

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**SABRINA BUCCI ROSA**

**O MÉTODO DE MELHORIA DE RESULTADOS NA AGENDA DA REDE PÚBLICA  
ESTADUAL PAULISTA: A LÓGICA GERENCIAL NA DEFINIÇÃO DA  
QUALIDADE EDUCACIONAL**

**UBERLÂNDIA**

**2021**

**SABRINA BUCCI ROSA**

**O MÉTODO DE MELHORIA DE RESULTADOS NA AGENDA DA REDE PÚBLICA  
ESTADUAL PAULISTA: A LÓGICA GERENCIAL NA DEFINIÇÃO DA  
QUALIDADE EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Simone Ferraz Pereira

**UBERLÂNDIA**

**2021**

Ficha Catalográfica Online do Sistema de Bibliotecas da UFU  
com dados informados pelo(a) próprio(a) autor(a).

R788	Rosa, Sabrina Bucci, 1986-
2021	O METODO DE MELHORIA DE RESULTADOS NA AGENDA DA REDE PÚBLICA ESTADUAL PAULISTA: a lógica gerencial na definição da qualidade educacional [recurso eletrônico] / Sabrina Bucci Rosa. - 2021.
<p>Orientadora: Maria Simone Ferraz Pereira. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Pós-graduação em Educação. Modo de acesso: Internet. Disponível em: <a href="http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.437">http://doi.org/10.14393/ufu.di.2021.437</a> Inclui bibliografia.</p>	
<p>1. Educação. I. Pereira, Maria Simone Ferraz, 1971-, (Orient.). II. Universidade Federal de Uberlândia. Pós-graduação em Educação. III. Título.</p>	
CDU: 37	

Bibliotecários responsáveis pela estrutura de acordo com o AACR2:

Gizele Cristine Nunes do Couto - CRB6/2091



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação  
Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902  
Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br



### ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 12/2021/763, PPGED				
Data:	Doze de julho de dois mil e vinte e um	Hora de início:	14:05	Hora de encerramento:	17:10
Matrícula do Discente:	11912EDU042				
Nome do Discente:	SABRINA BUCCI ROSA				
Título do Trabalho:	"O Método de Melhoria de Resultados na Agenda da Rede Pública Estadual Paulista: a lógica gerencial na definição da qualidade educacional"				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"A POLÍTICA EDUCACIONAL NO ESTADO DE MINAS GERAIS E A QUESTÃO DA QUALIDADE: avaliação externa e gestão na centralidade da agenda mineira"				

Reuniu-se, através do serviço de Conferência Web da Rede Nacional de Pesquisa - RNP, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professores Doutores: Regiane Helena Bertagna - UNESP/Rio Claro; Lucia de Fatima Valente - UFU e Maria Simone Ferraz Pereira - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Maria Simone Ferraz Pereira, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(as) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

Aprovado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Simone Ferraz Pereira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 12/07/2021, às 17:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 15/07/2021, às 15:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Regiane Helena Bertagna, Usuário Externo**, em 02/08/2021, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site  
[https://www.sei.ufu.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2897133** e o código CRC **480CDC1A**.

**SABRINA BUCCI ROSA**

**O MÉTODO DE MELHORIA DE RESULTADOS NA AGENDA DA REDE PÚBLICA  
ESTADUAL PAULISTA: A LÓGICA GERENCIAL NA DEFINIÇÃO DA  
QUALIDADE EDUCACIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), como exigência parcial para obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Uberlândia, 12 de julho de 2021.

---

Profa Dra Maria Simone Ferraz Pereira, UFU/MG

---

Profa. Dra. Lucia de Fatima Valente, UFU/MG

---

Profa. Dra. Regiane Helena Bertagna, UNESP/SP

*A todos os meus colegas de profissão.*

## **AGRADECIMENTOS**

Gratidão ou agradecimento é reconhecer que em nosso percurso nada conquistamos sozinhos, é reconhecer que em cada passo há sempre pessoas ao nosso lado, é reconhecer que cada uma dessas pessoas nos ajuda a definir quem somos, portanto, agradeço:

Primeiramente a Deus.

Aos meus pais Samuel e Cláudia por me ensinarem a valorizar a educação e o conhecimento. Tenho certeza que de onde estiver, o senhor, papai, estará orgulhoso!

Às minhas queridas e amadas irmãs Débora, Tábata e Flávia e sobrinha Alice, pelo apoio, incentivo e refrigério da alma!

Ao Leonardo pela paciência e amor.

Às minhas amigas Fernanda, Janaína, Márcia e Rita, pelo auxílio, pelas conversas e pelo encorajamento.

À Edilaine e família, pela amizade e abrigo.

Especialmente à minha querida Orientadora, Profa. Dra. Maria Simone Ferraz Pereira pela paciência, dedicação, competência e pelo enorme aprendizado!

A todos os professores e colegas do curso de Mestrado que tanto contribuíram para essa trajetória.

Às professoras Dra. Lúcia de Fátima Valente e Dra. Maria Vieira Silva pelas riquíssimas contribuições na banca de qualificação.

Às professoras Dra. Lúcia de Fátima Valente e Dra. Regina Helena Bertagna pela honra de aceitarem gentilmente participar da banca de defesa.

A todos, minha eterna gratidão.

*Movo-me na esperança enquanto luto e se luto com  
esperança, espero.*

Paulo Freire

## **RESUMO**

Esta pesquisa de mestrado vincula-se à linha de pesquisa “Estado, Políticas e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia e pretende investigar qual a concepção de qualidade que o MMR se utiliza para avançar os indicadores do SARESP e alcançar as metas do IDESP? Para tanto, definiu-se como objetivo geral analisar a concepção de qualidade presente no Método de Melhoria de Resultados (MMR) e sua relação com os indicadores do SARESP e IDESP; e como objetivos específicos: compreender o processo que colocou a avaliação externa como o principal indutor de políticas educacionais com foco na qualidade; analisar de que forma os indicadores do SARESP e IDESP são utilizados no MMR; identificar, nos documentos analisados, o papel do gestor na implementação do método; e compreender os conceitos de qualidade no sentido de apreender a concepção defendida pelo MMR. Para alcançar os objetivos pretendidos, fundamentamos em Bardin (1977), Cellard (2008), Chizzoti (2000), Marconi e Lakatos (2003), Severino (2007), entre outros. Essa é uma pesquisa bibliográfica e documental de abordagem qualitativa a qual utilizou-se a análise de conteúdo para analisar e interpretar os dados. Como suporte teórico foram utilizados os seguintes autores: Adrião e Garcia (2014), Afonso (1998, 2002, 2010, 2012, 2013), Dardot e Laval (2016), Dourado, Oliveira e Santos (2007), Freitas (2002, 2011, 2014, 2015, 2016, 2018), Gentili (1996, 1997), Harvey (2005), Laval (2019), Ravitch (2011), Sander (2007, 2009). A análise de dados possibilitou compreender que o MMR, criado pela Falconi, empresa de consultoria no país, integra o Programa Gestão em Foco implementado na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, a partir de 2017, que propõe a melhoria da qualidade da aprendizagem, inserido num amplo conjunto de ações implementadas na rede em consonância ao que preconizam os diferentes organismos multilaterais e ao ideário neoliberal, num contexto de avanço da privatização da educação, da ênfase na avaliação e controle e da adoção de princípios de gestão oriundos da empresa privada. O método é inspirado na Qualidade Total e transpõe para o interior das escolas técnicas, atividades e terminologias utilizadas na gestão da empresa privada. Os resultados do SARESP e IDESP, bem como da Avaliação de Aprendizagem em Processo, subsidiam os passos e etapas do método. Assim, constatamos que a gestão delineada pelo MMR se ancora na lógica da produtividade, eficiência e eficácia com a finalidade de avançar os indicadores do SARESP, reduzindo o trabalho escolar durante o ano letivo ao alcance da meta do IDESP. Além disso, pressupõe uma descentralização ao transferir para a escola o poder de decisão do que deve ser realizado para avançar os resultados da escola, ao mesmo tempo uma centralização com o aumento do controle da gestão e do que é realizado nas escolas intensificando mecanismos de responsabilização, *accountability* e ranqueamento. Concluímos que embora defenda melhorar a qualidade da aprendizagem, essa qualidade é reducionista no MMR, pois articula-se aos resultados mensuráveis e quantificáveis de testes padronizados, desconsiderando importantes fatores e dimensões intra e extraescolares que interferem na qualidade da educação.

**Palavras-chave:** Avaliação externa. Método de Melhoria de Resultados. Qualidade da educação.

## **ABSTRACT**

This master's degree research is attached to the research line "State, politics and education management" of the post graduation program at the Federal University of Uberlândia and aims to investigate which conception of quality that the MMR is used in to advance SARESP indicators and reach the IDESP's goals? Therefore, it was defined as the main research's direction to analyze the conception of quality on the Method of Improvement of Results (MMR) and its relation with the indicators of SARESP and IDESP; and, as specific aims of this research: to understand the process that placed the external evaluation as the main inductor for education politics focused on quality; to analyze which way the indicators from SARESP and IDESP are used on MMR; to identify in the analyzed documents the managers' role in the implementation of the method; and; understand the conceptions of quality in order to comprehend the conception defended by the MMR. In order to achieve the intentioned aims, based on Bardin (1977), Cellard (2008), Chizzoti (2000), Marconi and Lakatos (2003), Severino (2007), among others, a qualitative research was conducted through biographical and documental research and, to anyone the data's interpretation, a content's analysis. As theory support these following authors were selected: Adrião and Garcia (2014), Afonso (1998, 2002, 2010, 2012, 2013), Dardot e Laval (2016), Dourado, Oliveira and Santos (2007), Freitas (2002, 2011, 2014, 2015, 2016, 2018), Gentili (1996, 1997), Harvey (2005), Laval (2019), Ravitch (2011), Sander (2007, 2009). The analysis of data provided the comprehension that the MMR, created by Falconi, consult enterprise from the country, integrates the program management in focus, implemented by the state's education secretary of São Paulo in 2017 and intends to provide the improvement on the learning quality; the program is included in a large group of actions implemented in the local education system, aligned with what is nailed by different multilateral organisms and the neoliberal ideal in a context of advance of the school privatization, and the emphasis in evaluation, control and adoption of management principles from the private company system. The method is inspired by the Total Quality and transposes to the interior of technical schools, activities and terminologies that are used in the management of private companies. The results from SARESP and IDESP, as well from the Evaluation of the learning in process, subsidize the steps and stages of the method. Therefore, we realized that the designed management by the MMR is founded on the productivity logic, the efficiency and efficacy with the intention to increase the SARESP's indicators, reducing the school work during the school year to the reach of the IDESP's target. Furthermore, it assumes a deconcentration as it transposes to the school the decision about what must be done to improve the results in the school, also, it causes a centralization with the increase of the management control and with what is done by the schools, it intensifies mechanisms of accountability and ranking. We concluded that, although it defends the improvement of the learning, the MMR reduces the real values to measurable values that are quantitative for patterned tests, not considering important factors and dimensions in and out schools that interfere in the education quality.

**Key words:** External evaluation. Method of results' improvement. Education quality.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– Linha do tempo Implantação do Programa 8 Passos do Método de Melhoria de Resultados – MMR .....	180
Figura 2	– 8 Passos do Método de Melhoria de Resultados – MMR .....	193
Figura 3	– Ciclo PDCA – Método de Gerenciamento de Processos.....	195
Figura 4	– Corrigindo os rumos – Relatório 3G .....	201
Figura 5	– Quebrando o problema – MMR .....	203
Figura 6	– Quebrando o problema – MMR .....	206
Figura 7	– Espinha de Peixe .....	207
Figura 8	– Família de causas – MMR.....	208
Figura 9	– Identificando as causas do problema .....	210
Figura 10	– Passo 16 – técnica dos 5 Porquês .....	211
Figura 11	– Causas Primárias e Secundárias .....	215
Figura 12	– Identificando as causas do problema .....	216
Figura 13	– O método 5W2H .....	217
Figura 14	– Elaborando planos de melhoria .....	221
Figura 15	– Árvore de desdobramento IDESP – Painel de Gestão à Vista .....	222
Figura 16	– Conclusões da reunião - N 3 .....	229
Figura 17	– Passo 1. Conhecendo o problema .....	235
Figura 18	– Passo 1. Quebrando o resultado do IDES.....	236
Figura 19	– Histórico IDESP – Foco Aprendizagem – Escola X dos Anos Iniciais .....	237
Figura 20	– Histórico IDESP – Foco Aprendizagem – Escola X dos Anos Iniciais .....	238
Figura 21	– Indicador de Desempenho Língua Portuguesa Distribuição por níveis de proficiência e Fluxo 2016 – Foco Aprendizagem - Escola X – Anos Iniciais .....	238
Figura 22	– Indicador de Desempenho Matemática Distribuição por níveis de proficiência e Fluxo 2016 – Foco Aprendizagem - Escola X – Anos Iniciais .....	239

Figura 23	– Evolução histórica Desempenho Língua Portuguesa e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais .....	239
Figura 24	– Evolução histórica Desempenho Matemática e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais .....	239
Figura 25	– Evolução histórica – Priorização .....	240
Figura 26	– Mapa de Habilidades Matemática .....	243
Figura 27	– Evolução histórica Desempenho Matemática e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais.....	244
Figura 28	– Meta do IDESP 2019 – Simulador de Fluxo - Escola X – Anos Iniciais...	245
Figura 29	– – Acompanhando o Plano e os Resultados – Sinalizadores de Processo....	249
Figura 30	– MMR – O método de Gestão .....	257
Figura 31	– MMR – Método Gerencial .....	258
Figura 32	– MMR – Método Gerencial.....	259
Figura 33	– Apresentação Etapas.....	259
Figura 34	– Fatores Essenciais de Sucesso .....	265
Figura 35	– Pauta da reunião de N3 com resultados – Recursos Disponibilizados.....	276
Figura 36	– Pauta da reunião de N3 com resultados – Recursos Utilizados .....	277

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Principais documentos analisados na pesquisa .....	35
Quadro 2	– O processo histórico de consolidação do SAEB.....	131
Quadro 3	– Primeiro momento do SARESP (1996 – 2002): Processo de formação identitária e principais políticas implementadas .....	145
Quadro 4	– Segundo momento do SARESP (2003 – 2007): instabilidade gerencial e políticas implementadas .....	149
Quadro 5	– Terceiro momento do SARESP (Governo de José Serra 2007-2010): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas.....	155
Quadro 6	– Continuação do terceiro momento do SARESP (Primeiro mandato de Geraldo Alckmin 2011-2015): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas .....	156
Quadro 7	– Continuação do terceiro momento do SARESP (Segundo mandato de Geraldo Alckmin 2015-2018): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas.....	162
Quadro 8	– Continuação do terceiro momento do SARESP (Governo Márcio França 2018-2019): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas .....	166
Quadro 9	– Ações implementadas no Programa – Compromisso de São Paulo em 2016.....	174
Quadro 10	– Fases de expansão do MMR na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo.....	179
Quadro 11	– Atuações da Falconi Educação na Secretaria da Educação de São Paulo.....	188
Quadro 12	– Responsável pelas etapas de implementação do MMR em nível escola....	261
Quadro 13	– Participantes sugeridos nos Guias em cada uma das etapas e passos do MMR	267

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAP	Avaliação de Aprendizagem em Processo
ALESP	Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo
ANA	Avaliação Nacional da Alfabetização
ANRESC	Avaliação Nacional do Rendimento Escolar
APM	Associação de Pais e Mestres
ATPC	Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo
BEC	Bolsa Eletrônica de Compras
BEC	Bolsa Eletrônica de Compras
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
BNCC	Base Nacional Comum Curricular
BR	Bonificação por Resultados
CAF	Centro de Administração e Finanças
CAQ	Custo-Aluno Qualidade
CAQi	Custo-Aluno Qualidade Inicial
CEE	Conselho Estadual de Educação
CETPP	Centro de Estudos de Testes e pesquisas Psicológicas
CIS	Contrato de Impacto Social
CMSP	Centro de Mídias de São Paulo
CNE	Conselho Nacional da Educação
COFI	Coordenadoria de Orçamento e Finanças
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DCNs	Diretrizes Curriculares Nacionais
DE	Diretoria de Ensino
DVD	Digital Video Disc
ECIEL	Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana
EFAP	Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo
EFAP	Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”
e-GRP	Sistema Eletrônico de Gerenciamento de Registro de Preços
EM	Ensino Médio
EMAI	Educação Matemática nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EQT	Escola de Qualidade Total
FED	Banco Central dos Estados Unidos
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FLUPP	Fundação Waldemar Barnsley Pessoa
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização no Magistério <i>Integrated Management Business Solutions</i>
IBMS	
ICM	Índice de Cumprimento de Metas
ID	Indicador de Desempenho
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDESP	Índice de Desenvolvimento do Estado de São Paulo
IF	Indicador de Fluxo

IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial –
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSE	Índice de Nível Socioeconômico
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
IPTU	Imposto Territorial Urbano
IPVS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
IVPS	Índice Paulista de Vulnerabilidade Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MBA	<i>Master of Business Administration</i>
MEC	Ministério da Educação
MMR	Método de Melhoria de Resultados
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto
N1	Reunião de Nível Secretaria da Educação
N2	Reunião de Nível Diretoria de Ensino
N3	Reunião de Nível Escola
NCBL	<i>No Children Left Behind</i>
NCLB	Nenhuma Criança fica para Trás
NGP	Nova Gestão Pública
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas para a Educação
OS	Organização Social
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAR	Plano de Ações Articuladas
PCNP	Professor Coordenador do Núcleo Pedagógico
PCNs	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDCA	<i>Plan, Do, Check and Action</i>
PDDE	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PDEPT	Plano Decenal de Educação Para Todos
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado
PEE	Plano Estadual de Educação
PEI	Programa Ensino Integral
PER	Prova de Avaliação do Rendimento Escolar
PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNAC	Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania
PNDU	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNE	Plano Nacional da Educação
PPP's	Parcerias Público Privada

PROUNI	Programa Universidade Para Todos
PPS	Partido Popular Socialista
PPT	Power Point
PQE	Programa de Qualidade da Escola
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
SAE	Secretaria de Assuntos Estratégicos
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEP	Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau
SARA	Sistema de Acompanhamento dos Resultados da Avaliação
SARESP	Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo
SE	Secretaria Estadual
SED	Secretaria Escolar Digital
SEDUC	Secretaria da Educação do Estado de São Paulo
SEE	Secretaria de Estado de Educação
SENEB	Secretaria Nacional da Educação Básica
SIB	<i>Social Impact Bond</i>
SIMAVE	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública
SIMCE	Sistema de Medição da Qualidade do Ensino
SP	São Paulo
TCQ	<i>Total Quality Control</i>
THA	Trajetórias Hipotéticas de Aprendizagem
TRI	Teoria de Resposta ao Item
TV	Televisão
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo de Emergência Internacional das Nações Unidas para a Infância
UNIVESP	Universidade Virtual do Estado de São Paulo
USP	Universidade de São Paulo
UTM	Unidade Tributária Mensal
ZD	Zero Defeito
3G	3 Gerações
5W2H	<i>What Why When Where</i>

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>19</b>
1.1 Contexto da pesquisa: motivações para o estudo e definição do objeto de pesquisa .....	19
1.2 Percurso metodológico e estrutura da dissertação .....	27
<b>2 NEOLIBERALISMO: PREMISSAS BÁSICAS SOBRE O CONTEXTO DE CRIAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS.....</b>	<b>45</b>
2.1 Breve histórico do neoliberalismo .....	45
2.2 Neoliberalismo nos Governos Brasileiros e suas repercussões na Educação.....	60
2.3 A reforma empresarial da educação e o acirramento da privatização no contexto neoliberal .....	87
<b>3 A QUALIDADE NA AGENDA DA POLÍTICA EDUCACIONAL E A ÊNFASE NA AVALIAÇÃO EXTERNA .....</b>	<b>99</b>
3.1 Qualidade da educação: a polissemia do conceito.....	100
3.2 A centralidade da avaliação externa na agenda política e a ênfase na qualidade .....	120
3.3 Avaliação Externa como Indutora da Qualidade no Estado de São Paulo: do SARESP ao MMR .....	139
<b>4 O MÉTODO DE MELHORIA DE RESULTADOS: INDUTOR DA QUALIDADE NA REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESTADUAL PAULISTA? .....</b>	<b>170</b>
4.1 Programa Gestão em Foco: a lógica da privatização na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo .....	171
4.2 O Método de Melhoria de Resultados: a lógica da gestão empresarial na estrutura do método .....	191
4.3 Indicadores do SARESP e Avaliação de Aprendizagem em Processo: potencializadores do aprendizado no MMR para avançar os resultados do IDESP.....	233
4.4 A centralidade do Gestor Educacional na Lógica do Método de Melhoria de Resultados: responsabilizaçao para melhoria do IDESP? .....	254
4.5 A Questão do Financiamento no Método de Melhoria de Resultados .....	273
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>283</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>294</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A avaliação da aprendizagem não é assunto inédito no interior do processo educacional, pois permeia o dia a dia de professores, alunos, gestores e pesquisadores. No entanto, desde a década de 1990, destaca-se a modalidade da avaliação externa que, baseada em testes padronizados, tem servido de instrumento, pelos sistemas de ensino, governos federal e estadual, para a elaboração e implementação de políticas públicas educacionais. Além disso, tem sido utilizada, principalmente, como medida da qualidade do ensino e da aprendizagem das escolas e sistemas.

A partir dos resultados das avaliações dos alunos e outros indicadores, tais políticas educacionais, implementadas com a justificativa de buscar a melhoria da qualidade, influenciam as decisões e a prática pedagógica dos profissionais que atuam nas escolas e outras instâncias, sendo que é nesse contexto que a temática da presente pesquisa se insere.

Esta seção está dedicada a apresentar as vivências pessoais, profissionais e acadêmicas da pesquisadora, as quais motivaram o estudo da temática e o percurso realizado, culminando na elaboração de um projeto e no desenvolvimento da presente pesquisa, conforme descreveremos a seguir.

### 1.1 Contexto da pesquisa: motivações para o estudo e definição do objeto de pesquisa

A avaliação externa é temática que vem ganhando destaque no cenário educacional no Brasil nas últimas décadas e, como consequência, têm sido produzidos vários estudos e debates no país, uma vez que os indicadores dessas avaliações justificam a criação e implementação de políticas públicas em âmbito educacional.

O processo de avaliação, no Brasil, emerge no contexto de globalização e avanço das políticas neoliberais e a partir de orientações de organismos multilaterais, como o Banco Mundial (BM), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a Organização das Nações Unidas para a Educação (ONU) (CURY, 2017). Tais organismos passaram a prescrever, a partir da década de 1980, a elaboração de políticas públicas educacionais, estabelecendo a necessidade da diminuição do papel do Estado, uma governança baseada na eficiência e *accountability*, e a necessidade de parâmetros de referência da qualidade baseados em conhecimentos, habilidades e competências, impondo-se, dessa forma, processo de avaliação utilizado para avaliar resultados de políticas educacionais (CURY, 2017).

Nesse contexto, o sistema de avaliação, no país, começa a se desenvolver no final dos anos 1980, a partir da criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, sendo impulsionado, na década de 1990, com a reformulação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996, que prevê a necessidade da União “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no Ensino Fundamental, Médio e Superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996, p. 4).

Desde então, estados e sistemas têm implementado uma política de avaliação da qualidade da educação, por meio da elaboração e aplicação de avaliações externas no país, como o estado de São Paulo (SP), que criou, em 1996, o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP).

O SARESP é uma avaliação em larga escala que apresenta por objetivo a coleta de dados sobre o ensino por meio da análise do desempenho escolar de alunos do Ensino Fundamental e Médio, no intuito de produzir diagnóstico da situação da escolaridade básica paulista (SÃO PAULO, 2014). Os alunos são avaliados por meio de provas e aplicação de questionários socioeconômicos e socioemocionais, que produzem indicadores educacionais que subsidiam a intervenção técnico-pedagógica das Diretorias de Ensino e Unidades Escolares e permitem o monitoramento de políticas públicas e o aprimoramento de projetos e programas da Secretaria da Educação (SÃO PAULO, 2019).

Desde sua implementação, o SARESP tem avaliado os alunos da educação básica da rede pública estadual paulista e alunos dos sistemas que aderem à avaliação. Em 2019, o SARESP avaliou obrigatoriamente os alunos dos 2º, 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio de todas as escolas da rede estadual de ensino que oferecem a Educação Básica e das escolas municipais, técnicas e particulares que demonstraram interesse em participar da avaliação (SÃO PAULO, 2019).

Os alunos são avaliados por meio de provas com itens de Língua Portuguesa (prova de leitura), Matemática e Redação, que avaliam diferentes habilidades da Matriz de Referência do SARESP, documento que, além de possibilitar a construção das provas pelos elaboradores, possibilita situar os alunos em níveis de proficiência conforme o desempenho na avaliação, o que é feito por meio da Escala de Proficiência, na qual se define o quanto e o que cada aluno ou escola realizou no contexto desse exame.

Os resultados dessas provas são divulgados, anualmente, em boletins de resultados denominados “Boletim da Escola”, que apresentam informações de cada escola participante, referentes: à participação dos alunos; às médias de desempenho no SARESP em Língua

Portuguesa e Matemática; às médias de desempenho no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e Prova Brasil de ano subsequente; à distribuição percentual dos alunos nos níveis de proficiência em Língua Portuguesa e Matemática; à comparação entre médias de proficiência dos alunos nas três últimas edições da avaliação e à comparação do percentual de alunos nos níveis da Escala de Proficiência nos três últimos anos avaliados (SÃO PAULO, 2019).

Além dos resultados da escola, no boletim, são apresentados os resultados de diferentes instâncias, como Rede Estadual, Interior e Diretoria de Ensino, o que permite realizar uma comparação entre os resultados apresentados entre essas diferentes instâncias e a escola.

É publicado, ainda, atualmente em modelo digital, o documento Revista Eletrônica ou Relatório Pedagógico, o qual apresenta resultados, análises e matérias relacionadas ao SARESP, que subsidiam as Diretorias de Ensino e Escolas em seus estudos dos resultados anuais, pois apresentam análises de itens avaliados de diferentes habilidades em diversos pontos da escala de proficiência.

A partir da realização da avaliação do SARESP nas escolas e da divulgação dos seus resultados, são fornecidas várias informações periódicas e passíveis de comparação sobre a situação da escolaridade básica na rede pública de ensino paulista. Tais informações são utilizadas pela Secretaria Estadual de Educação de São Paulo para subsidiar a formulação, reformulação e monitoramento de políticas públicas educacionais pelos governos que se sucederam desde a criação do SARESP.

Uma das políticas implementadas pela Secretaria Estadual de Educação a partir dos resultados do SARESP é o Programa de Qualidade da Escola (PQE), o qual foi instituído em 2008 por meio da Resolução 74 de 6 de novembro da Secretaria Estadual (SE), que visa garantir o direito de todos os alunos das escolas estaduais paulista a aprenderem com qualidade e “a necessidade de disponibilizar à unidade escolar diferentes indicadores de natureza quantitativa e qualitativa que forneçam diagnósticos acerca da qualidade das escolas estaduais paulistas” (SÃO PAULO, 2008).

O PQE propõe avaliar a qualidade das escolas por meio do Índice de Desenvolvimento do Estado de São Paulo, o IDESP, um indicador de qualidade da educação básica do estado paulista. Para avaliar a qualidade das escolas, o IDESP considera dois critérios complementares: o desempenho dos alunos nas provas do SARESP e o fluxo escolar, pois, segundo o programa, uma “boa escola é aquela em que a maior parte dos alunos apreende as competências e habilidades requeridas para a sua série/ano, num período de tempo ideal – o ano letivo” (SÃO PAULO, 2014, p. 1).

O IDESP caracteriza-se como um indicador de qualidade que utiliza uma metodologia que permite às escolas o acompanhamento de sua evolução anualmente, pois divulga metas específicas a serem alcançadas por cada escola. As metas são utilizadas como referência pelas escolas e seus profissionais e subsidiam as tomadas de decisões por todos os profissionais do sistema educacional paulista (SÃO PAULO, 2008).

Mais recentemente, em 2017, a partir dos resultados do SARESP e indicadores do IDESP, a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo implantou o Programa Gestão em Foco, programa instituído, inicialmente, em algumas escolas, e estendido, posteriormente, para todas as escolas da rede, objetivando promover a melhoria contínua da qualidade da aprendizagem dos alunos do Estado de São Paulo, que cursam Ensino Fundamental e Médio, por meio da implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) (SÃO PAULO, 2017).

De acordo com a Secretaria Estadual de Educação (2019), o MMR é um método que deve ser utilizado pelos diferentes profissionais da Unidade Escolar e Diretoria de Ensino, desde o planejamento estratégico e no decorrer de todo ano letivo. Ele perpassa por várias etapas e culmina na elaboração, implementação e avaliação de planos de ação que visam à melhoria dos diferentes indicadores do IDESP e outros resultados apresentados pelos alunos no decorrer do ano.

É nesse contexto que o presente trabalho se insere, na busca por desvelar a concepção de qualidade defendida pelo MMR e a relação entre os indicadores do SARESP e IDESP, implementado no Programa Gestão em Foco em 2017, na Secretaria Estadual de Educação.

O interesse por essa temática apresenta um percurso bem anterior ao ingresso no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia. Remonta ao início da trajetória profissional enquanto professora da rede oficial de ensino do Estado de São Paulo, quando, em 2006, ao ingressar nesta, despertou-se o interesse pela temática, pois os alunos do 3º e 5º anos (antigas 2ª e 4ª séries, respectivamente) eram avaliados pelo SARESP, sendo que essas turmas ora eram atribuídas às professoras mais experientes, visto a relevância dada ao desempenho dos alunos na avaliação, outrora eram as turmas que remanesçiam para serem atribuídas, pois algumas professoras evitavam ministrar aulas, devido às cobranças e pressões por resultados.

Desde então, tenho atuado nas turmas que são avaliadas pelo SARESP e outras avaliações externas, como Prova Brasil e Avaliação Nacional da Alfabetização – ANA (INEP, 2019)<sup>1</sup>, e tal temática sempre esteve presente nos momentos de Planejamento e Replanejamento

---

<sup>1</sup> Prova Brasil e ANA são avaliações externas em larga escala que integram o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), que, por meio de instrumentos padronizados, como testes cognitivos e questionários, aplicados

Escolar, discussão e estudos nas Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo – ATPC (SÃO PAULO, 2019)<sup>2</sup> nas Unidades Escolares, pois os resultados sempre foram analisados e influenciaram a prática pedagógica dos professores, assim como as políticas elaboradas e implementadas na rede pela Secretaria Estadual de Educação a partir dos resultados do SARESP.

A trajetória profissional me fez constatar que o SARESP tem subsidiado a elaboração e reformulação de políticas educacionais, da mesma forma que nas Unidades Escolares os resultados das avaliações do SARESP culminam em ações de orientação aos diferentes profissionais que integram a equipe escolar.

Assim, o exercício no magistério na rede de ensino paulista oportunizou vivenciar a implementação de várias políticas educacionais criadas a partir dos resultados do SARESP, sendo que a primeira delas foi a implementação do currículo oficial da rede, o Programa Ler e Escrever, instituído na rede a partir da Resolução SE – 86 de 19 de dezembro de 2007, considerando a necessidade urgente de sanar as dificuldades nas competências leitora e escritora apresentadas pelos alunos da rede no SARESP de 2005 (SÃO PAULO, 2008).

Em Franca, município paulista de exercício da docência<sup>3</sup>, o Programa Ler e Escrever chegou às salas de aula em 2008, a partir da Resolução SE – 96 de 23 de dezembro de 2008, e além do material didático para os alunos, contava com a formação de gestores e professores e outros subsídios (SÃO PAULO, 2008).

No mesmo ano, a Secretaria de Educação, na gestão do governador José Serra, da coligação Compromisso com São Paulo (Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB, o Partido da Frente Liberal - PFL, o Partido Trabalhista Brasileiro – PTB e Partido Popular Socialista - PPS), reformula e institui a Bonificação por Resultados, a partir da Lei Complementar nº 1.078, de 17 de dezembro de 2008, que prevê pagamento de bônus aos

periodicamente, fornecem informações sobre a educação básica brasileira e permitem a elaboração, monitoramento e aprimoramento das políticas educacionais no país. Enquanto a Avaliação de Alfabetização (ANA) avalia os alunos matriculados no Ciclo de Alfabetização da rede pública e produz informações sobre os níveis de alfabetização e letramento em língua portuguesa e matemática dos estudantes e dados contextuais acerca das condições do ensino de cada unidade escolar, a Prova Brasil, ou Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (ANRESC), avalia os alunos do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental nas áreas do conhecimento de Língua Portuguesa e Matemática. A partir de 2019, o Saeb passou por uma reestruturação para se adequar à Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e as nomenclaturas ANA e Anresc passaram a ser identificadas como apenas SAEB.

<sup>2</sup> ATPC, ou Aulas de Trabalho Pedagógico Coletivo, são aulas que integram a carga horária dos professores e se destinam a reuniões ou outras atividades pedagógicas, preferencialmente para formação e estudo dos professores, de caráter coletivo, bem como para atendimento a pais de alunos.

<sup>3</sup> Ingressei na rede estadual paulista em 2006 e atuei nas escolas estaduais do município de Franca até 2019, quando, no ano seguinte, passei a trabalhar nas escolas estaduais do município de Bauru- SP.

servidores em efetivo exercício que cumpram as metas preestabelecidas de suas Unidades Escolares no IDESP (SÃO PAULO, 2008).

A partir dessa Lei complementar, intensificou-se, nas escolas de atuação, a busca por melhores resultados no SARESP e o cumprimento de metas do IDESP, uma vez que os profissionais das escolas que não apresentassem evolução nos seus resultados não eram premiados com o bônus, um incentivo financeiro, o que ainda prevalece<sup>4</sup>. Apesar de serem controversas as opiniões dos professores referentes a essa política, é impossível negar que ela tem influenciado os gestores e professores na forma de acompanhamento e gestão dos resultados do SARESP, bem como o planejamento e prática pedagógica.

Com base no Currículo Oficial, a Secretaria Estadual de Educação definiu, ainda, as matrizes de referência para o SARESP, o que estabelecia uma relação com as competências, habilidades e conteúdos desenvolvidos pelo currículo e avaliados pelo SARESP.

Em 2012, o enfoque no desenvolvimento das habilidades do currículo passa a ser maior nas escolas, pois a Secretaria Estadual da Educação implementou a Avaliação de Aprendizagem em Processo, a AAP, avaliação interna de caráter diagnóstico elaborada pela equipe da Secretaria que avalia os alunos bimestralmente, com o objetivo de identificar o desempenho dos estudantes, por meio das competências e habilidades trabalhadas no Currículo Oficial do Estado de São Paulo.

Outro fator importante que coincide com a designação da pesquisadora como Professora Coordenadora do Núcleo Pedagógico (PCNP) da Diretoria de Ensino da Região de Franca é a instituição da Plataforma “Foco Aprendizagem”, por meio da Resolução SE 40, de 3 de junho de 2016, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação.

Tal plataforma visa oferecer, aos professores e gestores da Educação Básica, dados indicadores necessários à gestão pedagógica, possibilitando encontrar e analisar indicadores relacionados ao SARESP, IDESP, AAP, dentre outros.

Enquanto PCNP, uma das principais atribuições consistia em assegurar “a análise de índices e indicadores externos de avaliação de sistema e desempenho da escola, para tomada de decisões em relação à proposta pedagógica e a projetos desenvolvidos no âmbito escolar” (SÃO PAULO, 2014). Logo, junto aos demais profissionais da Diretoria, a coordenação exigia a

---

<sup>4</sup> No ano de 2020, por meio da Resolução Seduc-64, de 11 de setembro de 2020, a qual normatizou a Bonificação, os profissionais da rede cujas escolas alcançaram a meta do IDESP prevista de 2019 foram beneficiados com o bônus. No entanto, com a pandemia da Covid-19, provocada pelo novo Coronavírus, por meio da Resolução Seduc-91, de 3 de dezembro de 2020, a aplicação do SARESP, que subsidia o cálculo do IDESP e Índice de Cumprimento de Metas para o pagamento do bônus, foi suspensa no referido ano, sendo que ainda não foram publicadas novas orientações a respeito da política de bonificação por resultados na rede.

gestão e acompanhamento de resultados de diferentes avaliações internas e externas, como AAP e SARESP, por meio da utilização da plataforma Foco Aprendizagem, a formulação de propostas de formação continuada de professores coordenadores e professores da rede, bem como planejamento de propostas pedagógicas para avançar esses indicadores.

O período exercido na coordenação da Diretoria de Ensino de Franca coincidiu com o processo de implantação do Programa Gestão em Foco e do MMR na Diretoria de Ensino de Franca, em 2019. A partir de então, os PCNP passaram a orientar, acompanhar e apoiar a implantação do método nas escolas.

A vivência dessas questões ligadas aos resultados das avaliações externas despertou o interesse por dar continuidade aos estudos. Mais recentemente, em 2019, ao ingressar no Mestrado em Educação na linha “Estado, Políticas e Gestão da Educação” do Programa de Pós-Graduação da FACED/UFU, por meio das discussões, orientações e participação das aulas e outros eventos, cresceu ainda mais o interesse pela temática<sup>5</sup>.

