. 2019.

_____. *Resolução nº 76*, de 7-11-2008. Dispõe sobre a implementação da Proposta Curricular do Estado de São Paulo para o Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, nas escolas da rede estadual. São Paulo, 2008b. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200811070076>> Acesso em 6 jul. 2019.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Caderno do Gestor: gestão do currículo na escola - Volume 1*. São Paulo: SEE, 2008c.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Caderno do gestor: gestão do currículo na escola - volume 3*. São Paulo: SEE, 2008d.

_____. Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. *Lei Complementar nº 1.078*, de 17 de dezembro de 2008. Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação. São Paulo: Imprensa Oficial, 2008e.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Programa de Qualidade da Escola: nota técnica*. São Paulo, 2009a.

_____. *Resolução nº 97*, de 18-12-2009. Dispõe sobre o Setor de Trabalho do Supervisor de Ensino. São Paulo: 2009b. Disponível em: <<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200912180097>> Acesso em 7 ago. 2019.

_____. Secretaria de Estado da Educação. *Caderno do gestor: gestão do currículo na escola - volume 2*. São Paulo: SEE, 2009c.

_____. *Lei Complementar nº 14.689*, de 4 de janeiro de 2012. Institui o Programa “Aprimoramento da Gestão Participativa”, destinado às Associações de Pais e Mestres – APMs das Escolas estaduais, e dá providências correlatas. São Paulo: Imprensa Oficial, 2012.

SAVIANI, Dermeval. *PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação*: análise crítica da política do MEC. Campinas: Autores Associados, 2009.

SOUZA, Aparecida Neri. “Professores, modernização e precarização”. In: ANTUNES, Ricardo. (org.). *Riqueza e miséria do trabalho no Brasil II*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 217-227.

SOUZA, Ângelo Ricardo. “As leis de gestão democrática da Educação nos estados brasileiros”. *Educar em Revista*, Curitiba, nº 68, v. 34, mar./abr. 2018, p. 65-87.



Gestão para resultados na política educacional paulista, 2011-2014¹

Márcia Aparecida Jacomini

Caio Cabral da Silva

Daniela Aparecida Guedes de Paula

Eliane da Costa Bruini

Rita de Cássia Vereda

Introdução

Em 2011 o PSDB iniciava o seu quinto mandato consecutivo no governo do estado de São Paulo, e o PT o seu terceiro mandato presidencial, após vitória de Dilma Rousseff,² primeira mulher eleita presidente do Brasil, no segundo turno das eleições de 2010, disputado contra José Serra (PSDB). Num contexto de recuperação dos efeitos da crise financeira global de 2008, a eleição de Dilma Rousseff apresentava-se como uma promessa de continuidade do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (BASTOS, 2017).

No campo educacional, o maior destaque do governo Dilma foi o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído por meio da Lei nº 12.513/2011 (BRASIL, 2011a). Este Programa dis-

1 Um artigo elaborado com base nos dados deste capítulo, de autoria de Márcia Aparecida Jacomini, Eliane da Costa Bruini e Caio Cabral da Silva, intitulado "Gestão para resultados e controle do trabalho docente na política educacional paulista (2011-2014)" foi publicado na Revista ETD, v. 24, n. 4, out.-dez. de 2022.

2 A chapa vencedora na eleição presidencial de 2010 teve como candidata à presidenta Dilma Rousseff (PT) e o então deputado federal Michel Temer (PMDB) como vice. A coligação "Para o Brasil seguir mudando", que levou Dilma Rousseff ao primeiro mandato como presidenta da república foi formada pelos seguintes partidos: Partido dos Trabalhadores (PT), Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido da República (PR), Partido Republicano Brasileiro (PRB), Partido Social Cristão (PSC), Partido Trabalhista Cristão (PTC) e Partido Trabalhista Nacional (PTN). Em 2016, Michel Temer, então vice-presidente no segundo mandato de Dilma Rousseff, aliou-se à oposição ao governo e apoiou o impeachment de Dilma, num processo que ficou conhecido como golpe midiático parlamentar.

ponibilizava, especialmente à população jovem, cursos de qualificação profissional com duração de três a seis meses e carga horária entre 160 e 400 horas. Em menor quantidade, houve também a oferta de cursos técnicos profissionalizantes para quem estava cursando ou já havia concluído o ensino médio – nesses casos, a duração variava entre um e três anos, e a carga horária entre 800 e 1.200 horas.

Alinhado a agentes da sociedade civil ligados ao capital e com o objetivo de promover cursos aligeirados para atender demandas imediatas do mercado de trabalho, o Pronatec se distanciava da proposta do Programa Nacional de Integração da Educação Básica com a Educação Profissional na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (Proeja), bastante defendido no governo Lula (DI PIERRO; CATELLI JÚNIOR, 2017). Na formulação do Proeja, diversos setores da sociedade civil vinculados às associações de educadores, movimentos sociais e sindicatos foram consultados, o que resultou num programa com discurso fortemente integrador, de superação da dicotomia entre ensino propedêutico e especializado, entre trabalho manual e intelectual (SILVA, 2018).

No caso do Pronatec, os cursos eram ofertados na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (RFEPT) e nos Serviços Nacionais de Aprendizagem (Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – Senar, Serviço Nacional de Aprendizagem do Trabalho – Senat e Serviço Social da Indústria – Sesi), em parceria com estados, municípios e instituições privadas de ensino superior e de educação profissional e tecnológica de nível médio. Entre 2011 e 2015, foram realizadas 9,4 milhões de matrículas no âmbito do programa, em mais de 4.300 municípios do país, sendo cerca de 68% em cursos com duração de até 400 horas, que atenderam demandas específicas do mercado de trabalho sem elevar a escolarização da população (SILVA, 2018; FRANZOI; SILVA; COSTA, 2013).

De acordo com análise de Drabach e Moraes (2019, p. 65), o Pronatec promove “o financiamento público para as instituições privadas e retoma a centralidade da formação profissional desvinculada da educação básica, voltada ao atendimento das demandas do mercado de trabalho, por meio da iniciativa Bolsa Formação”. Ainda nas palavras de Moraes (2013, p. 996), ele “(...) expressa o recrudescimento da disputa política no âmbito governamen-

tal e um claro retrocesso aos tempos do decreto nº 2.208/97, instituído pelo Governo Fernando Henrique Cardoso”. Nesse sentido, pode-se dizer que o Pronatec marca uma diferença em relação à política de educação profissional implantada nos dois mandatos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva.

Tendo em vista a obrigatoriedade da educação dos quatro aos 17 anos, conforme Emenda Constitucional nº 59/2009 (BRASIL, 2009), o governo federal instituiu o Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio, por meio da Portaria nº 1.140/2013 (BRASIL, 2013a), visando à articulação e à coordenação de ações e estratégias entre a União e os governos estaduais e do Distrito Federal na formulação e na implantação de políticas para elevar o padrão de qualidade do ensino médio em suas diferentes modalidades.

Ainda na perspectiva de articulação dos entes federados na elaboração e na implementação das políticas educacionais, em 2012 o governo federal instituiu o Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (Pnaic), conforme Portaria nº 867/2012 (BRASIL, 2012). O Pnaic foi estruturado para atuar em quatro eixos: formação continuada de professores alfabetizadores, materiais didáticos e pedagógicos, avaliações e gestão, controle social e mobilização, com o objetivo precípuo de garantir a alfabetização das crianças nos três primeiros anos do ensino fundamental. De acordo com análise de Luz (2017), o Pnaic retomou a política educacional implementada na década de 1990, que tratava da relação formação, trabalho docente e avaliação como estratégia para atingir melhores resultados educacionais nas avaliações em larga escala, como é o caso da Prova Brasil, da Provinha Brasil e da Avaliação Nacional da Alfabetização (ANA), esta última aplicada aos estudantes do 3º ano do ensino fundamental de escolas públicas, configurando-se como uma avaliação anual para verificar o percurso de aprendizagem dos alunos.³

No último ano do período em análise foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei nº 13.005/2014 (BRASIL, 2014), com 20 metas e 256 estratégias a serem desenvolvidas na década que segue a sua aprovação com prazos intermediários de realização. Ainda que com inúmeras limitações e sem incorporar deliberações importantes da Conferência Nacional de Educação (Conae) de 2010 (SABIA; ALANIZ 2015), o atual PNE pode ser

3 A última edição da ANA foi em 2016.

compreendido como uma lei importante no planejamento da garantia do direito à educação, embora a efetivação da maioria das metas esteja ameaçada pela Emenda Constitucional nº 95/2016 (BRASIL, 2016), que estabelece um novo regime fiscal e teto de gastos primários do governo.

Assim, pode-se dizer que nas políticas educacionais nacionais para a educação básica instituídas no período de 2011-2014 as preocupações concentraram-se na oferta de formação técnica simples visando rápida inserção no mercado de trabalho, na busca de identidade e melhor qualidade do ensino médio, que se expressou no Projeto de Lei nº 6.840-A/2013 (BRASIL, 2013b) e na atenção à melhoria dos processos de alfabetização, indicando, em certa medida, os principais desafios da educação nacional. Além dessas, outras políticas anteriores tiveram continuidade, como as avaliações em larga escala.

Resguardadas as especificidades do estado paulista, a melhoria da qualidade da educação, envolvendo desde a alfabetização até o ensino médio, assim como as questões relacionadas à formação profissional também se colocavam como desafios às políticas educacionais no estado. Assim, visando à melhoria da educação básica, na perspectiva da SEE-SP, a principal política implementada pelo governo paulista no período foi o Programa Educação Compromisso de São Paulo que envolve uma série de medidas, como será visto neste texto. Em relação à formação profissional, o governo estadual não aderiu ao Pronatec e implementou política própria de ensino médio articulado à educação profissional técnica de nível médio, por meio do Programa Rede de Ensino Médio Técnico – REDE, nas modalidades integrada e concomitante, conforme Decreto nº 57.121/2011 (SÃO PAULO, 2011a). A modalidade concomitante foi ofertada aos alunos matriculados na 2ª ou 3ª séries do ensino médio e a modalidade integrada ao ensino médio exclusivamente aos estudantes matriculados na 1ª série do ensino médio, conforme redação dada pelo Decreto nº 58.185/2012 (SÃO PAULO, 2012a).

O Programa REDE foi desenvolvido pela Secretaria da Educação em parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) e o Centro Paula Souza, em regime de intercomplementaridade, sendo oferecido por escolas estaduais e pelas unidades das referidas instituições e por instituições privadas, com ou sem fins lucrativos, credenciadas pelo Programa. Na organização curricular do ensino médio integrado, a responsa-

bilidade pela formação geral dos estudantes era da rede estadual de ensino e a formação técnica do Centro Paula Souza e do IFSP. Em relação à modalidade concomitante, a formação geral também ocorria nas escolas estaduais de ensino médio e a formação profissional nas instituições públicas ou privadas de educação profissional credenciadas para esta finalidade, conforme Resolução nº 78/2012 (SÃO PAULO, 2012b). Assim, no que se refere à articulação do ensino médio, ofertado pela rede estadual de ensino, e a educação profissional, ofertada pelo Centro Paula Souza e/ou Instituto Federal de São Paulo, o Programa REDE do governo paulista difere do Pronatec.

Em relação à política de alfabetização, o governo paulista aderiu ao Pnaic, mas manteve o Programa Ler e Escrever, instituído pelas Resoluções SE nº 86/2007 e nº 96/2008 (SÃO PAULO, 2007 e 2008b), com vistas a melhorar as competências de leitura e escrita dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental.

Para uma melhor compreensão da política educacional paulista no período de 2011-2014, além de considerar as políticas nacionais para educação e possíveis articulações, é importante verificar em linhas gerais o que vinha sendo desenvolvido em gestões anteriores. Em certa medida, resguardadas as especificidades das diferentes gestões da SEE-SP, pode-se dizer que o governo vinha desenvolvendo o projeto de política educacional do PSDB, que tem como orientação geral os pressupostos da Nova Gestão Pública, desde 1995. Entre as principais políticas implantadas no período de 1995 a 2010 estão a reorganização da rede de ensino e a municipalização, especialmente dos anos iniciais do ensino fundamental, o Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp), o Currículo Oficial do Estado de São Paulo, por meio do Programa São Paulo faz Escola, o bônus salarial ao magistério, com base nos resultados dos estudantes no Saresp e no Idesp das escolas, programas de abrangência restrita, a exemplo do Programa Escola da Família, e outros projetos e programas com menor impacto na organização e funcionamento da rede de ensino.

A Secretaria da Educação já vinha desenvolvendo uma gestão do sistema e da escola com foco em resultados, por meio da adoção de formas de controle do trabalho do magistério, do bônus salarial e do currículo centralizado. Ela esperava que, com essas medidas, o desempenho dos estudantes nas avalia-

ções externas nacional e estadual alcançasse os índices projetados pelo Idesp e pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb). Contudo, de acordo com a avaliação da equipe que assumiu a Secretaria em 2011 isso não ocorreu a contento e o desempenho dos estudantes nas avaliações externas continuava aquém do projetado e desejado.⁴

Assim, apesar de reconhecer méritos na política educacional anterior e com a pretensão de colocar a educação paulista entre as melhores do mundo, a gestão 2011-2014 considerou fundamental realizar uma reestruturação da SEE-SP e implantar um conjunto de medidas que trouxesse maior eficiência e eficácia à gestão educacional. Dessa forma, embora o então Secretário de Educação, professor Herman Voorwald,⁵ tenha realizado um processo de consulta aos profissionais da educação (gestores, professores, agentes escolares) sobre suas demandas e propostas para a educação paulista, no início da gestão, conforme descrito no livro *Políticas públicas e educação: diálogo & compromisso* de Voorwald e Palma Filho (2013), o que se observou no decorrer da gestão, na prática foi uma maior aproximação da SEE-SP de instituições privadas da sociedade civil vinculadas ao capital e uma forte influência do pensamento empresarial na agenda, na elaboração das políticas educacionais e na gestão do sistema e da escola; além de aprofundamento dos pressupostos da gestão para resultados, já presentes em períodos anteriores, por meio de medidas de controle da gestão escolar apoiadas

4 Matéria divulgada no jornal *O Estado de S. Paulo* de 19 de março de 2011 informava que havia triplicado o número de escolas que não alcançaram a meta estabelecida pelo governo no Saresp e, consequentemente, não receberiam o bônus de 2,4 salários aos profissionais da Educação naquele ano. De acordo com os dados da Secretaria da Educação, 1.474 escolas, 29,1% da rede não atingiram as metas. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/noticias/geral,triplica-n-de-escolas-do-estado-que-nao-batem-meta-do-governo-no-saresp-imp-,694032> Acesso em: 30 out. 2019.

5 Segundo notícia do jornal *O Estado de S. Paulo* de 22/11/2011, “Alckmin indica técnico para vaga de Paulo Renato”, a indicação do ex-reitor da Universidade Estadual Paulista (Unesp) visava aliviar a tensão com as entidades de classe. O ex-ministro da Educação do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), já havia ocupado a Secretaria de Educação de São Paulo no período de 1984 a 1986 e de março de 2009 a dezembro de 2010. Paulo Renato de Souza foi responsável pela implantação da política educacional do PSDB em nível nacional, no período em que foi ministro da Educação. Disponível em: <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,alckmin-indica-tecnico-para-vaga-de-paulo-renato-imp-,655292> Acesso em: 30 out. 2019.

nas tecnologias de informação. Delineava-se, assim, o caminho que a SEE-SP escolheria para enfrentar o desafio de melhorar a qualidade da educação, mais precisamente melhorar o desempenho dos estudantes nas avaliações externas, principal parâmetro de verificação da qualidade da educação escolar adotado em nível estadual e nacional.

Entre as propostas para a educação da Coligação Unidos por São Paulo,⁶ que elegeu o governador Geraldo Alckmin no pleito de 2010, destacavam-se a valorização do professor e das carreiras do magistério, a formação continuada dos professores do ensino fundamental e médio, ações e projetos de promoção da melhoria contínua da qualidade do ensino, a ampliação das escolas de tempo integral, o fortalecimento da integração entre o ensino médio e técnico e a ampliação das vagas nas Escolas Técnicas Estaduais (ETECs), em parceria com o setor privado (COLIGAÇÃO UNIDOS POR SÃO PAULO 2010). Nesse contexto, o baixo desempenho acadêmico dos estudantes foi aspecto relevante para a construção da agenda educacional do governo paulista e a perspectiva gerencialista orientou a formulação e a implementação das políticas educacionais no período de 2011-2014. De acordo com Herman Voorwald (2017, p. 45) era necessário instituir na rede a lógica de entregas, “com foco no desempenho do aluno e na gestão por resultados”.

Os cinco pilares do Programa Educação Compromisso de São Paulo foram assim enunciados: valorização do capital humano; gestão pedagógica com foco no aluno; Educação Integral; gestão organizacional e financeira; e mobilização e engajamento da rede e da sociedade em torno do processo ensino-aprendizagem. Com base em tais enunciados e na política educacional formulada e implantada no período, pode-se inferir que a SEE-SP entendia que os profissionais da educação da rede estadual não eram suficientemente valorizados, que a gestão da escola não estava focada no aluno, que a organização da SEE-SP, expressa em seu organograma, e a gestão financeira não eram eficientes e eficazes e que a rede de ensino e a sociedade em geral não estavam suficientemente envolvidas na melhoria da aprendizagem escolar. Sendo necessário, portanto, construir uma proposta educacional que respondesse ade-

6 A Coligação Unidos por São Paulo era composta pelo PSDB, DEM, PMDB, PSC, PPS, PHS e PMN.

quadramente a esse conjunto de questões, consideradas fundamentais para a melhoria da qualidade do ensino. Nas palavras de Voorwald (2017, p. 49), o programa Educação Compromisso de São Paulo surge como “resultado do esforço integrado entre governo, sociedade civil e associações/ONGs, parceiras na busca por qualidade na educação básica”.

Assim, no final do primeiro ano de mandato, em dezembro de 2011, o governo do Estado de São Paulo implantou o Programa Educação Compromisso de São Paulo (PECSP), pelo Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011b). De acordo com a SEE-SP, o PECSP contribuiria para elevar o ensino paulista ao nível dos melhores sistemas educacionais do mundo e valorizaria a carreira docente, de forma a torná-la uma das mais atrativas do país.

Embora os professores Herman Voorwald e Palma Filho (2013) tenham registrado no livro um conjunto de reuniões que a SEE-SP realizou com os profissionais da rede, algumas com a presença do secretário, num esforço de ouvir e sistematizar as opiniões e demandas dos profissionais da educação, o Programa é fruto, principalmente, de parceria entre SEE-SP e instituições privadas, entre elas destacam-se: Amil, Associação Parceiros da Educação, Banco Santander, BTG Pactual, Fundação Arymax, Fundação Bradesco, Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação Telefônica, Iguatemi Empresa de Shopping Centers SA, Instituto ABCD, Instituto CSHG, Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação (ICE), Instituto Inspirare, Instituto Natura, Instituto Península, Instituto Unibanco, Itaú BBA, Consultoria McKinsey & Company, Mineração Santa Elina.⁷

Ou seja, a elaboração do PECSP foi influenciada por concepções e propostas educacionais advindas de um conjunto de instituições que vem pautando a agenda na área da educação desde os anos de 1990, muitas vezes em detrimento de uma verdadeira escuta daqueles que implementam as políticas educacionais na escola. Dessa forma, apesar de a SEE-SP ouvir profissionais da educação, por meio dos encontros de polos e da sistematização das demandas e sugestões destes profissionais (VOORWALD; PALMA FILHO, 2013), na disputa pela formu-

7 Análise de processos administrativos realizada no marco da pesquisa mostra que entre estas instituições privadas as que mais diretamente participaram da elaboração e orientação de implantação de projetos e programas foram a Associação Parceiros da Educação (APE) e o Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação (ICE). Ver capítulo VI deste livro.

lação da política educacional da gestão 2011-2014 foram setores da sociedade civil, vinculados ao capital, que pautaram a formulação dos programas e projetos que deram materialidade à política educacional paulista. Nas palavras do então secretário de educação professor Herman Voorwald (2020):

Eu recebi, antes de assumir no dia primeiro de janeiro, a conversa com o governador foi um pouco antes do Natal – e eu assumi dia primeiro de janeiro – eu recebi um documento de uma ONG, que eu respeito muito, de São Paulo, que são os Parceiros da Educação: Ana Maria Diniz, Jair Ribeiro, o saudoso (Fernão) Bracher, uma pessoa espetacular. Enfim, pessoas assim... Fábio Barbosa, pessoas... empresários abnegados com o espírito público que eu muitas vezes não vejo nem naqueles que militam na área pública.⁸

Tendo em vista uma compreensão mais aprofundada da política educacional expressa no PECSP, na sequência, serão apresentados e analisados os cinco pilares do Programa, seguida de considerações finais que sintetizam os principais aspectos da política educacional paulista no período. As análises aqui empreendidas tiveram como base uma ampla pesquisa documental em sites oficiais dos governos federal e estadual e a realização de entrevistas com o ex-secretário de educação e o ex-secretário adjunto. As entrevistas foram gravadas e transcritas e compõem o arquivo da pesquisa.

Programa Educação Compromisso de São Paulo: gestão com foco em resultados

A implantação do Programa Educação Compromisso de São Paulo na gestão da SEE-SP no período de 2011-2014 introduziu importantes mudanças na forma de gestão do sistema de ensino e das escolas e uma intensificação da política de parcerias entre a Secretaria e instituições privadas, vinculadas ao capital, na elaboração das políticas educacionais. Isso ocasionou certo tensionamento entre as propostas trazidas pelas instituições privadas e o conhecimento acumulado dos profissionais que trabalham nas instâncias intermediárias da SEE-SP e nas escolas, produzindo resistências na implantação dos

8 Entrevista realizada em 27/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

programas e projetos. Os cinco pilares do PECSP,⁹ conforme denominados na proposta, abrangem um conjunto de medidas de gestão entendidas pela SEE-SP como necessárias à melhoria da educação, numa perspectiva de maior eficácia e eficiência do sistema de ensino no estado de São Paulo.

Em termos dos recursos financeiros previstos nos Planos Plurianuais (PPAs),¹⁰ observa-se que para a gestão 2011-2014 foi destinado o maior montante, um total de R\$ 155.032.774.541,00, valores corrigidos, denotando que os programas educacionais deste período tiveram atenção diferenciada quando se compara os valores previstos nos PPAs anteriores e no posterior¹¹ (SÃO PAULO, 2000a, 2003b, 2008a, 2015). Sendo que a maior previsão de recursos do PPA 2012-2015 foi para o programa “Gestão pedagógica da educação básica”, com valor nominal de R\$ 56.621.500.173,00, correspondendo a 52,11% do montante previsto para os 11 programas relacionados à educação básica, cujo valor total nominal foi de R\$ 108.637.705.965,00, indicando certa prioridade das ações relacionadas à gestão da educação (SÃO PAULO, 2011h).

Pilar 1 – Valorização do Capital Humano

O Pilar 1 do PECSP envolve ações relacionadas à gestão de pessoal objetivando, pretensamente, a valorização dos profissionais da educação, nos termos da SEE-SP. Buscando verificar em que medida o propósito de “tornar a carreira do magistério paulista uma das mais atrativas do país” tem se efetivado em práticas de valorização dos profissionais do magistério e do quadro

9 Disponível em: <<https://www.educacao.sp.gov.br/compromisso-sp>>. Acesso em: 30 out. 2019.

10 O Plano Plurianual (PPA) está previsto no artigo 165 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e foi regulamentado pelo Decreto nº 2.829 de 29 de outubro de 1998 (BRASIL, 1998). Trata-se de plano de curto e médio prazo, tendo em vista o estabelecimento de diretrizes, objetivos e metas a serem seguidas pelos governos nas três esferas de poder. O PPA tem duração quadrienal e corresponde ao período que envolve os três últimos anos da gestão na qual é aprovado e o primeiro ano da gestão seguinte. O Decreto nº 2.829/1998 foi revogado pelo Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019 (BRASIL, 2019) No estado de São Paulo o PPA está previsto no artigo 175, § 1º da Constituição Estadual de 05 de outubro de 1989 (SÃO PAULO, 1989).

11 A título de informação em valores totais dos PPAs corrigidos pelo IPCA de dezembro de 2018 são os seguintes: 2000-2003 – R\$ 73.026.151.253; 2004-2007 – R\$ 64.185.672.252; 2008-2011 – R\$ 100.517.612.283; 2016-2019 – R\$ 114.664.636.201. A correção foi realizada pelos pesquisadores do Grupo de Trabalho Financiamento da Educação da Pesquisa.

de apoio escolar, são analisadas, em linhas gerais, as políticas de carreira e remuneração, de concurso de provimento ao cargo público e de bonificação.¹²

Em termos salariais, a SEE-SP adotou uma política que, na perspectiva da gestão, visava uma recomposição da remuneração dos profissionais da educação. De acordo com Voorwald (2020) “essa foi uma grande ação no primeiro ano. Foi uma política salarial que em quatro anos corrigiu o salário dos servidores em torno de 42%”.¹³ O então secretário adjunto, professor Palma Filho (2020), também considera que a política salarial da gestão 2011-2014 foi uma iniciativa importante, “a única coisa que eu acho, se tem alguma coisa positiva no período em que eu estive lá, foi realmente estabelecer esse diálogo, foi criar a política salarial, que já saiu em 2011”.¹⁴

Assim, a Lei Complementar nº 1.143/2011 (SÃO PAULO, 2011c) estabeleceu um aumento de 45,1% ao magistério no período de 2011 a 2014; a exclusão da Gratificação Geral (GG), em virtude de sua incorporação ao vencimento base; a alteração do valor do Adicional de Local de Exercício; a definição das faixas na escala de vencimento dos docentes e dos servidores do suporte pedagógico e o estabelecimento de processo de negociação salarial anual entre governo e entidades representativas dos integrantes da carreira do magistério.

Esta lei também reorganizou a carreira do magistério no que se refere às faixas e aos níveis que representam progressivos aumentos no vencimento base. Com isso, a carreira que tinha cinco faixas e cinco níveis passou a ter oito, respectivamente. A despeito da intenção manifesta no PECSP, Silva (2017, p. 160) considera que as mudanças não representaram uma real valorização do magistério paulista, tal como anunciado pelo governo:

Com a alteração da matriz de 5x5 para 8x8 os docentes após receberem a promoção por mérito passariam a receber 10,5% de aumento em seu salário-base pela mudança de todas as faixas e não mais as escalas de au-

12 Como parte do Projeto “Política Educacional na rede estadual paulista (1995-2018)”, as relações e condições de trabalho dos profissionais da educação foram analisadas com maior profundidade e publicadas no livro *Relações e Condições de Trabalho dos Profissionais da Educação na Rede Estadual Paulista, 1995-2018*. Aqui trata-se de apresentação e análise das ações gerais do PECSP no período de 2011-2014, no marco da gestão da rede de ensino.

13 Entrevista realizada em 27/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

14 Entrevista realizada em 27/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

mento vigentes na legislação anterior. Com a nova matriz apresentada pela SEE/SP o aumento salarial oriundo da promoção por faixa continuaria praticamente o mesmo, só que agora ao invés de cinco faixas em 13 anos, o docente teria que percorrer oito faixas em 24 anos. No que tange a LC nº 1.143/11, a Apeoesp chamou a atenção para a impossibilidade de se atingir tal patamar naquele momento, haja vista que o tempo para esse processo seria mais demorado do que o necessário para muitos docentes aposentarem nos termos da legislação em vigor.

Em consonância com a política salarial do PECSP, em 2013, por meio da Lei Complementar nº 1.204 (SÃO PAULO, 2013a), o governo concedeu aumento de 6% a 8% ao Quadro do Magistério e ao Quadro de Apoio Escolar da Secretaria de Educação. Embora esta política tenha contribuído para melhorar a remuneração dos profissionais da educação, ainda estava distante de uma real valorização salarial, uma vez que a remuneração dos professores não correspondia sequer a um Salário-Mínimo Necessário (SMN) do Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese). Um professor de educação básica dos anos finais do ensino fundamental e médio (PEB II), com jornada de 40 horas semanais de trabalho, ganhava em 2010 o equivalente a 0,74% do SMN e em 2014 o correspondente a 0,81%.

Outro aspecto do pilar Valorização do Capital Humano foi a realização de concursos públicos, uma vez que em 2013 apenas 46,2% dos professores eram efetivos, 24,6% eram estáveis e 29,1% temporários, conforme estudo de Santos (2016), com base nos dados da Folha de Pagamento. É importante lembrar que o Plano Nacional de Educação (PNE-2014/2024) (BRASIL, 2014) estabelece na estratégia 18.1 que pelo menos 90% dos profissionais do magistério sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo. Nesse sentido, a realização de concursos na rede estadual paulista vai ao encontro das discussões realizadas quando da elaboração do PNE aprovado em 2014. Entretanto, em 2018 ainda havia na rede estadual 16,48% dos professores com contratos temporários, embora tenha crescido o percentual de estáveis (19,6%) e de efetivos (63,8%).¹⁵

Os concursos para a área da educação passaram a ser realizados em duas fases e foi instituído o Curso Específico de Formação para ingressantes no qua-

15 Fonte: Cadastro Funcional da Educação – novembro/2018 – SEDUC/CGRH/DEPLAN/CEPEA.

dro do magistério, como parte do estágio probatório, com carga de 360 horas, cujo objetivo era orientar e preparar os profissionais do magistério para a implantação dos programas e projetos educacionais da SEE-SP. Foram também requeridos novos perfis, competências e habilidades dos profissionais da educação da rede estadual, com o acréscimo do perfil de “Educador”, para além do de docente, por meio da Resolução SE nº 52/2013 (SÃO PAULO, 2013b).

O perfil do “Educador” introduziu, do ponto de vista do discurso, uma dimensão eminentemente política ao papel do professor, de caráter humanista e crítica, voltada à construção de uma sociedade mais justa, pautada em práticas pedagógicas emancipatórias e na luta pela educação como um direito de todos. É interessante observar que este perfil se articula com o do docente, num contexto em que os pressupostos do gerencialismo têm adentrado a gestão educacional. Seja como for, isso indica, em certa medida, que o estabelecimento das políticas educacionais comporta contradições e não ocorre linearmente às tendências hegemônicas. Pois observa-se na Resolução SE nº 52/2013, a descrição de um perfil de professor comprometido com as relações educação-sociedade e a construção de uma sociedade menos desigual, em que pese a prevalência de um perfil profissional centrado em abordagens por competências (WEBER, 2002).

Com base nessa legislação foram realizados concursos para Professor de Educação Básica II (PEB II), com previsão do provimento de 59.000 cargos vagos, em 2013, e para Professor de Educação Básica I (PEB I) com previsão do provimento de 5.734 cargos, em 2014. Também foram realizados concursos para o Quadro de Apoio Escolar (QAE) e para cargos vinculados às instâncias da SEE-SP, nos anos de 2011, 2012, 2013 e 2014, totalizando 11.762 cargos, sendo 9.932 de Agente de Organização Escolar.

Além dos concursos, em 2011 foi instituído o Plano de Cargos, Vencimentos e Salários do Quadro de Apoio Escolar (QAE), pela Lei Complementar nº 1.144/2011 (SÃO PAULO, 2011d).

Observa-se nesse processo um movimento da SEE-SP que buscou melhorar as condições remuneratórias dos profissionais da educação e de estabelecimento de processos de negociação, ainda que de forma tímida, diante das precárias condições de trabalho e de remuneração desses profissionais.

Uma importante medida relacionada ao pilar Valorização do Capital Humano, segundo o governo, é a Bonificação por Resultados (BR), instituída no ano de 2008, pela Lei nº 1.078/2008 (SÃO PAULO, 2008b),¹⁶ e em vigor até o ano de 2018, último do período analisado na pesquisa. A BR é paga anualmente aos professores, gestores e servidores do Quadro de Apoio Escolar, conforme desempenho dos alunos aferido nas provas do Saresp e no cumprimento de requisitos estabelecidos em resoluções específicas que tratam do assunto.

Ainda que sejam medidas importantes, a realização de concursos, o aumento salarial, a reestruturação da carreira, no caso do magistério, e a instituição de plano de carreira aos servidores do Quadro de Apoio Escolar, elas não foram suficientes para elevar as condições de trabalho desses profissionais às melhores que se tem notícia no país. A título de exemplo, em 2018, na rede municipal de São Paulo o vencimento inicial do professor com formação em nível superior e jornada semanal de 30 horas era de R\$ 3.681,50 e o final de R\$ 8.132,64, enquanto na rede estadual para uma jornada semanal de 40 horas o vencimento inicial era R\$ 2.585,01 e o final R\$ 7.316,80. Soma-se a isso o fato de, no primeiro semestre de 2015, o magistério estadual ter realizado 92 dias de greve, numa das mais longas da história de luta da categoria, e no segundo semestre do mesmo ano, os estudantes terem ocupado escolas contra a proposta do governo de reorganização das escolas estaduais. É questionável que isso pudesse acontecer numa rede de ensino que estivesse caminhando para atingir o nível dos melhores sistemas educacionais que se tem notícia e a carreira do magistério fosse uma das mais atrativas, como anunciado no PECSP. A não ser que as perspectivas sobre melhoria da qualidade da educação sejam muito distintas para a gestão governamental e para os profissionais que trabalham na rede e os estudantes.

Outro aspecto que merece ser problematizado, à luz da literatura crítica, é a ênfase na gestão para resultados, que no Pilar 1 se expressa na Avaliação de Desempenho. No que se refere à bonificação por resultados, aqueles aferidos no desempenho dos estudantes nas avaliações externas, há estudos indicando que este tipo de bonificação não tem produzido melhoria na qualidade do en-

16 A Lei Complementar nº 948/2003 instituiu o bônus aos integrantes do Quadro do Magistério (SÃO PAULO, 2003a). Em 2008, o governo estabeleceu a bonificação por resultados e novos critérios para pagamento (SÃO PAULO, 2008b).

sino e da aprendizagem, uma vez que os profissionais criam mecanismos para elevar os resultados das avaliações, mesmo que eles não reflitam de fato um melhor aprendizado, tal como indicado por Ravitch (2009) em análise sobre políticas de *accountability* aplicadas ao sistema educacional estadunidense ou das análises de Vieira e Vidal (2011) sobre o Ideb em municípios cearenses.

Além disso, estudos do Grupo Técnico de Indicadores e Avaliação da Secretaria de Planejamento e Gestão do estado de São Paulo têm indicado em suas análises que os bônus por resultados, pagos anualmente aos profissionais da educação desde 2008, têm pouco contribuído para melhorar o desempenho dos alunos nas avaliações externas. De acordo com o parecer de 2017, o grupo afirma que “(...) a evidência disponível até o momento parece indicar que o pagamento de bônus, na atual configuração adotada pelo instrumento, tem sido pouco efetivo em influenciar positivamente os resultados do IDESP” (SÃO PAULO, 2017, p. 17).

A análise da legislação consultada indica que a política de pessoal da SEE-SP é ávida por resultados e aferições de desempenho que nem sempre condizem com as necessidades dos servidores do magistério e do Quadro de Apoio Escolar. Como o título do Pilar 1 indica, trata-se de uma política para valorizar o “capital humano da SEE-SP” e não para valorizar os servidores vinculados à SEE-SP, como trabalhadores que têm direito a um conjunto de condições objetivas, insumos relacionados à infraestrutura e à carreira e remuneração; e de condições subjetivas, ambiente de trabalho pautado na cooperação, no respeito às diferenças e diversidades, na solidariedade e na democracia como forma de convivência entre os diferentes segmentos que compõem a comunidade escolar, para que possam realizar um processo educativo de boa qualidade. As constantes “avaliações” às quais são submetidos, que podem incorrer em ganhos salariais, a depender dos resultados, parecem gerar preocupação constante em se preparar para tais procedimentos a título de avaliação, sobrando pouco tempo para se dedicarem às funções que devem desempenhar, com vistas à melhoria da qualidade do ensino na rede estadual paulista, como propõe o Programa Educação Compromisso de São Paulo.

Pilar 2 – Gestão Pedagógica com Foco no Aluno

O segundo pilar do Programa Educação Compromisso de São Paulo trata do aprimoramento da gestão pedagógica com foco no aluno, cujo objetivo era implantar uma gestão supostamente eficiente e eficaz, convergindo para o alcance de resultados positivos no Ideb e no Idesp.

A Resolução SE nº 03/2013, que dispõe sobre mecanismos de apoio à gestão pedagógica da escola para implementação de ações estabelecidas pelo PECSP, indica que era compromisso da SEE-SP “reduzir a desigualdade de desempenho educacional existente em unidades escolares que apresentam condições operacionais adversas” (SÃO PAULO, 2013c). Assim, a proposta era direcionada exclusivamente a algumas unidades escolares da rede estadual de ensino paulista. De acordo com o documento: “A implementação de mecanismos de apoio à gestão pedagógica da escola (...) dar-se-á, em 2013, em todas as escolas consideradas prioritárias e nas Escolas de Tempo Integral – ETI” (SÃO PAULO, 2013c).

As unidades escolares caracterizadas por condições adversas foram consideradas como escolas prioritárias. Segundo noticiado pela SEE-SP, o Programa Educação Compromisso de São Paulo previa uma intervenção e monitoramento permanentes em 1.206 escolas prioritárias, sendo desse total 1.082 escolas que ofertavam Ensino Médio.

Dado o foco na “gestão escolar eficiente e eficaz”, a modernização das práticas passou a ser condição primordial, pela SEE-SP, para o alcance de resultados positivos. No ano de 2012, foi implantado na rede estadual um instrumento de suporte ao planejamento e à gestão escolar denominado Plano de Ação Participativo (PAP).

O Plano de Ação Participativo foi desenvolvido em parceria entre a Secretaria de Gestão Pública e a SEE-SP, cuja finalidade expressa em documentos oficiais foi dar suporte às escolas públicas estaduais para diagnosticarem problemas localizados no universo de governabilidade dessas unidades e, a partir desse diagnóstico, permitir a elaboração de planos de ação para minimizar cada um dos problemas.

Em estudo sobre o PAP, Paula (2017) afirma que o grupo de escolas selecionado para uso do instrumento foi aquele classificado como escolas “prio-

ritárias” segundo o Saresp de 2010, com base no percentual de alunos que se encontravam no nível de proficiência abaixo do básico em Língua Portuguesa e Matemática na referida aferição de desempenho.

Dando continuidade à indução e execução local do PAP, no ano de 2014, a Coordenadoria de Gestão da Educação Básica (CGEB) instruiu, por meio de um documento orientador – Plano de Ação Escolas Prioritárias 2014 –, a formação de uma equipe nas Diretorias de Ensino para compor a Coordenação Regional do Programa Escolas Prioritárias. Tal proposição foi justificada em razão da necessidade de dar continuidade ao trabalho realizado nos anos 2012 e 2013, com foco no Plano de Ação Participativo, coordenado pelo então Secretário Adjunto, João Cardoso Palma Filho, que deu atenção especial às ações gestoras e curriculares, por meio de reuniões de trabalho e acompanhamento presencial nas 44 Diretorias de Ensino que tinham sob sua jurisdição dez ou mais escolas prioritárias (SÃO PAULO, 2014c).

Palma, Porta e Salvador (2013) consideram que o PAP deveria ser compreendido como instrumento e método apropriado para orientar as escolas públicas estaduais a realizarem seu planejamento e o acompanhamento dos respectivos planos, dentro de um escopo relativamente limitado: os problemas sob a governabilidade da própria escola.

De acordo com Paula (2017), esse instrumento de planejamento e de gestão foi apresentado como fundamental para a elevação do desempenho dos alunos, recaindo sobre gestores e professores a responsabilização pelos resultados da escola:

Ao impor às escolas prioritárias a implementação de programas e projetos de natureza gerencial, tanto a SEESP quanto a Diretoria de Ensino passam a colaborar com formas de controle que se instauram mediante a gestão de resultados com foco no desempenho dos alunos (PAULA, 2017, p. 114).

O PAP colocou em prática uma reconfiguração da gestão escolar induzida e monitorada pelo Estado *in loco* e a distância por meio da implantação de um sistema online de apoio às escolas, sob o discurso de aperfeiçoamento da metodologia do planejamento estratégico (PAULA, 2017).

Como apoio à gestão pedagógica, a Resolução SE nº 03/2013 (SÃO PAULO, 2013c) criou a função de Professor Coordenador de Apoio à Gestão Pedagógica, o que permitiu que algumas escolas tivessem até três professores coordenadores, considerando os segmentos atendidos e os turnos de funcionamento.

A atuação articulada dos professores coordenadores, conforme estabelecido na Resolução, pretendeu implementar uma metodologia de trabalho para as escolas enfrentarem as “vulnerabilidades operacionais” (SÃO PAULO, 2013c). O conceito de vulnerabilidade é muito difundido nas políticas públicas de saúde e assistência social, corroborando uma compreensão dos múltiplos fatores que fragilizam os sujeitos no exercício de sua cidadania. De certa forma, pode-se inferir que o conceito de vulnerabilidade operacional no campo educacional leva a pensar sobre quais fatores sob a governabilidade das escolas dificultam que os estudantes possam efetivar plenamente seu direito à educação por meio da apropriação do conhecimento e de uma formação integral. Entretanto, a materialização do direito à educação envolve, além de medidas que são de governabilidade da escola, ações mais amplas de caráter social, que se articulam à atuação das instituições escolares.

Cabe mencionar que a Resolução SE nº 03/2013 foi revogada pela Resolução SE nº 75/2014 (SÃO PAULO, 2014a), que alterou o módulo de posto de trabalho de professor coordenador; e o posto de professor coordenador de apoio à gestão pedagógica deixou de existir na rede estadual de ensino. Sem uma justificativa plausível, tal medida comprometeu o desenvolvimento do trabalho escolar, dificultando a implementação do PAP nos termos da Resolução de 2013.

Para garantir o desenvolvimento de uma gestão pedagógica orientada para resultados, a formação continuada dos supervisores de ensino e diretores de escolas foi ponto estratégico da SEE-SP. Partindo-se da premissa de que esses profissionais são executores locais das políticas educacionais, essa formação deveria cumprir a função de apresentar as “novas metodologias de gerenciamento necessárias para que as escolas respondessem de forma satisfatória aos padrões do setor produtivo e conseguissem cumprir suas metas ano a ano” (PAULA, 2017, p. 47). Ou seja, tratava-se de garantir que supervisores e diretores se apropriassem dos pressupostos e propósitos da nova forma de

gestão educacional do PECSP e fossem os principais responsáveis por sua implementação nas escolas.

Os cursos oferecidos pela SEE-SP buscavam alinhar a formação dos diretores e supervisores à ideologia e ao referencial teórico da gestão para resultados. Em consonância com os referenciais de uma gestão gerencialista, a SEE-SP buscou parcerias, especialmente com instituições privadas, para realizar a formação continuada dos gestores educacionais. Dos 10 cursos ofertados no período de 2011 a 2014 apenas dois tiveram participação de instituições públicas de ensino, a Universidade de São Paulo no Programa Redefor, e a Universidade Federal Fluminense no curso de MBA-Gestão empresarial, sendo que, no caso desta última, também houve a participação de instituições empresariais e o objetivo do curso era formar os gestores numa perspectiva empreendedora, pressuposto da cultura do *management* (PAULA, 2017).

A preocupação da SEE-SP com a padronização dos processos e procedimentos dá a medida da gestão pedagógica orientada para resultados. Os programas de formação continuada objetivavam promover uma mudança de comportamento nos gestores escolares por meio da construção de atitudes na rotina escolar e consecutivamente a incorporação dos conceitos atinentes à gestão gerencial, na perspectiva da Nova Gestão Pública, especialmente o empreendedorismo e as tecnologias afeitas a este modelo de gestão.

Com a finalidade de acompanhar e em certa medida controlar o trabalho pedagógico, apoiada no slogan “Conhecendo os resultados em sala de aula”¹⁷ lançado em 2011, a SEE-SP implantou as Avaliações de Aprendizagem em Processo (AAP). De acordo com o anunciado na página institucional da Secretaria, os índices extraídos nessas avaliações seriam utilizados na produção de orientações para os educadores desenvolverem programas e projetos que contribuíssem com a superação das dificuldades dos alunos. De acordo com Santos (2017), trata-se de uma avaliação diagnóstica com vistas a fornecer uma resposta rápida aos professores, de modo que seja possível reprogramar as atividades ainda no ano em curso, o que depende também da dedicação de

17 Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/avaliacao-aprendizagem>. Acesso 05/05/2019.

todas as pessoas envolvidas na rede de ensino, desde o dirigente regional à/ao docente que está na sala de aula.

O objetivo da AAP é identificar os conteúdos e conhecimentos não apropriados pelos estudantes, de forma a oferecer subsídios aos professores para melhor planejar intervenções pedagógicas. Nesse sentido, a AAP cumpre uma das finalidades da avaliação escolar, que é produzir conhecimento sobre os processos de ensino e de aprendizagem e orientar as intervenções pedagógicas, mas também tem cumprido o papel de orientar/determinar o currículo no chão na sala de aula, uma vez que os professores tendem a definir os conteúdos e direcionar o ensino de acordo com o que é apreendido na AAP (SANTOS, 2017).

Em conformidade com o propósito de orientar e controlar o trabalho pedagógico, foram elaborados e distribuídos materiais de apoio aos professores, também como forma de padronização de processos e procedimentos pedagógicos com vistas ao monitoramento dos resultados apresentados pelos alunos.

Diante do exposto, verifica-se que os mecanismos de controle vão sendo incrementados e multiplicados, enquanto vai sendo diminuída a autonomia pedagógica das escolas prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996.

O PAP como instrumento de orientação, acompanhamento e controle do trabalho nas escolas não se estendeu ao conjunto da rede de ensino. Numa tentativa de compreender por que o PAP não foi adiante, constatou-se uma lacuna existente entre as etapas de elaboração e implantação. Passone (2014) enfatiza que as pessoas que implementam normalmente criam seus próprios significados às políticas educacionais. Segundo o autor, a constituição desses significados (individuais e sociais) dependeria da transmissão das mensagens do sistema administrativo até os executores na escola, o que “implica uma complexidade de relações entre a política educacional, seu contexto empírico e seus atores” (PASSONE, 2014, p. 279). Desse modo, é preciso considerar os diversos atores envolvidos e seu campo de atuação, desde os implementadores nos órgãos centrais (Secretaria da Educação e Secretaria de Gestão Pública) e os executores em nível regional e local (Diretoria de Ensino e escolas). Ao ser apropriado e implementado pelas escolas, o PAP adquiriu sentido diverso daquele que pretendia a SEE-SP e a Secretaria de Gestão Pública e tornou-se um instrumento formal e burocrático de planejamento, que não contribuía efeti-

vamente para o planejamento do cotidiano escolar, ficando, portanto, obsoleto tanto para a escola quanto para a SEE-SP, que deixou de priorizá-lo e implementou o Método de Melhoria de Resultados (MMR) na gestão de 2015-2018.

Observa-se que as ações do Pilar Gestão Pedagógica com Foco no Aluno se organizaram em torno da ideia de padronizar e controlar a gestão da escola e do trabalho pedagógico por meio de tecnologias da informação, produzindo inúmeras demandas de registros que concorreram com o tempo efetivamente dedicado à construção de processos educativos democráticos e impulsionadores de aprendizagens significativas. Nesse sentido, o foco da gestão pedagógica não foi exatamente o estudante, como anunciado, mas o controle do trabalho dos professores e gestores, que viram sua autonomia didático-pedagógica sendo limitada por um currículo e uma forma de gestão determinados do exterior e praticamente sem diálogo com as escolas.

Pilar 3 – Educação Integral

A introdução de novas práticas administrativas pela SEE-SP resultara na implantação de um novo modelo de escola pública estadual, por meio do Programa Ensino Integral (PEI), instituído pela Lei Complementar nº 1.164/2012 (SÃO PAULO, 2012c) e alterado pela Lei Complementar nº 1.191/2012 (SÃO PAULO, 2012d), tendo em vista a operacionalização do conjunto de políticas educacionais que integram o PECSP.

A implantação do PEI foi acompanhada pela Assessora de Gabinete da SEE-SP, Valéria Souza, desde a elaboração da proposta,¹⁸ em julho de 2011, que contou com apoio técnico do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) e de um grupo de empresários paulistas e institutos de formação vinculados à Associação Parceiros da Educação (APE).

A partir do convênio firmado entre a SEE-SP e a APE, além da contratação do ICE para apoiar as principais ações de implantação do Programa Ensino Integral (PEI), registra-se também a atuação da Fundação Carlos Alberto Vanzolini (FCAV) nos estudos relacionados ao ensino integral e na

18 Inspirada no modelo do Ginásio Pernambucano, escola de referência em ensino médio localizada na cidade de Recife-PE, cuja reorganização para o sistema de ensino integral foi implantada pela parceria público-privada da Secretaria de Educação e Esportes daquele estado com o Instituto de Corresponsabilidade Educacional (ICE).

realização de reuniões e workshops para as equipes do Centro de Ensino Fundamental dos Anos Iniciais (CEFAI), Departamento de Desenvolvimento Curricular e de Gestão da Educação Básica (DEGEB) e Coordenadoria de Gestão da Educação Básica (CGEB).

A implantação do PEI tem modificado a regulamentação do exercício do quadro do magistério e a organização das escolas que aderem ao Programa. Por meio do Regime de Dedicção Plena e Integral (RDPI), que estabelece jornada de 40 horas semanais, e da Gratificação de Dedicção Plena Integral (GDPI), correspondendo a 75% do vencimento base, o quadro do magistério trabalha sob o risco de encerramento da participação no programa caso as metas estabelecidas não sejam cumpridas, conforme a Resolução SE nº 67/2014 (SÃO PAULO, 2014b).¹⁹

As condições de trabalho nas escolas vinculadas ao PEI podem ser consideradas mais adequadas que as da maioria das escolas da rede estadual de ensino no que se refere à jornada de trabalho e à remuneração, em que pese os 75% sobre o vencimento base serem em forma de gratificação. Contudo, quando se analisa a autonomia didático-pedagógica do professor e o clima escolar, especialmente no que se refere à produção de resultados, estudo de Giroto e Jacomini (2019) indica que o trabalho nas escolas PEI tem sido permeado por alto grau de estresse produzido por permanente tensão em torno das avaliações de desempenho semestrais, que verificam o cumprimento das metas, condição para permanecer no programa, e por insatisfação com a pouca autonomia na realização do trabalho pedagógico.

Dentre as mudanças de atribuições do quadro do magistério, foi criada a figura do Professor Coordenador de Área (PCA), que além da função docente coordena sua área de conhecimento (Linguagens e códigos; Ciências Humanas; Matemática e Ciências da Natureza) e substitui os demais professores nos casos de ausência. Em uma perspectiva hierárquica, o Professor Coordenador (PC) tornou-se Professor Coordenador Geral (PCG) e tem a função de coordenar o trabalho dos Professores Coordenadores de Área

19 A Lei Complementar nº 1.374, de 30 de março de 2022 altera a gratificação de dedicação plena integral.

(PCA) e garantir o alinhamento entre eles na sistematização e avaliação da produtividade dos docentes.

Ao lado do PCG, no suporte administrativo e pedagógico, tem-se o vice-diretor de escola, que incorpora às suas atribuições os quesitos de mediação de conflitos e orientação aos pais e à comunidade escolar. Além disso, é de responsabilidade deste profissional a sistematização do eixo pedagógico estruturante do PEI, denominado Projeto de Vida dos alunos.

No topo do organograma do PEI, localiza-se a figura do diretor de escola. Às suas atribuições são acrescentadas a responsabilidade pelas condições de execução do programa, a sistematização de seus resultados, os esclarecimentos aos pais e à comunidade, com foco no Projeto de Vida dos alunos, além de se tornar um multiplicador do PEI na rede estadual de São Paulo. Observa-se uma organização hierárquica com empoderamento do diretor, nos termos da Nova Gestão Pública (VERGER; NORMAND, 2015), inclusive com poder de decisão sobre a permanência de docentes no programa, com base nas avaliações de desempenho semestrais. Nesses termos, o diretor deve atuar como um gerente, cuja responsabilidade é garantir a implantação do PEI e a produção de melhores índices no Idesp.

De acordo com as diretrizes do PEI, na perspectiva de “(...) lançar as bases de um novo modelo de escola e de um regime mais atrativo na carreira do magistério” (SÃO PAULO, 2012e, p. 6), seus pressupostos seguem as recomendações do Relatório para a UNESCO, da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, e fundamentam a necessidade de “(...) repensar o atual modelo de escola e redesenhar o papel que essa instituição deve ter para a vida e para o desenvolvimento do jovem do século XXI” (SÃO PAULO, 2012e, p. 11).

Consta que o modelo pedagógico do PEI é orientado por quatro princípios teórico-filosófico, que referenciam a busca pela “(...) formação de um jovem autônomo, solidário e competente” (SÃO PAULO, 2012e, p. 13): A Pedagogia da Presença (COSTA, 1991), A Educação Interdimensional (COSTA, 2008), Os 4 Pilares da Educação para o Século XXI (DELLORS, 2004) e o Protagonismo Juvenil (COSTA, 2006).

Com base nesses princípios, o PEI fundamenta os dois eixos pedagógicos estruturantes do programa: 1. Projeto de Vida (plano de futuro acadêmico

e profissional para estudantes); 2. Protagonismo Juvenil (estímulo à autogestão do aprendizado, rumo ao enfrentamento dos problemas no cotidiano escolar, na comunidade e na vida social). A partir desses eixos são criadas as seguintes metodologias de apoio: Acolhimento (momento de demonstração do Protagonismo Juvenil); Atividades Experimentais (utilização de laboratórios e salas ambientadas); Clubes Juvenis (espaço coletivo de estudantes para o exercício do Protagonismo Juvenil); Culminância (encontro semestral para demonstração dos resultados apreendidos na Parte Diversificada do currículo); Currículo Integrado (integração do currículo da Base Nacional Comum com uma Parte Diversificada); Disciplinas Eletivas (disciplinas semestrais elaboradas a partir do Projeto de Vida dos Alunos que compõem a Parte Diversificada do Currículo); Liderança de Turma (participação de estudantes no aprimoramento da Gestão Escolar e ampliação de espaço de manifestação do Protagonismo Juvenil); Nivelamento (ação emergencial para desenvolver habilidades básicas não desenvolvidas no ano escolar anterior ao da série/ano em curso); Orientação de Estudos (suporte à aprendizagem e hábitos de estudos); Tutoria (apoio ao plano de futuro acadêmico e profissional e atendimento às diversas necessidades e expectativas dos alunos).