As discussões iniciais com a orientadora e a participação no Simpósio Internacional “O Estado e as Políticas Educacionais no tempo presente”<sup>6</sup>, no ano de 2019, despertaram algumas inquietações relacionadas à redefinição do papel do Estado, à gestão gerencial predominante nas instituições escolares a partir da implementação de uma política de avaliação externa e à relação entre setor público e privado na educação como estratégia das políticas neoliberais.

Nesse contexto de definição do objeto de pesquisa, novas indagações emergiram a partir da implementação do MMR pela Secretaria Estadual de Educação, a qual ocorreu em 2017, no governo de Geraldo Alckmin: o método realmente contribui para a melhoria da qualidade, conforme propõe o programa? Que qualidade defende? De que forma? Qual a real intencionalidade dessa política? Como os resultados do SARESP e IDESP são utilizados pelo método?

A busca por compreender melhor o MMR culminou no entendimento de que a metodologia foi criada pela Falconi, empresa que auxilia as organizações a construírem e aperfeiçoarem seu sistema de gestão, para a Organização Não Governamental - ONG Parceiros

<sup>5</sup> Vale ressaltar que o ingresso no Mestrado, desde 2016, tem sido sem projeto de pesquisa e o processo de construção da temática se deu junto às discussões, orientações e participação nos diferentes eventos do grupo de pesquisa.

<sup>6</sup> Especialmente a apreciação da mesa redonda “As organizações sociais no debate da relação público-privado no contexto atual”, com a participação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Lisete Arelaro e da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mirian Fabia, sob coordenação da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Simone Ferraz Pereira.

da Educação<sup>7</sup>, que atua em parceria com a Secretaria em escolas do Estado. O método prevê a identificação do problema, a proposição de soluções e disseminação de boas práticas nas instituições de ensino.

Uma das etapas iniciais do MMR é caracterizada por analisar os resultados do IDESP e a separação dos indicadores de desempenho (resultados do SARESP) e fluxo, por meio da plataforma Foco Aprendizagem, sendo que, a partir daí, propõe-se elencar problemas de cada unidade escolar. Com os problemas elencados, em uma reunião com diferentes integrantes da comunidade escolar, busca-se levantar as diferentes causas do problema e, a partir de então, identificar a causa raiz prioritária para propor ações que atuem diretamente nessa causa, a partir da elaboração de um plano de melhoria.

Esse plano deve ser acompanhado, sistematicamente, por vários envolvidos - diretor, supervisor, PCNP, professores e comunidade escolar - e visa alcançar a meta proposta pelo IDESP, melhorar os resultados do SARESP e a qualidade da aprendizagem dos alunos. Além disso, utiliza os resultados das AAP, por meio da plataforma Foco Aprendizagem (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018).

À medida que eram realizadas leituras no intuito de melhor compreender o MMR e ao pensar na própria prática profissional, mais questionamentos foram levantados: Em que contexto o Programa foi elaborado e implementado? O que propõe e exige dos profissionais da educação? Tais questionamentos culminaram na elaboração de um projeto de pesquisa que tem como problemática central compreender: qual concepção de qualidade o MMR se utiliza para avançar os indicadores do SARESP e alcançar as metas estipuladas pelo IDESP? Para responder à questão central da pesquisa, definimos como objetivo geral analisar a concepção de qualidade presente no MMR, implementado pelo Programa Gestão em Foco, e sua relação com os indicadores do SARESP e o IDESP.

Os objetivos específicos foram assim definidos:

- Compreender o processo em que a avaliação externa se constituiu como principal indutor de políticas educacionais com foco na qualidade;
- Analisar de que forma os indicadores do SARESP e IDESP são utilizados no MMR;
- Identificar, nos documentos analisados, o papel do gestor na implementação do método;
- Compreender a concepção de qualidade defendida pelo MMR.

---

<sup>7</sup> A Parceiros da Educação é uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), a qual se denomina sem fins lucrativos e atua por meio de parcerias com escolas públicas e redes municipais de educação, com o objetivo de melhorar a aprendizagem dos alunos.

Para a definição do objeto de pesquisa, foi necessário identificar o que já havia sido produzido em relação à utilização dos resultados do SARESP e indicadores do IDESP no MMR. Para isso, realizamos um levantamento de teses e dissertações já publicadas na área da educação, no intuito de identificar as pesquisas que nos possibilitariam construir um panorama dos trabalhos realizados durante o período de mais de uma década desde a instituição do IDESP, de 2008 a 2019. Para tanto, foi desenvolvida uma pesquisa de natureza qualitativa, por meio de levantamento e análise bibliográfica dos trabalhos realizados e localizados sobre a temática em níveis nacional e estadual.

Identificamos que, até o momento da finalização da pesquisa (2019), não tinham sido defendidos trabalhos com foco no “Método de Melhoria de Resultados”, devido, talvez, à recém implementação do programa pela Secretaria da Educação de São Paulo, que ocorreu em 2017. Desse modo, emerge a necessidade de se investigar sobre o método, sobre o que propõe, como utiliza dos indicadores do IDESP e outros indicadores da Secretaria Estadual de Educação, qual a concepção de qualidade defendida pelo Programa, assim como fizeram outras pesquisas sobre outros assuntos relacionados à temática da avaliação externa. Acreditamos que a relevância desta dissertação se justifica pelo fato de o Programa e o método que o embasa estarem presentes na agenda da política educacional atual do estado de São Paulo e, consequentemente, presentes em todas as escolas de rede estadual paulista, integrando o cotidiano de milhares de professores, gestores e alunos. Nesse sentido, desvelar a lógica do MMR pode contribuir para, posteriormente, em futuras pesquisas, investigar as implicações desse método no contexto escolar e na prática docente, por meio da percepção dos diferentes sujeitos envolvidos.

Outra consequência identificada nas pesquisas selecionadas em relação ao SARESP é a articulação das ações da Secretaria Estadual da Educação do estado de São Paulo com estratégias neoliberais que objetivam a eficiência e a qualidade da educação, o que culmina na necessidade de dar continuidade às pesquisas e analisar criticamente as atuais políticas da Secretaria relacionadas ao SARESP, a fim de se identificar a permanência ou não dessa tendência.

## **1.2 Percurso metodológico e estrutura da dissertação**

Nesta subseção, são apresentados os pressupostos teórico-metodológicos que fundamentaram a pesquisa. A intenção é apresentar todo o percurso realizado durante a

investigação, desde a elaboração do projeto de pesquisa e definição do objeto de estudo até a seleção de referenciais teóricos e decisões metodológicas que fundamentaram a investigação.

É importante destacar que foi um longo processo de construção e reconstrução contínuas, o que fez com que o projeto sofresse algumas alterações no decorrer do percurso conforme aprofundávamos no conhecimento relacionado à problemática que envolve a pesquisa, sendo que algumas dificuldades foram enfrentadas e desafios superados.

A seleção do método permitiu um cuidadoso plano de utilização, ou seja, caracterizou-se como um roteiro preciso para o desenvolvimento da pesquisa, conforme descreve Severino (2007). Ademais, permitiu sistematizar, orientar e colocar em prática as ideias, os pensamentos, os conhecimentos em relação ao tema, pois, conforme Minayo (2009, p. 16), a metodologia é “o caminho do pensamento e a prática exercida na abordagem da realidade”, além de ter papel central no interior das teorias, às quais está sempre relacionada, está também articulada a conteúdos, pensamentos e existência, “[...] inclui as concepções teóricas de abordagem, a teoria e a metodologia caminham juntas, intrinsincavelmente inseparáveis (MINAYO, 2009, p. 16).

A fundamentações teórica e metodológica foram de suma importância para a pesquisa, mas também partiram das experiências adquiridas no decorrer da vida profissional e acadêmica, pois, apesar das técnicas serem supervalorizadas, segundo Minayo (2009, p. 17), a criatividade do pesquisador é insubstituível em uma pesquisa, sendo esta definida pela autora como a “atividade básica da Ciência e sua indagação e construção da realidade” e “embora seja uma prática teórica, a pesquisa vincula pensamento e ação”, isto é, antes de ser um problema teórico ou intelectual, perpassa pela vida prática.

Consequentemente, as questões investigadas em uma pesquisa se relacionam “aos interesses e circunstâncias socialmente condicionadas” (MINAYO, 2009, p. 18), pois são produtos da inserção no real em que se assentam suas razões e objetivos. Logo, a temática parte das indagações e problemas vivenciados pela pesquisadora e está vinculada ao compromisso social e político com preocupação em contribuir para uma educação de qualidade.

Assim, a partir do fundamento de que na pesquisa qualitativa há “uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito” (CHIZZOTTI, 2000, p. 79) e ao considerar que o conhecimento “não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento que interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado” (CHIZZOTTI, 2000, p. 79), nos aprofundamos nos estudos sobre a pesquisa qualitativa.

De acordo com os autores Bogdan e Biklen (1994), Godoy (1995), Lüdke e André (1986), a abordagem qualitativa de pesquisa favorece a compreensão de questões das Ciências Sociais e, principalmente, a compreensão de questões educacionais.

Nessa perspectiva, o objeto das Ciências Sociais é histórico, o que quer dizer que as sociedades humanas estão inseridas em um determinado espaço com características de formação e configuração próprias, possuem um passado que marca o presente, que se projeta para o futuro em meio a um processo de lutas e construções. Além disso, possuem consciência histórica, o que significa que não é apenas o investigador que dá sentido à sua pesquisa, mas também os outros seres humanos, grupos e sociedades. O sujeito e o objeto, nas Ciências Sociais, possuem uma identidade entre si, pois, ao lidar com seres humanos, a pesquisa nessa área tem certa relação com seu pesquisador, seja devido às escolhas motivadas por razões culturais, de classe, ou outras, o que faz com que ambos sejam “solidariamente imbricados e comprometidos” (MINAYO, 2009, p. 14).

Assim sendo, por inserir-se no campo das Ciências Sociais, mais especificamente na área das políticas públicas educacionais, optamos pela abordagem qualitativa, pois, segundo Flick (2009), esta leva em consideração a comunicação do pesquisador como parte integrante e explícita da produção do conhecimento. Então, a subjetividade do pesquisador, bem como dos que estão sendo estudados, também se torna parte do processo de pesquisa.

A expressão “investigação qualitativa” é utilizada, segundo Bogdan e Biklen (1994), com um sentido genérico que abrange várias estratégias de investigação e apresenta determinadas características: os dados coletados são designados de qualitativos, isto é, são ricos em detalhes descritivos, relacionados a pessoas, locais, conversas e apresentam certa complexidade no tratamento estatístico; as questões investigadas não são estabelecidas por meio da operacionalização de variáveis, mas podem ser formuladas no intuito de investigar os fenômenos e toda a sua complexidade e em seu contexto natural, mesmo que alguns pesquisadores se proponham a responder algumas questões prévias enquanto recolhem os dados.

Nessa abordagem de investigação, não se objetiva responder questões formuladas previamente e testar hipóteses; é privilegiada a compreensão dos comportamentos a partir da perspectiva dos sujeitos da investigação; as causas exteriores são consideradas de importância secundária e os dados são recolhidos mediante contato aprofundado com os indivíduos nos próprios contextos naturais.

Da mesma forma, para Godoy (1995), a pesquisa qualitativa parte de questões amplas, que vão se definindo no desenvolvimento da investigação. Além disso, “envolve a obtenção de

dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos, pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada” (GODOY, 1995, p. 58) e procura compreender os fenômenos estudados sob a perspectiva dos participantes da pesquisa. Flick (2009, p. 16) complementa que “a pesquisa qualitativa usa o texto como material empírico, parte da noção de construção social das realidades em estudo” e preocupa-se com “as perspectivas do sujeito em suas práticas do dia a dia e em seu conhecimento cotidiano relativo à questão em estudo”.

Para desenvolver o processo de investigação, percorremos as três fases sugeridas por Severino (2007). A fase inicial se deu a partir do momento da intuição e da formulação de hipóteses, quando já tínhamos em mente o intuito de investigar sobre a política de avaliação externa do estado de São Paulo e sua relação com a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas educacionais e qualidade da educação.

Uma das primeiras atividades realizadas para a elaboração do trabalho, conforme descreve Severino (2007), foi a observação dos fatos e coleta de dados, pois ao constatar e vivenciar a implantação do Programa Gestão em Foco nas escolas da rede estadual paulista, a qual ocorreu pelo governo Geraldo Alckmin, em 2017, no município de Franca-SP, sendo imposta sem discussão com a rede e justificada como capaz de nortear o trabalho das equipes escolares e melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos tendo em vista os problemas identificados a partir dos resultados do SARESP e indicadores do IDESP, percebeu-se no MMR técnicas e procedimentos provenientes do que, mais tarde, com o aprofundamento da pesquisa bibliográfica, identificamos como gestão empresarial. Nesse momento, alguns questionamentos emergiram em relação ao tema, o que levou à formulação do problema.

A partir dessas inquietações, propusemos-nos a investigar as relações entre os resultados do SARESP, indicadores do IDESP e MMR, a fim de identificar como esses indicadores têm subsidiado a formulação dos planos de melhoria pelas equipes escolares e qual a concepção de qualidade proposta pelo Programa, uma vez que este propõe a melhoria da qualidade da aprendizagem.

Em seguida, partimos para a fase da pesquisa empírica, cujo objetivo, segundo Marconi e Lakatos (2003), é levantar o máximo de informações e/ou conhecimentos relacionados a um problema para o qual se procura uma resposta, comprovar uma hipótese ou levar a descobertas de fenômenos e suas relações. Essa fase não pode ser definida apenas como mera coleta de dados, pois é mais complexa que essa atividade, requer formas de controle e organização adequadas, com objetivos previamente determinados (TRUJILLO, 1982, p. 229 *apud* MARCONI; LAKATOS, 2003).

Nessa fase, segundo Severino (2007), o pesquisador coloca-se diante dos fatos e de outras ideias e as primeiras intuições e ideias são confrontadas com fatos. Assim, para esse momento, optamos pela pesquisa bibliográfica e, conforme aprofundávamos no conhecimento sobre a temática, selecionávamos e realizávamos um primeiro contato com referenciais teóricos, sendo que algumas ideias iniciais foram abandonadas, outras acrescentadas ou ainda reformuladas, o que permitiu a provisoriação da formulação inicial e a flexibilidade do projeto inicial. Logo, o objeto de estudo começava a ser definido.

Na última fase, após amadurecimento de uma posição, isto é, com uma formulação definitiva e definido o objeto de pesquisa, partimos para a composição do trabalho (SEVERINO, 2007).

Para o planejamento de todo processo a ser percorrido, elaboramos o projeto de pesquisa, pois, para Severino (2007), esse é o registro do planejamento de um trabalho de pesquisa. Para a elaboração, definimos o objeto de pesquisa, sua problematização, os elementos teóricos<sup>8</sup> e recursos instrumentais disponíveis para levar a pesquisa adiante e as etapas a serem percorridas, conforme sugere o autor.

A princípio, durante a elaboração do projeto de pesquisa, identificamos a necessidade de aprofundar o conhecimento sobre a temática e, consequentemente, foi necessário realizar um estudo bibliográfico, pois era preciso compreender o contexto político, social e econômico no qual as reformas educacionais emergiram, compreender a influência das políticas neoliberais e instituições internacionais nas políticas públicas educacionais e as conjunturas que levaram à implantação e sistematização de um sistema de avaliação externa no Brasil e no estado de São Paulo.

A pesquisa bibliográfica, segundo Severino (2007, p. 122), é realizada “a partir do registro disponível, decorrente de pesquisas anteriores, em documentos impressos, como livros, artigos, teses [...]”. Nesse tipo de pesquisa, utiliza-se os dados, os textos e contribuições de outros pesquisadores adequadamente registrados. A pesquisa bibliográfica, realizada por meio de material já elaborado e constituído por livros e artigos científicos sobre a temática, foi selecionada, tendo em vista que, conforme Gil (2008, p. 45), permite ao investigador “a

---

<sup>8</sup> Para chegarmos a todos esses elementos, foi primordial a participação nas disciplinas do curso, principalmente na disciplina “Tópicos Especiais em Estado, Políticas e Gestão da Educação III – Fundamentos e análise de políticas de educação contemporânea”, pois os debates e discussões vivenciados contribuíram, principalmente, para a definição do objeto de pesquisa, bem como a participação na implantação do Programa Gestão em Foco na Diretoria de Ensino – Região de Franca, o qual deveria orientar as equipes escolares sobre a utilização do Método de Melhoria de Resultados.

cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente”.

Foi realizado o levantamento bibliográfico, considerando-se o critério de tempo disponível e forma, partindo-se do mais geral para o mais particular e do mais recente para o mais antigo, conforme propõe Severino (2007). Foram utilizados como fontes bibliográficas os acervos de bibliotecas e a internet, sendo que foram selecionados livros, artigos, dissertações e teses sobre a temática, por meio de pesquisas em acervos de Universidades e *sites*, como o da Capes, Scielo e universidades. As informações coletadas foram organizadas em fichamentos e resumos.

A pesquisa bibliográfica sobre o tema em questão, conforme destaca Marconi e Lakatos (2003), possibilitou, inicialmente, conhecer em que estado se encontrava o problema formulado, levantar quais trabalhos já haviam sido realizados sobre a temática e quais as principais opiniões sobre o assunto. Em um segundo momento, permitiu estabelecer um aparato teórico inicial que serviu de referência e auxiliou na elaboração do plano de pesquisa.

Em síntese, essa fase assumiu grande relevância durante e para a pesquisa, pois além de possibilitar a construção de uma fundamentação teórica que contribui para a definição do objeto de estudo e do projeto de pesquisa, favoreceu a construção de um embasamento teórico que auxiliou na explicação, compreensão e significação dos fatos investigados.

Para dar continuidade ao aprofundamento sobre a temática, a fim de levantar informações relacionadas ao Método de Melhoria de Resultados, além da pesquisa bibliográfica, verificamos a necessidade de realizar a pesquisa documental, que, segundo Severino (2007), utiliza como fonte documentos dos mais variados tipos, tais como impressos, jornais, filmes, fotos, documentos legais, entre outros, sendo por meio dos conteúdos destes que o pesquisador realiza sua investigação e análise.

Laville (1999) explica que o termo documento, geralmente, é relacionado aos documentos impressos, no entanto, o termo tem significado amplo e pode denominar toda fonte de informações já existente, inclusive recursos audiovisuais e qualquer vestígio deixado pelo homem.

Para esse autor, as fontes impressas variam desde publicações de organismos, que apresentam orientações, indicam políticas, apresentam projetos, outros objetivam prestar contas, até documentos pessoais que abrangem diários, correspondências, e outros que exprimem sentimentos, emoções e percepção de si e até diferentes dossiês que explicitam dados sobre os mais variados temas, como educação, saúde, economia, artigos de jornais e periódicos, incluindo-se publicações científicas como revistas, atas de congressos e colóquios. Já os

documentos sonoros e visuais, embora apresentem informações úteis, no campo da pesquisa documental, ocupam menos espaço que os documentos impressos e envolvem discos, filmes, vídeos, fotos, pinturas, desenhos, isto é, qualquer suporte audiovisual que veicula informações sobre o homem (LAVILLE, 1999).

Para Gil (2008, p. 147), é considerado documento “qualquer objeto que possa contribuir com a investigação de determinado fato ou fenômeno”, desde registro cursivo, como os “documentos elaborados por agências governamentais”, até registros episódicos e privados, compostos “por documentos pessoais e imagens visuais produzidas pelos meios de comunicação de massa” (GIL, 2008, p. 147).

Para esta pesquisa, as fontes de documentação utilizadas foram registros estatísticos, registros institucionais escritos que, conforme Gil (2008), se caracterizam por registros fornecidos por instituições governamentais, como projetos de lei e relatórios de órgãos governamentais e vídeos. Logo, em um primeiro momento da pesquisa documental, foi realizado o levantamento de legislações, relatórios e boletins de resultados do SARESP, matriz de referência, entre outros documentos relacionados ao MMR, tais como vídeos de apresentação do Programa Gestão em Foco, Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação (SÃO PAULO, 2017) e Guias para Implementação do Método de Melhoria de Resultados nas escolas, entre outros que possibilitaram compreender como têm sido utilizados os resultados da avaliação em larga escala do estado de São Paulo e como se deu o processo de implementação do método.

Realizamos a busca de documentos no “Lise”, o repositório de Resoluções, Publicações e Legislações relacionados às diretrizes que regem a Educação Estadual de São Paulo, no repositório da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a Alesp, na Imprensa Oficial do Governo do Estado de São Paulo e nas escolas e Diretorias no período de 2017 a 2020.

Para Cellard (2008), a pesquisa documental traduz-se como uma técnica valiosa para a abordagem de dados qualitativos, pois possibilita certa forma de reconstrução e reconstituição de um determinado passado. Para esse autor, definir e conceituar documento é um desafio, pois esse instrumento evoluiu e ampliou-se no decorrer do tempo e conforme sua utilização por diferentes pesquisadores e obras:

De fato, tudo que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento ou “fonte”, como é mais comum dizer, atualmente. Pode tratar-se de textos escritos, mas também de documentos de natureza iconográfica e cinematográfica, ou de qualquer outro tipo de testemunho registrado, objetos do cotidiano, elementos folclóricos etc. No limite, poder-se-ia até qualificar de “documento” um relatório de entrevista ou anotações feitas durante uma observação [...] (CELLARD, 2008, p. 297).

Para concluir, Cellard (2008) considera como documento qualquer tipo de material escrito, manuscrito ou impresso a ser utilizado como fonte de informação, a saber: leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, jornais, revistas, entre outros materiais. O autor classifica-os, a grosso modo, em dois grandes grupos: os documentos arquivados e os não arquivados.

Os documentos arquivados se referem a uma documentação, geralmente, ampla e organizada de variadas maneiras, sendo que nem sempre são acessíveis, como acontece com os arquivos governamentais, do estado civil, arquivos jurídicos e os que envolvem documentação de organizações políticas. Jornais, revistas, periódicos, boletins e outros são exemplos de documentos públicos não-arquivados, já os documentos privados, por não serem públicos, são de difícil acesso, como diários, correspondências, documentos familiares, entre outros (CELLARD, 2008).

A pesquisa documental, para Gil (2008, p. 51), “assemelha-se muito à pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes”. Enquanto a pesquisa bibliográfica fundamenta-se “nas contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que ainda não receberam um tratamento analítico, que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa” (GIL, 2008, p. 51). Kripka e outros (2015) reforçam que, embora se assemelhem por utilizarem o documento como objeto de investigação, a pesquisa documental não poder ser confundida com a pesquisa bibliográfica, pois a diferença assenta-se na fonte, isto é, na característica do documento.

Para Chizzotti (2000), a pesquisa documental é um aspecto predominante nos trabalhos que objetivam apresentar a situação real de determinado assunto ou propõem apresentar uma evolução histórica de determinado problema. Ainda na perspectiva do autor, a pesquisa documental é uma etapa de suma importância para agrupar os conhecimentos produzidos e selecionar os instrumentos necessários ao estudo de um problema relevante e atual.

A pesquisa documental, segundo Kripka e outros (2015, p. 57), “utiliza em sua essência documentos que não sofreram tratamento analítico, ou seja, que não foram analisados ou sistematizados”. Para as autoras, o desafio dessa técnica de pesquisa é “a capacidade do pesquisador de selecionar, tratar e interpretar a informação, visando compreender a interação com sua fonte” (KRIPKA *et al.*, 2015, p. 57).

A seleção dos documentos a serem utilizados na pesquisa, segundo Kripka e outros (2015), deve estar em consonância com o objeto de estudo, com o problema para o qual se

busca uma resposta, e cabe ao pesquisador a tarefa de encontrar, selecionar e analisar os documentos que subsidiarão a sua pesquisa:

Assim, pode-se dizer que a pesquisa documental é aquela em que os dados obtidos são estritamente provenientes de documentos, com o objetivo de extrair informações neles contidas, a fim de compreender um fenômeno; é um procedimento que se utiliza de métodos e técnicas para a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos; é caracterizada como documental quando essa for a única abordagem qualitativa, sendo usada como método autônomo. (KRIPKA *et al.*, 2015, p. 58).

As vantagens do uso dessas fontes documentais, segundo Gil (2008), se fundamentam na capacidade de essas fontes oferecerem um conhecimento mais objetivo da realidade acerca do período estudado, ou seja, do período da elaboração do documento investigado, além de possibilitar “detectar mudanças na população, na estrutura social, nas atitudes e valores sociais” (GIL, 2008, p. 154) e, por fim, requer um número reduzido de recursos humanos, materiais e financeiros.

Laville (1999) apresenta que o pesquisador, ao realizar uma pesquisa documental, principalmente no que se refere aos documentos impressos, deve aproveitar que esse tipo de pesquisa custa pouco, tanto em relação aos esforços quanto ao dinheiro. Além disso, geralmente, são de fácil acesso, ocasionalmente são publicados em grandes quantidades e alguns são publicados em recursos regulares, o que permite apreender a evolução dos fenômenos e das situações no tempo.

Independe de sua forma, conclui Laville (1999), os documentos apresentam informações de forma direta e, uma vez que os dados estão disponíveis neles, resta ao pesquisador realizar uma triagem, criticá-los, validar ou não sua qualidade, tendo em vista os objetivos da pesquisa, codificá-los ou categorizá-los.

Para Kripka e outros (2015), a seleção dos documentos está estritamente relacionada e dependerá do problema formulado, para o qual se busca uma resposta, que se dá em função dos objetivos e/ou hipóteses sobre apoio teórico. Dessa forma, no segundo momento da pesquisa, a documental, selecionamos relatórios, vídeos, notas técnicas, resoluções, manuais de orientação, publicações em Diário Oficial relacionadas ao Método de Melhoria de Resultados publicadas pela Secretaria Estadual de Educação. Os documentos selecionados e analisados foram:

**Quadro 1 – Principais documentos analisados na pesquisa**

<b>Documentos</b>	<b>Apresentação sintética dos documentos</b>
Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação	Apresenta as principais atividades realizadas pela Secretaria da Educação de São Paulo no decorrer do ano de 2016.

Vídeo: Secretária-adjunta fala sobre expansão do Gestão em Foco (fevereiro/2017)	A Secretaria Adjunta da Educação de São Paulo, Cleide Bauab Eid Bochixio, apresenta o Programa Gestão em Foco para as escolas que estavam se preparando para aderir ao programa no ano de 2018.
Vídeo: Secretário envia mensagem às diretorias que integrarão o Gestão em Foco (fevereiro/2017)	O Secretário da Educação do Estado de São Paulo, José Renato Nalini, motiva os Dirigentes de Ensino das Diretorias de Ensino que iriam aderir ao MMR no ano de 2018.
Guia para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) (março/ 2017)	Orienta a prática de cada uma das oito etapas do MMR para a implementação do método nas Diretorias e escolas, em 2017.
Guia para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) (fevereiro/ 2018)	Orienta a prática de cada uma das oito etapas do MMR para a implementação do método nas Diretorias de ensino e escolas, em 2018.
Método de Melhoria de Resultados – Sinalizadores de Processo – Nota Técnica (fevereiro/2019);	Apresenta os Sinalizadores de Processo do MMR utilizado no Programa Gestão em Foco.
Guia para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) (abril/2019)	Orienta a prática de cada uma das oito etapas do MMR para a implementação do método nas Diretorias de Ensino e escolas, em 2019.
Guia para realização da Reunião de Nível Escola (N3)	Orienta a realização das reuniões de Nível 3 nas escolas.
Guia Prático Método de Melhoria de Resultados – MMR (janeiro/ 2020);	Orienta a prática das quatro primeiras etapas do MMR para consolidação da implementação da metodologia nas Diretorias de Ensino e escolas, em 2020.
Debates – 9 de maio de 2019: 37ª Sessão Ordinária (Diário Oficial – Poder Legislativo – Professora Bebel Lula – PT (15 de maio de 2019);	Apresenta o resumo dos debates realizados na 37ª Sessão Ordinária, realizada no dia 9 de maio de 2019.
Método de Melhoria de Resultados MMR – Formação nas Diretorias de Ensino (PPT) (janeiro/ 2020).	Material utilizado na formação do MMR das Diretorias de Ensino, no início do ano de 2020.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir dos documentos referenciados no quadro (2020)

Após a coleta de dados, passamos pela fase de análise e interpretação dos dados coletados, processos que, segundo Gil (2008), são conceitualmente distintos, mas inter-relacionados. Enquanto a análise objetiva organizar os dados de maneira que contribuem com o fornecimento de respostas ao problema formulado, a interpretação objetiva procura dar sentido mais amplo às respostas, consoante com outros conhecimentos anteriormente adquiridos (GIL, 2008).

Optamos, ainda, pelo procedimento analítico de natureza qualitativa, e percorremos as três etapas apresentadas por Gil (2008), sugeridas por Miles e Huberman (1994): redução, exibição e conclusão/verificação. Durante a etapa de redução dos dados, foi realizado o processo de seleção e simplificação dos dados coletados, que foram organizados de acordo com os temas definidos nos objetivos da pesquisa. Na etapa de apresentação, partimos para a organização dos dados de uma forma que possibilitasse a análise sistemática entre suas semelhanças e diferenças, bem como as inter-relações (GIL, 2008). Na última etapa, aconteceu a conclusão/verificação. Conforme descreve Gil, efetuamos uma revisão dos dados para

verificar as conclusões emergentes, a fim de confirmar sua validade, ou seja, como propõe Gil (2008, p. 176), “validade significa que as conclusões obtidas dos dados são dignas de crédito, defensáveis, garantidas e capazes de suportar explicações”.

Na análise preliminar dos documentos selecionados, buscou-se considerar as cinco dimensões sugeridas por Cellard (2008): o contexto social global em que foi produzido o documento selecionado, dimensão na qual procurou-se compreender e contextualizar a conjuntura política, econômica e social em que o documento analisado foi produzido ou publicado; o autor ou autores que produziram o documento, momento em que tentou-se desvelar quais os interesses ou motivos que levaram à elaboração e escrita do documento, na maioria dos casos representavam o Estado, a Secretaria Estadual de Educação e suas respectivas Coordenadorias; a autenticidade e confiabilidade do texto; a natureza do texto, os conceitos-chave e a lógica interna do mesmo.

Depois de realizada essa análise preliminar, optamos por realizar a análise de conteúdo<sup>9</sup> dos documentos selecionados. A finalidade da abordagem de análise de conteúdo é, segundo Kripka e outros (2015, p. 65), por meio de técnicas, “explicar e sistematizar o conteúdo da mensagem e o significado desse conteúdo, por meio de deduções lógicas e justificadas, tendo como referência sua origem (quem emitiu) e o contexto das mensagens ou os efeitos dessa mensagem”. Para as autoras, por meio dessa abordagem, o pesquisador deve descrever e interpretar o conteúdo das mensagens contidas nos documentos analisados, a fim de encontrar respostas para os problemas formulados da pesquisa e, dessa forma, produzir conhecimento teórico.

A análise de conteúdo é definida por Bardin (1977, p. 38) como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição de conteúdo das mensagens”. A intenção dessa análise é “a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não)” (BARDIN, 1977, p. 38). Para Bardin (1977), os procedimentos de tratamento da informação documental apresentam certas semelhanças com parte das técnicas de análise de conteúdo, cuja finalidade é esclarecer a especificidade e o campo de ação da análise de conteúdo, porém, por detrás das semelhanças, existem importantes diferenças.

---

<sup>9</sup> Para realizar a análise de documentos e de outros dados qualitativos, segundo Kripka e outros (2015), o pesquisador pode optar por selecionar diferentes métodos de análise, desde que garantam rigorosidade e a criteriosidade à pesquisa e que estejam em conformidade com o objeto de estudo e ao processo de pesquisa.

Para definir análise documental, Bardin (1977, p. 45) cita Chaumier (1974), que a define como “uma operação ou um conjunto de operações visando representar o conteúdo de um documento sob uma forma diferente do original, a fim de facilitar, num estado ulterior, a sua consulta e referenciamento”. O objetivo desse tipo de análise, segundo Bardin (1977), é “dar forma conveniente e representar de outra forma essa informação, por meio intermédio de procedimentos de transformação” (BARDIN, 1977, p. 45), a fim de que o pesquisador possa reunir, organizar e consultar facilmente o maior número de informações (aspecto quantitativo), com o máximo de pertinência (aspecto qualitativo) (BARDIN, 1977). Conclui Bardin (1977) que a análise documental possibilita transformar um documento primário em um documento secundário, ou seja, o segundo é uma representação do primeiro, sendo que, como exemplos, a autora apresenta resumos ou *abstracts* e a indexação.

Segundo Bardin (1977), a operação intelectual presente nos procedimentos são semelhantes à fase de tratamento das mensagens presentes na análise de conteúdo, porém há importantes diferenças: enquanto a documentação ocupa-se dos documentos, a análise de conteúdos ocupa-se das mensagens do documento; na análise documental, os pesquisadores fazem, geralmente, classificação-indexação, já na análise de conteúdos, utiliza-se, dentre outras, a análise categorial temática; por fim, ao passo que a análise documental objetiva a representação condensada da informação para consulta e armazenamento, a análise de conteúdo explora as mensagens, isto é, o conteúdo e expressão desse documento, a fim de possibilitar inferências sobre uma outra realidade não explícita na mensagem.

A análise de conteúdo, conforme Laville (1999), pode ser aplicada a uma grande variedade de materiais, da mesma forma que possibilita abordar uma diversidade de objetos de investigação, como “atitudes, valores, representações, mentalidades, ideologias” (LAVILLE, 1999, p. 214), inclusive políticas. Segundo Bardin (1977), esse método pode ser aplicado em graus variados e a qualquer tipo de comunicação, independente da natureza de seu suporte, e cumpre duas funções que podem ou não se complementarem:

[...] uma função *heurística*: a análise de conteúdo enriquece a tentativa exploratória, aumenta a propensão à descoberta. É a análise de conteúdo “para ver o que dá”, uma função de “administração” da prova”. Hipóteses sob a forma de questões ou de afirmações provisórias servindo de diretrizes, apelarão para o método de análise sistemática para serem verificadas no sentido de uma confirmação ou de uma informação. É a análise de conteúdo “para servir de prova”. (BARDIN, 1977, p. 30).

Definida como “um método de tratamento e análise de informações colhidas por meio de técnicas de coleta de dados, consubstanciadas em um documento”, a análise de conteúdo, para Chizzotti (2000, p. 98), pode ser aplicada para a análise de qualquer tipo de documento,

seja escrito, oral, visual ou gestual e seu objetivo é possibilitar a compreensão crítica do sentido de determinadas comunicações, seu conteúdo e significações explícitas ou implícitas.

Franco (2005) complementa que a análise de conteúdo é um procedimento de pesquisa que tem como ponto de partida a mensagem, pois é a partir dela que podemos responder determinadas questões - tais como: O que se fala ou escreve? Com que intensidade? Com que frequência? - para que, então, o pesquisador realize inferências sobre qualquer elemento da comunicação.

Para a autora, toda comunicação é constituída por cinco elementos fundamentais: “uma fonte ou emissão; um processo codificador que resulta em uma mensagem e se utiliza de um canal de transmissão; um receptor, ou detector da mensagem, e seu respectivo processo decodificador” (FRANCO, 2005, p. 20) e para respondermos as questões “quem diz, o que, a quem, como e com que efeito” (FRANCO, 2005, p. 20) e, ainda, “por que?”, devemos considerar, segunda a autora, a pesquisa realizada conforme três propósitos diferentes: “as características do texto; as causas e/ou antecedentes das mensagens; os efeitos da comunicação”.

A autora explica que apenas a descrição das características do texto pouco contribui para a compreensão das características de seus produtores, mas avança em direção ao questionar sobre as causas e efeitos da mensagem e avança ainda mais quando procuramos responder sobre “quem” e o “porquê”, porém, exige do pesquisador ampla bagagem teórica.

Na análise de conteúdo, segundo Franco (2005, p. 25), a primeira etapa é a descrição, isto é, a “enumeração das características do texto, resumida após tratamento inicial”, a interpretação, ou seja, a significação concedida a essas características é a última etapa e a etapa intermediária é a inferência, pois é ela que permite a transformação da descrição para a interpretação.

Perante a afirmação de Bardin (1977, p. 49) de que “a formação em análise de conteúdo se faz pela prática”, durante a pesquisa, procuramos colocar em prática as diferentes fases do método sugeridas pela autora, a fim de que fosse possível descrever e interpretar o conteúdo das mensagens contidas no documento: “a pré-análise; a exploração do material e o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação” (BARDIN, 1977, p. 95).

Durante a pré-análise, fase de organização dos documentos que comporiam o *corpus* de análise da pesquisa, cujo objetivo é “tornar operacionais e sistematizar as ideias iniciais, de maneira a conduzir a um esquema preciso do desenvolvimento das operações sucessivas, num plano de análise” (BARDIN, 1977, p. 95), conforme sugere Bardin (1977), selecionamos, a partir dos objetivos formulados, os documentos a serem analisados e elaboramos os indicadores

que fundamentariam a interpretação final. Essas três missões, como descreve o autor, se mantiveram inter-relacionadas, pois a seleção dos objetivos da pesquisa orientou a escolha dos documentos e o mesmo aconteceu inversamente, uma vez que o objetivo só adquiriu sentido tendo em vista os documentos disponíveis, os indicadores foram construídos por intermédio das hipóteses formuladas, assim como foram criadas mediante a identificação de certos índices.

Nessa fase inicial, realizamos a leitura “flutuante” dos documentos, a qual, segundo Bardin (1977), caracteriza-se como uma leitura inicial e superficial dos documentos para fins de seleção. Por meio desse contato inicial, conhecemos a estrutura dos documentos e estabelecemos as primeiras impressões das mensagens neles contidas.

Para a constituição do *corpus* da pesquisa, isto é, do conjunto dos documentos a serem considerados para a submissão dos procedimentos analíticos, nos orientamos pelas regras sugeridas por Bardin (1977): regra da exaustividade e não-seletividade, segundo a qual tentamos considerar todos os elementos do *corpus* da pesquisa e não excluir nenhum outro importante; regra da representatividade, que caso optássemos pela efetuação da análise de uma amostra de documentos, faríamos por meio de amostragem rigorosa por uma parte representativa do universo pesquisado; regra da homogeneidade, segundo a qual optamos por selecionar todos os documentos relacionados ao tema, seguindo o mesmo critério preciso de escolha e regra da pertinência, procurando selecionar documentos adequados conforme os objetivos delimitados.

Após essa fase preparatória de exploração do material, a qual possibilitou um primeiro contato com os documentos, iniciamos a decisão da forma como iríamos decompô-lo e recompô-lo para melhor compreender sua significação, isto é, “alcançar o sentido profundo do documento” (LAVILLE, 1999, p. 216). Essa fase, para Laville (1999), objetiva agrupar os elementos das mensagens em função de sua significação. Os elementos recortados constituem-se como unidades de análise, ou unidades de classificação, que podem ser palavras ou expressões, ou ainda frases, orações e temas. A pesquisa por temas foi selecionada, pois, segundo o autor, aproxima o pesquisador do conteúdo, uma vez que mais do que aproximar o pesquisador de fragmentos do texto, possibilita a compreensão do conteúdo.

Realizamos a referenciação dos índices, conforme sugere Bardin (1977), isto é, selecionamos os temas a serem analisados nos documentos, porém, em um primeiro momento, não nos atemos aos indicadores, ou seja, a frequência desse tema relativa no *corpus* da pesquisa.

Selecionados os índices, passamos para a “construção de indicadores precisos e seguros” (BARDIN, 1977, p. 100), utilizando as operações de “recorte do texto em unidades

comparáveis de categorização para a análise temática e de modalidade de codificação para o registro dos dados”, conforme sugere Bardin (1977, p. 100).

Para tanto, a fim de realizar a análise, preparamos o material selecionado e passamos para a exploração do material, fase que, segundo Bardin (1977), caracteriza-se pela administração sistemática das decisões tomadas durante as operações de pré-análise, da mesma forma que, para Gil (2008, 152), essa é uma fase “longa e fastidiosa” que objetiva administrar as decisões realizadas na pré-análise.

Após a coleta dos dados, para o tratamento do material selecionado, utilizamos a codificação, “uma transformação do documento a partir de regras precisas” (BARDIN (1977, p. 101). Essa fase permitiu alcançar uma representação do conteúdo, por meio do recorte e escolha das unidades. Nesse caso, optamos pela unidade do documento, ou seja, consideramos o documento globalmente e seu tema. Foi necessário recuperar o contexto de publicação desses dispositivos, a fim de codificar a unidade de registro e compreender a significação exata de seu conteúdo (ou da unidade temática) (BARDIN, 1977).

A unidade de contexto, de acordo com Franco (2005), é a unidade mais ampla do conteúdo a ser analisado, mas é indispensável para a análise e interpretação dos textos a serem codificados e, principalmente, para estabelecer a diferenciação entre os conceitos de “significado” e de “sentido”. Para a autora, a unidade de contexto deve ser tratada como a unidade básica para a compreensão da codificação da unidade de registro.

Bogdan e Biklen (1994) explicam que a atividade de desenvolver um sistema de codificação pelos investigadores qualitativos para organizar os dados é uma atividade difícil, pois as situações são complexas, os materiais são de difícil separação em unidades, ao mesmo tempo em que o sistema de categorização não se mostra tão evidente ou delimitado. Porém, durante a leitura, conforme sugerem os autores, certas palavras, expressões e padrões destacaram-se e foram transformados em categorias de codificação, que são definidas como “um meio de classificar os dados descritivos que recolheu” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 221).

Da mesma forma, Flick (2009) explica que a codificação e a categorização são maneiras variadas que podem ser aplicadas a qualquer tipo de dado, por meio de diferentes métodos de coleta. As principais atividades realizadas nesse método, segundo o autor, constituem a busca por partes relevantes dos dados e a análise comparativa com outros dados, nomeando-os e classificando-os, sendo que, por meio desse processo, é possível desenvolver uma estrutura nos dados, direcionando a uma visão ampla do tema, do campo e dos dados.

Optamos, inicialmente, pela categorização por meio dos códigos de processo, tipo de classificação que, segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 225), refere-se “à codificação de palavras e frases que facilitam a categorização das sequências de acontecimentos, mudanças ao longo do tempo ou passagens de um tipo ou gênero de estatuto para outro”. Assim, procuramos classificar e interpretar as informações acerca de como o MMR utiliza os indicadores do SARESP e IDESP, como se deu o processo de implantação e implementação do Programa Gestão em Foco e MMR, quais técnicas, metodologias e atividades integram o MMR, a concepção de gestão em que se fundamenta o método e a sua relação com o financiamento, a fim de apreender a concepção de qualidade em que se fundamentam o Programa Gestão em Foco e o MMR.

Para complementar a abordagem de códigos de processo, utilizamos, ainda, como categoria de classificação, códigos de estratégia, considerando, conforme sugerem Bogdan e Biklen (1994, p. 227), “as táticas, métodos, caminhos, técnicas, manobras, tramas e outras formas conscientes de as pessoas realizarem várias coisas”. Nesse caso, optamos por analisar o método e técnicas sugeridos pela Secretaria Estadual de Educação a serem utilizados pela equipe escolar na implementação do MMR.

Utilizamos o modelo aberto de definição das categorias analíticas, cujas categorias, segundo Laville (1999), não são fixas no início, mas são definidas no decorrer da própria análise. Nesse modelo, a abordagem é indutiva, o pesquisador parte com uma determinada quantidade de unidades, agrupa as de significações próximas a fim de obter conjunto de categorias preliminares que, sucessivamente, conduzirão às categorias finais. Para Franco (2004), a elaboração de um sistema categórico não apriorístico, isto é, não definido a priori, apresenta a vantagem implícita de possibilitar a produção de uma grande quantidade de diversos e novos dados.

Por situar-se na abordagem qualitativa, optamos por uma construção interativa de uma explicação que, de acordo com Levile (1999), não necessita de um ponto de vista prévio, pois o pesquisador elabora o processo de análise e interpretação gradativamente, por meio do exame das unidades de sentido, as relações entre essas unidades e suas categorias.

Para trabalhar os dados, isto é, realizar a manipulação dos materiais recolhidos no levantamento documental, preferimos a manipulação mecânica, por meio da qual os documentos foram arquivados em pastas no computador, de modo a facilitar a localização e recuperação dos dados, bem como sua exploração e análise (BOGDAN; BIKLEN, 1994).

O primeiro passo, realizado mediante as recomendações de Bogdan e Biklen (1994), consistiu-se na tarefa de rever todos os arquivos e numerá-los sequencialmente, pela ordem

cronológica de produção do material, para facilitar a localização quando necessário. Durante a leitura dos documentos, passamos a elaborar uma lista prévia de categorias de codificação, atentamos às expressões e vocábulos não familiares, aspectos esses que, segundo os autores, podem sinalizar aspectos que possam ser relevantes para explorar.

Segundo a premissa de Bardin (1977, p. 133) de que “a análise de conteúdo fornece informações suplementares ao leitor crítico de uma mensagem [...]”, para inferir informações dos documentos e, consecutivamente, apreender mais sobre o texto e seu conteúdo, fase final da análise de conteúdo, apoiamo-nos nos elementos constitutivos do mecanismo da comunicação: o emissor e receptor do texto, o qual consideramos o indivíduo, grupo ou instituição que representa e emitiu e/ou recebeu a mensagem; a mensagem e seu código e significação. Essa fase, segundo Gil (2008), objetiva tornar válidos e significativos os dados.

Ao explicitarmos todo o percurso realizado durante o desenvolvimento da pesquisa, desde a elaboração do projeto e definição do objeto de conhecimento até a definição do método de análise dos dados coletados, procuramos elucidar as relações entre as decisões teórico-metodológicas adotadas e as especificidades do objeto de estudo investigado, qual seja, analisar a concepção de qualidade que o MMR utiliza para avançar os indicadores do SARESP e alcançar as metas estipuladas pelo IDESP. Cada uma das fases e etapas percorridas contribuiu e convergiu para a estruturação da pesquisa, para análise dos documentos e, consequentemente, para a elucidação dos resultados. Finalmente, a dissertação foi estruturada em introdução, três seções e as considerações finais.

Na introdução, primeira seção do trabalho, apresentamos as motivações que levaram à seleção da temática que abrange a pesquisa e, por fim, apresentamos o percurso metodológico que levou ao desenvolvimento da pesquisa.

Na segunda seção, procuramos apreender algumas reflexões acerca do processo histórico do neoliberalismo, no contexto das reformas políticas, econômicas e sociais que ocorreram a partir de 1930 com a crise do liberalismo, e como se deu o processo de neoliberalização nos países capitalistas centrais e sua disseminação para os outros países do mundo. Procuramos apresentar como o neoliberalismo tem influenciado a política, a economia e outras esferas da sociedade e como influenciou a reforma do Estado brasileiro desde a década de 1990 e, consecutivamente, a influência exercida na elaboração e implementação de políticas públicas educacionais, bem como o papel dos organismos multilaterais, a fim de que fosse possível compreender o contexto de criação, implantação e implementação de avaliação externa no Brasil, no estado de São Paulo (com a consolidação do SARESP) e das políticas públicas criadas a partir de seus resultados.

Na terceira seção, procuramos compreender o conceito polissêmico de qualidade, tão defendido pelos diferentes governos, garantido na Constituição e outros documentos legais e tão presente nas justificativas e objetivos das avaliações externas e programas implementados pelos governos, a fim de que fosse possível analisar a concepção de qualidade do MMR.

A quarta seção está direcionada a descrever e analisar uma das políticas desenvolvidas pela Secretaria da Educação de São Paulo a partir dos resultados do SARESP, o Programa Gestão em Foco e o Método de Melhoria de Resultados que o fundamenta, a fim de compreendermos como os indicadores do SARESP e IDESP são utilizados no método de forma a contribuir com a melhoria da qualidade da aprendizagem, objetivo pretendido pelo Programa.

Por fim, nas considerações finais, nos dedicamos a apresentar as conclusões finais da pesquisa e, para isso, retomamos questões centrais presentes no trabalho e refletimos sobre o conceito de qualidade no qual se fundamentam o Programa Gestão em Foco e o MMR.

## **2 NEOLIBERALISMO: PREMISSAS BÁSICAS SOBRE O CONTEXTO DE CRIAÇÃO, IMPLANTAÇÃO E IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS**

Para compreender as transformações ocorridas na área da educação nas últimas décadas e, principalmente, a centralidade da avaliação externa articulada à qualidade na formulação e implementação de políticas públicas educacionais, é necessário recorrer às reformas sociais, políticas e econômicas do contexto no qual ocorreram, a fim de perceber suas implicações nas diferentes áreas.

A maioria dessas transformações está relacionada ao avanço e fortalecimento das políticas neoliberais, as quais têm impactado a área da educação e diversas outras áreas mundo afora, uma vez que, segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo é um sistema normativo capaz de orientar internamente a prática efetiva dos governos, das empresas, das escolas e, para além deles, milhões de pessoas, sem que estas tenham a menor consciência disso.

O neoliberalismo, enquanto sistema normativo, possui uma história e uma coerência, sendo que conhecê-la é indispensável para posterior crítica, assim como é necessário compreender a natureza do projeto social e político que ele representa e promove desde os anos de 1930 (DARDOT; LAVAL, 2016). É o que propomos nesta seção: situar a origem do neoliberalismo em determinada conjuntura histórica, sua relação com o movimento de refundação do liberalismo, suas consequências e implicações nas diferentes áreas da sociedade, sobretudo na educação.

### **2.1 Breve histórico do neoliberalismo**

Historicamente, o neoliberalismo manifesta-se como uma resposta à crise do liberalismo, que se iniciou a partir do final do século XIX, quando passou a expor linhas de tensão entre dois tipos de liberalismo: o dos reformistas sociais que, segundo Dardot e Laval (2016), defendiam um ideal de bem comum e o dos partidários da liberdade individual, que defendiam a liberdade do indivíduo como fim absoluto.

Em meados do século XIX, é importante compreender que o pensamento liberal tinha como dogma o direito natural, a liberdade de comércio, a propriedade privada e o equilíbrio do mercado, porém várias críticas começaram a surgir, tanto no plano doutrinal quanto no político, o que culmina na “crise do liberalismo”, período que se estende dos anos de 1880 até 1930,

quando os dogmas do liberalismo passam a ser revistos nos países industrializados (DARDOT; LAVAL, 2016).

Para Dardot e Laval (2016), desde antes da Grande Depressão de 1930, a doutrina do livre comércio já não conseguia incorporar os novos dados do capitalismo desenvolvido durante a longa fase de industrialização e urbanização, e exigia uma revisão da representação da economia e da política, já que o capitalismo das potências emergentes da segunda metade do século XIX - Estados Unidos e Alemanha - demonstrava que os modelos de agentes econômicos independentes, isolados, guiados pela preocupação com seus próprios interesses e cujas decisões eram orientadas pelo mercado concorrencial, já não correspondiam às estruturas e práticas do sistema industrial e financeiro existente. Além disso, a inadequação das fórmulas liberais às necessidades de regulação da condição salarial e sua incompatibilidade com as tentativas de reformas sociais se configuravam como outro fator de crise no liberalismo dogmático.

Segundo Anderson (1995, p. 1), a origem do neoliberalismo, definido pelo autor como “fenômeno distinto do simples liberalismo clássico”, surgiu logo após a II Guerra Mundial, na Europa e América do Norte, países regidos pelo capitalismo. Para o autor, sua origem foi “uma reação teórica e política [...] contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar” (ANDERSON, 1995, p. 1).<sup>10</sup>

Em 1947, conforme assinala Anderson (1995), Hayek organizou uma reunião com aqueles com quem compartilhava sua orientação ideológica, na estação de Mont Pèlerin, na Suíça. Estavam presentes, entre outros importantes intelectuais, “Milton Friedman, Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eucken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros” (ANDERSON, 1995, p. 1) e fundaram, então, a Sociedade de Mont Pèlerin, que objetivava, segundo Anderson, “combater o keynesianismo e o solidarismo reinantes e preparar as bases de um outro tipo de capitalismo, duro e livre de regras para o futuro” (ANDERSON, 1995, p. 1).

Entretanto, segundo Dardot e Laval (2016), a emergência do neoliberalismo é anterior a esse momento, pois é no Colóquio Wallter Lippmann, evento de cinco dias que ocorreu em Paris a partir de 26 de agosto de 1938, que intelectuais importantes como Friedrich Hayek, Jacque Rueff, Raymond Aron, Alexander von Rüstow e Wilhelm Röpke propõem a primeira iniciativa de criação de uma “internacional” neoliberal.

---

<sup>10</sup> “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrita em 1944, cujo conteúdo é contrário a qualquer forma de limitação dos mecanismos de mercado pelo Estado, é uma obra clássica na defesa do liberalismo clássico ou liberalismo econômico.

Para Dardot e Laval (2016), os dois eventos - o Colóquio de Lippman e a criação da Sociedade de Mont Pèlerin - estão correlacionados e têm em comum a importância dada ao trabalho intelectual de refundação da doutrina liberal, que beneficiou meios acadêmicos bem financiados e de prestígio, e o cosmopolitismo, uma vez que o primeiro evento culminou na criação de um Centro Internacional de Estudos para a Renovação do Liberalismo, com sede em Paris, no Museu Social, e deveriam se reunir regularmente em países diferentes. Já a criação da Sociedade de Mont Pèlerin foi um prolongamento da primeira iniciativa, que influenciou vários outros organismos.

No Colóquio Walter Lippmann, embora a época não permitia distinguir completamente as tendências do “novo liberalismo” e as do “neoliberalismo”, e mesmo considerando que o “novo liberalismo” não era o principal eixo do colóquio, o evento realizado em agosto de 1938 propõe transformar o liberalismo, dando-lhe um novo fundamento ou ressuscitar o liberalismo clássico e, mais do que isso, propõe a teorização de um intervencionismo propriamente liberal. Ou seja, se opunham ao keynesianismo, ao intervencionismo do Estado e à escalada do coletivismo (DARDOT; LAVAL, 2016).

Para Harvey (2014), o rótulo “neoliberal” surge com a criação da *Sociedade de Mont Pèlerin*, em 1947, quando os participantes defendiam valores como a liberdade pessoal e, portanto, se denominavam como “liberais”, enquanto o rótulo “neoliberal”, segundo o autor, marca a adesão desses participantes aos princípios de livre mercado da economia neoclássica que emergira na segunda metade do século XIX. Os membros do grupo, segundo o autor, também se fundamentavam na teoria de Adam Smith, de que a mão invisível do mercado é a melhor estratégia para a regulação deste, além de ser capaz de mobilizar diferentes instintos humanos, como o desejo de poder.

Apesar de ter origem durante o Colóquio Walter Lippman e se prolongar com a Sociedade de Mont Pèlerin, o neoliberalismo vai se desenvolver nas décadas de 1960 e 1970, período em que, conforme Anderson (1995), a economia capitalista entra numa longa e profunda recessão, combinando baixas taxas de crescimento e altas taxas de inflação, o que também gerou, segundo Torres Santomé (2003), várias transformações nos Estados nacionais (PEREIRA, 2017)<sup>11</sup>, uma vez que estes começaram a ser pressionados pelas grandes empresas multinacionais que buscavam maior abertura e liberalização dos mercados e uma eliminação das alfândegas para o capital e seu lucro (SANTOMÉ, 2003).

---

<sup>11</sup> Estado-nação, é um tipo de sociedade político-territorial soberana, formada por uma nação, um Estado e um território, ou seja, é uma forma de poder territorial que se impôs nas sociedades modernas, a partir da revolução capitalista.

Em 1970, depois de décadas, os problemas de ordem político-econômica da crise de 1930, como desemprego em massa e baixa nas taxas de acumulação, voltaram a ameaçar o mundo. Segundo Frigotto (1997), isso atingiu a reprodução da força de trabalho, tendo em vista que quase meio século de acumulação capitalista sustentado pelo fundo público permitiu ao capital relacionado ao Estado um longo período de intensa reprodução e amplo investimento na tecnologia, resultando, principalmente, nos países centrais, na chamada Terceira Revolução Industrial: uma revolução de base técnica do processo produtivo que promoveu alterações na forma, na quantidade e qualidade do trabalho, bem como, das necessidades de qualificação humana.

A fim de impedir um retorno desses problemas que ameaçaram o poder capitalista na década de 1930 e impedir rivalidades que podiam levar à guerra, foi instaurada uma reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais firmadas após a Segunda Guerra Mundial, quando uma nova ordem mundial foi construída a partir dos acordos de Bretton Woods, de 1944, ocasião na qual os representantes da Aliança das Nações Unidas se reuniram para propor um novo padrão monetário internacional (HARVEY, 2014).

Após a Segunda Guerra Mundial, além dos acordos de Bretton Woods, várias outras instituições foram criadas para estabilizar as relações internacionais, como a ONU, o BM, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional de Compensações, o que promoveu o incentivo do livre comércio de bens mediante o dólar como moeda de reserva global (HARVEY, 2014).

Desde então, segundo Harvey (2014), vários países passaram a seguir uma forma democrática liberal de Estado, como Estados Unidos e Japão, este último, sob estreita supervisão americana, construiu um modelo de Estado nominalmente democrático, mas, na realidade, bastante burocrático. O que esses países tinham em comum era a aceitação de que o Estado deveria centrar-se no pleno emprego, no crescimento econômico e no bem-estar dos indivíduos e ser livremente distribuído nos processos de mercado, também, quando necessário, intervindo e até mesmo substituindo esses processos. Tais políticas, conhecidas como “keynesianas” ou “liberalismo embutido”, pretendiam diminuir os problemas do desemprego e os problemas econômicos. Além disso, os Estados passaram a intervir na política das indústrias, estabelecendo, por exemplo, padrões para o salário social e viabilizando sistemas de bem-estar nas áreas de saúde e educação, ou seja, o mercado e as atividades empreendedoras e corporativas passaram a ser reguladas (HARVEY, 2014).

O “liberalismo embutido” elevou as taxas de crescimento econômico dos países capitalistas durante uma década, a partir de 1950, por intermédio dos Estados Unidos, que

aceitaram déficits com vários países e absorveram o produto adicional dentro de suas fronteiras, o que trouxe resultados positivos para algumas nações, como Japão e países da América do Sul. Porém, a tentativa de exportar o “desenvolvimento” para o resto do mundo em larga escala fracassou, pois não atingiu grande parte do Terceiro Mundo, a exemplo da África (HARVEY, 2014).

Durante esse período, conforme Harvey (2014) o impulso do neoliberalismo apresentou pouca mudança em suas condições nos países capitalistas avançados, a política redistributiva, o controle sobre a livre mobilidade do capital, a ampliação dos gastos públicos e a criação do Estado de bem-estar social, as intervenções ativas do Estado na economia e algum planejamento do desenvolvimento avançaram, assim como as taxas de crescimento e a aplicação de políticas fiscais e monetárias keynesianas (FERRARI FILHO; TERRA, 2011)<sup>12</sup> que controlaram o ciclo de negócios por meio de um Estado Intervencionista. Nessa fase, sindicatos e partidos políticos de esquerda influenciaram o aparato de Estado (HARVEY, 2014).

Harvey (2014) chama atenção para um elemento de transição importante nesse período: a insatisfação generalizada e os movimentos sociais urbanos nos centros capitalistas sinalizavam para uma alternativa socialista, e os partidos comunistas e socialistas ganhavam espaço, até mesmo tomavam o poder em parte da Europa, também nos Estados Unidos, onde forças populares reclamavam por reformas e intervenções estatais, o que, consequentemente, ameaçava as elites econômicas e classes dirigentes, tanto nos países capitalistas avançados, como Itália, França, Espanha e outros em desenvolvimento, como Chile, México e Argentina, pois o controle da riqueza, em oposição à renda, sofreu acentuada queda.

Uma alternativa implementada por partidos socialistas e comunistas da Europa, de acordo Harvey (2014), consistia em aprofundar o controle e a regulação estatais da economia por meio de estratégias corporativistas, inclusive reprimindo movimentos dos sindicatos, movimentos populares, por meio de medidas de austeridade, política de renda e até mesmo controle de salários e preços. Ao apoiar esses programas, a esquerda apresentou um considerável poder popular nessa época e, até nos Estados Unidos, o Congresso, controlado pelos democratas, propôs uma série de reformas regulatórias no início da década de 1970, sob o comando de Richard Nixon, presidente republicano que chegou a assumir-se como “keynesiano”.

---

<sup>12</sup> John Maynard Keynes, como se sabe, propôs a ação intervencionista do Estado na economia ao estabelecer uma política monetária e fiscal para diminuir os problemas econômicos e sociais relacionados à crise. Keynes queria reformar e salvar o capitalismo, rejeitando o *laissez-faire* e propondo um capitalismo regulado pelo Estado, a fim de minimizar os problemas do mercado e, dessa forma, garantir o pleno emprego e diminuir o alto grau de concentração de renda e de riqueza.

Nesse contexto, tudo passou a ser regulado no país, mas a esquerda não conseguiu ir muito além das soluções socialdemocratas e corporativas tradicionais que, a partir de meados da década de 1960, se apresentaram incompatíveis com as formas da regulação do capital, o que resultou na polarização do debate entre os que apoiavam a socialdemocracia e o planejamento central e aqueles que pretendiam liberar o poder corporativo e dos negócios e restabelecer as liberdades de mercado (HARVEY, 2014).

Já no final dos anos 1960, segundo Harvey (2014), o “liberalismo embutido” começou a malograr. Os sinais de uma crise de acumulação eram visíveis, assim como o desemprego e a inflação que desencadearam uma fase global de estagflação (desemprego acompanhado de inflação), o que perdurou nos anos de 1970. Para conter a estagflação e o poder de pressão dos sindicatos a partir da crise de 1960, foi proposta uma nova política monetarista por meio da qual se interrompeu a indexação dos salários pelos preços e, dessa forma, transferiu-se a inflação causada pelas duas crises do petróleo, em 1973 e 1979, para o poder de compra dos assalariados em prol das empresas. Nesse período, conforme Dardot e Laval (2016), o elevado aumento das taxas de juros e o aumento do desemprego permitiram lançar uma série de ofensivas contra o poder sindical, baixar os gastos sociais e os impostos, e facilitar a desregulamentação.

A partir de então, percebeu-se que as políticas keynesianas já não surtiam mais efeito, o sistema de taxas de câmbio baseado em reservas de ouro, proposto em Bretton Woods, demonstrou ineficiência e foi abandonado, o ouro já não funcionava como base da moeda internacional, as taxas de juros passaram a ser flutuantes e as tentativas de minimizar essa situação logo foram abandonadas. É fato que, diante das circunstâncias, as classes altas tinham que agir para se protegerem da aniquilação política e econômica, sendo que o golpe no Chile e a tomada do poder pelos militares na Argentina, com o apoio dos Estados Unidos, na década de 1970, influenciaram uma solução: a neoliberalização (HARVEY, 2014).

Harvey (2014, p. 27) apresenta que a neoliberalização pode ser interpretada como um “[...] projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas”, mas defende a ideia de que o segundo objetivo predominou, uma vez que a neoliberalização não provocou uma revitalização da acumulação do capital global de forma eficaz, contribuindo, na verdade, para a restauração e até mesmo para a criação do poder de uma nova elite econômica.

Em 1973, quando os Estados Unidos abandonaram o regime de câmbio de Bretton Woods, estabelecido em 1944, para o desenvolvimento da economia após a Segunda Guerra

Mundial, acordos que possibilitaram a criação de vários órgãos supranacionais para coordenarem a reestruturação das economias mundiais, como o FMI e o Banco Mundial. Dessa forma, os Estados Unidos optaram pelo câmbio flutuante, a fim de evitar os ajustes que esses organismos internacionais poderiam impor-lhes, principalmente quando sua dívida externa estivesse muito alta. Assim, conseguiram escapar das políticas de austeridade em seus domínios, passando a transferir as suas empresas para outros países cujos governos assegurassem privilégios por sua instalação e, consecutivamente, ampliar sua riqueza em seu território (SANTOMÉ, 2003).

A partir da década de 1970, instituições como o BM, a OCDE e a Organização Mundial do Comércio (OMC) passaram a ditar as regras que os governos deveriam adotar caso não quisessem ficar marginalizados dessas estruturas mundiais, já que essas organizações, conforme Santomé (2003), estavam encarregadas de promover e vigiar os processos de globalização do capital.

O BM e o FMI, segundo Santomé (2003), são os órgãos que, desde então, têm desempenhado o papel mais importante para restringir o poder dos Estados, que apoiam-se neles para implementarem políticas, como a redução do déficit público e o desmantelamento dos setores públicos para transferi-los para mãos privadas, no intuito de diminuir o seu poder. Para Silva (2005), o BM e o FMI tornaram-se os guardiões dos interesses do capital, com capacidade para induzir políticas econômicas e o destino de continentes e países em todo o mundo.

Para Harvey (2014), os defensores da política neoliberal ocupam importantes posições de influência em financeiras e internacionais (FMI, BM, OMC), como a área da educação e dos meios de comunicação, o que fez o neoliberalismo se tornar “[...] hegemonic como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretarem, viverem e compreenderem o mundo” (HAVEY, 2014, p. 13). Segundo o autor, tal fato tem gerado transformações em diferentes esferas da sociedade, como as divisões do trabalho, as relações sociais, a promoção do bem-estar social, a promoção das tecnologias da informação, os modos de vida e pensamentos, pois a política neoliberal procura enquadrar todas as ações humanas no domínio do mercado.

A primeira experiência de neoliberalização aconteceu no Chile, em 1973, após o golpe de Pinochet contra o presidente Salvador Allende, eleito democraticamente nesse ano. Esse golpe, segundo Harvey (2014), foi patrocinado pela elite de negócios do país, que se sentia ameaçada com a tendência do presidente Allende para o socialismo, e foi apoiado pelos Estados Unidos que, em plena Guerra Fria e envolvidos na Guerra do Vietnã, não queriam nos territórios

sob sua influência um regime socialista. Assim sendo, reprimiram todos os movimentos sociais e de esquerda do país chileno.

Dessa forma, no país, o mercado de trabalho foi liberado de qualquer restrição regulatória ou institucional, inclusive do poder sindical, e um grupo de economistas foi convocado para reconstruir a economia chilena. Harvey (2014) chama a atenção para o fato de que esse grupo, denominado “*the Chicago boys*”, era formado por economistas chilenos patrocinados pelos Estados Unidos e treinados pela Universidade de Chicago nos anos de 1950, tendo como objetivo anular tendências esquerdistas na América Latina.

Uma das primeiras ações de Pinochet com economistas opositores de Allende no país foi negociar empréstimos com o FMI e, portanto, reestruturar a economia chilena de acordo com os pressupostos dessa instituição, por meio de privatizações, liberação à exploração privada e não-regulada dos recursos naturais do país, abertura do país aos investimentos estrangeiros e livre comércio (HARVEY, 2014). Porém, a recuperação econômica do país teve pouca duração, devido à crise da dívida latino-americana, em 1982. Nos anos seguintes, o que aconteceu na referida nação, segundo Harvey (2014), foi uma aplicação mais pragmática e menos dirigida ideologicamente de políticas neoliberais.

Foi praticamente nessa mesma época que a teoria neoliberal, especificamente sua visão monetarista, segundo Harvey (2014), obteve respeito no meio acadêmico, pois, em 1974 e 1976, quando Hayek e Milton Friedman ganharam o prêmio Nobel de economia, a teoria neoliberal passou a influenciar vários campos políticos, mas só veio a se consolidar enquanto nova ortodoxia econômica de regulação de política pública em 1979, nos Estados Unidos e Grã-Bretanha.

Margareth Thatcher, em maio desse ano, foi eleita para reformar a economia da Grã-Bretanha, assumiu o abandono do keynesianismo e se empenhou em acabar com as instituições e práticas políticas do Estado social-democrata que se instauraram no país a partir de 1945, o que envolvia, dentre outros fatores, o enfrentamento do poder sindical, destruir as formas de solidariedade social, privatizar empresas públicas, destruir ou reverter compromissos de bem-estar social, reduzir impostos, promover a iniciativa de empreendedores e incentivar o investimento externo (HARVEY, 2014).

Nos Estados Unidos, também em 1979, Paul Volker, segundo Harvey (2014), promoveu uma grande mudança na política monetária, uma vez que os princípios estabelecidos no New Deal, como as políticas fiscais e monetárias keynesianas, foram abandonados em favor de uma política implantada para conter a inflação, sem se preocupar com as consequências para o emprego.

O “choque Volcker”, como descreve Harvey (2014, p. 33), pode ser interpretado como “medida necessária, mas não suficiente para a neoliberalização”, mas com a vitória de Ronald Reagan, em 1980, Volcker, que continuou como presidente do Federal Reserve, recebeu o apoio político necessário de Reagan, o que resultou em “mais desregulação, cortes de impostos, cortes orçamentários e ataques ao poder sindical e profissional” (HARVEY, 2014, p. 34). As condições de trabalho foram as áreas mais afetadas. Para se ter ideia, conforme descreve o autor, o salário mínimo, que se equiparava ao nível de pobreza em 1980, caiu 30% abaixo desse nível em 1990.

Outras consequências dessa política foram a abertura de novas áreas para importantes interesses corporativos; por meio da desregulação, houve a busca no exterior pelo capital financeiro de taxas de retorno mais lucrativas, o mercado considerado como forma de promover a competição tornou-se, segundo Harvey (2014, p. 35), “[...] veículo da consolidação do poder monopolista”, o que levou à ampliação das desigualdades sociais e à restauração do poder da classe média.

Logo no início de seu mandato, Reagan estava disposto a retirar o apoio do FMI, mas descobriu uma forma de conciliar os poderes do Tesouro do país com o do FMI para resolver a questão da dívida e, em troca, exigiu reformas neoliberais. De acordo com Harvey (2014, p. 38):

O FMI e o Banco Mundial se tornaram, a partir de então, centros de propagação e implantação do “fundamentalismo do livre mercado” e da ortodoxia neoliberal. Em troca do reescalonamento da dívida, os países endividados tiveram que implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis do mercado de trabalho mais flexíveis e privatização.

Segundo Harvey (2014), o México foi um dos primeiros Estados a estrear os aparelhos neoliberais sob essas condições. A situação do México leva a perceber a diferença entre prática liberal e a neoliberal. Na primeira, os emprestadores assumiriam os riscos do investimento, das perdas prováveis, enquanto, na segunda, aqueles que pediram o empréstimo foram obrigados, por forças internacionais, a assumirem a obrigação do pagamento da dívida, independente das consequências e prejuízos para a população do país.

Depois da implementação de políticas neoliberais, no final dos anos de 1970, aumentou-se a concentração de renda e riqueza nos estratos superiores da sociedade, o que se mantém, segundo Duménil (2004 *apud* HARVEY, 2005), devido à defasagem do imposto sobre a propriedade e à redução da taxa da renda de investimentos e ganhos de capital, enquanto a taxa sob os salários e remuneração também permanecem. Globalmente, o que aumentou consideravelmente foi a desigualdade social.

Devido à amplitude e profundidade das mudanças ocorridas, Boron e outros (1999) situam esse período, especificamente, o que se inicia a partir do desencadeamento da terceira revolução industrial da década de 1970, como uma das mais revolucionárias da história universal, comparável apenas com o período do Renascimento.

Uma das consequências dessas transformações apresentadas pelo autor é o surgimento de um pequeno conglomerado de grandes empresas transnacionais, denominados “novos Leviatãs” que, segundo ele, se tornaram atores políticos de primeira ordem, impossíveis de controlar e causadores de grande desequilíbrio no âmbito das instituições e práticas democráticas das sociedades capitalistas. Além disso, essa época, cujo capitalismo vivenciou uma reestruturação regressiva em escala planetária, passa a ser dominada pela ideologia neoliberal que, segundo Boron e outros (1999), tornou-se o senso comum dos tempos atuais, apesar de estar distribuída de maneira desigual em vários países e regiões.

Harvey (2014) conclui que o período de 1978 a 1980 pode ser considerado pelos futuros historiadores como um “ponto revolucionário na história social e econômica do mundo” (HARVEY, 2014, p. 11) e apresenta quatro fatos fundamentais que marcaram essa ruptura: o primeiro, conforme vimos, foi quando, em 1979, Paul Volcker passou a comandar o Banco Central dos Estados Unidos (FED), sendo o responsável por transformar a política monetária do país meses depois, e a partir de então, o FED passou a assumir a liderança na luta contra a inflação, apesar de qualquer consequência; o segundo é a eleição de Margaret Thatcher como primeira-ministra da Grã-Bretanha, com a missão de limitar o poder dos sindicatos e acabar com a estagnação inflacionária que atacou o país durante uma década; o terceiro é quando, em 1980, Ronald Reagan foi eleito presidente dos Estados Unidos e revitalizou a economia de seu país, apoiando as decisões de Volcker no FED e inserindo suas próprias políticas destinadas a restringir o poder do sindicato, propôs a desregulamentação da indústria, da agricultura e dos setores extrativistas e liberou os poderes das finanças no mundo todo, o que, segundo Cortez, Carvalho e Cunha (2015), consagrou a chamada contra revolução liberal ou anti-keynesiana.

Por fim, o último aconteceu na China, um dos países mais populosos do mundo: Den Xiaoping, em 1978, iniciou os primeiros passos para a liberalização de sua economia, transformando o país de governo comunista em um centro aberto de dinamismo capitalista com altas taxas de crescimento nunca vistas. A partir desse período, segundo Nonnenberg (2010), o PIB do país apresentou um crescimento médio de 10% ao ano.

O que os quatro fatos apresentados por Harvey (2014) têm em comum, segundo o autor, frequentemente chamado de globalização, é uma doutrina chamada de “neoliberalismo”, a qual transformou a administração social e econômica dos países definida pelo autor como uma teoria

das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar do indivíduo é melhor desenvolvido mediante a liberação das liberdades e capacidades empreendedoras de cada pessoa em uma estrutura institucional fundamentada pela prática da propriedade privada, pelo livre mercado e livre comércio, contexto em que o Estado deve apenas garantir uma estrutura institucional para que essas práticas ocorram por meio de uma intervenção mínima, o que passou a ser aceito e adotado por vários Estados a partir de 1970, segundo o autor, voluntariamente ou por pressões externas advindas da teoria neoliberal.