As alterações nas matrizes curriculares representam o acréscimo de disciplinas eletivas, que compõem a parte diversificada do currículo no PEI, às disciplinas da Base Nacional Curricular Comum (BNCC). Nos anos finais do Ensino Fundamental Integral essas alterações representam 4.480 horas/ano da carga horária correspondente à BNCC e 1.760 horas/ano da carga horária correspondente à parte diversificada do PEI; no Ensino Médio Integral, são totalizadas 3.560 horas/ano da carga horária correspondente à BNCC e 1.600 horas/ano da carga horária correspondente à parte diversificada do PEI.

A avaliação da aprendizagem no PEI “(...) pressupõe não apenas repensar as concepções e princípios avaliativos, mas também, e principalmente, pensar a própria escola, suas finalidades e sua função social” (SÃO PAULO, 2012e, p. 22). Assim, consta que os instrumentos avaliativos passam a ser utilizados para orientar tomadas de decisões e verificar a aprendizagem e a correspondência com problemas de ensino. Fundamentada pelo conceito de habilidade e competência (PERRENOUD, 2000), a avaliação no PEI pauta as expectativas curriculares tendo em vista a aplicação da Avaliação Diagnóstica, para

identificar defasagens de aprendizagem no início e término do Nivelamento, e a Avaliação de Aprendizagem em Processo (APP), que fornece indicadores bimestrais de aprendizagem.

Essa organização curricular, que em princípio poderia indicar uma escola mais interessante e integrada aos interesses dos estudantes, tem mostrado seus limites do ponto de vista prático. Estudo de Quirino *et al.* (2018, p. 88) constatou que as palavras “controle”, “competição” e “cansaço” foram as mais usadas por estudantes e professores para descrever suas experiências e percepções sobre o PEI. Segundo os autores,

Apesar das nove horas de permanência na escola, havia pouco espaço para o trabalho crítico e criativo dos alunos. O dia se resumia, nas palavras dos entrevistados, a resolver questões da apostila. Havia pouco espaço para aulas dialógicas e mesmo para que os estudantes pudessem assumir, minimamente, a autonomia pelo seu processo formativo.

No que se refere ao modelo de gestão, o PEI é fundamentado pela metodologia patenteada pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), denominada Tecnologia de Gestão Educacional (TGE) (SÃO PAULO, 2012e), que consiste na elaboração do Plano de Ação da escola e de indicadores e instrumentais de gestão, que é uma adaptação do Ciclo de Deming, mais conhecido pela sigla PDCA (Plan, Do, Check e Act), comumente utilizado em setores industriais e nos métodos de gerenciamento de processos.

Assim, na gestão do PEI, as prioridades e estratégias seguem as premissas definidas pelos conceitos de Protagonismo Juvenil, Formação Continuada, Excelência em Gestão, Corresponsabilidade e Replicabilidade, descritas nas diretrizes do programa. Segundo a SEE-SP, essas propostas são fundamentais e estão organizadas da seguinte maneira:

Missão (...) ser um núcleo formador de jovens primando pela excelência na formação acadêmica; no apoio integral aos seus projetos de vida; seu aprimoramento como pessoa humana; formação ética; o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico. (...) Visão de Futuro (...) ser, em 2030, reconhecida internacionalmente como uma rede de ensino integral pública de excelência posicionada entre as 25 primeiras do mundo. (...) Valores (...) oferta de um ensino de qualidade; a valoriza-

ção dos educadores; a gestão escolar democrática e responsável; o espírito de equipe e cooperação; a mobilização, engajamento, comprometimento da rede, alunos e sociedade em torno do processo ensino-aprendizagem voltado ao espírito público e cidadania e a escola como centro irradiador de inovação (SÃO PAULO, 2012e, p. 35-36).

Por meio dessas premissas, a operacionalização do modelo de gestão escolar do PEI apoia-se na elaboração e no cumprimento de instrumentos denominados: Plano de Ação (plano de prioridades, metas, indicadores de resultados, responsabilidades do quadro do magistério, dos profissionais da escola e dos estudantes, com prazos e estratégias para o alcance de resultados); Programa de Ação (responsabilidades para o alcance de resultados e metas definidas no Plano de Ação da escola); Guias de Aprendizagem (planos estruturados a partir dos indicadores de monitoramento de aprendizagem); Agendas Bimestrais (cronogramas de ações de todas as áreas condensadas).

O modelo de gestão de pessoas institui a aplicação periódica de instrumentos pretensamente avaliativos para monitorar o desempenho e a permanência do quadro do magistério no programa, conforme os resultados condizentes com as atribuições, responsabilidades e prazos descritos nos planos de Gestão Escolar; competências adquiridas de maneira autônoma pelo Cardápio de Ações Formativas do PEI e pela formação continuada em serviço oferecida pela parceria público-privada; avaliação da gestão direta no organograma hierárquico.

Em 2012, o PEI foi implantado em 16 escolas chamadas “pioneiras”. Em 2013, foram incluídas mais 53 escolas. Em 2014, o programa foi estendido para mais 113 escolas. No total, foram 182 escolas com adesão ao programa entre os anos de 2012 e 2014. O Programa foi concebido para envolver apenas uma parte das escolas²⁰, pois conforme sinalizou o professor Herman Voorwald (2020) ao se referir ao PEI, nem todos os estudantes podem estudar numa escola de tempo integral, visto que não há provisão de bolsa de estudo para o estudante trabalhador.

20 Apesar de abrangência restrita, em 2022 já eram 2.047 escolas participando do Programa, que se encontrava em plena expansão.

Então eu gosto muito desse modelo. Esse modelo ele não se sustenta na universalização, por uma série de razões. Primeiro, a grande maioria dos municípios com menos de 50 mil habitantes no estado de São Paulo tem uma escola de ensino médio, pública. E como é que você faz para numa escola de ensino médio pública tornar aquela escola de educação integral? Você não consegue. Então você não tem uma condição física para viabilizar. A segunda razão é que em muitos casos a família precisa daquele jovem para trabalhar, ou para tomar conta dos irmãos no contraturno. Então aquele menino, mesmo que ele queira, ele não pode.²¹

Estudos recentes (GIROTTTO; CÁSSIO, 2018; QUIRINO *et al*, 2018) têm indicado que o PEI está produzindo um tipo de escola excludente, uma vez que, além de localizadas em regiões de menor vulnerabilidade social, os estudantes que permanecem nessas escolas são aqueles com melhores condições sociais para frequência em período integral e com melhor desempenho escolar, ou seja, a implantação do PEI tem significado, na prática, dois padrões de oferta educacional na rede estadual paulista.

Assim, apesar da importância da ampliação do tempo escolar, o modelo implantado na rede estadual paulista não está indicando uma democratização das oportunidades escolares, especialmente, aos estudantes das classes sociais menos favorecidas. Soma-se a isso uma organização do trabalho pedagógico e uma gestão escolar totalmente voltadas à produção de resultados nas “avaliações” externas, o que nem sempre significa uma formação integral.

Pilar 4 – Gestão Organizacional e Financeira

A reforma da estrutura administrativa da SEE-SP é o ponto central da modelagem organizacional e financeira do PECSP. Instituída pelo Decreto nº 57.141/2011 (SÃO PAULO, 2011g) e justificada pelo enfraquecimento do modelo administrativo alicerçado no Decreto nº 7.510/1976 (SÃO PAULO, 1976), a reforma marca o esforço centralizador da SEE-SP, que altera a lógica regional, com a criação de distintas coordenadorias e do Comitê de Políticas Educacionais (CPE).

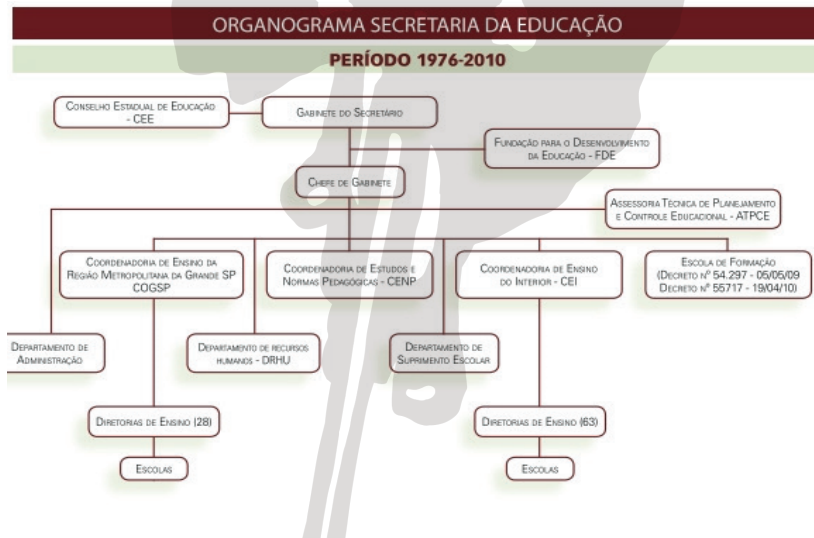
21 Entrevista realizada em 27/11/2020, arquivo da pesquisa.

No compilado “A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno” (SÃO PAULO, 2013d), há o relato do então chefe de gabinete Fernando Padula Novaes, responsável pela operacionalização da reforma de 2011, que busca justificar a reforma por se tratar da existência de uma estrutura obsoleta:

A estrutura estava obsoleta, regida pelo Decreto nº 7.510/76, e, desde então, 35 anos haviam se passado até a publicação do Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, estabelecendo a reestruturação administrativa da Pasta. Além disso, a configuração anterior se caracterizava por uma lógica regional, pré-LDB, pré-Fundef, pré-Fundeb. Limitava-se à CENP, CEI, COGSP e aos então Departamentos de Suprimentos Escolares e de Recursos Humanos (SÃO PAULO, 2013d, p. 64).

No mesmo documento, encontra-se a apresentação do organograma da SEE-SP de 1976-2010, conforme a Figura 1, a seguir.

Figura 1 - Organograma da Secretaria Estadual de São Paulo – 1976-2010.

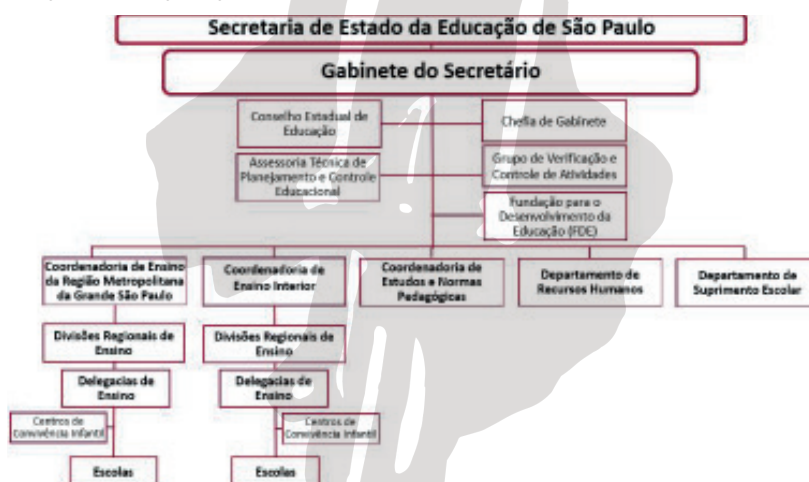


Fonte: São Paulo (2013d, p. 37).

No entanto, como se a estrutura da SEE-SP estivesse permanecido intacta durante 35 anos, o relato do antigo chefe de gabinete não considerou a importante reorganização de seus órgãos regionais pelo Decreto nº 39.902/1995 (SÃO PAULO, 1995a), durante os mandatos do ex-governador Mário Covas Júnior (PSDB), com início em 1995 e término em 2001, e da ex-secretária da Educação Teresa Roserley Neubauer da Silva, com início em 1995 e término em 2002, resultando na extinção das Divisões Regionais de Ensino (DRE) e no encurtamento das camadas hierárquicas da SEE-SP.

De acordo com o organograma elaborado por Santos (2019), a partir do Decreto nº 7.510/76 (SÃO PAULO, 1976), antes da reforma de 1995, a estrutura da SEE-SP era organizada conforme a Figura 2, a seguir.

Figura 2 - Organograma da Secretaria Estadual de São Paulo – 1976-1995.



Fonte: Santos (2019, p. 130).

Ainda de acordo com Santos (2019), mais do que abreviar caminhos, havia intenção de reduzir a máquina estatal. Pois, além da supressão de 864 escolas públicas estaduais, no período de 1995 a 1998, pelo Decreto nº 40.473/1995 (SÃO PAULO, 1995b), que instituiu o Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, o Decreto nº 43.948/1999 (SÃO PAULO, 1999), que alterou a nomenclatura das Delegacias de Ensino para Diretorias de Ensino (DE), também reduziu 146 delegacias existentes em 1995 para 89 diretorias até o ano de 1999.

Quanto ao organograma da SEE-SP do período, Santos (2019) registra o acréscimo do Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo (CEAE) pelo Decreto 45.114/2000 (SÃO PAULO, 2000b) e do Centro de Referência em Educação (CRE) pelo Decreto 46.576/2002 (SÃO PAULO, 2002), durante a administração da SEE-SP pela professora Roserley Neubauer.

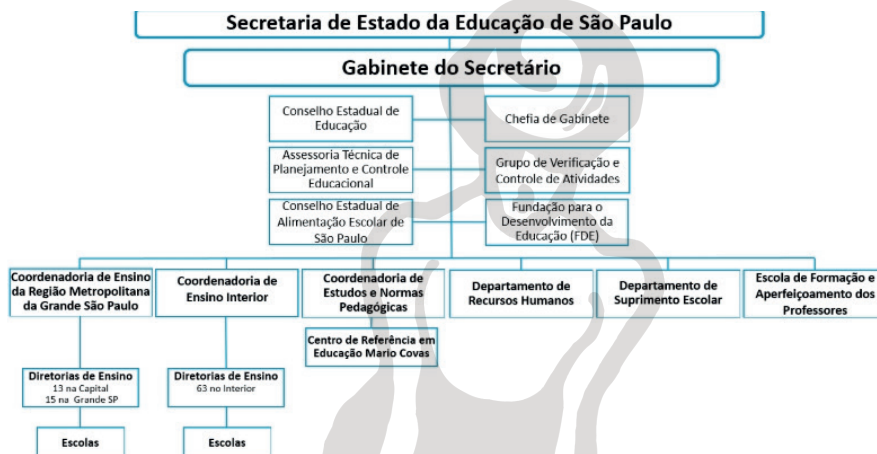
Nessa empreitada, saltamos para o período de mandato do ex-governador José Serra Chirico (PSDB), com início em 2007 e término em 2010, e da ex-secretária Maria Helena Guimarães de Castro, com início em 2007 e término em 2010, na antessala da reforma instituída pelo Decreto nº 57.141/2011 (SÃO PAULO, 2011g). De acordo com o relato da ex-secretária,

Assim que cheguei, chamou minha atenção a estrutura da Secretaria, que tinha como órgãos centrais basicamente as Coordenadorias da Grande São Paulo (COGSP), do Interior (CEI), de Estudos e Normas Pedagógicas (CENP) e de Recursos Humanos, que me pareceram insuficientes para a magnitude do trabalho. Também percebi que as Coordenadorias se comunicavam pouco (SÃO PAULO, 2013d, p. 48).

Taxando a estrutura da SEE-SP como “antiquada para que pudessem dar conta de suas obrigações” (SÃO PAULO, 2013d, p. 49), a então titular do cargo de secretária da Educação encomendou à extinta Fundação do Desenvolvimento Administrativo (Fundap), no ano de 2008, um estudo que apontasse para uma “modernização administrativa da Secretaria” (SÃO PAULO, 2013d, p. 49).

Durante a administração de Maria Helena Guimarães de Castro (2007 a 2009), segundo Santos (2019), o organograma da SEE-SP não sofreu grandes modificações, unicamente o acréscimo da Escola de Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo (EFAP) pelo Decreto 54.297/2009 (SÃO PAULO, 2009) e de duas novas DEs, uma na cidade de Avaré e outra na cidade de Penápolis, totalizando 91 DEs. A Figura 3, a seguir, apresenta o organograma da SEE-SP no período de 1999 a 2010.

Figura 3 - Organograma da Secretaria Estadual de São Paulo – 1999-2010.



Fonte: Santos (2019, p. 160).

A reforma da estrutura administrativa da SEE-SP que dá a modelagem organizacional e financeira do PECSP é efetivada no primeiro mandato de Alckmin e Herman Voorwald no cargo de secretário de educação. Conforme o relato do secretário Voorwald, a então reestruturação administrativa da SEE-SP tratou-se

(...) de trabalho que exigiu engenho, visão de futuro, dedicação, resiliência e grande capacidade técnica, iniciado em 2008, quando estava à frente da Secretaria a professora Maria Helena Guimarães de Castro. (...) A reforma da estrutura administrativa é um dos pilares do programa Educação – Compromisso de São Paulo, arsenal de ações voltadas à melhoria da Educação e à valorização da carreira do sistema do magistério, que tem como meta colocar nosso sistema de ensino entre os 25 melhores do mundo até 2030 (SÃO PAULO, 2013d, p. 5-6).

Dando sentido de continuidade à tarefa, uma das técnicas responsáveis pela coordenação do estudo de reestruturação desenvolvido pela Fundap em 2008, Nayra Karam (SÃO PAULO, 2013d, p. 69), veio a compor o Comitê Executivo da reforma de 2011, conforme o artigo 4º do Decreto nº 57.141/2011 (SÃO PAULO, 2011g):

Parágrafo único – Participação das reuniões do Comitê Executivo as consultoras da Fundap responsáveis pela coordenação dos serviços técnicos de apoio à reestruturação da Secretaria da Educação, contratadas pela Secretaria da Educação, Nayra Karam e Helen Silvestre Fernandes (SÃO PAULO, 2011g).

Segundo o compilado da nova estrutura administrativa da SEE-SP (SÃO PAULO, 2013d, p. 14), o resultado do estudo realizado pela Fundap diagnosticou, em suma, que a estrutura da SEE-SP estava desatualizada e o quadro próprio de pessoal era pouco qualificado e mal remunerado.

Diante do quadro, algumas premissas foram estabelecidas pelo estudo da FUNDAP para orientar a modelagem institucional da Secretaria da Educação. A primeira delas, da qual as demais derivam, foi definida como Gestão de Resultado com Foco no Desempenho do Aluno. (...) Assim, os princípios de todo o processo podem ser resumidos em poucas palavras: *Foco* (no ensino, na informação, no monitoramento e no fornecimento de recursos); *Resultados* (fruto da clareza no fornecimento de cada unidade); *Articulação* (para serem estabelecidas prioridades, estratégias e políticas, assim como também na gestão de recursos); e *Monitoramento* (para se chegar às metas e resultados). A natureza da atuação obedece a quatro vetores. É *centralizada* ao definir políticas e metas educacionais, ao propor o conteúdo educacional, organizar o ano letivo, definir políticas, diretrizes e normas, aplicar e gerir recursos. Mas é *descentralizada* na execução do ensino e aprendizagem, na aplicação e gerenciamento dos recursos locais. É *articulada* na definição de prioridades, estratégias e políticas, na gestão de recursos e na realização de políticas; e, finalmente, é de *responsabilidade comum* para obtenção dos resultados e metas da educação e monitoramento e avaliação de tais resultados (SÃO PAULO, 2013d, p. 14-15, grifos dos autores).

Todavia, a autoria do desenho do PECSP não deve ser atribuída à Fundap. No tocante à visão estratégica, conforme revelou Dantônio (2014, p. 5), a organização do PECSP em pilares, incluindo a reestruturação da SEE-SP em 2011, se deu com apoio da consultoria empresarial norte-americana McKinsey & Company a partir de uma série de encontros do ex-secretário Voorwald com a rede de ensino paulista, sustentada pela participação de setores da sociedade

civil vinculados ao capital atuantes no CPE com papel central na formulação da política educacional paulista.

Nessa direção, a Coordenadoria de Ensino do Interior (CEI) e a Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo (COGSP), que orientavam a política educacional para as DEs, são incorporadas a Subsecretaria de Articulação Regional (SAREG), no esforço centralizador da SEE-SP pela subordinação direta das 91 DEs às coordenadorias criadas na reforma.

De acordo com Padula (SÃO PAULO, 2013d), as extinções da CEI e da COGSP são justificadas da seguinte forma:

(...) a CEI orientava de um modo, a COGSP de outro. Cada uma tinha internamente um núcleo pedagógico e um departamento de administração, com setores financeiros e de recursos humanos, em evidente duplicidade de tarefas. Dessa forma, acabavam acontecendo coisas curiosas. A garrafinha de água mineral servida no lado par do edifício central da Secretaria vinha de fornecedor diferente do que entregava a água consumida pelo lado ímpar do mesmo edifício. Situação idêntica podia acontecer com o papel sulfite, com o lápis e canetas, os serviços de limpeza etc. Obviamente, algo oneroso até do ponto de vista processual. (SÃO PAULO, 2013d, p. 56)

Com a criação da SAREG, os departamentos que antes organizavam a política pública educacional passaram a exercer tarefas de acompanhamento e implantação descentralizada de políticas e diretrizes educacionais, assessoria ao Secretário no atendimento de demandas e necessidades específicas das Diretorias de Ensino, bem como a avaliação do desempenho das mesmas, consolidando os relatórios das Equipes de Supervisores de Ensino a fim de manter a gestão da SEE-SP informada (SÃO PAULO, 2011g).

Já as definições de políticas, estratégias e metas educacionais a serem implementadas pela SEE-SP ficaram sob responsabilidade do CPE, composto por onze membros do alto escalão – Secretário da Educação (Presidente); Secretário Adjunto; Chefe de Gabinete; responsável pela Subsecretaria de Articulação Regional; Coordenador da Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores; Coordenador de Gestão da Educação Básica; Coordenador de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional; Coordenador de

Infraestrutura e Serviços Escolares; Coordenador de Gestão de Recursos Humanos; Coordenador de Orçamento e Finanças; Dirigente da Assessoria Técnica e de Planejamento, que é seu Secretário Executivo; mais os integrantes convidados, sem direito de voto, como os representantes de órgãos ou entidades, públicos ou privados, ou de pessoas que possam contribuir para a discussão das matérias em exame (SÃO PAULO, 2011g).

No que se refere às atribuições da Coordenadoria de Gestão da Educação Básica, destacam-se o desenvolvimento curricular, o planejamento e a gestão da rede escolar e os núcleos de apoio pedagógico especializado e administrativo; à Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional, o planejamento e análise dos processos referentes à aplicação de avaliações e gerenciamento de indicadores educacionais e monitoramento de resultados; à Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares, as demandas de alimentação e assistência aos alunos, serviços de nutrição e programas alimentares, iniciativas envolvendo pais e familiares, planejamento e operacionalização de serviços, incluindo suprimentos, licitações e controle de serviços terceirizados e obras e serviços de engenharia; à Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos, o controle do quadro de gestão da educação, readaptação de servidores, vida funcional, processos para aposentaria, folha de pagamento, atribuição de classes e aulas, planejamento e normatização da área; à Coordenadoria de Orçamento e Finanças, o planejamento, o orçamento, os contratos, convênios e a gestão do Fundeb; às Diretorias de Ensino, os processos que abarcam o ensino e a aprendizagem.

A implantação da nova estrutura administrativa da SEE-SP concebe a Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Professores (EFAP) como coordenadoria, com importante papel no cumprimento dos princípios organizacionais.

De acordo com o cronograma estipulado pela Resolução SE nº 50/2011 (SÃO PAULO, 2011f), a nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação foi sendo incrementada de maneira gradativa, da seguinte forma:

- a. Implantação das unidades fornecedoras de recursos de gestão de pessoas e administração superior (Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos; Coordenadoria de Orçamento e Finanças; Coordenadoria de Infraestrutura e Serviços Escolares; Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Professores – Paulo Renato Costa

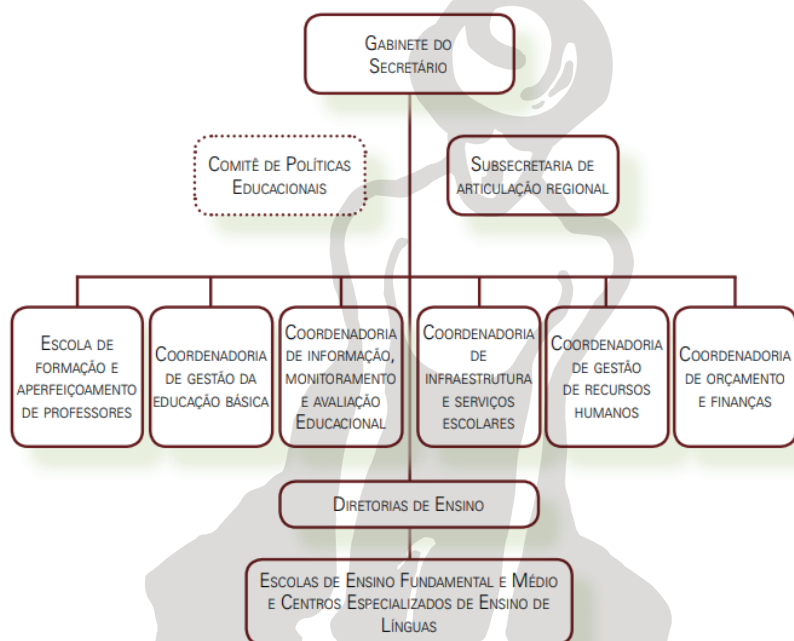
Souza; Departamento de Administração; Grupo de Legislação Educacional; Assessoria Técnica e de Planejamento), bem como a designação dos responsáveis pelas unidades, instalação e início da operação no novo modelo até o dia 18 de agosto de 2011;

- b. Designação dos responsáveis pelos departamentos, centros, núcleos e assessorias das coordenadorias implantadas na primeira etapa e instalação e início da operação dos setores no novo modelo até o dia 10 de novembro de 2011;
- c. Implantação das unidades de recursos educacionais e administração superior (Coordenadoria de Gestão da Educação Básica e seus departamentos, centros e núcleos; Coordenadoria de Informação, Monitoramento e Avaliação Educacional e seus departamentos, centros e núcleos; Unidade de Atendimento aos Órgãos de Controle Externo; Grupo Setorial de Tecnologia da Informação e Comunicação; Ouvidoria, Comissão de Ética), designação dos responsáveis pelas unidades e instalação e início da operação no novo modelo até o dia 20 de dezembro de 2011.
- d. Implantação das unidades da estrutura das 91 diretorias de ensino (Centro de Informações Educacionais e Gestão da Rede Escolar e seus núcleos; Centro de Recursos Humanos e seus núcleos; Centro de Administração, Finanças e Infraestrutura e seus núcleos; Núcleo Pedagógico; Núcleo de Apoio Administrativo) e designação dos responsáveis e instalação e início da operação no novo modelo das unidades até 28 de dezembro de 2011.

Consta que o acompanhamento das estratégias e ações implementadas pela SEE-SP foi realizado pelo Escritório de Programas e Projetos, vinculado ao gabinete do Secretário da Educação, observando os níveis hierárquicos na seguinte ordem: Secretaria; Subsecretaria; Coordenadoria; Departamento Técnico; Divisão Técnica; Divisão; Serviço Técnico; Serviço. Nessa configuração, vinculam-se à SEE-SP, mas não se subordinam a ela, o Conselho Estadual de Educação (CEE) e a Fundação para o Desenvolvimento da Educação (FDE).

A Figura 4 apresenta o organograma da SEE-SP de 2013.

Figura 4 - Organograma da Secretaria Estado



Fonte: São Paulo (2013, p. 16).

Conforme o organograma da nova estrutura administrativa da SEE-SP, a modelagem organizacional e financeira do PECSP na rede de ensino paulista conserva o modo hierárquico e o objetivo de tornar a “máquina administrativa leve, ágil, flexível e eficiente” (SÃO PAULO, 1995b, p. 304). Para tanto, afirma-se que promove a descentralização administrativa nas coordenadorias e a centralização da política no Gabinete do Secretário, no CPE e na SAREG; na camada que conecta os órgãos centrais à escola, as DEs desempenham uma espécie de disseminação das decisões no que diz respeito à atuação regional; e na base, a atuação local das escolas na operacionalização do PECSP.

Em linhas gerais, pode-se observar no novo organograma (Figura 4) a lógica de entregas de demandas. Nesse sentido, as DEs são incumbidas de estabelecer uma relação de correspondência técnica com cada um dos órgãos centrais, em interlocução com as escolas.

É importante destacar, em concordância com Santos (2019), que os processos de reorganização da SEE-SP refletem as forças políticas presentes nos

governos e seus influenciadores. Sendo que a reforma de 2011 foi influenciada predominantemente por setores da sociedade civil vinculados ao capital, com importante participação na esfera de decisões dos rumos da política educacional paulista.

Eixo 5 – Mobilização e Engajamento da Rede e da Sociedade em Torno do Processo de Ensino e Aprendizagem

Qual o significado da mobilização e do engajamento da sociedade em torno dos processos de ensino e de aprendizagem, no marco do PECSP? De acordo com informação no site da Secretaria de Educação,²²

O programa Educação Compromisso de São Paulo tem como foco a mobilização de famílias, associações, sindicatos, empresas e da sociedade em geral não só no acompanhamento dessa iniciativa, mas também na conscientização de que a melhoria do ensino não é responsabilidade exclusiva do Poder Público, pois ela depende de todos.

Assim, verifica-se uma intenção declarada, por parte do governo, de mobilizar toda a sociedade em torno da melhoria da Educação, o que pode ser uma medida interessante dada sua importância social. Mas pode significar também uma tentativa do governo paulista de diminuir sua responsabilidade em garantir educação de qualidade à toda população do estado. Desse modo, cabe analisar as medidas adotadas pela SEE-SP visando à mobilização e ao engajamento de diversos segmentos da sociedade.

No que diz respeito à mobilização das famílias, quando da assinatura do Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011b), o governo realizou um grande evento para lançar o Programa no Teatro Sérgio Cardoso em São Paulo.²³ De acordo com informação disponível no site do PSDB, no dia 06/11/2011, houve uma “ação preliminar (com) a participação de 185 mil pais de alunos em 1.934

22 Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/secretaria-celebra-o-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao/>. Publicado em 01/12/2011. Acesso em 13/05/2019.

23 Conforme texto publicado no site do PSDB, <https://tucano.org.br/estado-e-sociedade-firmam-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao/>. Acesso em 15/05/2019.

escolas de todo o estado (...). Os familiares contribuíram com 95 mil sugestões que já estão sendo utilizadas como subsídio para o programa”.

É interessante observar que texto idêntico é encontrado no site da Secretaria de Educação, denotando que o PSDB tinha a prática de divulgar ações da SEE-SP em seu site, inclusive reproduzindo informações que se encontravam no site oficial da pasta.

Com o título “Pais empenhados em acompanhar a rotina dos filhos são essenciais para a qualidade de ensino”, a SEE-SP divulgou uma série de notícias sobre o envolvimento de pais e responsáveis pelos estudantes no PECSP. Numa delas o governo informava que

O programa Educação Compromisso de São Paulo, anunciado no dia 15 de outubro pelo governador Geraldo Alckmin, tem como objetivo de longo prazo fazer a rede estadual de ensino alcançar níveis de excelência. As diretrizes do programa e as ações implementadas pela Secretaria da Educação já foram apresentadas aos familiares dos estudantes no dia 06 de novembro, em um dia de mobilização pela educação que reuniu pais de mais de 2,3 mil escolas estaduais.²⁴

O texto acima informa que houve uma grande mobilização de pais no dia 06/11/2011, entretanto, não esclarece como foram coletadas as 95 mil sugestões. Em outra notícia no site da Secretaria, “Programa Educação Compromisso São Paulo na Escola Estadual Beatriz Caixeiro Del Cistia na cidade de Sorocaba/SP”, são apresentadas apenas fotos de uma sala de aula com pais, alunos e professores em conversa com a diretora. As fotos indicam que no dia 06/11/2011, um domingo, houve um evento nas escolas. Considerando que uma das notícias anteriores sobre o dia 06/11/2011 registra que a mobilização reuniu pais de 2,3 mil escolas, pode-se supor que ela foi realizada nas escolas que desenvolvem o Programa Escola da Família. Dessa forma, nota-se que a mobilização, ainda que importante, ficou concentrada nas escolas que participam do referido Programa, o que não é explicitado.

Isso sugere que a SEE-SP deve ter se apoiado em um programa já existente para realizar uma atividade com características de divulgação do PECSP,

24 Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/secretaria-celebra-o-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao/>. Publicado em 01/12/2011. Acesso em 13/05/2019.

sem necessariamente ter mobilizado efetivamente o conjunto da rede de ensino por meio de reflexões, discussões e proposições sobre a educação paulista. Pois, de acordo com outra notícia,

A premissa do quinto e último pilar é o engajamento de toda a sociedade para a promoção de uma educação de qualidade. Com essa finalidade, o programa Escola da Família, presente em 2,3 mil escolas estaduais,²⁵ foi uma das ferramentas utilizadas para receber pais e comunidade dentro das unidades de ensino.²⁶

Outra ação que a SEE-SP realizou e que o governo considera como mobilização das famílias, foi a criação de canais em redes sociais: “a interação com os servidores e os mais de quatro milhões de alunos da rede e suas famílias ganhou novos canais, como as páginas da Educação no Twitter, Facebook e no Youtube.”²⁷ A SEE-SP também buscou mobilizar as famílias dos estudantes com a atividade “Um dia na Escola do meu Filho”, realizada nos dias 25/05/2013 e 19/10/2013.

Em relação à mobilização de associações e dos sindicatos vinculados aos trabalhadores da educação da rede estadual, a saber: Sindicato dos Professores do Ensino Oficial de São Paulo (Apeoesp), Centro do Professorado Paulista (CPP), Sindicato dos Funcionários e Servidores da Educação de São Paulo (Afuse), Sindicato dos Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo (Apase) e Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo (Udemo), não foi encontrada nenhuma notícia de atividades que tenham sido realizadas em prol da participação destas instituições na discussão e elaboração do Programa Educação Compromisso de São Paulo.

Por outro lado, no que se refere à participação de instituições privadas vinculadas ao capital, observa-se importante participação no processo de ela-

25 De acordo com informação disponível no site da SEE-SP, em 2018, 2.200 escolas participam do Programa Escola da Família. <http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/ultimas-noticias/escola-da-familia-ganha-59-novas-unidades-no-estado/>. Acesso em 12/07/2019.

26 Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/programas-e-projetos/compromisso-sp/mobilizacao-sociedade/>. Acesso em 05/11/2019.

27 Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/programas-e-projetos/compromisso-sp/mobilizacao-sociedade/>. Acesso em 05/11/2019.

boração do Projeto. O Decreto nº 57.571/2011 (SÃO PAULO, 2011b), que criou o Programa Educação Compromisso de São Paulo, instituiu o Conselho Consultivo do Programa:

Artigo 4º - O Conselho Consultivo do Programa Educação - Compromisso de São Paulo, tem a seguinte composição:

I - como representantes da Secretaria da Educação:

- a) o Titular da Pasta;
- b) o Secretário Adjunto;
- c) o Chefe de Gabinete;
- d) 1 (um) do Conselho Estadual da Educação, indicado pelo Titular da Pasta;
- e) até 6 (seis) de órgãos da Pasta, indicados pelo Titular da Pasta;

II - até 10 (dez) representantes da sociedade civil, indicados pelo Secretário da Educação.

De acordo com matéria divulgada no site do Observatório da Educação,²⁸ os membros da sociedade civil a que se refere o inciso II do artigo 4º do referido Decreto são todos vinculados ao setor empresarial.

A Resolução SE nº 87/2012 (SÃO PAULO, 2012f), dispõe sobre a composição do Conselho Consultivo e da Câmara Técnica de Acompanhamento que integram o Programa Educação Compromisso de São Paulo, mas não traz os nomes dos membros. Por solicitação do Observatório da Educação, a SEE-SP informou os nomes dos 10 representantes da sociedade civil, sem, contudo, informar a que entidades pertencem, o que foi apurado pelo Observatório e constatado que são empresários ou representantes do setor empresarial. A saber:

Jair Ribeiro (Banco Indusval&Partners/Parceiros da Educação);
Ana Maria Diniz (Instituto Península/Parceiros da Educação);
Fábio Barbosa (Abril Educação/Todos pela Educação);
Antonio Matias (Fundação Itaú Social);
Bernardo Gradin (Inspirare);
Carlos Jeressati (Iguatemi Empresas de Shopping Centers/Parceiros da Educação);

28 O Observatório da Educação é uma iniciativa da organização não governamental Ação Educativa. Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php/control-social/73-control-social/1182-somente-setor-empresarial-compoe-conselho-do-programa-como-sociedade-civil>. Publicada em 19/09/2012. Acesso em 06/05/2019.

Wanda Engel (então superintendente-executiva do Instituto Unibanco);
Fernão Bracher (Itaú BBA/Parceiros da Educação);
Guilherme Leal (Instituto Natura);
Denise Aguiar (Fundação Bradesco/Parceiros da Educação).²⁹

Observa-se que, como representantes da sociedade civil, o governo indicou apenas aqueles vinculados a entidades empresariais, deixando de fora sindicatos, associações, pais, alunos e docentes, que também compõem a sociedade civil à qual o artigo 4º do Decreto se refere.

Ainda em relação à mobilização das empresas, no site do PSDB³⁰ encontram-se as parcerias realizadas com o setor privado para a elaboração do Programa sob o título “Estado e Sociedade firmam compromisso pela Educação”:

A iniciativa teve também apoio e envolvimento de diversas organizações e instituições, como Instituto Natura, Fundação Victor Civita, Fundação Lemann, Instituto Unibanco, Comunidade Educativa Cedac, Instituto Hedging-Griffo, Fundação Itaú Social, Tellus, Parceiros da Educação, Fundação Educar DPaschoal, Fundação Bradesco, Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (Cenpec), Instituto Península, Fundação Arymax e da consultoria internacional McKinsey & Company.

A mesma informação também foi encontrada no site da SEE-SP, e no site dos Parceiros da Educação³¹ há a seguinte informação:

Em 2011, esse envolvimento da Parceiros com a política pública nos levou, em conjunto com outras 15 organizações da sociedade civil, a apoiar a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo no desenvolvimento e implementação de um Plano de Estado para promovermos um salto de qualidade na educação pública do Estado: o Programa Educação Compromisso de São Paulo.

29 Disponível em: <http://www.observatoriodaeducacao.org.br>. Acesso em 16/05/2019.

30 Consultar: <https://tucano.org.br/estado-e-sociedade-firmam-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao> Acesso em 12/04/2019.

31 Disponível em: <https://parceirosdaeducacao.org.br/politicas-publicas/>. Acesso em 05/11/19.

Em relação à parceria com a Associação Parceiros da Educação, estudo feito por Mesko (2018, p. 66) indica que

(...) a Parceiros da Educação consubstanciou seu lugar nas políticas públicas educacionais paulistas, consolidando suas acepções e disseminando práticas em confluência com a classe empresarial e consultorias que atuam em esfera global. Tal êxito se encontra expresso no site oficial dessa Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) como “uma das iniciativas mais integradas entre o setor público e a sociedade civil do País”.

As ações do governo relativas ao quinto pilar do Programa Educação Compromisso de São Paulo, que afirma visar o engajamento da sociedade para a promoção de uma educação de qualidade, tiveram como foco as parcerias com o setor privado, num processo em que distintas instituições influenciaram a elaboração da política educacional. Em que pese a participação das famílias, conforme informações do governo, não houve de fato uma mobilização da comunidade educacional em torno da proposta. Isso fica claro na ausência de diálogo com as entidades de classes que representam o conjunto dos trabalhadores em educação da rede estadual de ensino.

Considerações Finais

A análise dos cinco pilares do PECSP, considerando o ponto de vista da gestão, indica que em 2011 o governo deu um passo importante no que se refere à implantação de uma gestão gerencial na educação paulista. As medidas vinculadas a cada um dos pilares têm como principal finalidade criar um conjunto de mecanismos de controle do trabalho do magistério, principalmente por meio de sistema de informação no qual a escola deve registrar as atividades desenvolvidas, como no PAP, na AAP ou via controle do trabalho dos profissionais, conforme ocorre no PEI.

Com importante participação de instituições privadas vinculadas ao capital, a SEE-SP, por meio do Comitê de Políticas Educacionais, delineou um conjunto de medidas, adaptadas da gestão empresarial, que foram configurando formas de gestão do sistema e da escola que pouco dialoga com o princípio constitucional da gestão democrática. O alto nível de centralização e controle

da política educacional deixou pouco espaço para que as comunidades escolares definissem, num processo participativo, seus projetos pedagógicos com base em pressupostos políticos e educacionais eventualmente diversos daqueles da SEE-SP. Contudo, a forma como os programas e projetos que compõem o PECSP foram implantados nas escolas é diversificada, nem todas as escolas abandonaram seus projetos em prol das orientações da política educacional do governo estadual; há casos em que as escolas buscaram adaptar os programas e projetos ao Projeto Político Pedagógico e às práticas de gestão democrática.³²

Nessa nova configuração de gestão, é exigido do supervisor de ensino e do diretor escolar, em que pese ocuparem cargos de provimento efetivo, um alinhamento cada vez maior às políticas oficiais, sendo os principais responsáveis por sua materialização na escola. Assim, a capacidade de liderança desses profissionais, que em uma gestão democrática cumpririam o papel de coordenar a participação da comunidade escolar nas diferentes instâncias de discussão e deliberação das políticas educacionais, consideradas a realidade local e as demandas de formação formuladas pelos profissionais da escola, estudantes, mães/pais e responsáveis pelos alunos, conforme a autonomia prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96), passa a ser direcionada para uma atividade constante de convencimento da comunidade escolar de que as políticas educacionais oficiais são as mais adequadas àquela comunidade, a despeito de muitas vezes a realidade cotidiana contrariar essa pretensão.

Destaca-se ainda uma forma de gestão que prima pela implantação de programas de abrangência limitada, a exemplo do PAP e do PEI. Entretanto, à luz da análise do período seguinte – gestão 2015-2018 – será possível observar que alguns princípios presentes no PAP, especialmente a máxima de que só podem ser pautados no planejamento da gestão do processo educativo problemas que sejam de governabilidade da escola, permanecem no Método de Melhoria de Resultados (MMR).

Este método foi implantado, numa experiência piloto, no ano de 2016, em 77 escolas da região leste de São Paulo e nas escolas PEI e, a partir de 2018, em todas as escolas da rede, assim como a organização curricular das escolas

32 Isso foi verificado, por exemplo, em escolas estaduais de Guarulhos, durante projeto de extensão “Democracia na escola”, coordenado por uma das autoras deste texto.

PEI, no que se refere ao Projeto de Vida e às disciplinas eletivas e de tecnologia, foi implementada em todas as escolas que atendem alunos dos anos finais do ensino fundamental e do ensino médio ensino a partir de 2020, por meio do Programa Inova Educação. Isso denota que, não raro, a SEE-SP tem tido a prática de verificar a viabilidade de alguns programas de seu interesse antes de estendê-los ao conjunto das escolas estaduais, o que em tese pode ser desejável, contudo, é questionável se tais programas têm garantido a educação escolar de qualidade, que é um direito inalienável da sociedade paulista.

Referências

- ALANIZ, Érika Porceli.; SABIA, Claudia Pereira de Padua. Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2014): Limites, Avanços e Perspectivas. *Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília*, Marília, v.1, nº 1, p. 35-63, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.33027/2447-780X.2015.v1.n1.04.p35>. Acesso em: 27 set. 2019.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. *Rev. econ. contemp.* (online). Rio de Janeiro, v. 21, nº 2, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/198055272129>. Acesso em 15 out. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 16 mar. 2020.
- _____. *Decreto nº 2.829, de 29 de outubro de 1998*. Estabelece normas para a elaboração e execução do Plano Plurianual e dos Orçamentos da União, e dá outras providências. Brasília, DF, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2829.htm. Acesso em: 16 de mar. 2020.
- _____. *Decreto nº 10.179, de 18 de dezembro de 2019*. Declara a revogação, para fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, de decreto normativos. Brasília, DF, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10179.htm#art2. Acesso em: 16 mar. 2020.
- _____. *Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011*. Institui o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec); altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono

Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio, nº 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, e nº 11.129, de 30 de junho de 2005, que institui o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); e dá outras providências. Brasília, DF, 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112513.htm. Acesso em 15 out. 2019.

_____. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Portaria nº 867, de 4 de julho de 2012*. Institui o Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e as ações do Pacto e define suas diretrizes gerais. Brasília, DF, 2012. Disponível em: http://download.inep.gov.br/educacao_basica/provinha_brasil/legislacao/2013/portaria_n867_4julho2012_provinha_brasil.pdf. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Portaria nº 1.140, de 22 de novembro de 2013*. Institui o Pacto pelo Fortalecimento do Ensino Médio e define suas diretrizes gerais, forma, condições e critérios para a concessão de bolsas de estudo e pesquisa no âmbito do ensino médio público, nas redes estaduais e distrital de educação. Brasília, DF, 2013a. Disponível em: http://www.lex.com.br/legis_25110626_PORTARIA_N_1140_DE_22_DE_NOVEMBRO_DE_2013.aspx. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Projeto de Lei nº 6.840-A, de 2013*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para instituir a jornada em tempo integral no ensino médio, dispor sobre a organização dos currículos do ensino médio em áreas do conhecimento e dá outras providências, tendo parecer da Comissão Especial, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito,

- pela aprovação deste, com substitutivo; pela rejeição do de nº 7082/14, apensado, e pela inconstitucionalidade do de nº 7058/14, apensado. Brasília, DF, 2013b. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=07B2A00572F05272A556376633D02316.proposicoesWeb2?-codteor=1480913&filename=Avulso+-PL+6840/2013. Acesso em: 01 nov. 2019.
- _____. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 01 nov. 2019.
- _____. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm. Acesso em: 01 nov. 2019.
- COLIGAÇÃO UNIDOS POR SÃO PAULO. *Propostas eleições 2010*. São Paulo, SP, 2010. Disponível em: <http://download.uol.com.br/eleicoes/2010/propostas/SP/PSP250000001512.pdf>. Acesso em: 14 jul. 2019.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da. *Educação: uma perspectiva para o século XXI*. São Paulo: Editora Canção Nova, 2008.
- _____. *Por uma Pedagogia da Presença*. Brasília: Ministério da Ação Social, 1991.
- _____. *Protagonismo Juvenil*. São Paulo: FTD, 2006.
- DANTÔNIO, Danilo Vilas Bôas *O fortalecimento da governança e do planejamento na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo*. VII Congresso CONSAD de Gestão Pública: por uma gestão sustentável, Brasília, DF, mar 2014.
- DELLORS, Jacques. *Educação: um tesouro a descobrir*. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2004.
- DI PIERRO, Maria Clara; CATELLI JÚNIOR, Roberto. A construção dos direitos dos jovens e adultos à educação na história brasileira recente. In: GRACIANO, Mariângela; LUGLI, Rosário S. Genta (Org.). *Direitos, diversidade, práticas e experiências educativas na Educação de Jovens e Adultos*. São Paulo: Alameda, 2017. p. 35-60.
- DRABACH, Neila Pedrotti; MORAES, Carmen Sylvia Vidigal. Pronatec Campo: entre o desenvolvimento da agricultura familiar e a formação de mão de obra para o agronegócio. *RTPS – Revista Trabalho, Política e Sociedade*, Rio de Janeiro, v. IV, nº 6, p. 49-68, jan.-jun. 2019.
- FRANZOI, Naira Lisboa.; SILVA, Carla Odete Balestro; COSTA, Rita de Cássia Dias. Proeja e Pronatec: ciclo de políticas, políticas recicladas. *Políticas Educa-*

- tivas*, Porto Alegre, v. 6, nº 2, p. 84-100, 2013. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/viewFile/45658/28838>. Acesso em: 15 out. 2019.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti.; CÁSSIO, Fernando L. A desigualdade é a meta: Implikações socioespaciais do Programa Ensino Integral na cidade de São Paulo. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, USA, v. 26, nº 109, p. 1-29, set. 2018.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti.; JACOMINI, Márcia Aparecida. Entre o discurso da excelência e a lógica do controle: os riscos do programa Ensino Integral na rede estadual de São Paulo. *Revista Ciências da Educação*, Americana, ano XXI, nº 45, p. 87-113, jul./dez. 2019.
- LUZ, Iza Cristina Prado da. Pacto Nacional da Alfabetização na Idade Certa (PNAIC): A política de Formação Continuada de professores e a legislação Educacional em análise. *IX Encontro Brasileiro do Redestrado*, Campinas, Unicamp, 2017, p. 1-3. Disponível em: <http://anaisbr2017.redeestrado.org/files/abstracts/000/000/242/original/PACTO_NACIONAL_DA_ALFABETIZA%C3%87%C3%83O_NA_IDADE_CERTA.pdf> Acesso em: 26 de set. 2019.
- MORAES, Carmen Sylvia Vidigal. Educação de jovens e adultos trabalhadores de qualidade: regime de colaboração e sistema nacional de educação. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 34, nº 124, p. 979-1001, jul.-set. 2013.
- MESKO, Andressa de Sousa Rodrigues. *O Programa “Educação – Compromisso de São Paulo” e as estratégias de implementação das políticas empresariais na gestão escolar*. 2018. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2018.
- PORTA, Rogério Haucke; PALM, Lia; SALVADOR, Leandro. *Plano de ação participativo para escolas (PAP): desafios e perspectivas para implementação de um instrumento de planejamento e gestão escolar na rede estadual de São Paulo*. VI Congresso CONSAD de Gestão Pública. Brasília/DF, Centro de Convenções Ulisses Guimarães, 16-18 abr. 2013.
- PALMA FILHO, João Cardoso. *Entrevista com Palma Filho*. (Entrevista concedida a) Márcia Aparecida Jacomini, Eliane da Costa Bruini e Fernando Luiz Cássio Silva. Política educacional na rede estadual paulista (1995 a 2018). São Paulo, 27 nov. 2020. (arquivo de pesquisa).
- PASSONE, Eric Ferdinando Kanai. Fracasso na implementação de políticas educacionais: uma abordagem pelo discurso psicanalítico. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 35, nº 126, p. 275-291, jan-mar., 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v35n126/16.pdf>. Acesso em: 24 set. 2019.

- PAULA, Daniela Aparecida Guedes de. *Prática de planejamento escolar na rede estadual paulista de ensino: Plano de Ação Participativo para Escolas (PAP)*. 2017. 168 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2017.
- PERRENOUD, Philippe. *Dez novas competências para ensinar*. Porto Alegre: Art-med, 2000.
- QUIRINO, Arizla Emanuela Pereira *et al.* A geografia do ensino integral em São Paulo. In: GIROTTO, Eduardo Donizeti (Org.). *Atlas da rede estadual de educação de São Paulo*. Curitiba: CRV, 2018.
- RAVITCH, Diane. *The death and life of the great American School System: how testing and choice are undermining education*º New York: Basic Books, 2009.
- SANTOS, Maria José dos. *Hibridismo administrativo: marcas da estrutura organizacional da SEESP (1846-2018)*. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2019.
- SANTOS, Vilma Claro dos. *Avaliação da aprendizagem em processo: uso dos resultados pelos professores de Língua Portuguesa e Matemática dos anos finais do ensino fundamental*. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação: Formação de Formadores). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.
- SÃO PAULO (Estado). *Decreto nº 7.510*, de 29 de janeiro de 1976. Reorganiza a Secretaria de Estado da Educação. São Paulo, 1976. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-7510-29.01.1976.html>. Acesso em: 22 mai. 2021.
- _____. Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. São Paulo, 1989. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>. Acesso 17 mar. 2020.
- _____. *Decreto nº 39.902*, de 1 de janeiro de 1995. Altera os Decretos 7510/1976 e 17329/81, reorganiza os órgãos regionais e dá providências correlatas. São Paulo, 1995a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-39902-01.01.1995.html>. Acesso em: 17 nov. 2019.
- _____. *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. São Paulo, 1995b. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1995/decreto-40473-21.11.1995.html>. Acesso em: 17 nov. 2019.
- _____. *Decreto nº 43.948*, de 9 de abril de 1999. Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino, da Secretaria da Edu-

- cação, e dá providências correlatas. São Paulo, 1999. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/7777> Acesso em: 17 nov. 2019.
- _____. *Lei nº 10.694, de 08 de dezembro de 2000*. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2000/2003. São Paulo, 2000a. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2000/lei-10694-08.12.2000.html>>. Acesso em: 22 mai. 2021.
- _____. *Decreto nº 45.114, de 28 de agosto de 2000*. Dispõe sobre o Conselho Estadual de Alimentação Escolar de São Paulo - CEAE e dá providências correlatas. São Paulo, 2000b. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2000/decreto-45114-28.08.2000.html>. Acesso em: 17 nov. 2019.
- _____. *Decreto nº 46.576, de 01 de março de 2002*. Cria, na Secretaria da Educação, o Centro de Referência em Educação. São Paulo, 2002. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2002/decreto-46576-01.03.2002.html>. Acesso em: 17 nov. 2019.
- _____. *Lei Complementar nº 948, de 10 de dezembro de 2003*. Institui bônus aos integrantes do Quadro do Magistério e dá outras providências. São Paulo, 2003a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2003/lei.complementar-948-10.12.2003.html>. Acesso em: 22 mai. 2021.
- _____. *Lei nº 11.605, de 24 de dezembro de 2003*. Dispõe sobre o Plano Plurianual para o período de 2004/2007. São Paulo, 2003b. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2003/lei-11605-24.12.2003.html>> Acesso em: 24 abr. 2019.
- _____. *Resolução SE 86, de 19 de dezembro de 2007*. Institui, para o ano de 2008, o Programa “Ler e Escrever”, no Ciclo I das Escolas Estaduais de Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo. São Paulo, 2007. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/86_07.HTM?Time=5/14/2010%208:21:14%20AM Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *Lei nº 13.123, de 08 de julho de 2008*. Institui o Plano Plurianual para o período de 2008/2011. São Paulo, 2008a. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2008/lei-13123-08.07.2008.pdf>> Acesso em: 24 abr. 2019.
- _____. *Resolução SE 96, de 23 de dezembro de 2008*. Estende o Programa “Ler e Escrever” para as Escolas Estaduais de Ensino Fundamental do Interior. São Paulo, 2008b. Disponível em: <http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arqui->

- vos/96_08.HTM?Time=30/10/2019%2018:24:54. Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *Lei Complementar nº 1.078, de 17 de dezembro de 2008*. Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação. São Paulo, 2008c. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1078-17.12.2008.html>. Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *Decreto nº 57.121, de 11 de julho de 2011*. Institui o Programa Rede de Ensino Médio Técnico - REDE, na Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. São Paulo, 2011a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57121-11.07.2011.html>. Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro de 2011*. Institui, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação - Compromisso de São Paulo e dá providências correlatas. São Paulo, 2011b. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57141-18.07.2011.html>. Acesso em: 17 mai. 2019.
- _____. *Lei Complementar nº 1.143, de 11 de julho de 2011*. Dispõe sobre a reclassificação de vencimentos e salários dos integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. São Paulo, 2011c. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1143-11.07.2011.html>. Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *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. São Paulo, 2011d. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1144-11.07.2011.html>. Acesso em: 30 out. 2019.
- _____. *Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011*. Reorganiza a Secretaria da Educação e dá providências correlatas. São Paulo, 2011e. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57141-18.07.2011.html>. Acesso em: 01 nov. 2019.
- _____. *Resolução SE 50, de 02 de agosto de 2011*. Estabelece o cronograma da implantação gradativa de que trata o artigo 3º das Disposições Transitórias do Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, que dispõe sobre a reorganização da Secretaria da Educação. São Paulo, 2011f. Disponível em: http://siaue.net.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/50_11.HTM?Time=01/11/2019%2013:22:12. Acesso em: 01 nov. 2019.
- _____. *Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011*. Reorganiza a Secretaria de

Estado da Educação e dá providências correlatas. São Paulo, 2011g. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57141-18.07.2011.html>. Acesso em: 17 nov. 2019.