Santos (2002) complementa que, a partir desse período que se inicia na década de 1970, devido à globalização dos sistemas de produção e das transferências financeiras, a ampla disseminação de informações e imagens decorrentes dos vários meios de comunicação de massa e o grande fluxo de deslocação de pessoas pelo mundo por vários motivos, como o trabalho, o turismo, a migração e a necessidade de asilo de refugiados, as interações transnacionais foram intensificadas, o que levou, segundo o teórico, muitos autores a denominarem o fenômeno “globalização”. Porém, ao realizar uma revisão dos estudos sobre o tema, Santos (2002, p. 26) explica que, na verdade, estamos diante de um “[...] fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo”, portanto, simples explicações são pouco adequadas.

Dessa forma, Santos (2002) descreve as características dominantes desse fenômeno, a partir de alguns debates e sob as perspectivas econômica, política e cultural, pois considera que há uma forte tendência em reduzi-lo às dimensões econômicas. Primeiramente, o autor discute que considerar a globalização como um processo consensual é uma ideia falsa, ao mesmo tempo que dominante, pois a globalização é um intenso campo de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemônicos e interesses subalternos, sendo que, mesmo no interior dos interesses hegemônicos, há outras divisões em que o campo hegemônico é baseado no consenso de seus membros mais influentes. Então, segundo o autor, isso confere à globalização suas características dominantes, assim como as legitima como as únicas possíveis ou adequadas.

Silva (2005) explica que, assim como aconteceu com os conceitos de modernização e desenvolvimento que o antecederam, o conceito de globalização tem uma componente descritiva e uma prescritiva, sendo esta última descrita pelo autor como um conjunto amplo de prescrições, ancoradas no consenso hegemônico, conhecido por “consenso neoliberal” ou “Consenso de Washington”, que aconteceu em Washington, no decorrer dos anos de 1980, ocasião na qual foram definidos pelos Estados centrais do sistema mundial o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e, principalmente, o papel do Estado na economia.

Para o autor, nem todas as dimensões da globalização estão nesse consenso, porém, todas são afetadas pelo seu impacto.

O Consenso de Washington, segundo Silva (2005), teve papel determinante na implementação de políticas neoliberais nos países em desenvolvimento. No decorrer da reunião, segundo explica a autora, os integrantes reconheceram a necessidade de reformas estruturais, da necessidade de aplicação de um plano de estabilização econômica nesses países e definiram a proposta neoliberal como condição para conceder novos empréstimos aos países periféricos. Desse modo, os governos dessas nações deveriam se submeter às exigências políticas e econômicas definidas pelos organismos financeiros internacionais.

Foi elaborado, então, por John Williamson, para expressar as convicções desses senhores do capital, o modelo de reforma a ser aplicado pelos governos nacionais devedores aos organismos financeiros e credores internacionais, documento que ficou conhecido como Consenso de Washington e, conforme Silva (2005), imprimiu o modelo neoliberal de desenvolvimento econômico a ser implementado pelos governos nacionais nas décadas seguintes.

O diagnóstico sobre a América Latina, apresentado nesse documento, segundo Silva (2005), evidenciava a vulnerabilidade dos países às crises como um dos impedimentos ao crescimento econômico e indicava um conjunto de medidas - *as reformas de primeira geração* - para estimular uma maior circulação de capitais na região nos anos 1990. As reformas de primeira geração recomendavam a reforma do Estado, da previdência e reforma fiscal, a política de privatização de empresas estatais, a redução orçamentária de gastos públicos nacionais, o controle inflacionário, a política de facilitação de competitividade externa, a desregulamentação e regulamentação pela ótica privada, a estabilidade de instituições bancárias, a liberalização de fluxo de capitais, a obtenção de superávit primário, a política de incentivo do setor privado e de flexibilização dos contratos de trabalho.

Dentre as reformas de segunda geração, segundo Silva (2005), destacam-se “[...] a implementação dos acordos assinados com a OMC, a adoção de códigos e normas financeiras internacionais, o combate à corrupção, a intensificação da flexibilidade dos contratos de trabalho, a construção de uma rede de segurança social e a redução da pobreza” (SILVA, 2005, p. 257). Em suma, como afirma Negrão (1996, p. 5), o Consenso de Washington integra “[...] o conjunto de reformas neoliberais que, apesar de práticas distintas nos diferentes países, está centrado doutrinadamente na desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira e redução do tamanho do papel do Estado.”

Boron e outros (1999) ressaltam que, se observarmos os países da América Latina, Europa Oriental ou Rússia, “reformados” a partir das prescrições do Consenso de Washington, é possível perceber que a vitória do neoliberalismo está mais no campo das ideologias e cultura do que da economia, ao contrário do que defendiam. Tal vitória justifica-se, segundo o autor, devido à derrota de forças populares e tendências mais profundas da reestruturação do capitalismo que se manifestam em quatro dimensões.

A primeira dimensão revela a grande “tendência à mercantilização de direitos e prerrogativas conquistados pelas classes populares ao longo de mais de um século de luta, convertidos agora em “bens” ou “serviços” adquiríveis no mercado” (BORON, 1999, p. 9), por exemplo, a saúde e a educação, que deixam de ser direitos dos cidadãos para se transformarem em simples mercadorias (BORON et al., 1999).

Na segunda dimensão, ocorreu “[...] o deslocamento do equilíbrio entre mercados e Estado, um fenômeno objetivo que foi reforçado por uma impressionante ofensiva no terreno ideológico que “satanizou” o Estado ao passo que as virtudes do mercado eram exaltadas” (BORON et al., 1999, p. 10), isto é, tudo que fosse relacionado ao Estado era considerado ineficiente e privava os indivíduos de liberdade (BORON et al., 1999).

Na terceira dimensão, é possível identificar “[...] a criação de um ‘senso comum neoliberal’, de uma nova sensibilidade e de uma nova mentalidade que penetraram muito profundamente no chão das crenças populares” (BORON, 1999, p. 10), sendo que esse projeto não foi obra do acaso. Conforme aponta Boron e outros (1999), ele foi resultado de um projeto que direcionou recursos multimilionários e tecnologias para produzir uma lavagem cerebral e um conformismo a fim de que as políticas promovidas pelos capitalistas fossem aceitas, o que gerou crenças, mentalidades, teorias e ideologias que as reforçam ao mesmo tempo em que exprimem e defendem com êxito os interesses do capital.

Por fim, “[...] o neoliberalismo colheu uma importantíssima vitória no terreno da cultura e da ideologia ao convencer amplíssimos setores das sociedades capitalistas – e a quase totalidade de suas elites políticas – de que não existe outra alternativa” (BORON, et al., 1999, p. 11).

Nessa dimensão, o êxito foi completo, pois, além de impor seu programa, conforme descreve Boron (1999), alterou significativamente até o sentido das palavras, como “reforma”, que deixou de ter sentido positivo e progressista, alusivo às “[...] transformações sociais e econômicas para uma sociedade mais justa e igualitária, democrática e humana” (BORON et al., 1999, p. 11), passando a definir transformações sociais involutivas e antidemocráticas.

Para Boron e outros (1999, p. 11), as “reformas econômicas” impostas na América Latina são, na realidade, “contra-reformas”, pois são orientadas para ampliar a desigualdade econômica e social e para esvaziar o conteúdo das instituições democráticas. O referido termo é bastante utilizado no discurso neoliberal e todas as consequências desse projeto foram “naturalizadas”, resultado espontâneo e natural de uma ordem econômica subjacente.

Nos países da América Latina, o êxito do neoliberalismo no plano das ideias foi tão perceptível quanto o seu fracasso econômico. Países como México, Argentina e Bolívia apresentaram efeitos como recessão, desemprego, aumento da dívida externa e escândalos de corrupção decorrentes da tentativa neoliberal, com exceção do Chile, o mais exitoso da região. O êxito no Chile, segundo Boron e outros (1999), se explica pelo fato de três mandamentos cruciais do Consenso de Washington elaborado por Williamson terem sido “violados” pelos sucessivos governos chilenos, contrariamente ao que estabelecia a ortodoxia neoliberal.

De acordo com Boron e outros (1999, p. 14), as “digressões” do Chile relacionadas à “privatização, gasto público e desregulação financeira” não têm chamado muito a atenção dos economistas do Banco Mundial, que preferem ignorar essas anomalias em relação ao modelo neoliberal e comemorar o caso chileno. Porém, segundo o autor, quinze anos depois de ter iniciado sua restauração econômica, indicadores apontam que a renda per capita e os salários reais no Chile avançaram pouco, se comparados ao ano de 1973, assim como o desemprego que a população enfrentou, com a média de 15% entre os anos de 1975 e 1985, e com um pico de 30% em 1983. Outro fator importante, conforme relatam Boron e outros (1999), refere-se ao fato de que o nível de pobreza no país passou para 27%, quase o dobro do ano de 1970, e se acentuou ao longo dos anos, culminando, na atualidade, em uma grave crise econômica e social. Nesse cenário de crise, endividamento e desigualdade social, no final de 2019, eclodiram várias manifestações contra o modelo implementado por Pinochet, que tem colocado em xeque a soberania neoliberal.

Apesar desses escassos resultados no campo da economia, o sucesso político e ideológico do neoliberalismo é incontestável, segundo Boron e outros (1999). Consequentemente, os governantes das décadas de 1980 e 1990 se esforçaram para declarar sua fidelidade aos preceitos neoliberais, a qual pode ser comprovada com as ações realizadas em diferentes países, como a “[...] diminuição dos espaços públicos nos países latino-americanos, diminuição das fronteiras entre o público e o privado, sendo este último o beneficiado e o “significativo desequilíbrio produzido na relação entre empresas, estados e mercados” (BORON et al., 1999, p. 16).

Para Harvey (2014), os neoliberais são totalmente adeptos da privatização, uma vez que a ausência de claros direitos de propriedade é considerada como um dos maiores empecilhos ao desenvolvimento econômico e melhoria do bem-estar do homem, e os direitos de propriedade são considerados formas de proteger as pessoas da chamada “tragédia dos bens comuns”, isto é, da exploração por alguns indivíduos de bens comuns, como a terra e a água. Nessa perspectiva, setores antes geridos pelo Estado devem ser transferidos para a iniciativa privada e desregulados (libertos de qualquer interferência) (HARVEY, 2014). A competição entre indivíduos, empresas, territórios é fundamental na teoria neoliberal, e em situações em que as regras de base de mercado não existem, elas devem ser criadas, sendo que o Estado deve usar seu poder para impor ou criar sistemas de mercado.

Harvey (2014) complementa que a privatização, a desregulação e a competição, na teoria neoliberal, têm o poder de eliminar entraves burocráticos, aumentar a eficiência e a produtividade, melhorar a qualidade e reduzir custos, tanto para os consumidores, por meio de redução de custos, como pela redução de impostos. O Estado deve, também, conforme descreve o autor, buscar reorganizações internas e novos arranjos institucionais que melhorem sua posição competitiva no mercado internacional.

Embora a liberdade pessoal e individual no mercado seja garantida, segundo Harvey (2014), cada indivíduo deve ser responsável por suas próprias ações e seu próprio bem-estar, como educação, saúde e previdência, e o sucesso ou fracasso deve-se ao empreendedorismo ou falhas do indivíduo.

Além disso, ressalta Harvey (2014), os teóricos neoliberais consideram que a democracia é uma ameaça aos direitos individuais e às liberdades constitucionais e, consequentemente, favorecem a governança por especialistas e elites, preferem o governo por ordem executiva e decisão judicial no lugar de decisões democrática e parlamentar.

Outra problemática apresentada por Harvey (2014) refere-se à questão dos mercados de trabalho na abordagem dos Estados neoliberais: o Estado é resistente a qualquer forma de solidariedade social que venha restringir à acumulação de capital, sindicatos devem ser disciplinados ou até destruídos em nome da liberdade individual do trabalhador isolado e flexibilidade.

Segundo o mesmo autor, existem reformistas de inclinação esquerdista que defendem a “especialização flexível” e, embora alguns trabalhadores possam se beneficiar, as desigualdades de acesso à informação e fácil mobilidade de trabalho, inclusive entre Estados, acarretam desvantagens para o trabalhador: baixos salários, instabilidade e insegurança no trabalho, diminuição dos direitos do trabalhador, entre outros.

De acordo com Harvey (2014), é nesse contexto de redução de direitos e de recursos pessoais decorrentes do mercado de trabalho que o neoliberalismo se torna tão prejudicial ao indivíduo, ao transferir a responsabilidade do seu bem-estar ao mesmo tempo que reduz recursos para áreas sociais, como saúde, educação, assistência social, outrora defendidos pelo liberalismo embutido e atribuídos ao Estado, sendo que a consequência é o aumento do empobrecimento.

Outra implicação do neoliberalismo, conforme Harvey (2014), refere-se ao aumento das parcerias público-privadas, realidade na qual corporações atuam colaborativamente com atores do governo do mesmo modo que influenciam elaboração de leis e políticas públicas, bem como de sua implementação (e que são vantajosas para eles mesmos). Dessa forma, o Estado segundo o autor, produz leis que privilegiam as corporações e interesses específicos, como energia e produtos farmacêuticos. Na maioria dos casos, o Estado assume os riscos e o setor privado os lucros. Harvey (2014, p. 88) conclui que “a fronteira entre o Estado e o poder corporativo tornou-se cada vez mais porosa”.

Segundo Duménil e Lévy (2014, p. 11), “o neoliberalismo é um novo estágio do capitalismo que surgiu na esteira da crise estrutural da década de 1970” e expressa a estratégia das classes capitalistas de reforçar sua hegemonia e expandi-las globalmente. Porém, as contradições inerentes a essa estratégia revelaram seu caráter insustentável, levando ao que pode ser chamado de “crise do neoliberalismo”, a qual é considerada pelo autor como a quarta crise estrutural do capitalismo desde o século XX.

Para o autor, o neoliberalismo é uma ordem social que busca gerar rendimentos para as faixas superiores de renda e não para os investimentos na produção ou progresso social, e em muitos países, principalmente nos centrais, a acumulação do capital privado foi prejudicada devido à distribuição de renda para essas camadas mais altas. Nos Estados Unidos, principalmente, o neoliberalismo levou a uma desterritorialização, isto é, transferência para outro território da produção a favor de economias da periferia, como é o caso do Brasil.

## **2.2 Neoliberalismo nos Governos Brasileiros e suas repercussões na Educação**

Desde que os Estados Unidos e Inglaterra, nos anos 1980, com Ronald Reagan e Margaret Thatcher, romperam com as políticas de bem-estar social propostas pela socialdemocracia, passaram a ser implementadas novas formas políticas nesses países e, posteriormente, em outros países do mundo. Dardot e Laval (2016) explicam que essas novas formas políticas demandam uma mudança muito maior do que a simples restauração do “puro”

capitalismo e do liberalismo tradicional, pois não é apenas um “retorno do mercado”, como diferentes autores defendem, nas políticas econômicas e sociais, fundamentado nas ideias de redução de impostos, na diminuição do gasto público, na privatização, na restrição da proteção social, no controle do crescimento da massa monetária para diminuir a inflação, da existência de uma moeda forte e estável, na desregulamentação dos mercados.

Entretanto, vai além disso, pois altera o caráter disciplinar dessa nova política, que dá ao governo a função de guardião de regras jurídicas, monetárias e comportamentais, atribuindo-lhe a função de vigia das regras de concorrência no contexto de acordos oficiais com grandes oligopólios e, mais ainda, atribui-lhe o objetivo de criar situações de mercado e formar indivíduos adaptados à lógica de mercado.

Para os autores mencionados anteriormente, foi dada uma atenção exclusiva à ideologia do *laissez-faire*, o que desviou a atenção das práticas e dos dispositivos incentivados e implementados pelos governos. Consequentemente, a “dimensão estratégica” das políticas neoliberais foi negligenciada, dimensão explicada pelos autores como um “[...] conjunto de discursos, práticas, dispositivos de poder visando à instauração de novas condições políticas, à modificação das regras de funcionamento econômico e a alteração das relações sociais de modo a impor esses objetivos” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 191).

Nessa perspectiva, Gentili (1996) explica que o neoliberalismo se caracteriza por ser um complexo processo de construção hegemônica, ou seja, uma estratégia de poder que se implementa por meio de um conjunto de reformas concretas no plano econômico, jurídico, educacional, ou por meio de uma série de estratégias culturais orientadas a impor novos diagnósticos relacionados à crise, a fim de explicar e legitimar as reformas neoliberais como as únicas saídas no atual contexto em que vivemos.

Como projeto hegemônico, segundo Gentili (1996), o neoliberalismo conseguiu impor mudanças em âmbito material e mudanças no campo discursivo-ideológico, resultado da grande força de persuasão inerente aos discursos, diagnósticos e estratégias argumentativas utilizadas e disseminadas por importantes intelectuais. Consequentemente, conclui Gentili (1996, p. 2), “[...] os governos neoliberais não só transformaram materialmente a realidade econômica, política, jurídica e social, também conseguiram que esta transformação fosse aceita como a única solução possível para a crise”.

Na América Latina, o neoliberalismo não impactou apenas o Chile, mas também vários outros países a partir dos anos de 1980 e, depois de décadas, é possível, de maneira geral, segundo Gentili (1996), identificar regularidades que permitem definir a natureza e o caráter

dos programas de ajuste neoliberal, isto é, a forma como o neoliberalismo pensa e projeta as políticas educacionais.

A ascensão do Brasil ao plano ideológico neoliberal relaciona-se ao Consenso de Washington, quando, em 1989, integrantes do governo americano e de organismos internacionais - como FMI, BM e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - especialistas em assuntos latino-americanos e alguns economistas desses países reuniram-se na capital dos Estados Unidos para discutirem as reformas econômicas desses países.

As conclusões dessa reunião, conforme citado anteriormente, foi denominada “Consenso de Washington” e assumiriam importante papel na coordenação de ações por parte das entidades em relação às reformas. Como uma das conclusões da reunião, registrou-se o consenso sobre a excelência das reformas iniciadas em países como Brasil e Peru. Além disso, “[...] ratificou-se a proposta neoliberal que o governo norte-americano vinha insistentemente recomendando, por meio das referidas entidades, como condição para conceder cooperação financeira externa, bilateral ou multilateral.” (BATISTA, 1994, p. 6).

Em 1988, uma nova Constituição foi adotada no Brasil, no ano seguinte, com a primeira eleição direta e em uma disputa acirrada entre a esquerda, com Luiz Inácio Lula da Silva, pelo Partido dos Trabalhadores, ex-metalúrgico e líder sindical, e a direita, representada por Fernando Collor de Mello, do Partido da Reconstrução Nacional (PRN), descrito por Anderson (2020, p. 19), como um “playboy demagogo oriundo de uma das famílias mais ricas e antigas do país”, que venceu com estreita margem de vantagem, devido ao apoio da rede de televisão Globo que detinha 70% da audiência no país. Desse modo, começa a adesão às políticas neoliberais no país.

Não que não houvesse certas medidas e determinadas políticas de cunho neoliberal nos governos de João Baptista de Oliveira Figueiredo (1979 – 1985) e José Sarney (1985 – 1990), mas foi no governo de Fernando Collor de Mello (1990 – 1992), segundo Maciel (2011), que o projeto neoliberal, como parâmetro da ação governamental em todas as suas esferas, passa a ser implantado.

Em seu discurso de posse escrito por José Guilherme Melquior, importante intelectual liberal da época, segundo Anderson (2020), Fernando Collor prometia acabar com o controle das estatais e sua bandeira defendia a liberdade e a iniciativa individual, sem desconsiderar os mais pobres. No entanto, consoante aos princípios neoliberais vigentes, a política econômica de Collor planejava o combate à inflação e pôr em prática o chamado “Plano de Estabilização”, além da desregulamentação da economia que visava a extinção da regulação do Estado, a retirada do Estado como agente produtivo e, consequentemente, a privatização e o “Estado-

mínimo”, sendo que o Estado se responsabilizaria pela implementação de serviços sociais elementares, como a educação básica e saúde pública, a liberalização ao comércio exterior no intuito de internacionalizar a economia brasileira e modernizá-la, incentivando a importação (PORTO, 2009).

A implementação dessas propostas, na verdade, resultou, segundo Porto (2009), no aprofundamento da recessão, atingindo os setores mais fragilizados político e economicamente do país e aumentando consequentemente a inflação, o desemprego e a precarização das políticas sociais. Em relação a esta última, conforme descreve a autora, deu-se continuidade no governo Collor ao desmonte das políticas sociais iniciado no final do governo de José Sarney, coerente com o que estabelece o ideário neoliberal, e, embora tenham sido garantidas tão recentemente na Constituição Federal de 1988, o que aconteceu foi o descumprimento e a anulação das garantias sociais.

Para Antunes (2005, p. 46), Collor elegeu-se baseado em um “projeto de modernização” do país, fundado em um ideário neoliberal, o que opera uma grande reestruturação da nação e acarreta a desindustrialização de vários setores que se expandiram por trinta anos. Suas ações no poder consistiram em reduzir impostos, privatizar empresas públicas e cortar gastos burocráticos. No entanto, o congelamento de contas bancárias, que prejudicou os bens de vida sem nenhum retorno para a estabilização econômica, teve reações desastrosas (ANDERSON, 2020).

Collor, alicerçado “na redução forçada da liquidez como mecanismo de controle de taxa inflacionária” (MACIEL, 2011, p. 101), determinou o confisco dos ativos de contas correntes e aplicações financeiras, medida que mais prejudicou os pequenos correntistas e poupadore do que grandes empresas e grandes aplicadores, já que estes realizaram manobras a fim de lograr o confisco por meio de leilões de monetização, pressão política, fraude contábil, entre outras medidas (MACIEL, 2011).

Fora essa ação, o plano inseriu uma reforma monetária que substituía o Cruzado Novo pelo Cruzeiro, propôs o reajuste de várias tarifas públicas, proibiu reajustes de preços e salários, aumentou a alíquota do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), propôs a definição de taxas de câmbio pelos critérios de mercado e a liberação das importações, acrescenta-se, ainda, um amplo programa de privatização (MACIEL, 2011).

Apesar de terem sido ações aparentemente heterodoxas, segundo Maciel (2011), com a reforma monetária e o controle de preços, o plano apresentava conteúdo econômico ortodoxo e neoliberal, perceptível nas ações de tentar conter a inflação “pela redução drástica da liquidez,

na liberalização da taxa de câmbio e das importações e no projeto de reforma patrimonial e administrativa do Estado” (MACIEL, 2011, p. 102).

Da mesma forma, Antunes (2005) classifica as ações propostas por Collor de aumentar a produção para exportação e inserção no mercado internacional competitivo junto às economias mais avançadas e as de privatização do Estado em conformidade com o ideário neoliberal, porém divergem das ações de confisco financeiro, aumento da carga tributária e crimes contra o Estado, entre outras, que afetam os interesses do capital.

Antes de completar um ano, o Governo Collor, segundo Antunes (2005) já sofria críticas, o seu projeto de governo explicitado nos Planos Collor 1 e 2 não tiveram êxito. Na esfera educacional, Collor implementou o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), que tinha como meta reduzir em setenta por cento o contingente de analfabetos no país (BRASIL, 1991) e que apresentava como princípios: 1- Formação e a cidadania; 2- Responsabilidade solidária; 3- Responsabilidade financeira compartida; 4- Fortalecimento da instituição escolar; 5- Valorização do professor.

De acordo com o documento (BRASIL, 1991), o PNAC se caracterizava como um instrumento de políticas e ações que objetivam a solução dos problemas relacionados à universalização do ensino fundamental e à erradicação do analfabetismo. No entanto, com o *impeachment* do presidente, em 1992, segundo Jacomeli (2017), os projetos acabaram sem direção.

Com o *impeachment*, assume, então, Itamar Franco, mineiro e vice de Collor, que, embora fosse “honesto” e “apresentasse instintos humanitários”, segundo Anderson (2020), não tinha muita ideia do que fazer no governo. Foi quando o PSDB, fundado em 1988 por Fernando Henrique Cardoso e amigos após a desintegração do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), ofereceu ajuda e Fernando Henrique foi nomeado Ministro das Relações Exteriores, sendo promovido, posteriormente, em maio de 1993, ao cargo mais poderoso do governo: o Ministério da Fazenda.

O novo ministro da Fazenda, em um contexto em que a inflação aumentava aceleradamente, conforme explicita Anderson (2020), reuniu um grupo de velhos economistas, amigos, a fim de elaborarem um plano de estabilização, e ao contrário do que propôs Sarney, tratava-se de uma formulação técnica competente, que propunha mais do que controlar preços de difícil fiscalização, cortava gastos públicos e seria implantado aos poucos, em vez de da noite para o dia, como aconteceu com Sarney.

Segundo Antunes (2005, p. 20), o governo Itamar foi marcado por uma “ambiguidade congênita”, pois “herdou um governo marcado por um bonapartismo político, um

neoliberalismo econômico subordinado e uma corrupção compulsiva". Além disso, iniciou-se num contexto de elevado processo de desindustrialização, ampla recessão e privatização acelerada.

Nesse contexto, ocorreu a eleição de 1994, e enquanto pesquisas apontavam que Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores, detinha 40% das intenções de votos, Fernando Henrique Cardoso derrotou-o com 54% (contra 27% de Lula). Para Anderson (2020), o que provocou essa virada expressiva foi o sucesso da nova moeda adotada em julho: o real. Segundo o autor, o lançamento da moeda premeditadamente calculada impulsionou a candidatura do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), pois, com o real, a inflação apresentou queda de 47,4% para 1,5 % em dois meses e o real possibilitou a restauração de uma moeda estável aprovada pelo setor bancário e empresarial do país.

Se não bastasse o sucesso da nova moeda, FHC garantiu sua vitória ao fechar aliança com o PFL, "o principal cartel político da oligarquia nordestina" (ANTUNES, 2005, p. 28), que havia abandonado a defesa da ditadura no último minuto e que exercia forte influência política na região Centro-Sul industrial, a qual sofria as várias mazelas da sociedade, como fome, miséria, baixa expectativa de vida.

Dessa forma, FHC seria uma barreira para o avanço de Lula e conquistava o apoio de importantes setores, como o império Globo de televisão, do Rio de Janeiro, do magnata e defensor da ditadura militar, Roberto Marinho, que havia promovido a candidatura de Collor anteriormente, e outros órgãos como o jornal *O Estado de S. Paulo*, da família Mesquita (ANDERSON, 2020).

O presidente Fernando Henrique Cardoso tomou posse em janeiro de 1995, depois de uma vitória esmagadora com quase o dobro de votos de seu oponente Lula no primeiro turno. Porém, segundo Anderson (2020), o país estava dividido, enquanto Fernando Henrique obteve 34 milhões de votos, 26 milhões de brasileiros descumpriam a lei e não foram às urnas e outros 14 milhões votaram nulo ou branco, o que representava 36% dos votos para Fernando Henrique, 31% do total de votos para outros candidatos e 33% que não tinham preferência definida.

Uma de suas primeiras ações foi garantir que o real não tivesse o destino de outras moedas que o precederam nas eras Sarney e Collor. O esquema, segundo Anderson (2020, p. 33), foi "[...] manter uma moeda forte e adotar uma desregulação moderada, a fim de restaurar a confiança empresarial e preparar o terreno para o crescimento estável e o aumento da oferta de empregos", ao mesmo tempo que colocava a venda de bens do Estado a fim de criar um fundo de investimento e reformas sociais.

É importante destacar que, num contexto de globalização e ofensiva do neoliberalismo até o início da década de 1990, considerava-se o Estado irreformável e ineficaz e a única solução era reduzi-lo ao máximo possível. Emergem, então, discussões sobre a distinção entre funções exclusivas e não exclusivas do Estado. No entanto, tal período alcançou o ponto máximo ao expor seu limites na crise gerada nos países da Europa Central e do Leste, e por meio do movimento social contra as medidas e análise da situação, evidenciou que, paradoxalmente, o Estado deveria “intervir para deixar de intervir”, dessa forma, na década de 1990, pressupõe-se a necessidade de reforma do Estado, pois este passa a ser considerado reformável e a sociedade, ou terceiro setor, deveria ser o privilegiado (SANTOS, 1998 *apud* SILVA, 2001).

É nesse contexto que, no ano de 1995, governo de Fernando Henrique Cardoso no Brasil, foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto Emenda Constitucional n.º 173, que planejava uma ampla reforma nas políticas e no aparelho do Estado, com o objetivo de diminuir o “custo Brasil”, solucionar a crise e garantir condições de acesso do país na economia globalizada (CARDOSO, 1998 *apud* SILVA, 2001), o que fez com que o governo de FHC lançasse uma nova onda de ataques contra os direitos sociais instituídos pela Constituição em 1988.

O marco institucional da reforma do Estado no Brasil é a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado (PDRAE), a fim de inserir reformas. O governo assume, então, segundo Silva (2001), um discurso de que a culpa da crise seria o modelo estatal, sua forte intervenção na economia e seus altíssimos gastos sociais. Já a solução seria a reforma do Estado.

Pereira (1998), Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), argumenta que a crise é resultado do crescimento desordenado e da globalização que se instaurou a partir dos anos de 1970, sendo o Estado a principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, do aumento do desemprego e da inflação, sendo que a resposta foi uma onda neoconservadora e reformas econômicas orientadas para o mercado.

Os neoliberais pensavam, segundo Pereira (1998), que as reformas teriam como resultado o Estado mínimo. No entanto, nos anos de 1990, verificou-se que era inviável essa proposta, pois era necessária a reconstrução do Estado, para que este “[...] pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e promotor da competitividade de seu respectivo país. (PEREIRA, 1998, p. 49).

Dessa forma, o governo identificou quatro grandes problemas que o Estado brasileiro deveria enfrentar para alcançar a reforma do Estado: a delimitação do tamanho do Estado;

redefinição do papel regulador do Estado; recuperação da governança; aumento da governabilidade (PEREIRA, 1998).

Na delimitação do tamanho do Estado, estão envolvidas a ideia de privatização, “publicização” e terceirização; já a desregulação refere-se ao grau de intervenção do Estado no funcionamento do mercado; em relação ao aumento da governança, estão relacionados alguns aspectos: um financeiro, que propõe a superação da crise fiscal, outro estratégico, que propõe redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social e um administrativo, no intuito de superar a forma burocrática de administrar o Estado. No que se refere ao aumento da governabilidade, incluem-se a legitimidade do governo perante a sociedade e a adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses (PEREIRA, 1998).

Segundo Silva (2001, p. 5), a fim de sanar esses problemas e acabar com o “clientelismo e o burocratismo”, o governo propôs a realização de programas de infraestrutura por meio de parcerias com a iniciativa privada; os programas sociais foram descentralizados administrativamente para as esferas subnacionais e em parceria com o terceiro setor, e o controle das políticas sociais passou a ser realizado por agências reguladoras. Para a autora, a privatização foi uma oportunidade do governo para arrecadar recursos para reequilibrar a economia, mas tem gerado a formação de novos monopólios privados em vários setores, como água, energia elétrica e telecomunicações.

Importante ressaltar que, antes mesmo de Fernando Henrique começar o primeiro mandato, já se falava em revisar a Constituição, a fim de permitir um segundo mandato, o que de fato aconteceu e permitiu que Fernando Henrique governasse o país por oito anos, até 2002. Seus defensores, relata Anderson (2020), elencam uma série de conquistas alcançadas durante esses anos de governo, com balanço positivo na esfera das conquistas sociais: a hiperinflação foi controlada logo no início do primeiro mandato; o analfabetismo diminuiu, assim como a taxa de mortalidade infantil; houve certa distribuição de terras; os níveis de corrupção caíram, apesar de ainda permanecerem muito altos; as trocas regionais diminuíram e, inclusive, as oligarquias do Nordeste, que o ajudaram a se eleger, foram minadas; a informação estatística passou a ser um pouco mais confiável.

Para Anderson (2020), essas conquistas não podem ser desprezadas, mas representam pouco quando comparadas aos danos que as políticas macroeconômicas de seu governo provocaram no país. A característica predominante do governo de Fernando Henrique, segundo o autor, foi o denominado “neoliberalismo *light*”, o mesmo neoliberalismo predominante na década de 1990 em todo país capitalista desenvolvido, quando as doutrinas da Terceira Via

(PAVESE, 2003, p. 241). <sup>13</sup>, implementadas nos Estados Unidos por Bill Clinton e no Reino Unido com Tony Blair, tentavam se afastar das versões mais duras do neoliberalismo iniciadas por Reagan e Thatcher (ANDERSON, 2020). Entretanto, na prática, apenas deu continuidade ao programa anterior, sendo que, em alguns casos, aprofundaram-no, porém, segundo Anderson (2020), associado a algumas propostas sociais. Nesse período, a dinâmica principal do neoliberalismo prosseguiu inabalada, por meio “da desregulamentação dos mercados e a privatização dos serviços” ou das indústrias (ANDERSON, 2020, p. 41).

Anderson (2020) descreve que, no decorrer de seu governo, Fernando Henrique manteve o câmbio sobrevalorizado, privatizou o setor público em leilões e abriu as portas para o mercado para que as importações controlassem a inflação e o investimento estrangeiro contribuísse para a modernização da infraestrutura e da indústria.

Silveira (2009) explica que, embora o neoliberalismo, como política de governo, tenha sido implantado anteriormente no governo de Fernando Collor, é no governo de Fernando Henrique que a educação mais sofreu transformações, pois, desde então, a educação passou a ser considerada como mercadoria em conformidade com o que prenuncia o Consenso de Washington. Diante disso, segundo o autor, a função da escola, em conformidade com o ideário neoliberal, passa a ser a formação de recursos humanos adaptados às exigências do mercado.

Silveira (2009) explicita que, no decorrer de seus dois mandatos, Fernando Henrique adotou as seguintes políticas do Consenso de Washington:

[...] afastamento do Estado como agente financiador da educação; privatização das instituições públicas de ensino; ênfase sobre a avaliação e controle – Estado avaliador e controlador (Provão, Enem etc.); critérios essencialmente quantitativos para selecionar professores e alunos, bem como para avaliar cursos nos diversos níveis do ensino; ênfase sobre a prática em detrimento da teoria; tecnização das ações educativas; ênfase sobre os fins a serem atingidos, pois estes justificam os meios; preparação escolar profissionalizante e técnica para atender à demanda das empresas (pós-médio, institutos de educação, cursos normais superiores etc.); formação rápida e a distância. Formação esta oferecida, geralmente, por agência de mercantilização do ensino; fetichização da educação. (SILVEIRA, 2009, p. 58).

Para Silveira (2009), no governo de Fernando Henrique, é perceptível o reflexo do neoliberalismo na educação, que passou a ser considerada como mercadoria e um negócio,

---

<sup>13</sup>Denominada por Anthony Giddens, sociólogo britânico, como uma proposta de governo que, “localizada num centro político capaz de dar respostas a questões que a oposição esquerda-direita não consegue responder, aceita uma divisão do cenário político entre antes e depois de 1989, com a queda do muro de Berlim”. Para a Terceira Via, o governo, a economia e as comunidades da sociedade civil devem estar relacionados ao interesse da solidariedade e da justiça social, a igualdade de renda não deve ser tão almejada, pois é incompatível com a diversidade social. A esfera pública não é desprezada, pois é considerada fundamental à reconstrução e renovação das instituições públicas que são indispensáveis para o bom funcionamento do mercado e de um governo democrático; na economia, que deve ser desregulamentada, o crescimento deve vir acompanhado de reformas do *welfare state*, enquanto o poder das corporações deve ser controlado; o mercado, por sua vez, não pode mais ser considerado como a fonte de todos os problemas sociais, mas ele próprio é o governo e o Estado.

muitas vezes, altamente rentável. Em 1994, Fernando Henrique Cardoso apresentou seu programa de governo, intitulado “Mãos à obra, Brasil: Propostas de Governo”, que, de maneira geral, se orientava por meio de dois pontos centrais: “1- pelo processo de descentralização, com a redefinição de atribuições das três esferas do Poder Público (Federal, Estadual, Municipal) ” e “2- por novas formas de articulação com o setor privado e a sociedade civil”(SILVEIRA, 2009, p. 61), isto é, propõe-se o estabelecimento de parcerias no setor produtivo nacional. A educação é abordada na proposta de governo em sua parte introdutória e, segundo o mesmo autor, são realizadas algumas considerações sobre o ensino básico, o então segundo grau (atualmente ensino médio) e a educação superior, dentre as quais afirma-se a necessidade urgente de se propor medidas para a educação.

As propostas para a educação do governo de Fernando Henrique, segundo Silveira (2009), contém, ainda, as proposições realizadas na Conferência Mundial de Educação Para Todos, em 1990, em Jontiem, na Tailândia, nas seguintes orientações: 1- a ideia compartilhada por vários economistas da urgente necessidade de melhoria da escola no país, com foco na formação de trabalhadores capazes de atender às inovações tecnológicas e às constantes mudanças do mundo contemporâneo; 2- necessidade de se realizar pesquisas relacionadas às altas taxas de evasão e repetência no 1º grau (atualmente ensino fundamental), principalmente, na 1ª série, uma vez que atingem 50% nessa série nesse período; 3- a formação de um grupo técnico relacionado ao BM e Organização Internacional do Trabalho (OIT – Genebra) para coordenar o processo de rediscussão das diretrizes educacionais; 4- transformar o 2º grau em ensino técnico, conforme recomendações do Banco Mundial; 5- “adoção dos modelos das Universidades Estaduais Paulistas para as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)” (SILVEIRA, 2009, p. 13), fundamentado na produtividade, com foco na qualidade, avaliação de resultados e vinculação ao Estado.

Segundo Silveira (2009), as propostas para a educação brasileira, de Fernando Henrique Cardoso, são fundamentadas na perspectiva de que a falta de qualificação da mão-de-obra dificulta sua inserção no setor produtivo e competitivo mundial. Assim, são traçadas duas estratégias fundamentais:

- 1- a ênfase na transformação do atual quadro da educação básica, no ensino técnico ou profissionalizante; e; 2- reorientação das políticas de capacitação de mão-de-obra, voltadas pois, para o treinamento e a organização dos trabalhadores de baixa renda, bem como para o desenvolvimento da iniciativa e capacidade gerencial de pequenos e médios empresários, incentivando a autonomia e a busca de terceirizações de serviços públicos e privados nos seus mais diversos setores. (SILVEIRA, 2009, p. 62).

O Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização no Magistério, (FUNDEF)<sup>14</sup>, segundo Durham (2010), é uma das mais importantes medidas tomadas no governo de Fernando Henrique, pois estabeleceu um novo marco institucional em relação ao financiamento da educação no país. Sendo o ensino fundamental uma das prioridades de seu governo, o FUNDEF foi implementado nacionalmente em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar o novo sistema de redistribuição de recursos destinados ao Ensino Fundamental.

Durham (2010) menciona que o FUNDEF igualou a situação desigual de financiamento entre unidades díspares, respeitando a autonomia dos entes federados, uma vez que os recursos arrecadados não eram partilhados. Além disso, segundo a autora, estabeleceu-se que 60% dos recursos do Fundo deveriam ser obrigatoriamente destinados ao pagamento dos salários dos professores, o que acarretou aumento salarial para a categoria.

Uma mudança estrutural importante em âmbito educacional que aconteceu no governo de Fernando Henrique Cardoso, apesar de não se tratar de uma iniciativa de seu governo, segundo Durham (2010), foi a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), após mais de oito anos de discussão no Congresso.

Segundo Durham (2010), a partir do que estabelece a LDB, o que aconteceu em âmbito educacional no país foi o fortalecimento da tendência à descentralização normativa, executiva e financeira do sistema educacional, pois definiu a função e a competência de cada uma das diferentes instâncias federativas (federal, estadual e municipal).

Com a LDB, se estabeleceu a garantia de padrões de qualidade da educação, por meio do artigo 206, que apresenta os princípios sob quais o ensino será ministrado, sendo um deles “a garantia de padrão de qualidade”, embora não definisse qual tipo de qualidade e ainda previsse a realização de avaliações externas. De acordo com o documento, a União incumbir-se-á de “assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino” (BRASIL, 1996).

---

<sup>14</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996 e está regulamentado pela Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1994 e pelo Decreto n. 2.264, de junho de 1997 e propôs uma nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental e introduzindo novos critérios de distribuição e utilização dos recursos e promovendo a partilha de recursos entre o Governo Estadual e os Governos Municipais conforme o número de alunos atendidos em cada rede de ensino. O FUNDEF vigorou até 2006, quando foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e a partir de então, toda a educação básica, abrangendo a educação infantil, o ensino fundamental e médio e educação de jovens e adultos passam a ser beneficiados com recursos federais. <http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/mo.pdf>

Ainda como desdobramento da participação do Brasil como signatário do “Compromisso Nacional de Educação para Todos”, formado na Conferência de Jontiem, no governo de Fernando Henrique Cardoso, é necessário citar a aprovação do Plano Nacional de Educação, o qual define metas a serem alcançadas pela educação no país no decorrer da década de 2001 a 2010. O ponto de partida para o Plano Nacional de Educação (PNE) foi dado pela LDB, em seu artigo 87, e, após um longo processo de discussões, o Plano foi aprovado pela Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

Embora o plano decenal da educação no governo de FHC tenha sido aprovado em 2001, a ideia de um PNE apresenta um percurso bem anterior. No “Manifesto dos Pioneiros da Educação (VIDAL, 2013)<sup>15</sup>”, já se suscitava a necessidade de estabelecer um plano para a educação, o que motivou a inclusão de um artigo na Constituição Federal Brasileira de 16 de julho de 1934, que estabelecia a competência da União em fixar o plano nacional da educação (BRASIL, 2000).

Todas as constituições subsequentes, com a exceção da Carta de 1937, estabeleciam, explícita ou implicitamente, a ideia de um Plano Nacional de Educação. O primeiro plano surgiu na vigência da primeira LDB, em 1962, contudo não foi proposto em forma de lei, ideia que só surgiu em 1967, mas sem se concretizar. Com a Constituição de 1988, a proposta ressurge com força de lei, por meio do artigo 214 (BRASIL, 2000), posteriormente, reforçada pela Lei nº. 9.394 em seus artigos 9º e 87 (BRASIL, 1996).

A partir da Conferência de Educação para Todos, que reafirma o compromisso do país de garantir o direito à educação e a necessidade de se constituir o plano decenal de educação firmado na Constituição de 1988, em 1993, após uma série de debates, surge o Plano Decenal de Educação Para Todos (PDEPT), “que responde ao dispositivo constitucional que propõe ‘eliminar o analfabetismo e universalizar o ensino fundamental’ nos próximos dez anos” (BRASIL, 1993, p. 14).

É possível perceber que grande parte da política educacional de Fernando Henrique Cardoso, no decorrer de seus dois mandatos, conforme descreve Durham (2010), foi orientada pelas propostas de reformas estabelecidas na LDB, como a definição de referenciais comuns curriculares, a instituição de um sistema nacional de avaliação da educação básica e do sistema nacional de avaliação das instituições de educação superior.

---

<sup>15</sup> Documento intitulado “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, publicado em vários órgãos da imprensa brasileira no dia 19 de março de 1932, reivindicava um movimento de renovação educacional brasileira, sendo assinado por importantes intelectuais da época.

Em relação à avaliação, embora houvesse algumas iniciativas de avaliação do ensino no país, conforme abordaremos posteriormente, até o governo de Fernando Henrique Cardoso, não existia um indicador que pudesse avaliar a qualidade do ensino ofertada, de acordo com Durham (2010). Foi em 1995, a partir da regularização e aperfeiçoamento do SAEB e, posteriormente, com a inclusão do Brasil na avaliação internacional feita pela OCDE com o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA), que o Brasil passou a obter dados objetivos sobre o desempenho escolar dos estudantes. Dessa forma, segundo defende a autora, o governo de Fernando Henrique foi marcado pela iniciativa de se medir a qualidade da educação por meio da avaliação externa.

Embora o problema da qualidade da educação já estivesse presente nos debates e discussões de muitos pesquisadores desde a década de 1980, foi com a regularização e institucionalização do SAEB e da ampla divulgação de seus resultados, no governo de Fernando Henrique, que a questão da qualidade educacional passou a ser discutida com maior ênfase, inclusive pela imprensa (DURHAM, 2010). Segundo a autora, o SAEB passou a ser aplicado a cada dois anos, a partir de 1995 e, desde então, até o penúltimo ano de seu governo é possível perceber queda contínua no desempenho dos alunos.

O resultado do governo de Fernando Henrique, para Anderson (2020), foi um amplo processo de privatização, desindustrialização, integração e subordinação à ordem do capital, deixando o país totalmente à mercê do capital internacional. Anderson (2020) relata que tanto mais FHC servia para “os de fora”, mais bárbaro era para “com os de baixo”, pois, no país, a taxa de desemprego aumentava significativamente, houve precarização dos direitos por meio de desregulamentação do trabalho, da flexibilização produtiva e da *lean production*<sup>16</sup> (SILVA et al., 2018).

Seu segundo mandato, de acordo com Antunes (2005), foi marcado pela excessiva subordinação à ordem mundializada, pelo aumento de impostos, pela recessão, ampliação da precarização do trabalho, de desemprego, da desindustrialização e destruição dos direitos sociais (que já quase não tinham).

Para se ter ideia das consequências de seu governo, Antunes (2005) apresenta que, após apenas onze meses do início de seu mandato, sua rejeição ultrapassava as de Sarney e Collor, mas não era para menos, pois no início de seu mandato, segundo Anderson (2020), a balança comercial do país estava positiva, enquanto a dívida pública estava na margem dos 28% do

---

<sup>16</sup> Lean Production ou produção enxuta, é o nome que o Sistema Toyota recebeu no ocidente e caracteriza-se por um conjunto de técnicas que possibilitam reduzir as fontes de desperdícios e buscar a melhoria contínua da qualidade do sistema de produção com foco na satisfação das necessidades dos clientes.

Produto Interno Bruto (PIB) nacional, ao passo que, ao final do mandato, a dívida passou para 56% e grande parte a vencimentos próximos. Além disso, durante seu tempo no governo, a taxa de crescimento do PIB per capita cresceu apenas 1% ao ano e os resultados das estratégias neoliberais são visíveis: “estagnação agravada, salários reais em queda, desemprego sem precedentes e uma carga de dívidas alarmante” (ANDERSON, 2020, p. 42).

Seu governo, conforme Anderson (2020, p. 42), foi “excessivamente cauteloso e incompetente”, pois mesmo com a taxa de câmbio alarmante, fundamentado em demagogia, Fernando Henrique não ousou sequer adotar algum tipo de controle de capital, estratégia que, inclusive, o neoliberalismo permite.

E é num cenário em que a estabilização monetária, conquista inicial de Fernando Henrique Cardoso, estava arruinada, contexto em que as taxas de juros no país eram as mais altas do mundo, acima do 20%, com a dívida pública (em dólares) dobrada, com a ameaça à população da criminalidade nas grandes cidades, assim como a desigualdade social, uma das maiores do mundo, que Fernando Henrique Cardoso deixou o governo depois de seus dois mandatos (ANDERSON, 2020).

Com uma vitória no segundo turno, com 52 milhões de votos, derrotando José Serra por 61% contra 39%, Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) assume o governo em 2003, vitória atribuída por Anderson (2020) ao resultado das visitas de Lula aos lugares mais remotos do país.

Segundo Maciel (2010), a partir de sua posse, Luiz Inácio Lula da Silva passou a aplicar a versão moderada do programa neoliberal que vinha sendo implantado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, por meio da manutenção de políticas econômicas baseadas no regime de metas da inflação, política de superávit primário, taxas de juros altas, câmbio valorizado e aprofundamento e ampliação das políticas sociais compensatórias, tais como o Bolsa Família, Fome Zero, valorização do salário mínimo, entre outras. É fato que o governo de Lula da Silva contou com uma conjuntura favorável, o que favoreceu taxas de crescimento econômico não vistas desde 1980.

Para o autor, as políticas sociais e o *boom* econômico mundial do período de 2004 – 2008 levaram ao crescimento da economia brasileira, além do favorecimento de dois fenômenos sociais e políticos bastante importantes: a elevação das taxas de emprego formal e informal, levou ao aumento da renda salarial e o aumento da classe média devido à diminuição dos estratos considerados miseráveis, o que provocou uma pequena redução nos níveis de desigualdade social e melhoria da distribuição de renda. Tais mudanças contribuíram para que o impacto da crise mundial sobre a economia brasileira fosse “amortecido”.

No cenário educacional brasileiro, Luiz Inácio Lula da Silva, durante a sua gestão, defendeu a ampliação de oportunidades de acesso e permanência no sistema educacional dos menos favorecidos, defendeu uma política educacional de qualidade para os excluídos e buscou uma igualdade há muito negada ao povo brasileiro (GENTILI; STUBRIN, 2013).

Seu governo, conforme descreve Gentili e Stubrin (2013), reverteu significativamente a falta de investimento social dos governos de FHC, marcados pelos cortes significativos nas políticas sociais, sobretudo as de caráter universal. A partir de 2003, durante os dois governos de Lula, os gastos com educação ultrapassaram os 630 bilhões, 15,24% do PIB (GENTILI; STUBRIN, 2013).

Entretanto, faz-se necessário destacar que o primeiro mandato de Lula na educação, segundo Oliveira (2011), foi marcado mais por permanências, em relação ao governo anterior, do que por rupturas, devido a uma ausência de políticas regulares e de ação firme capazes de se contrapor ao movimento de reformas iniciadas no governo de FHC, apesar de algumas esparsas ações focalizadas para um público mais vulnerável, a saber: substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, ampliação do Bolsa Escola e, posteriormente, criação do Bolsa Família.

A substituição do FUNDEF pelo FUNDEB, segundo Saviani (2007), representa um importante avanço no governo Lula, pois estende a abrangência do fundo para toda a educação básica, em seus diferentes níveis e modalidades, embora não tenha representado aumento dos recursos financeiros:

No seu segundo mandato, conforme descreve Gentili e Oliveira (2013), ocorreram as mudanças mais significativas e a que merece maior destaque é o Plano de Desenvolvimento da Educação, o PDE. Lançado oficialmente em 24 de abril de 2007, é constituído por uma dezena de programas em desenvolvimento do Ministério de Educação e Cultura (MEC).

Por meio do PDE, segundo Krawczyk (2008, p. 801), o poder executivo propõe resolver alguns problemas que dificultavam a governança da área da educação:

[...] o crescimento desmedido do número de municípios; a segmentação territorial constitutiva da educação pública; a diminuição da responsabilidade da União com a educação; a proliferação de programas desarticulados entre si, vinculados à mudança da gestão escolar e à melhora da aprendizagem no ensino fundamental; a privatização acelerada da educação superior na década de 1990; a ausência de um regime de colaboração no processo de municipalização deslanchado dez anos atrás; o velho debate em torno da constituição de um sistema nacional de educação; e os baixos índices de rendimento escolar na rede de educação pública em todo o país.

Para Saviani (2007), o PDE apresentou recepção favorável pela opinião pública e contou com ampla divulgação da imprensa, o que permitiu uma repercussão positiva em relação à questão da qualidade do ensino, uma vez que o plano se propunha a enfrentar esse problema.

No entanto, segundo descreve o autor, era uma proposta ambiciosa, pois abrangia dezenas de ações relacionadas aos diferentes níveis e modalidades de ensino, desde a educação básica à educação superior, a “Educação de Jovens e Adultos” e “Educação Especial”.

Krawczyk (2008) aponta que essa diversidade de ações e aspectos previstos pelo PDE propõe substituir uma visão fragmentada da educação identificada no governo FHC por uma “visão sistêmica” de políticas educacionais, conforme apresentou o MEC, além de evidenciar as desigualdades existentes nas escolas do país, uma vez que abrange desde ações relacionadas à instalação de luz elétrica à alfabetização digital.

Saviani (2007) reflete que as ações que integram o PDE incidem sobre alguns aspectos previstos no PNE vigente da época (2001 – 2011) e que, da forma como se apresenta, o primeiro não se constitui como um plano, mas como um conjunto de ações que se configurariam como estratégias para a realização dos objetivos e metas estabelecidos no PNE ou como um “programa de ação” (SAVIANI, 2007, p. 1241).

Para o autor, a conclusão que se mostra evidente é a de que o PDE foi formulado “paralelamente e sem levar em conta o disposto no PNE” (SAVIANI, 2007, p. 1240), apesar de, diferentemente do PNE, apresentar a preocupação com o problema da qualidade da educação básica brasileira, materializado por três programas lançados em 24 de abril: o “Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)”, o “Provinha Brasil” e o “Piso do Magistério” (SAVIANI, 2007, p. 1242).

Dessa forma, segundo Krawczyk (2008, p. 802), “[...] o PDE apresenta-se como uma política nacional e um arranjo institucional resultante de uma revisão das responsabilidades da União, que passa a assumir o compromisso do combate às desigualdades regionais e da construção de um mínimo de qualidade educacional para o país”, isto é, o governo federal assume o papel de regular as desigualdades do país, por meio de assistência técnica, enquanto estados e municípios assumem o compromisso pela educação em seus territórios.

Simultaneamente ao PDE, foi lançado, a partir do Decreto n. 6.094, o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (BRASIL, 2007)”, considerado por Saviani (2007, p. 1233) o “carro-chefe” do PDE. O Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, por meio de 28 diretrizes a serem seguidas pelos signatários do plano, propõe regulamentar o regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios, além de abranger a participação da família e comunidade para que todos se envolvam na busca da melhoria da qualidade da educação.

É importante destacar que o governo Lula, com o PDE, como descreve Saviani (2007, p. 1243), aproxima-se da classe empresarial ao assumir plenamente a agenda do “Compromisso

Todos pela Educação”, movimento lançado em 6 de setembro de 2006 como uma iniciativa da sociedade civil que contou com a participação de vários setores sociais e um conglomerado de empresas, como:

Grupo Pão de Açúcar, Fundação Itaú-Social, Fundação Bradesco, Instituto Gerdau, Grupo Gerdau, Fundação Roberto Marinho, Fundação EducarDPaschoal, Instituto Itaú Cultural, Faça Parte-Instituto Brasil Voluntário, Instituto Ayrton Senna, Cia. Suzano, Banco ABN-Real, Banco Santander, Instituto Ethos, entre outros. (SAVIANI, 2007, p. 1243).

Nesse contexto, em março de 2007, foi criado o IDEB, um indicador da qualidade na educação que mede o desempenho do sistema em uma escala de 0 a 10 e traçou metas para os sistemas e escolas atingirem até 2022. A partir dos indicadores do Ideb, o MEC passou a oferecer apoio técnico e financeiro aos municípios que apresentaram índices insuficientes e que aderiram ao Compromisso Todos pela Educação e a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Gouveia, Souza e Tavares (2009) explicam que o IDEB se caracteriza por um indicador educacional que relaciona dois indicadores educacionais, o de rendimento escolar (aprovação) e desempenho (proficiências), para medir a qualidade do ensino de cada escola e de cada rede de ensino, estabelecendo metas para cada escola e município para que, até o ano de 2022, todas as escolas do país possam alcançar a meta 6,0, que é a de países desenvolvidos.

Para Saviani (2007), o IDEB representa um avanço importante, ao combinar dados relativos ao rendimento dos alunos com dados de evasão e repetência e possibilitar aferir, por meio de um padrão comum, o desempenho dos alunos em cada escola, além de possibilitar um processo de assistência técnica aos municípios com apoio e incentivos financeiros. Para o autor, as avaliações permitiram evidenciar a equivocada política de transferir para municípios a responsabilidade pelo ensino fundamental.

Contudo, ao articular os recursos do MEC aos resultados do IDEB, propor a interlocução direta com as escolas, definir metas para cada instituição escolar e da manutenção do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE)<sup>17</sup>, iniciado no governo FHC, isto é, ao vincular avaliação, gestão e financiamento, segundo Krawczyk (2008), é evidente a supervalorização dos instrumentos de avaliação para alterar a realidade educacional no país. Proposta que, segundo a autora, não é inédita, pois se caracteriza como uma tendência mundial como estratégia para

---

<sup>17</sup> O PDDE, foi criado em 1995 com a finalidade de prestar assistência financeira para as escolas públicas da educação básica das redes estaduais, municipais e do Distrito Federal las escolas privadas de educação especial mantidas por entidades sem fins lucrativos e polos presenciais do Sistema Universidade Aberta do Brasil, em caráter suplementar, no intuito de contribuir para a manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica e consequentemente a melhoria do desempenho escolar.

aumentar a competitividade entre escolas e melhorar a posição do país nos indicadores internacionais, se ancorando na relevância do Estado avaliador.

Para a autora, tal política, que condiciona a liberação de recursos à elaboração de um diagnóstico e de um plano de gestão com definição de ações e metas no intuito de melhorar os indicadores educacionais, se presta mais a cumprir burocraticamente uma condição para o recebimento do recurso do que para orientar as ações na busca de soluções, além de abrir a possibilidade de prefeituras procurarem iniciativas comerciais e privadas para resolverem os problemas diagnosticados, como a aquisição de material didático.

Nesse mesmo período, conforme apresenta Gentili e Stubrin (2013), o Conselho Nacional da Educação (CNE) reformulou e aprovou as Diretrizes Curriculares Nacionais para a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação profissional e técnica de nível médio (GENTILI; STUBRIN, 2013).

Em 2009, o governo de Lula, conforme afirmam Gentili e Stubrin (2013), por meio da alteração dos artigos 208, 211, 212 e 214 da Constituição Federal (BRASIL, 1996), ampliou a obrigatoriedade da educação básica para os estudantes de 4 a 17 anos, inclusive para aqueles que não o tiveram na idade própria. Expansão que representou um grande desafio para os estados e municípios do Brasil, pois a ampliação atingiu a educação infantil e o ensino médio, etapas mais penalizadas nas políticas neoliberais anteriores.

A respeito do investimento em educação, Gentili e Stubrin (2013) apresentam que a ampliação do direito à educação só foi possível por meio do aumento progressivo do orçamento destinado ao Ministério da Educação.

Em seu governo, Lula buscou ampliar o acesso ao ensino superior, por meio de políticas como o Programa Universidade Para Todos (PPROUNI), que concede bolsas de estudos aos estudantes de baixa renda em instituições privadas de ensino superior, o que só foi possível graças ao aproveitamento das vagas disponíveis nas universidades privadas, que se ampliaram durante o governo FHC devido às suas políticas de mercantilização educacional.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) também integra as ações de ampliação da educação superior do governo Lula, pois, por meio desse Programa, que objetivou ampliar o acesso e permanência dos estudantes nas instituições universitárias federais, o governo incentivou as universidades públicas nacionais a promoverem a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior (GENTILI; STUBRIN, 2013).

Para Adrião e Dominiciano (2018), no período de 2003 a 2010, o governo do Partido dos Trabalhadores, acatando orientações de diferentes organismos internacionais como

alternativa às políticas neoliberais ou de cunho gerencial, aproximou-se da concepção de governança pública, isto é, lógica que assimila o setor privado (lucrativo e não lucrativo) como agente e parceiro na elaboração de políticas públicas, considerando que a ação do Estado é insuficiente e não dá conta de atender às demandas sociais.

O resultado dessa forma de gestão pública, segundo as autoras, é a busca de várias Fundações e organizações por esferas governamentais, ou o contrário, esferas governamentais procurarem fundações e organizações a fim de oferecerem/utilizarem seu “qualificado” apoio técnico.

No Brasil, essas fundações são denominadas como organizações privadas sem fins lucrativos que podem legalmente receber subsídios públicos, sem que haja uma orientação para o *accountability* de sua ação ou até mesmo sem a exigência de uma licitação (ADRIÃO; DOMINICIANO, 2018).

Após seus dois mandatos no governo, Luiz Inácio Lula da Silva escolhe como sua sucessora a ex-guerrilheira Dilma Vana Rousseff, que havia sido sua ministra da Casa Civil e que venceu a eleição em 2010, com uma vantagem tão esmagadora como a do próprio presidente que a antecederá e, após quatro anos, foi reeleita com uma pequena vantagem de 3% de seu oponente, Aécio Neves, do PSDB, governador do estado de Minas Gerais, iniciando seu segundo mandato em janeiro de 2015 (ANDERSON, 2020).

Bastos (2017, p. 3) explica que o objetivo do governo de Dilma Rousseff era “eliminar o rentismo” com a dívida pública como meio para a acumulação do capital e, dessa forma, ampliar o investimento na produção e na infraestrutura, mas as políticas austeras reforçaram a desaceleração e, junto a uma pressão política com apoio da imprensa mais os conflitos sociais que se ampliavam, dificultava-se uma conciliação de interesses entre as classes.

Segundo o autor, a classe empresarial reclamava dos ganhos salariais provocados pela redução do desemprego e pelo ativismo sindical, enquanto na esfera da relação Estado e movimentos populares aumentava-se a pressão por bens públicos e direitos sociais, que só poderiam ser atendidos com aumento da dívida pública e eliminando privilégios empresariais.

A solução encontrada pela classe empresarial para defender seus interesses, segundo explica Bastos (2017), foi controlar os meios de comunicação. Vários economistas representantes de associações empresariais ou de *think-tanks* financiados por empresas defendiam “[...] um ajuste no mercado de trabalho e de uma contração fiscal para restaurar o crescimento de lucros e investimentos, ampliar a competitividade das empresas e limitar o crescimento da dívida pública” (BASTOS, 2017, p. 4).

De acordo com Saad Filho e Moraes (2018), assim que se reelegeu, Dilma Rousseff começou a enfrentar dificuldades políticas e econômicas: a classe média não aceitava, sofria a rejeição pelo capital, era hostilizada por uma campanha midiática e estava sendo perseguida pela operação Lava Jato. Para tentar recompor seu apoio, passou a abandonar sua política voltada para a esquerda, promessa de sua campanha inicial, demitiu o ministro da Fazenda, Guido Mantega, e nomeou Joaquim Levy, banqueiro escolhido pelo Bradesco, um dos mais importantes conglomerados financeiros do Brasil.

O novo ministro da Fazenda passou a implementar políticas de cortes de gastos e austeridade fiscal, houve corte de gastos públicos, em consonância com a política monetária contracionista do Banco Central e essa abordagem, segundo Saad Filho e Moraes (2018), alinhava-se às políticas neoliberais.

Mas mesmo antes de iniciar seu segundo mandato, segundo aponta Anderson (2020, p. 93), por pressões políticas, Dilma começou a mudar o rumo de seu governo e passou a propor políticas mais austeras, como “cortar gastos sociais, reduzir o crédito dos bancos públicos, leiloar propriedades do estado e aumentar os impostos para trazer o orçamento de volta ao superávit primário” e o Banco Central aumentou sua taxa de juros para 14,25%, o que deu início a uma recessão generalizada, com queda nos investimentos, cortes salariais, aumento do desemprego, diminuição das receitas fiscais.

Na educação, ao tomar posse em seu segundo mandato, em 1º de janeiro de 2015, a presidente eleita Dilma Rousseff, ao anunciar o lema de seu novo governo “Brasil, Pátria Educadora”, apresenta a intenção explícita do governo em priorizar a área nos próximos quatro anos.

No entanto, cerca de seis meses depois, no final de maio, o Ministério do Planejamento anunciou o corte de quase dez bilhões no orçamento da educação e a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE) da Presidência da República, segundo aponta Guimarães (2015), elaborou como proposta preliminar para discussão o documento “Pátria Educadora: A qualificação do ensino básico como obra de construção nacional”, com a finalidade de apresentar diretrizes de um projeto nacional de qualificação do ensino básico (BRASIL, 2015).

O documento é dividido em duas partes, a primeira esboça o ideário do projeto e a segunda apresenta o conjunto de ações a serem implementadas (BRASIL, 2015).

Logo no início da primeira parte do documento, é possível evidenciar a articulação entre qualidade e avaliação externa, uma vez que sinaliza a preocupação com a qualidade e situa “a dramática” realidade do Brasil entre os países com pior desempenho nas comparações internacionais (BRASIL, 2015).

A proposta apresentada no documento fundamenta-se em três pontos de partida: aproveitar os exemplos exitosos dos experimentos oriundos da lógica empresarial baseados na fixação de metas de desempenho, continuidade da avaliação, uso de incentivos e cobranças, acompanhamento e, inclusive, a utilização de sanções (afastamento de diretores) e despolitização da escolha de diretores, pois, segundo defende o dispositivo, tais práticas surtiram “efeitos positivos inegáveis” (BRASIL, 2015, p. 5); mudar a maneira de ensinar e aprender, isto é, romper com o ensino tradicional pautado por “enciclopedismo raso e informativo”, em que o aluno apenas memoriza, mas não é capaz de mobilizar informação quando necessário, o que é evidenciado pela dificuldade de interpretação da grande maioria dos alunos do país; por fim, organizar a diversidade para permitir a evolução, isto é, propõe organizar sistema nacional de ensino.

Os pontos de partida, de acordo com o documento, devem incluir iniciativas que abarquem quatro campos apresentados: “[...] a organização da cooperação federativa na educação; a reorientação do currículo e da maneira de ensinar e de aprender; a qualificação de diretores e de professores e o aproveitamento de novas tecnologias” (BRASIL, 2015, p. 23).

Ao examinar seu conteúdo, Freitas, em entrevista à revista Nova Escola (MEIRELES, 2015) critica que o documento da SAE não considerou as discussões que estavam sendo realizadas na área da educação, uma vez que fora produzido fora do MEC, ignorando, por exemplo, o debate da Conferência Nacional de Educação (CONAE) e PNE, e não apresentando sequer uma bibliografia de referência para análise.

Para Bairros (2015), o documento demonstra desconhecer legislações e um conjunto de políticas públicas implementadas ao longo de mais de uma década do próprio governo e, para além, a fim de atender algumas propostas explicitadas no documento, seria necessário, inclusive, alterar a legislação. Na análise da autora, o documento apresenta um conjunto de observações aleatórias feito pelo autor, mas sem apresentar índices e dados e conclui que “o texto é vago, impreciso e peca pela ausência de rigor acadêmico” (BAIRROS, 2015, p. 1).

Freitas (2015) destaca a elaboração do texto com a liderança de Roberto Mangabeira Unger, ministro-chefe da SAE da Presidência da República do Brasil, filósofo e teórico social, que viveu no Estados Unidos nas últimas décadas e, logo, demonstra desconhecer o governo vigente e o cenário educacional, sendo possível identificar até mesmo políticas educacionais americanas sugeridas para superar a crise educacional brasileira, como as apresentadas no relatório *“A Nation at Risk”*, realizado em 1983, que introduziu a fase dos reformadores empresariais no país.

Freitas (2015) explica que o documento representa o experimentalismo internacional dos “reformadores empresariais da educação”, que almejam lucrar na área da educação e inserir as escolas públicas nas demandas do mercado, uma vez que propõe “articular o sistema nacional de educação às necessidades do campo empresarial “produtivista” (FREITAS, 2015, p. 3).

Um dos grandes problemas das reformas educacionais, principalmente, as baseadas em princípios empresariais, segundo o autor, é “[...] a ausência de discussão e definição do que se entende por uma “boa educação”, uma vez que resume a questão ao alcance de notas altas em testes, o que é reforçado pelo documento (FREITAS, 2015, p. 12).

Para citar alguns dos desdobramentos apresentados por Freitas (2015), o dispositivo parte da insuficiência da reforma empresarial, ao propor a incorporação da orientação empresarial e sugerindo ir além “de muito mais do que ela é capaz de oferecer”, no intuito de querer avançá-la, o que, para o autor, significa desenvolver uma nova versão da reforma empresarial, uma geração 2.0. No entanto, o documento omite conceitos fundamentais dos reformadores empresariais da educação, como responsabilização, meritocracia e privatização, que permeiam todas as suas ações.

Ademais, o documento propõe mudar a maneira de ensinar e aprender, enfatizando as disciplinas de português e matemática, o que, segundo Freitas (2015), gera o estreitamento curricular, propondo uma educação que priorize o raciocínio lógico e capacidade de escrita para os pobres para que estes atendam às exigências do mercado.

Dentre outros desdobramentos apresentados por Freitas (2015), destacamos a centralidade da avaliação externa articulada ao controle de insumos, medidas de correção e cobranças; a elaboração de um Cadastro Nacional de Alunos com a finalidade de facilitar a individualização do ensino para que seja possível apoiar os estudantes com baixo desempenho e admitir os com melhores desempenho em programas e escolas de referência, mas que pode contribuir para a seleção e segregação de alunos, aprofundados pela proposição de um currículo com diferenciação de sequências (para alunos especiais ou de maior potencial, para alunos padrão, de menor potencial); o dualismo do sistema educacional para pobres e para ricos; incentivo diferencial ao desempenho de redes e professores, a partir dos resultados de testes; intervenção na direção da escola; desqualificação do quadro nacional docente, que passa a depender de protocolos (apostilas); política de bonificação por resultados, reforçando a meritocracia; entre outras.

Para Freitas (2015), o que se firmará a partir das proposições do documento é uma vertente denominada de “pró-governo”, pois se apropria das instâncias de produção de política

pública educacional e do financiamento público da educação, para controlar as escolas públicas privatizando-as, convertendo-as em escolas públicas não estatais.

Bairros (2015) conclui que a proposta do governo federal apresentada no documento não representa avanços para a educação brasileira, pelo contrário, representa um retrocesso comparados aos anos da ditadura militar, pois contribui para a “seleção, nivelamento entre bons e ruins, entre aptos e não aptos” (BAIRROS, 2015, p. 6).

As propostas apresentadas no “Pátria Educadora” representam o caminho que segue o governo Dilma, do Partido dos Trabalhadores (PT), por meio do estabelecimento de dependências e alianças com a direita e esquerda, a aproximação com a classe empresarial e a disputa da sucessão do governo, resultado de um complexo processo político vivenciado no país.

No entanto, o segundo mandato de Dilma Rousseff, conforme descreve Bastos (2017), ao executar a agenda empresarial e conservadora, não conseguiu recriar o amplo apoio empresarial de seu primeiro mandato. Ao invés disso, com a perda da lucratividade, aumentou-se o descontentamento empresarial paralelo a uma perda de popularidade de sua base de apoio do PT e, com o aumento dos conflitos sociais e políticos, o governo optou por favorecer a insatisfação empresarial. Entretanto, o resultado foi o contrário do esperado, o que aconteceu foi o aumento da recessão e o afastamento empresarial.

Outro agravante que contribuiu para reforçar a perda de popularidade do governo, segundo descreve Bastos (2017), foi a operação Lava Jato, pois, paradoxalmente, o fato do governo de Dilma Rousseff apoiar a Lava Jato fez com que vários políticos e empresários envolvidos em transações suspeitas tivessem interesse em substituir o governo por outro capaz de barrar ou limitar as apurações ou patrocinar algum tipo de anistia.

Assim, poucos meses depois de iniciar o seu segundo mandato, cerca de 2 milhões de pessoas lotaram as ruas das principais cidades do país em grandes manifestações, exigindo a saída da presidenta, e Aécio Neves, do PSDB, juntamente com seus aliados, aproveitando a baixa popularidade de Dilma, que nesse momento não chegava a 10%, articularam medidas no congresso para promover um *impeachment* (ANDERSON, 2020), em um contexto de golpe jurídico, midiático e parlamentar.

Com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, o governo caiu, mas não sem lutas. Segundo Bastos (2017), inicialmente, tentou uma recomposição com o PMDB, ao transferir a coordenação política para Michel Temer, em meados de 2015. No entanto, fracassou, assim como a tentativa de convocar como ministro o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, envolvido na Lava Jato.

Gentili e Stubrin (2013) consideram que os governos dos presidentes Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff possibilitaram reverter uma herança de políticas de privatização e abandono da escola pública que foram orientadas pelos governos neoliberais que os antecederam. Para os autores, não se deve fazer apenas um levantamento de ações, programas e planos promovidos pelo Ministério da Educação durante o período de seus governos, mas é necessário realizar uma análise da capacidade que esses governos tiveram para avançar na construção de uma perspectiva mais democrática da educação, isto é, da oferta das condições de escolarização e ampliação das oportunidades educacionais para os setores menos favorecidos da sociedade.

Durante o período em que estiveram no poder, conforme Gentili e Stubrin (2013), a política educacional começou a ser considerada em âmbito dos direitos essenciais necessários para a construção da cidadania e passou a ser destituída do caráter apenas mercantil e exclusivamente produtivista. Para os autores, um dos grandes avanços dos governos está no entendimento da política educacional como um meio primordial para se combater a desigualdade e ampliar a participação social, avançando na crítica da ideia de educação como serviço ou mera transmissora de competências e habilidades necessárias para que o indivíduo possa ser inserido no mercado de trabalho e disputar um emprego, a qual fica reduzida a uma visão meritocrática.

Além do investimento público, o governo do PT, durante o período que permaneceu no poder, criou um conjunto de canais e espaços de participação popular, o que favoreceu uma maior intervenção da população na política educacional, uma vez que os sindicatos de professores, o movimento negro, do campo e indígena passaram a ter espaço efetivo na gestão e deliberação de políticas educacionais.

Para exemplificar, Gentili e Stubrin (2013) apresentam a CONAE, que aconteceu em abril de 2010 e materializou uma participação de alcance nacional, contando com a participação de milhares de pessoas para a formulação do PNE (2014-2024) e resultando em um documento final que descreve os grandes desafios da educação brasileira para a próxima década, no qual são abordadas questões como o papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade, valorização dos profissionais da educação, financiamento e controle do investimento para a educação, inclusão, entre outros.

Para os autores, a CONAE é um exemplo internacional de implementação de amplo processo de participação, enquanto os conteúdos e metas definidos na conferência definem uma concepção democrática e progressista do rumo que a política educacional deve assumir.

Segundo Saad Filho e Moraes (2018), o novo governo golpista, tendo à frente o ex-vice-presidente Michel Temer, do PMDB, passou a impor “uma estratégia de acumulação baseada em uma variante internacionalizada e altamente excluente do neoliberalismo” (SAAD FILHO; MORAIS, p. 237), por meio de ações que indicavam alterações nos contratos de exploração do petróleo para beneficiar o capital transnacional em detrimento da Petrobrás, reduziu-se a exigência de conteúdo nacional no processo de exploração de petróleo, privatização de partes da empresa; foi aprovada, em 2016, uma emenda constitucional que congelava os gastos primários do orçamento fiscal, corrigidos apenas pela inflação por até vinte anos; aprovou uma série de reformas trabalhistas que ampliou a liberalização do mercado de trabalho e tentou-se fazer uma reforma da previdência social, sem sucesso devido à proximidade das eleições.