_____. *Lei nº 14.676, de 28 de dezembro de 2011*. Institui o Plano Plurianual para o quadriênio 2012-2015. São Paulo, 2011h. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2011/lei-14676-28.12.2011.pdf>> Acesso em: 24 abr. 2019.

_____. *Decreto nº 58.185, de 29 de junho de 2012*. Dá nova redação a dispositivos que especifica do Decreto nº 57.121, de 11 de julho de 2011, que institui o Programa Rede de Ensino Médio Técnico - REDE, na Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. São Paulo, 2012a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2012/decreto-58185-29.06.2012.html>. Acesso e: 30 out. 2019.

_____. *Resolução nº 78, de 02 de agosto de 2012*. Unifica as normas regulamentares de implementação do Programa Rede de Ensino Médio Técnico – REDE nas escolas públicas estaduais. São Paulo, 2012b. Disponível em: <http://ok-edtec.blogspot.com/2012/08/sp-resolucao-se-n-782012-unifica-as.html>. Acesso em: 30 out. 2019.

_____. *Lei Complementar nº 1.164, de 4 de janeiro de 2012*. São Paulo, 2012c. Disponível em: <http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/589653da06ad8e0a83256cfb0050146b/73994a487db0df-348325797c004a5694?OpenDocument>. Acesso em: 17 mai. 2019.

_____. *Lei Complementar nº 1.191, de 28 de dezembro de 2012*. Dispõe sobre o Programa de Ensino Integral em escolas públicas estaduais e altera a Lei Complementar nº 1.164, de 2012, que instituiu o Regime de Dedicação Plena e Integral - RDPI e a Gratificação por Dedicação Plena e Integral - GDPI aos integrantes do Quadro do Magistério em exercício nas escolas estaduais de ensino médio de período integral, e dá providências correlatas. São Paulo, 2012d. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1191-28.12.2012.html>. Acesso 01 nov. 2019

_____. *Diretrizes do Programa de Ensino Integral*. São Paulo, 2012e. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/342.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2019.

_____. *Resolução SE 87, de 04 de setembro de 2012*. Dispõe sobre a composição do Conselho Consultivo e da Câmara Técnica de Acompanhamento que inte-

gram o Programa Educação – Compromisso de São Paulo, instituído pelo Decreto 57.571, de 2 de dezembro de 2011, alterado pelo Decreto 57.791, de 14-02-2012, e dá providências correlatas. São Paulo, 2012f. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/87_12.HTM?Time=07/05/2015%2014:36:01. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Lei Complementar nº 1.204, de 1º de julho de 2013*. Dispõe sobre a e classificação de vencimentos e salários dos integrantes do Quadro do Magistério e do Quadro de Apoio Escolar da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. São Paulo, SP, 2013a. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2013/lei.complementar-1204-01.07.2013.html>. Acesso em: 30 out. 2019.

_____. *Resolução SE nº 52, de 14 de agosto de 2013*. Dispõe sobre os perfis, competências e habilidades requeridos dos Profissionais da Educação da rede estadual de ensino, os referenciais bibliográficos e de legislação, que fundamentam e orientam a organização de exames, concursos e processos seletivos, e dá providências correlatas. São Paulo, 2013b. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/cgrh/wp-content/uploads/2014/06/RESOLUC3%87%C3%83O-SE-52-de-14-8-2013-PERFIS-PARA-CONCURSO.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2019.

_____. *Resolução SE 03, de 18 de janeiro de 2013*. Dispõe sobre mecanismos de apoio à gestão pedagógica da escola para implementação de ações estabelecidas pelo Programa Educação Compromisso de São Paulo. São Paulo, 2013c. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/03_13_1.HTM?Time=15/08/2014%2017:09:08. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno*. São Paulo, 2013d. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/572.pdf>. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Resolução SE 75, de 30 de dezembro de 2014*. Dispõe sobre a função gratificada de Professor Coordenador. São Paulo, 2014a. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/75_14.HTM?Time=25/01/2016%2010:13:27. Acesso em: 01 nov. 2019.

_____. *Resolução SE 67, de 16 de dezembro de 2014*. Dispõe sobre a gestão de pessoas, integrantes do Quadro do Magistério, nas unidades escolares do Programa Ensino Integral que especifica, e dá providências correlatas. São Paulo, 2014b. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/67_14.

- HTM?Time=08/05/2019%2004:17:45. Acesso em: 18 mai. 2019.
- _____. *Orientações para o planejamento escolar 2014*. Coordenadoria de Gestão da Educação Básica. São Paulo, 2014c. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/669.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2019.
- _____. *Lei nº 16.082, de 28 de dezembro de 2015*. Institui o Plano Plurianual - PPA para o quadriênio 2016-2019. São Paulo, 2015. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2015/lei-16082-28.12.2015.pdf>> Acesso: 24 abr. 2019.
- _____. Secretaria de Planejamento e Gestão. *Grupo Técnico de Indicadores e Avaliação de Políticas Públicas*. Processo SPDOC 28303/2012. São Paulo, 2017. (mimeo).
- SILVA, Caio Cabral da. *Produção acadêmica sobre Educação de Jovens e Adultos (2000-2010)*. Orientadora: Márcia Aparecida Jacomini. 2018. 237 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2018. Disponível em: <http://repositorio.unifesp.br/jspui/handle/11600/49770>. Acesso em 15 out. 2019.
- SILVA, Thiago Moreira Melo e. *Entre Discursos, Prescrições e Percepções: a (des)valorização do estatuto socioprofissional dos professores da rede estadual paulista de ensino*. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Paulo, Guarulhos, 2017.
- VERGER, Antoni; NORMAND, Ronuald. Nueva Gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educación & Sociedad*, Campinas, v. 36, nº 132, p. 599-622, jul.-set., 2015.
- VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloisa Maia. Financiamento da educação em municípios do Ceará: a busca de conciliação entre despesas e qualidade. In: FREITAS, d. N° T de; REAL, G. C. M. (Orgs.) *Políticas de monitoramento da qualidade do ensino fundamental: cenários municipais*. Dourados: Ed. UFGD, 2011.
- VOORWALD, Hermanº; PALMA FILHO, João Cardoso. *Políticas públicas e educação: diálogos e Compromissos*. São Paulo: SE, 2013. (Políticas Públicas e Educação, 1)
- VOORWALD, Hermanº Jacobus Cornelis. *A educação básica pública tem solução?* São Paulo: Editora Unesp Digital, 2017.
- VOORWALD, Hermanº *Entrevista com Herman Voorwald*. (Entrevista concedida a) Márcia Aparecida Jacomini, Eliane da Costa Bruini e Fernando Luiz Cássio Silva. Política educacional na rede estadual paulista (1995 a 2018). São Paulo, 27 nov. 2020. (arquivo de pesquisa).

WEBER, Silke. “Profissionalização Docente e Políticas Públicas”. In: *XXVI Encontro Anual da ANPOCS: GT Profissões, Estado e Mercado: Identidades, Saberes e Fronteiras Profissionais*. 22 a 26 de outubro de 2002. Caxambu, MG, 2002. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-26-encontro/gt-23/gt-16-19/4472-sweber-profissionalizacao/file>. Acesso em: 25/08/2019.



A rede pública de ensino como campo de experimentação: políticas educacionais no estado de São Paulo, 2015-2018

Fernando Cássio
Eliane da Costa Bruini

São Paulo não deixará ninguém para trás.
Geraldo Alckmin, proposta de governo (jul. 2014)¹

As eleições paulistas de 2014 foram decididas ainda no primeiro turno. O então governador Geraldo Alckmin foi reeleito com 57,31% dos votos válidos,² consolidando a vitória do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em todos os pleitos eleitorais para o governo de São Paulo desde 1995.³ Alckmin, em 2015, iniciava o seu terceiro mandato como governador eleito, embora, como vice, tenha ainda assumido o governo de São Paulo em 06 de março de 2001, após a morte do titular Mário Covas. A rigor, portanto, Alckmin iniciava o seu quarto mandato como governador do estado de São Paulo.

- 1 Epígrafe do eixo “Desenvolvimento Humano”, diretrizes programáticas da proposta de governo para as eleições 2014, coligação “Aqui é São Paulo” (Geraldo Alckmin/Márcio França), versão jul. 2014. Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2016/12/13/Plano_de_governo_Alckmin.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021
- 2 Disponível em: <<https://placar.eleicoes.uol.com.br/2014/1turno/sp/>>. Acesso em: 11 mai. 2021
- 3 É importante distinguir os mandatos efetivamente eleitos daqueles iniciados quando da renúncia ou da morte do titular do cargo. Considerando todos os governadores de São Paulo que efetivamente ocuparam o cargo, também o Partido da Frente Liberal (PFL), posteriormente Democratas (DEM), atual União Brasil, e o Partido Socialista Brasileiro (PSB) – coligados com o PSDB – participaram do governo paulista (ver Tabela 1).

Tabela 1. Governadores do estado de São Paulo, 1995-atual.

NOME	PARTIDO	INÍCIO DO MANDATO	FINAL DO MANDATO	OBSERVAÇÕES
MÁRIO COVAS Júnior	PSDB	01 janº 1995	01 janº 1999	Eleito a 15 nov. 1994 (2º turno)
		01 janº 1999	06 mar. 2001	Reeleito a 25 out. 1998 (2º turno)
GERALDO José Rodrigues ALCKMIN Filho		06 mar. 2001	01 janº 2003	Assumiu o mandato após o falecimento de Covas
		01 janº 2003	31 mar. 2006	Eleito a 27 out. 2002 (2º turno)
CLÁUDIO Salvador LEMBO	PFL	31 mar. 2006	01 janº 2007	Assumiu o mandato após a renúncia de Alckmin*
JOSÉ SERRA	PSDB	01 janº 2007	02 abr. 2010	Eleito a 01 out. 2006 (1º turno)
ALBERTO GOLDMAN		02 abr. 2010	01 janº 2011	Assumiu após a renúncia de Serra*
GERALDO José Rodrigues ALCKMIN Filho		01 janº 2011	01 janº 2015	Eleito a 03 out. 2010 (1º turno)
		01 janº 2015	06 abr. 2018	Reeleito a 05 out. 2014 (1º turno)
MÁRCIO Luiz FRANÇA Gomes	PSB	06 abr. 2018	01 janº 2019	Assumiu após a renúncia de Alckmin*
JOÃO Agripino da Costa DORIA Junior	PSDB	01 janº 2019	Em exercício	Eleito a 28 out. 2018 (2º turno)

Fonte: Elaboração própria, a partir de informações disponíveis em: <www.bibliotecavirtual.sp.gov.br/temas/sao-paulo/sao-paulo-historia-dos-governadores.php>. Acesso em: 11 mai. 2021. *As renúncias dos governadores paulistas no período – Alckmin em 2006 e 2018, e Serra em 2010 – se deram em razão de suas candidaturas às eleições presidenciais daqueles anos.

Na eleição presidencial de 2014, Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), saiu vitoriosa no segundo turno em um resultado apertado contra o então senador Aécio Neves (PSDB/MG). Desde a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, ao mesmo tempo em que se sagrou vitorioso em

todas as eleições para o governo de São Paulo, o PSDB foi derrotado em todos os pleitos presidenciais correspondentes.⁴

O segundo governo de Dilma Rousseff começou em meio à ressaca do período eleitoral turbulento do ano anterior, em que o PSDB, derrotado pela quarta vez consecutiva, pediu que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) auditasse a eleição presidencial de 2014 para verificar a “lisura” do processo, evitando o “sentimento” da ocorrência de fraudes.⁵ As tensões se agravariam de muitas formas entre 2014 e 2015, até a destituição da presidenta em 31 de agosto de 2016 (JINKINGS, DORIA & CLETO, 2016; MARINGONI & MEDEIROS, 2017; SINGER, 2018; CARVALHO, 2018).

Alguns meses antes de Dilma Rousseff assumir a Presidência da República pela segunda vez, foi aprovado o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 – que deveria dar o tom da grande política educacional do país no decênio subsequente, com evidentes implicações para as políticas educacionais estaduais, incluindo a obrigação de os estados elaborarem um Plano Estadual de Educação no prazo de um ano da publicação do PNE:

Art. 8º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei.

§ 1º Os entes federados estabelecerão nos respectivos planos de educação estratégias que:

I – assegurem a articulação das políticas educacionais com as demais políticas sociais, particularmente as culturais;

II – considerem as necessidades específicas das populações do campo e das comunidades indígenas e quilombolas, asseguradas a equidade educacional e a diversidade cultural;

III – garantam o atendimento das necessidades específicas na educação

4 Derrotas de José Serra em 2002 (contra Luiz Inácio Lula da Silva, no segundo turno) e em 2010 (contra Dilma Rousseff, no segundo turno); de Geraldo Alckmin em 2006 (contra Lula, no segundo turno) e em 2018 (não chegou ao segundo turno); e de Aécio Neves em 2014 (contra Dilma, no segundo turno).

5 Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/10/psdb-pede-ao-tse-auditoria-para-verificar-lisura-da-eleicao.html>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades;

IV – promovam a articulação interfederativa na implementação das políticas educacionais.

§ 2º Os processos de elaboração e adequação dos planos de educação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de que trata o caput deste artigo, serão realizados com ampla participação de representantes da comunidade educacional e da sociedade civil.

Também os artigos 7º, 9º, 10 e 11 do PNE fazem referência às obrigações dos estados quanto à implementação do Plano no decênio de sua vigência: estabelecimento de um regime de colaboração para a implementação das metas do PNE (art. 7º); aprovação de leis específicas para disciplinar a gestão democrática da educação pública (art. 9º); garantia de consignação de recursos para a viabilização da plena execução dos Planos de Educação (art. 10); e participação no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Sinaeb) (art. 11).

Concebido como diretriz geral das políticas educacionais nacionais no período analisado, o PNE 2014-2024 também deveria ser o pano de fundo para analisarmos boa parte das políticas educacionais no âmbito dos estados. Contudo, a consecução do PNE a partir de 2015 não foi aquilo que se esperava, por razões que incluem a adoção, já no início do segundo governo Dilma Rousseff, de políticas recessivas e de um ajuste fiscal de grandes proporções, em que os investimentos públicos se tornaram as principais variáveis de ajuste (CARVALHO, 2018). O quadro de constrição dos gastos públicos em educação se intensificou gravemente após o golpe de 2016, quando a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016 tornou inexoráveis os efeitos da austeridade econômica nas políticas sociais (ROSSI, DWECK & OLIVEIRA, 2018), especialmente previsíveis em duas áreas cujo financiamento estatal era salvaguardado por vinculações constitucionais de aplicação de recursos públicos: saúde (Constituição Federal, art. 198, § 2º, I) e educação (art. 212) (PINTO, 2016; PINTO & XIMENES, 2018).

Uma nova fase do Programa Educação – Compromisso de São Paulo

O programa do PSDB para as eleições estaduais de 2014 trazia entre as diretrizes programáticas do eixo “Desenvolvimento Humano” o seguinte trecho:

Na área da educação, após a universalização do Ensino Fundamental e ampliação do acesso ao Médio, os desafios são: qualidade e atratividade da escola, principalmente para adolescentes e jovens. Quanto à qualidade, é importante potencializarmos as ações de fortalecimento da profissão docente, com incremento salarial e formação continuada, bem como *ampliar as metas do Programa “Educação – Compromisso de São Paulo”, com vistas a incluir outros setores da sociedade e do governo na construção de um sistema educacional de referência.*

Ademais, *será expandido o Programa “Escola de Tempo Integral”* e ampliada a rede de educação técnica e tecnológica, ambas as ações têm impactos positivos comprovados na qualidade e atratividade do ensino.

Para além dos benefícios educacionais, as formações técnicas e tecnológicas estão diretamente relacionadas à geração de emprego e renda. A mão de obra qualificada oriunda das Etecs, Fatecs e dos cursos do Via Rápida tem uma empregabilidade altíssima e é referência nacional. É a inclusão por meio do conhecimento. (grifos nossos)⁶

Para o período 2015-2018, a chapa vencedora propunha que se ampliassem as metas do *Programa Educação – Compromisso de São Paulo*, cujos cinco pilares⁷ seguiriam como organizadores das políticas educacionais implantadas no estado. A diretriz programática também mencionava explicitamente o Programa Ensino Integral (PEI), erroneamente nomeado na proposta de governo como “Programa Escola de Tempo Integral”, nome fantasia do programa de ampliação de jornada escolar que antecedeu o PEI (2006-2012) (GIROTTI & CÁSSIO, 2018).

6 Proposta de governo para as eleições 2014, coligação “Aqui é São Paulo” (Geraldo Alckmin / Márcio França), versão jul. 2014. Disponível em: <http://estaticog1.globo.com/2016/12/13/Plano_de_governo_Alckmin.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.

7 A saber: 1) Valorização do capital humano; 2) Gestão pedagógica com foco no aluno; 3) Educação integral; 4) Gestão organizacional e financeira; 5) Mobilização e engajamento da rede e da sociedade em torno do processo de ensino e aprendizagem.

As diretrizes, além disso, assumiam “a universalização do Ensino Fundamental e ampliação do acesso ao Médio” como tarefas concluídas no estado de São Paulo. Tal formulação evoca a redação original do art. 4º, inciso II, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Lei nº 9.394/1996), que trata do dever do Estado para com a educação escolar pública. O dever da “progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade do ensino médio” do texto original da LDB (art. 4º, II) foi convertido, em 2009, no dever de garantir a “universalização do ensino médio gratuito” (Lei nº 12.061/2009). Na esteira da Emenda Constitucional nº 59/2009, a Lei nº 12.796/2013 alterou novamente o texto do artigo 4º da LDB, e a educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 dezoito anos de idade passou a compor o cerne do dever do Estado para com a oferta educacional. Não deixa de ser curioso observar que um estado rico como São Paulo estivesse tão atrasado na universalização do ensino médio público, a ponto de isso estar sugerido nas diretrizes programáticas da proposta de campanha à reeleição de Geraldo Alckmin. O programa da coligação “Aqui é São Paulo” também elencava uma série de propostas específicas para a educação no estado:

- Aperfeiçoar a política de valorização contínua de professores e demais carreiras da Educação;
- Criar programa de formação inicial de professores, em regime integral, para o sistema educacional do estado de São Paulo, articulado com o Conselho Estadual de Educação;
- Criar programa de formação em gestão e liderança para gestores da Secretaria da Educação, visando o aperfeiçoamento da gestão escolar;
- Avançar na definição de ações para fixar o professor numa única escola;
- Apoiar os municípios na construção de creches;
- Garantir alfabetização das crianças até os sete anos;
- Incrementar o programa Escola da Família;
- Definir ações para aumentar a atratividade das aulas no Ensino Fundamental e Médio;
- Criar programa de desenvolvimento de habilidades socioemocionais para os alunos da rede estadual;
- Apoiar as escolas na elaboração do Projeto Político Pedagógico e na formação local, com vistas à melhoria do processo de ensino e aprendizagem;

- Buscar formas de adequação do currículo à legislação superveniente e à realidade local;
- Universalizar o atendimento ao Ensino Médio, ampliando a oferta de vagas no período diurno e garantindo atendimento de qualidade no período noturno para o aluno trabalhador;
- Viabilizar a oferta de oportunidades de formação profissional de jovens;
- Estimular inovação e uso de novas tecnologias como instrumento pedagógico e de gestão;
- Ampliar os cursos ofertados e o público atingido pela Escola Virtual de Programas Educacionais do Estado de São Paulo – EVESP;⁸
- Ampliar o atendimento à diversidade, garantindo acesso e permanência no sistema educacional para todos;
- Ampliar o acesso à educação integral;
- Consolidar e aperfeiçoar o modelo de gestão de resultados com foco no aluno, implementado na secretaria;
- Aperfeiçoar a infraestrutura física e tecnológica das escolas;
- Fortalecer o regime de colaboração estado/município, aperfeiçoando mecanismos de integração e articulação entre os sistemas educacionais;
- Elaborar e implementar o Plano Estadual de Educação bem como apoiar os municípios na construção dos planos municipais, de forma integrada;
- Fortalecer a gestão democrática e participativa na rede estadual de ensino;
- Promover ações de engajamento da família e da sociedade no processo educacional.

Algumas dessas propostas reafirmavam a necessidade de implantar políticas educacionais estruturais inscritas nas metas e estratégias do PNE 2014-2024:⁹ política de valorização docente (metas 17 e 18), fixação da jornada de trabalho em uma única escola (estratégia 17.3), apoio à elaboração dos projetos político-pedagógicos (estratégia 19.6), adequação do currículo à legislação superveniente (Base Nacional Comum Curricular) (estratégia 7.1), universalizar o acesso ao ensino médio com qualidade (meta 3), viabili-

8 Criada no âmbito da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP) pelo Decreto nº 57.011/2011.

9 O PNE 2014-2024 foi aprovado em 25 de junho de 2014, antes, portanto, do lançamento do programa de governo da chapa Alckmin/França.

zar oportunidades de acesso à educação profissional (meta 11), atendimento à diversidade (estratégias 3.11-14 e meta 4), ampliar o acesso à educação em tempo integral (meta 6), fortalecer o regime de colaboração interfederativo (diversas estratégias), elaborar e implementar o Plano Estadual de Educação (Lei nº 13.005/2014, art. 8º),¹⁰ fortalecer a gestão democrática escolar (meta 19), promover ações de engajamento das famílias e da sociedade no processo educacional (diversas estratégias).

Outras propostas, que poderíamos considerar derivadas das metas e estratégias do PNE 2014-2024, traziam mais claramente a assinatura da chapa eleita em 2014: criar programa de formação inicial de professores articulado com o Conselho Estadual de Educação (CEE-SP), criar programa de formação em gestão e liderança para gestores da Secretaria da Educação, incrementar o programa Escola da Família,¹¹ aumentar a atratividade das aulas, criar programa de desenvolvimento de habilidades socioemocionais, estimular o uso de novas tecnologias como instrumento pedagógico e de gestão, ampliar o público da pela Escola Virtual de Programas Educacionais do Estado de São Paulo – EVESP, consolidar e aperfeiçoar o modelo de gestão para resultados¹² e garantir alfabetização das crianças até os sete anos (a meta 5 do PNE 2014-2024 fala em “alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental”).

A maioria das propostas “derivadas” será encampada por um contrato de parceria público-privada entre a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP) e a Associação Parceiros da Educação (APE), cujo objeto é justamente o apoio à gestão do Programa Educação – Compromisso de São Paulo (PECSP). Dentre as políticas educacionais mais explicitamente vinculadas às metas e estratégias do PNE 2014-2024, como veremos mais adiante, a única que estará atrelada ao contrato de parceria – inclusive por fazer parte da parceria desde antes de sua formalização – é a ampliação do PEI.

10 Detalhes sobre a tramitação e a aprovação da Lei nº 16.279/2016, o atual Plano Estadual de Educação de São Paulo, podem ser encontrados em outro capítulo deste livro.

11 Instituído pelo Decreto nº 48.781/2004.

12 Como veremos, isso foi feito por meio de um programa induzido por parceiros privados, em desfavor de outro muito semelhante, concebido dentro do próprio governo paulista e em andamento desde 2012.

O período de 2015-2018 marcou uma nova fase do PECSP. Iniciado no governo anterior de Geraldo Alckmin (2011-2014) – a partir do Decreto nº 57.571/2011 –, o PECSP já contava com o apoio informal da APE para o seu desenvolvimento e implementação na SEE-SP. Jair Ribeiro da Silva Neto, sócio do Banco Indusval & Partners e diretor-presidente da APE, fez parte do CEE-SP entre 2013 e 2019,¹³ período que compreendeu toda a vigência do convênio com a SEE-SP. Nos termos da Lei nº 10.403/1971 (art. 2º), cabe ao CEE-SP se manifestar sobre a assinatura de contratos entre a SEE-SP e o setor privado.

A relação entre a SEE-SP e a APE remonta a 2005, quando na esteira do Decreto nº 48.781/2004 (que instituiu o programa Escola da Família), a Resolução SE nº 24/2005 regulamentou as parcerias entre as Associações de Pais e Mestres (APMs) e as organizações da sociedade civil, atualizando a Resolução SE nº 234/1995 de mesmo teor.¹⁴ Em ambas as resoluções, a SEE-SP ressaltava “a importância da participação da sociedade civil no processo de recuperação e melhoria da qualidade do ensino público paulista” e “a necessidade de descentralizar e desconcentrar ações de forma a propiciar a autonomia de gestão em nível local”.

Herman J. C. Voorwald, secretário da educação de São Paulo entre janeiro de 2011 e dezembro de 2015,¹⁵ lançou em 2017 uma publicação retrospectiva de seus cinco anos à frente da SEE-SP. A pergunta que dá título ao livro – *A educação básica pública tem solução?* – é o exercício contrafactual do ex-secretário para expor as propostas que seriam levadas adiante caso a sua

13 Informações disponíveis em: <<https://deolhonosconselhos.wordpress.com/composicao-do-cee-sp/>>; e <www.ceesp.sp.gov.br/informacoes_uteis.php>. Acesso em: 11 mai. 2021. Para uma análise recente das trajetórias dos membros do CEE-SP entre 1995 e 2018, ver Ferreira (2019).

14 Foi a Resolução SE nº 234/1995 que primeiro instituiu a “Escola em Parceria” no estado de São Paulo. Sobre isso, ver Sousa (2000). Como é possível constatar no *website* da Associação Parceiros da Educação (APE), a história da organização se confunde com a própria história da “Escola em Parceria” no estado de São Paulo. Aliás, diversos marcos da “linha do tempo” da APE, se relacionam a programas da SEE-SP, com evidente destaque para o PECSP. Disponível em: <<https://parceirosdaeducacao.org.br/quem-somos/#historia>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

15 Engenheiro mecânico por formação e sem experiência profissional prévia na educação básica, Voorwald foi reitor da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp) entre janeiro de 2009 e dezembro de 2010, quando foi convidado por Geraldo Alckmin para assumir a SEE-SP.

saída da SEE-SP não fosse precipitada pelas contingências políticas.¹⁶ No livro, o ex-secretário justifica o desenho do PECSP como uma resposta necessária a demandas de eficiência, planejamento, controle e avaliação, com definição de metas e medição de resultados na educação (VOORWALD, 2017, p. 48). É dessa forma que Voorwald resume as suas concepções sobre o papel do Estado e as relações deste com a sociedade civil – concepções que, segundo ele, sustentam o PECSP:

Em uma Rede de Educação Básica Pública extensa como a do Estado de São Paulo, as demandas são cada vez mais fragmentadas, oriundas de públicos variados e necessidades particulares, o que coloca em dúvida a definição de políticas públicas universalizantes. A necessidade de respostas rápidas a questões específicas e a atuação crescente de atores sociais como associações de bairro, ONGs e sociedade civil organizada retiram do Estado parte do papel de formulação e implantação das políticas.

Assim, o foco passa a ser a organização e a gestão dessas ações. No caso paulista, o esforço do programa teve dois objetivos: primeiramente, o de criar um plano de ação ambicioso para o Estado com objetivos e ações claras de curto (4 anos) e longo prazo (20 anos). E, em segundo lugar, o de institucionalizar um programa e um modelo de governança para o acompanhamento dos resultados do programa. (VOORWALD, 2017, p. 49-50, grifos nossos)

Embora o ex-secretário tenha se esforçado para ancorar o PECSP sobre um amplo movimento de diálogo da SEE-SP com a rede estadual realizado entre 2011 e 2012 (VOORWALD & PALMA FILHO, 2013), pelo menos dois aportes provenientes de organizações do setor privado podem ser identificados no desenho inicial do PECSP.

O primeiro é o manifesto *A transformação da qualidade da educação básica pública no Brasil*, divulgado em dezembro de 2010¹⁷ e assinado por Casa do Saber, Fundação Aprender, Fundação Bradesco, Fundação Educar, Instituto

16 Voorwald pediu demissão do cargo em 04 de dezembro de 2015, desgastado politicamente por conta da polêmica “reorganização escolar” e das massivas ocupações escolares que dela resultaram. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/escolas-ocupadas/noticia/2015/12/apos-suspensao-de-reorganizacao-escolar-secretario-deixa-cargo-em-sp.html>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

17 Disponível em: <<https://catracalivre.com.br/educacao/a-transformacao-da-qualidade-da-educacao-basica-publica-no-brasil>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

Ecofuturo, Instituto Natura, Instituto Unibanco e Associação Parceiros da Educação. Embora o documento se afirme como uma proposta para a transformação da educação em nível nacional,¹⁸ ele é apresentado no *website* da APE com a seguinte legenda:

Em 2011, esse envolvimento da Parceiros (a APE) com a política pública nos levou, em conjunto com outras 15 organizações da sociedade civil, a apoiar a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo no desenvolvimento e implementação de um Plano de Estado para promovermos um salto de qualidade na educação pública do Estado: o Programa Educação Compromisso de São Paulo. Acesse aqui o documento.¹⁹

O documento em questão (o manifesto de 2010) é reivindicado pela APE como sendo o gérmen do PECSP. O governador Geraldo Alckmin, na cerimônia de assinatura do Decreto nº 57.571/2011, confirmou o protagonismo da organização privada no processo de elaboração e implantação do PECSP:

Os Parceiros da Educação (a APE) estão nos ajudando a contratar as melhores consultorias no Brasil, de renome internacional, para o planejamento e execução dos projetos para colocarmos o sistema educacional de São Paulo entre os 25 melhores do mundo. (02 dez. 2011)²⁰

18 O manifesto apresenta propostas para a transformação da educação nacional, coligidas a partir das respostas de 12 especialistas em educação pública à seguinte pergunta: “Caso fosse eleito presidente da República ou governador do Estado, quais as cinco grandes ações/ iniciativas transformacionais que tomaria para efetivamente resolver o problema da qualidade do Ensino Público Básico a fim de que o país possa atingir os níveis educacionais dos países desenvolvidos até o ano de 2022?”. O grupo de especialistas era formado por Carlos Roberto Jamil Cury, Cláudio de Moura Castro, Eduardo Giannetti da Fonseca, Eunice Durham, Guiomar Namó de Mello, José Francisco Soares, Luís Carlos de Menezes, Maria Helena Guimarães de Castro, Mauro Aguiar, Mozart Neves Ramos, Reynaldo Fernandes e Ruben Klein. Embora não seja o objetivo deste capítulo analisar os vínculos institucionais pregressos desses atores, convém notar que entre eles há uma ex-secretária da educação do estado de São Paulo, Maria Helena Guimarães de Castro (janº 2007 – mar. 2009), e diversas pessoas que participam ou já participaram do CEE-SP.

19 Este trecho e o *link* para o manifesto de 2010 ainda podem ser encontrados no website da APE Rio de Janeiro: <www.parceirosdaeducacao.org.br/politica-publica>. Acesso em: 11 mai. 2021.

20 Disponível em: <www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/estado-e-sociedade-firmam-compromisso-de-sao-paulo-pela-educacao-1>. Acesso em: 11 mai. 2021.

O segundo aporte do setor privado identificável no PECSP proveio da consultoria internacional McKinsey & Company. Segundo um especialista em políticas públicas da Secretaria de Gestão Pública do Estado de São Paulo,

Em 2011, a partir de uma série de encontros do Secretário da Educação com a rede de ensino do Estado de São Paulo e com o apoio da consultoria McKinsey & Company, foi elaborado pela SEE-SP um plano que viria a embasar o programa “Educação – Compromisso de São Paulo”. (DANTÔNIO, 2014, p. 5)

João Cardoso Palma Filho, secretário-adjunto de Voorwald durante os primeiros anos do PECSP, declarou em entrevista (dez. 2011) que a “radiografia” da SEE-SP realizada pela McKinsey & Company em 2011 não acarretou custos para o governo paulista:

Os empresários pagaram. E foi uma coisa que começou no Palácio do Governo. Eles procuraram o governador, o governador falou com o secretário. Os empresários tão aí, um grupo de empresários: Jair Ribeiro; também Abílio Diniz, do Pão de Açúcar, esse pessoal aí. O pessoal da Natura, a Uniban (sic), o Itaú. Eles estão oferecendo. Você vai negar? Não vai querer? Primeiro pergunta: “Vai custar?”. Não, não vai. É um diagnóstico pra nós. Ótimo, tá bom. Bom, recebemos. Agora, tá servindo pra gente? Não. Agora, os empresários que vão dirigir a Secretaria? Vão nada. Não vão. Pelo menos enquanto eu estiver aqui. (DANTAS, 2013, p. 91-92)

Palma Filho deixou o cargo de secretário-adjunto em 30 de novembro de 2013.

O PECSP foi a grande política educacional do estado de São Paulo nos dois últimos mandatos de Geraldo Alckmin (2011-2018), a ponto de a ampliação de suas metas ter sido incluída no programa eleitoral da coligação que o reelegeu em 2014. Porém, as formas de execução do PECSP nos quadriênios 2011-2014 e 2015-2018 foram visivelmente diferentes. Apesar da existência de uma parceria informal com a APE para a execução de determinadas atividades relacionadas ao PECSP no primeiro período, o programa era tido pela SEE-SP como um organizador de todas as ações de governo relacionadas à educação.

Isso fica claro na publicação que Voorwald e Palma Filho produziram para registrar os primeiros anos de execução do PECSP. Além de descrever o processo de consulta à rede de ensino que, segundo eles, ajudou a gestar o PECSP, a publicação traz um anexo que lista todas as iniciativas, normativas, leis e decretos relativos à educação produzidos entre março de 2010 e julho de 2013 como ações – numeradas e sequenciais – relativas aos cinco pilares do PECSP (VOORWALD e PALMA FILHO, 2013, p. 107-151). Este esforço de sistematização conferia centralidade e caráter unificador ao PECSP. Nessa direção, foi assim que o secretário Voorwald definiu o PECSP em seu discurso comemorativo ao Dia do Professor de 2011:

Todas as grandes ações do Governo do Estado desencadeadas neste ano para a melhoria da qualidade do ensino não foram iniciativas isoladas. Cada uma delas integra um empreendimento muito mais amplo, que prevê novas medidas, com objetivos e metas de curto, médio e longo prazo, para se tornar, muito mais que um programa de governo, um programa de Estado. (15 out. 2011)²¹

Isso mudou a partir de 2014, quando a assinatura de um contrato entre a SEE-SP e a APE para o apoio à gestão do PECSP tornou o “programa de Estado” praticamente indistinguível da parceria público-privada e consolidou a posição da APE como ator central na implementação do PECSP – tão central, diga-se de passagem, quanto o próprio governo de São Paulo (CÁSSIO *et al.*, 2020). Após 2013, a SEE-SP não deu continuidade ao esforço de organizar todas as suas ações sob a chancela de um único programa, marca da execução do PECSP no quadriênio anterior (VOORWALD e PALMA FILHO, 2013; VOORWALD, 2014).

A partir de 2015, uma das respostas do governo Alckmin para a fragmentação das demandas que desafia “a definição de políticas públicas universalizantes” (VOORWALD, 2017, p. 49) será levar a fragmentação de projetos e programas ao paroxismo, implantando uma variedade de políticas públicas experimentais, projetos-piloto e ações em microescala. Mas esta não será a única resposta do governo paulista no terreno das políticas educacionais, pois no iní-

21 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticias/governador-anuncia-programa-de-a-coes-e-convida-a-sociedade-para-compromisso-pela-educacao>. Acesso em: 11 mai. 2021.

cio de 2015 ninguém na SEE-SP poderia imaginar que Herman Voorwald, secretário da educação nos quatro anos anteriores e diligente executor do PECSP, seria apeado do cargo por um movimento de ocupações escolares sem precedentes no Brasil – um dos fatos políticos mais importantes da década.

Fontes de pesquisa e algumas considerações para a análise do PECSP

Embora as relações entre a SEE-SP e a APE tenham se estabelecido ainda na década anterior, e o PECSP tenha, em certa medida, elevado esta organização à condição de agente executor de políticas educacionais do estado de São Paulo depois de 2011 (CÁSSIO *et al.*, 2020), foi só em 2014 que a SEE-SP formalizou um convênio com a APE para viabilizar “os mecanismos organizacionais para operacionalizar o PECSP” (SÃO PAULO, 2018, fls. 405-406). O Programa, contudo, já vinha sendo operacionalizado há três anos.²²

Além de leis, decretos, resoluções da SEE-SP, materiais de imprensa e partidários, a existência de um convênio formal nos legou uma fonte documental adicional para a análise das políticas educacionais do governo paulista no período 2015-2018: o processo administrativo de acompanhamento desse convênio. Nele são juntados contratos, aditamentos e suas minutas, planos de trabalho, pareceres técnicos, jurídicos e de setores de regulação (CEE-SP), despachos e memorandos internos, certidões negativas e informações profissionais dos parceiros privados, relatórios de trabalho detalhados e demais documentos relacionados ao objeto do processo.

A Lei nº 6.544/1989, que dispõe sobre o estatuto jurídico das licitações e contratos no âmbito da administração centralizada e autárquica no estado de São Paulo, obriga o governo estadual a autuar processos administrativos para o acompanhamento de contratos durante todo o período da vigência destes (art. 35). Isso é reforçado por um conjunto de leis e decretos – nos âmbitos estadual e federal – que disciplinam a contratação e regulamentam o acompanhamento de parcerias público-privadas.²³ Em um relato de pesquisa de 2011, Di Pierro

22 Para duas análises do PECSP, ver: Dantas (2013) e Mesko (2019).

23 O Decreto nº 59.215/2013, por exemplo, regulamenta a instrução de processos administrativos de convênios no âmbito do governo paulista. A Plataforma Digital de Parcerias

e Ximenes (2011) comentam sobre a utilização de processos administrativos e judiciais na análise de políticas educacionais, tanto para fins de pesquisa quanto com vistas ao aprofundamento do controle social das ações do Estado – no caso estudado por eles, de ações violadoras do direito à Educação de Jovens e Adultos no estado de São Paulo. No caso do PECSP e de processos administrativos relacionados às políticas educacionais recentes do governo paulista, eles também têm sido utilizados pela Rede Escola Pública e Universidade (REPU) com esse duplo fim: pesquisa acadêmica e produção do conhecimento para o fortalecimento das lutas educacionais (CÁSSIO, GOULART & XIMENES, 2018; GOULART, CÁSSIO & XIMENES, 2019a; 2019b).

Em síntese, o governo do estado de São Paulo e a APE assinaram, em 29 de outubro de 2014, um convênio “objetivando a conjugação de esforços para execução do Programa Educação Compromisso de São Paulo” (SÃO PAULO, 2018, fl. 405). Até agosto de 2018, o Processo Administrativo SEE nº 2.737/0000/2014²⁴ referente ao “convênio para desenvolvimento de atividades inerentes ao Programa Educação Compromisso de São Paulo” (SÃO PAULO, 2018, fl. 2) continha mais de 2.000 páginas, organizadas em nove volumes.

A justificativa apresentada para a celebração do convênio era a necessidade de apoio especializado para o PECSP – notadamente para um de seus subprogramas, o PEI –, tendo em vista a necessidade de entregar resultados e cumprir metas que, até então, eram acompanhados pelo Escritório de Projetos vinculado à Assessoria Técnica e de Planejamento (ASTEP) da SEE-SP. Com efeito, o primeiro documento juntado ao processo (autuado em 04 de junho de 2014) é um memorando de 25 de março em que Valéria de Souza, assessora técnica do gabinete, apresentava ao secretário Voorwald uma “proposta de convênio elaborado em conjunto com as equipes técnicas dos demais Pilares que integram o Programa Educação Compromisso de São Paulo” (SÃO

do governo de São Paulo disponibiliza uma lista com essa legislação em: <www.parcerias.sp.gov.br/Parcerias/Legislacao>. Acesso em: 11 mai. 2021.

24 Em 2018, a SEE-SP modificou seus procedimentos de protocolo e a sistemática de numeração de processos. Assim, o Processo SEE nº 2.737/000/2014 passou a ser identificado como SEE nº 899.787/2018. É isso que explica por que um processo autuado em 2014, e com pelo menos quatro aditamentos de contrato até julho de 2018, seja doravante referenciado como “SÃO PAULO, 2018”.

PAULO, 2018, fl. 7). A assessora, que coordenava desde 2010 a equipe responsável pelo fortalecimento da política de ensino integral da SEE-SP (depois incorporada ao pilar 3 do PECSP), ressaltava

que a experiência positiva de contar com apoio especializado em momentos específicos da execução das ações do Programa Ensino Integral, sempre sob as diretrizes, coordenação e gestão da Secretaria, importante apoio na construção e aperfeiçoamento do Programa, permite sugerir que esse aporte seja ampliado para outros Pilares e suas respectivas ações do Programa Educação Compromisso de São Paulo. (SÃO PAULO, 2018, fl. 6, grifos nossos)

Souza se referia à participação do Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) na implantação do PEI na rede estadual a partir de 2012. A aproximação entre a SEE-SP e o ICE foi mediada pela APE, que já ali ensaiava o papel de *boundary spanner* que passou a desempenhar mais propriamente a partir de 2015 (CÁSSIO *et al.*, 2020).²⁵ Segundo a assessora, as demais áreas (os responsáveis pelo acompanhamento das políticas referentes aos outros quatro pilares do PECSP) também viam a necessidade de poder contar com esse tipo de apoio.

Três dias depois, em 28 de março de 2014, o secretário Voorwald enviou ao diretor-presidente da APE, Jair Ribeiro, o Ofício GS nº 100/2014 com a proposta de convênio preparada por sua assessoria (SÃO PAULO, 2018, fls. 8-14). Curiosamente, a resposta ao ofício veio já no dia seguinte, acompanhada de uma vasta documentação para a formalização da parceria²⁶ e de um plano de trabalho detalhado. Respondendo à demanda da SEE-SP, a APE se apresentou como esperado: é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

25 Analisando as redes políticas em torno do PECSP entre 2015 e 2018, Cássio *et al.* (2020) mostraram que a APE atuou como intermediadora de parcerias secundárias e terciárias, facilitando a entrada de diversas organizações privadas na governança da educação paulista. Em estruturas de governança em rede, alguns atores são capazes de atravessar e expandir as fronteiras entre o público e o privado, promovendo colaborações dentro e através de redes e compartilhando objetivos e recursos materiais e imateriais (BALL, 2016, p. 33). São os denominados *boundary spanners* (WILLIAMS, 2002).

26 Estatuto Social da organização, documentos pessoais dos representantes legais da organização, ata de nomeação do responsável pela entidade, certidões negativas diversas.

(OSCIP) com vários anos de experiência em parcerias com escolas públicas, declara-se bem-sucedida no atingimento de metas e propõe “modelagens” para todas as macroestratégias do PECSP, fazendo referência aos seus cinco pilares (embora com ênfase nos três primeiros).

A rapidez com que a APE aquiesceu ao convite da SEE-SP não surpreende, uma vez que a parceria informal já existia e uma vez que Jair Ribeiro integrava o CEE-SP desde julho de 2013. A sala onde o CEE-SP se reúne semanalmente fica no mesmo andar, a alguns metros de distância, do gabinete do secretário da educação, ilustrando que a grande proximidade entre os atores interessados no convênio era, inclusive, física. Conquanto o processo administrativo informe que Voorwald consultou a APE sobre o interesse da organização na celebração do convênio *após* ser provocado por um memorando de sua assessoria, este foi um mero acerto procedimental, pois a assinatura do contrato foi operação previamente arranjada por todos os interessados.

Formalizado o convênio, o PECSP tornou-se praticamente indistinguível da própria parceria público-privada entre a SEE-SP e a APE. Os planos de trabalho e relatórios de atividades juntados ao processo administrativo continuaram organizados em torno dos cinco pilares originais do PECSP, mas apenas aquilo que era estritamente objeto do convênio aparecia elencado sob cada pilar: ações, metas intermediárias e metas finais contratualizadas.

O primeiro plano de trabalho aprovado (SÃO PAULO, 2018, fls. 174-264) caracteriza os modelos propostos pela APE, computa os custos previstos para o período de 15 meses do convênio e apresenta o *curriculum vitae* dos Facilitadores de Parceria²⁷ vinculados ao quadro funcional da organização privada. As propostas, também chamadas de ações ou macroatividades, estão relacionadas aos cinco pilares do PECSP. No entanto, o plano de trabalho aborda apenas três dos pilares: 1) Valorização do capital humano; 2) Gestão pedagógica; e 3) Educação Integral. As propostas para cada pilar aparecem fatiadas nas categorias: modelagem, metas intermediárias e meta final. O cronograma de macroatividades revela a atribuição de determinadas metas intermediárias para prestadores de serviços subcontratados, responsáveis indiretos pelo convênio e submetidos às

27 Cargo criado pela APE para designar o profissional responsável pelo acompanhamento das ações da parceria público-privada nas escolas estaduais.

mesmas regras que a APE. O custo total do projeto apresentado em setembro de 2014, para um período de 15 meses, foi de R\$ 2.748.699,00 – alocados nos três pilares do PECSP citados no plano de trabalho: capital humano, R\$ 400.000,00; gestão pedagógica, R\$ 795.990,00; e ensino integral, R\$ 1.552.709,00. Em entrevista à pesquisa, Valéria de Souza, lembra que o convênio era não oneroso para a SEE-SP, o que significa que foi a APE quem levantou os recursos para a consecução das ações junto à sua rede de parceiros.

Embora a marca “Programa Educação – Compromisso de São Paulo” tenha estampado o programa eleitoral de Geraldo Alckmin ao governo paulista em 2014, a centralidade e o caráter unificador do PECSP arrefeceram depois de 2015. No entanto, mesmo diluído na parceria público-privada homônima, os fundamentos do programa poderão ser identificados em diversas políticas executadas pela SEE-SP. Algumas delas, que deram corpo ao PECSP no quadriênio 2011-2014, serão preservadas e ampliadas no período posterior, como o PEI. Outras serão sofisticadas, como as políticas de gestão para resultados, redesenhadas em 2016 por uma empresa de consultoria educacional subcontratada no âmbito do convênio do PECSP. Outras, ainda, serão respostas do governo paulista ao terremoto político que sacudirá a SEE-SP ao final de 2015

Interlúdio: a transição 2015-2016

Primeiro movimento

Na transição entre os anos letivos de 2015 e 2016, um fato político de proporções imprevistas abalou as estruturas da SEE-SP e do próprio governo do estado de São Paulo. O período viu nascer uma inédita dinâmica de lutas em defesa da educação básica pública no Brasil, voltado à ação direta de resistência às reformas educacionais gerenciais de caráter autoritário, tecnocrático ou reacionário (CAMPOS, MEDEIROS & RIBEIRO, 2016; GOULART, CÁSSIO & XIMENES, 2019b; MEDEIROS, JANUÁRIO & MELO, 2019).

A reorganização escolar de 2015 e as ocupações que a ela sobrevieram foram discutidas em diversas publicações dos últimos anos.²⁸ Há, contudo, um

28 Sobre a reorganização escolar de 2015, ver: Pó *et al.* (2015); REPU (2016); Cássio *et al.* (2016); Giroto (2016); Giroto *et al.* (2017); Goulart, Rezende Pinto e Camargo (2017). Sobre as ocupações e seus desdobramentos, ver: Januário *et al.* (2016); Campos, Medeiros e

número bem menor de trabalhos focalizados nos desdobramentos das ocupações escolares em São Paulo do ponto de vista das políticas educacionais no estado – das respostas estatais não imediatas às ocupações.

Em uma rede pública de ensino em que o número de matrículas – 3,757 milhões, em 2018²⁹ – é superior ao número de habitantes de países como Geórgia e Uruguai, qualquer tipo de “reorganização” assume proporções enormes:

Caso tivesse se consumado, essa “reorganização” da rede escolar – planejada sem qualquer consulta aos interessados e à revelia do princípio da gestão democrática – teria levado, segundo dados da própria Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), ao fechamento de 94 escolas (cerca de 1,6% da rede) e à reestruturação dos ciclos de outras 754 unidades de ensino (cerca de 13,3% do total), impactando diretamente a vida escolar e funcional de 311 mil alunos (com repercussões sobre suas famílias), 71 mil docentes e um número não estimado de funcionários administrativos e operacionais (CÁSSIO *et al.*, 2016).

A SEE-SP justificou a reorganização de 2015 com base em dois argumentos: 1) uma suposta inversão demográfica no estado de São Paulo, que deprimiria a demanda por vagas nas escolas estaduais; 2) uma suposta vantagem, do ponto de vista do Idesp (Índice de Desenvolvimento da Educação de São Paulo), de alunos que estudam em escolas que ofereçam uma única etapa da educação básica (ou um único ciclo, no caso do ensino fundamental) (SÃO PAULO, 2015). O governo foi seriamente questionado sobre a consistência desses argumentos,³⁰ bem como pela falta de transparência do processo (CÁSSIO & STOCO, 2017).

Ignorando a existência de contra-argumentos e a relevância política das ocupações escolares, o livro de Herman Voorwald (2017) não faz qualquer menção à insurreição estudantil que abreviou a sua gestão. A reorganização escolar

Ribeiro (2016); Moraes e Ximenes (2016); Corti, Corrochano e Silva (2016); Costa e Gropo (2018); Tavorlari *et al.* (2018); REPU (2019); Goulart, Cássio e Ximenes (2019a; 2019b); Medeiros, Januário e Melo (2019).

29 Dados do Censo Escolar 2018, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

30 O argumento da inversão demográfica foi rebatido por uma Nota Técnica produzida pela Rede Escola Pública e Universidade (REPU, 2016; CÁSSIO *et al.*, 2016); o argumento da eficácia das escolas de ciclo único, por um estudo produzido na Universidade Federal do ABC (UFABC) a pedido do Ministério Público do Estado de São Paulo (PÓ *et al.*, 2015).

é tratada pelo ex-secretário como uma proposta relacionada ao pilar 4 – gestão organizacional e financeira – do PECSP, cujo foco, nas palavras dele, é “viabilizar mecanismos organizacionais e financeiros para operacionalizar o programa” (2017, p. 102). Tal afirmação corrobora uma das conclusões de estudo da REPU sobre a demanda escolar na rede estadual paulista na transição 2015-2016:

A variação na distribuição de alunos por classe na transição 2015-2016 – com a moda da distribuição tendendo aos parâmetros definidos pela Resolução SE nº 2/2016 – é evidência adicional da vigência de um modo de administração pública de vertente gerencial, em que as dimensões econômico-financeira (racionalização de recursos) e institucional-administrativa (padronização da rede, publicação de atos normativos) sobrepujam a dimensão sociopolítica, enfatizada nos modelos de administração pública de caráter societal e baseados na gestão participativa (PAULA, 2005) (CÁSSIO *et al.* 2016).

Com efeito, a lógica que presidiu a reorganização escolar de 2015 – e que sobreviveu ao terremoto das ocupações escolares, ganhando novos contornos depois de 2016 –, é a mesma do PECSP:

Entre os pressupostos do programa (PECSP), está a convicção de que é possível obter ganhos significativos em curto período de tempo, independentemente do ponto de partida do sistema. Para isso, cada etapa da jornada de melhoria está associada a um conjunto de intervenções. No início do processo, instaura-se uma abordagem mais prescritiva de (1) controle, padronização; (2) centralização; (3) estruturação. A partir de um determinado patamar de evolução, oferece-se maior autonomia e a colaboração e a criatividade se tornam motores do desenvolvimento. Mas, independentemente da etapa, algumas características devem sempre estar presentes, a saber: avaliação dos alunos; utilização dos resultados das avaliações visando aprimoramento pedagógico; revisão do currículo escolar; atualização da estrutura de remuneração e prêmios; e aprimoramento técnico dos professores (VOORWALD, 2017, p. 50-51).