Na educação, segundo Uczak, Bernardi e Rossi (2020, p. 7), durante o governo de Michel Temer, “[...] a gestão democrática passou a conviver cada vez mais com práticas gerencialistas e com a ampliação da influência do setor privado mercantil na elaboração de políticas, do seu conteúdo e execução”, aumentou-se as parcerias público-privadas e a subsequente substituição do direito à educação pela oferta de produtos educacionais aos consumidores.

Frigotto (2018, p. 2) enfatiza que a educação, no governo Temer, “representou o maior retrocesso dos últimos 70 anos ou mais”, devido à Emenda Constitucional 95, que visa, segundo o autor, não investimento na esfera pública, incluindo a educação, durante 20 anos.

Outro retrocesso apresentado por Frigotto (2018) refere-se à reforma do Ensino Médio que, para Cara (2017), implica na dicotomia do ensino voltado para a “profissionalização (para os mais pobres)” e “uma trajetória propedêutica (para os ricos)”.

Além disso, a elaboração da Base Nacional Comum Curricular, de acordo com Cara (2017), é ilegítima, pois não envolveu a participação dos professores e dos formadores de professores e, junto à contrarreforma do ensino médio e à Emenda 95, complementa Frigotto (2018), permite que a educação seja ainda mais considerada como um negócio.

Sobre o governo Temer, Saad Filho e Moraes (2018, p. 238) conclui que “[...] as ações do governo foram limitadas pela gravidade da crise econômica; pela impopularidade das ‘reformas’ neoliberais e da política fiscal fortemente contracionista; pela incompetência e pela venalidade de Temer e de seus colegas de governo”, e o Brasil afundou em uma crise econômica e em uma crise institucional sem precedentes, enfrentando um período de imobilismo econômico e impasse político, enquanto que, por sua vez, o neoliberalismo se consolidou, o que, segundo o autor, levará a uma hostilidade do Estado neoliberal em relação aos trabalhadores e aos pobres, aprofundando as calamidades políticas no país nos próximos anos.

Tensões, segundo Saad Filho e Morais (2018), ilustradas pela ascensão do candidato Jair Messias Bolsonaro na campanha eleitoral de 2018. Candidato que, conforme descreve o autor, iniciou sua campanha com uma popularidade baixa e detentor de uma personalidade antes fracassada, envolvido em vários escândalos, mas que conquistou grande parte da população da classe média e do capital, e acabou se elegendo.

Para Cara (2017), o governo Temer e a candidatura de Jair Bolsonaro significam, para a educação, “[...] a ascensão da agenda da privatização, desmonte das leis educacionais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, desconstrução da educação infantil, prevalência da agenda da reforma empresarial e descumprimento do PNE”.

Eleito por meio de táticas híbridas de guerra, com a utilização das redes sociais para difundir mentiras e se posicionando e atacando o PT, o governo de Bolsonaro, de acordo com Taffarel e Neves (2019), pode ser definido como um governo de “ultradireita, ultraconservador, neoliberal e protofacista” (TAFFAREL; NEVES, 2019, p. 310), constituído pelos seguintes setores:

- (1) economistas ortodoxos da Escola de Chicago que defendem a reforma da previdência, as privatizações do patrimônio público, a reforma do estado na perspectiva de passar responsabilidades ao setor privado e a abertura do mercado ao capital imperialista;
- (2) rentistas da economia imperialista, sustentado pela dívida pública;
- (3) militares nacionalistas e entreguistas;
- (4) empresários parasitas que tensionam para baixar o valor da força de trabalho pela via de retirada de direitos e quebra do sistema de proteção do trabalho e do trabalhador;
- (5) fundamentalistas religiosos, obscurantistas, a-científicos, acríticos e a-históricos;
- (6) latifundiários proprietários de terras, florestas, águas e demais fontes energéticas;
- (7) parte do setor Judiciário, que contribuiu para a instalação do Estado de Exceção;
- (8) a maioria do poder legislativo que representa os interesses do grande capital e se organizam em lobby: bancada do boi, da bala, da bíblia, da bola - a bancada BBBB. (TAFFAREL; NEVES, 2019, p. 314).

O governo de Bolsonaro é marcado por tendências de que a educação pública é serviço e não direito e, nessa perspectiva, a educação e outros serviços devem ser prestados pelo setor privado. Desse modo, consequentemente, prevê a diminuição ou retirada do papel do Estado. As autoras identificaram seis âmbitos da proposta educacional do atual governo:

- (1) Responsabilidade do Estado - desresponsabilizar o Estado de suas atribuições de garantir direitos;
- (2) Financiamento da Educação - privatização da educação;
- (3) Direito à aprendizagem – competências e habilidades: foco nas aprendizagens e avaliações meritocráticas dos estudantes com ênfase na inclusão excludente, na concepção de formação para o mercado do trabalho, à distância, com conteúdos mínimos;
- (4) Processo de formação dos trabalhadores: desqualificação dos trabalhadores em seu processo de formação;
- (5) Valorização do trabalho e sistema de proteção do trabalho: desvalorização dos trabalhadores de educação, pela precarização, terceirização do trabalho na escola;

(6) Formação e Exercício da docência: desvalorização da docência, desde a formação inicial à formação continuada, desvalorização do trabalho dos professores, das condições de trabalho, dos salários, da carreira, da seguridade social – assistência, saúde e previdência. (TAFFAREL; NEVES; 2019, p. 314).

A posse do governo Bolsonaro aprofundou o Projeto de Golpe do Estado de 2016 e expressa uma regressão política, inserindo elementos particulares na pauta neoliberal para a educação, o que se aprofunda com a pandemia da Covid 19<sup>18</sup>, de 2020.

O contexto da Pandemia do Covid-19, segundo Lobo (2020, p. 11), “transformou o mundo e o Brasil em um laboratório para a implementação da chamada ‘Educação 4.0’, isto é, da suposta ‘nova’ educação vinculada à denominada ‘Quarta Revolução Industrial’”. Lobo (2020) explica que, no dia 8 de abril de 2020, o Governo Federal propôs uma série de encontros virtuais para debater o assunto, ao mesmo tempo que professores e alunos foram inseridos no mundo da educação virtual, que possibilitou evidenciar os limites da educação mediada pela tecnologia, no que se refere ao acesso democrático e às concepções que a fundamentam. Para a autora, a chamada “Educação 4.0” acarretará profundos impactos na educação, na escola e no ensino, por meio de:

[...] conformação de um gigantesco número de trabalhadores da educação (professores e técnico-administrativos) como intelectuais orgânicos do capital; a redução do lugar da escola como espaço de sociabilidade alternativa à sociabilidade burguesa, bem como ampliação desta última mediante a exacerbção de experiências individualistas, empreendedoristas e impessoais de educação e ensino; a ampliação das possibilidades do capital de apropriar e instrumentalizar produção intelectual e material de professores e de estudantes em favor do lucro e da dominação de classe; a consolidação de uma rede (ou mesmo sistema) de educação voltada para a formação em massa de trabalhadores adaptados para o desenvolvimento do trabalho na esfera privada (*home Office*), com consequente redução de custos para o capital e edificação de novos obstáculos para o desenvolvimento de luta classista. (LOBO, 2020, p. 12).

Taffarel e Neves (2019) reforçam, em sua análise, que a educação no governo Bolsonaro tem sido orientada sob a perspectiva da política neoliberal que prevê a privatização, o desmonte do patrimônio público e tem contribuído para colocar o Brasil à mercê do capital, num contexto em que se confrontam interesses de classes antagônicas.

Pelas propostas implementadas nos últimos anos, desde o governo FHC e perpassando pelos governos do PT, Governo Temer e, atualmente, tendo à frente o presidente Jair Messias Bolsonaro, é possível perceber o avanço das políticas neoliberais na educação. Mesmo que tenham sido arrefecidas no Governo Lula, segundo Freitas (2016), a presidenta Dilma não conseguiu, frente aos problemas enfrentados, bloquear o avanço dessas políticas, pois, de

---

<sup>18</sup> Em janeiro de 2020, um surto da doença causada pelo novo coronavírus (Covid-19) se alastrou pelo mundo e, em março desse mesmo ano, a Covid-19 foi caracterizada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como uma pandemia, por isso várias medidas foram necessárias para diminuir o contágio da doença pelo mundo.

acordo com o autor (EMERY, 2002 *apud* FREITAS, 2016), é pelo congresso que os chamados reformadores empresariais da educação vêm influenciando as políticas educacionais, criando leis e facilitando a abertura e avanço dessas políticas.

O que está em jogo nessas políticas, segundo Freitas (2016), é a disputa pelo controle não só da gestão, mas também do próprio processo de formação dos alunos, ao definir objetivos, métodos e conteúdos. Nessa perspectiva, o modelo de gestão considerado eficaz é o da iniciativa privada, fundamentado no controle e responsabilização, com o estabelecimento de metas objetivas baseadas na avaliação, divulgação e articuladas a prêmios ou castigos, a partir dos resultados obtidos. Essa avaliação sistemática é frequentemente articulada a objetivos de ensino previamente definidos (FREITAS, 2016).

Viabilizadas pela meritocracia e responsabilização, Freitas (2016) explica que a privatização tem avançado sob diversas formas: privatização pela terceirização da gestão, terceirização por deslocamento de recursos públicos diretamente para os pais na forma de *vouchers* e privatização por introdução na escola de lógicas de gestão privadas e sistemas de ensino pré-fabricadas (pelo papel ou *software*). A privatização, descrita por Freitas (2016), é o último destino das políticas dos reformadores empresariais, pois está fundamentada na defesa de que a melhoria da qualidade da educação acontece por meio da concorrência no mercado, assim como no mundo dos negócios. Aspectos que abordaremos na próxima discussão.

### **2.3 A reforma empresarial da educação e o acirramento da privatização no contexto neoliberal**

Nas últimas décadas, conforme apresentamos, presenciamos no contexto brasileiro uma intensificação das políticas neoliberais, o que se acelera pós golpe da presidente Dilma Rousseff, em 2016, e acarreta, consecutivamente, o aumento da participação de entidades privadas em atividades que deveriam ser de responsabilidade apenas do Estado, como saúde e educação, sendo que esse fato tem contribuído para a adoção de princípios de gestão, instrumentos e mecanismos da Reforma do Estado nessas esferas, sobretudo na educação.

Nessa perspectiva, a gestão da educação tem sido disputada por instâncias ligadas à lógica do mercado, a qual defende uma concepção de qualidade da educação com foco nos resultados, na competitividade, *accountability*, meritocracia e premiação, características provenientes do mundo empresarial. Assim, a escola passa por uma “reforma”, deixando de ser considerada uma instituição social historicamente construída para ser uma organização empresarial de prestação de serviço.

Essa “reforma empresarial da educação”, segundo Freitas (2018), pode apresentar várias denominações, como Movimento Global da Reforma Educacional, proposto por Sahlberg (2011), que caracteriza-se pela padronização na e da educação; foco no ensino de competências e habilidades em Leitura, Matemática e Ciências Naturais; estipulação de metas; transferência de inovações das empresas para a educação; inserção de políticas de responsabilização baseadas em testes e, por fim maior controle da escola por meio de uma ideologia fundamentada no livre mercado.

Outra denominação apresentada pelo autor e defendida por Verger e Normand (2015) é “nova gestão pública (NPG)<sup>19</sup>” que, para Freitas (2018), é restrita, pois ao contrário do que o programa da Gestão Pública propõe - repensar as ações do governo na gestão dos serviços públicos -, para os neoliberais, a intenção é retirar a função de gestor do Estado, que deve ficar a cargo apenas da função de provedor dos recursos públicos. Já o último termo apresentado por Freitas (2018) é “reforma empresarial”, proposto por Diane Ravitch (2011), pelo qual o autor optou e o qual utilizaremos nesta pesquisa.

No Brasil, e no mundo em geral, a reforma empresarial da educação tem se desenvolvido profusamente nas últimas décadas do século XX e primeiras do século XXI, mas, nos Estados Unidos e Chile, conforme apresenta Freitas (2018), a reforma foi planejada de forma mais extensa e é possível encontrá-la em uma condição mais desenvolvida. Para o autor, é importante observarmos essas formas mais desenvolvidas em diferentes países, pois permitem melhor identificar sua dinâmica, formas e características, mesmo que não apresentem as mesmas características, pois estas podem variar devido às contradições e resistências próprias de cada lugar.

Apesar de estar vinculada aos refundadores do liberalismo, a reforma empresarial da educação nos Estados Unidos, conforme apresenta Freitas (2018), vincula-se a variadas redes de influência, conta com alianças diversas com acadêmicos, empresários, políticos, rentistas e suas fundações, institutos, organizações sociais, indústria educacional e mídia, o que pode ser identificado no Brasil. A finalidade da educação, para esses reformadores, é a implementação de reformas para, posteriormente, garantir o desenvolvimento de competências e habilidades básicas necessárias para o atual mercado de trabalho mediado pelas novas tecnologias. Portanto, seu objetivo final é o deslocamento da educação como “direito social” para “serviço” no interior do mundo capitalista.

---

<sup>19</sup> No decorrer do trabalho, é possível perceber que nos identificamos com o referencial que defende a reforma empresarial da educação, entretanto, em uma perspectiva híbrida de análise, em alguns momentos, apresentamos autores que defendem a Nova Gestão Pública, a fim de contribuir para as discussões abordadas.

Inclusive, o termo “*corporate reformers*”, utilizado para denominar os reformadores empresariais da educação nos Estados Unidos, foi criado pela pesquisadora Diane Ravitch e expressa uma articulação entre:

[...] políticos, mídia, empresários, empresas educacionais, institutos e fundações privadas e pesquisadores alinhados com a ideia de que o mercado e o modo de organizar a iniciativa privada é uma proposta mais adequada para “consertar” a educação americana, do que as propostas feitas pelos educadores profissionais”. (FREITAS, 2014, p. 1109).

No decorrer da primeira década dos anos 2000, segundo Ravitch (2011), as principais ideias de reforma da educação nos Estados Unidos eram a responsabilização e a escolha escolar, ideias características do programa Nenhuma Criança fica para Trás (NCLB), do presidente George W. Bush, implementado por uma lei federal em janeiro de 2002. O programa de Bush, conforme descreve a autora, transformou a natureza das escolas públicas no país, fazendo com que a principal forma de medir a qualidade das escolas fosse a utilização dos resultados de testes padronizados. Os resultados dos alunos nesses testes padronizados de leitura ou matemática passaram a ser utilizados para julgar professores, alunos, diretores e escolas, no entanto, o programa não contava com qualquer referência do que os alunos deveriam aprender, o que ficava sob responsabilidade de cada Estado determinar (RAVITCH, 2011).

Para a Ravitch (2011), tal programa, que não requer experiência nenhuma com educação para sua administração, ao contrário de melhorar a qualidade da educação, passou a ser utilizado como estratégia de contabilidade, com práticas de mensuração, punições e recompensas, o que resultou em medo e obediência por parte dos educadores.

Com Bush, o NCLB, segundo Ravitch (2011), introduziu uma nova redefinição de reforma escolar no país norte-americano, caracterizada pela “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” (RAVITCH, 2011, p. 37).

Freitas (2018) atenta-se ao fato de que, embora se origine na direita neoliberal dos Estados Unidos, o movimento de reforma empresarial da educação também pode ser encontrado em diferentes posições políticas, como a de centro-direita, liberais e, inclusive, centro-esquerda, pois não é um bloco hegemônico, já que há divergências em relação às propostas de privatização. Há quem é contra a privatização, há quem a defende por meio de concessão de escolas à iniciativa privada, há os que defendem a privatização neoliberal fundamentados em Milton Friedman, há, inclusive, os apolíticos que acabam tendendo para uma dessas posições.

O autor conclui que “[...] a hegemonia de uma ou de outras dessas posições varia na dependência das redes locais de influência” (FREITAS, 2018, p. 43).

A categoria central da reforma da educação, conforme apresenta Freitas (2018, p. 46), é a privatização, que está “relacionada à forma de organização proveniente das atividades das empresas privadas”. O nível mais avançado de privatização, segundo o autor, é a privatização por *vouchers*, porém existem mecanismos intermediários, como “a terceirização de escolas à iniciativa privada lucrativa ou não” (FREITAS, 2018, p. 50), que embora tenha sido diferenciada indevidamente dos processos de privatização, mediante justificativa de que pela “publicização” da escola, isto é, a concessão da gestão da escola à gestão privada ou terceirizada, a escola ainda continuaria sob a regulação do Estado. Porém, segundo o autor, não existe “meia privatização”, e essa alternativa não é diferente da privatização, mas uma etapa inicial desse processo, pois:

Coloca-se a escola a caminho da privatização plena da educação, ou seja, sua inserção no livre mercado, como uma organização empresarial, sem contar que a transferência para as organizações sociais (ONGs) insere de imediato as escolas em formas de controle político e ideológico ditadas pelas mantenedoras privadas (ou confessionais) dessas cadeias, retirando as escolas do âmbito do controle público. (FREITAS, 2018, p. 51).

Freitas (2018) explica que a modalidade de *vouchers* é fundamentada na proposta de Milton Friedman, na qual o papel do Estado seria apenas administrar os recursos públicos aos pais e não mais gerir as escolas, o Estado até pode deter algumas unidades, mas seria apenas mais um concorrente no mercado educacional. Outra forma proposta a fim de livrar o controle de escolas pelo governo é o *homeschooling*, isto é, o ensino em casa, no qual o governo direcionaria recursos para as famílias para que a instrução dos filhos fosse realizada em suas próprias casas, por meio de pagamento de professores particulares, aulas *on line*, aulas comunitárias, escolas particulares, entre outras, desde que o aluno não frequente uma escola pública.

Vale destacar que o *homeschooling* tem sido amplamente defendido pelo governo Bolsonaro<sup>20</sup> e grupos religiosos no Brasil, sob o discurso de dar maior “liberdade aos pais”. No entanto, o que de fato está implícito é o interesse de empresas e grupos editoriais no ensino domiciliar, que percebem um mercado lucrativo de venda de materiais para quem quer educar em casa, já as famílias intentam o resguardo para fazer a “doutrinação religiosa”. Além disso,

---

<sup>20</sup> Conferir Projetos de Lei de regulamentação da matéria presentes no Congresso Nacional: PL 2.401/2019, PL 3.262/2019.

outra questão importante e preocupante nessa forma de privatização da educação é a retirada da responsabilidade do Estado com a garantia da educação (TAFFAREL; NEVES, 2019).

Os *vouchers*, segundo Laval (2019), foram criados em 1983, nos Estados Unidos, durante o governo de Reagan, a partir de uma legislação que previa um sistema de vales (*vouchers*) que possibilitava aos menos favorecidos se inscreverem nas escolas de sua escolha. Tal sistema, segundo o autor, concedia recursos públicos às famílias, na forma de vales, o que permitia a escolha de consumo, valor que podia ser complementado pelas famílias para “comprar produtos educativos mais caros em escolas melhores” (LAVAL, 2019, p. 111). Laval (2019) acrescenta que isso gerou, no país norte-americano, uma grande mobilização de *lobbies* em uma coalizão de associações conservadoras e representantes de escolas privadas com a intenção de atuarem em âmbito nacional. Para o autor, as famílias com mais recursos são as que têm mais vantagem, no entanto, as famílias mais modestas podem se beneficiar com a livre escolha, pois em certos locais, a escola pública encontra-se deteriorada com péssimas condições materiais e pedagógicas.

Freitas (2018) defende que essas não são propostas que almejam uma “nova gestão pública”, ou de “quase mercado”, mas uma inserção da atividade educacional no livre mercado pleno, o que pode levar à destruição do sistema educacional público e do controle estatal (regulação das escolas). O autor diferencia que “público é um bem comum gerido democraticamente” (FREITAS, 2018, p. 54), enquanto que “privado é uma propriedade de alguém, uma “organização” administrada privadamente – tanto do ponto de vista do *locus* de poder quanto dos métodos” (FREITAS, 2018, p. 55).

Ao introduzir os objetivos e processos das organizações empresariais nas instituições públicas, além de levar à destruição do sistema público, segundo Freitas (2018, p. 56), promove a instalação da hegemonia das ideias neoliberais:

A reforma empresarial da educação tem uma agenda oculta no seu discurso da “qualidade da educação para todos” que está além das formas que vai assumindo: trata-se da destruição do sistema público de educação, por meio de sua conversão em uma organização empresarial inserida no livre mercado.

A lógica que norteia o modelo das relações humanas é o “empreendimento”, que, por sua vez, expressa o “empreendedorismo” dos indivíduos e se constitui como a “fonte de liberdade pessoal e social e cuja organização mais desenvolvida é a “empresa” (FREITAS, 2018, p. 31). Nessa perspectiva neoliberal, a eficiência da escola só seria alcançada se controlada/gerida como se fosse uma empresa, concorrendo em um livre mercado e sem a intervenção do Estado, o que consiste o ponto de referência para a educação pela “nova direita”

(FREITAS, 2018). A qualidade da escola, conforme descreve o autor, passa a ser considerada como um produto que pode ser comprado pelos pais.

Freitas (2018) revela que a privatização está presente em todas as experiências de implementação da reforma e, nos locais onde ela se deu de forma imposta pela violência política ou por sua natureza, está presente desde o início. O teórico afirma que, embora defenda uma “educação para todos”, a lógica privatista propõe, na verdade, uma educação desigual que amplia a segregação e a elitização.

Posto que a privatização é a categoria central da reforma da educação, vários pesquisadores (ADRIÃO, 2017, 2018; FREITAS, 2018; GARCIA, 2018; PERONI, 1999; 2013; SILVA; SOUZA, 2009) têm se debruçado em investigar as diferentes formas que ela tem se concretizado no país desde a Reforma do Estado, nos anos 1990, no governo FHC.

Para Adrião (2018, p. 9), a privatização pode ser definida como os “[...] processos pelos quais a educação pública brasileira, entendida como aquela financiada e gerida pelo Poder Público, conforme indicado na Lei de Diretrizes e Bases n. 9.394/1996, subordina-se formal e concretamente ao setor privado com fins lucrativos”. Garcia (2018) explica que a privatização da educação escolar é uma tendência global que se materializa de diversas formas, principalmente, pelo processo de transferência de responsabilidades para o setor privado com subsídio público.

Adrião e Garcia (2014), fundamentadas em Hill (2003), entendem por privatização da educação os vários movimentos que se baseiam nas estratégias de reprodução do capital, sendo que esta tende a atuar na diminuição dos gastos públicos sociais, como educação, saúde, transporte e na busca pela ampliação e reprodução da criação de novos mercados. Na área da educação, o autor, segundo Adrião e Garcia (2014), identifica três estratégias fundamentais para tal reprodução:

1. Um plano de negócios para a educação, relacionado à produção de força de trabalho demandada para as empresas capitalistas;
2. Um plano de negócios para as empresas educacionais, denominado “edubusinesses” (empresas educativas) que visa a implantação de estratégias que facilitem às empresas lucrarem com as atividades internacionais de privatização;
3. Um plano de negócios na educação, entendido como estratégias que facilitem às empresas lucrarem com a educação. (ADRIÃO; GARCIA, 2014, p. 2).

Em relação ao primeiro plano, pode ser identificado na base do processo de institucionalização e universalização da escola pública. O segundo caso relaciona-se a estratégias de liberalização de mercados, por meio de ausência de regulação em relação à atuação de empresas e corporações transnacionais do campo da educação, e aos vários processos de privatização, dentre eles, a transferência de gestão de escolas públicas para o setor

privado. Já o terceiro caso relaciona-se à transformação da educação em um negócio altamente rentável, seja por meio da venda de materiais, equipamentos e plataformas, até assessorias de empresas privadas.

Desde a década de 1980, o processo de redefinição do papel do Estado no Brasil tem se materializado na educação, por meio de dois movimentos: o de contradição Estado mínimo *versus* Estado máximo, que se apresenta nos processos de descentralização/centralização e no conteúdo de projetos de descentralização (PERONI, 1999), pois, ao mesmo tempo em que o Estado propõe a descentralização do financiamento educacional a fim de racionalizar recursos, centraliza diretrizes educacionais por meio de reformas curriculares e instituição da avaliação do ensino.

Em relação às múltiplas e novas configurações entre o público e o privado na educação, Adrião (2018, p. 9) explica que, desde o final do século XX, a privatização, termo por qual optou no lugar de “mercantilização, parceria público-privada, comoditização da educação básica”, vem se materializando no Brasil sob diferentes formas. Tais formas de privatização, segundo a autora, podem ser identificadas em três dimensões: da oferta educacional, da gestão da educação pública e do currículo.

Em relação à primeira dimensão, “oferta educacional”, Adrião (2018, p. 11) apresenta que esta pode ser encontrada sob três formas distintas: por meio de “financiamento público, aumento das matrículas em estabelecimentos particulares e introdução de políticas ou programas de escolha parental”. Já o financiamento público à educação privada, segundo descreve a autora, pode ser realizado por meio de três mecanismos: pela “introdução de sistemas de bolsas de estudo; implantação de convênios ou contratos entre esferas governamentais e setor privado; presença de mecanismos de incentivos fiscais para a escola privada, como dedução de impostos ou renúncia fiscal (ADRIÃO, 2018, p. 4). Já em relação aos mecanismos de incentivo à escolha parental, sua pesquisa permitiu identificar três formas: “a introdução de *charter schools*; a adoção de cheque-educação ou *voucher*; a educação domiciliar ou *homeschooling*” (ADRIÃO, 2018, p. 11). Por último, como formas de estimular a oferta privada de vagas, Adrião (2018, p. 11) apresenta “[...] o estímulo ao atendimento escolar privado por escolas comerciais de baixo custo; a diminuição da oferta de vagas públicas e as diversas sistemáticas de aulas particulares/tutoriais”.

A privatização da gestão da educação pode ser identificada em dois âmbitos: privatização da gestão educacional, que acontece quando os “[...] processos decisórios sobre a política educativa de uma rede ou de um sistema público de ensino são delegados ou passam a subordinar-se a instituições privadas lucrativas ou a estas associadas” (ADRIÃO, 2018, p. 12)

e privatização da gestão escolar, que está relacionada “[...] aos processos de delegação ou subordinação da gestão de escolas a estes mesmos atores” (ADRIÃO, 2018, p. 12).

Por fim, a privatização do currículo, a última dimensão apresentada por Adrião (2018, p. 5), refere-se aos:

[...] processos pelos quais o setor privado determina para escolas, redes ou sistemas públicos os desenhos curriculares, seja por meio de assessorias, de oferta de tecnologias educacionais e demais insumos curriculares, seja ainda por meio dos Sistemas Privados de Ensino (SPE). Trata-se da privatização dos processos pedagógicos *strictu sensu*, envolvendo as relações entre professor/a, estudantes e conhecimento.

A primeira forma pela qual se materializa a privatização da oferta educacional, segundo Adrião (2018, p. 13), refere-se “à vigência de mecanismos de subsídio público a organizações privadas, por meio de contratos, convênios, termos de parceria e de cooperação”, o que pode ser verificado no Brasil, mais comumente na Educação Infantil, por meio de “Repasso per capita”, um tipo de subsídio do governo por aluno matriculado, mantendo a frequência gratuita; “repasso de um valor fixo” quando há transferência repassada a instituição privada sem relação com a matrícula, e custeio de itens de manutenção na escola, como cessão de prédios, de funcionários e insumos variados (BORGUI *et al.*, 2014 *apud* ADRIÃO, 2018).

Há ainda, segundo a autora, formas indiretas de financiamento público às instituições privadas, por meio de adoção de créditos fiscais reembolsáveis às empresas ou famílias, como a isenção de impostos, como o Imposto Territorial Urbano (IPTU), garantida a várias escolas privadas autodeclaradas sem fins lucrativos, além disso, conforme explica a autora, até 2006, o valor do Salário Educação devido pelas empresas poderia ser abatido dos direitos com educação privada por elas efetuado. A destinação direta de fundos públicos a agentes privados que oferecem escolarização obrigatória, de acordo Adrião (2018), refere-se a um mecanismo de subsídio à oferta, enquanto a isenção de impostos às famílias consiste em subsídio à demanda, sendo que em ambos acontece a destinação de fundos públicos para estabelecimentos privados.

Conforme apresenta Adrião (2018), a oferta educacional privada na educação obrigatória tem crescido no Brasil, em vista do insuficiente investimento público para o provimento de educação pública adequada e a “disseminação ideológica, não evidenciada, sobre a supremacia da escola privada” (ADRIÃO, 2018, p. 14). A autora destaca que a maioria das escolas privadas apresenta precariedade em seu funcionamento, o que gera a dualidade educacional também em relação às escolas privadas, o que culmina em uma separação entre escolas de elite para uma minoria e escolas particulares de baixo custo nas periferias urbanas.

Sobre as escolas de iniciativa privada, Cury (2006) relata que a Constituição de 1988, em seu artigo 206, inciso III, prevê a coexistência entre estabelecimentos de ensino públicos e privados, sendo que estes últimos, a partir do que prevê a LDB, devem ser submetidos a processos de autorização e de avaliação e devem ser, também, autossustentáveis. Cury explica que a Constituição Federal subdividiu as escolas privadas em escolas privadas lucrativas e escolas privadas não-lucrativas, sendo estas últimas subdivididas em comunitárias, confessionais e filantrópicas.

Em relação à privatização educacional por meio de aulas particulares e tutorias, Adrião (2018) aponta que a literatura internacional a considera como mecanismo gerador de desigualdades educacionais. No entanto, a autora esclarece que ela é utilizada como estratégia das famílias para melhorar o desempenho escolar dos filhos e que não evidenciou publicações que relacionassem tais experiências à privatização da educação obrigatória, mas destaca que essa modalidade de ensino tem se “profissionalizado”, porquanto, as aulas oferecidas por professores autônomos passam a ser substituídas por empresas organizadas em franquias que subcontratam professores e oferecem plataformas digitais para assinantes acompanharem as aulas.

Em relação às políticas de escolha parental, Adrião (2018) menciona que são ações que contam com subsídios do setor público para conceder bolsas de estudo ou *vouchers* para que alunos possam se matricular e frequentar escolas privadas ou de gestão privada, escolhidas pelas famílias, como no modelo *charter schools*, dos Estados Unidos, ou pela introdução da educação domiciliar ou *homeschooling*.

Os *vouchers*, cheque-escola ou cheque-ensino constituem uma modalidade, segundo Adrião (2018), em que o Estado custeia parcial ou integralmente bolsas de estudos para que os alunos possam frequentar escolas privadas escolhidas pelos seus pais. No Brasil, conforme Adrião (2018), a oferta de bolsa é prevista na LDB como paliativa, isto é, na ausência da oferta pública, mas não envolve a escolha parental.

Adrião (2018) explica que, embora se tenha informações de existência de escolas *charter* no Brasil, é a política de transferência da gestão pública para setores privados que tem aumentado no país, por meio de convênios, contratos, principalmente, a partir da regulamentação das Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), mas que não se enquadram nos mecanismos de escolha parental (ADRIÃO, 2014 *apud* ADRIÃO, 2018).

Por fim, a última forma de privatização da oferta educacional relacionada à política de escolhas pelas famílias se refere à educação familiar (*homeschooling*), em que as famílias optam

por não escolarizar seus filhos pela obrigatoriedade de frequentar escola, modelo que, segundo a autora, pode apresentar vários graus de flexibilização com o apoio ou não de subsídios e supervisão por parte do poder público.

Em relação ao termo parceria, Adrião (2018) explica que, por meio da Lei Federal nº. 9.790, de 1999, se regulamenta os acordos entre Organização da Sociedade Civil de Interesses Públicos (OSCIP) e Poder Público, o que não substitui a atuação do governo. Essa decisão é alterada em 2014, pela Lei 13.019 (BRASIL, 2014), que estabelece que o poder público poderá subsidiar as atividades desenvolvidas por Organizações da Sociedade Civil, entidades religiosas e cooperativas sociais, por meio de contratos de colaboração ou fomento.

Adrião (2018, p. 17) define ainda Parceria público-privada (PPP) como a “[...] que regula os contratos administrativos de concessão, pelos quais, além de eventuais tarifas cobradas dos usuários, o Poder Público ressarce a pessoa jurídica de direito privado com finalidades lucrativas, podendo estas serem constituídas por corporações de capital transnacional”.

A autora explica que os processos de privatização da gestão da educação podem ser identificados em dois âmbitos: no âmbito das redes públicas de ensino, assumindo um caráter sistêmico e consubstanciando a privatização da gestão educacional, e quando as políticas e programas de privatização incidem sobre a gestão de unidades escolares específicas, denominadas privatização da gestão escolar. Em ambos os casos, há uma delegação pela esfera pública dos processos relacionados às tomadas de decisão sobre os fins da educação e os processos necessários ao seu atendimento.

Tanto no âmbito dos sistemas quanto no âmbito escolar, para compreender a profundidade dos processos de privatização, é necessário identificar a natureza da instituição privada à qual o poder público delegou a gestão da educação, se com fins lucrativos ou não. Neste último, segundo Adrião (2018), tem aumentado a transferência de gestão para investidores sociais ou filantropos de risco, que embora não sejam lucrativos, atuam conforme os interesses do mercado.

A privatização da gestão educacional não se limita apenas à contratação de assessorias privadas para a realização de atividades pontuais e também a pressão das empresas pela adesão a seus interesses estratégicos, mas à presença de corporações e segmentos associados que se articulam na definição de prioridades educacionais e na implementação de sistemas ou gerenciamento dessas prioridades, com interesse de lucro, seja por meio de venda direta de seu produto ou pela mediação pelo que oferecem seus “parceiros” (ADRIÃO, 2018).

A autora explica, ainda, a transferência da gestão educacional para setores privados, a qual possibilita a introdução de sistemáticas de monitoramento sobre o trabalho pedagógico e sobre as atividades escolares, baseada na promessa de gerar informações que auxiliem na tomada de decisão e a melhoria dos sistemas de ensino. As ofertas podem abranger sistemas e plataformas digitais para coleta e gerenciamento de informações sobre o desempenho de alunos em testes em larga escala e outras avaliações, controle de frequência de alunos e professores, gerenciamento e seleção de pessoal para o acompanhamento das medidas introduzidas, criação de bancos de dados geridos pelas empresas privadas etc.

Outra forma de privatização da gestão escolar, apresentada por Adrião (2018), se refere à gestão privada de equipamentos públicos, a qual, por meio de políticas governamentais de transferência de escolas para OS, OSCIP ou mantenedoras particulares por PPP, transfere a gestão da escola pública para instituições que integram corporações privadas. Há também a transferência da gestão de escolas públicas para instituições privadas formadas por cooperativas de profissionais da educação e/ou pais.

Segundo Adrião (2018), a privatização do currículo escolar não se relaciona apenas com processos de compra de insumos e materiais necessários no ensino, mas também tem a ver com a transferência, para o setor privado, da definição do que ensinar, do como ensinar e do quando ensinar. Isto é, envolve, além dos processos de verificação da aprendizagem, a definição dos desenhos curriculares.

Outras formas de privatização dos currículos, de acordo com a autora, se referem à compra pelos governos de Sistemas Privados de Ensino, que se disseminou pelo Brasil a partir de 1990, e à venda de “tecnologias educacionais” que ofertam livros, conteúdos digitais, plataformas, sistemas de informação para redes públicas e privadas, propostas que extrapolam o ambiente escolar, invadem as casas das famílias e alunos. Para Adrião e outras autoras (2012), esse tipo peculiar de parceria, firmado entre o poder público local e empresas privadas *stricto sensu* para a compra de “sistemas de ensino”, representa mais do que a mera compra de materiais didáticos, trata-se de uma estratégia pela qual o setor privado amplia seu mercado ao penetrar no espaço público, ao mesmo tempo em que o setor público transfere parte de suas responsabilidades com a educação para a iniciativa privada.

Além dos processos de privatização já citados anteriormente, a reforma educacional no país resultara em outras implicações na área da educação, como na organização e gestão escolar, e, consequentemente, no perfil e trabalho do diretor.

Acerca da gestão escolar nesse contexto de reforma gerencial, conforme explica Garcia (2018), diversos atores têm se interessado em desenvolver seu “plano de trabalho” no interior

das escolas, e estes, considerados “*expertises*”, têm logrado espaço na administração pública. Percebe-se o recrudescimento de parcerias, consultorias, institutos e empresas que prometem melhorar a qualidade da educação por meio da sua intervenção na gestão escolar, intervenção que pode ser identificada na formação de diretores e diretoras de escolas, pela introdução de tecnologias, práticas e rotinas da gestão empresarial, inclusive, conforme destaca Garcia (2018), pela presença de propostas, projetos ou programas privados nas unidades escolares.

No interior das escolas, explica Adrião (2018), se insere a “tecnologia de gestão” oriunda das empresas e atores privados que propõem alterar a organização do trabalho escolar e ao contrário do que defendem, produzem menos inovação e introduzem utilização de padrões da administração empresarial, e ainda uma intensificação do trabalho dos gestores. Como resultado, Adrião (2018) apresenta, ainda, um estreitamento do “conteúdo” da escola, ou seja, a gestão e as formas de organização reduzindo a função educativa, uma interdição de avanços em relação à gestão democrática prevista na Constituição de 1988, visto que a democracia na gestão escolar é inviável no interior da razão administrativa empresarial.