Não deixa de ser contraditório que uma política de Estado supostamente construída a partir do “diálogo constante e aberto com todos os profissionais da Educação Básica, bem como com alunos e seus familiares” (VOORWALD, 2017, p. 13), venha a, “no início do processo”, instaurar uma “abordagem mais prescritiva” de controle, padronização, centralização e estruturação como a

acima descrita. Januário *et al.* (2016) identificam que essa mesma abordagem foi acionada pelo governo paulista a pretexto de divulgar a reorganização como fato consumado para as comunidades escolares em novembro de 2015:

No site da Secretaria de Educação foi possível perceber o verdadeiro teor do que o governo concebia como participação dos pais na seguinte mensagem: “No ‘dia E’ (14 nov. 2015), todos os participantes terão a oportunidade de *entender* o novo processo de ‘reorganização’, que prevê a ampliação do número de unidades de ciclo único em São Paulo e *como serão feitas* as transferências de alunos e quais escolas receberão cada um”. (...) Ou seja, as decisões seriam implantadas sem que fosse permitido serem ouvidos todos os concernidos no processo e sem levar em conta as necessidades e os direitos das alunas e alunos pertencentes às escolas alvos do processo, pois a “reorganização” foi tratada como assunto meramente administrativo e centralizado na burocracia da Secretaria de Educação. (...) O que o governo tomou por participação democrática, na realidade, foi o envolvimento de alguns estratos burocráticos das Diretorias de Ensino e, mesmo essa participação, possuiu muito mais um caráter de execução do que um envolvimento na formulação da “reorganização” como um todo. (JANUÁRIO *et al.*, 2016, p. 3-4, grifos no original).³¹

Ao ocuparem as suas escolas contra a reorganização proposta pela SEE-SP, os estudantes se insurgiram, em algum nível, contra a própria lógica do PECSP.³²

De início, o movimento das ocupações suscitou uma reação violenta do aparato judicial e policial do governo paulista, mas em seguida foi capaz de alterar a própria posição do Poder Judiciário na análise das ações de reintegração de posse propostas pelo governo (TAVOLARI *et al.* 2018; GOULART, CÁSSIO & XIMENES, 2019b). Isso ajudou a mobilizar a simpatia da opinião pública em favor das ocupações e em oposição à violência policial contra os estudantes, amplamente documentada no período:

31 Rose Neubauer, ex-secretária da educação responsável pela reorganização escolar de 1995 (governo Mario Covas) e membro do CEE-SP, também foi escalada para endossar publicamente a reorganização de 2015 (JANUÁRIO *et al.*, 2016, p. 4). A mensagem em vídeo de Neubauer (25 set. 2015) ainda está disponível no canal da SEE-SP no YouTube, em: <www.youtube.com/watch?v=n2pB7vE_UzM>. Acesso em: 11 mai. 2021. As reorganizações de 1995 e 2015 foram analisadas de forma conjunta por Goulart, Rezende Pinto e Camargo (2017).

32 Nesse sentido, é sintomática a associação entre as ocupações escolares do final de 2015 e o movimento de boicote ao Saresp (Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo) registrado naquele ano (CAMPOS, MEDEIROS & RIBEIRO, 2016).

Por meio das ocupações em São Paulo foram derrotadas ou adiadas as principais iniciativas de reforma gerencial da educação propostas em 2015. A maior vitória deu-se no estado de São Paulo, no dia 04 de dezembro de 2015, quando um constrangido Geraldo Alckmin, governador no quarto mandato e um dos principais postulantes à Presidência da República em 2018, anunciou à imprensa a revogação das medidas de “reorganização escolar” (Decreto nº 61.692/2015), reconhecendo a derrota imposta pelas ocupações e pelas dezenas de ações diretas de trancamento de ruas e avenidas (GOULART, CÁSSIO & XIMENES, 2019b, p. 9).

Desautorizado pelo Palácio dos Bandeirantes, Voorwald deixou o cargo no mesmo dia em que o governador Geraldo Alckmin publicou o Decreto nº 61.692/2015, que revogava a medida de reorganização escolar. O secretário acreditava tanto na reorganização – tida por ele como fundamental para “operacionalizar” o PECSP –, que dois anos depois reafirmou as mesmas justificativas que impeliram a SEE-SP em 2015 (VOORWALD, 2017, p. 108-109).

Traído pela política, Voorwald deixou a SEE-SP e seguiu negando a política.³³ A fim de sustentar os valores individualistas que estavam no fulcro do PECSP, o ex-secretário relativiza a universalidade das políticas educacionais e reforça a fragmentação das demandas, “oriundas de públicos variados e necessidades particulares” (VOORWALD, 2017, p. 49). No entanto, as demandas dos estudantes que ocuparam as escolas paulistas em 2015-2016, ainda que matizadas por contextos escolares diversos, nada tinham de particulares. A “fragmentação” nas ocupações escolares em São Paulo tinha mais a ver com táticas do que com agendas.

Embora cultivasse uma sólida relação com Jair Ribeiro e a APE desde 2011, e embora tenha se esforçado para conferir ao PECSP um verniz participativo e

33 Em entrevista à pesquisa, Herman Voorwald reforçou a sua independência técnica em relação às agendas do governo: “Eu não tinha nenhum compromisso político-partidário com absolutamente ninguém. (...) E eu preciso dizer muito honestamente: em nenhum momento da minha ação como secretário eu tive qualquer tipo de dificuldade com o governador”. Ao mesmo tempo, João Cardoso Palma Filho, secretário-adjunto até 2013, relatou ter feito um alerta pessoal a Voorwald em 2015 (na ocasião, Palma Filho era membro do CEE-SP). Diante da afirmação de Voorwald de que teria respaldo do governador para implementar a reorganização escolar, Palma Filho teria dito que “O governador é político, ele se orienta pelo Datafolha e pelo Ibope. A hora que ele perceber que por ali não vai, você vai ser posto para fora”. Entrevistas concedidas respectivamente em 27/11/2020 e 18/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

dialógico, a execução do PECSP entre 2011 e 2015 refletia a visão produtivista e o estilo tecnocrático de Herman Voorwald, colocados em xeque quando as demandas das ocupações bateram às portas de seu gabinete no final de 2015.

Segundo movimento

Em 28 de janeiro de 2016, tomou posse como secretário da educação do estado de São Paulo José Renato Nalini, desembargador sem qualquer experiência prévia na gestão educacional.³⁴

A longa permanência do PSDB à frente do governo paulista resultou na formação de muitos quadros políticos com experiência na gestão de redes de ensino. Com tantas opções à vista, a escolha do ex-presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP) para o cargo deixado por Voorwald não foi nada casual. As negociações com Alckmin para a escolha do nome de Nalini foram intermediadas por Alexandre de Moraes, à época secretário estadual da segurança pública (hoje ministro do STF), e Gabriel Chalita, então secretário de educação na gestão municipal de Fernando Haddad, mas que também esteve à frente da SEE-SP nos primeiros dois governos de Geraldo Alckmin (9 abr. 2002 – 31 mar. 2006).³⁵ Em entrevista à pesquisa,³⁶ Nalini afirmou que “o que eles (Alckmin e seus emissários) queriam era que eu amainasse a crise e desocupasse as escolas invadidas”.

Nalini tinha um perfil mais conservador que o de seu antecessor. Se, para Voorwald, a “fragmentação” das demandas educacionais era reflexo de um quadro social inexorável, em que os atores da sociedade civil “retiram do

34 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticias/professor-jose-renato-nalini-assume-a-secretaria-da-educacao>. Acesso em: 11 mai. 2021. Nalini presidiu o TJ-SP entre 02 de fevereiro de 2014 e 05 de janeiro de 2016, e foi exonerado da SEE-SP em 13 de abril de 2018, uma semana depois de Geraldo Alckmin renunciar ao cargo de governador com vistas à eleição presidencial. O sucessor de Nalini na SEE-SP foi João Cury Neto, ex-prefeito de Botucatu/SP que permaneceu no cargo até o final de 2018, durante o governo de Márcio França (ver Tabela 1).

35 Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,presidente-do-tj-e-o-mais-cotado-para-assumir-educacao,10000004385>>; e <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,ex-presidente-do-tj-e-o-novo-secretario-da-educacao-de-sp,10000013075>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

36 Entrevista concedida em 01/12/2020. (Arquivo da pesquisa)

Estado parte do papel de formulação e implantação das políticas” (2017, p. 49), para Nalini ela é uma chaga social, fruto do esgarçamento de valores que deveriam ser resgatados: a família, a escola, a Igreja e o convívio fraterno.

Uma das explicações para a situação de anomia que a sociedade humana enfrenta em nossos dias é o de que ela se tornou órfã. Com efeito. A fragmentação da família, a perda de importância da figura paterna – e também a materna – a irrelevância da Igreja e da Escola em múltiplos ambientes, gera um convívio amorfo. Predomina o egoísmo, o consumismo, o êxtase momentâneo por sensações baratas, a ilusão do sexo, a volúpia da velocidade, o desencanto e o niilismo (NALINI, 2016).³⁷

Tanto Nalini quanto Voorwald defendiam a redução do papel do Estado nas políticas educacionais, embora Voorwald restringisse essa redução a uma “parte do papel de formulação e implementação das políticas” (2017, p. 49). Já Nalini, foi muito além. No artigo “A sociedade órfã”, libelo conservador divulgado no portal da SEE-SP (05 abr. 2016) e amplamente repercutido por sequer mencionar a educação como dever do Estado,³⁸ o secretário pontificava que

Uma sociedade órfã vai se socorrer de instâncias que substituam a tibia parentalidade. O Estado assume esse papel de provedor e se assenhoreia de incumbências que não seriam dele. Afinal, Estado é instrumento de coordenação do convívio, assegurado das condições essenciais a que indivíduos e grupos intermediários possam atender à sua vocação. Muito ajuda o Estado que não atrapalha. Que permite o desenvolvimento pleno da iniciativa privada. Apenas controlando excessos, garantindo igualdade de oportunidades e só respondendo por missões elementares e básicas. Segurança e Justiça, como emblemáticas. Tudo o mais, deveria ser providenciado pelos particulares (NALINI, 2016).

Enquanto Voorwald colocava em dúvida “a definição de políticas públicas universalizantes” ante o desenvolvimento imparável (e, ao que tudo indica,

37 A ênfase na família (branca, cristã, heterossexual, biparental) como unidade elementar de organização da sociedade é a mesma que, pouco tempo depois, pontilhará os discursos do bolsonarismo (CÁSSIO, 2019a; JUNQUEIRA, CÁSSIO & PELLANDA, 2020).

38 Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/04/secretario-nao-menciona-educacao-como-missao-basica-do-estado.html>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

desejável) de uma sociabilidade neoliberal, Nalini manifestava um discurso a um só tempo elitista, ultraconservador e abertamente antidireitos.³⁹ É assim que ele chega à sua tese principal em “A sociedade órfã”:

A proliferação de direitos fundamentais causou a trivialização do conceito de direito e, com esse nome, começaram a ser exigíveis desejos, aspirações, anseios, vontades mimadas e até utopias. Tudo a ser propiciado por um Estado que se tornou onipotente, onisciente, onipresente e perdeu a característica de instrumento, para se converter em finalidade. (...) O Brasil é um caso emblemático. Passa ao restante do globo a sensação de que todos litigam contra todos. São mais de 106 milhões de processos em curso. Mais da metade deles não precisaria estar na Justiça. Mas é preciso atender também ao mercado jurídico, ainda promissor e ainda aliciante de milhões de jovens que se iludem, mas que poderão enfrentar dificuldades irremovíveis num futuro próximo (NALINI, 2016).

A manifesta aversão de Nalini à judicialização dos direitos sociais é outra razão para a escolha de seu nome para o gabinete da SEE-SP.⁴⁰ Passada a tormenta do primeiro ciclo das ocupações escolares (nov. 2015 – janº 2016), o governador Geraldo Alckmin, futuro presidenciável, entendeu que era preciso encontrar alguém que fosse capaz de debelar as ocupações e, ao mesmo tempo, de lidar com os imbróglis judiciais que se avolumavam na SEE-SP.

Em maio de 2016, durante o segundo ciclo de ocupações estudantis em São Paulo – que pressionava pela criação da CPI da Merenda no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo –, uma nova estratégia de repressão foi colocada em prática pelo governo paulista. Estudantes foram retirados à força, sem mandado judicial, da Escola Técnica Estadual de São Paulo (Etesp) e de três Diretorias de Ensino (DEs) que haviam sido ocupadas.⁴¹

39 Nalini expressa seus valores e concepções em postagens regulares no seu *blog* pessoal, que mantém desde março de 2009. Disponível em: <<https://renatonalini.wordpress.com>>. Acesso em: 11 mai. 2021. No final de 2019, ele lançou o livro *Educação: uma questão de justiça*, com reflexões sobre a sua gestão na SEE-SP.

40 Em entrevista à pesquisa, foi o próprio Nalini quem afirmou que, “na verdade, o que eles (Alckmin e seus emissários) queriam era que eu amainasse a crise e desocupasse as escolas invadidas”.

41 Disponível em: <<https://ponte.org/acordamos-com-berros-de-pms-mandando-ficar-de-joelhos-e-por-as-maos-na-cabeca>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

a partir de pedido de parecer jurídico do então secretário da segurança Alexandre de Moraes (...) à Procuradoria Geral do Estado, o governo Alckmin concluiu que não precisaria mais recorrer ao Judiciário para a reintegração de posse de prédios públicos ocupados e, na sexta-feira 13/05, a Polícia Militar desocupou à força a Etesp e três Diretorias de Ensino ilegalmente, sem mandado judicial, além de deter os ocupantes, na sua maioria menores de idade. (CAMPOS, MEDEIROS & RIBEIRO, 2016)

Tavolari *et al.* (2018) descrevem essa nova estratégia do governo paulista como uma “fuga do Judiciário”, argumentando, porém, que isso não se trata de uma “fuga do direito”, “já que a secretaria de segurança pública procura fundamentar sua posição de *by-pass* no Judiciário com argumentos jurídicos. Assim, vale-se do direito para afastar a arena judicial” (TAVOLARI *et al.*, 2018, p. 293). Os autores concluem que a nova estratégia do governo paulista tem sido eficaz, e que essa fuga do Judiciário se desdobra no exercício do poder enquanto violência estatal, “resultando, em última instância, no esvaziamento da esfera pública e da própria democracia” (p. 309).

Atuando em defesa dos interesses políticos de Alckmin, Alexandre de Moraes denunciava a “politização” das decisões judiciais contra o Executivo estadual e a favor dos estudantes. Nesse sentido, a presença do ex-presidente do TJ-SP na SEE-SP (indicado por Moraes) visava justamente controlar tais “excessos” do Judiciário. Em maio de 2016, o governo paulista criou a Frente de Instituições Públicas pela Educação do Estado de São Paulo (Fipesp) (Resolução SE nº 30/2016), com vistas a acompanhar os casos de ocupações de escolas e atuar na “mediação de conflitos”.⁴² Salomão Ximenes aponta que a “Fipesp e a própria nomeação de Nalini por Alckmin compõem um plano de neutralização dos chamados órgãos de controle externo – sobretudo o Judiciário, poder que impôs sucessivas derrotas ao plano de reorganização escolar de Alckmin em 2015”:

Várias ações foram propostas por Ministério Público, Defensoria e Apeoesp naquele período. Liminares foram concedidas, suspendendo localmente o projeto, e o Tribunal de Justiça confirmou as decisões dos juí-

42 Disponível em: <<https://m.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2016/05/1769557-secretaria-da-educacao-de-sp-cria-frente-que-vai-acompanhar-ocupacoes.shtml>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

zes de primeira instância. (...) Em 16 de dezembro veio nova vitória dos estudantes em luta: a juíza Carmen Cristina Teijeiro e Oliveira, da capital, decidiu em liminar que a reorganização proposta era abusiva e antidemocrática, e qualquer nova proposta deveria ser antecedida de amplo debate nas escolas e na sociedade. (XIMENES, 2016)

Ximenes avalia que uma eventual retomada da reorganização escolar em 2016 ou nos anos seguintes “pressupunha tanto quebrar as resistências estudantis como o seu reflexo institucional na atuação do sistema de Justiça” (XIMENES, 2016). Com efeito, todos os 11 membros da Fipesp, que incluía o próprio secretário Nalini, eram juristas.⁴³

A chegada de Nalini também marcou a saída de Fernando Padula Novaes, chefe de gabinete da SEE-SP desde 2007 que, em uma fala pública em 2015, se referiu à resistência estudantil à reorganização escolar como uma “guerra” a ser vencida pelo governo Alckmin⁴⁴. Esse não foi o único movimento da SEE-SP no sentido de tentar se aproximar das demandas dos estudantes da rede estadual, como dá a ver o próprio Renato Nalini neste texto de fevereiro de 2016 – e que antecipa os fundamentos da política da SEE-SP para os grêmios escolares que será lançada em 2017:

Quando eu era criança, aluno da Escola Paroquial Francisco Telles, havia a “Cruzada Eucarística”, grupo de alunos que se interessavam pelo Sacramento, mas também procurava se congregar para esportes, reuniões, passeios, toda espécie de convívio.

Quando aluno do Ginásio Divino Salvador, depois Colégio Divino Salvador, havia o GEDIS – Grêmio Estudantil Divino Salvador. A posse dos eleitos era prestigiada pelo diretor da escola, o GEDIS era alvo de disputa e tinha uma atuação proativa em todos os assuntos escolares. Mais tarde, ao estudar na PUC-Campinas, tínhamos a AUJ – Associação do Universitário Jundiaense, de saudosa memória. (...)

Toda escola precisa ter seu Grêmio Estudantil. É um treino para a vida adulta. Participar é um aprendizado. Há o enfrentamento da realidade lamentável das finanças públicas, o desafio da criatividade, manter o nível

43 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticias/educacao-oficializa-fipesp-para-projeto-de-gestao-democratica-nas-escolas-estaduais>. Acesso em: 11 mai. 2021.

44 Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/30/politica/1448902421_861769.html>. Acesso em: 11 mai. 2021.

mesmo sem a injeção de escassos recursos financeiros, num período em que a arrecadação só cai e nada mostra tendência de melhora.⁴⁵

Ao longo de 2016, o PECSP foi perdendo a forma de política de Estado que o caracterizou no período anterior ao mesmo tempo em que a SEE-SP implantou algumas políticas em resposta à “falta de diálogo” denunciada nas ocupações de 2015. Dentro do esquema organizativo do PECSP, tais políticas estariam relacionadas ao pilar 5 – mobilização e engajamento da rede e da sociedade – que, incidentalmente, não vinha recebendo a mesma atenção dos demais pilares nos anos anteriores. No tocante às questões de “mobilização e engajamento”, Nalini era feérico defensor de um engajamento voluntarista na vida social, que para ele deveria se dar desde a escola. No entanto, tal engajamento também tinha os seus limites:

A “era dos direitos” prodigalizou as pretensões. Todos têm direito a tudo. (...) Todavia, nada justifica a agressividade, o acinte, a elevação da voz, a utilização de palavras chulas. Isso empobrece a discussão, que precisa transcorrer no mesmo nível. Encerra o diálogo, que não pode ser estabelecido se um grupo fala, às vezes desordenadamente e todos ao mesmo tempo, sem condições de resposta.⁴⁶

Não há dúvida de que as ocupações escolares mudaram a forma da agir da SEE-SP entre 2016 e 2018. Nem mesmo o PECSP permaneceu incólume. Como veremos, alguns projetos e programas a ele associados continuarão em andamento ou serão aprofundados na rede estadual. Outros, serão descontinuados ou substituídos. Por fim, a SEE-SP implantará projetos que podem ser considerados respostas às ocupações, e que, de certo modo, também poderão ser lidos dentro do esquema organizativo e das concepções que enformaram o PECSP desde os seus primórdios.

45 “Em algum lugar do passado”, 26 fev. 2016. Disponível em: <<https://renatonalini.wordpress.com/2016/02/26/em-algum-lugar-do-passado>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

46 “Bons modos, por favor!”, 17 mar. 2016. Disponível em: <<https://renatonalini.wordpress.com/2016/03/17/bons-modos-por-favor>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

A rede estadual como campo de experimentação

Consumado o golpe que afastou Dilma Rousseff da Presidência da República, diversos quadros políticos do PSDB paulista – incluindo os ligados à educação – assumiram cargos no recém-formado governo de Michel Temer. Um dos exemplos mais notórios é o de Maria Helena Guimarães de Castro, que assumiu o posto de secretária-executiva do MEC.⁴⁷ Com isso, as políticas educacionais nacionais implantadas no período – especialmente a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a reforma do ensino médio – foram diretamente operadas pelos atores que, em 2010, formularam o PECSP ou que vinham atuando nos governos paulistas há pelo menos duas décadas (CÁSSIO, 2018; CÁSSIO & CATELLI JR., 2019).

Na SEE-SP, a execução da parceria público-privada do PECSP não enfrentou qualquer resistência dos ocupantes do gabinete. Tanto José Renato Nalini quanto João Cury Neto, que assumiu a SEE-SP em 2018, assinaram termos de aditamento do convênio com a APE entre 2016 e 2018 (SÃO PAULO, 2018), garantindo a continuidade da parceria.⁴⁸ Nalini, ademais, era um entusiasta das novas tecnologias educacionais e da centralização curricular, embora tenha manifestado críticas públicas às avaliações em larga escala e à própria política de bonificação por resultados da SEE-SP no final da sua gestão.⁴⁹

Ainda que, como afirmado, o PECSP tenha tomado outra forma após a saída de Voorwald, muitas das diretrizes inscritas nos cinco pilares continuaram a dar o tom das políticas implantadas (ou ampliadas) pela SEE-SP entre 2015 e 2018. As políticas relacionadas ao pilar 3 – ensino em tempo integral –, por exemplo, continuaram a ser implantadas, sendo o PEI continuamente ampliado entre 2015 e 2018 (e, sobretudo, depois disso) (GIROTTTO & JACOMINI, 2019). Já as políticas relacionadas ao pilar 2 – gestão pedagógica com foco no (resultado do) aluno – foram substantivamente aprofundadas a

47 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2016/05/1770688-gestao-de-recursos-da-educacao-sao-desafio-para-o-novo-governo.shtml>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

48 Cleide Bauab Eid Bochixio, secretária-adjunta da SEE-SP entre 2013 e 2016 (e que voltou ao cargo em setembro de 2017, permanecendo até o final de 2018), também assinou um desses aditamentos.

49 Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2018/03/bonus-a-professor-pode-perpetuar-desigualdade-diz-secretario-de-alcmin.shtml>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

partir de 2016. Em outros casos, o PECSP abriu portas para que projetos-piloto e programas em microescala fossem testados na rede estadual. Alguns, como a tentativa de implantação de um Contrato de Impacto Social (CIS) (SÃO PAULO, 2017a; 2017b; XIMENES *et al.*, 2017; CÁSSIO, GOULART & XIMENES, 2018), nem foram gestados dentro da SEE-SP ou pelos parceiros privados constelados no PECSP.⁵⁰ Ao mesmo tempo, a SEE-SP também se preocupou em oferecer “respostas” às demandas das ocupações escolares na forma de políticas educacionais. O Projeto Gestão Democrática, com sua política para os grêmios escolares, faz parte disso.

Considerados o contexto político nacional e o interlúdio das ocupações escolares que apresentamos, mostraremos a seguir como o PECSP foi, por um lado, desarticulado como política de Estado, e, por outro, conservou alguns de seus eixos estruturantes originais. Isso será feito isso, exemplificativamente, para alguns pilares do PECSP.⁵¹

Pilar 1 – Valorização do capital humano

No período 2015-2018, a SEE-SP normatizou as atribuições das carreiras ligadas à gestão escolar com vistas a consolidar o projeto de uma rede de ensino gerida para resultados.⁵² A Lei Complementar nº 1.256/2015 estabeleceu a avaliação periódica de desempenho individual de diretores de escola, tendo sido regulamentada pela Resolução SE nº 56/2016, que definiu perfil, competências e habilidades requeridos dos diretores de escola, incluindo entre os

50 O CIS é um típico exemplo de projeto experimental no âmbito da SEE-SP. Pensado para reduzir as taxas de evasão escolar em regiões de vulnerabilidade social da Grande São Paulo, o projeto se sobrepunha a diversas ações com o mesmo propósito que já vinham sendo executadas na rede estadual, como o Projeto Quem Falta Faz Falta (Resolução SE nº 42/2015) – no âmbito do pilar 2 do PECSP. O CIS gerou inúmeros protestos nas escolas, e, com a aproximação da eleição presidencial de 2018, foi suspenso por Alckmin antes de ser efetivamente implantado na rede estadual (CÁSSIO, GOULART & XIMENES, 2018; CÁSSIO & XIMENES, 2020). Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-recua-e-suspende-projeto-com-empresas-contra-evasao-escolar-em-sp,70002261570>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

51 Não trataremos especificamente do pilar 4 – gestão organizacional e financeira – cuja ação mais relevante no período 2015-2018, a reorganização escolar, já foi tratada na seção anterior. Já o detalhamento das ações do pilar 4 referentes à reforma administrativa de 2011 da SEE-SP pode ser encontrado no capítulo anterior, referente ao quadriênio 2011-2014.

52 Ver o capítulo anterior.

referenciais bibliográficos para provas de concurso público materiais produzidos por parceiros privados cuja aproximação com a SEE-SP foi mediada pela APE, a saber: Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (materiais relacionados ao PEI) e Falconi Educação (materiais relacionados ao Método de Melhoria de Resultados, de que trataremos a seguir). Em dezembro de 2017, a Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação “Paulo Renato Costa Souza” (EFAP) publicou as *Diretrizes de formação continuada para gestores da SEE-SP* (SÃO PAULO, 2017c), com extensa bibliografia sobre liderança empresarial.

Com relação aos professores coordenadores, diversas resoluções publicadas entre 2016 e 2018 alteraram a Resolução SE nº 75/2014, sobre a função gratificada de professor coordenador no âmbito do PECSP. Já a Resolução SE nº 19/2015, veio a dispor sobre os postos de trabalho de professor coordenador especificamente nas escolas PEI. À medida em que o PEI ia sendo ampliado, a SEE-SP também normatizou os processos de credenciamento de profissionais nessas unidades prioritárias.⁵³ De 2017 para 2018, a SEE-SP também passou a investir em programas de desenvolvimento de competências socioemocionais para os profissionais da rede de ensino, como dá a ver a Resolução SE nº 60/2018.

No âmbito das atividades abarcadas pelo convênio do PECSP e referentes ao pilar 1, a Fundação Dom Cabral (FDC), subcontratada da APE, desenvolveu entre 2015 e 2016 o diagnóstico e a modelagem de um programa de formação de líderes e gestores educacionais para a SEE-SP, que culminou no projeto denominado Academia de Líderes da SEE-SP (SÃO PAULO, 2018, fls. 435-657; 1229-1238). Esse é um exemplo dos vários projetos-piloto e ações em microescala que, uma vez iniciados e apresentados nos relatórios de atividades da APE (SÃO PAULO, 2018), foram logo descontinuados. Depois de maio de 2016, por exemplo, não se encontra qualquer referência – nem no processo administrativo do convênio, em notícias da SEE-SP e nos próprios relatórios anuais da FDC – sobre a Academia de Líderes da SEE-SP.⁵⁴ Em me-

53 Resoluções SE nº 57/2016, nº 25/2018, nº 57/2018 e nº 80/2018.

54 Disponíveis em: <www.fdc.org.br/sobrefdc/responsabilidade-social/relatorios-anual>. Acesso em: 11 mai. 2021. O projeto foi mencionado no livro de Voorwald (2017), e alguns de seus conteúdos foram incluídos nas referências bibliográficas das *Diretrizes de formação continuada para gestores da SEE-SP* (SÃO PAULO, 2017c).

ados de 2019, a Seduc-SP (acrônimo da SEE-SP após 2018) iniciou o processo seletivo para um projeto com elementos bastante similares à Academia de Líderes: o Projeto Líderes Públicos, em parceria com Fundação Brava, Fundação Lemann, Instituto Humanize e Instituto República.⁵⁵

Pilar 2 – Gestão pedagógica com foco no (resultado do) aluno

Duas políticas implantadas pela SEE-SP e atreladas ao pilar 2 do PECSP tiveram um grande impacto nos diversos projetos e programas de gestão para resultados que vieram depois: 1) a Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), focalizada em habilidades de Língua Portuguesa e Matemática e aplicada duas vezes ao ano⁵⁶ (fevereiro e agosto) para estudantes a partir do 2º ano do ensino fundamental; e 2) a Secretaria Escolar Digital (SED) (Resoluções SE nº 35/2016 e nº 36/2016), criada “para centralizar, agilizar e facilitar todas as operações que envolvem a gestão diária da administração escolar, professores, alunos e seus responsáveis, de forma rápida, segura e eficiente promovendo a inclusão digital”.⁵⁷

Em linha de continuidade com as políticas do quadriênio anterior, a implantação de uma política sistemática de gestão para resultados impactou a rede estadual paulista ainda mais fortemente a partir de 2016.⁵⁸ Nos diversos planos de trabalho do processo administrativo do PECSP, as ações planejadas pela APE para o pilar 2 compreendem: apoio na formação do Programa Ler e Escrever; fortalecimento do Programa Currículo+; elaboração de banco de itens para Saresp e AAPs; Plataforma Foco Aprendizagem; Projeto SMS Escola; Projeto Aplicativo Mobile Corretor de AAPs; Programa de gestão de acompanhamento pedagógico (gestão para resultados); Programa de Recuperação de Aprendizagem (SÃO PAULO, 2018).⁵⁹

55 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticia/cursos-para-professores/projeto-lideres-publicos-abre-processo-seletivo-para-profissionais-da-rede>. Acesso em: 11 mai. 2021.

56 Criada em 2011, a AAP chegou à sua forma atual em 2014 (VOORWALD, 2017, p. 56).

57 Disponível em: <<https://sed.educacao.sp.gov.br/sobre-a-secretaria>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

58 Ver também o capítulo anterior, que discute como a concepção de “gestão para resultados” foi pavimentada na SEE-SP no quadriênio 2011-2014.

59 Tais ações, como mostram Cássio *et al.* (2020), indicam que a APE, inicialmente contratada para dar “apoio especializado” à execução do PECSP, passou a se relacionar com programas e projetos não abarcados pelo convênio – como Saresp (existente desde 1996), o Programa

A Plataforma Foco Aprendizagem (Resolução SE nº 40/2016), por exemplo, foi desenvolvida na SEE-SP a partir de outubro de 2015, em parceria (mediada pela APE) com o Instituto Unibanco. A Foco Aprendizagem permitia que as escolas acompanhassem os seus indicadores de fluxo e aprendizagem. Segundo a própria SEE-SP, os objetivos desse “esforço” eram:

1. Apoiar gestores e professores a tomar melhores decisões durante o planejamento pedagógico e no acompanhamento no processo dos alunos;
2. Apoiar a criação de uma cultura de gestão nas escolas e nas DEs a partir de metodologia de “Acompanhamento Formativo”;
3. Apoiar o desenvolvimento profissional dos educadores a partir da articulação entre ações de formação continuada e desafios específicos de aprendizagem dos alunos em cada escola e cada turma (SEE-SP, 2018a, fl. 1253).

Inicialmente, a plataforma permitia que as escolas acompanhassem a evolução do seu próprio Idesp e realizassem simulações dos indicadores de fluxo e aprendizagem necessários para alcançar suas metas anuais. Posteriormente, foram acrescentados novos módulos à ferramenta, que foi finalmente incorporada à SED. A Foco Aprendizagem é um exemplo de ação que, uma vez implantada pela SEE-SP, foi subutilizada em decorrência da implantação de novas ações com objetivos idênticos ou muito semelhantes. A análise de como o planejamento inicial das ações do pilar 2 foi sendo desenvolvido no convênio entre a SEE e a APE vai além dos propósitos deste capítulo, sendo suficiente dizer que, após sucessivas reorganizações das ações referentes a esse pilar, a mais importante delas foi a modelagem de um novo programa de “gestão para resultados” nas escolas, que veio a se tornar um dos mais importantes da SEE-SP depois de 2016.

Trata-se do Programa Gestão em Foco, operacionalizado sob o nome-fantasia de Método de Melhoria de Resultados (MMR) e que se sobrepôs tanto à Plataforma Foco Aprendizagem – por incluir ferramentas de acompanhamento de indicadores – quanto ao Plano de Ação Participativo (PAP) – implantado em 2012 e com objetivos muito semelhantes (senão idênticos) aos

São Paulo Faz Escola (política de centralização curricular iniciada em 2008) e o Programa Ler e Escrever (2007).

do MMR.⁶⁰ É notável que a SEE-SP tenha preferido descontinuar uma ação em andamento, e concebida dentro do próprio Estado, para realizar outra muito semelhante junto a parceiros privados. O PAP fora gestado em uma parceria entre a SEE-SP e a Secretaria de Gestão Pública do estado de São Paulo, enquanto o MMR foi inteiramente desenvolvido por uma consultoria educacional privada, a Falconi Educação. Aliás, a SEE-SP tinha objetivos muito mais ambiciosos com o Gestão em Foco/MMR, como mostra o *folder* de divulgação com perguntas e respostas sobre o programa:

QUAL A DURAÇÃO DO PROGRAMA? O Gestão em Foco é um processo contínuo, cujo método deverá ser incorporado à rotina das escolas e das Diretorias de Ensino (SÃO PAULO, 2018, fl. 1713).

Iniciado em 2016 como projeto-piloto em 77 escolas da DE Leste 4 (São Paulo/SP), e expandido para 2.229 escolas em 2018,⁶¹ o MMR propõe um esquema de oito etapas para enfrentar os fatores que impedem as escolas de alcançarem as metas estabelecidas pelo Idesp. Segundo a Falconi Educação, assessoria educacional subcontratada da APE para implantar o MMR na rede estadual, o Idesp 2016 para o ensino médio na DE Leste 4 registrou crescimento de 15,1% em comparação a 2015 (SÃO PAULO, 2018, fl. 1698).

O MMR é uma variação do tradicional ciclo PDCA (*Plan-Do-Check-Act*) e do modelo de produção toyotista: ir à raiz dos problemas para, a partir disso, adotar novas formas de ação.⁶² O próprio Herman Voorwald menciona o ciclo PDCA para se referir ao MMR (2017, p. 103), e o processo administrativo do PECSP também pontua que o “método de gestão para resultados PDCA teve sua nomenclatura adaptada para atender às necessidades da rede paulista” (SÃO PAULO, 2018, fl. 1700).⁶³

60 Ver mais detalhes sobre o PAP no capítulo anterior. Ver também: Paula (2017).

61 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticias/programa-gestao-em-foco-e-expandido-para-2-299-escolas-da-rede>. Ver também: <www.educacao.sp.gov.br/gestaoemfoco>. Acesso em: 11 mai. 2021.

62 Um dos princípios-chave do Sistema Toyota de Produção, o *Genchi Genbutsu* (“vá e veja”), prega a necessidade de ir até a fonte dos problemas para que se possa tomar a decisão correta. Ver também: Gaulejac (2007).

63 Essa informação foi confirmada por Valéria de Souza, em entrevista.

Assim, como a Plataforma Foco Aprendizagem, o MMR visa capilarizar a cultura avaliativa da SEE-SP no nível das escolas, envolvendo profissionais da educação, famílias e estudantes no monitoramento dos indicadores quantitativos de fluxo e de aprendizagem (restritos a Língua Portuguesa e Matemática). Além do Saresp, avaliação anual, as AAPs aplicadas durante o ano permitem monitorar os indicadores referentes às habilidades de leitura e matemática e construir uma cadeia de responsabilização que atinge os professores de Língua Portuguesa e Matemática e, por intermédio destes, os próprios estudantes.

No MMR, não são elegíveis como “causas-raiz” dos resultados ruins questões como infraestrutura escolar, baixos salários ou condições de trabalho dos profissionais da educação, o que torna o programa, nesse aspecto, muito semelhante ao PAP (PAULA, 2017). O método prescreve que as causas-raiz devem ser problemas cujas soluções estejam sob a governabilidade da escola. A racionalidade do MMR aposta em uma relação monocausal entre metas, ações e resultados, sem se preocupar com intencionalidades pedagógicas ou com o fato de que os indicadores quantitativos são concomitantemente influenciados por múltiplos fatores intra- e extraescolares, que o “método” evidentemente não dá conta de tratar (PRAUN, BATISTA & MACHADO, 2020; CÁSSIO, 2021).

Pilar 3 – Educação Integral

A gestão pedagógica com foco no (resultado do) aluno foi bastante sofisticada na rede estadual paulista a partir de 2012 com a implantação do PEI (Lei Complementar nº 1.191/2012), em parceria com o Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE) (mediada pela APE). Em sua formulação original, o PEI envolvia três eixos de ação: 1) Gestão Escolar, com foco na elaboração de instrumentos (Plano de Ação, Programa de Ação, Guias de Aprendizagem, Agendas Bimestrais) e no cumprimento de prioridades, metas, indicadores, prazos, estratégias e responsabilidades para o alcance de resultados; 2) Gestão de Pessoas, que reestrutura a jornada do quadro do magistério, cria novas funções/atribuições aos cargos e condiciona a participação dos docentes no Programa ao cumprimento de metas pré-estabelecidas; e 3) Gestão Pedagógica, centrada na formação do estudante, implementa o Projeto de Vida (plano de futuro acadêmico e profissional para estudantes) e o Protagonismo Juvenil (estímulo à autogestão do aprendizado).

O PEI vem sendo expandido continuamente na rede estadual desde 2012 (GIROTTTO & JACOMINI, 2019). As diferenças entre os regimes de trabalho dos profissionais da educação nas escolas do PEI e nas demais unidades da rede, como vimos na seção referente ao pilar 1, exigiram da SEE-SP uma série de esforços no sentido de regulamentar, por assim dizer, duas redes de ensino diferentes dentro de uma. E, também, para lidar com os conflitos que emergiram das diferenças abissais entre essas duas redes: a das escolas regulares e a das escolas PEI (GIROTTTO & CÁSSIO, 2018).

O fenômeno da indução de desigualdades educacionais por políticas de ampliação da jornada escolar no Brasil vem sendo debatido por diferentes autores (CAVALIERE, 2014; BATISTA *et al.*, 2016; VIEIRA *et al.*, 2016), e foi demonstrado para o caso do PEI no estado de São Paulo por diversos estudos (GROSBAUM & FALSARELLA, 2016; GIROTTTO, 2018; GIROTTTO & CÁSSIO, 2018; REPU, 2019; GIROTTTO & JACOMINI, 2019). O Programa foi alvo de relatório do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) que, em 2016,

solicitou ao Governo do Estado mudanças no Programa, com vistas a mitigar uma série de problemas que tem produzido na rede. (...) ampliando a desigualdade educacional pela exclusão de estudantes e pela mudança do perfil socioeconômico das unidades escolares. (GIROTTTO & CÁSSIO, 2018, p. 5)

O PEI é a melhor decantação do PECSP como política de longo prazo, abrangendo desde o seu início, além de uma lógica de gestão para resultados e de um regime de trabalho docente baseado em uma lógica explicitamente concorrencial (Resolução SE nº 19/2015), políticas curriculares e práticas pedagógicas que instauram uma sociabilidade meritocrática entre os estudantes (SÃO PAULO, 2018, fls. 658-832; 848-1104).

Alguns elementos desse modelo vêm sendo paulatinamente implantados pela SEE-SP no restante das escolas da rede estadual. Um exemplo recente é o programa Inova Educação, política de currículo da Seduc-SP (atual acrônimo da SEE-SP) em parceria com o Instituto Ayrton Senna que vem sendo implantada na rede entre 2019 e 2020. A oferta de disciplinas optativas, e também as relacionadas a “tecnologia” e “projeto de vida”, já faz parte do currículo das

escolas PEI. Nas escolas regulares, entretanto, a inclusão dessas novas disciplinas se deu à custa da redução do tempo das aulas de 50 para 45 minutos.⁶⁴

Em comparação aos demais pilares do PECSP, o pilar 3 é o mais consistente em termos da continuidade das ações ao longo do tempo (SÃO PAULO, 2018, fls. 1940-1963). Pensado como “grande política” para a educação paulista, o PECSP parece ter mirado especialmente o desenvolvimento de um novo modelo de escola na rede estadual – o do PEI –, o que ajuda a entender a sua perenidade e a insistência do governo paulista em implantar esse modelo de forma fragmentada em contextos escolares nos quais a sua reprodução é virtualmente impossível. O PEI condensa todas as expectativas que, desde o início, sustentaram o PECSP. Não por acaso, a “meta” de ampliar gradativamente o PEI até 2030, visando “atingir a totalidade dos alunos do ensino médio e do Ciclo II” (VOORWALD, 2017, p. 60), coincide no tempo com o objetivo global do PECSP de “colocar nosso sistema de ensino entre os 25 melhores do mundo até 2030” (SÃO PAULO, 2013, p. 5-6).

Em 2019, cerca de 8% das escolas da rede estadual funcionavam no regime de jornada ampliada do PEI, atendendo apenas 3,75% dos estudantes.⁶⁵ Tal discrepância se deve ao fato de que as escolas PEI possuem um número de matrículas bem inferior ao das demais escolas da rede; e um Idesp, obviamente, superior (GIROTTI & CÁSSIO, 2018; REPU, 2019). O resultado disso é a existência de ilhas de prosperidade nas escolas PEI (pelo menos em termos das expectativas do Idesp) circundadas por um mar de exclusão e de precariedade nas escolas regulares (CÁSSIO, 2019b).

Escolas que tinham 1.000 alunos, quando chegou a notícia que ela ia virar uma escola de tempo integral, 700 pediram transferência. (...) até hoje, a média de alunos dessas escolas ditas de tempo integral não passa de 400 alunos. Viraram escolas pequenas. E eram escolas que comportavam o

64 Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,doria-reorganiza-duracao-e-numero-de-aulas-na-rede-paulista,70002817727>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

65 Os dados de 2019 sobre as escolas PEI estão disponíveis em: <www.educacao.sp.gov.br/ensino-integral>. Acesso em: 11 mai. 2021. As proporções, aproximadas, foram calculadas considerando-se as 417 escolas PEI (2019) em relação às cerca de 5.000 escolas da rede. Elas atendem perto de 141 mil estudantes, número que foi comparado com o total de matrículas registrado no Censo Escolar 2018 do Inep.

dobro, o triplo desses alunos. Para onde eles foram? Se transferiram para aquelas que não eram em tempo integral, e uma parte inclusive abandonou. Isso que eles dizem hoje, que tem não sei quantos mil jovens em São Paulo que não estudam nem trabalham – os “nem-nem” – (...) é consequência (João Cardoso Palma Filho).⁶⁶

O ex-secretário Voorwald reconhece as “dificuldades na escalabilidade e no financiamento para a Educação em tempo integral” (2017, p. 82), que em 2019 não chegava a atender 4% dos estudantes da rede estadual. No entanto, ele insiste na importância de reduzir o ensino médio noturno como um projeto de longo prazo para a educação pública no estado:

Os resultados de avaliações demonstram que os estudantes do período noturno têm um melhor aproveitamento escolar quando migram para o diurno, algo possível de se incentivar, por meio de um processo de planejamento e indução, para os alunos que não trabalham. (VOORWALD, 2017, p. 97-98)

O PEI consolida a quebra da universalidade das políticas educacionais no estado de São Paulo, acalentada por Voorwald e aprofundada pelos secretários da educação que o sucederam. Entre as faces invisíveis desse fenômeno estão o fechamento sistemático de classes (especialmente no período noturno e da Educação de Jovens e Adultos) e a manipulação informática da demanda escolar no estado (REPU, 2016; CÁSSIO *et al.*, 2016; XIMENES & CÁSSIO, 2017; TRAVITZKI & CÁSSIO, 2017; CÁSSIO & STOCO, 2017; GIROTTO, OLIVEIRA & JORGE, 2020), tema que exige estudos mais aprofundados.

No nível das políticas educacionais nacionais, entre 2015 e 2018 foram aprovadas a BNCC, em um processo marcado por uma série de clivagens, em virtude do golpe de 2016 (CÁSSIO, 2018; CÁSSIO & CATELLI JR., 2019); e a reforma do ensino médio, instituída pela polêmica Medida Provisória nº 746/2016 (depois convertida na Lei nº 13.415/2017). Considerando que parte do grupo político que ocupou cargos no MEC do governo de Michel Temer era formado por quadros do PSDB paulista,⁶⁷ tanto a BNCC quanto a reforma do ensino médio foram prontamente incorporadas pela SEE-SP.

66 Entrevista concedida em 18/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

67 O crescente engajamento da rede paulista na implantação da BNCC entre 2016 e 2018 se

Em março de 2016, a SEE-SP já havia instituído uma Comissão Especial de “mobilização” para estimular a participação da rede de ensino nos processos públicos de construção da BNCC (Resolução SE nº 16/2016). O esforço da SEE-SP em prol da Base se intensificou em 2017, com a criação de um comitê para o planejamento de ações visando à implementação da BNCC (Resolução SE nº 55/2017); e em 2018, com a publicação da Resolução SE nº 24/2018 sobre o processo de implementação da BNCC na rede estadual. A mesma disposição do governo paulista em relação à BNCC se verificou para a reforma do ensino médio. Em novembro de 2017, a SEE-SP criou um comitê de implementação do Novo Ensino Médio que era análogo ao da BNCC, e cujo tempo para a conclusão dos trabalhos foi prorrogado para setembro de 2018 (Resoluções SE nº 56/2017 e nº 35/2018).

As ações da SEE-SP para a “mobilização e o engajamento” da rede estadual na implantação da BNCC e da reforma do ensino médio bem poderiam estar associadas ao pilar 5 do PECSP, mas guardam uma relação bem mais estreita com as políticas de ampliação da jornada escolar do pilar 3.⁶⁸ Não obstante a Lei nº 13.415/2017 seja genericamente denominada “reforma do ensino médio”, ela também “institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral”. Excluindo-se as escolas PEI e as escolas técnicas estaduais (ETECs), cujo modelo de funcionamento já comportava os “itinerários formativos” definidos pela reforma do ensino médio, a promessa de “liberdade de escolha” da reforma⁶⁹ não será facilmente realizada nas escolas regulares da rede estadual paulista. Isso será verificado a partir de 2019, por exemplo, em programas como o Novotec, que oferta cursos pro-

relaciona ao alinhamento político do governo paulista com o governo Temer (XIMENES & CÁSSIO, 2017). Após a entrada de Maria Helena Guimarães de Castro na Secretaria-Executiva do MEC, a BNCC passou a ser elaborada pela Fundação Carlos Alberto Vanzolini, de cuja longa parceria com a SEE-SP fazem parte a elaboração do Programa São Paulo Faz Escola, estudos relacionados à implantação do PEI (SÃO PAULO, 2018) e ações de formação relacionadas a diversos outros programas da rede estadual paulista.

68 Como afirmamos antes, é difícil compartimentalizar as múltiplas ações e programas da SEE-SP nos cinco pilares inicialmente desenhados para o PECSP.

69 A propaganda do MEC (dez. 2016) está disponível em: <www.youtube.com/watch?v=k-dERkLO3eTs>. Acesso em: 11 mai. 2021.

fissionalizantes de baixa complexidade a distância ou de forma precária em espaços “ociosos” das escolas estaduais.⁷⁰

Ainda que o PECSP tenha perdido a centralidade e o seu caráter unificador, o modelo de escola projetado como referência para o atingimento das metas de longo prazo se manteve. O PEI epitomiza o modelo de escola que, de acordo com os formuladores do PECSP, levaria a rede de ensino paulista a ser um dos 25 melhores sistemas de ensino público do mundo. Eis a razão da maior consistência do pilar 3 em relação aos demais pilares do PECSP.

Por outro lado, a priorização desse modelo de escola, cuja implantação privilegia uma pequena parcela das unidades escolares da rede estadual – e uma parcela ainda menor dos estudantes –, tem como contraparte a implantação de políticas de extração gerencial (distribuídas pelos demais pilares do PECSP) que atingem parcela maior das escolas regulares. Nas escolas regulares, portanto, as “soluções” adotadas pela SEE-SP se desdobrarão cada vez mais em políticas de contenção social (CÁSSIO, 2019a, 2019c): rígido controle do fluxo de matrículas, militarização escolar, ênfase em habilidades socioemocionais (resiliência, autocontenção), experimentos de privatização (como o CIS, mas não apenas), estreitamento curricular radical e tentativas de cooperação política dos estudantes (como veremos a seguir).

Pilar 5 – Mobilização e engajamento da rede e da sociedade em torno do processo de ensino e aprendizagem

Embora os pilares 4 e 5 do PECSP não tenham tido grande destaque no âmbito do convênio entre a SEE-SP e a APE, as ocupações escolares de 2015-2016 obrigaram o governo paulista a oferecer respostas na forma de políticas educacionais. Se dentre as ações do pilar 4 estiveram a reforma administrativa de 2011 e a polêmica reorganização escolar de 2015 – políticas de gestão organizacional e financeira por excelência –, o pilar 5 foi muito mais mobilizado pela gestão da SEE-SP após as ocupações escolares, como um tipo de resposta às demandas dos estudantes em luta.

70 Disponível em: <www.novotec.sp.gov.br>. Acesso em: 11 mai. 2021. A existência de espaços ociosos nas escolas, por sua vez, decorre do esvaziamento dos prédios escolares induzido pela manipulação informática da demanda de matrícula.

Segundo levantamento da SEE-SP (jul. 2017), 4.713 escolas estaduais, 92% do total da rede, possuíam grêmios estudantis atuantes. Como mostra o trecho do secretário José Renato Nalini citado anteriormente, desde o início de 2016 o governo paulista vinha incentivando os estudantes das escolas estaduais a se organizarem em grêmios, o que veio, em maio de 2016, a se tornar parte do Projeto Gestão Democrática (PGD), instituído pela SEE-SP

com o intuito de possibilitar avanços no processo democrático em espaços de decisão e deliberação existentes na escola, como: Grêmios Estudantil, Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres.

A SEE-SP está discutindo a modernização da gestão democrática nas escolas públicas paulistas. A ideia é unir todos os interessados – estudantes, professores/gestores/servidores, pais/responsáveis e sociedade civil – no esforço coletivo de aperfeiçoamento desses espaços de decisão e deliberação da escola. (SÃO PAULO, 2017d, p. 2)

O PGD foi a resposta “educacional” da SEE-SP às ocupações escolares. Ironicamente, a Resolução SE nº 31/2016, que criou o grupo de trabalho para planejar e executar o PGD, foi publicada no mesmo dia 13 de maio em que, a poucos quilômetros do gabinete do secretário Nalini, a Polícia Militar do Estado de São Paulo manifestava uma resposta bem diferente às ocupações, removendo violenta e ilegalmente os estudantes que ocupavam a Etesp e três DEs. Segundo a SEE-SP, o principal eixo de atuação do PGD era a implementação de ações de gestão participativa no ensino público estadual paulista, aperfeiçoando e aprimorando os espaços de deliberação (Grêmios Estudantil, Conselho de Escola e Associação de Pais e Mestres) e instrumentos já existentes,⁷¹ além de fomentar a participação das organizações educacionais.

Além de modernizar a legislação dos três espaços de participação e deliberação, o projeto tem por objetivo *ampliar a cultura democrática no cotidiano das escolas e de sua comunidade* (SÃO PAULO, 2017d, p. 3, grifos nossos).

O eixo do PGD vinculado ao fomento dos Grêmios Estudantis “convida os estudantes a estabelecerem o protagonismo juvenil e criarem meios de dis-

71 O *website* do PGD também elencava o Programa Escola da Família e a já mencionada Fiesp, conselho de juristas criado por Nalini para desarticular o controle social sobre as ações da SEE-SP via sistema de Justiça. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/gestao-democratica>. Acesso em: 11 mai. 2021.

cussões para avaliar a própria realidade e propor soluções”.⁷² Os grêmios escolares a que a SEE-SP se referia eram evidentemente diferentes dos “grêmios livres” reivindicados durante as ocupações escolares (CAMPOS, MEDEIROS & RIBEIRO, 2016).

Arelaro, Jacomini e Carneiro (2016) identificam o PGD como uma “novidade” depois de mais de duas décadas de programas de governo centrados em propostas de “reorganização” do ensino paulista. Segundo os autores, houve um interstício nessas propostas no período 2003-2006, quando o grande programa de governo de Alckmin (com Gabriel Chalita à frente da SEE-SP) era o Programa Escola da Família, tentativa de aproximar as escolas de suas comunidades. Apesar disso, eles sublinham que o Escola da Família “não previa o reforço das instâncias democráticas nas escolas, mas a oferta voluntária de cursos, palestras, oficinas e atividades culturais e esportivas aos fins de semana” (ARELARO, JACOMINI & CARNEIRO, 2016, p. 1154). Os autores estendem essa crítica ao PGD e à própria formulação do pilar 5 do PECSP:

Onde entram a comunidade escolar, o Conselho de Escola, a APM e o Grêmio? Em grande medida, encaixam-se no último pilar, quando todo o maquinário gestor já está em movimento. Com o último pilar do Compromisso, a “Mobilização da Sociedade”, estão presentes os instrumentos para o engajamento do entorno da escola em seus projetos, restritos, na prática, pelas metas predefinidas da SEE-SP. Essa é a proposta de participação: um pilar estruturado pela mobilização, sem poder de gestão ou com força reduzida nela. (ARELARO, JACOMINI & CARNEIRO, 2016, p. 1156)

Se, por um lado, o chamamento ao voluntarismo do PGD ecoava concepções semelhantes às do Programa Escola da Família – e, portanto, antigas na SEE-SP – por outro tentava institucionalizar os conflitos nas escolas pós-ocupações, permitindo à SEE-SP monitorar os níveis de descontentamento para, com sorte, não ser novamente surpreendida como na transição 2015-2016.

No segundo semestre de 2018, às vésperas das eleições estaduais em que Márcio França – governador em exercício – saía candidato em chapa contrária à do PSDB (encabeçada por João Doria), um projeto mais objetivo de fomen-

72 Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/gremio-estudantil>. Acesso em: 11 mai. 2021.

to aos grêmios escolares entrou em cena: o Projeto Orçamento Participativo Jovem (OP Jovem). A SEE-SP afirmava que o OP Jovem tinha como propósito

fortalecer o engajamento e a participação dos estudantes no cotidiano e na tomada de decisões de suas escolas. Para isso, mais de cinco mil escolas paulistas recebem R\$ 5 mil cada, para investimentos em mudanças e melhorias na qualidade do ensino e dos serviços prestados pelas instituições. O recurso é destinado mediante o Plano de Ação submetido à Secretaria Escolar Digital (SED), feito pelos estudantes, liderados pela Diretoria Gremista ou Comissão de Estudantes e com o apoio da Direção, Conselho de Escola e APM – Associação de Pais e Mestres. (...)

Entre os objetivos do OP Jovem estão *resgatar o papel do estudante* e sua motivação para aprender e se desenvolver, sentir-se incluído, acolhido, apoiado e não pensar em desistir da escola; fortalecer os grêmios estudantis e a *efetiva participação dos estudantes na gestão escolar, criando oportunidades para que conheçam mais sobre o orçamento público e exercitem a sua cidadania*; sensibilizar dirigentes de ensino, equipes gestoras e instâncias de participação das escolas (Conselho de Escola e APM) para que estabeleçam diálogo mais próximo, aberto e consequente com grêmios e estudantes; e melhorar o ambiente e as atividades pedagógicas da escola a partir da visão do aluno, com a contribuição de toda a comunidade escolar (grifos nossos).⁷³

A forma como o governo paulista concebe a gestão democrática não tem propriamente a ver com mobilização social e com processos participativos de tomada de decisão no âmbito das escolas. Diante do reconhecimento de que as ocupações escolares demandavam uma “democratização da gestão”, nas palavras de Arelaro, Jacomini e Carneiro (2016), a SEE-SP tentou amoldar essas demandas às suas próprias concepções de gestão, reeditando o discurso voluntarista de 15 anos antes.

A afirmação de que o Projeto OP Jovem objetivava “resgatar o papel do estudante”, criando oportunidades para que eles “exercitem a sua cidadania” – e tudo isso por meio do “exercício” de administrar, sob supervisão da gestão escolar, a aplicação da quantia de R\$ 5 mil⁷⁴ – parece, à primeira vista, o sinto-

73 Disponível em: <www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/projeto-orcamento-participativo-jovem-amplia-participacao-dos-alunos>. Acesso em: 11 mai. 2021.

74 Dados de uma pesquisa ainda inédita mostram que a maior parte desses recursos foi em-

ma de uma profunda desconexão da SEE-SP com relação à densidade política das ocupações.

Em chave dialética, talvez seja precisamente por compreender a densidade política das ocupações escolares, que o governo paulista tentou dar contornos burocrático-institucionais para a participação política dos estudantes nas escolas. De todo modo, não há dúvida de que a perspectiva de “cuidado” com a escola manifestada pela SEE-SP é muito diferente da que foi fartamente documentada nas ocupações escolares de 2015 (CAMPOS, MEDEIROS & RIBEIRO, 2016; CORTI, CORROCHANO & SILVA, 2016; COSTA & GROppo, 2018; GOULART, CÁSSIO & XIMENES, 2019b). A diferença entre elas, aliás, é a própria medida da densidade política do movimento das ocupações.

Embora as falas de Márcio França soassem menos elitistas que as de Nalini, o discurso de França no 2º Encontro Paulista de Grêmios Estudantis (25 set. 2018) sugere que os limites do “protagonismo juvenil” almejado pela SEE-SP com o OP Jovem eram muito próximos aos defendidos pelo ex-secretário Nalini no início de 2016:

Quando as pessoas se candidatam, elas acham que vão mudar as coisas. O que a gente queria muito é que todos vocês pudessem mudar as coisas, mudar as coisas da escola de vocês. (...) Nós queremos muito que vocês decidam junto com a gente. Agora, pra vocês decidirem, a primeira coisa importante é que a gente tem que ter disciplina. Quem aqui assistiu, agora há poucos dias, uma imagem que passou aí na internet de uma discussão que teve na sala de aula, e um aluno foi lá e empurrou o professor, chutou o professor e desrespeitou o professor? Deixa eu falar uma coisa... Pra gente conseguir as coisas, ou a gente aprende com disciplina, e a disciplina tem uma regra simples: quando um fala o outro escuta. (...)
Eu queria todos vocês soubessem o seguinte: aqui no governo de São Paulo, agora, nós estamos aqui hoje é pra escutar vocês. Pra escutar vocês, pra vocês dizerem pra gente o que é importante. (...) Nós temos que aprender a conversar. Nós todos. Nós temos que aprender com vocês. E vocês têm que aprender com a gente. Porque aqui ninguém é inimigo de ninguém. Todo mundo aqui tá tentando fazer o máximo para que, de verdade, vo-

pregada nas escolas para a compra de materiais de construção (elétrica, hidráulica etc.), de materiais de escritório e didáticos (especialmente tinta para impressora) e para a contratação de pequenas reformas ou serviços de manutenção predial.

cês tenham um ensino público de qualidade, né? (...) E hoje estou dizendo pra vocês assim: *eu quero a ajuda de vocês para a gente, juntos, mudar a escola de São Paulo*. E vocês é que vão ajudar a fazer isso, tá bom? (Márcio França, 25 set. 2018, grifos nossos)⁷⁵

As partes destacadas do discurso do governador fazem referência ao período eleitoral que estava em curso (o primeiro turno das eleições ocorreria dali a 12 dias). Embora o “Manual” do Projeto OP Jovem, elaborado em julho, já estivesse disponibilizado na SED desde 24 de agosto de 2018⁷⁶ e a sua divulgação estivesse em curso em eventos como o 2º Encontro Paulista de Grêmios Estudantis, com a participação de mais de 1.500 gremistas de todo o estado, o Projeto OP Jovem só foi oficialmente instituído pela SEE-SP em 27 de dezembro de 2018 (Resolução SE nº 87/2018), bem depois do segundo turno das eleições e alguns dias antes da saída de Márcio França do Palácio dos Bandeirantes (ele foi derrotado por João Doria no segundo turno). Embora especulativo, é provável que a SEE-SP tenha operado o OP Jovem “informalmente” em razão das vedações da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/1997) no tocante a transferências de recursos, vigentes a partir de 07 de julho de 2018. O Projeto OP Jovem foi descontinuado em 2019. Já o *website* do PGD, com detalhes sobre as ações da SEE-SP junto aos grêmios estudantis entre 2016 e 2018, permanece ativo, mas nenhuma dessas ações se encontra atualmente em curso.

No âmbito do pilar 5 do PECSP, Herman Voorwald ainda menciona uma série de campanhas publicitárias para a divulgação de ações da SEE-SP, bem como a implantação de políticas de comunicação internas, todas realizadas entre 2011 e 2014 (VOORWALD, 2017, p. 64-65). Somando-se isso aos projetos realizados depois de 2016, somos levados a concluir que tanto o PGD quanto as demais ações vinculadas ao pilar 5 se resumiram a experiências pontuais e moduladas pela necessidade de a SEE-SP “mobilizar e engajar” a rede estadual de ensino quando premida pelas contingências.

75 Transcrição do discurso do governador Márcio França no 2º Encontro Paulista de Grêmios Estudantis. Memorial da América Latina, São Paulo/SP, 25 set. 2018 (dados de pesquisa inéditos). O 1º Encontro foi realizado em Bauru/SP (30 nov. 2017) (SÃO PAULO, 2018, fls. 2031-2032).

76 Disponível em: <https://midiasstoragesec.blob.core.windows.net/001/2018/08/guia-resumo_op-jovem_atualizado.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.

Considerações finais

Após quase dois anos de sua conturbada saída da SEE-SP, Voorwald apresentou uma série de possíveis soluções para os problemas da educação básica pública (VOORWALD, 2017), organizando-as em torno dos mesmo cinco pilares do PECSP, ramificados, por sua vez, nas mesmas macroestratégias e intervenções apresentadas por ele enquanto secretário da educação. Isso reforça o argumento de que o ex-secretário trabalhou para, entre 2011 e 2015, executar o PECSP como política de Estado e como projeto de longo prazo para a educação paulista – com a ambiciosa meta de “colocar nosso sistema de ensino entre os 25 melhores do mundo até 2030” (SÃO PAULO, 2013, p. 5-6).

A partir de 2016, a implantação de programas e projetos associados aos pilares do PECSP foi diluída na execução de um convênio entre a SEE-SP e a APE, com vistas a operacionalizar o PECSP em parceria com agentes privados. A relação “informal” da SEE-SP com a APE, que existia desde 2011 no âmbito do PECSP, passou a se confundir com o próprio Programa cuja implantação teve a assinatura do engenheiro Herman Voorwald nos primeiros anos. É pelo contraste com a execução do PECSP no período anterior que afirmamos ao longo do capítulo que o período de 2015-2018 marcou uma nova fase na execução do PECSP.

As ocupações escolares de 2015-2016 suscitaram respostas políticas de diversas ordens – “educacionais”, judiciais, policiais – por parte do governo paulista, o que significou, como afirmamos, algumas concessões por parte da SEE-SP às ambições totalizantes dos cinco pilares do PECSP. Somando-se isso ao convênio formal com a APE – que operou na SEE-SP como intermediadora de parceiros privados subsidiariamente contratados para ações específicas relacionadas aos cinco pilares –, o PECSP passou a funcionar como uma plataforma para a realização de políticas educacionais experimentais. No entanto, ao ser perguntado sobre a participação privilegiada de atores privados no debate e na execução das políticas educacionais na SEE-SP, Herman Voorwald explica que não é possível “mudar a educação” em uma única gestão. Além disso, ele critica o uso de escolas públicas como laboratórios:

Eu não acredito e não gosto e não queria na secretaria que as escolas fossem usadas como laboratório. Há muitas tentativas de usar escolas como

laboratório. Me perdoem a honestidade, mas como pesquisador eu posso dizer isso de forma muito tranquila. Aí vem alguém com uma ideia fantástica, consegue um financiamento do Banco Mundial e usa a escola como laboratório. (...) Se o resultado deu positivo: “olha, isso aqui agora, se escalar, viabilizará a melhoria da educação”. (Herman Voorwald)⁷⁷

Ao mesmo tempo, em face de problemas gravíssimos e que demandam soluções imediatas, o ex-secretário parece tomar a participação dos “parceiros” como incontornável.⁷⁸ Assim ele descreve o papel das “associações”:

nunca houve qualquer tipo de interferência ou proposta de qualquer uma destas associações (...), de crítica ou sugestão a qualquer tipo de política pedagógica que porventura estivesse sendo trabalhada ou discutida pela Secretaria. Pelo contrário, (os empresários) sentavam na reunião, davam a opinião, ouviam, parabenizavam, mas jamais interferiram em qualquer ação da Secretaria. Então, o papel deles foi no sentido de ter a sociedade civil como articuladora, junto à sociedade de maneira geral, das dificuldades e das tentativas da educação pública de viabilizar uma educação melhor para as crianças que estão nas escolas públicas. (Herman Voorwald)

A vigência do convênio entre a SEE-SP e a APE para a operacionalização do PECSP se estendeu para muito além do final de 2015, quando Voorwald deixou a SEE-SP. A principal fonte documental desta pesquisa – o processo administrativo do convênio – traz diversos exemplos de projetos-piloto e ações em microescala realizados nas escolas estaduais pela APE e suas subcontratadas.⁷⁹

77 Entrevista concedida em 27/11/2020. (Arquivo da pesquisa)

78 Voorwald se referiu a eles como “empresários abnegados com o espírito público que eu muitas vezes não vejo nem naqueles que militam na área pública”. Nalini, por seu turno, criticou severamente os mesmos atores, afirmando que muitos deles se passam “por pessoas altruístas, por mecenas”, mas que todo o trabalho realizado era “pago, não era nada voluntário”.

79 Entre os diversos exemplos de ações em microescala não tratadas neste capítulo está o Programa Compasso Socioemocional, parceria entre a SEE-SP e o Instituto Vila Educação (intermediada pela APE) para a formação de professores em 21 escolas PEI em 2017 (SÃO PAULO, 2018, fls. 1964-2023). O programa foi uma ação “voluntária” do instituto parceiro e de um parceiro terciário, o Instituto Phi. As estratégias apresentadas para a formação dos docentes incluíam, por exemplo, “Exercícios para o Cérebro, para desenvolver nos alunos as funções executivas como atenção, memória operacional e controle inibitório” (2018a, fl. 1972).

No âmbito do pilar 1 – valorização do capital humano – foram implantados diversos pequenos projetos no âmbito da SEE-SP, como a Academia de Líderes da SEE-SP (em parceria com a Fundação Dom Cabral), logo interrompidos. O pilar 2 – gestão pedagógica com foco no (resultado do) aluno – teve uma série de ações descontinuadas e outras iniciadas no período, com o aprofundamento das instâncias de controle e monitoramento de indicadores escolares a partir do Programa Gestão em Foco/MMR, que se sobrepunha a ações já realizadas no âmbito do pilar 2 e gestadas dentro da própria SEE-SP (como o PAP, implantado entre 2012 e 2014). O pilar 5 – mobilização e engajamento da rede e da sociedade –, por sua vez, compreendia ações de divulgação de programas e projetos da SEE-SP. Após as ocupações de 2015-2016, as atividades do pilar 5 ganharam maior relevância com ações como o PGD e o OP Jovem, interrompidas após 2018.

À exceção dos demais, o pilar 3 – educação integral – foi o menos afetado pelas contingências políticas da SEE-SP no período investigado. O principal programa atrelado a esse pilar – o PEI – vem sendo continuamente ampliado na rede estadual paulista desde 2012. A chave de interpretação para a perenidade do PEI, que ultrapassa o próprio PECSP, é que ele representa o modelo de escola que condensa os projetos educacionais e metas de longo prazo dos sucessivos governos eleitos no estado de São Paulo desde 2011.

Isso ajuda a explicar tanto os esforços envidados pela SEE-SP para ampliar o PEI no quadriênio 2015-2018 (e depois disso), quanto a insistência em implantá-lo aos fragmentos (ou como simulacro) nas escolas regulares da rede paulista. De fato, o PECSP jamais propôs um modelo de escola para a rede estadual que não fosse o do PEI. Todo o repertório de modelos escolares “inovadores” da SEE-SP na última década esteve resumido a um modelo de ampliação de jornada escolar de difícil escalabilidade e indutor de desigualdades educacionais. O corolário disso é que os programas e projetos mais relevantes dos pilares 2 e 4 – reorganização escolar, novos fluxos de informação, gestão para resultados, mecanismos de controle e monitoramento de indicadores, centralização curricular, padronização de práticas pedagógicas etc. – também podem ser tomados como projeções das práticas das escolas PEI sobre o restante das escolas regulares (a imensa maioria da rede). Estruturante na SEE-SP, o PEI induz desigualdades educacionais que mutilam a universalidade das

políticas educacionais no estado de São Paulo, fenômeno que cresce com o fechamento sistemático de classes na rede estadual e com a concepção, sempre mais naturalizada, de que a rede pública de ensino deve ser um campo aberto de experimentação nas políticas educacionais.

A dúvida de Herman Voorwald a respeito da “definição de políticas públicas universalizantes” é a mesma de diversos atores do campo empresarial que, nos últimos anos, vêm prescrevendo a adoção de políticas educacionais focalizadas no Brasil, rompendo com a educação como direito coletivo e universal.⁸⁰ A frase do ex-governador Geraldo Alckmin que abre este capítulo não deixa de soar irônica, pois entre 2015 e 2018 essa quebra da universalidade das políticas educacionais será definitivamente naturalizada no estado de São Paulo.

O quadriênio 2015-2018 também marca o aprofundamento das políticas de austeridade econômica que constrangeram gravemente, e em todas as esferas, o financiamento da educação pública no Brasil. A partir de 2019, os mesmos discursos que relativizaram a universalidade dos direitos sociais no estado de São Paulo – e se materializaram, por exemplo, na implementação de políticas públicas violadoras do direito à educação – serão radicalizados no país com a chegada do bolsonarismo ao poder (CÁSSIO, 2020).

Referências⁸¹

- Gabriel Chalita (secretário da educação, 2002-2006), 09 fev. 2021 (e-mail)
 Herman J. C. Voorwald (secretário da educação, 2011-2015), 27 nov. 2020 (119 min)
 João Cardoso Palma Filho (secretário-adjunto, 2011-2013), 18 nov. 2020 (144 min)
 José Renato Nalini (secretário da educação, 2016-2018), 01 dez. 2020 (80 min)
 Maria Helena G. de Castro (secretária da educação, 2007-2009), 12 janº 2021 (78 min)

80 As colunas de opinião e comentários na imprensa produzidos ao longo de 2019 por Priscila Cruz, presidente-executiva da coalizão empresarial Todos pela Educação, ilustram isso muito bem. Para diversos contrapontos a essas visões, ver: Rossi, Dweck e Oliveira (2018); Pinto e Ximenes (2018); Cássio (2019a; 2020).

81 As entrevistas foram realizadas *online* (Google Meet) e conduzidas por Eliane Bruini, Fernando Cássio e Márcia Jacomini. Gabriel Chalita preferiu responder às perguntas por e-mail. Fernando Padula (chefe de gabinete da SEE-SP, 2007-2016) respondeu positivamente ao nosso convite, mas a entrevista não chegou a ser marcada por problemas de agenda. Cleide Bauab Eid Bochixio (secretária-adjunta, 2013-2016; 2017-2018) não respondeu aos nossos contatos. Rose Neubauer (secretária da educação, 1995-2001) declinou do convite para a entrevista.

Nayra Karam (assessora de Herman Voorwald, 2012-2015), 15 janº 2021 (49 min)
Valéria de Souza (diversos cargos na SEE-SP, 2008-2018), 07 dez. 2020 (127 min)
SÃO PAULO (ESTADO); SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (SEE-SP). *A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo: por uma gestão de resultado com foco no desempenho do aluno*. São Paulo: SEE-SP, 2013. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/572.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.

_____. *Escolas estaduais com uma única etapa de atendimento e seus reflexos no desempenho dos alunos*. São Paulo: SEE-SP/CIMA, 2015. Disponível em: <<http://download.uol.com.br/educacao/2015-documento-reorganizacao-rede-estadual-SP.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

_____. *Minuta de edital de concorrência, objetivando a contratação de serviços de execução e gerenciamento de ações pedagógicas voltadas ao aumento na aprovação e diminuição da evasão escolar, sem redução da aprendizagem, dos alunos da rede estadual de Ensino Médio*. São Paulo: SEE-SP, 2017a. (mimeo.)

_____. *Processo administrativo SE nº 1.967/2017: Projeto “Contrato de Impacto Social”*. São Paulo: SEE-SP, 2017b. 3 V. (mimeo.)

_____. *Diretrizes de formação continuada para gestores da SEE-SP*. São Paulo: SEE/EFAP, 2017c.

_____. *Questionário de gestão democrática: relatório de resultados*. São Paulo: SEE-SP, 2017d. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/a2sitebox/arquivos/documentos/1230.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.

_____. *Processo Administrativo SEE nº 899.787/2018*. Convênio Programa Educação: Compromisso de São Paulo. Interessado: Associação Parceiros da Educação. 9 V. (mimeo.)

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

_____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

_____. *Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997*. Estabelece normas para as eleições.

_____. *Lei nº 12.061, de 27 de outubro de 2009*. Altera o inciso II do art. 4º e o inciso VI do art. 10 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, para assegurar o acesso de todos os interessados ao ensino médio público.

_____. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas

da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI.

_____. *Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013*. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências.

_____. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências.

_____. *Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016*. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências.

_____. *Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

_____. *Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017*. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e nº 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 05 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral.

SÃO PAULO (ESTADO). *Lei nº 10.403, de 06 de julho de 1971*. Reorganiza o Conselho Estadual de Educação.

_____. *Lei nº 6.544, de 22 de novembro de 1989*. Dispõe sobre o estatuto jurídico das licitações e contratos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações, concessões e locações no âmbito da Administração Centralizada e Autárquica.

_____. *Decreto nº 48.781, de 07 de julho de 2004*. Institui o Programa Escola da Família – desenvolvimento de uma cultura de paz no Estado de São Paulo.

- _____. *Decreto nº 57.011, de 23 de maio de 2011*. Cria a Escola Virtual de Programas Educacionais do Estado de São Paulo – EVESP, e dá providências correlatas.
- _____. *Decreto nº 57.571, de 02 de dezembro de 2011*. Institui, junto à Secretaria da Educação, o Programa Educação – Compromisso de São Paulo e dá providências correlatas.
- _____. *Lei Complementar nº 1.191, de 28 de dezembro de 2012*. Dispõe sobre o Programa Ensino Integral em escolas públicas estaduais e altera a Lei Complementar nº 1.164, de 2012, que instituiu o Regime de dedicação plena e integral – RDPI e a Gratificação de dedicação plena e integral – GDPI aos integrantes do Quadro do Magistério em exercício nas escolas estaduais de ensino médio de período integral, e dá providências correlatas.
- _____. *Decreto nº 59.215, de 21 de maio de 2013*. Dispõe sobre a disciplina acerca da celebração de convênios, no âmbito da Administração Centralizada e Autárquica, e sobre a instrução dos processos respectivos.
- _____. *Lei Complementar nº 1.256, de 06 de janeiro de 2015*. Dispõe sobre Estágio Probatório e institui Avaliação Periódica de Desempenho Individual para os ocupantes do cargo de Diretor de Escola e Gratificação de Gestão Educacional para os integrantes das classes de suporte pedagógico do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá providências correlatas.
- _____. *Decreto nº 61.692, de 04 de dezembro de 2015*. Revoga o Decreto nº 61.672, de 30 de novembro de 2015.
- _____. *Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016*. Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências.
- SECRETARIA DA EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO (SEE-SP). *Resolução SE nº 234, de 02 de outubro de 1995*. Dispõe sobre Escola em Parceria.
- _____. *Resolução SE nº 24, de 05 de abril de 2005*. Dispõe sobre Escola em Parceria.
- _____. *Resolução SE nº 75, de 30 de dezembro de 2014*. Dispõe sobre a função gratificada de Professor Coordenador.
- _____. *Resolução SE nº 19, de 02 de abril de 2015*. Dispõe sobre postos de trabalho de Professor Coordenador nas escolas do Programa Ensino Integral nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental.
- _____. *Resolução SE nº 42, de 18 de agosto de 2015*. Institui o Projeto “Quem Falta Faz Falta”, no âmbito do Programa Educação – Compromisso de São Paulo, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 02, de 08 de janeiro de 2016*. Estabelece diretrizes e critérios para a formação de classes de alunos, nas unidades escolares da rede estadual de ensino.

- _____. *Resolução SE nº 16, de 1º de março de 2016*. Institui Comissão Especial de mobilização para construção da Base Nacional Comum Curricular – BNCC.
- _____. *Resolução SE nº 30, de 09 de maio de 2016*. Cria a Frente de Instituições Públicas pela Educação do Estado de São Paulo e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 31, de 13 de maio de 2016*. Dispõe sobre criação de Grupo de Trabalho para planejar e executar ações atinentes ao Projeto de Gestão Democrática da Educação, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 35, de 25 de maio de 2016*. Dispõe sobre o processo de lançamento de informações nos sistemas de Cadastro de Escolas e de Alunos das redes de ensino.
- _____. *Resolução SE nº 36, de 25 de maio de 2016*. Institui, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a plataforma “Secretaria Escolar Digital” – SED, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 40, de 03 de junho de 2016*. Institui, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a Plataforma “Foco Aprendizagem”, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 56, de 14 de outubro de 2016*. Dispõe sobre perfil, competências e habilidades requeridos dos Diretores de Escola da rede estadual de ensino, e sobre referenciais bibliográficos e legislação, que fundamentam e orientam a organização de concursos públicos e processos seletivos, avaliativos e formativos, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 57, de 25 de outubro de 2016*. Dispõe sobre o processo seletivo de credenciamento de profissionais do Quadro do Magistério, para atuação nas escolas estaduais do Programa Ensino Integral – PEI, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 55, de 23 de novembro de 2017*. Cria Comitê para planejamento de ações visando à implementação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC, no Estado de São Paulo.
- _____. *Resolução SE nº 56, de 23 de novembro de 2017*. Dispõe sobre criação de Comitê para planejamento de ações visando à implementação do Novo Ensino Médio, na rede estadual de ensino.
- _____. *Resolução SE nº 24, de 06 de março de 2018*. Dispõe sobre a implementação da Base Nacional Comum Curricular – BNCC na rede estadual de ensino e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 25, de 13 de março de 2018*. Altera a Resolução SE nº 68, de 17-12-2014, que dispõe sobre o processo de avaliação dos profissionais que integram as equipes escolares das escolas estaduais do Programa Ensino Integral.

- _____. *Resolução SE nº 35, de 23 de maio de 2018*. Prorroga o prazo estabelecido no § 2º do artigo 5º da Resolução SE nº 56, de 23 de novembro de 2017, que dispõe sobre criação de Comitê para planejamento de ações visando à implementação do Novo Ensino Médio, na rede estadual de ensino.
- _____. *Resolução SE nº 57, de 06 de setembro de 2018*. Altera a Resolução SE nº 57, de 25-10-2016, que dispõe sobre o processo seletivo de credenciamento de profissionais do Quadro do Magistério, para atuação nas escolas estaduais do Programa Ensino Integral – PEI, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 60, de 13 de março de 2018*. Institui o “Programa de Formação dos Profissionais da SEE-SP em Educação Integral, com Foco no Desenvolvimento de Competências Socioemocionais”, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 80, de 13 de dezembro de 2018*. Altera a Resolução SE nº 57, de 25-10-2016, que dispõe sobre o processo seletivo de credenciamento de profissionais do Quadro do Magistério, para atuação nas escolas estaduais do Programa Ensino Integral – PEI, e dá providências correlatas.
- _____. *Resolução SE nº 87, de 27 de dezembro de 2018*. Dispõe sobre o Projeto Orçamento Participativo Jovem – OP Jovem e dá providências correlatas.

Referências bibliográficas

- ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; CARNEIRO, Silvio Ricardo Gomes. “Limitações da participação e gestão ‘democrática’ na rede estadual paulista”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 37, nº 137, out./dez. 2016, p. 1143-1158.
- BALL, Stephen J. “Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities”. *Journal of Education Policy*, v. 31, nº 5, 2016, p. 549-566.
- BATISTA, Antônio Augusto Gomes; KESMIRSKI, Paula Reis; GUSMÃO, Joana Buarque de; VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia; MELLO, Hivy Damasio Araújo. “Política para o ensino médio: o caso de quatro estados”. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, v. 6, nº 2, jul./dez. 2016, p. 1-46.
- CAMPOS, Antonia Malta; MEDEIROS, Jonas; RIBEIRO, Márcio Moretto. *Escolas de luta*. São Paulo: Veneta, 2016.
- CARVALHO, Laura. *Valsa brasileira: do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.
- CÁSSIO, Fernando L. “Base Nacional Comum Curricular: ponto de saturação e retrocesso na educação”. *Retratos da Escola*, Brasília/DF, v. 12, nº 23, jul./out. 2018, p. 239-253.

- CÁSSIO, Fernando (org.). *Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. São Paulo: Boitempo, 2019a. (coleção Tinta Vermelha)
- CÁSSIO, Fernando. “Ensino de tempo integral e a indução de desigualdades educacionais em SP”. *CartaCapital*, 29 out. 2019b. Disponível em: <www.cartacapital.com.br/opiniao/ensino-de-tempo-integral-e-a-inducao-de-desigualdades-educacionais-em-sp>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- CÁSSIO, Fernando. “O círculo vicioso da barbárie educacional”. In: STEFANO, Daniela; MENDONÇA, Maria Luisa (org.). *Direitos humanos no Brasil 2019: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos*. São Paulo: Outras Expressões, 2019c, p. 213-221. Disponível em: <www.social.org.br/files/pdf/ree-latorio_dh_2019.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- CÁSSIO, Fernando. “Sair da negação e defender a escola pública”. *Blog da Boitempo*, 20 janº 2020. Disponível em: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/01/20/sair-da-negacao-e-defender-a-escola-publica>>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- CÁSSIO, Fernando. “Gestão para resultados na escola pública”. In: CORTI, Ana Paula; CÁSSIO, Fernando; STOCO, Sergio (org.). *Escola pública: práticas e pesquisas em Educação*. Santo André, SP: Editora UFABC, 2021. (no prelo)
- CÁSSIO, Fernando; AVELAR, Marina; TRAVITZKI, Rodrigo; NOVAES, Thais Andrea Furigo. “Heterarquização do Estado e a expansão das fronteiras da privatização da educação em São Paulo”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 41, 2020, e241711.
- CÁSSIO, Fernando; CATELLI JR., Roberto (org.). *Educação é a Base? 23 educadores discutem a BNCC*. São Paulo: Ação Educativa, 2019.
- CÁSSIO, Fernando Luiz; CROCHIK, Leonardo; DI PIERRO, Maria Clara; STOCO, Sergio. “Demanda social, planejamento e direito à educação básica: uma análise da rede estadual de ensino paulista na transição 2015-2016”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 37, nº 137, out./dez. 2016, p. 1089-1119.
- CÁSSIO, Fernando L.; GOULART, Débora Cristina; XIMENES, Salomão Barros. “Contratos de Impacto Social na rede estadual de São Paulo: nova modalidade de parceria público-privada no Brasil”. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 26, nº 130, 2018.
- CÁSSIO, Fernando L.; STOCO, Sergio. “Privatizando a informação: refletindo sobre o caso da reorganização da rede estadual paulista”. In: 38ª *Reunião Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação* (Anais). São Luís: ANPED, 1-5 out. 2017. Disponível em: <<http://38reuniao.anped>>.

- org.br/sites/default/files/resources/programacao/trabalho_38anped_2017_GT05_1185.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- CÁSSIO, Fernando; XIMENES, Salomão. “The advance of Social Impact Bonds in Brazil”. *Norrag Special Issue: New Philanthropy and the Disruption of Global Education*, v. 4, 2020, p. 143-147. Disponível em: <<https://resources.norrag.org/resource/view/592/343>>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- CAVALIERE, Ana Maria. “Escola pública de tempo integral no Brasil: filantropia ou política de Estado?”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 35, nº 129, out./dez. 2014, p. 1205-1222.
- CORTI, Ana Paula; CORROCHANO, Maria Carla; SILVA, José Alves da. “Ocupar e resistir: a insurreição dos estudantes paulistas”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 37, nº 137, out./dez. 2016, p. 1159-1176.
- COSTA, Adriana Alves Fernandes; GROPPPO, Luís Antonio (org.). *O movimento de ocupações estudantis no Brasil*. São Carlos, SP: Pedro & João Editores, 2018.
- DANTAS, Gisele Kemp Galdino. *Política educacional paulista (1995-2012): dos primórdios da reforma empresarial à consolidação do modelo gerencial*. Tese (Doutorado em Educação) – FFC-Unesp, Marília/SP, 2013.
- DANTÔNIO, Danilo Vilas Bôas. “O fortalecimento da governança e do planejamento na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo”. In: *VII Congresso CONSAD de Gestão Pública*. Brasília/DF, 25-27 mar. 2014. Disponível em: <<https://cutt.ly/1dzEvmL>>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- DI PIERRO, Maria Clara; XIMENES, Salomão Barros. “Políticas e direitos educativos dos jovens e adultos no estado de São Paulo: notas de pesquisa e relato de intervenção”. In: *25º Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação (Anpae)*. São Paulo/SP, 26-30 abr. 2011. Disponível em: <www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0342.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- FERREIRA, Ana Carolina Trevisan Camilo. *As elites político-administrativas à frente da educação paulista: trajetórias dos membros do Conselho Estadual de Educação de São Paulo de 1995 a 2018*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – FFLCH-USP, São Paulo, 2019.
- GAULEJAC, Vincent de. *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. Aparecida, SP: Ideias & Letras, 2007.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti. “A dimensão espacial da escola pública: leituras sobre a reorganização da rede estadual de São Paulo”. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 37, nº 137, out./dez. 2016, p. 1121-1141.

- GIROTTTO, Eduardo Donizeti (org.). *Atlas de rede estadual de educação de São Paulo*. Curitiba: CRV, 2018.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti; CÁSSIO, Fernando L. “A desigualdade é a meta: implicações socioespaciais do Programa Ensino Integral na cidade de São Paulo”. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, v. 26, nº 109, 2018.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti; JACOMINI, Márcia Aparecida. “Entre o discurso da excelência e a lógica do controle: os riscos do Programa Ensino Integral na rede estadual de São Paulo”. *Revista de Ciências da Educação*, Americana/SP, ano XXI, nº 45, jul./dez. 2019, p. 87-113.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti; OLIVIERA, João Victor Pavesi de; JORGE, Isabel Furlan. “Gestão e transparência de dados educacionais na rede estadual paulista (1995-2018): a hegemonia gerencial”. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 36, nº 3, set./dez. 2020, p. 1248-1272.
- GIROTTTO, Eduardo Donizeti; PASSOS, Felipe Garcia; CAMPOS, Larissa de; OLIVIERA, João Victor Pavesi de. “A geografia da reorganização escolar: uma análise espacial a partir da cidade de São Paulo”. *Educação Temática Digital*, Campinas/SP, v. 19, nº esp., janº/mar. 2017, p. 134-158.
- GOULART, Débora Cristina; CÁSSIO, Fernando L.; XIMENES, Salomão Barros. “School occupations, knowledge production and new strategies in defence of public education in Brazil”. *The International Education Journal: Comparative Perspectives*, Sydney, v. 18, nº 1, 2019a, p. 34-47.
- GOULART, Débora Cristina; CÁSSIO, Fernando L.; XIMENES, Salomão Barros. “Rede Escola Pública e Universidade: produção do conhecimento para/com as lutas educacionais”. *Revista Brasileira de Educação*, v. 24, 2019b, e240048.
- GOULART, Débora Cristina; REZENDE PINTO, José Marcelino; CAMARGO, Rubens Barbosa de. “Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas”. *Educação Temática Digital*, Campinas/SP, v. 19, nº esp., janº/mar. 2017, p. 109-133.
- GROSBAUM, Marta Wolak; FALSARELLA, Ana Maria. “Ensino Médio, educação profissional e desigualdades socioespaciais no estado de São Paulo”. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, v. 6, nº 2, jul./dez. 2016, p. 192-215.
- JACOMINI, Márcia Aparecida; ARELARO, Lisete Regina Gomes; PERRELLA, Ciledda dos Santos Sant’Anna; CARNEIRO, Silvio Ricardo Gomes; PENNA, Marieta Gouvêa de Oliveira. “Democratic Management in Brazilian Schools: Practices of Resistance”. In: RIDDLE, Stewart; APPLE, Michael W. (ed.). *Re-imagining Education for Democracy*. London / New York: Routledge, 2019, p. 190-202.

- JANUÁRIO, Adriano; CAMPOS, Antonia Malta; MEDEIROS, Jonas; RIBEIRO, Márcio Moretto. “As ocupações de escolas em São Paulo (2015): autoritarismo burocrático, participação democrática e novas formas de luta social”. *Revista Fevereiro: Política, Teoria, Cultura*, nº 9, abr. 2016, p. 1-26.
- JINKINGS, Ivana; DORIA, Kim; CLETO, Murilo (org.). *Por que gritamos golpe? Para entender o impeachment e a crise política no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2016. (coleção Tinta Vermelha)
- JUNQUEIRA, Rogério Diniz; CÁSSIO, Fernando; PELLANDA, Andressa. “Políticas educacionais de gênero e sexualidade no Brasil 2020: enquadramentos e enfrentamentos”. In: FACCHINI, Regina; FRANÇA, Isadora Lins (org.). *Direitos em disputa: LGBTI+, poder e diferença no Brasil contemporâneo*. Campinas, SP: Editora Unicamp, 2020, p. 189-216.
- MARINGONI, Gilberto; MEDEIROS, Juliano (org.). *Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo*. São Paulo: Boitempo / Fundação Lauro Campos, 2017.
- MEDEIROS, Jonas; JANUÁRIO, Adriano; MELO, Rúrion (org.). *Ocupar e resistir: movimentos de ocupação de escolas pelo Brasil (2015-2016)*. São Paulo: Editora 34, 2019.
- MESKO, Andressa de Sousa Rodrigues. *O Programa “Educação – Compromisso de São Paulo” e as estratégias de implementação das políticas empresariais na gestão escolar*. Dissertação (Mestrado em Educação) – FE-Unicamp, Campinas/SP, 2018.
- MORAES, Carmen Sylvia Vidigal; XIMENES, Salomão Barros. “Políticas educacionais e a resistência estudantil”. *Educação & Sociedade*, Campinas, SP, v. 37, nº 137, out./dez. 2016, p. 1079-1087.
- NALINI, José Renato. “A sociedade órfã”. *Secretaria da Educação do Estado de São Paulo*, 5 abr. 2016. Disponível em: <www.educacao.sp.gov.br/noticias/a-sociedade-orfa>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- NALINI, José Renato. *Educação: uma questão de justiça*. São Paulo: Editora SE-SI-SP, 2019.
- PAULA, Ana Paula Paes de. “Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social”. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 45, nº 1, janº/mar. 2005, p. 36-49.
- PAULA, Daniela Aparecida Guedes de. *Prática de planejamento escolar na rede estadual paulista de ensino: Plano de Ação Participativo para Escolas (PAP)*. Dissertação (Mestrado em Educação) – EFLCH-Unifesp, Guarulhos/SP, 2017.
- PINTO, Elida Graziane. “Novo Regime Fiscal e a mitigação dos pisos de custeio da saúde e educação”. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, nº 12, 2016, e00179516.

- PINTO, Elida Graziane; XIMENES, Salomão Barros. “Financiamento dos direitos sociais na Constituição de 1988: do ‘pacto assimétrico’ ao ‘estado de sítio fiscal’”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 39, nº 145, out./dez. 2018, p. 980-1003.
- PÓ, Marcos Vinicius; YAMADA, Erika Mayumi Kasai; XIMENES, Salomão Barros; LOTTA, Gabriela Spanghero; ALMEIDA, Wilson Mesquita de. *Análise da política pública de Reorganização Escolar proposta pelo governo do Estado de São Paulo*. São Bernardo do Campo, SP: UFABC, nov. 2015.
- PRAUN, Luci; BATISTA, Chizlene; MACHADO, Simone. “A retórica da eficiência e o fardo do trabalho: docência na rede pública do estado de São Paulo”. *Lutas Sociais*, São Paulo, v. 24, nº 44, janº/junº 2020, p. 77-90.
- REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE (REPU). *Análise da resposta da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo à Ação Civil Pública (ACP) movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo e Defensoria Pública do Estado de São Paulo, processo nº 1049683-05.2015.8.26.0053* (Nota Técnica). São Paulo: REPU, junº 2016. Disponível em: <www.repu.com.br/notas-tecnicas>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE (REPU). “Produção do conhecimento e a luta contra a barbárie na educação”. In: CÁSSIO, Fernando (org.). *Educação contra a barbárie: por escolas democráticas e pela liberdade de ensinar*. São Paulo: Boitempo, 2019, p. 193-198.
- REDE ESCOLA PÚBLICA E UNIVERSIDADE (REPU). *Sobre o Programa Ensino Integral* (Nota Técnica). São Paulo: REPU, 2019. Disponível em: <www.repu.com.br/notas-tecnicas>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- ROSSI, Pedro; DWECK, Esther; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de (org.). *Economia para poucos: impactos sociais da austeridade e alternativas para o Brasil*. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.
- SINGER, André. *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SOUSA, Sandra M. Zákia L. “Parceria escola-empresa no estado de São Paulo: mapeamento e caracterização”. *Educação & Sociedade*, Campinas/SP, v. 21, nº 70, abr. 2000, p. 171-188.
- TAVOLARI, Bianca; LESSA, Marília Rolemberg; MEDEIROS, Jonas; MELO, Rúrion; JANUÁRIO, Adriano. “As ocupações de escolas públicas em São Paulo (2015-2016): entre a posse e o direito à manifestação”. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, v. 37, nº 2, mai./ago. 2018, p. 291-310.

- TRAVITZKI, Rodrigo; CÁSSIO, Fernando Luiz. “Tamanho das classes na rede estadual paulista: a gestão da rede pública à margem das desigualdades educacionais”. *Educação Temática Digital*, Campinas/SP, v. 19, nº esp., janº/mar. 2017, p. 159-183.
- VIEIRA, Sofia Lerche; VIDAL, Eloísa Maia; FREITAS, Pâmela Felix; BATISTA, Antônio Augusto Gomes. “Reações das políticas educacionais estaduais nas escolas: um estudo de caso em escolas do Ceará, Goiás, Pernambuco e São Paulo”. *Cadernos CENPEC*, São Paulo, v. 6, nº 2, jul./dez. 2016, p. 51-79.
- VOORWALD, Hermanº “Novos desafios da rede estadual paulista”. In: NEGRI, Barjas; TORRES, Haroldo da Gama; CASTRO, Maria Helena Guimarães de (org.). *A educação básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios*. São Paulo: Fundação Seade / FDE, 2014, p. 389-409.
- VOORWALD, Herman J. C. *A educação básica pública tem solução?* São Paulo: Editora Unesp, 2017.
- VOORWALD, Herman; PALMA FILHO, João Cardoso. *Políticas públicas e educação: diálogo & compromisso*. São Paulo: Secretaria da Educação, 2013.
- WILLIAMS, Paul. “The competent boundary spanner”. *Public Administration*, v. 80, nº 1, Spring 2002, p. 103-124.
- XIMENES, Salomão Barros. “Alckmin prepara reinício da ‘reorganização escolar’”. *Outras Palavras*, 19 ago. 2016. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/sem-categoria/alerta-alcmin-prepara-retomada-da-reorganizacao-escolar>>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- XIMENES, Salomão; CÁSSIO, Fernando. “Uma Base em falso”. *Nexo*, 11 abr. 2017. Disponível em: <www.nexojornal.com.br/ensaio/2017/Uma-Base-em-falso>. Acesso em: 11 mai. 2021.
- XIMENES, Salomão; CÁSSIO, Fernando; CARNEIRO, Silvio; ADRIÃO, Theresa. “Políticos e banqueiros forjam ‘experimento social’”. *CartaCapital*, 29 nov. 2017. Disponível em: <www.cartacapital.com.br/opinioao/politicos-e-banqueiros-forjam-experimento-social-com-estudantes-da-rede-publica-de-sao-paulo>. Acesso em: 11 mai. 2021.

Nova Gestão Pública e política da educação profissional paulista: trajetória do Centro Paula Souza, 1995-2018¹

Felipe Willian Ferreira de Alencar

Carmen Sylvia Vidigal Moraes

Introdução

As políticas de educação profissional técnica de nível médio têm sido acompanhadas por um profícuo debate sobre a necessária superação da fratura entre a escola formativa de cultura geral e a escola profissionalizante, apresentada como proposta de organização da escolarização do homem moderno, no contexto de industrialização das sociedades capitalistas ocidentais.

Na defesa de uma educação emancipatória, comum a todos, Antonio Gramsci, herdeiro das lutas travadas no século XIX pelas organizações de trabalhadores contra a escola dualista, reprodutora de desigualdades sociais, formula a proposta de escola unitária, de currículo integrado, na qual o trabalho é princípio educativo:

A crise terá uma solução que, racionalmente, deveria seguir esta linha: escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual. Deste tipo de escola única, através de repetidas experiências de orientação profissional, passar-se-á a uma das escolas especializadas ou ao trabalho produtivo. (GRAMSCI, 2000, p. 33-34)

No Brasil, educadores democráticos têm criticado a dualidade no ensino médio e se colocado contrários à política educacional implantada pelos governos, fundamentada na teoria do capital humano. As críticas apontam

¹ Agradecemos a Profa. Dra. Ana Paula Santiago Nascimento pela contribuição com os dados de financiamento.

os efeitos dramáticos dessa política orientada para a organização político-pedagógica e curricular da educação profissional e tecnológica, de cunho explicitamente prescritivo e subordinada às agendas educacionais, econômicas e políticas dominantes da globalização, projeto que reforça a segregação e a marginalização social (FERRETTI; SILVA JR, 2000; CIAVATTA; RAMOS, 2012; MORAES, 2017).

No caso do estado de São Paulo, tal processo se confirma com a separação, na rede estadual, entre o atendimento no ensino regular e no ensino profissional, cujas redes apresentam relevantes diferenças organizativas, pedagógicas e administrativas, ambas marcadas historicamente por um processo de esvaziamento da qualidade no ensino e suas atribuições sociais. Na rede estadual, desde 1995 os programas de municipalização e a contínua precarização do trabalho docente caracterizam a política educacional dos sucessivos governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) (GOULART; PINTO; CAMARGO, 2017; JACOMINI, 2019).

Já a rede técnica e profissional, com demanda atendida pelo Centro Paula Souza (CPS),² tem sido um dos principais veículos de propaganda da política educacional “exitosa” do PSDB, especialmente a partir de 2006, quando houve um forte investimento para a expansão da rede de ensino técnico.³ O crescimento da rede física, entretanto, não ocorreu por meio da construção de novas unidades, mas de forma precarizada, via criação de classes descentralizadas, nas quais são aproveitados os espaços físicos de escolas das redes municipais ou estadual já existentes no Estado de São Paulo. Em consequência, sem as necessárias condições estruturais, a oferta de cursos técnicos de nível médio acontece também de modo precário, voltada a ocupações cujo ensino não pressupõe a existência de laboratórios e equipamentos específicos, o que talvez explique a ampliação ocorrida preponderantemente em cursos do

2 Há duas siglas utilizadas pela instituição: CPS e CEETEPS.

3 O CPS está presente em 322 municípios, administra 233 Escolas Técnicas Estaduais – Etec, com mais de 208 mil alunos matriculados. Conta também com 269 classes descentralizadas, sendo 144 em parceria com prefeituras do interior e 125 em parceria com a SEE-SP, totalizando mais de 25 mil estudantes matriculados. No ensino superior, há 73 Faculdades Tecnológicas – Fatec e 85 mil alunos matriculados em 77 cursos (QUINTINO, 2020, p. 51).

eixo de negócios e empreendedorismo (QUINTINO, 2020; MORAES; REIS; ALENCAR, 2022).

Neste capítulo o objetivo é discutir e analisar a trajetória da política de educação profissional do estado de São Paulo. O estudo realiza-se a partir de fontes primárias — documentos institucionais, indicadores sociais e educacionais, e secundárias — estudos e pesquisas sobre o tema. Por meio da base de dados da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, coletados de 2000 a 2018, são analisadas as despesas liquidadas, no período, nas diferentes secretarias às quais a educação profissional esteve vinculada. Considerando que as políticas implementadas têm como fundamento os princípios da Nova Gestão Pública (NGP), primeiramente apresenta-se uma discussão de suas inter-relações com os programas de educação profissional desde a redemocratização até período recente, o ano 2018. Num segundo momento, a política para o Centro Paula Souza é examinada cotejando-a com dados do financiamento de educação profissional paulista.

Nova Gestão Pública e trajetória da política de educação profissional, 1995-2018

Surgida com maior ênfase nos países anglo-saxões, a NGP foi estabelecida como alternativa à “insuficiência” do modelo burocrático do chamado Estado Social, vigente em vários países capitalistas, com propostas de reforma baseadas nas doutrinas neoliberais. Denominada, também, de *gerencialismo*, consiste num amplo movimento reformista dos aparelhos do Estado que propõe alcançar melhor desempenho do setor público. Na América Latina, alguns desses preceitos estavam embutidos no Consenso de Washington (CAVALCANTE, 2017).

No fim dos anos 1970, a primeira geração da NGP tinha como perspectiva central, sob o postulado do enxugamento do tamanho do Estado e de seu papel na regulação da economia, a adaptação das organizações do setor público ao funcionamento e aos moldes da iniciativa privada, com base na competitividade e na eficiência, terceirização de trabalhadores e serviços. Tais iniciativas levariam os governos a aumentar a produtividade por meio de privatizações, descentralização e foco no tratamento de usuários como clientes

(CAVALCANTE, 2017). A segunda geração da NGP se caracteriza pelo enfoque da eficiência e redução de gasto associada à regulação do padrão de qualidade dos serviços prestados, empoderamento do cidadão na escolha competitiva entre serviços, mecanismos de *accountability* e discurso da transparência.

Em que pese a difusão internacional dos padrões da NGP nas instituições políticas, Hood (1995) alertava, com base na adoção desses parâmetros em países da OCDE,⁴ que a NGP assumiria diferentes trajetórias. Portanto, há dimensões que precisam ser analisadas no âmbito dos territórios face às diferentes formas superestruturais assumidas pelas políticas da NGP em governos de direita ou socialdemocratas, sob variadas justificativas.

No Brasil, após o final da ditadura civil-militar, a despeito da crise econômica e de grandes desigualdades sociais, houve um período de relativo crescimento econômico. A década de 1990 foi aberta com a redemocratização e se constituiu como um período de grandes expectativas para a sociedade brasileira voltadas à construção de um Estado de bem-estar social. A promulgação da nova Constituição Federal, em 1988, foi marcada pela definição de diretrizes econômicas e sociais que tiveram forte influência na reestruturação do Estado e das políticas públicas (DEDECCA, 2003).

No contexto de legitimação das normas democráticas, foi implementada a Reforma dos Aparelhos do Estado, durante o governo Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), de explícita inspiração empresarial, sob a justificativa de caráter socialdemocrata de que as instituições precisavam ser mais bem administradas e aperfeiçoadas utilizando a estratégia da gestão pela qualidade, com a autonomia dos diferentes órgãos para implementar suas medidas gerenciais. Como afirmava Bresser Pereira (1998), a reforma gerencial pretendia operar sobre dimensões institucionais, culturais e de gestão, elementos que o Plano Diretor da Reforma dos Aparelhos de Estado buscou consolidar:

(...) A mudança para uma cultura gerencial é uma mudança de qualidade. Não se parte para o oposto, para uma confiança ingênua na humanidade. O que se pretende é apenas dar um voto de confiança provisório aos administradores, e controlar *a posteriori* os resultados.

Só este tipo de cultura permite a parceria e a cooperação. (...)

4 Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE.

A administração pública gerencial enfatiza os resultados porque pressupõe que será capaz de punir os que falharem ou prevaricarem (BRASIL, 1995, p. 54).

Nos anos 1990, a ofensiva neoliberal se institucionalizou sob a primazia da NGP, cujos princípios impostos ao papel do Estado, sobretudo sua esfera de ação de natureza pública, tenderam a transplantar para o seu interior a racionalidade econômica do setor mercantil, substituindo critérios republicanos de gestão social por critérios privatistas, sem que para isso fosse necessário abolir a democracia formal estabelecida com a Constituição Federal de 1988. Esses parâmetros orientaram o debate sobre o social e a ação estatal construindo falsa oposição entre universalização *versus* focalização e centralização *versus* descentralização na implementação das políticas e dos programas sociais. Essa dicotomia não é procedente “uma vez que qualquer projeto setorial implica ações centralizadas e ações descentralizadas, assim como se fazem necessárias políticas universais e focalizadas articuladas entre si e pautadas pelas premissas dos direitos sociais, dada a heterogeneidade do país, as desigualdades nele presentes” (MORAES, 2006, p. 400).

Como consequência do predomínio das agendas neoliberais nos governos, no que diz respeito à educação profissional no Brasil, uma das raízes dos problemas na sua oferta consiste na indefinição de fontes perenes para o financiamento da modalidade. A luta por escassos recursos é resolvida pela adoção de princípios de racionalização baseados em séries históricas e por critérios de distribuição proporcional à quantidade de matrículas, modelo que privilegia redes já consolidadas e, portanto, agrava as desigualdades educacionais. Com a vinculação aos impostos, ao financiamento da educação profissional é somado “extra oficialmente”, em diferentes regiões, recursos de famílias, empresas, escolas confessionais, comunitárias e sindicais, do Sistema S e do Fundo de Amparo do Trabalhador (SACILOTTO, 2015).

As políticas de educação profissional possuem um percurso controverso sobretudo na virada dos anos 1990 para os anos 2000. No contexto da redemocratização do Brasil, as mudanças no plano econômico foram acompanhadas pela presença de organismos internacionais que passaram a orientar reformas na educação, em termos tanto organizacionais quanto político-pedagógicos.

Nesse período, as demandas organizadas da sociedade civil foram simplesmente substituídas por medidas formuladas por especialistas e tecnocratas, geralmente assessores desses mesmos organismos internacionais.

Um dos problemas que se pode apontar em torno dos projetos educacionais ao longo dos anos 1990, demarcado pelo centralismo das decisões na formulação e na gestão da política educacional, é a tendência à diminuição da presença do poder público nas obrigações de manutenção e desenvolvimento do ensino e sua substituição por mecanismos arrecadatórios e construção de parcerias com entidades não governamentais e empresas (MORAES, 2006).

No bojo dessas modificações foram realizadas reformas na educação profissional, por meio do Decreto nº 2.208/1997, aprovado pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que promoveu grande retrocesso ao ratificar o dualismo entre ensino geral e ensino profissional técnico (*idem*).

No Decreto nº 2.208/1997, o ensino técnico foi desescolarizado, ao ser separado do ensino médio, e o formato de cursos integrados praticamente proibido, sendo tolerado apenas em escolas agrotécnicas. Esta desvinculação entre a educação média geral e o ensino técnico profissional foi apresentado pelo governo da época como um avanço democrático. Posteriormente, promoveu-se a concessão de certificados por módulos para quem concluiu o ensino médio e depois o ensino técnico, mas permanecendo o não reconhecimento da escolaridade de jovens e adultos trabalhadores que possuíam formação em nível fundamental (MORAES; NETO, 2005).

Para se adequar às determinações da LDB/1996⁵ e do Decreto Federal, o Governo do Estado de São Paulo realizou mudanças nas escolas estaduais, bloqueando matrículas nos anos iniciais dos cursos de 2º grau profissionalizantes, e determinou separação entre ensino médio e ensino técnico. No caso do CPS, levando em conta a legislação federal e a Resolução nº 119/97, do Conselho Estadual de Educação de São Paulo, foram realizadas as mudanças previstas: manutenção do ensino médio de forma paralela, com matrículas em separado, nas escolas da rede estadual, com funcionamento no turno matutino, reservando os turnos vespertino e noturno para o ensino profissional, este último voltado preferencialmente para o alunado que já houvesse concluído

5 Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/1996 – LDB/1996.

o ensino médio e que trabalhasse durante o dia. A medida visava dar maior funcionalidade à rede, racionalizando seus recursos e, ao mesmo tempo, adequando-a à legislação federal e às normatizações estaduais. O ensino técnico passava a ter currículo próprio, organizado não mais a partir de disciplinas acadêmicas, mas sob forma modular, com base no modelo das competências, com carga mínima prevista na legislação.⁶

Sob encomenda do governo estadual, em 2001 o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas (Cruesp) publicou documento *A expansão do sistema estadual de ensino superior*, propondo alternativas para expandir o sistema, dentre elas, duas utilizavam a estrutura do CPS, e, entregue ao governador, foi assumido integralmente e implementado como política de governo. A partir daquele momento, o tema estava instalado na agenda governamental, mas no CPS, apenas haveria uma melhor ocupação de vagas ociosas, o que também incluía as Etec e demais estruturas públicas ociosas (FIALA, 2016).⁷

Para complementar a proposta de expansão definida pelo Cruesp, o CPS elaborou, em 2000, o documento *Educação Profissional em São Paulo* encaminhado aos deputados estaduais da Assembleia Legislativa de São Paulo (Alesp), com propósito de apoiar a comunicação sobre a mudança no estado, e apresentar “o novo modelo de educação profissional”, a proposta “de adequação pedagógica e institucional do CEETEPS ao tipo de gestão requerida pelo novo modelo”, alinhado à perspectiva de “inserção ou reinserção do cidadão no mundo do trabalho e integração da economia paulista à situação cambiante do mercado em um mundo globalizado” (CPS, 2000, s/p).