Em síntese, podemos afirmar que o processo de privatização da educação básica no Brasil concretiza-se de várias formas, que vão desde o financiamento público para escolas privadas, concessão de bolsa na ausência de vagas para as famílias, aumento do número de matrículas na rede privada, incentivo ao *homeschooling*, venda de produtos educativos, estabelecimento de parcerias entre instituições públicas e privadas ou, ainda, transferência da gestão escolar para empresas, cujas escolas ainda permanecem sob responsabilidade do Estado, mas passam a ser geridas sob a lógica do mercado, sendo que tais formas de privatização podem apresentar implicações para a educação no país.

Além disso, há uma preocupação em fortalecer a gestão e uma forte tendência em introduzir tecnologias e mecanismos de responsabilização e avaliação externa, no intuito de alavancar a média de desempenho dos alunos nas avaliações nacionais e internacionais. Nessa perspectiva, segundo Freitas (2014), a avaliação escolar, articulada com a avaliação externa e políticas de responsabilização, é disputada pelos reformadores empresariais.

Nesse modelo, não é necessário se preocupar com a organização das escolas, conforme explicita Freitas (2018, p. 33), nem com a qualificação dos professores, pois “[...] o próprio mercado, por meio da concorrência, é que vai moldando as propostas feitas pelas empresas educacionais e cuida das condições de qualidade e oferta”.

Nessa disputa, segundo Freitas (2014), os reformadores empresariais da educação ampliaram a função da avaliação externa, que passou a ter centralidade na “indução da padronização”, isto é, uma forma de aumentar o controle sobre a cultura escolar e outras

categorias do processo pedagógico, a partir dos resultados das avaliações. Segundo o autor, fortaleceu-se determinadas concepções didáticas baseadas na imitação do trabalho da iniciativa privada, que se fundamentam no controle do processo, na padronização e automação das atividades, transformando o trabalhador em um indivíduo substituível da máquina, cujo desempenho é monitorado por indicadores de qualidade que, a depender do resultado, podem ser recompensados ou não.

Como consequência, complementa Freitas (2018), foi desenvolvido um “conceito de qualidade da educação” baseado na concorrência entre escolas e entre professores, o qual acarreta o afastamento dos governos estaduais e federal da gestão da educação, mas não do financiamento, no intuito de permitir a livre iniciativa educacional conforme as regras do mercado. Dessa maneira, é possível identificar várias formas de privatização, desde “[...] assessorias, privatização de serviços de apoio, parcerias público-privadas, terceirização das escolas, modalidades de “*vouchers*”, aquisição de sistemas de ensino e materiais didáticos, entre outras” (FREITAS, 2018, p. 44), que são justificadas pela diminuição da segregação escolar, mas que, ao contrário do que defende, lança o sistema educacional em uma espécie de “darwinismo social” e pode ampliar os processos de segregação (FREITAS, 2018).

Os diferentes significados que são atribuídos à qualidade da educação no decorrer do tempo e a recente articulação com a avaliação externa é o que nos propomos a discutir na próxima seção.

### **3 A QUALIDADE NA AGENDA DA POLÍTICA EDUCACIONAL E A ÊNFASE NA AVALIAÇÃO EXTERNA**

Qualidade da educação é uma temática que está presente nas agendas de governos, no interior das escolas e fora delas, e, há algumas décadas, vários pesquisadores têm se debruçado em investigar sobre a temática. No entanto, nas últimas três décadas, frequentemente, a temática tem sido articulada aos resultados das avaliações externas realizadas pelos alunos.

No Brasil, inicialmente, o tema foi relacionado à garantia de acesso à educação básica, num contexto em que buscava-se efetivar o direito ao acesso à educação, por meio da oferta de vagas a todos e o progresso do ensino. Após a universalização do ensino, as discussões deslocaram-se para a eficácia do processo de ensino e aprendizagem e o tema qualidade da educação passou a envolver múltiplas significações, concepções, aspectos e fatores.

Dessa forma, o conceito de qualidade é histórico, se altera no tempo e no espaço, isto é, está vinculado às demandas e exigências sociais de determinado processo histórico e, para

discuti-lo no cenário atual, é necessário, segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007), compreender as atuais conjunturas da reforma do Estado, discutir marcos como direito social e mercadoria, identificar, em âmbito das políticas internacionais, os compromissos assumidos pelos diferentes países na área da educação, como políticas, ações e programas. Além disso, é necessário apreender as políticas indutoras decorrentes dos órgãos e instituições internacionais, a concepção que as fundamenta e problematizar a ênfase dada à teoria do capital humano.

Em âmbito nacional, é necessário compreender o papel dos sistemas, das escolas e dos diferentes atores envolvidos ou não no processo de elaboração e implementação dessas políticas. É o que nos propomos nesta seção: apresentar como o conceito de qualidade foi se alterando no decorrer do tempo, relacionado aos contextos sociais, econômicos e políticos, sendo influenciado, inclusive, pelos organismos multilaterais que passaram a orientar as políticas públicas educacionais. Apesar de apresentarmos os vários significados de qualidade da educação, ao compreendermos que a educação é um ato político e social, defendemos a concepção de qualidade social, pois consideramos, fundamentados em autores como Dourado, Oliveira e Santos (2007), Silva (2009), Oliveira e Araujo (2005), que fatores internos e externos à escola refletem na qualidade da educação escolar.

### **3.1 Qualidade da educação: a polissemia do conceito**

Para Enguita (1997, p. 95), não existe uma palavra tão “na moda” quanto a palavra “qualidade”, e transcorridas mais de duas décadas, tal afirmação é tão atual quanto outrora, pois ela está presente:

Desde as declarações dos organismos internacionais até às conversas de bar, passando pelas manifestações das autoridades educacionais, as organizações de professores, as centrais sindicais, as associações de pais, as organizações de alunos, os porta-vozes do empresariado e uma boa parte dos especialistas, todos coincidem em aceitar a qualidade da educação ou do ensino como objetivo prioritário ou como um dos muito poucos que merecem consideração.

Por permear tantos discursos, sujeitos e contextos, o conceito de qualidade pode apresentar vários significados. Portanto, é imprescindível compreendê-los, a fim de que seja possível almejar novas significações e se posicionar frente a outras.

Qualidade, segundo Oliveira e Araujo (2005), é uma palavra polissêmica, que abrange vários significados e possibilita a criação de falsos consensos e interpretações variadas. Devido a esse caráter polissêmico, “qualidade” é capaz de mobilizar os professores que lutam por melhores salários, os contribuintes que desejam um resultado educacional a menor custo,

empregadores que preferem uma força de trabalho mais disciplinada e até estudantes que reclamam liberdade, há ainda aqueles que desejam igualdade por meio da educação e aqueles que apenas desejam atender seus interesses próprios (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005). No entanto, sua utilização nunca é de forma neutra, além disso, a problemática da qualidade sempre esteve presente na educação, mas nunca havia se alcançado a centralidade que atualmente a temática conquistou, vindo a substituir a problemática da igualdade e a problemática da igualdade de oportunidades que eram, até então, o centro das reivindicações (ENGUITA, 1997).

Para Bauer (2017), ao reconhecer a polissemia do conceito de qualidade, é necessário estabelecer um recorte temporal e contextual, posto que “qualidade” se refere a valores de determinado tempo e espaço, relaciona-se com as condições históricas, territoriais, culturais, de classe ou grupo social, o que implica em mudanças. Nesse sentido, não existe apenas um conceito “correto” para definir qualidade da educação. Para a autora, as concepções variam de acordo com cada contexto, visão de mundo, abordagem teórica e projeto educativo de diferentes atores e segmentos sociais.

A esse respeito, Dourado e Oliveira (2009) explicam que qualidade da educação está relacionada à definição do que se entende por educação, envolve diferentes atores, espaços e dinâmicas formativas e está relacionada com contextos sociais e políticos. Desse modo, qualidade, para os autores, é um conceito histórico que se altera no decorrer do tempo e do espaço e que se vincula às demandas sociais, políticas e econômicas, o que implica, atualmente, segundo os autores, considerar um cenário de Reforma do Estado, no qual se discute novamente a educação como direito social ou como mercadoria. Além disso, é necessário identificar quais são os compromissos assumidos pelos diferentes países na educação, suas políticas educacionais e qual a influência delas, visto que os organismos internacionais têm induzido políticas, sobretudo as educacionais.

Dessa forma, o conceito de qualidade articula-se às mudanças nas relações sociais capitalistas, de reforma do Estado e do avanço do neoliberalismo, pois tais mudanças repercutem na (re)definição da função do Estado, na forma como se concebe a educação e, principalmente, na formulação e implementação de políticas públicas educacionais e na oferta da educação.

Do ponto de vista econômico, geralmente, o termo, conforme apresenta Oliveira e Araujo (2005), é utilizado no processo produtivo, pois há quem defende que para alcançar a qualidade é necessário ampliar a competitividade do produto brasileiro no mercado. No entanto, os autores afirmam que é necessário se atentar para dois sentidos de qualidade nesse contexto:

o primeiro refere-se ao sentido de qualidade relacionado a um produto, desse modo, para alcançá-lo, é necessário organizar todo o processo, então, não há a preocupação com custos, pois o que importa é a qualidade final do produto. Já o segundo sentido, denominado de qualidade de processo, segundo os autores, está relacionado ao melhor processo, isto é, dependendo da meta que se quer alcançar, se uma baixa, média ou alta qualidade, o processo de produção é adequado a essa meta. Os autores fazem essa distinção para demonstrar que, mesmo na esfera dos negócios, o conceito de qualidade pode se relacionar a diferentes significados e procedimentos.

De acordo com Silva (2009), ao vivermos em uma sociedade capitalista complexa, várias necessidades vinculadas às práticas comerciais emergiram, dentre elas e sob o ponto de vista econômico, o estabelecimento de elementos que expressem qualidade, a partir de visões e valor de mundo, isto é, passou-se a estabelecer parâmetros relacionados às qualidades e atributos do produto que se quer comercializar. Nesse contexto comercial, a lista de parâmetros para regular a compra e a venda de determinado produto é extensa, pode abranger utilidade, praticidade, conforto, eficácia, economia de tempo etc. Para tanto, podem ser utilizadas diferentes medidas e níveis mensuráveis, assim como podem ser utilizados padrões, *rankings*, testes, hierarquização e estandardização, dentre vários outros oriundos da esfera mercantil. Do ponto de vista comercial, apreender a qualidade de um produto significa aferir padrões ou modelos exigidos e estes, por sua vez, são modificados de acordo com as circunstâncias sociais e econômicas (SILVA, 2009).

Assim, tal como no mundo dos negócios, na educação, segundo Oliveira e Araujo (2005, p. 8), há várias noções de qualidade, e uma forma de apreender essas noções, segundo os autores, “é buscar os indicadores utilizados socialmente para aferi-la”, a qual está relacionada à tensão entre qualidade e quantidade.

Sobre o termo qualidade, Alves (2012, p. 2) explica que este passou a ser utilizado, inicialmente, “nos países mais desenvolvidos economicamente, como Japão e Estados Unidos, durante a Revolução Industrial, para designar a busca de um padrão desejável para os produtos e serviços prestados naquela época: a “Qualidade Total”. Qualidade Total é um método de administração empresarial que se utiliza de várias técnicas, programas e ferramentas na busca da qualidade total dos produtos e serviços de uma empresa, e visa a produtividade e eficiência. Seu desenvolvimento e difusão para o resto do mundo contou com contribuição de vários estudiosos, como Philip Crosby, Edward Deming, Kaoro Ishikawa e Joseph Duran, entre outros (WOOD JÚNIOR; URDAN, 1994).

O movimento que converteu a qualidade ao centro da esfera educacional, assim como o processo que levou à sua mudança de significados, segundo Enguita (1997), foi motivado por alguns acontecimentos, como o que aconteceu nos Estados Unidos, em 1981, quando, na administração de Ronald Reagan, foi lançado, por meio da *National Comission for Excellence in Education*, o relatório “Uma nação em perigo”, o qual clamava pela melhoria da qualidade da educação no país. No entanto, conforme ressalta o autor, essa não foi a primeira vez que o país se convertia pela defesa desse tipo de melhoria.

No início do século XX, o processo de implantação do taylorismo ultrapassa o mundo do trabalho e invade a linguagem escolar. Reformadores como John Bobbit, Spaulding e Cubberley defendiam que a escola deveria servir à comunidade, relacionando-a como uma empresa (ENGUITA, 1997).

Para o educador norte-americano John Franklin Bobbit (1876 – 1956), por exemplo, um dos representantes dos reformadores da eficiência, os estudantes deveriam ser formados de acordo com a necessidade das empresas, da mesma forma que as indústrias produziam um produto, o trabalho dos professores também deveria ser organizado dessa forma. Spaulding por sua vez, introduziu na esfera escolar a análise de custo-benefício e inseriu o processo de avaliação por meio dos indicadores de matrícula, frequência anual, proporção de promoções, tempo utilizado para um aluno realizar um trabalho, entre outros, tendo, inclusive, conforme explica Enguita (1997), proposto o cálculo do custo em dólares de cada atividade realizada por matéria, a fim de verificar a rentabilidade do processo.

Mais tarde, no final da década de 1950, como já haviam sido inseridos na escola a linguagem e os métodos empresariais, James B. Conant invocou o discurso em defesa da democracia, alegando que o ensino não era suficiente, logo, era necessário reforçar as matérias exigidas no universo empresarial. Embora a economia ainda estivesse presente, segundo o autor, a discussão, devido ao contexto da época, girou em torno da igualdade de oportunidades, da educação como investimento e sua relação com o desenvolvimento (ENGUITA, 1997).

Nos anos de 1980, a palavra de ordem da qualidade desloca-se da igualdade para a excelência, devido à preocupação pelas altas taxas de evasão, a suposta queda do nível, embora nunca comparado, pela crise disciplinar, pela opção de matérias optativas em detrimento das tradicionais, etc (ENGUITA, 1997).

Na América Latina, segundo Gentili (1997), o discurso da qualidade no campo educacional começou a se desenvolver a partir do final da década de 1980, como “contraface do discurso da democratização” (GENTILI, 1997, p. 115), o que foi possível devido aos discursos hegemônicos de qualidade empregada com o conceito que possui no campo

produtivo, transferindo aos debates educacionais as propostas políticas do setor mercantil de consequências dualizadoras e antidemocráticas.

De acordo com Gentili (1997), para que a mercantilização do conceito de qualidade fosse possível, foi necessário, anteriormente, eliminar as demandas de democratização das agendas políticas que avançaram após a ditadura. Porém, ressalta o autor, não foi pela plena satisfação dessas demandas que o discurso da democratização desapareceu do cenário político na América Latina, uma vez que, ainda são altos os índices de miséria e marginalidade nesses países. Ao se eliminar o discurso da democratização, instalou-se o discurso hegemônico da qualidade.

Especificamente no Brasil, segundo aponta Oliveira e Araujo (2005), é difícil, mesmo entre especialistas, chegar a um consenso da noção de qualidade de ensino e, historicamente no país, a qualidade da educação foi concebida sob três formas distintas: “qualidade determinada pela oferta insuficiente; qualidade relacionada aos problemas de fluxo no decorrer do ensino fundamental; a proposição de sistemas de avaliação baseada em testes padronizados” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 6).

Inicialmente, a noção de qualidade esteve relacionada à quantidade, pois a definição de qualidade dava-se pela possibilidade ou não de acesso ao ensino, quando, a partir da década de 1940, o foco das políticas educacionais centrava-se na ampliação do acesso à escolarização e, para tanto, priorizou “[...] a construção de prédios escolares, na compra de material escolar, muitas vezes de segunda categoria, e na precarização do trabalho docente pelo alvitramento dos salários e das condições de trabalho” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 9).

Assim, explica Enguita (1997), o problema de acesso constituiu-se, primeiramente, em um problema quantitativo para, posteriormente, iniciado o processo de superação desse problema, passar para uma questão qualitativa. O consumo de escolarização, segundo o autor, se encontra na segunda etapa, pois, no decorrer do tempo, com a ampliação de oferta de vagas, assegurou-se à população o acesso ao ensino antes reservado a uma minoria, para posteriormente possibilitar a extensão desse acesso a níveis mais elevados.

Com a democratização do acesso e expansão da rede de escolas básicas e com o aumento da população, qualidade passou a ser articulada a mecanismos de seleção (MELLO, 1979 *apud* OLIVEIRA; ARAUJO, 2005), a fim de selecionar os que iam ou não prosseguir no ensino. Um exemplo apresentado pelos autores é o exame de admissão para acesso ao ginásio após a conclusão da 4<sup>a</sup> série do antigo primário, que diminuía expressivamente os que acessavam o ginásio. Quando o exame de admissão foi extinto, formalmente o acesso do primário para o ginásio tornou-se mais fácil, porém novo conceito de qualidade se origina nesse contexto que

abrange o final dos anos de 1970 e 1980, relacionado agora ao fluxo, isto é, a quantidade de alunos que progridem em determinado sistema de ensino. Passa-se, segundo os autores, a comparar os indicadores entre a entrada e a saída de alunos no sistema de ensino, se a saída fosse menor que a entrada de alunos, significaria que a qualidade do ensino estava baixa.

Nessa última etapa, o poder público, devido à demanda da sociedade, se viu obrigado a providenciar o acesso para aqueles que ainda não tinham e a igualdade para aqueles que já o possuíam, porém não havia tempo para revisar ou ajustar, ou seja, inseria-se todos, mas sem considerar as especificidades da sociedade no geral. Os setores que foram sendo incorporados a cada nível de ensino passaram a questionar se deveriam continuar da forma como estavam ou deveriam se adaptar à diversidade de expectativas e interesses de seu público. Nessa conjuntura, emerge o lema da qualidade e passa-se a abordar os problemas antes desconsiderados (ENGUITA, 1997).

Até então, na década de 1980, no Brasil, a ideia de qualidade estava articulada à ampliação de oportunidades de acesso, segundo Oliveira e Araujo (2005), e vinculava-se aos avanços preconizados na Constituição, que propôs uma universalização dos direitos sociais e avançou na formalização do ponto de vista jurídico de um Estado de Bem-estar social, o que nunca havia acontecido no país. No entanto, logo após a sua promulgação, passa-se a implementar no país políticas baseadas na necessidade de redimensionar o papel do Estado em relação às políticas sociais e ajuste fiscal, o que resultou, segundo os autores, numa lacuna entre as conquistas estabelecidas na Constituição e na necessidade de controlar e diminuir os gastos públicos, o que levou à “[...] tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários” (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 6).

Durante esse período, as reivindicações vinculavam-se pela busca de ampliação de vagas e não ainda pelas condições necessárias para a oferta de um ensino de qualidade e foi após a conquista do direito à escolarização por todos que emergiu o problema da qualidade. Já a partir de 1990, a lógica entre qualidade da educação e oportunidades de acesso passa a ser percebida sob uma ótica empresarial, na qual preconiza-se que é necessária maior produtividade, com menor custo e controle do produto (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005). Para Gentili (1997), o processo de deslocamento do problema da democratização para o da qualidade e a transferência dos conteúdos sobre qualidade oriundos da lógica empresarial para o das políticas educacionais, é denominado de “duplo processo de transposição”.

Esse processo de transposição da lógica empresarial para a educação insere-se num contexto de adesão às políticas neoliberais que o Brasil passa a adotar nos diferentes governos que se seguiram e, principalmente, a partir da Reforma do Estado, que preconiza novas formas

de organizar os serviços públicos sociais a partir da redefinição do papel do Estado, baseada numa lógica mercantil e no que orientam várias instituições econômicas internacionais.

Assim, conforme descreve Enguita (1997), o conceito de qualidade transferiu-se dos recursos para a eficácia do processo, influenciado pela lógica empresarial privada e não mais dos serviços públicos. Nessa concepção, segundo o autor, sob a lógica da competição do mercado, a qualidade passa a ser mensurável a partir dos diferentes resultados obtidos em âmbito escolar, como taxas de retenção e evasão, taxas de promoção, ingresso dos alunos no ensino superior, taxas de rendimento etc. Enguita (1997) explica que cada nova versão da qualidade não substitui por completo a anterior, apenas a afasta e possibilita que ambas convivam, e é este o fato que permite que setores e grupos com diferentes interesses possam convergir em torno de uma mesma palavra de ordem.

Em relação à dinâmica de como os debates acerca da qualidade da educação foram assumindo o caráter do âmbito empresarial, próximo da lógica produtivista e mercantil, Gentili (1997, p. 127) apresenta cinco aspectos centrais que foram transpostos para as políticas educacionais: 1. “Qualidade do processo produtivo, problema antigo para os empresários”, cujo conceito no universo das empresas tem se modificado no decorrer do tempo assim como as formas de organização da produção e do trabalho; 2. “Qualidade como nova estratégia competitiva” (GENTILI, 1997, p. 131), o qual, a partir da crise do regime de acumulação fordista, foi inserido como nova estratégia competitiva devido ao mercado cada vez mais diversificado, o que demanda novas estratégias e maior e melhor adaptabilidade ao mercado. 3. “Qualidade-produtividade-rentabilidade” (GENTILI, 1997, p. 133), no qual, segundo o autor, a qualidade é considerada importante na medida em que garanta a produtividade ou a aumente, o que assegura manter a rentabilidade e aumentá-la, sendo que tal lógica pode ser apresentada de forma invertida, tendo em vista que, em algumas situações, é provável e, inclusive, necessário, que para que se alcance maior rentabilidade manter ou diminuir a produtividade, diminuindo-se, assim, os padrões de qualidade. 4. “A busca da Qualidade supõe uma organização particular do processo produtivo” (GENTILI, 1997, p. 136), questão que deriva das anteriores, segundo Gentili (1997), pois, uma vez que se refere à qualidade do sistema produtivo, faz-se alusão a algumas modalidades de organização de caráter variável e que sofrem alterações no decorrer do tempo; 5. “A Qualidade é mensurável e tem um custo” (GENTILI, 1997, p. 139): no mundo empresarial, para que a qualidade tenha significado, deve ser mensurável e quantificável, isto é, nas palavras de Gentili (1997), refere-se a uma questão de observação e medição, pois “a qualidade de uma mercadoria X – ou, mais abrangemente, de um processo produtivo Y – só pode ser considerada comparativamente a outra mercadoria X’

ou a outro processo de produção Y”” (GENTILI, 1997, p. 139). Para tanto, há uma variedade de especialistas em controle de qualidade, cuja função é aplicar esses instrumentos, sendo esse processo denominado “controle estatístico da qualidade”, um conjunto de técnicas criado por W. A. Shewhart, cujo objetivo é reduzir para um nível ótimo os índices de desperdício em cada uma das etapas do processo de produção.

No campo produtivo, conforme explica Gentili (1997), há o que se denomina custo da ineficiência ou custo da não-qualidade, isto é, a busca do que se pode chamar zero defeito (ZD) tem por objeto eliminar ou restringir o custo da eficiência ou custo do cumprimento, sendo o Custo Total da Qualidade a soma das dimensões ineficiência e eficiência. Uma vez que uma empresa deseja lucro, a obtenção do “defeito zero” não poderá elevar muito o custo de um produto, para que ele seja competitivo no mercado.

Utilizada em vários campos da sociedade, a Qualidade Total passa a ser transposta para o campo da educação, inclusive no Brasil, e como exemplo, Gentili (1997) apresenta que o programa “Escola de Qualidade Total” (EQT), desenvolvido por Cosete Ramos na década de 1990 e fundamentado no programa *Total Quality Control* (TCQ), o qual foi implantado em instituições escolares norte-americanas, consiste na aplicação do *Método Deming de Administração* na gestão das instituições escolares e na aplicação de várias estratégias presentes no “Método de 14 Pontos”. Segundo o autor, o EQT “caracteriza-se por seu claro sentido micro-institucional” (GENTILI, 1997, p. 145), cuja ideia principal é utilizar uma série de estratégias de tipo participativo e inserir no cotidiano escolar a “filosofia da qualidade”, pois, dessa forma, a instituição muda, assim como as práticas dominantes em seu interior, isto é, trata-se, segundo o autor, de um “otimismo contagioso na função redentora da qualidade” (GENTILI, 1997, p. 145). Para Gentili (1997), a estratégia participativa do EQT não se diferencia das que são utilizadas nos círculos de Qualidade nas empresas, chamados Equipes ou Comitês de Qualidade.

Zitkoski (1997) afirma que os princípios da filosofia da Qualidade Total do campo empresarial foram literalmente transpostos por Cosete Ramos para a educação, o mesmo conteúdo proposto por Deming foi transferido para a escola e, nessa perspectiva, “[...] a escola acaba reproduzindo fielmente a racionalidade instrumental ao priorizar, sobretudo, o saber técnico científico, prático utilitário – que serve de base para a sistematização, controle e burocratização da vida em sociedade (ZITKOSKI, 1997, p. 83).

Nesse programa, conforme apresenta Gentili (1997), desconsidera-se qualquer tipo de referência ao contexto político e social e as ações resumem-se na “boa vontade dos “atores” (estudantes, professores e diretores) para instalar, criar e reproduzir as condições institucionais

da qualidade em suas próprias escolas” (GENTILI, 1997, p. 145). Para o autor, essa proposta brasileira propõe um certo grau de privatização da política educacional, uma vez que transfere qualquer decisão de reforma para o interior de cada unidade escolar e é nesse contexto endógeno que os “atores” negociam as mudanças para a sua realidade. Por fim, conforme descreve Gentili (1997), esse programa se constitui numa tentativa de transformar a escola em uma instituição produtiva como as empresas, e fazendo referência aos alunos como “clientes-alunos”, transpõe-se a semântica do mundo dos negócios para os processos pedagógicos, embora diferentemente dos empresários, ignora a política e as variantes sociais.

No contexto da Argentina, Gentili (1997) apresenta o Sistema Provincial de Avaliação da Qualidade da Educação, em Mendoza. Trata-se, segundo o autor, de uma das primeiras iniciativas de medição da qualidade desenvolvida no país, realizada por meio de aplicação de provas avaliatórias das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática nas séries finais da escola primária e secundária. O sistema de avaliação da Província de Mendoza propõe a elaboração de uma série de *ranking* de escolas a partir dos resultados das avaliações aplicadas. São cerca de pelo menos três tipos de *ranking*, que são subdivididos e chegam a formar mais do que doze, conforme apresenta o autor, além do *ranking público*, em que são divulgadas as vinte melhores escolas primárias e as dez melhores secundárias.

Para Gentili (1997), essa modalidade de hierarquização do sistema educacional na Província de Mendoza caracteriza-se pela ideologia das pedagogias *fast food*, pois abrange a noção de mérito, a utilização do quadro de honra e a filosofia do “você pertence à equipe dos campeões” (GENTILI, 1997, p. 151), além da concepção de que os sistemas estatísticos de medição de qualidade geram mudanças qualitativas nas instituições escolares.

Apesar da natureza diversa, o que os exemplos do Brasil e Argentina têm em comum, segundo Gentili (1997), é a fascinação por conteúdo do discurso empresarial sobre qualidade, transpondo-o para a análise da escola ou do sistema escolar. No primeiro caso, conforme descreve o autor, ingenuamente consideraram que o componente participativo, inerente aos programas de qualidade por meio dos Comitês, Equipes ou Círculos de Qualidade, é a panaceia para todos os problemas da escola, já no segundo caso, segundo o autor, a obsessão pela medição traduzida na realização de *ranking* pressupõe que o mero ordenamento hierárquico gera, por si só, a melhoria do rendimento das instituições escolares.

Segundo Gentili (1997), em ambos os casos, são utilizadas as terminologias do mundo dos negócios, como se a eficiência e a produtividade fossem definidas pela competição, além disso, é apresentado, simplesmente, um conjunto de receitas de “duvidosa eficácia política” (GENTILI, 1997, p. 152). Apesar dessa semelhança com os programas de qualidade do mundo

dos negócios, há uma grande diferença entre eles e as experiências apresentadas: enquanto no mundo produtivo a medição e os “círculos” são o meio e não o fim para a definição de melhores padrões de qualidade, nas propostas apresentadas é o inverso. É evidente, segundo o autor, que a mera participação dos operários nas decisões de uma empresa não a classifica como competitiva, da mesma forma que expor que os produtos de uma empresa estejam em posições privilegiadas em um *ranking* também não o faz.

O que pode explicar algumas afirmações precipitadas e de insignificante valor analítico ou descritivo, em ambas as experiências, são dois componentes: o primeiro, a necessidade de agradar ao público empresarial, e o segundo, a fascinação pela moda terminológica de tipo “eficientista” (GENTILI, 1997).

A terceira experiência apresentada por Gentili (1997) refere-se a um derivado da Prova de Avaliação do Rendimento Escolar (PER), desenvolvido no Chile entre os anos de 1982 e 1984, o Sistema de Medição da Qualidade do Ensino (SIMCE), que começou a ser implantado no país a partir de 1988, final da ditadura de Pinochet. Tais programas basearam-se em três aspectos fundamentais: “1. Transferência das escolas pré-primárias e primárias para os municípios; 2. Transferência das escolas técnicas de nível médio a entidades privadas sem fins lucrativos; 3. Criação de incentivos através de um subsídio pago pelo estudante” (GENTILI, 1997, p. 161).

Tais medidas, de acordo com o estabelecido oficialmente, comporiam um “sistema de modernização”, no intuito de, “a. Melhorar a qualidade da educação; b. Aumentar a cobertura do sistema; c. Estabelecer igualdade de oportunidade; d. Incentivar a liberdade de ensino” (GENTILI, 1997, p. 161).

Outras três medidas básicas relacionavam-se à reforma estrutural do financiamento das instituições educacionais: a primeira consistia em equiparar as subvenções entre o ensino oficial e o ensino privado gratuito; a educação municipalizada passaria a incluir subvenção antes direcionada à rede privada gratuita, isto é, pagando por aluno atendido; e pagar por aluno que de fato estivesse na escola e não apenas matriculado. A subvenção por aluno foi calculada, primeiramente, por meio da Unidade Tributária Mensal (UTM), na qual estimava-se um “valor aluno” que representaria a subvenção per capita em unidades tributárias mensais. Posteriormente, criou-se uma nova unidade, denominada Unidade de Subvenção Educacional (GENTILI, 1997).

Essas reformas se complementaram no decorrer do tempo com as reformas curriculares e a aplicação de provas de dois em dois anos a quase todos os alunos da educação básica nas

disciplinas de matemática e língua, de caráter afetivo, ocasiões em que se avaliava a formação de hábitos e atitude social (GENTILI, 1997).

Os resultados dessas provas apontam, segundo Gentili (1997), a manutenção de três níveis de qualidade da educação: a mais baixa, que diz respeito ao setor público; nível intermediário, correspondente às instituições particulares subvencionadas, gratuitas e que recebem financiamento estatal; e o nível mais alto e distante dos outros dois, os estabelecimentos particulares pagos e sem financiamento estatal.

Gentili (1997) destaca que, no caso do Chile, o conjunto de medidas que pretendia a melhoria da qualidade da educação não se restringiu apenas à aplicação de provas padronizadas, pois, fiéis aos ensinamentos de Milton Friedmann, os burocratas chilenos lançaram meios de estabelecer mecanismos de “livre competição” para gerar a “livre escolha” entre os indivíduos e o papel do governo foi o de garantir tal mecanismo de competição, sem interferência em seu desenvolvimento. No campo educacional, foram realizadas a “desnacionalização das escolas” e a “liberalização e a privatização do mercado escolar”. No primeiro caso, político, o resultado foi a transferência e municipalização das escolas, já o segundo, objetivo econômico, resultou no esquema de subsídios e na aplicação da Lei de Financiamento Compartilhado (GENTILI, 1997).

A desnacionalização e a privatização, no caso chileno, conforme destaca Gentili (1997), foram propostas ousadas, pois assumem que “o direito à escolaridade deve ser cobrado” (GENTILI, 1997, p. 169) e pressupõem que as próprias famílias devem direcionar recursos para financiar a educação dos filhos. Dessa forma, segundo descreve Gentili (1997, p. 170):

O discurso da qualidade como nova retórica conservadora ganha, na reforma chilena, sua mais brutal materialização. A de uma sociedade dividida, a de uma sociedade dualizada. A de um país onde a modernização é um privilégio de poucos e onde a única coisa que se democratizou foi a miséria.

Embora não se encontre medidas tão avançadas de privatização, o exemplo do Chile com a implantação de programas de avaliação dos alunos, por meio de testes padronizados no intuito de melhorar a qualidade da educação, pode ser facilmente identificado no Brasil, uma vez que a inserção da avaliação externa no Brasil está relacionada ao movimento de Reforma do Estado, instaurado no país a partir dos anos de 1990. Segundo Oliveira e Araujo (2005), desde então, tem-se incorporado na educação brasileira um terceiro indicador de qualidade, recente no país, mas já difundido em outros países, como Chile e Estados Unidos, que é a qualidade aferida pela capacidade cognitiva dos estudantes, isto é, por meio de testes

padronizados em larga escala, baseados no SAEB, Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e Provão.

A partir da definição de diretrizes e matrizes curriculares para as diferentes etapas e níveis de escolarização, são elaborados testes padronizados que aferem o conhecimento dos alunos em determinado conjunto de conteúdos de determinado período de tempo. Nesse pressuposto, considera-se que é possível avaliar o que o aluno aprendeu ou não em um determinado período na escola, como uma forma de aferição, porém, segundo os autores, enfrenta a resistência de muitos profissionais da educação.

Para Oliveira e Araujo (2005), as avaliações baseadas em testes padronizados, como o SAEB e PISA, têm contribuído para destacar no país a questão da qualidade do ensino e sua relação com outros fatores, como meios e recursos necessários para alcançá-la. As políticas educacionais têm incorporado esses parâmetros de qualidade de ensino na educação pública por meio do estabelecimento de indicadores de qualidade, a partir das avaliações externas de rendimento escolar que buscam a eficiência e a produtividade.

A implementação de sistemas de avaliação externa, segundo Silva (2009), tem contribuído para a transposição de medidas, níveis e índices oriundos do mundo do mercado, que são utilizados para quantificar e aferir a quantidade e qualidade dos conteúdos avaliados em diferentes avaliações. Além disso, Bertagna e Borghi (2018) explicam que o avanço da implantação de sistemas de avaliação da educação básica nos diferentes estados tem induzido formas de privatização da educação, dentre elas as autoras citam a adoção de sistemas privados de ensino no intuito de avançar os indicadores dos alunos nas avaliações.

Essa visão de qualidade, pautada e legitimada por meio do mundo dos negócios e com a finalidade de atender às demandas econômicas que privilegia aspectos quantitativos e indicadores mensuráveis, está estritamente articulada à gestão empresarial, cuja formação dos sujeitos busca atender às demandas do mercado de trabalho com a formação de mão de obra de baixo custo (ALVES, 2012; BOLLMANN; VIEIRA, 2016). As políticas educacionais têm incorporado esses parâmetros de qualidade de ensino na educação pública, por meio do estabelecimento de indicadores de qualidade a partir das avaliações externas de rendimento escolar que buscam a eficiência e a produtividade.

Como contraponto a esse conceito de qualidade que reproduz a lógica capitalista no interior das escolas, emerge um novo conceito, o de “qualidade social” para a educação pública, que, segundo Camini (2006, p. 67), surge a partir dos movimentos populares que almejam uma educação a qual, para ser pública, “deve garantir o acesso, a permanência e o aprendizado para todos”. Para Bollmann e Vieira (2016, p. 244), a qualidade social:

[...] joga nos interesses e necessidades da classe trabalhadora, em uma perspectiva democrática que compreende a escola como lócus de formação humana, aliando a apropriação do conhecimento científico à participação dos envolvidos nesse processo. Desta forma, propicia condições aos sujeitos para ter clareza sobre a realidade e seus determinantes, de modo a possibilitar ferramentas na busca de transformações que a sociedade exige.

A educação de qualidade social pressupõe, além da garantia do direito ao acesso à educação a todos, uma educação democrática que efetive o direito de todos aprenderem e propõe uma formação ampla, humana e crítica, não restrita apenas às exigências do mercado, pois, para Gadotti (2013, p. 1), “falar em qualidade social da educação é falar de uma nova qualidade, onde se acentua o aspecto social, cultural e ambiental da educação, em que se valoriza não só o conhecimento *simbólico*, mas também o *sensível* e o *técnico*”.

Considerando a educação como direito social, Oliveira e Araujo (2005) evidenciam que, após conquistar a quase universalização do acesso à educação básica e assegurar esse direito estabelecido na Constituição de 88, o país deve buscar um ensino básico de qualidade, para que crianças e jovens possam desenvolver e concluir essa etapa da escolarização por meio de uma “[...] experiência enriquecedora do ponto de vista humano, político e social, e que consubstancie, de fato, um projeto de emancipação e inserção social” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2008, p. 17).

Direito que também está previsto no inciso VII, art. 206, da Constituição de 88, o qual prevê que o ensino deverá ser ministrado por meio do princípio da garantia de padrão de qualidade, assim como é estabelecido, em seu artigo 211, que a União deve garantir equalização de oportunidades educacionais e o artigo 212 determina a vinculação de recursos por esfera administrativa serem aplicadas para essas finalidades (BRASIL, 1988).