Seguindo os parâmetros do Decreto nº 2.208/97, o CPS implantou o novo modelo de organização para o ensino tecnológico no início de 2002, baseado na estruturação do curso em módulos, de formação básica, formação tecnológica profissionalizante e formação tecnológica específica. De acordo com a instituição, a educação profissional tecnológica deveria deixar de ser um degrau estanque, passando a “elemento nucleador de um conjunto

6 Os cursos passavam a ter periodicidade semestral e duração de 1500 horas-aula que, acrescidas de 400 horas de estágio, perfaziam um total de 1.900 horas-aula (MORAES; FERRETTI; CNM/REDE UNITRABALHO, 1999, p. 237).

7 Tais posições estão relatadas no Documento CEETEPS. Escolas Técnicas. Dados da reunião de 24/02/1995, elaborado pela SCTDE., p. 1. Consultar Fiala (2016)

de competências”, “contribuindo para o país ampliar a sua competitividade econômica”. Propunha-se a organização dos Centros Regionais, constituídos pelas Fatec e as escolas do entorno de cada uma das Fatec, com o objetivo de “responder a um mesmo mercado regional e a contextos similares”. A constituição de Centros Regionais implicaria a desvinculação do CPS à Unesp,⁸ e sua vinculação direta à SCTDE,⁹ o que deveria ser realizado por meio da aprovação do Projeto de Lei nº 96/98, tramitado na Alesp. No entanto, a mobilização dos trabalhadores e estudantes contra a medida, e as críticas contundentes à proposta de regionalização da rede “que poderia viabilizar, a médio prazo, uma possível privatização da EPT pública de São Paulo”, fizeram com que o Projeto de Lei nº 96/1998 fosse retirado de pauta, inviabilizando a implantação dos Centros Regionais (*idem*).

Com a eleição do governo petista e a vigência do Decreto Federal nº 5.154/2004, foi restabelecida a possibilidade de integração curricular dos ensinos médio e técnico, o que criou um dilema para a Administração Central do CPS: manter o ensino médio regular nas Etec ou integrá-lo ao ensino técnico, embora a atribuição da instituição fosse a de ofertar a educação profissional nas suas diferentes etapas e modalidades, assim como cabe à SEE¹⁰ a oferta pública do ensino regular. Embora o Decreto Federal nº 5.154/2004 retomasse a possibilidade de oferta do ensino técnico integrado ao ensino médio, a partir do ano letivo de 2005, no CPS, a primeira experiência de ensino integrado apenas se realiza em 2010. Entre 2005 e 2010, isto é, durante cinco anos, manteve-se a oferta de cursos nas formas *concomitante* e *subsequente*¹¹ e de ensino médio, separadamente, com matrículas distintas.

A manutenção da concepção de educação profissional separada do ensino médio e organizada por competências, conforme modelo hegemônico no governo FHC, expressa a reação conservadora do governo estadual, que

8 Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Unesp.

9 Secretaria de Ciência, Tecnologia e Desenvolvimento Econômico do Estado de São Paulo – SCTDE.

10 Secretaria de Estado da Educação – SEE. Cf. Resolução SE nº 18, de 2 de maio de 2019, a sigla da Secretaria da Educação – SEE-SP – passou a ser SEDUC-SP. Neste texto será utilizada a sigla anterior à referida mudança.

11 O curso técnico concomitante permite o ingresso do estudante enquanto estiver no ensino médio. O curso técnico subsequente é destinado a alunos que já tenham concluído o ensino médio.

disputava com o governo federal a perspectiva de formação do trabalhador na escola pública, opondo-se à política do ensino médio integrado ao técnico, já consagrada na LDB/1996, aquela da dualidade educacional.

Os recursos para o financiamento da educação profissional poderiam ter sido também melhor direcionados tendo em vista atingir melhorias na qualidade do atendimento da modalidade, visto que havia dois programas específicos: Programa de Melhoria e Expansão da Educação Profissional (Proep) e o Programa de Melhoria do Ensino Médio (Promed), para a rede federal e para a rede estadual, respectivamente. Segundo Frigotto (2007), o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Profissional e de Qualificação do Trabalhador (Fundep) e o Fundo de Financiamento e Desenvolvimento da Educação Básica e de Profissionais da Educação (Fundeb) operam numa métrica de financiamento *per capita* e, de modo dominante, na dimensão da equidade, não representando acréscimos substantivos de recursos em sua composição.

Em relação ao Sistema S, não houve mudança significativa quanto à sua organização, mas foram-lhe dadas as condições para atuar nos programas citados por meio do direcionamento do fundo público. No âmbito do Pronatec, programa instituído no governo Dilma, em 2011, o Sistema S manteve resguardada a autonomia administrativa do setor empresarial. Por meio do Pronatec foram fortalecidas a compreensão da educação profissional como capital humano, a inserção de práticas gerencialistas na gestão estatal e a implantação de parcerias público-privadas (RODRIGUES; SANTOS, 2015).

Importante considerar que, entre 2012 e 2016, o acesso à educação profissional pública no Estado de São Paulo se ampliou mediante programas de subsídios à oferta de vagas em instituições da iniciativa privada, como os programas Vence do governo estadual e o Pronatec do governo federal. Enquanto programas, são desenvolvidos na proporção dos recursos disponíveis, dos quais também depende sua continuidade. O programa Vence, contrariando o disposto na LDB/1996, vai denominar a oferta do Ensino Técnico como Integrado ao Ensino Médio (Etim), tanto no caso de duas matrículas, quando o Ensino Técnico ocorre na Etec do CPS e o Médio na Rede Estadual, ou quando os Ensinos Médio e Técnico ocorrerem na escola da SEE-SP com certificação pelo CPS.¹²

12 Maia (2020) denomina que ambos os cursos possuem formato integrado, quando, de fato, um deles é no formato concomitante.

A aprovação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e da reforma do ensino médio e profissional (Lei nº 13.415), em 2017, e as respectivas adequações nas Diretrizes Curriculares do Ensino Médio Técnico, trazem mudanças substantivas nas políticas públicas de educação básica e profissional e tornam ainda mais frágeis o já precário e pouco articulado processo de financiamento então existente. Decorrente dessas mudanças, o CPS implantou um novo modelo de ensino médio, com a previsão de itinerários formativos constituídos por componentes curriculares da BNCC combinada com uma parte diversificada no currículo.

Constatadas estas modificações, oriundas da continuidade do paradigma da NGP na política de educação profissional e tecnológica, é preciso investigar o financiamento das escolas técnicas e seu arranjo de fontes alternativas de recursos, sobretudo hoje, quando o Estado deserta ou omite a educação profissional da sua agenda de políticas.

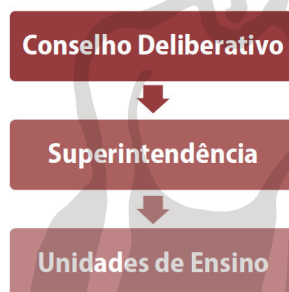
Centro Paula Souza: gestão e financiamento da educação profissional paulista, 1995-2018

O CPS foi criado em 1969, por um decreto do governador Roberto de Abreu Sodré, dedicado inicialmente à formação tecnológica de nível superior e, a partir de 1980, incorporou também a rede de escolas técnicas estaduais de nível médio, criadas em décadas anteriores em São Paulo. Em 1992, todas as escolas técnicas e profissionais do estado passaram da SEE-SP para a SCTDE e, em 1993, foram incorporadas ao CPS, atualmente mantida como uma autarquia de regime especial vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Inovação do Estado de São Paulo.

Essa condição de autarquia lhe confere um perfil peculiar: o CPS compõe o sistema público, mas funciona do ponto de vista administrativo com características do setor privado. Sua gestão é composta por um conselho deliberativo, uma diretora superintendente, os vice superintendentes, todos sob nomeação do governador, e equipe de coordenadores para as diversas áreas de atuação: pós-graduação, extensão e pesquisa, ensino superior de graduação, ensino médio e técnico, formação inicial e educação continuada, desenvolvimento e planejamento, infraestrutura, gestão administrativa e financeira, e

recursos humanos. Segundo manual de integração de servidores, “cada uma dessas partes desempenha um papel específico dentro da estrutura organizacional do CPS, seguindo uma escala hierárquica” (CPS, 2016, p. 6), como representado na estrutura organizacional na figura abaixo.

Figura 1 – Estrutura organizacional do Centro Paula Souza



Fonte: CPS (2016)

Na gestão Covas, em 1995, o CPS sofreu intervenção do governador, que destituiu o superintendente Elias Horani, substituindo-o por Marcos Antônio Monteiro, gestão que perdurou de 1996 a 2004, sendo que a atual superintendente, Laura Laganá, permanece desde 2004 até o momento de escrita deste capítulo. A partir de 2010, o CPS criou uma unidade associada denominada Agência Inova Paula Souza, estrutura na qual são fomentadas relações público-privado da instituição, tanto no desenvolvimento da política curricular e nas parcerias de estágio de estudantes, como no financiamento de projetos (SCHWARTZMAN, 2014; DEMAI, 2019).

Em decorrência da incorporação de novas unidades ao CPS em 1994, a instituição definiu por medidas de avaliação baseada em indicadores que visassem à utilização de recursos com eficiência por meio do estabelecimento de objetivos e metas, o que, portanto, baseou-se em perspectiva de gestão mais afinada ao gerencialismo.

Foi com este propósito e visão que foi criado o *Observatório Escolar* do CPS, em 1998, para realizar avaliação institucional que, embora anunciada sob discurso participativo, ocorre de modo centralizado e vinculado à sua estrutura hierárquica e subdividindo a gestão pela definição de “itens de verificação” agrupadas em: gestão pedagógica, gestão do espaço físico, gestão

participativa, gestão de pessoas, gestão de documentos, gestão de parcerias e gestão dos serviços de apoio (RAMOS, 2011).

É patente o distanciamento com o princípio constitucional de gestão democrática do ensino público e a aproximação com os modos de funcionamento tipicamente gerencialistas, explicitado no referido documento do *Observatório Escolar* do CPS:

À luz dos princípios da ferramenta gerencial denominada Ciclo PDCA (em inglês *Plan, Do, Check, Action*), o Observatório Escolar orienta o processo de avaliação das práticas de gestão desenvolvidas na escola em seus diferentes setores, o que permite a identificação de eventuais inconsistências, desvios, descompassos ou insuficiência de ações. (*Op. cit.*, p. 36)

Assumindo em sua abordagem metodológica “avaliar a gestão das práticas desenvolvidas, a relação estabelecida entre os agentes do processo, o provimento de recursos e os resultados obtidos” (*idem*, p. 33), a autoavaliação institucional desses “itens” tem a *formulação* por parte da direção e dos coordenadores e a *execução* pelo Conselho de Escola (*ibidem*, p. 63).

A obediência no CPS ao estabelecido Plano Diretor da Reforma dos Aparelhos do Estado, de “fim da obrigatoriedade do regime jurídico único, permitindo-se a volta de contratação de servidores celetistas” (BRASIL, 1995, p. 50), pode contribuir com o distanciamento da gestão democrática, mas também possui seus efeitos específicos no que diz respeito à valorização de servidores, em destaque aos professores.

Em documento da Fundação Seade,¹³ Schwartzmann (2014) argumenta que os professores do CPS, contratados por aula em regime de CLT,¹⁴ na prática são assemelhados aos professores estatutários da rede estadual regular, em termos de estabilidade. Na sua leitura, o contrato por aula permite que os professores continuem ativos no mercado de trabalho privado, o que é importante para o tipo de ensino profissional e prático que devem ministrar, e os valores pagos são, em geral, competitivos em relação ao setor privado. Além disso,

13 Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados.

14 Consolidação das Leis do Trabalho.

por meio de avaliação de desempenho, realizada regularmente na instituição, os professores se beneficiariam da evolução funcional e bonificações anuais.

Contudo, conforme revela Sacilotto (2016), no período 1990-2010 os salários de trabalhadores, docentes e técnico-administrativos do CPS não foram corrigidos, situação que se agrava com a deterioração da renda em função dos índices inflacionários e ausência de reajustes anuais. Em 1995, o governo Mário Covas cessou os reajustes salariais do CPS baseados no vínculo com a Unesp que estendia a carreira e os reajustes baseados nos índices elaborados pelo Cruesp. A partir dos anos 2000, o processo de flexibilização/precarização das relações de trabalho na instituição se intensifica, iniciando-se a terceirização de serviços de limpeza e vigilância em todas as escolas e na administração central.

O período entre os anos de 1984, 2000, 2004, 2011 e 2014 foi marcado por greves de trabalhadores do CPS e paralisações de estudantes contra as oscilações da situação do CPS nas Secretarias do Governo do Estado. Após enfrentamento da resistência da comunidade do CPS, as gestões do PSDB mudarão sua posição passando a desenvolver política de ampliação da rede via expansão de unidades e apenas em 2008, já na gestão do ex-governador José Serra, é que se conseguiu avançar na construção de um plano de carreira e contratação de funcionários e aumentos salariais (Lei Complementar nº 1.044/2008) (SÃO PAULO, 2008).

Do ponto de vista do financiamento, os recursos para educação técnico-profissional no Estado de São Paulo advêm predominantemente do Tesouro Estadual, desde 1909.¹⁵ Também são identificadas ações conjuntas e repasses (vinculados ou não) de recursos federais e municipais aplicados na rede de escolas técnicas paulistas, denotando formas ou ações de colaboração ou cooperação federativas (SACILOTTO, 2016).

O Proep, iniciado em 1997,¹⁶ que prevê recursos para implantação de novas escolas técnicas sob regime de cooperação Governo Federal-Governos

15 Cf. Sacilotto (2016), a partir de 1909 a formação da rede de escolas estaduais destinadas à formação da força de trabalho ocorreu de modo simultâneo à criação das escolas de aprendizes do governo federal.

16 O Programa, mediante uma operação de crédito junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, dispõe de valor inicial de US\$ 250 milhões de empréstimo do Banco e de outros US\$ 250 milhões de contrapartida brasileira, sendo metade com recursos do

Estaduais, foi contido pelo governo Covas, assim, o CPS procurou melhorar a infraestrutura das unidades sem promover qualquer expansão.

A partir de 2002, diferentemente das expansões anteriores que incorporavam escolas existentes e a criação de poucas unidades,¹⁷ no Estado são aprovados outros 32 projetos com financiamento do Proep. Os demais projetos são destinados ao segmento comunitário e envolvem fundações municipais, centros de formação vinculados a sindicatos de empresários e trabalhadores, organizações não governamentais etc. (BRASIL, 2000). É importante enfatizar que, em vários momentos, essa expansão ocorreu por meio da organização de *classes descentralizadas*, o que levou tendencialmente à precarização das condições de ensino:

classes que funcionam fora da sede de um estabelecimento de ensino, podendo estar localizadas tanto na área de jurisdição da escola vinculadora como em área de jurisdição diferente da escola à qual estão vinculadas. (...) somente se justifica mediante um projeto educacional destinado ao atendimento de uma demanda específica e por prazo determinado. (...) sempre autorizadas em caráter especial, visto que seu funcionamento pressupõe um caráter provisório ou emergencial e uma demanda transitória (SÃO PAULO, 1999, p. 9).

No Plano Plurianual 2008-2011, está previsto um arranjo entre o Estado de São Paulo e os Municípios para financiamento da educação técnico-profis-

próprio MEC e a outra metade com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, gerido pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Subdivide-se em dois subprogramas: a. Implementação de Políticas Globais (com recursos previstos de US\$ 39 milhões), destinados a projetos de implementação da concepção político-pedagógica e implantação da reforma da educação profissional recomendada pelo Decreto Federal 2208/1997; Sistema de Informação da Educação Profissional; desenvolvimento e implementação de modelos de gestão escolar; estudos de mercado de trabalho; desenvolvimento curricular; certificação de competências; desenvolvimento de recursos humanos; plano de comunicação; estudos de acompanhamento de escolas-piloto e apoio à reforma do ensino médio; b. Planos Estaduais e Projetos Escolares (com dotação de US\$ 433,5 milhões), para preparação e implementação dos Planos Estaduais de Educação Profissional; preparação dos Planos Estaduais de Ensino Médio e implantação de projetos escolares da rede federal, das redes estaduais e do segmento comunitário (BRASIL, 2000).

17 Uma sétima escola técnica da rede do CPS é construída com recursos do Proep: a atual Etec de Guaianazes, posteriormente incorporada ao CPS em 2004.

sional, no qual o Município parceiro “providencia a reforma e a adequação do prédio e o Ceeteps a compra de mobiliário e equipamentos e manutenção do corpo docente”.

No período de governo 2008-2011, deverá ter continuidade o processo de expansão da rede de ensino técnico do sistema Ceeteps seguindo a mesma estrutura de financiamento com a participação de 50% do tesouro do Estado e o restante vindo de ONGs, empresas, outros órgãos de governo e prefeituras (SÃO PAULO, 2008, p. 14).

Por seu turno, os relatórios de gestão do CPS enfatizam, em tom propagandístico, que o governo do PSDB fez um elevado investimento na educação profissional, “garantindo os recursos necessários para a ampliação da oferta de cursos e vagas (...) numa demonstração clara da determinação do Governo do Estado de impulsionar o ensino profissional gratuito em São Paulo” (CPS, 2009, p. 54). O período de expansão do CPS é tido como um mérito da obtenção ampliada de recursos:

Tais números refletem não só o ritmo intenso de trabalho no Centro Paula Souza, nos últimos anos, como também o fortalecimento dos vínculos com secretarias estaduais, universidades, organismos federais, entidades empresariais e organizações não governamentais, entre outros (CPS, 2009, p. 22).

Essa expansão também se deu com o aprofundamento da relação público-privado no Centro Paula Souza, chegando ao ponto de os próprios agentes privados requisitarem criação de novas unidades de ensino técnico, formularem e avaliarem as matrizes curriculares dos cursos. Como afirma Guerra (2019), em documento institucional do Grupo de Formulação e Análises Curriculares (GFAC) do CPS, a criação da Etec Roberto Marinho foi demandada pela própria Rede Globo/Fundação Roberto Marinho (MORAES; REIS; ALENCAR, 2022).

A Fundação de Apoio à Tecnologia (Fundação FAT), entidade criada por professores da Fatec, tem centralidade na celebração desses convênios com organismos do setor público e do setor privado, na qual “a FAT é a gestora dos recursos e o Centro Paula Souza se responsabiliza pelo plane-

jamento pedagógico, organização curricular, desenvolvimento dos cursos e certificação” (CPS, 2009, p. 23).

No balanço de gestão do CPS do período 2008-2012, houve um “efeito multiplicador” nos recursos financeiros da instituição, o que credenciou o CPS como o “principal instrumento do governo estadual para levar à frente sua política pública nesta área” (CPS, 2013, p. 74). Na avaliação no relatório de gestão de 2012-2016, consolidara-se um processo salutar de ampliação contínua de convênios e acordos de cooperação, que tomaram abrangência com influência direta de empresas, envolvendo ou não recursos financeiros, cuja atuação conjunta “se espalha por todas as áreas do CPS, incluindo capacitação de professores, atividades em sala de aula, intercâmbio cultural e aquisição de equipamentos” (CPS, 2017, p. 67).

Esse esforço tem surgido com formas alternativas de financiamento recorridas no âmbito do próprio CPS, tanto por ação direta quanto por *indução* da gestão da instituição, que, conforme Sacilotto (2016), resultaram em “pactos fundacionais na política pública”. No quadro 1, a seguir, são identificadas as formas alternativas de financiamento e as ações realizadas com base nos referidos pactos.

Quadro 1 – Formas alternativas de financiamento no Centro Paula Souza, 1995-2018

Pacto de financiamento	Ações
Projetos financiados por fundações e agências de fomento — Fundação Vitae/Fundação Fat/Fundação Lemann/Instituto Unibanco/ Banco Itaú BBA/Fundação Itaú Social/APM	Atualização e construção de laboratórios, formação e aperfeiçoamento de docentes; despesas e reformas de urgência; contratação de funcionários; aquisição de material didático
Cooperativas Escolares — Cooperativa-Escola	Viabilização econômica de fazendas, atividades produtivas e infraestrutura de benfeitorias, máquinas, implementos e animais; suprimento de produtos para alimentação escolar; comercialização de excedente da produção agrícola
Convênios e parcerias públicas e privadas	Cursos em classes descentralizadas pensados conjuntamente a usinas sucroalcooleiras, indústrias e empresas
Parcela do montante do pagamento de inscrição dos candidatos ao exame de ingresso	

Fonte: Elaboração própria com base em Sacilotto (2016).

Segundo Sacilotto (*Op. cit.*) e Fiala (2016), o CPS nunca teve autonomia financeira, nem seu orçamento esteve vinculado legalmente a percentuais de receitas estaduais, diferentemente de outras autarquias estaduais de educação, como as três universidades públicas (USP, Unicamp e Unesp), integradas à mesma secretaria estadual. Essa desvinculação orçamentária e ausência de autonomia geram consequências na oscilação de recursos no financiamento das escolas técnicas que afetam as atividades de gestão, no trabalho pedagógico e, portanto, na qualidade do ensino (MORAES; ALENCAR, 2020), ao contrário do que é propagado nos documentos institucionais, como veremos a seguir.

As fontes de recursos das quais os entes federados obtêm suas receitas são divididas e classificadas como Receitas Correntes e Receitas de Capital. Receitas Correntes são originárias dos impostos, taxas, contribuição de melhorias, transferências e outras receitas; as Receitas de Capital provêm de empréstimos, bens para revenda e outras receitas.

Receitas Correntes - São as receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços, e outras; e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.

Receitas de Capital - São as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas, da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital. (POLO, 2001, p. 314)

Do ponto de vista do financiamento da educação, o exame das Receitas Correntes é determinante na apreensão dos valores destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Os dados das tabelas abaixo se referem às despesas liquidadas¹⁸ realizadas de 1996 a 2018 na função Educação e subfunção Educação Profissional que constam no *site* da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.¹⁹

18 Os dados estão apresentados em valores corrigidos para o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) de dezembro de 2018.

19 Disponível em <<https://www.sigeo.fazenda.sp.gov.br/analytics/saw.dll?Dashboard>> acesso em 23 dez. 2019.

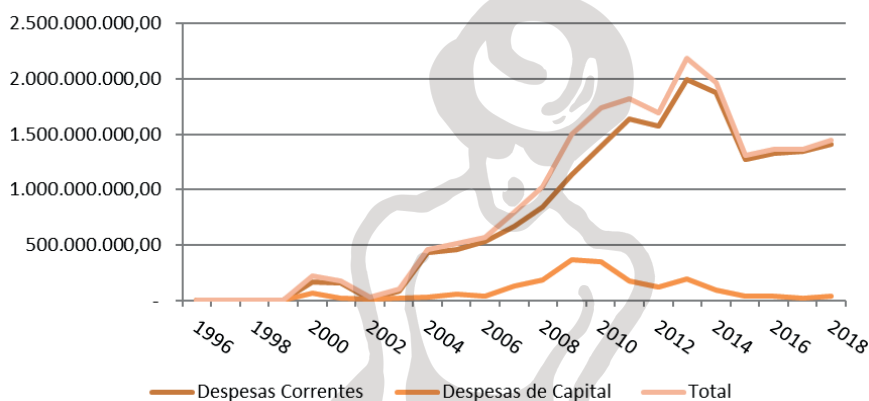
Tabela 1 – Despesas em educação profissional da rede paulista, 2000-2018

	Despesas Correntes	Despesas de Capital	Total
2000	164.316.411,25	60.384.091,92	224.700.503,16
2001	156.288.886,99	19.670.728,83	175.959.615,81
2002	12.627.604,22	14.513.181,82	27.140.786,04
2003	83.536.030,19	16.118.591,17	99.654.621,35
2004	430.494.151,54	31.328.237,87	461.822.389,40
2005	457.776.905,40	57.208.039,92	514.984.945,32
2006	527.161.538,54	38.748.759,99	565.910.298,54
2007	666.112.427,82	129.522.403,92	795.634.831,74
2008	839.063.641,96	185.806.025,55	1.024.869.667,51
2009	1.132.391.029,51	366.153.636,60	1.498.544.666,12
2010	1.389.109.560,95	352.332.424,45	1.741.441.985,40
2011	1.639.510.751,40	177.068.111,18	1.816.578.862,58
2012	1.571.538.362,48	119.672.353,75	1.691.210.716,22
2013	1.990.800.077,63	191.575.355,30	2.182.375.432,93
2014	1.877.020.961,89	91.616.634,43	1.968.637.596,31
2015	1.269.564.786,84	36.348.470,11	1.305.913.256,95
2016	1.327.723.450,71	37.653.895,69	1.365.377.346,40
2017	1.348.434.732,50	15.131.218,15	1.363.565.950,65
2018	1.411.832.806,88	37.514.922,95	1.449.347.729,83

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.

No gráfico 1, a partir dos dados existentes de orçamento liquidado para a educação profissional do estado de São Paulo, no período circunscrito entre 1996 e 2018, pode-se concluir que as despesas correntes representaram a maior parte dos gastos dos governos estaduais paulistas com a educação profissional. Chegando a ser, de 2013 a 2018, dez vezes maior do que as despesas de capital.

Gráfico 1 – Despesas em educação profissional da rede paulista, 1996-2018

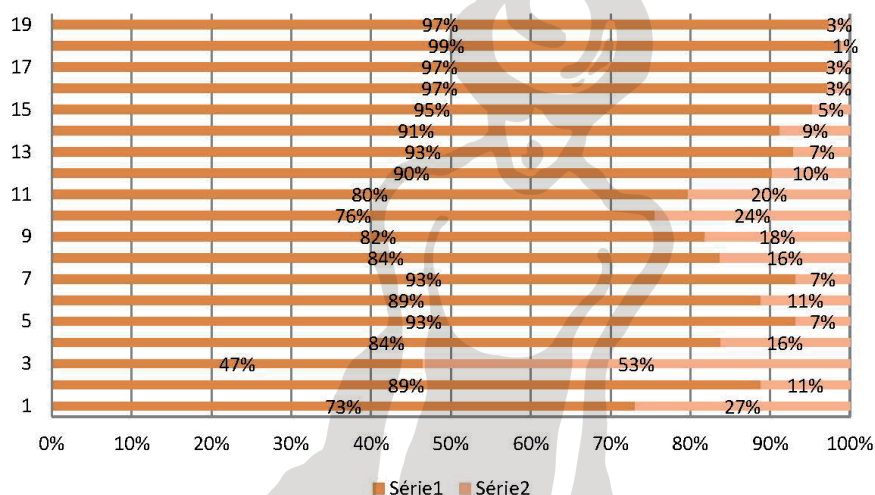


Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.

Quanto aos valores das Despesas Correntes liquidadas, observam-se períodos de crescimento na série histórica: de 2003 a 2011, em 2013 e entre 2015 e 2018. As quedas das despesas são registradas em 2002, no valor de R\$ 12.627 milhões indexados, único ano em que as Despesas Correntes são inferiores às Despesas de Capital (no gráfico 2 visualiza-se melhor). Em 2012, tem-se o valor de R\$ 1.571 bilhão indexados, em 2014, de R\$ 1.877 bilhão indexados e 2015, de 1.269 bilhão indexados.

Ao se observar os dados das Despesas de Capital, percebe-se que sofrem muitas oscilações ao longo dos anos, registrando dois “picos”: em 2009 e 2013. Sendo que 2013 é o ano em que essa despesa teve o maior valor do período, R\$ 191.575 milhões indexados.

Gráfico 2 – Porcentagem de despesas em Educação Profissional no estado de São Paulo, 2000-2018



Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.

Os dados do gráfico 2 evidenciam a predominância das Despesas Correntes para educação profissional no estado de São Paulo, sendo 2002 o único ano em que estas despesas são inferiores às Despesas de Capital, correspondendo ao processo de expansão do CPS. Observa-se que há uma tendência de “estrangulamento” das Despesas de Capital na série histórica, com destaque para os anos de 2004, 2006 e 2011 a 2018. Dado que com esse tipo de despesa são utilizados recursos para ampliação da rede, é evidente uma política de contenção praticada pelo Governo do Estado.

Os recursos destinados à subfunção Educação Profissional foram executados na maioria dos anos da série histórica pela Secretaria do Desenvolvimento Econômico. Nos anos de 2000, 2001 e 2003 houve alguns recursos executados pela Secretaria de Estado da Educação e, de 2007 a 2010, alguns recursos executados pela Secretaria de Ensino Superior. A tabela 2, a seguir, exhibe os montantes em valores nominais e os pesos desses montantes.

Tabela 2 – Recursos executados em Educação Profissional no Estado de São Paulo, 2000-2018

	SEE ¹	SDE ²	SES ³	Total	SEE ¹	SDE ²	SES ³
2000	50.000.000,00	23.726.880,60	-	73.726.880,60	67,8%	32,2%	
2001	45.000.000,00	17.127.477,35	-	62.127.477,35	72,4%	27,6%	
2002	-	10.630.428,86	-	10.630.428,86		100,0%	
2003	8.953.200,00	34.379.828,67	-	43.333.028,67	20,7%	79,3%	
2004		215.350.043,62		215.350.043,62		100,0%	
2005		255.067.798,17		255.067.798,17		100,0%	
2006		288.751.547,84		288.751.547,84		100,0%	
2007	-	398.566.672,69	24.400.947,75	422.967.620,44		94,2%	5,8%
2008	-	545.185.944,66	34.449.635,66	579.635.580,32		94,1%	5,9%
2009	-	848.755.253,97	34.529.793,05	883.285.047,02		96,1%	3,9%
2010	-	1.049.974.163,16	34.326.658,62	1.084.300.821,78		96,8%	3,2%
2011	-	1.206.198.350,41	-	1.206.198.350,41		100,0%	
2012	-	1.185.099.428,54	-	1.185.099.428,54		100,0%	
2013	-	1.617.584.726,20	-	1.617.584.726,20		100,0%	
2014	-	1.554.815.885,32	-	1.554.815.885,32		100,0%	
2015	-	1.139.452.369,47	-	1.139.452.369,47		100,0%	
2016	-	1.274.580.917,77	-	1.274.580.917,77		100,0%	
2017	-	1.308.579.944,80	-	1.308.579.944,80		100,0%	
2018	-	1.449.347.729,83	-	1.449.347.729,83		100,0%	

Fonte: Elaboração própria com base em dados da Secretaria Estadual da Fazenda de São Paulo.

¹Secretaria de Estado da Educação; ²Secretaria de Desenvolvimento Econômico;

³Secretaria de Ensino Superior.

Na série histórica do financiamento da educação profissional paulista há descontinuidade na execução dos recursos, o que possivelmente fragilizou a autonomia das instituições que atendem a demanda por ensino profissional técnico e tecnológico, uma vez que estavam vinculadas a diferentes secretarias do governo estadual entre 2000 e 2010. Com as oscilações orçamentárias no período, os recursos destinados a reformas, manutenção e atualização de instalações e equipamentos ficaram severamente comprometidos, ao mesmo tempo em que escassas verbas foram destinadas à aquisição de material didático, tendo por consequência a precarização das condições de trabalho e estudo no CPS.

Considerações finais

No estudo realizado, constata-se uma peculiaridade no que se refere à implantação dos paradigmas da Nova Gestão Pública na conformação da política de educação técnico-profissional de nível médio em relação ao formato do atendimento da demanda, da gestão e do financiamento que permite analisar a privatização endógena do Centro Paula Souza, que se caracteriza pela importação de modelos que se aproximam ao funcionamento de instituições do mercado (cf. BALL, 2020). Também se verifica, no período estudado, a adoção de medidas que visam à eficiência na execução de recursos que conduzem à sua contínua precariedade.

A reforma gerencial do Estado, praticada no Brasil desde a redemocratização, sobretudo nos governos do PSDB a nível federal, expressou tendência de contenção da formação profissional na modalidade integrada conforme disposto na LDB/1996, optando pela continuidade do ensino técnico separado do ensino médio, organizado segundo o modelo das competências, o qual se tornou um modelo aplicado pelo CPS, na rede estadual paulista, por treze anos, de 1997 a 2010. Posteriormente, ocorreu a oferta, pela instituição, de cursos técnicos integrados ao ensino médio, mas sem o abandono da matriz curricular baseada em competências, sendo, portanto, estimulado quase que estritamente o modelo que reafirma a dualidade escolar. Além disso, a expansão precarizada, dita “provisória” e “emergencial”, por meio de classes descentralizadas, aproveitando espaços de redes municipais e da rede estadual, permanece ao longo dos anos.

A adoção dessa perspectiva guarda, de algum modo, coerência com a proposta hierarquizada de execução da gestão do CPS. No período, o CPS não realizou eleições ou qualquer processo de decisão pautado na consulta à comunidade para a escolha da direção da instituição, e sofreu intervenção do ex-governador para a escolha do superintendente. Além da explícita inspiração ao *modus operandi* gerencialista de suas práticas de gestão fatiadas em diferentes itens, nas quais a comunidade é executora das propostas formuladas pela direção da instituição. O que leva à conclusão que no CPS não se concretiza o princípio constitucional da gestão democrática do ensino público, definindo-se pelo modo de administração tipicamente gerencial oriundo do mercado.

Os dados apresentados da execução de recursos para o financiamento da educação profissional no estado de São Paulo contrariam os balanços de gestão realizados pela direção do CPS, os quais levam a entender que haveria um processo de vertiginosa e ininterrupta ampliação de recursos aplicados pelo governo estadual.

A investigação mostra contenção de recursos, oscilações com alguns picos de financiamento, execução por diferentes secretarias do governo, sendo que o padrão mais recente é o de decréscimo e não o da ampliação dos recursos executados. Diante deste processo de contingenciamento, a instituição foi induzida a adotar modelo de pacto com o setor privado para financiamento de projetos, formatação de cursos e até mesmo demanda por novas unidades escolares do CPS.

Com a política de ajuste fiscal, praticada hoje a nível nacional, e redução de recursos para ampliação da rede, estaria o Governo do Estado dispondo de uma nova política de contenção semelhante àquela praticada no início da gestão do PSDB? E, assim, gerando uma deliberada precarização da educação técnico-profissional?

Referências

- BALL, Stephen. *Educação Global S.A.: novas redes políticas e o imaginário neoliberal*. Ponta Grossa: UEPG, 2020.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- _____. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República/Câmara da Reforma do Estado, 1995.

- _____. *Decreto Federal nº 2.208, de 17 de abril de 1997*. Brasília, 1997.
- _____. *Relatório de Atividades – Programa de Expansão da Educação Profissional – 2000*. Brasília: MEC, 2000.
- _____. *Decreto Federal nº 5.154, de 23 de julho de 2004*. Brasília, 2004.
- _____. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996.
- _____. *Lei nº 13.415, 16 de fevereiro de 2017*. Brasília, 2017.
- BRESSER PEREIRA, Luiz. C. *Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.
- CAVALCANTE, Pedro. “Gestão Pública Contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM”. In: *Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Brasília: Ipea, 2017.
- CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. “A ‘era das diretrizes’: a disputa pelo projeto de educação dos mais pobres”. In *Rev. Bras. Educ.*, Brasília, nº 49, v. 17, janº/abr. 2012, p. 11-37.
- CPS – CENTRO PAULA SOUZA. *Educação Profissional em São Paulo*. São Paulo: CPS, 2000.
- _____. *Relatório de Gestão 2004-2008*. São Paulo: CPS, 2009.
- _____. *Relatório de gestão 2008-2012*. São Paulo: CPS, 2013.
- _____. *Manual de integração – Servidor técnico administrativo*. São Paulo: CPS, 2016.
- _____. *Relatório de gestão 2012-2016*. São Paulo: Centro Paula Souza, 2017.
- DEDECCA, Cláudio S. “Anos 1990: a estabilidade com desigualdade”. In: SANTA-NA, Marco Aurélio; RAMALHO, José Ricardo (orgs.). *Além da fábrica: trabalhadores, sindicatos e a nova questão social*. São Paulo: Boitempo, 2003, p. 109-139.
- DEMAI, Fernanda. “Missão, concepções e práticas do grupo de formulação e análises curriculares (GFAC)”. In: ARAUJO, Almério; DEMAI, Fernanda (orgs.). *Currículo Escolar em Laboratório: a Educação Profissional e Tecnológica*. São Paulo: CPS, p. 21-130, 2019.
- FERRETTI, Celso J.; SILVA JR, João R. “Educação profissional numa sociedade sem empregos”. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, nº 109, mar., 2000, p. 43-66.
- FIALA, Diana A. S. A política de expansão da Educação Profissional Tecnológica de Graduação Pública no Estado de São Paulo (2000-2007). *Dissertação* (Mestrado em Educação). Unicamp, Campinas, 2016.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. “A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica”. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28, nº 100, out., 2007, p. 1129-1152.

- GOULART, Débora C.; PINTO, José M. R.; CAMARGO, Rubens B. "Duas reorganizações (1995 e 2015): do esvaziamento da rede estadual paulista à ocupação das escolas". *ETD Educação Temática Digital*, Campinas, v. 19, nº 1, jan./mar., 2017, p. 109-133.
- GRAMSCI, Antonio. *Cadernos do cárcere*: volume 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- GUERRA, Lucília A. F. "Construção de currículo no eixo tecnológico de Produção Cultural e Design". In: ARAÚJO, Almério; DEMAI, Fernanda (orgs). *Currículo escolar em laboratório: a Educação Profissional e Tecnológica*. São Paulo: CPS, p. 288-300, 2019.
- HOOD, Christopher. "The 'New Public Management' in the 1980s: variations on a theme". *Accounting, Organizations and Society*, v. 20, nº 2/3, 1995, p. 93-109.
- JACOMINI, Márcia A. "Política educacional na rede estadual paulista: primeiras iniciativas da gestão (2019-2022)". In: ADRIÃO, Theresa; MARQUES, Luciana R.; AGUIAR, Maria A. S. *Políticas e prioridades para educação básica dos governos estaduais eleitos em 2018: para onde os sistemas estaduais caminham?* Brasília: Anpae, 2019, p. 196-213.
- MAIA, Luís C. Z. *Mapeamento das Unidades do CPS - Ano 24, V. 46, 1º Sem*. São Paulo: CPS, 2020.
- MORAES, Carmen Sylvia Vidigal de; FERRETTI, Celso João (coords.). *Diagnóstico da Formação Profissional: Ramo Metalúrgico*. São Paulo: CNM/Rede Uni-trabalho, 1999.
- MORAES, Carmen S. V.; LOPES NETO, Sebastião. "Educação, formação profissional e certificação de conhecimentos: considerações sobre uma política pública de certificação profissional". *Educ. Soc.*, Campinas, v. 26, nº 93, Set./Dez. 2005, p. 1435-1469.
- MORAES, Carmen S. V. "Educação permanente: direito de cidadania, responsabilidade do Estado." *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 4, nº 2, 2006, p. 395-416.
- MORAES, Carmen S. V. "O ensino médio e as comparações internacionais: Brasil, Inglaterra e Finlândia." *Educ. Soc.*, Campinas, v. 38, nº 139, abr./junº, 2017, p. 405-429.
- MORAES, Carmen S. V.; ALENCAR, Felipe. *Políticas de educação profissional no estado de São Paulo* (Relatório de Pesquisa). São Paulo: Fapesp, 2020.
- MORAES, Carmen S. V.; REIS, Elydimara D.; ALENCAR, Felipe. "Educação profissional paulista e relações público-privadas na política curricular: Centro 'Paula Souza' (1995-2018)". *Revista Brasileira de Educação*, n. 27, 2022, p. 1-27

- POLO, José C. “Planejamento e orçamento no Município”. In: FUNDESCOLA. *Guia de consulta para o Programa de Apoio aos Secretários Municipais de Educação – PRASEM II*. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2001, p. 295-329.
- QUINTINO, Renato M. Classes descentralizadas do Centro Paula Souza na região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte do Estado de São Paulo. *Dissertação* (Mestrado Profissional em Gestão e Desenvolvimento da Educação Profissional). CPS. São Paulo, 2020.
- RAMOS, Ivone Marchi Lainetti. *Observatório Escolar: autoavaliação nas Etecs*. São Paulo: Centro Paula Souza, 2011.
- RODRIGUES, Romir O.; SANTOS, Maurício I. “O Pronatec na fronteira entre o público e o privado”. In: PERONI, Vera M. V. (org). *Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação*. São Leopoldo: Oikos, 2015, p. 108-128.
- SACILOTTO, José V. A educação profissional na agenda de políticas públicas de educação no Estado de São Paulo e a expansão do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza. *Tese* (Doutorado em Educação). FE, Unicamp. Campinas, 2016.
- SCHWARTZMAN, Simon. “O Centro Paula Souza e a Educação Profissional no Brasil”. In: NEGRI, Barjas; TORRES, Haroldo G.; CASTRO, Maria H. G. (orgs). *A Educação básica no Estado de São Paulo: avanços e desafios*. São Paulo: Seade/FDE, p. 187-216, 2014.
- SÃO PAULO. *Plano Plurianual 2008–2011*, anexo à Lei Estadual 13.123, de 8 de julho de 2008. In *Diário Oficial do Estado* de 11/7/2008, seção I, p. 1-69, 2008.
- _____. *Deliberação CEE 8/1999*. São Paulo, 1999.
- _____. *Lei complementar n.º 1044, de 13 de maio de 2008*. São Paulo, 2008.
- _____. *Resolução SE n.º 18, de 2 de maio de 2019*. São Paulo: Seduc, 2019.

A saga do Plano Estadual de Educação (PEE-SP), 2003-2016¹

César Augusto Minto

Este capítulo contém quatro seções. A primeira, “A importância dos planos de educação e sua previsão legal” discute brevemente a relevância desses planos, reproduz e tece considerações sobre os artigos da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, LDB) e da Constituição do Estado de São Paulo de 1989 (CE-SP/1989) que tratam especificamente dessa previsão. A segunda, “A luta pela aprovação do Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista” (PEE-PSP), trata da contribuição inédita no âmbito do estado (SP) de setores organizados da sociedade civil (instituições representativas de dirigentes e de trabalhadoras/es) e parte da sociedade política (executivo, legislativo, judiciário), tanto no que se refere à metodologia de construção, quanto ao conteúdo dessa peça de planejamento; ademais, coteja-se este projeto com o do governo, que depois o retirou da tramitação. A terceira, “Um PEE-SP após 15 anos de atraso”, aborda o processo de elaboração e tramitação do atual Plano Estadual de Educação (PEE-SP, proposta do Executivo) nos bastidores e na Assembleia Legislativa do Estado (Alesp) até tornar-se a Lei nº 16.279/2016, analisando brevemente suas 21 metas em comparação com as metas correspondentes das propostas do Fórum Estadual de Educação (PEE-FEE) e do PEE-PSP, dessa feita versão atualizada em 2015. A quarta, “Considerações finais”, busca caracterizar de forma crítica e sucinta, com base nas seções anteriores, o rumo que

1 As datas referem-se aos períodos nos quais houve disputas formais de projetos de PEE na Alesp. E, embora este capítulo seja de minha inteira responsabilidade, agradeço muito as leituras críticas de Lalo Watanabe Minto, Márcia Jacomini, Rosângela Gavioli Prieto e Rubens Barbosa de Camargo.

está apontado para a educação escolar no estado de São Paulo pelo PEE-SP na próxima década.

A importância dos planos de educação e sua previsão legal

Desde o início dos anos de 1990, o professor José Mário Pires Azanha já chamava a atenção para a importância da ideia de um plano de educação, nos seguintes termos:

(...) a ideia de um plano nacional de educação antecedeu de muito as primeiras tentativas de formulação de um plano. Foi preciso um longo período de maturação para que se formulasse explicitamente a necessidade nacional de uma política de educação e de um plano para implementá-la. (...) na década de (19)20 a questão educacional amadureceu e chegou-se à percepção coletiva da educação como um problema nacional (AZANHA, 1993, p. 72).

Ao mesmo tempo, Azanha argumentava que tal plano precisava constituir-se num problema nacional, numa questão de governo, ou seja, que tal intento não aconteceria sem a existência de pressões sociais:

Pode-se dizer que um “problema nacional”, como problema governamental, só existe a partir de uma percepção coletiva. Nesses termos, não seria suficiente, para afirmar a existência de um problema nacional, apenas a consciência crítica de alguns homens em face de uma realidade. É claro que essa observação não deve ser compreendida no sentido ingênuo de que a consciência cria a realidade social, mas apenas significando que, sem as pressões sociais que decorrem de uma percepção coletiva, a simples existência de determinados fatos pode não ser uma questão de governo, isto é, um problema nacional. (AZANHA, 1993, p. 70)

Assim sendo, é preciso insistir com os governantes de que é fundamental ter uma política de educação e um plano para implementá-la, tarefa que até hoje não parece ser tão simples, em especial devido à pouca atenção dispensada por sucessivos governos nas diferentes esferas administrativas do país. Por decorrência, prova contundente dessa desatenção, entre tantas outras, é

que desde 1999 esse descaso provocou uma iniciativa política importante, a criação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação (ou simplesmente Campanha), cujo objetivo central está expresso no seu próprio nome, que busca realizar articulações institucionais, pressionar autoridades, mobilizar a população, produzir e divulgar conhecimentos na área, formar atores sociais, entre outras ações. Segundo a Campanha,

Os Planos de Educação são documentos, com força de lei, que estabelecem metas para que a garantia do direito à educação de qualidade avance em um município, estado ou país, no período (por exemplo) de dez anos. Abordam o conjunto do atendimento educacional existente em um território, envolvendo redes municipais, estaduais, federais e as instituições privadas que atuam em diferentes níveis e modalidades da educação: das creches às universidades. Trata-se, pois, do principal instrumento da política pública educacional.

Sendo assim, os Planos de Educação são, também, um importante instrumento contra a descontinuidade das políticas, pois orientam a gestão educacional e referenciam o controle social e a participação cidadã. (Disponível em: <http://campanha.org.br/>. Acesso em: 18/11/2019)

Vejamos, a seguir, como se dá a previsão de planos de educação nas principais legislações, brasileira e paulista.

A Constituição Federal de 1988 (CF/1988)² prevê:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

2 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 31 out. 2019.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996, LDB)³ define:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (...)

Por sua vez, a Constituição do Estado de São Paulo (CE-SP/1989)⁴ estabelece:

Artigo 241 - O Plano Estadual de Educação, estabelecido em lei, é de responsabilidade do Poder Público Estadual, tendo sua elaboração coordenada pelo Executivo, consultados os órgãos descentralizados do Sistema Estadual de Ensino, a comunidade educacional, e considerados os diagnósticos e necessidades apontados nos Planos Municipais de Educação.

Depreende-se desses três documentos que: 1) há previsão de planos para a área da educação em todas as esferas administrativas – União, Estados, Distrito Federal e Municípios; 2) não há definição de quaisquer mecanismos de sanção à respectiva autoridade competente, caso se constate a inexistência desses planos, o que na prática significa que não são impositivos; 3) não se estabelece uma ordem clara sobre se esses planos devam ter início nos Municípios até chegar à União ou se desta para aqueles, embora seja possível inferir que no estado de São Paulo, com base na CE-SP/1989, recomenda-se que o Plano Estadual de Educação seja precedido dos Planos Municipais de Educação; mas, seja como for, a CF/1988 estabelece nos incisos I a VI do Art. 214 as metas que devem orientar todos os planos educacionais e a respectiva forma de elaboração – “em regime de colaboração” –, expressão esta que embora vaga deve servir de referência para a elaboração de tais peças de planeja-

3 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 31 out. 2019.

4 Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/compilacao-constituicao-0-05.10.1989.html>>. Acesso em: 31 out. 2019.

mento, assim como a CE-SP/1989 prevê a realização de consulta aos “órgãos descentralizados do Sistema Estadual de Ensino, a comunidade educacional (...)” e também indica a consideração de “diagnósticos e necessidades apontados nos Planos Municipais de Educação”.

Desse modo, é razoável supor que a legislação educacional do país registrou preocupação com a adoção de uma metodologia democrática na definição dessas peças de planejamento na área da educação, não importando se realizada de forma centralizada ou descentralizada, e também com a adoção de critérios técnicos – diagnósticos e necessidades –, mas que são também políticos, ou seja, devem ser realizados com base em demandas objetivas, que por sua vez possam subsidiar a adoção de políticas cada vez mais adequadas à resolução de problemas constatados na educação em todo o território nacional. Mas, registre-se que esta é uma leitura positiva, na medida em que os citados documentos contêm lacunas, propositais ou não. E prova talvez contundente dessa liberalidade oficial seja a falta de tradição de efetivo planejamento estratégico em quase todas as áreas sociais: saúde, educação, saneamento básico e assim por diante. Parece-nos que é preciso contribuir para mudar essa realidade no país, se a pretensão é a de que também seus entes federados atuem administrativa e politicamente cada vez mais embasados em planejamentos de fato estratégicos.

Vejamos então a visão oficial, expressa na introdução da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, que “Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências” (PNE-MEC):⁵

O primeiro Plano Nacional de Educação surgiu em 1962, elaborado já na vigência da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 4.024, de 1961. Ele não foi proposto na forma de um projeto de lei, mas apenas como uma iniciativa do Ministério da Educação e Cultura, iniciativa essa aprovada pelo então Conselho Federal de Educação. Era basicamente um conjunto de metas quantitativas e qualitativas a serem alcançadas num prazo de oito anos. Em 1965, sofreu uma revisão, quando foram introduzidas normas descentralizadoras e estimuladoras da elaboração de planos estaduais. Em 1966, uma nova revisão, que se chamou Plano Complementar de Educação, introduziu importantes alterações na

5 Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L10172.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019.

distribuição dos recursos federais, beneficiando a implantação de ginásios orientados para o trabalho e o atendimento de analfabetos com mais de dez anos.

A idéia de uma lei ressurgiu em 1967, novamente proposta pelo Ministério da Educação e Cultura e discutida em quatro Encontros Nacionais de Planejamento, sem que a iniciativa chegasse a se concretizar.

Com a Constituição Federal de 1988, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ressurgiu a idéia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade.

Isso posto, esclarecemos que as análises documentais aqui apresentadas têm como referencial teórico parte da contribuição de Gramsci, valendo-se em especial dos conceitos de Estado Integral, hegemonia e ideologia⁶ na disputa de projetos com vistas à configuração da prevalência de algum deles por meio do alcance de determinado nível de hegemonia. Constata-se que as peças de planejamento educacional analisadas passaram por um processo que envolveu sua elaboração propriamente dita e a tramitação legislativa, etapas em geral morosas, pois implicam o confronto de propostas distintas e não raro com algum grau de antagonismo, num ambiente de representação política também muito diversa, ou seja, nesses casos é mais fundamental ainda a consideração dos contextos que permeiam os processos em análise; ademais, em se tratando de peças legais extensas, acabam por estabelecer uma dinâmica de definições passo a passo, mesmo que não definitivas, mas temporalmente conclusivas em dado momento, e daí sim permitindo passar ao assunto subsequente, quando certamente irá se repetir a dinâmica explicitada. Essa tem sido a tradição no país.

Desse modo, quando por alguma razão não se chega ao estabelecimento de uma visão tornada hegemônica, não raro o segmento do texto decorrente da peleja entre diferentes visões adquire a feição de um discurso pasteurizado, ficando à mercê de quem o interpreta; vale dizer, resulta em um instrumen-

6 O conceito gramsciano de Estado envolve sociedade política (governo – executivo, legislativo, judiciário, exército), espaço de predomínio da força, e sociedade civil (diversas organizações – igreja, escolas, imprensa, sindicatos, partidos políticos, associações etc.), espaço predominantemente de persuasão.

to que se presta a qualquer setor social que participa na correlação de forças em um lapso de tempo durante a disputa de projetos e aspire a uma posição de prevalência sobre os demais.⁷ É oportuno mencionar, ainda, que tem sido frequente constatar-se o recurso à omissão, ou seja, à falta de explicitação de determinado(s) tema(s) ou assunto(s) específico(s), o que pode se prestar a múltipla interpretação, mas que naquele contexto específico expressa a saída tida como possível.⁸

A rigor, considerados o Art. 214 da CF/1988 e os conteúdos correspondentes no âmbito dos estados, Distrito Federal e Municípios, pode-se afirmar que, se o teor desses documentos legais tivesse sido respeitado nas diversas esferas administrativas, desde quando passaram a vigorar (1988 e 1989, respectivamente), o panorama da educação no país deveria ser muito mais significativo em termos de respeito à garantia do direito de todas as pessoas a uma educação de qualidade social, conforme explicitada no Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira:⁹

A qualidade social implica providenciar educação escolar com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população. Tal objetivo exige um grande esforço da sociedade e de cada um para ser atingido, considerando as dificuldades impostas pela atual (e por qualquer) conjuntura. De acordo com essa perspectiva, são valores fundamentais a serem elaborados: solidariedade, justiça, honestidade, autonomia, liberdade e cidadania. Tais valores implicam no desenvolvimento da consciência moral e de uma forma de agir segundo padrões éticos. A educação de qualidade social tem como consequência a inclusão social, através da qual todos os brasileiros se tornem aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comu-

7 “Os discursos pasteurizados são – deliberadamente ou não – ambíguos e/ou omissos, permitindo várias interpretações. Em geral diluem polarizações, mas representam, nas leis, o resultado historicamente possível; por isso nem sempre são socialmente nocivos, sendo ‘convenientes’ à maioria” naquele exato momento (MINTO, 1996, p. 130).

8 Sobre este aspecto, um exemplo clássico é a LDB cujos artigos 70 (estabelece o que são gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino – MDE) e 71 (estabelece o que não constituirão despesas de MDE) são omissos quanto a definir se o pagamento de servidoras/es aposentadas/os pode ser incluído como gastos em MDE.

9 Disponível em: <http://www.adusp.org.br/files/PNE/pnebra.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2019.

nidade onde vivem e trabalham. Incluir significa possibilitar o acesso e a permanência, com sucesso, nas escolas, significa gerir democraticamente a educação, incorporando a sociedade na definição das prioridades das políticas sociais, em especial, a educacional. (PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PROPOSTA DA SOCIEDADE BRASILEIRA, p. 10)

Mas isso não tem sucedido ou não tem ocorrido a contento, sendo que um dos objetivos deste capítulo é tratar da saga que tem sido o processo de elaboração e tramitação de planos educacionais no estado de São Paulo, na perspectiva de contribuir para subsidiar a compreensão e a intervenção de setores sociais organizados em processos semelhantes, que configuram um desrespeito inaceitável para com a população – seja ao negligenciar tal peça de planejamento, seja por não elaborá-la da forma devida, técnica e politicamente –, possibilitando que ela se torne apenas uma peça de ficção. Nesses casos, a efetiva participação conjunta da sociedade civil e da sociedade política é essencial para o exercício do controle social necessário para criar tradição de acompanhamento democrático dos processos de elaboração e tramitação dos instrumentos de planejamento de ações estatais.

É fundamental a intervenção de instituições, movimentos, entidades, sindicatos e mesmo de pessoas em processos que definem importantes políticas do Poder Público, sobretudo peças de planejamento, por exemplo, nas de planejamento orçamentário – Plano Plurianual (PPA, quadriênio), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO, anual, primeiro semestre) e Lei Orçamentária Anual (LOA, segundo semestre). E assim como nessas peças, certas legislações são extensas e demandam um longo período de acompanhamento, algumas levam meses (as citadas, por exemplo) e outras chegam a levar anos, caso da primeira LDB (Lei nº 4.024/1961), cujo processo de elaboração e tramitação demorou 15 anos e da LDB em vigor (Lei nº 9.394/1996), que demorou 8 anos. Em todos esses casos é necessário apropriar-se de conhecimentos diversos, sendo que muitos deles não são nada triviais para pessoas não iniciadas, inclusive parlamentares, requerendo um grau de domínio que, apartado de vontade, não se prestam ou simplesmente não são transmitidos pessoa a pessoa, mas exigem a intervenção mais qualificada de profissionais na área de conhecimento específico, cuja falta acaba por permitir que sujeitos (individuais

e coletivos) que atuam como podem nesses processos fiquem à mercê de propostas governamentais alegadamente técnicas e pretensamente inexoráveis. Os setores sociais compromissados com a construção de uma sociedade menos desigual devem se preparar para intervir de forma organizada se quiserem superar tais obstáculos. A história do país mostra que é preciso criar tradição de acompanhamento desses processos, isto é, forjar um efetivo controle social.

A luta pela aprovação do Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista

Começemos com um pouco de história. Os setores sociais organizados, tanto da sociedade civil quanto da sociedade política, que contribuíram sobremaneira nos processos de definição da CF/1988, das constituições estaduais em 1989 e, em seguida, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB¹⁰ saíram um tanto frustrados desses episódios devido à sensação de não terem conseguido ampliar os marcos legais em defesa dos interesses da maioria da sociedade¹¹ e por considerar que tais peças ostentam ainda um predominante teor liberal, individualista, meritocrata, condescendente com a destinação de recursos públicos para o setor privado, entre outras questões.

Em seguida, esses atores passaram a se dedicar à elaboração de um plano para a educação nacional, cientes de que o governo Fernando Henrique Cardoso (em primeiro mandato) não desejava fazê-lo. Uma hipótese muito em voga na época – e que parece continuar atual – era a de que não interessava ao governo elaborar e aprovar novas peças legislativas que, do seu ponto de vista, pudessem constituir alguma amarra à livre iniciativa do Executivo, sendo que a leniência com que a matéria foi tratada ao longo do tempo parece confirmar a hipótese citada, considerando que em 1997 só após o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e as demais entidades correlatas¹² terem

10 Cabe lembrar que tais setores organizados deram entrada no Congresso Nacional com um projeto acabado de LDB – no sentido de completo, abrangente – apenas dois meses após a promulgação da CF/1988, o que mostra o significativo nível organizativo naquele momento político de muita efervescência que foi o período dos anos de 1980, no final da ditadura militar.

11 Por exemplo, na ocasião, frustrados, as/os constituintes petistas se recusaram a assinar a CF/1988.

12 AELAC (Associação de Educadores da América Latina e do Caribe), ANDE (Associação

elaborado o Plano Nacional de Educação – Proposta da Sociedade Brasileira (apresentado ao Congresso Nacional em dezembro de 1997 e transformado no PL nº 4.155, em fevereiro de 1998, PNE-PSB)¹³ é que o governo dá seus primeiros passos em contraposição a tal iniciativa e consegue, por meio da Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, emplacar então o Plano Nacional de Educação (PNE-MEC), que mesmo assim parece nunca ter sido levado a sério pelo próprio governo.

Após o embate de projetos educacionais PNE-PSB *versus* PNE-MEC, ocorrido no final dos anos 90, no estado de São Paulo, os mesmos setores sociais paulistas que elaboraram e defenderam o PNE-PSB, e com igual determinação, deram início à construção de um plano estadual de educação.

Nacional de Educação), ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior), ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação), CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino), DNTE - CUT (Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação/CUT), FASUBRA Sindical (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras), SINASEFE (Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º graus da Educação Tecnológica), UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas), UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação), UNE (União Nacional dos Estudantes), ADCEFET-MG-Sindical (Associação dos Docentes do CEFET-MG - Seção Sindical do Andes-SN), ADUFSCar-Sindical (Associação dos Docentes da Universidade Federal de São Carlos – Seção Sindical do ANDES-SN), ADUSP-Sindical (Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo – Seção Sindical do ANDES-SN), APUBH-Sindical (Associação dos Professores da UFMG - Seção Sindical do Andes-SN), CUT-Estadual/MG (Central Única dos Trabalhadores/MG), FITEE (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos do Ensino), Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública, Fórum Norte Mineiro em Defesa da Escola Pública, Regional Leste do ANDES-SN, SBPC-MG (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência/MG), SIND-UTE-MG (Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais), SINDIFES (Sindicato das Instituições Federais de Ensino Superior de Belo Horizonte), SINPRO-MG (Sindicato dos Professores de Minas Gerais), SEED-BETIM (Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Betim), UEE-MG (União Estudantil de Educação de Minas Gerais).

- 13 O PNE-PSB foi sistematizado pela Comissão Organizadora do II Congresso Nacional de Educação (II CONED, Belo Horizonte/MG, 1997), com base nos resultados de discussões em várias instâncias organizativas, em eventos (I CONED, Seminários Temáticos Nacionais e Locais, debates etc.) em todo o país, sendo que o II CONED sintetizou o esforço coletivo de construção do referido plano, viabilizado por meio de debates em mesas-redondas, conferências, apresentação de trabalhos e comunicações, plenárias temáticas e plenária final (Apresentação, p. 2). Disponível em: <http://www.adusp.org.br/files/PNE/pnebra.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2019.

Ou seja, com base na experiência adquirida nacionalmente, o Fórum Estadual em Defesa da Escola Pública (Fedep-SP) passa a exercer um protagonismo inédito no estado ao elaborar o Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista.¹⁴ Cabe lembrar que, pela tradição vigente, assim como também no âmbito federal, essa tarefa seria realizada pelo Executivo, que em geral incumbia seu próprio estafe (seus próprios quadros) de fazê-la ou encomendava a especialistas ou a consultores na área da educação para cumpri-la. Dessa vez não, daí a postura inédita, o Fórum toma para si essa tarefa, ciente da indisposição do governo estadual (Alckmin/PSDB), e assim o fez com base na experiência vivida quando da elaboração do PNE-PSB e na seguinte Carta:

Carta de Princípios

1. Educação como direito de todos e dever do Estado; 2. Educação fundada na solidariedade, no diálogo, na honestidade, no respeito às diferenças humanas e culturais, na inclusão e na justiça social, enfim, nos valores hu-

-
- 14 O Fedep-SP era composto por: AÇÃO EDUCATIVA - Assessoria, Pesquisa e Informação - ONG; ADUNESP - Associação dos Docentes da Universidade Estadual Paulista; ADUNICAMP - Associação dos Docentes da Universidade de Campinas; ADUSP - Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo; AELAM - Associação dos Educadores Latino-Americanos; AFUSE - Sindicato de Funcionários e Servidores da Secretaria de Educação; AGB - Associação dos Geógrafos do Brasil; ANDE - Associação Nacional de Educação; ANDES-SP - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior – Regional São Paulo; ANPed - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação; ANPUH - Associação Nacional de Professores Universitários de História; APASE – Sindicato de Supervisores do Magistério no Estado de São Paulo; APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo; CAED - Comissão de Assuntos Educacionais do PT; CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade; CNBB - Confederação Nacional dos Bispos Brasileiros; CPP - Centro do Professorado Paulista; CRP - Conselho Regional de Psicologia; CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras; CUT Estadual - Central Única dos Trabalhadores - Estado de São Paulo; FEPESP – Federação dos Professores do Estado de São Paulo; MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra; MUP - Movimento Unificado Pró-Universidade Pública na Baixada Santista; SBPC - Sociedade Brasileira Para o Progresso da Ciência; SINPEEM - Sindicato dos Professores e Especialistas do Ensino Municipal; SINPRO-ABC - Sindicato dos Professores da Região do ABC; SINPROSASCO – Sindicato dos Professores de Osasco e Região; SINPRO-SP - Sindicato dos Professores de São Paulo; SINTEPS – Sindicato dos Trabalhadores do Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza, do Ensino; Público Estadual Técnico, Tecnológico e Profissional do Estado de São Paulo; UDEMO – Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo; UEE - União Estadual dos Estudantes; UPES - União Paulista de Estudantes Secundaristas. Disponível em: <http://www.adusp.org.br/index.php/imprensa/pee/1246-plano-estadual-de-educacao>. Acesso em: 13 nov. 2019.

manistas e na ética política; 3. Gestão democrática em todas as instâncias dos sistemas de ensino e nas unidades escolares, ou seja, com participação democrática e controle social; 4. Financiamento adequado às demandas educacionais, pelo Poder Público; 5. Valorização (das) dos profissionais em Educação, por meio de ingresso por concursos públicos, planos de carreira, piso salarial profissional digno e oportunidades sistemáticas de formação continuada; 6. Sistema Estadual de Educação unitário e planejado quanto à elaboração, implementação e avaliação, de modo a assegurar os interesses do conjunto da sociedade; 7. Educação escolar como instrumento fundamental de desenvolvimento individual, social, cultural, político e econômico do país, garantindo ao seu povo, paulista e brasileiro, os direitos básicos de cidadania e a ampliação das prerrogativas de soberania nacional; 8. Autonomia didática e científica, assegurando o direito de cada instituição escolar construir seu Projeto Político Pedagógico; 9. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, pelo menos no Ensino Superior.

A partir de então, o Fedep-SP deflagra um processo participativo de discussão de diretrizes para a elaboração do Plano Estadual de Educação “(...) com todos aqueles comprometidos com a luta por uma educação de boa qualidade, que garanta a inclusão social e aumente a probabilidade de viabilizar o pleno exercício da cidadania.” Esse esforço coletivo resultou em uma proposta denominada Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista, protocolada na Assembleia Legislativa do Estado (Alesp), onde tornou-se o PL nº 1.074/2003. Premido, o Executivo também protocolou sua proposta de Plano Estadual de Educação, identificado como PL nº 1.066/2003,¹⁵ mas o governo Serra (PSDB) a retirou em 26/3/2008 para “reexame da matéria”, que foi arquivada dois dias depois e não mais foi resgatada pelo governo. As várias tentativas de deputadas/os, então sobretudo do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), de retomar a tramitação do PEE-SP não vingaram e o estado de São Paulo ficou sem Plano de Educação formal no decênio em que vigorou o PNE-2001/2010.

Apesar desse histórico de desídia do Executivo sobre o assunto, com a conivência do Legislativo, julgamos oportuno comparar as duas propostas de PEE, buscando identificar previsões educacionais que possam diferenciá-las, assim, importa conhecer o prognóstico apontado por cada uma delas; para tanto, des-

15 Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=201948&tipo=1&ano=2003>. Acesso em 25 nov. 2019.

tacamos apenas alguns aspectos mais gerais referentes à Educação Infantil, ao Ensino Fundamental, ao Ensino Médio e à Educação Superior, a título de exemplo.¹⁶ Mas, antes de iniciar a análise comparativa desses projetos, consideramos importante apresentar um quadro com a síntese de seus conteúdos, para relembrar ou propiciar uma ideia geral dos referidos projetos.

Quadro 1 – Comparativo entre os projetos do governo e da sociedade civil

PL nº 1.066/2003 (Executivo)	PL nº 1.074/2003 (PEE-PSP)
I – Introdução, 1. Histórico, 2. Processo Democrático, 3. Diretrizes, Objetivos e Prioridades; II – Níveis de Ensino, A – Educação Básica, 1. – Educação Infantil, 2. – Ensino Fundamental, 3. – Ensino Médio, B – Educação Superior, 4. – Educação Superior; III – Modalidades de Ensino, 5. – Educação de Jovens e Adultos, 6. – Educação a Distância e Tecnologias Educacionais, 7. – Educação Profissional, 8. – Educação Especial, 9. – Educação Indígena, 10. – Atendimento a Jovens em conflito com a lei, 11. – Formação dos Professores e Valorização Profissional; VI – Financiamento e Gestão da Educação, 12. Financiamento e Gestão da Educação; VII – Acompanhamento e Avaliação, 13. – Acompanhamento e Avaliação. Todos estes tópicos são acompanhados de Diagnóstico, Diretrizes político-pedagógicas e Objetivos e Metas.	1. – Introdução, 2. – Temas Básicos da Educação, 2.1 – Organização da Educação: Sistema Estadual de Educação, 2.2 – Gestão Democrática, 2.3 – Financiamento da Educação, 2.4 – Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação, 3. – Estado de São Paulo: Diagnóstico e Proposições, 3.1 – Perfil Sócio-Econômico e Educacional, 3.2 – Sistema, Estado e Educação: a situação em São Paulo, 3.3 – Análise das políticas educacionais em maior evidência, 3.4 – Algumas considerações sobre o Ensino: Ensino à Distância e Temas Transversais, 3.5 – Diretrizes e Objetivos Gerais, 4. – Níveis e Modalidades de Educação e Ensino: Diagnóstico e Proposições, 4.1 – Educação Básica, 4.1.1. – Educação Infantil, 4.1.2. – Ensino Fundamental, 4.1.3. – Ensino Médio, 4.1.4. – Educação de Jovens e Adultos (EJA), 4.1.5 – Educação Profissional, 4.1.6 – Educação Especial, 4.1.7 – Educação Rural no Estado e o Movimento Social do Campo, 4.1.8 – Educação de Crianças e Adolescentes em Situação de Risco, 4.1.9 – Educação nas Medidas Sócio-Educativas, 4.1.10 – Educação Escolar Indígena, 4.2. – Educação Superior, 4.2.1 – Graduação, 4.2.2 – Pós-graduação, 5. – Referências Bibliográficas.

Quadro elaborado pelo autor, com índices das propostas para fins de comparação geral de seus conteúdos.

16 Restringimo-nos a alguns exemplos porque a definição de um PEE-SP foi abortada pelo Executivo naquele período.

Quadro 2 – Cotejo de aspectos dos projetos do governo e da sociedade civil

PL nº 1.066/2003 – Executivo	PL nº 1.074/2003 – PEE-PSP
Expandir a oferta da Educação Infantil para atender, em cinco anos, 50% da população de 0 a 3 anos de idade e, até o final da década, atingir 80% da clientela dessa faixa etária. Expandir a oferta da Educação Infantil para atender, em cinco anos, 80% da população de 4 a 6 anos e, até o final da década, atingir 100% da clientela dessa faixa etária.	Aplicar, progressivamente, maiores recursos financeiros até atingir 1,9 % do PIB estadual, no final da década que se inicia com a vigência deste Plano. Incluir as creches públicas no sistema nacional de estatísticas educacionais dentro do prazo de dois (2) anos e estender o sistema, progressivamente, para incluir também as do setor privado, em até três (3) anos. Garantir, progressivamente, o atendimento da Educação Infantil: 50% da faixa etária de 0 a 3 anos de idade (Creche) e 100% da faixa etária de 4 a 6 anos (Pré-Escola), em dez (10) anos.
Assegurar a universalização do Ensino Fundamental, garantindo a permanência e a aprendizagem de todos os alunos. Regularizar o fluxo escolar, reduzindo em, pelo menos 50%, a defasagem idade/série atual, nos primeiros cinco anos de vigência deste Plano.	Aplicar, progressivamente, mais recursos financeiros, até atingir 3,9 % do PIB estadual no final da década que se inicia com a vigência deste Plano. Realizar censo educacional, a partir da aprovação deste Plano, em conjunto com os Municípios, para identificar crianças que estão dentro e fora da escola, por bairro ou distrito de residência e/ou locais de trabalho dos pais, visando a localizar a demanda e a universalizar esse ensino obrigatório.
Garantir, ao longo da década, o atendimento no Ensino Médio a todos os alunos concluintes do Ensino Fundamental. Oferecer mecanismos de recuperação e de acompanhamento escolar, contínuos e sistemáticos, e de reclassificação, sempre que necessários.	Realizar, a partir da aprovação deste Plano, um censo educacional para identificar a demanda potencial para este nível de ensino. Aplicar, progressivamente, mais recursos financeiros até atingir 1,5 % do PIB estadual no final da década (...) Implementar ações (...) para corrigir o desequilíbrio gerado por repetências sucessivas, buscando reduzir o tempo de conclusão desse ensino. Complementar, com outras fontes, os recursos orçamentários para atender, em cinco (5) anos, a demanda reprimida. Implantar, num prazo de cinco (5) anos, uma política de expansão da rede escolar pública que assegure a universalização desse nível de ensino.
Constituir Grupo de Trabalho que proponha, num prazo máximo de um ano, a partir da aprovação deste PEE, um conjunto de ações visando à integração cooperativa entre os sistemas estadual e federal, com vista a uma maior homogeneização normativa e avaliativa do ensino superior no território paulista, inclusive para o credenciamento e credenciamento institucionais e para o reconhecimento e renovação de reconhecimento de todos os cursos ministrados nesse nível de ensino. Tornar obrigatória a existência de processo interno de avaliação da qualidade do ensino ministrado, como parte integrante do Projeto Pedagógico da IES, ouvidos os docentes, funcionários técnico administrativos, estudantes e egressos dos cursos ministrados. Reforçar o papel desempenhado pelas IES sem fins lucrativos, como importante alternativa para um maior e melhor atendimento da população em cursos de graduação.	Assegurar, a partir da aprovação deste PEE, a aplicação de recursos progressivamente crescentes até atingir 1,2% do PIB para o ensino público e gratuito de graduação, acrescidos de 1,5 % do PIB, divididos entre as instituições que realizam pós-graduação e pesquisa, perfazendo 2,7 % do PIB estadual no fim de uma década. Ampliar, em 15 % ao ano, o número de matrículas no Ensino Superior público, de modo a assegurar no final da década uma proporção de 30% do total das matrículas (no setor público), em parceria com a União, garantindo o financiamento correspondente e qualidade deste ensino. Estabelecer, em até um (1) ano a partir da aprovação deste PEE, uma política de expansão do Ensino Superior público que elimine as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do Estado.

Quadro elaborado pelo autor, com base nas propostas mencionadas.

Vejamos no quadro anterior os aspectos destacados como exemplos – Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação Superior – lado a lado, para que se possa melhor visualizá-los e, em seguida, apresentamos uma análise comparativa dessas duas propostas.

A análise apresentada a seguir é documental, mas considera também o contexto de elaboração e tramitação das duas propostas, e tem como objetivo identificar diferenças que permitam vislumbrar o horizonte pretendido, que por vezes costuma não estar claramente explícito; por exemplo, nem sempre a eventual menção à gestão democrática vem acompanhada de medidas correspondentes a tal concepção, assim como também declarações de percentuais de atendimento podem ser equivalentes ou só pouco diferentes, mas isso não significa necessariamente demonstração de real empenho para se chegar a sua consecução; afora isso, raramente se prevê mecanismos de efetivo controle social.

A educação infantil, em suas duas etapas, creche e pré-escola, foi por muito tempo e talvez atualmente ainda seja entendida por muitas/os como uma atividade meramente assistencial:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...)

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até seis anos de idade em creches e pré-escolas; (Constituição Federal de 1988)

O mesmo inciso XXV 18 anos depois:

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) ¹⁷

Repare-se que a educação infantil está prevista como direito de trabalhadoras/es desde 1988, mas, conforme destacamos, como atividade de caráter assistencial, sendo sua oferta obrigatória para o Poder Público.¹⁸ Ela não está

17 Observe-se que a mudança foi apenas no limite da idade da criança para a pré-escola, antes 6 anos e 5 anos depois da EC nº 53/2006. Também após 2006, o ingresso no Ensino Fundamental passa a ocorrer aos 6 anos de idade.

18 “O termo cuidar parece mais uma ação dinâmica, pensada, refletida e o cuidado dá a conotação de responsabilidade e zelo. (...) O termo assistir, por sua vez, denota uma ação mais passiva de observar, acompanhar, favorecer e a assistência como o auxílio, a proteção.” (WALDOW, 1998, p. 28-29). Ponderamos que tal prudência deve valer também na educação escolar.

prevista como direito público subjetivo, portanto não é concebida como direito da pessoa, mesmo com pouca idade, no caso, e sim da/o progenitor/a, sem impor a esta/e qualquer obrigatoriedade. Com isso, infere-se que o texto constitucional reconheceu o direito de pais e mães ou responsáveis terem a prerrogativa de usufruir, em casa ou onde acharem melhor, da convivência com a prole durante essa importante fase inicial de vida, o que para a época talvez tenha sido um avanço, mas atualmente, considerada a maioria da sociedade, o direito à educação infantil quiçá deva ser demandado como direito público subjetivo, como *espaço educativo* e não de *assistência*.

Dadas as condições de vida às quais a maioria da população tem sido submetida, esta não tem garantida tal prerrogativa, pois a necessidade de trabalhar prevalece sobre a possibilidade da convivência citada. Tendo continuidade essa forma de organização capitalista, que obriga mães/pais a trabalharem de forma exaustiva (quando encontram trabalho, claro), pode-se conjecturar que no decorrer do tempo a educação infantil, independentemente de opção ou não, precise ser direito público subjetivo e daí sim obrigando pais/mães ou responsáveis a levarem as crianças para creches e pré-escolas, que se forem espaços educativos e não assistenciais, por certo irão contribuir literalmente para um bom início de vida.

Observando a educação infantil nas duas propostas em análise, constata-se que do ponto de vista quantitativo elas basicamente se equivalem, pois ambas preveem o atendimento pleno da faixa etária de 4 a 6 anos (depois a EC nº 53/2006 definiu esta faixa como de 4 a 5 anos). Assim, o que de fato as diferenciam é que a proposta da sociedade previa que as creches públicas fossem incluídas no “sistema nacional de estatísticas educacionais”, por óbvio porque estavam fora, o que é um indicador claro da pouca importância atribuída à educação infantil pelo Poder Público paulista até então. Além disso, ciente da necessidade de prever recursos para essa etapa educacional, a proposta da sociedade pleiteia a dotação progressiva de recursos até chegar a 1,9% do PIB estadual em uma década, na tentativa de garantir um atendimento de qualidade em educação infantil no estado de São Paulo.

Quanto ao Ensino Fundamental,¹⁹ pode-se afirmar que as duas propostas se equivalem quanto ao teor geral, pois ambas preveem sua universalização. Contudo, novamente, a proposta da sociedade apresenta o entendimento de que é preciso destinar recursos de forma progressiva para essa etapa educacional até atingir 3,9% do PIB estadual, enquanto a proposta do Executivo menciona, em adição à meta geral e de forma genérica, “garantindo a permanência e a aprendizagem de todos os alunos”. Além disso, a proposta do Executivo cita o propósito de “regularizar o fluxo escolar, reduzindo em, pelo menos 50%, a defasagem idade/série atual” em cinco anos de vigência do plano, enquanto a proposta da sociedade prevê a realização de “censo educacional (...) em conjunto com os Municípios, para identificar crianças que estão dentro e fora da escola, por bairro ou distrito de residência e/ou locais de trabalho dos pais, visando a localizar a demanda”, para a consecução da meta geral. Pode-se dizer que, embora trate de aspecto importante, a preocupação do Executivo expressa iniciativa de caráter apenas técnico, ao passo que a proposta da sociedade revela a necessidade de buscar, em parceria com os Municípios, as pessoas que, por alguma razão, não estão sequer sendo atendidas em seu direito à etapa educacional que, na época, era a única com o *status* de pública, gratuita e obrigatória. A mais contundente prova desse injustificável alijamento educacional de pessoas é a atávica necessidade da Educação de Jovens e Adultos (EJA) na atualidade.²⁰

No que se refere ao Ensino Médio, as duas propostas são bem diferentes. Enquanto a do Executivo se limita a prever o atendimento de apenas as/os concluintes do Ensino Fundamental, a proposta da sociedade preconiza a implementação de “uma política de expansão da rede escolar pública” com o objetivo de chegar à universalização do Ensino Médio em um prazo de cinco anos. Para tanto, a proposta da sociedade prevê a realização prévia de um censo educacional com vistas a “identificar a demanda potencial para esse nível de

19 A Lei nº 11.274/2006 define a duração de 9 anos para o Ensino Fundamental, com ingresso aos 6 anos de idade.

20 Essa busca é essencial para detectar, p. ex., pessoas com algum tipo de deficiência, mas não só. Sobre a persistência do analfabetismo no país, diz tudo a sagaz ironia de Darcy Ribeiro: “Meditem um pouco (...) e imaginem o efeito turístico que terá, num mundo em que todos tenham feito curso superior, um Brasil com milhões de analfabetos...” (RIBEIRO, 1986).

ensino” e, assim como o fez nas outras etapas, prenuncia a aplicação progressiva de recursos para essa etapa educacional até chegar a 1,5% do PIB estadual em uma década, e preconiza uma complementação com outras fontes de recursos além da orçamentária “para atender em cinco (5) anos, a demanda reprimida”. A proposta do Executivo, de novo insinua-se focada em aspectos certamente relevantes, mas expressos de forma genérica e com mera aceção técnica: “oferecer mecanismos de recuperação e de acompanhamento escolar, contínuos e sistemáticos, e de reclassificação, sempre que necessários.” Aqui, o uso de certas expressões, por exemplo, a de “oferecer” parece não esconder que lhe subjaz a concepção de “favor”, de prover apenas e tão somente algo que permita à/ao estudante ir adiante, e no que é depois seguida por “reclassificação”, que parece induzir sobretudo o entendimento de “dar uma segunda chance”.

Quanto ao Ensino Superior as duas propostas são também bastante distintas. A do Executivo não disfarça seu teor apenas técnico e burocrático, ao enfatizar o (re)credenciamento de instituições e o reconhecimento de cursos de nível superior e sua renovação, sendo que o Grupo de Trabalho (GT) ali citado podia, no período em questão, ter sido antecipadamente criado, em especial porque tanto o governo paulista (Covas-Alckmin, depois Alckmin-Cláudio Lembo) como o governo federal (FHC-Marco Maciel) pertenciam à mesma coligação partidária (PSDB-PFL), o que poderia viabilizar ou facilitar sua constituição com o objetivo de propor “ações visando à integração cooperativa entre os sistemas estadual e federal, com vista a uma maior homogeneização normativa e avaliativa do ensino superior no território paulista.”²¹ Corroborava ainda a ênfase e o teor mencionados, quando busca “tornar obrigatória a existência de processo interno de avaliação da qualidade do ensino ministrado, como parte integrante do Projeto Pedagógico” das instituições de ensino superior, mas “ouvidos os docentes, funcionários técnico administrativos, estudantes e egressos dos cursos ministrados”, o que tenta camuflar a decisão autocrática e centralizadora dos exames externos. Além disso, não perde a oportunidade de enaltecer as instituições “sem fins lucrativos” como

21 Afirmamos que o GT poderia ter sido antecipadamente criado porque toda peça de planejamento, como é o caso do PEE-SP, tem seu período de gestação no qual a tarefa citada já poderia ter sido acordada. A partir de 2003, tendo a chapa Lula-José Alencar no governo federal, talvez a eventual pretensão do governo paulista não mais fosse viável.

“importante alternativa para um maior e melhor atendimento da população em cursos de graduação”, visão de forte viés privatista, convenhamos.

Ainda quanto ao Ensino Superior, a proposta da sociedade defende “a aplicação de recursos progressivamente crescentes até atingir 1,2% do PIB para o ensino público e gratuito de graduação, acrescidos de 1,5 % do PIB, divididos entre as instituições que realizam pós-graduação e pesquisa, perfazendo 2,7 % do PIB estadual” em uma década. A partir dessa condição inicial, a proposta preconiza a ampliação “em 15 % ao ano, (d)o número de matrículas no Ensino Superior público, de modo a assegurar no final da década uma proporção de 30% do total das matrículas (no setor público), em parceria com a União, garantindo o financiamento correspondente e qualidade deste ensino.” Em 2001 (último dado disponível na época), o estado com mais recursos no país tinha as matrículas no Ensino Superior na proporção de 90% em instituições privadas e municipais e apenas 10% em públicas (estaduais e federais).²² No mais, a previsão de estabelecer, em um ano a partir da vigência do PEE, “uma política de expansão do Ensino Superior público que elimine as desigualdades de oferta existentes entre as diferentes regiões do Estado”, ou seja, a iniciativa tinha como objetivo tornar mais igualitário o atendimento em Ensino Superior público no território paulista, que na ocasião (e talvez ainda atualmente) mostrava como regiões carentes desse quesito as regiões de Registro, Sorocaba, Barretos, São José dos Campos, Baixada Santista, entre outras.

Um PEE-SP após 15 anos de atraso

Aborda-se nesta seção o processo de elaboração e tramitação do atual Plano Estadual de Educação (PEE-SP) nos bastidores e na Assembleia Legislativa do Estado (Alesp), de 2013 até tornar-se a Lei nº 16.279, de 8 de julho de 2016, analisando comparativamente suas 21 metas com as metas correspondentes de dois outros projetos concorrentes: Substitutivo 2º, de autoria de entidades que compõem o FEE-SP, e o Substitutivo 1º, de autoria de nove entidades, ambos em contraposição ao então PL 1.083/2015, de autoria do

22 As matrículas de Ensino Superior nas instituições municipais foram agregadas às das particulares, por conta de a maior parte daquelas instituições serem mais parecidas com estas, inclusive pelo fato de cobrarem taxas e mensalidades.

Executivo. Nessa empreitada, procurou-se considerar o contexto e as várias nuances e lacunas de informação, propositais ou não.²³

Algumas observações preliminares: 1) assim como no início dos anos 2000, o governo não parecia disposto a elaborar um plano de educação para o estado, sendo que o “Plano Estadual de Educação – Proposta da Sociedade Paulista”, com metas e estratégias do projeto de 2003 atualizadas, foi o primeiro a ser protocolado na Alesp (como PL nº 1.035/2015), depois republicado na forma de Substitutivo 1º ao PL 1.083 do governo e em seguida suas metas e estratégias foram novamente publicadas como Emenda nº 14 ao PL do Executivo,²⁴ tendo como referência o PNE então vigente (Lei nº 13.005/2014); 2) o Substitutivo 2º, de autoria das entidades que compõem o FEE-SP, teve como referência primeira de elaboração o projeto do Executivo, daí, por exemplo, a semelhança de várias de suas respectivas metas; 3) este processo de elaboração legal durou de 2015 a 2016, e 4) após a aprovação do PEE (Lei nº 16.279/2016), o Conselho Estadual de Educação (CEE) foi uma das instâncias incumbidas de monitorar a cada dois anos a execução do PEE e o cumprimento de suas metas, tendo apresentado seu relatório em outubro de 2018.²⁵

- 23 Não seguimos a ordem de entrada dos projetos na Alesp, buscando propiciar uma melhor visualização de eventuais afinidades entre as propostas; as entidades signatárias do Substitutivo 1º foram: Ação Educativa, Associação dos Docentes da USP, Associação dos Docentes da Unesp, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Centro de Estudos de Educação e Sociedade, Fórum Paulista de Educação Infantil, Fórum EJA São Paulo, Instituto Paulo Freire, MOVA-SP. As entidades que podem compor o FEE-SP estão elencadas no Art. 3º de seu Regimento Interno, disponível site do órgão: <https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2018/03/Regimento-Interno.pdf>>. Contudo, não se encontra um registro mais preciso sobre as entidades do FEE-SP de fato signatárias do projeto que se transformou no Substitutivo 2º.
- 24 O processo é confuso mesmo, e essa tem sido uma tradição na Alesp, cuja correlação de forças tem apresentado forte preponderância dos partidos que apoiam o Executivo, o que explica a prevalência de suas propostas – entre os partidos que fazem oposição ao governo é comum o comentário: “não acontece nada nesta Casa que o governo não queira”. Grosso modo, constata-se que a atual (dez/2019) correlação de forças na Alesp é de 79 (governo) a 15 (oposição)!
- 25 “Artigo 4º - O monitoramento da execução do PEE e do cumprimento de suas metas, por meio de avaliações periódicas, será realizado pelas seguintes instâncias: I - Secretaria Estadual da Educação - SEE; II - Comissão de Educação e Cultura da Assembleia Legislativa; III - Conselho Estadual de Educação; IV - Fórum Estadual de Educação; V - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação.” O relatório citado encontra-se na Indicação CEE nº 170/2018, disponível em: <http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/2018/98-2015-Indic-170-18.pdf>>. Acesso em 4 dez. 2020. Não se tem conhecimento se as outras instâncias incumbidas desta mesma tarefa a realizaram ou não.

Outra observação ainda precisa ser feita, porque a/o leitor/a deve estar se perguntando: por que duas propostas em contraposição formal à do Executivo? O que é bastante compreensível e requer a explicitação do contexto. A exemplo da instituição do Fórum Nacional de Educação (FNE)²⁶ pelo governo Lula-José Alencar, em São Paulo foi retomado o Fórum Estadual de Educação (FEE-SP)²⁷, com o mesmo caráter do anterior, mas agora com nova roupagem, do qual, inicialmente, todas as organizações signatárias das duas propostas alternativas faziam parte da sua composição até o momento em que, por discordar da forma como o FEE-SP estava sendo conduzido, parte dessas organizações publicam uma “Nota de repúdio”,²⁸ sendo que uma fração delas rompe de fato com o FEE-SP, e destas dissidentes (ver nota 23 – nesta versão) algumas se tornam signatárias da proposta PSP. O início da “Nota de repúdio” sintetiza o motivo do repúdio e do rompimento pelas dissidentes:

As entidades, as organizações e os movimentos sociais que assinam este manifesto, na condição de integrantes e ex-integrantes do Fórum Estadual de Educação de São Paulo (FEE-SP), repudiam a forma como a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo (SEE) vem conduzindo a construção do Plano de Educação do Estado de São Paulo e reiteram a necessidade de se ampliar a participação da população do estado nesse processo. (POR UMA EFETIVA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DO PLANO DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E FORTALECIMENTO DAS INSTÂNCIAS PARTICIPATIVAS, 10/6/2015).

26 O FNE foi criado pela Portaria Ministério da Educação nº 1.407, de 14/12/2010, publicada no Diário Oficial da União de 16/12/2010, depois instituído por lei com o Plano Nacional de Educação (PNE, Lei nº 13.005, de 24/6/2014).

27 Já tinha havido um Fórum Estadual de Educação (FEE) no governo Montoro (1983-1987), criado pelo Decreto 21.074, de 12/7/1983 e, com base neste, foram expedidas as Resoluções SE 9, de 8/2/2013 e SE 56, de 6/10/2014, ambas sobre a regulamentação do atual FEE, composto por representação da Secretaria de Educação, do Conselho Estadual de Educação, do Ministério Público, da Comissão de Educação da Alesp e de quase 50 entidades da sociedade civil. E tem como finalidades: “I – promover debates sobre: a) as diretrizes e bases da educação nacional e do ensino fundamental e médio; b) a estrutura e o funcionamento do sistema educacional, em geral, e do sistema estadual de ensino, em particular; II – favorecer discussões entre os órgãos da Secretaria da Educação e as entidades, grupos ou pessoas interessadas na educação; III – propor recomendações e apresentar projetos para a solução de problemas relativos à educação.”

28 Disponível em: https://www.adusp.org.br/files/PEE/nota_repudio.pdf.

O fato é que havia descontentamento das duas partes; de um lado, a representação da SEE-SP, de demais órgãos oficiais e de organizações que, apesar de críticas ao processo, mantinham com essas anteriores algum nível de coesão e, de outro lado, as representações de organizações que de fato não estavam mais dispostas a serem submetidas a então condução dos trabalhos do FEE-SP (as signatárias da proposta PSP), sendo que para seu desligamento do colegiado pode ter contribuído como gota d'água a criação pela SEE-SP de uma “instância especial” composta por representantes da Secretaria Estadual de Educação, da Subsecretaria de Articulação Regional, da União dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime-SP), pelo presidente do Conselho Estadual de Educação e pela coordenação do Fórum Estadual de Educação, com prerrogativas que até então eram da incumbência do colegiado.²⁹

A postura política de algumas organizações que participaram e permaneceram (ainda permanecem) no FEE-SP sugere que, guardadas as devidas especificidades, suas representações acreditavam que pudessem atuar conforme suas representações em âmbito nacional, por exemplo, este talvez seja o caso da Apeoesp, cuja atuação parecia a de quem contava que pudesse vencer com argumentos a representação do estafe oficial no colegiado acerca da justeza de suas propostas ou, caso isto não ocorresse, que ainda assim suas propostas pudessem prevalecer por meio do alcance de algum grau de hegemonia entre as organizações do colegiado que não as do estafe oficial e suas representações aliadas. Disso decorreu que as duas propostas formalmente alternativas à proposta do Executivo acabaram por não atuar conjuntamente, mas só do ponto de vista de fato formal, pois ocorreu uma espécie de conjugação entre as propostas do FEE-SP e do Executivo, resultando na aprovação da Lei nº 16.279/2016, o PEE-SP em vigor.

Isso posto, observe-se a seguir um quadro com as metas das três propostas de PEE lado a lado para facilitar sua visualização, sendo que as considerações de teor analítico são apresentadas posteriormente.

29 Segundo a Resolução SE 51, de 30/9/2014, a “instância especial” teria a finalidade de responder pela elaboração do Plano Estadual de Educação de São Paulo. Disponível em: http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/51_14.HTM.

Quadro 3 – Metas para o PEE nas propostas do Executivo, do FEE e da PSP

PEE-Executivo	PEE-FEE	PEE-PSP (atualizado)
Meta 1. Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches, de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até 2023.	Meta 1. Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos, até 2023.	Meta 2 - Educação Infantil (correspondente à Meta 1 do PNE) Universalizar o atendimento, pela Pré-Escola, às crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e garantir, no prazo de 7 (sete) anos, o atendimento, com a qualidade exigida para a primeira infância, de 70% das crianças na faixa etária de 0 a 1 ano e de 80% na faixa de 2 a 3 anos em Creches públicas estatais, sendo vedada a transferência de verbas públicas para creches privadas.
Meta 2. Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 95% (noventa e cinco por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada até o último ano de vigência do PEE.	Meta 2. Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 (seis) a 14 (quatorze) anos e garantir que pelo menos 98% (noventa e oito por cento) dos alunos conclua essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PEE, tendo como referencial o Custo Aluno Qualidade.	Meta 3 - Ensino Fundamental (correspondente às Metas 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9 do PNE) Universalizar para todas as crianças e adolescentes o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, com qualidade socialmente referenciada, e atender, pelo menos, 50 % dessas em tempo integral, até o final da validade deste PEE.
Meta 3. Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para a população de 15 (quinze) a 17 (dezoito) anos e elevar, até o final do período de vigência do PEE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento).	Meta 3. Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até 2020, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 98% nesta faixa etária.	Meta 4 - Ensino Médio (correspondente às Metas 3, 4, 7, 8 e 10 do PNE) Expandir progressivamente o Ensino Médio, como etapa final da Educação Básica, assegurando a todos o direito à formação comum, com caráter público, gratuito e de qualidade socialmente referenciada, atendendo, inclusive, aos que a ele não tiveram acesso na idade esperada, às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades / superdotação, visando universalizar a sua conclusão, ao final da vigência deste PEE.
Meta 4. Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezoito) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com garantia de sistema educacional inclusivo, salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	Meta 4. Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezoito) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.	
Meta 5. Alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do 2º (segundo) ano do ensino fundamental.	Meta 5. Alfabetizar todas as crianças no máximo até o final do 3º (terceiro) ano do ensino fundamental em consonância com o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa - PNAIC.	

Meta 6. Garantir educação integral em todos os níveis e modalidades de ensino e assegurar educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender a, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos alunos na educação básica.	Meta 6. Oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% dos(as) alunos(as) da educação básica, em articulação com os entes federativos, considerando o porte dos municípios, e o tamanho da rede e respeitando o contexto local e as condições orçamentárias.	Meta 3 - Ensino Fundamental (correspondente às Metas 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 9 do PNE) – Aqui repetida Universalizar para todas as crianças e adolescentes o Ensino Fundamental de 9 (nove) anos, com qualidade socialmente referenciada, e atender, pelo menos, 50 % dessas em tempo integral, até o final da validade deste PEE.
Meta 7. Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB no Estado: ver nota ³⁰	Meta 7. Fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias estaduais para o IDEB: ver notas 32 e 33³¹	
Meta 8. Elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar o mínimo de 12 (doze) anos de estudo até o último ano de vigência do PEE, para as populações do campo, das regiões de menor escolaridade dos Municípios do Estado, dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.	Meta 8. Elevar a escolaridade média da população a partir de 18 anos de modo a alcançar mínimo de 12 anos de estudo, até o último ano de vigência deste plano, para as populações do campo, privadas de liberdade, das regiões de menor escolaridade dos municípios do estado de São Paulo, dos 25% mais pobres, bem como igualar a escolaridade média entre negros e não negros, com vistas à redução da desigualdade educacional.	

30

Etapas		2015	2017	2019	2021
Ens. Fund.	Anos Iniciais	6,0	6,3	6,5	6,7
	Anos Finais	5,4	5,6	5,9	6,1
Ensino Médio		4,5	5,0	5,2	5,4

Fonte: INEP.

31

IDEB		2015	2017	2019	2021
Ens. Fund.	Anos Iniciais	6,0	6,3	6,5	
	Anos Finais	5,4	5,6	5,9	6,1
Ensino Médio		4,2	4,6	4,9	5,1

Fonte: INEP.

Meta 9. Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 97,5% (noventa e sete inteiros e cinco décimos por cento) até o 5º (quinto) ano de vigência do PEE e, até o final da vigência, superar o analfabetismo absoluto e reduzir em pelo menos 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional no Estado.	Meta 9. Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 98% (noventa e oito por cento) até o quinto ano de vigência deste PEE e, até o final da vigência do PEE e superar o analfabetismo absoluto e reduzir em pelo menos 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional no Estado de São Paulo.	
Meta 10. Oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	Meta 10. oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.	
Meta 11. Ampliar em 50% (cinquenta por cento) as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% (cinquenta por cento) da expansão no segmento público.	Meta 11. Ampliar em 50% as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% da expansão no segmento público.	Meta 5 - Educação Profissional de nível médio (correspondente às Metas 3, 4, 6, 7, 8, 10 e 11 do PNE) Oferecer Educação Profissional de nível Técnico, dando preferência à modalidade Integrada ao Ensino Médio, para atender toda a demanda, inclusive a potencial, projetando o atendimento de um terço da faixa etária de 14 (quatorze) a 18 (dezoito) anos, até o final da década, sendo pelo menos 80 % desses atendidos pelo setor público, nas redes estadual e federal.
Meta 12. Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.	Meta 12. Elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.	Meta 6 - Educação Superior (correspondente às Metas 12, 13, 14, 15 e 16 do PNE) Ampliar, com qualidade acadêmica e social, o número de matrículas na Educação Superior pública presencial de modo a assegurar, no prazo de 5 (cinco) anos a partir da aprovação desse PEE, uma quantidade de matrículas igual, em número, a 10 % da população correspondente a uma faixa etária de 5 (cinco) anos (com referência nas idades entre 18 e 22 anos) e, no final da década, a pelo menos, 18 % da população nessa faixa etária.

Meta 13. Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do Sistema Estadual de Educação Superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 40% (quarenta por cento) doutores.	Meta 13. Elevar a qualidade da educação superior pela ampliação da proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema estadual de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores	
Meta 14. Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação “stricto sensu”, de modo a atingir, no mínimo, a titulação anual de 16.000 (dezesesseis mil) mestres e 9.000 (nove mil) doutores.	Meta 14. Elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação stricto sensu, de modo a atingir, no mínimo, a titulação anual de 14.000 (quatorze mil) mestres e 11.000 (onze mil) doutores.	
Meta 15. Garantir, em regime de colaboração entre a União e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência do PEE, política estadual de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do “caput” do artigo 61 da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	Meta 15. Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.	
Meta 16. Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações do Sistema Estadual de Ensino.	Meta 16. Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.	
Meta 17. Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar, no Estado, até o final do sexto ano de vigência do PEE, seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente.	Meta 17. Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência do PEE.	Meta 7 - Valorização dos Profissionais da Educação (correspondente às Metas 17 e 18 do PNE) Garantir a valorização dos(as) educadores(as) (professores, funcionários técnico-administrativos, técnico-pedagógicos e funcionários de apoio), contemplando dignamente a formação inicial e continuada, a carreira e o salário, com a perspectiva de assegurar a qualidade da Educação e a realização pessoal e profissional desses(as) trabalhadores(as).

Meta 18. Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior públicas de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o Piso Salarial Nacional Profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal.	Meta 18. Instituir planos de carreiras que assegurem os direitos dos profissionais da educação do Estado e dos Municípios, com critérios de evolução e promoção que reconheçam e valorizem seu trabalho e sua experiência, tendo como objetivo a qualidade do ensino, de acordo com os prazos e demais condições estabelecidos na meta 18 do Plano Nacional de Educação.	
Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da aprovação do PEE, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União.	Meta 19. Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da aprovação do PEE, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico do Estado para tanto.	
Meta 20. Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.	Meta 20. Ampliar as fontes de financiamento à educação pública, no Estado de São Paulo, por meio de mudanças no sistema tributário estadual que promovam e assegurem maior justiça social, aplicando de forma eficiente e transparente os recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino.	Meta 9 - Financiamento da Educação (correspondente à Meta 20 do PNE) Aumentar os recursos investidos em Educação, no setor público federal, estadual e municipal, beneficiando os níveis Básico e Superior, até atingir investimentos de, pelo menos, 6,0 % do PIB estadual, em 2018, com posterior crescimento de, pelo menos, 0,5 % desse PIB, ao ano, até atingir, pelo menos, 9,5 % do PIB estadual e manter este nível de investimento enquanto não forem superados os déficits educacionais históricos.
Meta 21. Viabilizar um novo modelo de formação para os profissionais da Secretaria da Educação, visando ao exercício do magistério e/ou das atividades relacionadas à gestão da educação básica, considerando os Quadros dos Servidores, a saber: Quadro do Magistério - QM, Quadro de Apoio Escolar - QAE e Quadro de Suporte Escolar - QSE, de acordo com a estrutura vigente.		

Quadro elaborado pelo autor, com base nas propostas em análise.

Antes de iniciarmos uma análise comparativa meta a meta dessas três propostas (PEE-Executivo, PEE-FEE e PEE-PSP), cabe registrar que a última contém uma primeira meta de teor mais geral, ausente enquanto meta a ser atingida nas outras duas propostas:

Meta 1 - Garantia da Educação de qualidade socialmente referenciada
Garantir a oferta, pelo Estado, pelos Municípios e pela União, de Educação pública, gratuita e laica, de qualidade socialmente referenciada, democrática no acesso e na permanência, considerando as necessidades, as possibilidades e as vocações das diferentes regiões e dos municípios paulistas, visando superar as desigualdades entre sistemas, redes e escolas, com ênfase no desenvolvimento das potencialidades de cada criança e jovem, na promoção da cidadania, no enfrentamento de todas as formas de discriminação (social, étnico-racial, de credo, de gênero e de sexualidade), visando, também, a formação dos profissionais necessários para promover o desenvolvimento social e o crescimento econômico do Estado e do Brasil (PEE-PSP).

Esta meta inicial explicita, por um lado, a defesa de uma visão sistêmica por parte dos setores sociais que a propõem, por outro lado, reafirma sua concepção de “educação de qualidade social” ou “educação de qualidade socialmente referenciada” presentes tanto no excerto em destaque na Seção 1, como na Carta de Princípios do Fedep-SP citada na Seção 2 deste Capítulo. Além disso, posiciona-se de forma a demarcar a utopia (no sentido de “antecipação criadora”, conforme dizia Florestan Fernandes...) de contribuir por meio da educação para a construção de uma sociedade cada vez mais justa e igualitária, entendendo tal empreitada como um processo permanente, ininterrupto. Os dois outros projetos não se preocuparam em explicitar de antemão a eventual defesa de uma visão mais geral de mundo e sociedade como o fez a proposta PEE-PSP.³²

Isso posto, comparemos os conteúdos do primeiro segmento do quadro comparativo anterior. Pode-se observar que as metas 1 das propostas do Executivo e do FEE são coincidentes, enquanto que a correspondente meta

32 Cabe registrar que, dada a autonomia dos entes federados, essa Meta 1 revela uma intencionalidade que pode não ser materializada, pois uma legislação estadual não tem a prerrogativa de definir tarefas para outras esferas administrativas.

2 da terceira proposta (PSP) detalha mais os períodos para consecução da respectiva meta: coincide com as anteriores quanto a universalizar de imediato (ainda em 2016, o que não aconteceu...) o atendimento na pré-escola e prevê o prazo de 7 anos a partir da vigência do PEE para o atendimento de 70% das crianças de 0 a 1 ano e de 80% das crianças de 2 a 3 anos em creches públicas estatais, vedando a transferência de verbas públicas para creches privadas. Este último aspecto reafirma a pretensão de que recursos públicos não sejam destinados a instituições privadas. Além disso, pode-se conjecturar que, não tendo cumprido o atendimento no prazo previsto na parte inicial de sua primeira meta, o Executivo, que não se preocupou com o detalhamento feito na proposta PSP, prefira ficar mais livre para prover o atendimento a 50% das crianças de até 3 anos, quiçá sequer em 2023, conforme sua própria previsão.

Quanto às metas 2 (do Executivo e do FEE), elas coincidem no aspecto universalização do ensino fundamental de 9 anos para a população de 6 a 14 anos, ainda que com previsão de percentuais de atendimento um pouco diferentes: 95% e 98%, respectivamente, no que se refere à conclusão desta etapa educacional até 2024, sendo que a proposta FEE é a única que relaciona tal atendimento com o Custo Aluno Qualidade (CAQ), iniciativa sem dúvida importante. A proposta PSP prevê também que 50% de crianças e jovens na faixa etária mencionada sejam atendidas em tempo integral no período de vigência do PEE, o que além de ser uma previsão oportuna e viável, em especial se cumprida e se tal iniciativa se tornar um processo que avance no sentido de atendimento integral para todas as crianças e jovens nessa faixa etária. Cabe lembrar, ainda, que há muito tempo sucessivos governantes têm feito propaganda de ter universalizado o Ensino Fundamental no estado, o que não corresponde à realidade e não há registro de mecanismos de busca ativa para checagem.

As metas 3 (Executivo e FEE) são coincidentes no que diz respeito a universalizar até 2016 o atendimento no ensino médio para toda a população de 15 a 17 anos (mas sabe-se que isso não ocorreu), e quanto a elevar a taxa líquida de matrícula nessa etapa escolar para 85% e 98%, respectivamente, além de a proposta FEE prever que essa elevação deva ocorrer até 2020 (o que também não aconteceu). Já a correspondente meta 4 da proposta PSP prevê uma expansão progressiva de atendimento no ensino médio, preocupando-

-se em caracterizá-la (qualidade socialmente referenciada) e em mencionar o acesso “aos que a ele não tiveram acesso na idade esperada, às pessoas com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento ou altas habilidades/superdotação”, com vistas a universalizar o atendimento a essa etapa de ensino até 2024 – o que denota uma justa preocupação com “nenhum/a a menos”.

As metas 4 (Executivo e FEE) são idênticas e se referem a universalizar o atendimento na educação básica à população na faixa etária de 4 a 17 anos (supostamente, a faixa etária ideal para frequentar esta etapa escolar, pois não cita também o atendimento “aos que a ele não tiveram acesso na idade esperada”), às pessoas “com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.” Ou seja, ambas se diferenciam do que prevê a meta 4 da proposta PSP (tratada no parágrafo anterior), detalhando mais a condição de atendimento e abrindo a possibilidade de tal atendimento ou parte dele se dar por meio de instituições específicas e não necessariamente estatais. Ainda, ambas não explicitam o prazo para o atendimento mencionado, o que nos faz crer que até o final da vigência do PEE, em 2024. Contudo, fica sempre a dúvida, pois não raro ocorre que, mesmo tendo especificado prazo para a consecução de determinada proposta, ela não acontece.

As metas 5 (Executivo e FEE) tratam de prazo para a alfabetização de todas as crianças, sendo que a primeira prevê que isto ocorra até o final do segundo ano do ensino fundamental e a segunda prevê que até o terceiro ano deste mesmo ensino. Outro diferencial entre essas duas propostas se dá pela menção à alfabetização “em consonância com o Programa Nacional de Alfabetização na Idade Certa – PNAIC”, o que faz a segunda. Cabem a respeito, duas ponderações que consideramos razoáveis: 1) ao mesmo tempo em que discutimos se o ideal é alfabetizarmos em dois ou em três anos o que se tem visto é que boa parte das crianças encontram-se sem tal direito ser atendido, nem em dois e nem em três anos, o que configura um desrespeito; e 2) o PNAIC (2012, governo Dilma-Temer), no que se refere a eventual mérito, independentemente de aprová-lo ou não, sofreu o efeito de uma polarização

ideológica, redundando em desrespeito semelhante ao já citado. A proposta PSP evita essa polêmica, na medida em que não cita prazo para ocorrer a alfabetização, o que nos induz a conjecturar se, neste caso, o mais adequado não seria garantir que o objetivo em questão seja atingido, independentemente do tempo requerido para sua consecução, afinal é isto o que importa e assim a política pública em questão estaria respeitando o ritmo cognitivo de todas as crianças. Ademais, sem qualquer pretensão de defesa incondicional da proposta, pois não é o caso, será que afora o quesito tempo e a confusão eventualmente provocada pela expressão “idade certa”, o PNAIC não teria apresentado algum mérito que viabilizasse colocá-lo em teste, no todo ou em parte?

As metas 6 (Executivo e FEE) e a meta 3 (PSP) apresentam semelhanças ao prever o avanço para a educação escolar em tempo integral, o que é assaz importante, sobretudo às camadas subalternizadas da sociedade, para as quais a escola pública é um espaço privilegiado, senão único, a permitir o acesso aos saberes acadêmicos e culturais sistematizados, coisa que os setores sociais mais abastados têm acesso regular, além de outros bens que podem comprar no mercado. Contudo, cabe destacar alguma diferença, em especial nas metas das duas primeiras: 1) registre-se uma imprecisão (do ponto de vista conceitual) no uso que a proposta do Executivo faz da expressão “educação integral”, que pode induzir à compreensão de certa completude intelectual, cognitiva, cultural etc., sendo no mínimo questionável que a instituição escolar possa garantir; e 2) a proposta do FEE prevê que o avanço para a educação escolar em tempo integral se dê “em articulação com os entes federativos (no caso, com os Municípios e da União com o Estado), considerando o porte dos municípios, e o tamanho da rede e respeitando o contexto local e as condições orçamentárias”, que apesar de ser iniciativas desejáveis, nada garante que ocorram pelo simples fato de declará-las, ou seja, exigem diálogo e negociação entre as citadas esferas administrativas, o que tem sido raro, mesmo quando da vigência de administrações de igual partido ou mesma coalizão político-partidária.

As metas 7 (Executivo e FEE) são idênticas no que se refere a, pretensamente, fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem, de modo a atingir as seguintes médias para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), em 2015, 2017, 2019 e 2021: anos iniciais do Ensino Fundamental –

6,0; 6,3; 6,5; 6,7;³³ anos finais – 5,4; 5,6; 5,9; 6,1; sendo que se diferenciam apenas quanto ao Ensino Médio, cujas previsões de alcance de médias desse índice para os mesmos anos citados são: 4,5; 5,0; 5,2; 5,4; e 4,2; 4,6; 4,9; 5,1; respectivamente. O destaque aqui é que ambas se pautam em uma concepção de gestão para resultados, de alegado matiz meritocrático, que entre outros aspectos pode cumprir o papel de induzir nas pessoas que delas tomam conhecimento de que se tratam de teor científico inquestionável – dada sua subordinação a métricas tão detalhistas –, mas argumentamos que é exatamente o contrário, pois delegam a definição da metodologia de avaliação a instâncias externas à escola e quando não também alheias à rede de ensino, o que é bastante questionável. Isso não significa que não se possa utilizar aferições de desempenho mais gerais para subsidiar a manutenção ou não de políticas ou para sua eventual correção, o que não se deve é substituir a avaliação propriamente dita de indivíduos, escolas e redes por instâncias externas a quem nelas trabalham, ou seja, depende do uso que delas se faça, além do fato de que não raro a responsabilidade pelo desempenho aferido acaba por ser atribuído às próprias vítimas (indivíduos, escolas ou rede) das políticas implantadas. Não de forma explícita neste segmento, mas em contraposição, a proposta PSP defende a avaliação de teor diagnóstico realizada por quem de fato trabalha fazendo parte do processo educativo.³⁴

As metas 8 (Executivo e FEE) são idênticas quanto a propor a elevação da escolaridade média da população de 18 anos ou mais (a primeira menciona até 29 anos) de modo a alcançar o mínimo de 12 anos de escolaridade até o fim de 2024; citam igualmente a intenção de incluir populações do campo, de regiões com municípios que apresentam menor índice de escolaridade, dos 25% de municípios mais pobres, além de pretender igualar a escolaridade de negros e não negros, conforme o que se declara ao IBGE. Convenhamos, estamos diante de uma narrativa inquestionável no mérito, mesmo que possamos

33 Registre-se que, quanto aos anos iniciais do Ensino Fundamental, a proposta do FEE não apresenta previsão de índice a atingir em 2021, mas como todas as demais coincidem, é razoável supor que esta seja a mesma do Executivo.

34 A introdução do PL nº 1.074/2003, que lhe serve de inspiração, aliás, a proposta PSP é o próprio PL atualizado, explicita bem as concepções que toma como ponto de partida: educação de qualidade social, currículo, avaliação, entre outras.

ter algum questionamento no que se refere ao tempo para se chegar às previsões. Contudo, não se pode ignorar que, mesmo que tal meta seja alcançada, ela representaria a garantia de 12 anos de escolaridade – o que, na melhor das hipóteses, corresponderia à conclusão do Ensino Médio – e isto não deixa de ser muito pouco. A proposta PSP contempla preocupação semelhante, também no âmbito da narrativa ou do plano discursivo, mas é oportuno ter sempre em mente sua meta inicial, que trabalha com o conceito de educação escolar de qualidade social.

As metas 9 (Executivo e FEE) são muito parecidas, no que diz respeito a elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 97,5% no caso da primeira, e para 98% no caso da segunda, num período de cinco anos, e superar o analfabetismo absoluto e reduzir em menos de 50% a taxa de analfabetismo funcional no estado até o fim de 2024. De novo, são propostas que no âmbito discursivo parecem ser desejáveis, porém cabe questionar se o prazo proposto não seria muito dilatado e, em especial, se o país/estado já teria as condições técnico-metodológicas para efetivamente aferir o que seja plenitude de alfabetização (ou sucesso de alfabetização plena) e, igualmente, de definição do que se entende por superação do analfabetismo funcional – podem parecer pouco relevantes as respostas a estas questões, mas o que se sabe é que sucessivos governos paulistas sequer se preocuparam em realizar censos educacionais que pudessem minimamente revelar dados significativos de condição física e mental de crianças e jovens em idade escolar esperada. A proposta PSP, mesmo se considerada só no aspecto discursivo, parece contemplar as mesmas preocupações das outras duas, mas cabe lembrar de seus condicionantes (ver nota 34).

As metas 10 e 11 (Executivo e FEE) são equivalentes e tratam da educação profissional de nível médio. Ambas propõem “oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional” e “ampliar em 50% as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e, pelo menos, 50% da expansão no segmento público”, respectivamente. A meta 5 da proposta PSP apresenta um diferencial que se refere a dar “preferência à modalidade Integrada ao Ensino Médio, para atender toda a demanda, inclusive a potencial, projetando o atendimento de um terço da faixa etária de 14 (quatorze) a 18 (dezoito) anos, até

o final da década, sendo pelo menos 80 % desses atendidos pelo setor público, nas redes estadual e federal.” Ou seja, a terceira proposta enfatiza a educação profissional, prevendo atender toda a demanda, inclusive a potencial, e projeta o atendimento de 33% da faixa etária de 14 a 18 anos até 2024, sendo 80% em escolas estaduais e federais, o que implica a articulação (implícita) entre tais esferas administrativas. Isto é positivo, mas pode não ocorrer, em especial por conta de eventuais desavenças relativas a governos de diferentes matizes (às vezes nem tão formalmente antagônicos neste quesito, como parece, por exemplo, ter sido o caso de PT e PSDB tempos atrás), postura esta que configura uma prática nada republicana. Ademais, registre-se que, quanto ao ensino profissional, seja de nível técnico ou superior, persiste tradicionalmente a dicotomia ensino propedêutico para a população melhor aquinhoad e ensino técnico para a população subalternizada, ignorando a importância de todas as atividades profissionais para a vida em sociedade e contribuindo para reforçar a inadequada contraposição: trabalho manual x trabalho intelectual, cujas decorrências negativas em desfavor do primeiro são de conhecimento geral: desprestígio, ocupação de segunda classe, trabalho menor etc.

As metas 12 (Executivo e FEE) são idênticas e propõem “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, asseguradas a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público”, que apesar de não explicitar o período no qual isto deva acontecer, supõe-se que até o final de 2024. Na proposta PSP a meta correspondente é a de número 6, cujo diferencial está em propor educação superior de “qualidade acadêmica e social” e, presume-se, com as mesmas condições de acesso e permanência das pessoas, sem diferenciar “universidade de pesquisa para poucos x excelência de ensino para muitos” ou, dito de outra forma, “bacharelado para a elite x licenciatura para subalternos que chegaram lá.” Vale dizer, as duas primeiras propostas recuperam a proposta do governo Fernando Henrique Cardoso de a educação superior contemplar 40% de vagas no setor público e 60% no setor privado, isto lá nos anos de 1990 (BRASIL, 1995). E cabe aqui um questionamento, com certeza polêmico, o de se todas/os deveriam frequentar o ensino superior, o que não significa ser *contra* o direito de

todas as pessoas terem acesso a este nível educacional, mas sim de instigar um debate sobre se todas as pessoas teriam a pretensão de cursar o ensino superior se as profissões que exigem formação de ensino fundamental ou médio fossem de fato valorizadas, pois parece-nos que, mais do que uma iniciativa adotada em respeito ao direito de todas/os de acesso ao ensino superior, a expansão deste ensino foi uma demanda artificialmente forjada devido a interesses do mercado, haja vista seus três grandes *booms*: na década de 1970, ainda na ditadura militar, nos anos FHC e nos anos dos governos petistas, por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES, 1999), e em seguida do Programa Universidade para Todos (ProUni, 2004-05) e do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni, 2007).³⁵

As metas 13 (Executivo e FEE) são coincidentes, e propõem “elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do Sistema Estadual de Educação Superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 40% (quarenta por cento) (Executivo) e 35% (trinta e cinco por cento) (FEE) de doutores”, ou seja, a única diferença entre elas é o percentual previsto para doutores no corpo docente em atividade no referido sistema. Ainda, se ambas propõem o mesmo percentual (75%) para a soma de mestres e doutores, significa que a primeira proposta prevê chegar-se a 40% de doutores e 35% de mestres, enquanto a segunda proposta prevê chegar-se a 35% de doutores e 40% de mestres até 2024, ao final da vigência do PEE, embora este prazo não esteja explícito em nenhuma das duas propostas. A terceira proposta (PSP) não prevê percentuais de mestres e doutores.

Isso posto, cabe questionar a falta do qualificativo “pública” nas duas propostas que citam o Sistema Estadual de Educação Superior (SEES). Alguém poderia supor que tal ausência se devesse à existência de instituições de ensi-

35 O FIES, criado no governo FHC, foi ampliado no governo Lula; o Reuni viabilizou a ampliação de vagas nas IFES existentes e a criação de novas IFES, condicionando “os recursos ao atendimento de metas nos cursos de graduação presenciais: 18 estudantes por docente e taxa de conclusão média de 90%”, modelo este que não se coaduna com o da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; o ProUni permitiu a utilização de recursos públicos para a compra de vagas “ociosas” de IES privadas, inclusive das instituições com fins lucrativos (MINTO e MINTO, 2012).

no particulares no estado, contudo estas não fazem parte do referido sistema, pois pela legislação vigente estas estão afetas à União. Uma hipótese explicativa plausível é que, apesar de a proposta do Executivo mencionar o sistema (e, neste aspecto, a proposta do FEE a corroborou), sabe-se que tanto o Executivo como as demais autoridades responsáveis pelas instituições de ensino superior (por exemplo, as reitorias da Unesp, da Unicamp e da USP) nunca se empenharam de fato na construção de tal sistema, nem com a adoção progressiva de políticas de igual teor que levassem tais instituições a se tornarem cada vez mais isonômicas, sem abrir mão de suas identidades, e promoverem condições semelhantes de acesso e permanência a estudantes, infraestrutura adequada e mantida, condições dignas de trabalho, remuneração e valorização das pessoas que nelas trabalham, como técnica/o-administrativas/os ou como docentes. Outra hipótese não desprezível é o fato de as IES municipais integrarem o SEES e cobrarem mensalidades, ou seja, não serem gratuitas, o que talvez explique a falta da expressão “pública”, driblando a correlação usual com a expressão “gratuita”.³⁶

As metas 14 (Executivo e FEE) são semelhantes, e propõem “elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir, no mínimo, a titulação anual de 16.000 (dezesseis mil) mestres e 9.000 (nove mil) doutores (Executivo), a titulação anual de 14.000 (quatorze mil) mestres e 11.000 (onze mil) doutores (FEE)”. Ou seja, a única diferença entre elas é o percentual previsto para a titulação de doutores e o percentual previsto para a titulação de mestres até o final da vigência do PEE, 2024, embora as duas propostas não explicitem tal prazo. Essa ênfase numérica evoca uma discussão, polêmica, se no atual estágio de desenvolvimento do país não seria oportuno privilegiar uma ênfase mais qualitativa que quantitativa, devidamente acompanhada de políticas correspondentes a esta opção. Muitas instituições de ensino superior públicas carecem de infraestrutura adequada e regularmente mantida, por exemplo, laboratórios, bibliotecas e demais espaços e equipamentos universitários. Isso interfere negativamente na qualidade da formação, seja em nível de mestrado ou de doutorado. Ademais, se recuarmos um pouco mais na escolaridade, cabe verificar também as condições

36 O Conselho Estadual de Educação de São Paulo (CEE) registra cerca de 30 escolas superiores, faculdades e institutos de ensino superior nessa condição entre as instituições jurisdicionadas ao órgão. Disponível em: http://www.ceesp.sp.gov.br/portal.php/instituicoes_superior. Acesso em: 10 jul. 2020.

da formação pregressa das pessoas que ingressam nos programas de pós-graduação dessas instituições carentes. Políticas que cuidem dessas questões não deveriam ser prioritárias?

As metas 15 (Executivo e FEE) são praticamente idênticas no que se refere a “garantir, em regime de colaboração entre a União, (os Estados, o Distrito Federal, no FEE) e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política estadual (nacional, no FEE) de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores (e as professoras, no FEE) da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam”,³⁷ sendo que as poucas diferenças estão destacadas entre colchetes, cuja pretensa garantia depende dos entes federados citados, no caso da proposta do Executivo, ela cita só “a União e os Municípios” e no caso da proposta do FEE abrange “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”; conforme já tratado na nota 34, o PEE, portanto estadual, não pode impor condições aos demais entes federados, e isto se repete na proposta do FEE, quando menciona “política nacional de formação”. Se, por um lado, o fato citado pode significar um desconhecimento não justificável de prerrogativas dos entes federados, por outro lado, pode sinalizar um desejo de que as políticas de formação sejam articuladas em todo o território nacional, por mais que tal intento revele um voluntarismo que, do ponto de vista prático, muito provavelmente resultará ineficaz. Ademais, a proposta do FEE contempla a questão de gênero ao acrescentar “e as professoras”.

As metas 16 (Executivo e FEE) coincidem no que diz respeito a prever, até o último ano de vigência do PEE (2024), “Formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica (...) e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualiza-

37 Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são: I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; (Redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009); III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (Incluído pela Lei nº 12.014, de 2009).

zações do Sistema Estadual de Ensino (sistemas de ensino, no FEE)". Assim como na meta anterior a proposta FEE contempla a flexão de gênero: "garantir a todos(as) os(as) profissionais (...)" a formação continuada, sendo que também substitui "Sistema Estadual de Ensino" por "sistemas de ensino" como origem de "demandas e contextualizações". Tal substituição parece não fazer algum sentido, a não ser que pretendesse sinalizar igual formação continuada para profissionais das redes municipais, federais ou mesmo das redes privadas, o que seria louvável, mas não se trata de prerrogativa estadual. Na hipótese de tratar-se de equívoco ou de falsa pretensão, convenhamos, faz sentido que cidadãs/ãos desconheçam tais prerrogativas, mas legisladoras/es têm a obrigação de sabê-lo sob pena de caracterizar má fé; além disso, cabe lembrar ainda que, apesar de ser desejável que docentes tenham formação de nível superior, incluindo a pós graduação, esta tem sido uma brecha para governantes realizarem parcerias com instituições privadas cuja qualidade dos cursos costuma ser questionável, mesmo que não seja lícito generalizar tal ocorrência.

As metas 17 (Executivo e FEE) são idênticas no que se refere a prever a valorização dos "profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar, no Estado, até o final do sexto ano de vigência do PEE, seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente", sendo que a proposta do FEE coloca o prazo no final da frase e, como nas metas anteriores, se preocupa com a flexão de gênero. Ressalte-se que não há previsão desta mesma valorização para profissionais das redes privadas, que formalmente não se trata de prerrogativa do estado, mas é sempre oportuno lembrar este fato, pois não se pode ignorar o padrão de tratamento não isonômico de profissionais que realizam o mesmo trabalho no país. Afora isso, o que chama mais a atenção ainda é que o prazo estipulado, seis anos a partir da vigência do PEE, portanto 2022, sendo que metade deste prazo já se passou e não se tem notícia de que tal valorização docente tenha ocorrido ou que tenha sido iniciada no estado, o que nos leva a questionar: a quem recorrer? E esse questionamento faz sentido, pois a legislação educacional do país, no caso a paulista, não prevê mecanismos de sanção nos casos de descumprimento, o que demanda refletir sobre se essa impunidade oficial não alimenta um já contumaz "faz de conta". Pois não se trata de mero acaso, mas sim de política deliberada, que só interessa a quem vive da exploração da maioria da sociedade.

Correspondente a essas metas 17, a meta 7 da proposta PSP prevê “Garantir a valorização dos(as) educadores(as) (professores, funcionários técnico-administrativos, técnicopedagógicos e funcionários de apoio), contemplando dignamente a formação inicial e continuada, a carreira e o salário, com a perspectiva de assegurar a qualidade da Educação e a realização pessoal e profissional desses(as) trabalhadores(as).” Cabe registrar que tal proposta também contempla a flexão de gênero, mas não define prazo, fazendo crer que seria o final da vigência do PEE (2024), mas independentemente do teor mais genérico e ao mesmo tempo mais abrangente, na medida em que inclui como formas de valorização de educadoras/es “a formação inicial e continuada, a carreira e o salário”, o que mais chama positivamente a atenção é o fato de se preocupar com o conjunto de pessoas que atuam na educação escolar – docentes, técnico-administrativos, técnico-pedagógicos e funcionárias/os de apoio –, pois sem a conjunção desses profissionais o processo educacional fica dificultado ou não ocorre. Sabe-se disso há muito, mas, com raras exceções que só confirmam a regra, as ditas autoridades constituídas parecem ignorar tal fato, adotando sistematicamente políticas educacionais referenciadas apenas e tão somente em pretensa “racionalidade técnica” e, conforme a reciclagem da nomenclatura do momento, na “gestão por resultados”, na “administração gerenciada”.

As metas 18 (Executivo e FEE) coincidem no que diz respeito a prever a existência de planos de carreira, tanto para as/os profissionais da educação básica como da educação superior públicas, sendo que uma usa a expressão “de todos os sistemas de ensino” (Executivo) e outra usa “do Estado e dos Municípios”, mas convenhamos, isso está previsto desde a CF/1988 (Art. VIII) e, salvo exceções, não se tem notícia da existência de planos de carreira condizentes com a valorização digna dessas/es profissionais e isso talvez explique porque é necessária a repetição da menção a esse direito no PEE. Registre-se também um aspecto curioso: a expressão usada pelo Executivo, já citada, que poderia ensejar o entendimento de que esse direito fosse extensivo às/aos profissionais das redes privadas, o que não corresponde à realidade, pois, para além do cumprimento de diretrizes mais gerais, o que ocorre na esfera privada é tido como prerrogativa da/o proprietária/o, daí também ser notícia rara a existência de planos de carreira em escolas privadas. Destaque-se outro aspecto curioso: a referência ao Piso Salarial Nacional Profissional (Lei federal nº 11.738/2008) feita na propos-

ta do Executivo que, segundo a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE, dado de abril/19),³⁸ o governo paulista não a cumpre, seja no que se refere ao próprio piso, seja no que diz respeito à jornada extraclasse (20% ao invés dos 33,33% legais). Além disso, se considerado o prazo de dois anos apresentados nas duas propostas (Executivo e FEE), as condições mencionadas já deveriam ter ocorrido, pois estamos em 2022. Ademais, cabe lembrar ainda que, conforme já tratado anteriormente (na meta 17), a proposta PSP prevê planos de carreira para docentes, técnico-administrativas/os, técnico-pedagógicos e funcionárias/os de apoio.

As metas 19 (Executivo e FEE) são idênticas. Ambas propõem “Assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, a partir da aprovação do PEE (ocorrida em 2016), para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União (‘do Estado para tanto’, na proposta FEE).” A adoção de gestão democrática é muito importante e sabe-se disso há muito tempo, primeiro porque é fundamental que a educação escolar seja concebida como republicana, sendo que a escola é reconhecidamente uma instituição onde se trata de forma privilegiada a construção do conhecimento e a disseminação dos saberes já sistematizados pela sociedade, daí serem atividades essencialmente democráticas, pois direito de todas as pessoas, implicando tanto no respeito ao método científico – observação de fatos/fenômenos, levantamento de hipóteses explicativas, testagem de hipóteses, comprovação ou não de sua pertinência e assim por diante, em um resiliente ciclo virtuoso –, quanto no diálogo entre educandas/os e educadoras/es em contato com objeto/s de conhecimento, no argumento fundamentado como forma de convencimento, na aceitação do que já está consagrado pela ciência ou na identificação do que se revela novo como resultado de pesquisa. Esse processo é eminentemente político (não partidário, claro) e não pode estar condicionado apenas a “critérios técnicos”, com base na “gestão por resultados” da “administração gerenciada” como já mencionado anteriormente (meta 17). Afora isso, a consulta à comunidade é sempre bem-vinda, mas repare-se que há previsão disso acontecer apenas “no âmbito das escolas públi-

38 Confira em: <http://cnte.org.br/index.php/menu/tabela-salarial>.

cas” e, lógico, é razoável contar com a previsão de recursos e de apoio técnico, tanto do Estado como da União. Aqui cabe lembrar que, quanto à gestão democrática, a proposta PSP já havia se posicionado na meta 1, mais geral, logo no início do cotejamento das três propostas em análise.

As metas 20 (Executivo e FEE) e a meta 9 do PSP (correspondente à meta 20 do PNE) tratam do financiamento da educação. Este tema é um dos mais importantes, complexos e polêmicos no estado e no país, por conta de os recursos serem parcos e a disputa pelo fundo público ser constante e ferrenha. As três propostas preconizam ampliar progressivamente os recursos para a educação, mas o fazem de forma distinta. A proposta do FEE não menciona percentuais, mas sim que a eventual ampliação deverá ter as “fontes de financiamento à educação pública” atreladas a “mudanças no sistema tributário estadual que promovam e assegurem maior justiça social” e que a destinação de recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE no jargão da área) seja transparente, aspectos estes muito pertinentes. A proposta do Executivo defende “Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto – PIB do País (sic) no 5º (quinto) ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio”, inclusive com a previsão de prazos para etapas dessa ampliação, contudo nos parece equivocado tomar como parâmetro o PIB do país e não o PIB do estado e a referência de tempo na vigência do PNE (Lei nº 13.005/2014) e não do PEE, que parecem configurar um descuido do proponente. A proposta PSP prevê a ampliação de recursos em educação “no setor público federal, estadual e municipal, beneficiando os níveis Básico e Superior, até atingir investimentos de, pelo menos, 6,0 % do PIB estadual, em 2018, com posterior crescimento de, pelo menos, 0,5 % desse PIB, ao ano, até atingir, pelo menos, 9,5 % do PIB estadual e manter este nível de investimento enquanto não forem superados os déficits educacionais históricos.” Nos conteúdos, as três propostas convergem, mas parece-nos que, pelo planejamento apresentado, a mais pertinente seja a última, contudo, registre-se que o que ela propõe implica negociação com a União, o que pode não se viabilizar, sobretudo nos casos de governos cá e lá não convergentes, sendo que a expressão “em regime de colaboração”, tautoló-

gica em várias legislações, então soa ineficaz. Ainda assim, não cabe ignorar o teor persuasivo dessa previsão.

A meta 21, presente de forma isolada apenas na proposta do Executivo, menciona “Viabilizar um novo modelo de formação para os profissionais da Secretaria da Educação, visando ao exercício do magistério e/ou das atividades relacionadas à gestão da educação básica, considerando os Quadros dos Servidores, a saber: Quadro do Magistério – QM, Quadro de Apoio Escolar – QAE e Quadro de Suporte Escolar – QSE, de acordo com a estrutura vigente.” Isto é, embora seja importante a menção, em especial pela lembrança de que a educação escolar se faz com a contribuição de todas as pessoas e profissionais envolvida/os na escola e nos vários órgãos da administração – agentes de serviço, agentes de organização, secretárias/os de escola, professoras/es da Educação Básica I e II, professor/a coordenador/a, diretor/a e vice-diretor/a de escola, supervisor/a de ensino, dirigente regional de ensino – que, por suposto, precisam ter boa formação, inclusive continuada e sua contribuição deve ser igualmente valorizada. Contudo, a forma como a meta está apresentada não fornece nenhuma pista do que se entende por “um novo modelo de formação”, para além de mera declaração de intenção. Ademais, cabe lembrar que a meta 7 da proposta PSP (correspondente às metas 17 do Executivo e do FEE) também tratou, genericamente, da valorização aqui mencionada.

Registre-se, ainda, que a Indicação CEE nº 170/2018 traz um relatório do órgão, aprovado em 17/10/2018, a título de acompanhamento da execução do PEE e do cumprimento de suas metas. Em síntese, o colegiado considera que “Já se podem identificar metas que necessitam ser revistas, com definições mais precisas, cujos componentes possam ser acompanhados por indicadores claramente definidos, com fonte de informação identificada e confiável.”³⁹ O documento menciona como referência primeira “os dados disponibilizados pelo Observatório do Plano Nacional de Educação, coordenado pelo movi-

39 Os conselheiros responsáveis pela relatoria do documento que serviu de base para a aprovação do colegiado foram: Jacintho Del Vecchio Júnior, Eliana Martorano Amaral, Francisco de Assis Carvalho Arten e Jair Ribeiro da Silva Neto. Tratam-se, respectivamente, de oficial da Polícia Militar, obstetra, comunicador social e empreendedor financeiro, o que sugere algum questionamento acerca de sua adequação para avaliar políticas públicas na área da educação.

mento Todos Pela Educação”⁴⁰, o que é algo no mínimo questionável, inclusive por não valer-se sobretudo de dados educacionais de posse da SEE-SP. Mas apesar de uma não disfarçável fisionomia “chapa branca”, tal documento apresenta a seguinte crítica referente à Educação Básica:

Dentre os indicadores da educação básica que estão aquém do desejável, pode-se apontar a taxa de atendimento de jovens de 15 a 17 anos na escola, a alfabetização das crianças até o final do 2º ano do ensino fundamental, sobretudo no que concerne ao ensino de matemática), o não atingimento do IDEB nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, a problemática que envolve a educação profissional técnica associada ao Ensino Médio, a formação de professores da educação básica e a difícil tarefa que envolve, em um cenário de crise econômica, a valorização dos profissionais de educação. Há ainda que se destacar a baixa remuneração dos professores no Estado de São Paulo, em comparação com outros estados da Federação e a ausência de indicadores de investimento em educação pelo Estado de São Paulo (INDICAÇÃO CEE Nº 170/2018, p. 34).

Considerações finais

As ponderações arroladas a seguir só são “finais” devido ao fato de ser preciso “amarrar o pacote” das três seções que compõem o presente capítulo, fruto de *uma* análise, que por não ter a pretensão de ser *a* análise cabe alertar para a eventual existência de outras análises que podem ter nos escapado, mas que se existirem devem ser objeto da atenção das pessoas interessadas na temática. A análise documental é uma ferramenta rica e útil, pela argumentação que se quer fundamentada, mas ela guarda sempre uma dose maior ou menor de subjetividade de quem a realiza, por mais que se tente ser objetiva/o. Assim, tais conside-

40 Conforme se autodefine, “A iniciativa é constituída por organizações ligadas à Educação e especializadas nas diferentes etapas e modalidades de ensino. Juntos, realizamos o acompanhamento permanente das metas e estratégias do PNE durante sua vigência.” Disponível em: <https://observatoriodopne.org.br/observatorio#parceiros>. Acesso em 10 dez. 2020. Trata-se de cerca de 30 organizações, a maioria de caráter privado e ligadas a grandes empresas que nos últimos tempos tem influenciado as políticas educacionais, com o aval de governos, sobretudo os de teor neoliberal.

rações devem estar sujeitas a críticas positivas e/ou negativas de quem sobre elas se debruce e então, quicá, não sejam definitivamente conclusivas.

Isso posto, busca-se nesta seção caracterizar de forma sucinta o rumo que está apontado pelo PEE-SP para a educação escolar – em todos os níveis e modalidades – no estado de São Paulo na próxima década. A pretensão é de contribuir para que todas/os participem, acompanhando, analisando e intervindo na elaboração e tramitação das políticas educacionais nas casas legislativas (Alesp e câmaras de vereadoras/es), com o objetivo de que a política educacional seja a mais condizente com as necessidades, os anseios e, sobretudo, os direitos da população paulista. A sociedade batalhou para que isso fosse possível e é preciso fazer jus a isso, dando continuidade a essa prerrogativa política nas peças de planejamento, que devem servir como “faróis”, referências.

É preciso que nos convençamos de que é fundamental ter uma política de educação e um plano para implementá-la e que nunca deixemos de pressionar os governantes para que façam o mesmo, sejam quais forem suas colorações partidárias. Essa tarefa não é simples e, com exceções, tem sido negligenciada por sucessivos governos nas diferentes esferas administrativas do país. Como afirmamos anteriormente, uma prova desse descaso foi a necessidade de criação, desde 1999, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, com o objetivo de buscar articulações institucionais, pressionar autoridades, mobilizar a população, produzir e divulgar conhecimentos na área, formar atores sociais, entre outras ações correlatas. E é sempre lícito lembrar que a gestão democrática não pode continuar sendo, como tem sido, apenas e tão somente um recurso discursivo oportunista – é preciso materializá-la, torná-la efetiva.

Prova também contundente no mesmo sentido foi a existência do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e, em São Paulo, do Fórum Estadual de Educação (aqui referimo-nos ao Fedep-SP), que compostos por entidades, órgãos e pessoas (da sociedade civil e parte da sociedade política) se articularam e passaram a trabalhar com base no consenso possível de ser forjado para referenciar propostas e ações conjuntas, dadas as suas distintas especificidades de organização e funcionamento. Esses organismos vicejaram autonomamente pelos vários cantos do território nacional e contribuíram de forma inédita para a criação de um novo padrão de intervenção da sociedade na política, para além da representação formal por meio da eleição de parlamentares, op-

ção esta não abandonada, mas incrementada. Embora esses dois organismos tenham se exaurido, entre outros nos estados, regiões e municípios, deixaram um lastro político significativo e reconhecido por amplos setores da sociedade.

Apesar de a legislação do país prever a existência de planos de educação em todas as esferas administrativas, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, há óbices ainda não superados, por exemplo, a não definição de mecanismos de sanção às respectivas administrações na eventual inexistência desses planos, por negligência ou leniência, o que na prática significa que não são impositivos, como afirmamos. E, atualmente, parece-nos confirmar-se a hipótese já aventada desde meados dos anos 90 de que não interessa aos governantes elaborar e aprovar peças legislativas que, do seu ponto de vista, possam constituir alguma amarra à livre iniciativa do Executivo. E isso não significa que governos não tenham planos e os implantem com maior ou menor facilidade, a depender da correlação de forças instalada no território de sua jurisdição em determinados períodos.

Não por acaso a introdução da Lei nº 10.172/2001 (PNE/MEC) registra que “Com a Constituição Federal de 1988, cinquenta anos após a primeira tentativa oficial, ressurgiu a ideia de um plano nacional de longo prazo, com força de lei, capaz de conferir estabilidade às iniciativas governamentais na área de educação. O art. 214 contempla esta obrigatoriedade.” Mas repare-se em um aspecto assaz curioso: propositalmente ou não, tal registro apregoa “conferir estabilidade às iniciativas governamentais” na área, o que é contraditório em face da recorrente falta de iniciativa ou da leniência dos governantes no que se refere à construção de planos educacionais, sendo que o caso paulista é emblemático disso, pois seu primeiro PEE formal, aprovado pela Alesp, só ocorreu em 2016, mas isso não significa que governos de períodos anteriores não tivessem propostas, projetos, apenas não foram formalizados enquanto PEE, o que corrobora a hipótese da “liberdade de amarras”. E destaque-se, ainda, que o PEE vigente (Lei nº 16.279/2016) até o presente momento (dez. 2021) só foi formalmente acompanhado pelo CEE, um organismo há muito sabidamente “chapa branca”.

A legislação educacional do país registra a opção formal por metodologias “democráticas” na definição das peças de planejamento na área, “aparentemente” indiferente se materializada de forma centralizada ou descentralizada, mas com critérios técnicos (que são também políticos), por meio de diagnósticos e

definições de “custo-benefício”, com base em demandas objetivas, que indiquem as políticas mais aptas à resolução de problemas constatados no âmbito do território que lhe compete. Pode parecer tudo muito racional, mas as expressões em destaque têm a ver com o fato de que, em especial após meados dos anos 90, houve crescente adoção de políticas neoliberais alicerçadas nos pilares da reforma do Estado (privatização, terceirização e publicização),⁴¹ tendo como exemplo na área a progressiva centralização de poder combinada com a descentralização da prestação do serviço correspondente ao respectivo direito social – é o caso da trajetória: Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) – Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) – Base Nacional Comum Curricular (BNCC), por meio da qual *diretrizes* viram *currículo único*, por mais que se tente camuflar a façanha que vem sendo conduzida, ainda que não linearmente, desde a LDB (1996).

O que temos visto ao longo do tempo é a adoção de políticas educacionais por sucessivos governos paulistas cada vez mais afetas a uma racionalidade neoliberal (DARDOT e LAVAL, 2018), que questiona o tamanho de Estado, que apregoa o equilíbrio fiscal, que prega a redução dos gastos públicos, que acusa as instituições públicas de ineficiência e ineficácia, que defende a “administração pública gerencial” (reforma gerencial do Estado, BRESSER-PEREIRA, 2018) ou “nova gestão pública” (LIMA, 2004), entre outras “virtudes” nada sociais, com vistas ao aprofundamento da desresponsabilização do Estado, atribuindo-lhe o papel de grande gerente, em uma reengenharia que faz delegar suas responsabilidades a instituições públicas não estatais, em tese sem fins lucrativos ou, então sem disfarces, diretamente à iniciativa privada por meio do estabelecimento de parcerias,⁴² tudo isso sob a alegação de buscar *accountability*, mas que nada tem

41 A reforma do Estado foi conduzida pelo então ministro Bresser-Pereira, do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE, depois substituído pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, que foi extinto em 1º/1/2019), tendo como base o tripé privatização-terceirização-“publicização”, sendo este último o processo de delegação a instituições “públicas não estatais”, de direito privado mas sem fins lucrativos (p. ex. organizações não governamentais), o cumprimento de responsabilidades até então realizadas pelo Poder Público (BRASIL, 1997).

42 A título de exemplo, parcerias da SEE-SP com: Amil, Associação Parceiros da Educação, Banco Santander, BTG Pactual, Fundação Arymax, Fundação Bradesco, Fundação Iochpe, Fundação Itaú Social, Fundação Roberto Marinho, Fundação Telefônica, Iguatemi Empresa de Shopping Centers SA, Instituto ABCD, Instituto CSHG, Instituto de Co-Responsabilidade pela Educação

a ver com “responsabilização, fiscalização e controle social” das prestadoras de serviços e não sem antes dotar o sistema de ensino de “currículo único”, como simulacro de base comum, e de testes externamente padronizados, como via de suposta avaliação, cujos dados expressam a mera aferição de desempenhos em determinados conteúdos e em situações muito específicas, sem sequer preocupação com algo que poderia constituir uma “linha de base”.⁴³

A saga que constituiu os processos de elaboração e tramitação de propostas de plano estadual de educação em 2003 e 2015-16, respectivamente tratados nas seções anteriores, serve para mostrar que, corroborando Azanha, é de fato preciso que o PEE se transforme em um problema estadual, uma questão de governo, e isso só acontece quando há pressão social. É muito provável que o intento seja mais viável se a correlação de forças políticas no parlamento, na Alesp em especial, não fosse tão desequilibrada como tem sido ao longo dos períodos analisados (rever nota 24), mas isso não pode se tornar mais um empecilho nessa empreitada. Essa conclusão deve contribuir para subsidiar a compreensão e a intervenção de setores sociais organizados em processos semelhantes, pois o que tem ocorrido por parte de sucessivos governos configura um desrespeito inaceitável para com a população – seja ao ignorar tal peça de planejamento, seja por não elaborá-la técnica e politicamente da forma devida –, possibilitando que o PEE-SP se torne apenas uma peça ficcional. Nesses casos, a efetiva participação conjunta da sociedade civil e da sociedade política é essencial para o exercício do controle social necessário para criar uma tradição de acompanhamento democrático dos processos de elaboração e tramitação dos instrumentos de planejamento de ações estatais.⁴⁴

(ICE), Instituto Inspirare, Instituto Natura, Instituto Península, Instituto Unibanco, Itaú BBA, Consultoria McKinsey & Company, Mineração Santa Elina (ver capítulo V, sobre Gestão).

- 43 Entende-se por “linha de base” a efetiva infraestrutura física e social de pessoas, escolas e sistemas de ensino. Ignorá-la, além de grave não é científico, sobretudo num país desigual em que “49% das escolas (...) não estão ligadas à rede de esgoto, 26% não têm acesso a água limpa encanada e quase 20% delas não têm sequer banheiro dentro do prédio em que funcionam.” (DELFIM NETTO, 2020). Pior ainda se os dados que emergem dessas aferições forem usados para cotejar aspectos nada comparáveis.
- 44 Vale lembrar que os processos de elaboração e tramitação de peças anuais de planejamento orçamentário do Estado, como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) exigem a intervenção regular de setores organizados da sociedade

Além disso, quer nos parecer que pesquisadoras/es na área da educação (mas não só...) devem exercer um maior protagonismo em processos que definem importantes iniciativas oficiais, sobretudo em peças de planejamento, para além da contribuição meramente acadêmica, pois tais profissionais dominam saberes que, independentemente de vontade, não se prestam a simples transmissão pessoa a pessoa, mas exigem uma intervenção específica e ainda mais qualificada de intelectuais orgânicos preparados, técnica e politicamente, nos fóruns e instâncias onde as políticas são de fato deliberadas. Na ausência de contribuição dessa expertise, não raro, pessoas e instituições que se dedicam a intervir como podem nesses processos legislativos ficam submetidas a alegações supostamente técnicas e pretensamente inexoráveis, situações nas quais a balança tende a pender para os interesses oficiais, que poderiam ser enfrentadas via contraposições melhor fundamentadas por profissionais da área de competência, mas, apesar disso, também não é lícito ignorar que, na maioria das vezes, tende a prevalecer a razão política, sendo que as posturas mais amadoras costumam ser aniquiladas.

Em síntese, com base nas análises realizadas, considerando os contextos que permearam os períodos nos quais houve disputas formais de projetos de PEE (2003 e 2013-16) e a minha própria vivência na área da educação desde 1971,⁴⁵ identifico dois divisores de água na política educacional paulista: os recursos e a gestão democrática. Sobre o primeiro, a proposta PSP defende a ampliação de recursos para a educação com referência no PIB paulista, com a definição de percentuais deste índice para cada nível e modalidade de ensino durante um tempo até que o sistema supere déficits e entre em regime de fluxo regular de atendimento, advogando que ensino de qualidade custa, mas é investimento social; a proposta do Executivo é bastante reticente no que se refere a ampliar recursos para a educação, dando continuidade à visão de que eles são suficientes e que o problema tem sido sua má utilização, daí preconizar medidas alegadamente técnicas. Quanto ao segundo, verifica-se também uma clara distinção, enquanto a proposta PSB defende a gestão democrática como preceito básico, na escola e no sistema, por meio de práticas participativas e descentra-

para manter direitos nelas até então respeitados ou para consignar novos direitos.

45 Como docente no ensino fundamental da rede pública estadual de 1971 a 1985, como docente na área de Didática e Metodologia de Ensino de 1989 a 1999 e como docente na área de Política Educacional de 1999 até novembro de 2021.

lização de poder, a proposta do Executivo enfatiza uma gestão gerencial, para resultados e pretensamente consentida (p. ex. democracia restrita aos processos eleitorais), com maior centralização, mais rigor na gestão da escola, adoção de metas de desempenho, monitoramento de docentes e avaliação externa.⁴⁶

Concluindo, se não compactuamos com uma perspectiva atávica de “quanto pior, melhor”, independentemente do fato de concordarmos no todo ou em parte com as 21 metas do PEE-SP, em vigência desde 9 de julho de 2016, quando a Lei nº 16.279/2016 foi publicada no Diário Oficial, é preciso que nos esforcemos para acompanhar – criteriosa e criticamente – sua eventual materialização. Pois quer nos parecer razoável que defendamos aqueles aspectos que consideramos adequados e que tentemos nos contrapor àqueles que julgamos não pertinentes. E cabe ainda um alerta: a história pregressa de planos educacionais no estado indica que podemos estar sujeitos, outra vez, a uma nova peça de ficção, mais um “faz de conta...”.

A sociedade paulista não merece isso!

Referências

- AZANHA, José Mário Pires. “Política e Planos de Educação no Brasil: alguns pontos para reflexão”. *Cadernos de Pesquisa da Fundação Carlos Chagas*, São Paulo, nº 85, mai. 1993, p. 70-78.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Planejamento político-estratégico: 1995/1998*. Brasília: MEC, 1995.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. *Cadernos MARE*, Brasília, nº 1, 1997. Disponível em: <http://bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

46 Algumas/uns autoras/es expressam bem a visão de sucessivos governos paulistas. Por exemplo, em um momento em que se debate a reformulação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), cuja polêmica resume-se a eventual maior ou não contribuição da União, para Marcos Lisboa, p. ex., a atual proposta “amplia e constitucionaliza velhos problemas”, sendo que “A evidência indica a relevância da gestão em cada escola, com avaliações detalhadas de aprendizado, monitoramento dos docentes e metas de desempenho. Testes randomizados mostram que oferecer longo treinamento de técnicas adequadas de gerenciamento para diretores de escola aumenta o aprendizado dos alunos.” (LISBOA, 2020).

- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil*. Rio de Janeiro: FGV Editores, 2018.
- CAMARGO, Rubens Barbosa de; MINTO, César Augusto. “Escola Sem Partido?” Uma análise com base na legislação e sob a ótica do financiamento”. *Revista Universidade e Sociedade*, nº 64, do ANDES-SN, jul. 2019, p. 76-89. Disponível em: https://www.andes.org.br/img/midias/a452f279df0114a269920b82d-d61b091_1563379753.pdf. Acesso em: 09 jul. 2020.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christiano. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2018.
- DELFIN NETTO, Antonio. “Saneamento, enfim”. *Folha de S. Paulo*. Opinião. São Paulo, ano 100, nº 33.327, p. A2, 1 jul. 2020.
- LAVAL, Christiano. *A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público*. São Paulo: Boitempo, 2019. (Estado de sítio).
- LIMA, Licínio Carlos. Elementos de hiperburocratização da administração educacional. In: LUCENA, Carlos; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. (Orgs.). *Trabalho e educação no século XXI: experiências internacionais*. São Paulo: Xamã, 2012, p. 129-158.
- LISBOA, Marcos. “Fundeb”. *Folha de S. Paulo*. Opinião. São Paulo, ano 100, nº 33.345, p. A2, 19 jul. 2020.
- MINTO, César Augusto. *Legislação Educacional e Cidadania Virtual, anos 90*. Orientadora: Maria Cecília Sanchez Teixeira. 1996. 413p. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1996.
- MINTO, Lalo Watanabe; MINTO, César Augusto. “Incríveis legados da ‘reforma universitária’ de 1968”. *Revista Pensata*. São Paulo, v. 2, nº 1, p. 72 a 89, dez., 2012. Disponível em: <https://periodicos.unifesp.br/index.php/pensata/issue/view/681/35>. Acesso em: 09 jul. 2020.
- RIBEIRO, Darcy. *Sobre o óbvio: ensaios insólitos*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara, 1986. Disponível em: http://www.biolingua.com/ling_cog_cult/ribeiro_1986_sobreobvio.pdf. Acesso em: 09 jul. 2020.
- SÃO PAULO. PL nº 1.066/2003. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado: Poder Legislativo*, São Paulo, SP, volume 113, número 197, p. 18-29, 16 out. 2003. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2003%2flegislativo%2f outubro%2f16%2fpag_0018_EN2OFDNUVDVA4e80Q98HVVTV0B-Nºpdf&pagina=18&data=16/10/2003&caderno=Legislativo&paginaordenacao=10018. Acesso em: 04 dez. 2019.

SÃO PAULO. PL nº 1.074/2003. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado*: Poder Legislativo, São Paulo, SP, volume 113, número 200, p. 13-34, 21 out. 2003. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2003%2flegislativo%2f outubro%2f21%2fpag_0014_CFC64V81GLSJTe8RTDD53A4GDT3.pdf&pagina=14&data=21/10/2003&caderno=Legislativo&paginaordenacao=10014>. Acesso em: 04 dez. 2019.

SÃO PAULO. PL nº 1.083/2015. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado*: Poder Legislativo, São Paulo, SP, volume 125, número 139, p. 13-16, 04 ago. 2015. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2flegislativo%2fagos to%2f04%2fpag_0015_FLH8DCMVOB2GQe08KHCCO7V6VA5.pdf&pagina=15&data=04/08/2015&caderno=Legislativo&paginaordenacao=100015>. Acesso em: 04 dez. 2019.

SÃO PAULO. Substitutivo 1º ao PL nº 1.083/2015 + 13 emendas parlamentares. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado*: Poder Legislativo, São Paulo, SP, volume 125, número 141, p. 14-15, 06 ago. 2015. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2flegislativo%2fagosto%2f06%2fpag_0014_1OA4E557EMPO9eALP02JE0QAG0M.pdf&pagina=14&data=06/08/2015&caderno=Legislativo&paginaordenacao=100014>. Acesso em: 04 dez. 2019.

SÃO PAULO. Emenda nº 14 ao PL nº 1.083/2015. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado*: Poder Legislativo, São Paulo, SP, volume 125, número 142, p. 14-17, 07 ago. 2015. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2flegislativo%2fagosto%2f07%2fpag_0014_542SJSECN8LDJe-4D1P3O7NLN3HM.pdf&pagina=14&data=07/08/2015&caderno=Legislativo&paginaordenacao=100014>. Acesso em: 09 dez. 2019.

SÃO PAULO. Substitutivo 2º ao PL nº 1.083/2015 + 152 emendas parlamentares. Institui o Plano Estadual de Educação. *Diário Oficial do Estado*: Poder Legislativo, São Paulo, SP, volume 125, número 143, p. 11-16, 08 ago. 2015. Disponível em: https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2flegislativo%2fagosto%2f08%2fpag_0011_C116JIPOM-6QIReF6OFFHHDNU4PD.pdf&pagina=11&data=08/08/2015&caderno=Legislativo&paginaordenacao=100011>. Acesso em: 03 dez. 2019.

SÃO PAULO. Indicação CEE nº 170/2018. Disponível em: <http://www.ceesp.sp.gov.br/ceesp/textos/2018/98-2015-Indic-170-18.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2020.

SÃO PAULO. Lei Complementar nº 1.318, de 21 de março de 2018. Dispõe sobre os vencimentos e salários dos servidores, na forma que especifica. *Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo*. São Paulo: Alesp, 2018. Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=20180322&-Caderno=DOE-I&NumeroPagina=11>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

WALDOW, Vera Regina. Definições de cuidar e assistir: uma mera questão semântica? *Revista Gaúcha de Enfermagem*, Porto Alegre, v. 19, nº 1, p. 20-32, janº 1998. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/RevistaGauchadeEnfermagem/article/viewFile/4170/2208>> Acesso em: 09 jul. 2020.

Sobre os autores

ALESSANDRO PAULINO PEREIRA é graduado em Ciências e Humanidades pela UFABC.

CAIO CABRAL DA SILVA é doutorando e mestre em Educação da Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Paulo (EFLCH-UNIFESP), especialista em Gestão Pública, bacharel e licenciado em Filosofia (EFLCH-UNIFESP). Técnico em Assuntos Educacionais no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFSP), membro do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar (Geppege-Unifesp).

CARMEN SYLVIA VIDIGAL MORAES é doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP). Professora titular da Faculdade de Educação da USP, onde é coordenadora do Centro de Memória da Educação e do Grupo de Pesquisa em Trabalho e Educação.

CÉSAR AUGUSTO MINTO foi professor de Ciências na rede pública do estado de São Paulo durante 17 anos, de Didática na UFSCar por 10 anos e professor de Políticas Educacionais na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo de 1999 a 2021.

CILED A DOS SANTOS SANT'ANNA PERRELLA é doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP). Docente do curso de Pedagogia do Centro Universitário Fundação Santo André e pesquisadora

da Rede Escola Pública e Universidade (REPU). Livros publicados: *Formação e participação políticas de conselheiros e conselheiras de escola* e *A escola pública feita por várias mãos* Cileda Perrella e Rubens Camargo (orgs), ambos editora Appris.

CLAUDIA ALVES PEREIRA é mestra em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP) e Doutoranda na Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Professora do Ensino Fundamental – anos iniciais na Rede Pública Estadual, Municipal e Privada de São Paulo de 2002-2020. Atualmente Pedagoga Rede Pública Estadual do Amazonas.

DANIELA APARECIDA GUEDES DE PAULA é mestre em Educação pela Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Paulo. Especialista em Gestão da Rede para Supervisores de Ensino pela Universidade de São Paulo. Especialista em Ética, Valores e Saúde na Escola pela Universidade de São Paulo. Supervisora de Ensino da Rede Estadual Paulista.

ELIANE BRUINI é mestre em Educação (EFLCH-UNIFESP), Psicopedagoga (UAM), Pedagoga (UNISAL). Especialista nas áreas de Docência no Ensino Superior e Gestão Pública (FMU), Planejamento, Implementação e Gestão de Educação a Distância (UFF) e Gestão de Políticas Públicas e Projetos Sociais (UNIFAI). Membro do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar (GEPPEGE-UNIFESP).

FELIPE WILLIAN FERREIRA DE ALENCAR é mestrando em Educação na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP). Pedagogo da Universidade Federal do ABC (UFABC). Membro do Grupo de Pesquisa em Trabalho e Educação da Faculdade de Educação da USP, do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) e da Rede Escola Pública e Universidade (REPU).

FERNANDO CÁSSIO é doutor em Ciências (Química) pela Universidade de São Paulo e professor do Centro de Ciências Naturais e Humanas da Universidade Federal do ABC (CCNH/UFABC), onde integra o grupo de pesquisa “Direito à Educação, Políticas Educacionais e Escola” (DiEPEE/UFABC). Também participa da Rede Escola Pública e Universidade (REPU) e do Comitê Diretivo da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Seus trabalhos recentes focalizam políticas curriculares, políticas públicas baseadas em evidências e gerencialismo na educação.

HELOISA COLI é bacharela em Políticas Públicas e em Ciências e Humanidades pela mesma universidade. Pós-graduada em Gestão Educacional pela FTT do Centro Educacional da Fundação Salvador Arena.

INGRID COSTA RIBEIRO SOUZA é doutoranda em Educação pela Universidade Federal de São Paulo, com pesquisa na área de carreira docente, financiamento da educação, políticas educacionais e sindicalismo docente. Atua como professora da educação básica na rede municipal de Suzano/SP, participa do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar do CNPQ e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

IRACEMA SANTOS DO NASCIMENTO é professora doutora na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP). Leciona na graduação e na pós-graduação. Coordenadora da área de concentração Estado, Sociedade e Educação. Seu projeto docente de ensino, pesquisa e extensão alia Gestão Democrática da Educação e Diversidade, com foco nas interseccionalidades de raça, classe e gênero e tendo a leitura literária como um dos eixos de atuação.

JULIA BRITO DA CONCEIÇÃO é graduado do curso de Ciências Sociais Licenciatura - UNIFESP e assistente em BI em ID\TBWA.

MÁRCIA APARECIDA JACOMINI é doutora em Educação pela Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com estágio de pós-doutorado na mesma instituição e na Fondazione Istituto Gramsci, Roma, Itália. Professora do

Departamento de Educação da Unifesp. Líder do Grupo de Estudo e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar. Participa da Rede Escola Pública e Universidade (REPU). Pesquisa políticas educacionais e gestão escolar.

MARCILENE SELES DE ARAÚJO é graduada em Ciências e Humanidades pela UFABC.

MARIA LUCIA LANZA é mestre em Educação - UNIFESP (2016). Especialista em Gestão Educacional - Unicamp (2007). Graduada em Pedagogia - Faculdade de Educação da USP (1982), Supervisora de ensino na rede estadual de São Paulo, aposentada, atuou principalmente com os seguintes temas: Planejamento Educacional, Gestão Escolar, Capacitação de Gestores e Docentes, Supervisão de Ensino.

RITA DE CASSIA VEREDA é mestre em Psicologia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Professora de Língua Portuguesa pela Faculdade Farias Brito, Guarulhos, SP. Pedagoga pelas Faculdades Integradas de Ciências Humanas Saúde e Educação de Guarulhos, Diretora de Escola aposentada da rede estadual de Educação de São Paulo.

ROBERTA KELLY AMORIM DE FRANÇA é mestre em Educação pela Universidade Federal de São Paulo, com interesse de pesquisa em competências educacionais, política educacional, gestão democrática da escola pública e relações étnicos-raciais. Atua como bibliotecária na Universidade Federal do ABC, participa do Grupo de Estudos e Pesquisa em Política Educacional e Gestão Escolar do CNPQ e do Grupo de Trabalho Relações Étnicos-raciais e Decolonialidade, da Federação Brasileira de Associações de Bibliotecários, Cientistas da Informação e Instituições/ Febab.

SALOMÃO XIMENES é doutor em Direito do Estado (USP), professor da UFABC e membro da Rede Escola Pública e Universidade (REPU)

SERGIO STOCO é doutor em Educação pela FE/Unicamp e pós doutor em demografia pelo NEPO/Unicamp. Professor de Política Educacional e Gestão Escolar DCET/Unifesp. Participa da Rede Escola Pública e Universidade (REPU) e faz parte da diretoria do Centro de Estudos Educação e Sociedade - CEDES. Pesquisa políticas educacionais e gestão escolar, com foco nos indicadores de estratificação das desigualdades, sempre orientado por princípios de direito à educação como direito humano.





Alameda nas redes sociais:

Site: www.alamedaeditorial.com.br

[Facebook.com/alamedaeditorial/](https://www.facebook.com/alamedaeditorial/)

[Twitter.com/editoraalameda](https://twitter.com/editoraalameda)

[Instagram.com/editora_alameda/](https://www.instagram.com/editora_alameda/)

Esta obra foi impressa em São Paulo
no outono de 2023. No texto foi utili-
zada a fonte Minion Pro em corpo 10,5
e entrelinha de 15,5 pontos.