Assim como a LDB 9394/96, que determina, em seu artigo 4º, inciso IX, que o dever do Estado para a efetivação do direito à educação deverá ser garantido mediante “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e a quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996) e também estabelece, em seu artigo 74, que “a União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade” (BRASIL, 1996).

Oliveira e Araujo (2005) refletem que a efetivação do direito ao acesso é fácil de ser constatada, basta verificar a existência de vagas, ou caso contrário, os pais acionarem a justiça para terem esse direito efetivado, procedimento inadequado no caso do direito à qualidade, pois

é difícil considerar ensino de má qualidade, oferta irregular. Afinal, a quem atribuir o resultado da má qualidade?

Apesar dessas reflexões, os autores ressaltam, primeiramente, que dar ênfase à dimensão qualitativa não significa que o problema quantitativo já foi superado, pois ainda há regiões no Brasil que apresentam problemas de vagas e até de evasão e repetência. Em segundo lugar, em relação à dimensão qualitativa, não basta apenas estabelecer padrões de atendimento sem considerar as expectativas e demandas da sociedade, isto é, considerar as múltiplas representações sociais relacionadas à qualidade da educação, pois estas acarretam diferentes demandas e múltiplos indicadores de qualidade.

Fundamentados em Bruggen (2001), os autores explicam que as diferentes representações sociais sobre qualidade não devem impossibilitar a definição de indicadores em comum. A fim de avaliar a qualidade das escolas e sistemas de ensino, e a partir de indicadores utilizados nos países europeus, foram classificadas três categorias: “indicadores de investimento, de desempenho dentro da realidade educativa e de sucesso/fracasso escolar” (p.18).

Os indicadores de investimento são aqueles relacionados à remuneração docente, proporção de alunos por professor, custo-aluno etc. Os relativos ao desempenho na realidade educativa são aqueles que dizem respeito ao clima e à cultura organizacional da escola. E, enfim, os indicadores de sucesso/fracasso escolar estão associados ao desenvolvimento de competências e habilidades para determinado nível ou etapa de escolarização. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 18).

Para Dourado, Oliveira e Santos (2007), o avanço referente ao acesso ao ensino obrigatório implicou novas demandas em relação ao atendimento e condições de permanência dos estudantes na escola, assim como a necessidade de uma aprendizagem mais significativa.

Silva (2009), por sua vez, afirma que, ao se transpor critérios econômicos para a qualidade da educação, esta fica sujeita às condições do mercado e de empresários e são desconsiderados os problemas e limites que podem ser gerados pelo mercado e sua incapacidade para corrigir questões sociais. Ressalta-se, também, que qualidade social na educação não pode ser reduzida a fórmulas matemáticas ou resultados pré-estabelecidos. Ambos defendem que qualidade da educação é um fenômeno complexo que abrange vários fatores ou dimensões, intra ou extraescolares, que influenciam na qualidade escolar. Logo, não deve ser apreendido apenas em relação a um ou outro aspecto.

Sobre as “Dimensões intraescolares”, apesar da importância das dimensões extraescolares na busca na qualidade da Educação, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 16) alertam sobre a necessidade de não perder de vista as dimensões que ocorrem no interior da

escola, ou seja, as dimensões intraescolares, pois estudos e pesquisas apontam que tais dimensões afetam profundamente os processos educativos, já que interferem nos processos de organização e gestão escolar, práticas curriculares, formações, planejamento, processo de participação, avaliação, expectativas sociais dos alunos e muitos outros.

A esse respeito, Silva (2009) explica que os fatores internos que podem sinalizar a qualidade da educação são variados e estão relacionados ao planejamento e organização do trabalho pedagógico, forma de gerir a escola, projetos existentes na escola, relação com as famílias e comunidade escolar, educação inclusiva, existência do respeito e prática do diálogo, trabalho realizado em colaboração e efetivação de gestão democrática, por meio do funcionamento dos órgãos colegiados ou conselho escolar etc.

Outros fatores que podem influenciar a permanência e o sucesso dos estudantes, segundo Silva (2009), relacionam-se a algumas atitudes positivas dos profissionais da escola, tais como responsabilidade e colaboração, reconhecimento das potencialidades individuais dos sujeitos, criação de mecanismos que facilitem o desenvolvimento do espírito público, cuidado com alimentação e transporte dos alunos, elaboração de atividades e projetos com temas atuais que desenvolvam a criatividade e a inovação, incentivo à criação artística em todas as suas manifestações, desde o teatro, a dança, desenho, pintura, assegurar o fácil acesso a livros, revistas, filmes, recursos tecnológicos, valorização do cinema.

Nessa perspectiva, Dourado, Oliveira e Santos (2007) explicitam que a existência de salas de aulas compatíveis com o público-alvo, ambiente escolar adequado à realização de diferentes atividades que envolvam lazer, recreação, esporte, cultura, equipamentos em quantidade e qualidade adequados, biblioteca, laboratórios de ensino, laboratório de informática, garantia de condições de acessibilidade, ambiente seguro, bem como programas que favoreçam a cultura de paz, são algumas condições que interferem na qualidade da educação.

Outros elementos que se destacam na dimensão intraescolar, para Dourado, Oliveira e Santos (2007), referem-se à questão do custo aluno/ano, contexto em que são analisados os variados custos relacionados ao processo educativo: instalação da escola, materiais permanentes e de consumo, manutenção, pessoal, além da avaliação sobre espaço físico, serviços oferecidos, equipamentos, bibliotecas, laboratórios específicos, entre outros. Outro fator de análise quantificável que contribui para a qualidade da educação, segundo pesquisas levantadas pelos autores, refere-se à quantidade de alunos por turma, de alunos por docente e aluno por funcionário, que devem ser diferenciados nos diferentes níveis e modalidades de ensino.

Por fim, conforme abordam Dourado, Oliveira e Santos (2007), mediante pesquisas realizadas, a definição do custo aluno/ano “deve considerar as especificidades de cada etapa, nível ou ciclo da educação escolar” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 17). Já em relação às instalações gerais das escolas é necessário, segundo os autores, retomar “o emprego dialético do conceito de igualdade de condições de recursos” (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 18), uma vez que as instalações da escola devem abranger projetos de construção adequados ao público-alvo, que considerem as especificidades de idade, clima, tempo na escola e, principalmente, das necessidades de aprendizagem.

Sobre a questão do custo/aluno, convém destacarmos que um passo importante para “a garantia de padrão de qualidade” estabelecido pela Constituição Federal em seu art. 206 foi a Emenda Constitucional 14/96, que definiu que cabe à União exercer “função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino, mediante assistência técnica e financeira aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (BRASIL, 1996), dando origem ao princípio do Custo-Aluno Qualidade (CAQ) e articulando normativamente pela primeira vez insumos a qualidade (PINTO, 2010).

Tal proposta avança no sentido de definir o papel da União, o ente federativo que mais arrecada recursos, de diminuir as desigualdades federativas via redistribuição de recursos na área da educação, por meio de medidas como o FUNDEB, viabilizando, assim, o princípio de igualdade de condições de acesso e permanência na escola, previsto na Constituição (CARA, 2014).

Segundo Pinto (2010), outro passo importante foi a aprovação do PNE, em 2001, pela Lei n. 10.172, que fixou diretrizes e metas para a educação nacional e apresentou um conjunto detalhado de insumos e de condições de funcionamento que deveria ser assegurado em todas as escolas de diferentes etapas e modalidades de ensino, e mais do que isso, estabeleceu a ampliação de gastos públicos com a educação, de forma a atingir 7% do PIB.

No entanto, segundo descreve Pinto (2010), essa determinação foi vetada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso à época, o que contribuiu para a criação, em 2002, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, uma mobilização social para a construção do CAQ.

Por meio de oficinas que contaram com a participação de representantes da comunidade escolar, composta por professores, pais e alunos, especialistas, gestores, e fundamentados na legislação, buscaram definir insumos necessários para uma escola com padrões básicos de qualidade, mas este seria apenas um ponto de partida, visto que se concluiu que os critérios de

qualidade evoluem com o tempo. Surge, então, o conceito de Custo-Aluno Qualidade Inicial (CAQi).

Pinto (2010) explica que o conceito de qualidade que norteou a proposta fundamentou-se numa perspectiva democrática e de qualidade social, direcionada à uma escola para todos, além disso, firmou-se consenso que qualidade é um processo em construção e que debatê-la integra o processo.

A partir daí, passaram à construção de escolas típicas para cada etapa e modalidade de ensino, estabelecendo-se “padrões de construção, equipamentos, número de profissionais, padrões de remuneração, alunos/turma” (PINTO, 2010, p. 3), que foram precificados em valores em 2005. Além disso, a proposta previa a criação de CAQi adicionais para direcionar mais recursos para as escolas que atendam alunos com maior vulnerabilidade social.

Em 5 de maio de 2010, foi aprovada a Resolução 08/2010, definindo o CAQi como uma ferramenta de referência para a construção da matriz de Padrões Mínimos de Qualidade para a Educação pública no país, pois indica o quanto deve ser investido anualmente por aluno em cada etapa da educação básica, este se configura como um importante passo, mas não suficiente, da definição de um patamar de qualidade da educação (CARA, 2014).

Com o PNE vigente, ao estabelecer o prazo de dois anos para a implementação plena do CAQi até a progressiva implementação do CAQ como parâmetro para o financiamento da educação básica, avança-se mais um passo em relação ao padrão mínimo de qualidade proposto pelo CAQi, pois a distribuição federativa de recursos ficará mais justa ao propor aumentar a participação do investimento em educação por ente federado (CARA, 2014).

Ao abordar sobre o “Nível de escola: gestão e organização do trabalho escolar”, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 18) relatam que definir a Qualidade da Educação é tarefa complexa, pois envolve vários contextos, atores e situações diversificadas e vários aspectos importantes, como:

[...] a estrutura e as características da escola, em especial quanto aos projetos desenvolvidos; o ambiente educativo e/ou clima organizacional; o tipo e as condições de gestão; a gestão da prática pedagógica; os espaços coletivos de decisão; o projeto político-pedagógico da escola; a participação e integração da comunidade escolar; a visão de qualidade dos agentes escolares; a avaliação da aprendizagem e do trabalho escolar realizado; a formação e condições de trabalho dos profissionais da escola; a dimensão do acesso, permanência e sucesso na escola – entre outros. (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 18).

Em relação ao “Nível do professor: formação, profissionalização e ação pedagógica”, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 22) evidenciam que as pesquisas e estudos, as reformas e implementação de políticas defendem a formação, profissionalização e valorização dos

professores, devido à importância da qualidade do trabalho desses profissionais para o melhor desenvolvimento dos alunos.

Destaca-se, ainda, a necessidade de se garantir nas escolas horário para outras atividades, além das realizadas em sala de aula, pois favorece o estudo individualizado, a integração entre professores, o trabalho coletivo, o planejamento, possibilita o atendimento de pais e alunos, entre outras atividades, visto que proporciona maior qualidade para o trabalho do professor, para o ambiente de aprendizagem. No tocante à experiência docente, maior experiência é um aspecto positivo para a qualidade do ensino, desde que esteja relacionado às políticas de formação continuada e valorização dos profissionais. Outro aspecto positivo levantado refere-se ao vínculo profissional dos professores, uma vez que, quanto mais professores efetivos na escola, melhores os resultados, pois fatores como motivação, satisfação com o trabalho e identificação com a escola em que trabalham também interferem na qualidade da educação. Já a desigualdade salarial entre regiões é um aspecto negativo apontado pelos autores.

Em relação ao “Nível do aluno: acesso, permanência e desempenho escolar”, Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 23) apresentam que a satisfação e o engajamento do aluno no processo de aprendizagem são fatores importantes que interferem na permanência e no seu sucesso escolar, porém tal processo se inicia no momento de escolha da escola, pois estarem em uma escola que desejam, que gostam, que é valorizada e reconhecida pelos pais e alunos, onde são realizadas atividades educativas atraentes e envolventes, que fornecem informações e indícios aos pais, e os professores são envolvidos, são fatores que interferem.

Em relação aos fatores externos à escola, Silva (2009) destaca: fatores socioeconômicos, socioculturais, financiamento público adequado e compromisso dos gestores centrais.

Os fatores socioeconômicos, segundo Silva (2009), se referem às condições dos alunos e suas famílias, como moradia, trabalho ou falta dele, renda familiar, se os alunos trabalham, distância percorrida para ir à escola, entre outros.

Os fatores socioculturais estão relacionados ao nível de escolaridade das famílias dos estudantes, qual o tempo direcionado à participação cultural, se apresentam hábitos de leitura, se realizam viagens, se dispõem de recursos tecnológicos em casa, quais os ambientes sociais que a família frequenta, qual o lazer que costumam frequentar e passar o tempo livre, e quais as expectativas da família em relação aos estudos e ao futuro dos estudantes (SILVA, 2009).

Dourado, Oliveira e Santos (2007, p. 14), por sua vez, identificam tais fatores na dimensão “Nível do espaço social: a dimensão socioeconômica e cultural dos entes envolvidos”. Os autores apresentam que o processo educativo insere-se em um determinado

contexto econômico, social e cultural, tais variáveis interferem na aprendizagem escolar e trajetória dos alunos, variáveis como nível de renda da família, acesso a bens culturais e tecnológicos, hábitos de leitura dos familiares, ambiente familiar, participação dos pais na vida escolar do aluno, imagem projetada no estudante, propostas de atividades extracurriculares, gestão e organização da escola, a consideração sobre a trajetória e a identidade individual e social dos alunos.

Referindo-se a essas variáveis, os autores ressaltam que, em muitos casos, os determinantes socioeconômicos-culturais são naturalizados, gerando uma visão de que o sucesso ou fracasso do aluno depende de seus próprios esforços. Tal visão é reforçada na escola, principalmente, na sala de aula, o que provoca a ampliação da exclusão dos já excluídos, seja pela etnia, raça, cor, classe social, capital econômico, religião, entre outros. A própria visão que se tem da escola na comunidade influencia na aprendizagem e numa escola de qualidade.

Para os autores, sob o ponto de vista extraescolar, a fim de se produzir uma escola de qualidade, são necessárias políticas públicas, programas compensatórios e projetos escolares e extraescolares direcionados ao enfrentamento de muitos problemas, como violência, drogas, sexualidade, racismo, acesso à cultura etc, de acordo com a realidade e especificidade de cada país, sistema e localidade.

Dourado, Oliveira e Santos (2007) se atentam, ainda, sobre a necessidade de efetivar-se uma visão democrática da educação como direito e bem social que deve ser firmado por meio de um trato escola-pedagógico, que deve materializar-se no projeto da escola, ao definir com clareza os fins da educação, conteúdos e conceitos relevantes no processo ensino aprendizagem, avaliação processual etc. É necessário, ainda, a implementação de políticas públicas, como políticas sociais ou programas compensatórios para se enfrentar os problemas socioeconômicoculturais que perpassam a escola pública e que esta tenha conexão com outros espaços de socialização e formação do indivíduo na sociedade.

Os fatores de financiamento público adequado são explicados por Silva (2009) como os recursos direcionados e utilizados para a educação, quais as decisões da comunidade escolar sobre a utilização dos recursos disponíveis da escola, transparência e ética quanto a utilização dos recursos financeiros e administrativos da escola.

Por estar relacionada a tantos fatores externos e internos à escola tão complexos e até subjetivos, a qualidade social não se adequa a tabelas, fórmulas e estatísticas oriundas dos setores empresariais, cuja função desejada da escola é apenas a formação de trabalhadores e consumidores (SILVA, 2009).

Para concluir, Gentili (1997) atenta que o significado de qualidade, assim como a seleção de instrumentos para avaliá-la, é campo de poder e conflito. Dessa forma, é necessário conquistar e impor novo sentido aos critérios de qualidade utilizados por (neo)conservadores e neoliberais na esfera educacional, sustentando que não existe apenas um critério universal de qualidade, pois existem vários critérios históricos que atendem a vários critérios e intencionalidades políticas:

Um é o que pretende impor os setores hegemônicos: o critério de qualidade como mecanismo de diferenciação e dualização social. Outro, o que devem conquistar os setores de esquerda: o da qualidade como fator indissolvelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública. (GENTILI, 1997, p. 172).

O desafio é complexo, segundo Gentili (1997), pois não se trata apenas de melhorar o sentido da palavra qualidade, mas destruir o discurso mercantilizado e mercantilizante da qualidade, que até hoje predomina.

Gentili (1997) defende que é necessário um novo discurso da qualidade, baseado na democratização radical do direito à educação, o que pressupõe, segundo o autor, que não pode, no interior de uma sociedade democrática, haver contradição entre o acesso à escola e o tipo de serviço por ela oferecido, pois não há democratização sem igualdade no acesso, assim como não haverá democratização sem igualdade de qualidade e sem extinção de qualquer tipo de diferenciação social, o que não significa que deve-se baixar o nível de todos, muito pelo contrário, elevá-lo, transformando a qualidade em um direito e não em uma mercadoria vendida.

Definir dimensões, fatores e condições de qualidade, segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007), possibilita o avanço do controle social sobre a produção, implantação e monitoramento de políticas educacionais e seus resultados em relação à garantia de educação de qualidade para todos. Diante dessa importância, os autores recorrendo a Darling-Hammond, (1991), destacam a necessidade de a comunidade escolar e a população terem referências de qualidade que os possibilitem descrever, discutir e avançar na melhoria dos processos de ensino e aprendizagem, para tanto, segundo os autores, é necessário construir dimensões e fatores que expressem as relações de:

- a) Validade - entre os objetivos educacionais e resultados escolares, não se reduzindo a médias ou similares;
- b) Credibilidade – tendo em vista elementos que possam ser confiáveis em termos do universo escolar;
- c) Incorruptibilidade – ou melhor, fatores que tenham menor margem de distorção;
- d) Comparabilidade – ou seja, aspectos que permitam avaliar as condições da escola ao longo do tempo. (DARLING-HAMMOND, 1991 *apud* DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007, p. 45).

Em síntese, a solidificação do conceito de qualidade social requer a transposição do conceito de qualidade com fins econômicos, meritocráticos, restrito à obtenção de uma medida e que tem regulado a política educacional, especificamente a de avaliação externa do governo federal e de diferentes estados da federação.

### **3.2 A centralidade da avaliação externa na agenda política e a ênfase na qualidade**

Desde os anos 1980, no contexto do avanço da teoria neoliberal e da influência dos diferentes organismos multilaterais nas políticas educacionais, a avaliação tem ganhado centralidade como dispositivo de regulação e controle dos sistemas de ensino e, frequentemente, tem sido atrelada ao objetivo de se melhorar a qualidade da educação, justificando, assim, a implementação de projetos, programas e políticas.

Afonso (2013) explica que nos países em que primeiro se introduziu, no contexto das reformas neoliberais e neoconservadoras, a avaliação constituiu-se como uma política estatal, instrumento da ação dos Estados e governos, conforme as especificidades de cada país.

Principalmente, nos países capitalistas ocidentais, a avaliação ultrapassou limites e se diversificou, passando a refletir sobre resultados dos estudantes, dos professores, das escolas e na definição e implementação de políticas educacionais (AFONSO, 2002). Estados Unidos e Inglaterra são exemplos apresentados por Afonso (2002), pois, nesses países, onde ocorreram grandes reformas denominadas como *modernização conservadora*, a avaliação foi utilizada como instrumento eficaz para produzir mudanças inspiradas numa nova ideologia emergente, uma ideologia da *nova direita*, “onde se fundem valores e interesses contraditórios de origem liberal e conservadora” (AFONSO, 2002, p. 32). Nesse contexto, os exames nacionais, agora denominados como avaliação externa ou provas estandardizadas ou aferidas, voltam com grande força e propõem cumprir duas funções básicas complementares:

[...] servir de instrumento para reforçar o controle central por parte do Estado relativamente ao que se ensina (e como se ensina) nas escolas públicas e, simultaneamente promover pressões competitivas entre os estabelecimentos de ensino públicos (ou entre estabelecimentos públicos e privados), induzindo um efeito de hierarquização e de emulação através de publicação e ampla divulgação dos resultados escolares dos estudantes (*rankings*). (AFONSO, 2002, p. 32).

Ao examinar uma dessas políticas de avaliação nos Estados Unidos - a lei do Ensino do Ensino Fundamental e Médio (*Elementary and Secondary Education Act*), popularmente conhecida como “Nenhuma criança será deixada para trás” (*No Children Left Behind – NCLB*), aprovada no Congresso em 2001 e assinada pelo presidente Bush em janeiro de 2002 -, Apple

(2005) defende que várias iniciativas dessa lei podem transformar radicalmente o papel federal no que se refere à regulação e controle de aspectos centrais na educação, uma vez que os componentes dessa legislação concorrem para testes e responsabilidades, bem como avançam em direção à privatização e mercantilização.

Dentre as cláusulas mais importantes da *NCLB* citadas por Apple (2005), estão a realização de provas regulares nas matérias-chave, sendo que os estados devem se comprometer em realizar avaliações anuais em diferentes disciplinas, a fim de verificar a aprendizagem dos alunos; os testes desenvolvidos pelos estados devem estar alinhados com os padrões de cada estado e devem ter resultados passíveis de comparações anuais e serem utilizados para verificar se o estado está atendendo ou não aos padrões e, em teoria, subsidiar os professores no diagnóstico de problemas acadêmicos e necessidades dos alunos; a contagem dos testes deve ser dividida para que o escore médio de populações específicas (raça/etnia, renda, proficiência limitada em inglês) possa ser visível.

Para Apple (2005), as propostas do *NCLB* incorporam elementos-chaves das agendas neoliberais e neoconservadores controversos. O autor apresenta questões como a redefinição da alfabetização e do ensino da leitura e sua ênfase em um único grupo de estratégias para ensiná-la, a redefinição de responsabilidade reduzida a escores nos testes padronizados, que se utilizados inadequadamente, apenas como comparação, geram graves problemas, como a perda do controle local, a possibilidade dos alunos das escolas deficientes frequentarem “escola em casa” ou participarem de programas de bolsa, o que acarreta formas redutivas de responsabilidades pública.

Além disso, o autor ressalta que a ideia de que o ensino deve ser avaliado observando apenas a melhoria nos escores dos testes evidencia um profundo equívoco quanto à complexidade do ato de ensinar, desconsiderando décadas de luta em defesa de políticas de conhecimento oficial e “inclusão de culturas, línguas, histórias, valores e habitus de um país feito de culturas do mundo todo” (APPLE, 2004, p. 25). Por fim, o autor relata que esse “conjunto de reformas” gera consequências danosas para grande número de grupos despossuídos, como raça/etnia, principalmente.

Umas das consequências que mais preocupa Apple (2005), em relação à *NCLB*, refere-se à abertura para os financiamentos à educação privada, uma vez que os pais de alunos cujas escolas não alcançam os resultados esperados no primeiro ano podem escolher enviar seus filhos para outra escola pública dentro do distrito escolar. Após três fracassos consecutivos, os alunos dessas escolas podem utilizar sua parte do fundo *Title I* para pagar tutoria e outros

serviços suplementares, em instituições públicas, religiosas, empresas privadas lucrativas ou não-lucrativas.

Após quatro anos, dá-se continuidade à assistência de escolha de escola pública e do serviço suplementar público ou privado, porém a escola é solicitada a realizar alterações, como na área pessoal. Já no quinto ano, a escola pode ser solicitada a propor mudanças na sua gestão, podendo se transformar em uma fundação-escola, na qual o Estado assume seu controle, ou transferir a sua administração para uma companhia privada. Para Apple (2004), é nítida a relação entre privatização, controle federal crescente e intervenção por meio dos testes.

Neste contexto, além do fato de o Estado utilizar a avaliação como instrumento de controle, está o fato de o controle sobre os resultados não se restringir a uma mera lógica burocrática, pois está também articulada a mecanismos de mercado ou quase-mercado. (AFONSO, 1999). Quase-mercado são “[...] mercados porque substituem o monopólio dos fornecedores do Estado por uma diversidade de fornecedores independentes e competitivos; são quase porque diferem dos mercados convencionais em aspectos importantes” (LE GRAND 1991, *apud* AFONSO, 1999 p. 143), aspectos como a competição por clientes, porém sem visar o grande aumento dos lucros, o poder de compra dos consumidores que nem sempre é definido em termos monetários e os consumidores delegam a certos agentes a sua representação no mercado (LE GRAND 1991 *apud* AFONSO, 1999, p. 143).

Afonso (1999), respaldado no pensamento de Dale, explica que, em educação, o termo mercado é mais utilizado de forma conotativa que denotativa, ou seja, ao se tratar sobre “mercadorização da educação”, a expressão refere-se à implementação de mecanismos de “liberalização” dentro do setor educativo ou da introdução de elementos de “quase-mercado”, tais como “novas formas e combinações de financiamento, fornecimento e regulação da educação”. A combinação da regulação do Estado e de elementos oriundos do mercado tem gerado, segundo Afonso (1999), maior controle sobre as escolas, por meio da implementação de currículos e exames nacionais, além da criação de mecanismos como a divulgação dos resultados escolares e, consequentemente, a competitividade no sistema educativo.

Em relação à educação, Afonso (2002) afirma que os governos de influência neoliberal e neoconservadora têm adotado políticas híbridas em relação à educação, pois é possível perceber um aumento do controle do Estado sobre as escolas, por meio da criação de currículos ou Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) e a utilização de dispositivos de inspeção e de avaliação externa, ao mesmo tempo em que percebe-se a criação de mecanismos de liberalização e privatização, bem como a adoção de modelos de administração que concedem maior autonomia aos estabelecimentos de ensino e incentivam a criação de parcerias com atores

externos ao sistema, com a finalidade de promover a co-responsabilização relacionada às funções educativas e de gestão.

O autor afirma que a avaliação, nas últimas décadas, ganhou visibilidade social indiferente às concepções e realidades políticas subjacentes e que a adoção de certos dispositivos de avaliação externa, principalmente aqueles que utilizam apenas indicadores quantificáveis e mensuráveis, não contribui para a tão defendida e propagandeada qualidade da educação, mas ao contrário, constitui um retrocesso político e educacional.

Essa centralidade da avaliação nas políticas pode ser melhor compreendida no bojo da discussão sobre o Estado-avaliador. O conceito de Estado-avaliador (*evaluative state*) surgiu, inicialmente, no âmbito dos estudos e pesquisas relacionados às políticas de ensino superior, a fim de designar uma nova forma de atuação do Estado, uma vez que têm ocorrido mudanças no seu modo de regulação, que passa de um modelo de controle estatal para um modelo de supervisão estatal (AFONSO, 2002).

Em relação à presença do Estado-avaliador nos níveis básico e secundário de ensino, como é o caso de Portugal, Afonso (2002) explica que a realidade é bem diferente da apresentada no nível superior, uma vez que as escolas não gozam da autonomia das instituições de ensino superior e a presença do Estado-avaliador expressa-se pela promoção de um *ethos* competitivo que começa a ser interiorizado frente às pressões sociais e familiares, exercidas sobre a escola diante dos resultados da avaliação externa, além do predomínio de uma racionalidade instrumental que tende a sobrevalorizar indicadores e resultados quantificáveis, desconsiderando contextos e processos educativos.

Nos setores mais conservadores, predominante de sistemas políticos autoritários, a avaliação educacional é concebida como instrumento de controle administrativo-pedagógico ou até mesmo como dispositivo de vigilância ao serviço da tecnoburocracia dos sistemas de ensino. Já nos setores mais liberais, a avaliação pode ser compreendida como instrumento de seleção meritocrática de natureza individualista e, mais recentemente, como um instrumento de gestão subordinado aos novos valores da “produtividade instrucional, da performatividade e da prestação de contas” (AFONSO, 2002, p. 31), por meio de incentivo de lógicas de mercado ou de *quase-mercado* na educação.

A partir da década de 1980, período em que ocorreu a grande virada neoliberal, principalmente, nos países capitalistas centrais, como Estados Unidos e Inglaterra, a avaliação passou a constituir um dos eixos estruturantes das reformas da administração pública e de novas formas de governos “reinventados”, resultado das várias mudanças sociais, políticas e econômicas ocorridas nesse período (AFONSO, 2013).

Razão pela qual, segundo Afonso (2013), a expressão Estado-avaliador, utilizada inicialmente no ensino superior, passa a ser utilizada em outras esferas das políticas públicas e educacionais. Esse período, segundo o autor, pode ser denominado como a primeira fase do Estado-avaliador, o qual a adoção de políticas de avaliação, inclusive as de larga escala dentro um próprio país, dependiam, em sua maioria, de uma (ainda) significativa autonomia relativa dos Estados nacionais, ou mesmo da autonomia relativa de Estados enquanto unidades de uma Federação.

Ainda em conformidade com Afonso (2013), a primeira fase do estado-avaliador compreende o período de 1980 a 1990, sendo que uma de suas principais características se relaciona ao controle social por parte do Estado e a introdução de mecanismos de *accountability* baseados em testes estandardizados de alto impacto e em rankings escolares, que, segundo o autor, induzem formas autoritárias de prestação de contas e de responsabilização das instituições, organizações e indivíduos. Para exemplificar, Afonso (2013) apresenta o programa NCLB, nos Estados Unidos, que impôs no sistema educativo um forte intervencionismo do estado central e amplamente descentralizado.

Nessa primeira fase do Estado-avaliador, segundo Afonso, a maior incidência de atuação foi nos níveis de ensino básico e secundário (fundamental e médio). Além disso, essa fase contou como principais mecanismos de transferência de políticas o “emprestimo e aprendizagem”, conjuntura na qual os países centro-europeus e norte-americanos estão mais presentes nos mecanismos de imposição para os países do Sul, e o FMI, o BM e o Consenso de Washington “têm sido mais precoces e ortodoxos” (AFONSO, 2013, p. 278).

Ainda na primeira fase do Estado-avaliador, Afonso (2013) defende que, nesse período, a presença e a interferência de organizações internacionais, como a ONU, UNESCO, BM, OCDE e outras, é relativamente discreta nas agendas educativas nacionais, o que é bem diferente na segunda fase do Estado-avaliador.

Já nos anos de 1990, inicia-se uma nova e segunda fase de desenvolvimento do Estado-avaliador, que vai até os atuais anos 2000. A presença dessas organizações internacionais no campo educacional torna-se crescente e vários Estados, independentemente de suas orientações político-ideológicas, passam a construir, participar, interferir de diferentes formas e implementar um sistema de indicadores e de avaliação em larga escala, o que, segundo Afonso (2013), gerou consequências nas políticas nacionais para a educação e formação. O autor refere-se à OCDE como uma dessas organizações internacionais que, por meio do *Programme for International Student Assessment* (PISA), têm atuado no setor educativo desde 1990,

promovendo avaliações em larga escala e comparando internacionalmente o desempenho dos alunos na faixa etária dos quinze anos entre os diferentes países participantes.

Afonso (2013) explica que a agenda do *comparativismo avaliador* tem se espalhado para vários outros países periféricos ou semiperiféricos da África, Ásia, América Latina, como Brasil, África do Sul, Índia e China, para além dos avançados países do sistema capitalista da América do Norte, e fundamenta-se na teoria da modernização e teoria da neomodernização para explicar essa abrangência, pois, segundo a perspectiva do autor, esses países tendem a acreditar nos postulados e perseguir os objetivos de *modernização*, seduzidos pelo desejo de progresso ou desenvolvimento relacionado às agendas educacionais de países capitalistas centrais ou mais desenvolvidos. Em contrapartida, Afonso (2013, p. 1) defende que há outra razão para a presença de países centrais nessas avaliações, “como um mecanismo para legitimar a ingerência nos assuntos educativos educacionais”, o que faz supor, segundo o autor, que, para esses países, não há outros padrões de referência a não ser o do capitalismo liberal. Portanto, adotam orientações políticas, culturais e econômicas que parecem ser único o padrão de referência.

Ademais, alguns dos postulados da teoria da modernização, segundo Afonso (2013), são convocados implicitamente por meio dos discursos de vários governantes que defendem que os mesmos níveis e conhecimento dos países avançados também são acessíveis aos outros, sendo necessária, para tanto, a realização de avaliações nacionais e internacionais, cuja comparação dos resultados indiquem os caminhos a percorrer, possibilitem a formulação e reformulação de políticas públicas e, por fim, possibilitem “o acesso plural e democrático às benesses da dita (e bendita) sociedade da informação e do conhecimento, com o consequente aumento da competitividade econômica e a elevação dos padrões de vida daí decorrentes” (AFONSO, 2013, p. 277). O que esses discursos da ideologia da modernização escondem, segundo o autor, são os verdadeiros desígnios do capitalismo, presentes também na educação, que se ancoram às lógicas de uniformização e estandardização (cultural e científica, que segundo Afonso (2013), são fortemente induzidas pela centralidade das avaliações internacionais comparadas, como o PISA.

Contradicitoriamente, segundo Afonso (2013), essas formas de avaliação que os países têm aderido, depois de homogeneizarem para comparar, justificam as desigualdades entre países com estatutos diferentes em âmbito mundial.

Ainda como característica da segunda fase do Estado-avaliador, Afonso (2013) explicita a diminuição do poder do Estado-nação e maior atuação de instâncias internacionais e transnacionais, como a União Europeia, OCDE, BM, entre outras. Em um contexto de expansão

dos processos de globalização, a presença de um consenso transideológico em relação à necessidade de políticas de avaliação, a incidência nos níveis de ensino básico e secundário (fundamental e médio) com maior diversificação de avaliações externas nacionais e realizadas cada vez mais cedo, a consolidação de agências autônomas ou privadas para a realização da avaliação e acreditação no ensino superior, o protagonismo de agências internacionais para a qualidade, a regulação pelo conhecimento, ou seja, a definição de indicadores e adesão às políticas baseadas em indicadores e evidências, incidência de maior participação frequente e regulação em avaliações comparativas com indução de *rankings*, como PISA da OCDE, além da harmonização, disseminação, estandardização, imposição como mecanismos de transferência de políticas.

Afonso (2013) ressalta que a lógica do sistema capitalista é o lucro e acumulação. Consequentemente, reflete qual o verdadeiro interesse dos países centrais e órgãos internacionais no avanço dos níveis educacionais de países periféricos e semiperiféricos, senão apenas os níveis desejáveis e necessários para a contínua expansão do mesmo sistema capitalista mundial, relacionados às qualificações exigidas para a mão de obra ou como condição para o preparo de integração de novos consumidores no mercado mundial.

É nesse contexto que Afonso (2013) situa uma nova fase ou ciclo, o pós-Estado-avaliador, no qual a centralidade da economia capitalista no processo de globalização produz uma agenda globalmente estruturada para a educação, sendo que o que está “[...] em jogo é a manutenção e reprodução do sistema econômico capitalista e a posição hegemônica que nele detêm os Estados mais poderosos” (AFONSO, 2013, p. 279).

Afonso (2013) reflete, ainda, sobre o paradoxo resultante da situação de muitos Estados cada vez mais endividados continuarem a financiar organizações internacionais, ao participarem de programas como o PISA da OCDE, desconhecendo-se o verdadeiro papel e impacto que esses mesmos Estados têm na definição das agendas que as organizações internacionais disseminam, mesmo quando estes persistem nas estratégias de privatização e de desmantelamento da educação pública estatal.

Essa terceira fase, segundo Afonso (2013), quer acentuar a ideia de que, para além das agendas nacionais e dos efeitos externos da globalização sobre diferentes países, o que está em curso é uma estratégia de exacerbação e diversificação de lógicas neoliberais de transnacionalização da educação, com ênfase na privatização, mercadorização e mercantilização (SANTOS 2004 *apud* AFONSO, 2013), o que, segundo o autor, pode aprofundar e ampliar algumas etapas anteriores do Estado-avaliador.

Desde a primeira fase do Estado-avaliador, no decorrer das décadas de 1980 e 1990, *accountability*, segundo Afonso (2012), é um termo que tem sido utilizado reiteradamente na área da educação nos últimos tempos, sobretudo a partir de 1990, segunda fase do Estado-avaliador. Frequentemente, tem sido atribuído à necessidade da implementação de certas formas de *accountability*, articulada ao fato de a avaliação, a prestação de contas e a responsabilização serem, supostamente, capazes de solucionar todos os problemas e fragilidades relacionados à qualidade da educação pública. No entanto, nesses discursos, qualidade assumida axiologicamente neutra, despolitizada em termos de princípios e fins educacionais e humanos.

No âmbito das políticas públicas, a avaliação educacional tem assumido centralidade na configuração dos sistemas de ensino e tem sido utilizada e justificada como produtora de “qualidade”, em substituição à antiga ideia de “igualdade”, segundo Sousa e Oliveira (2003). Contraposição que, segundo a autora, é mais fácil compreendida se inserida nos marcos gerais das reformas educacionais. Enquanto se centralizam os processos avaliativos de um lado, do outro, descentralizam-se os mecanismos de gestão e financiamento, que passam a ser utilizados para “otimizar” o produto, ou seja, os bons resultados das avaliações passam a ser utilizados como mecanismo indutor de excelência e, consequentemente, da desigualdade (SOUZA; OLIVEIRA, 2000 *apud* ORFIELD; KORNHABER, 2001).

Diante essa lógica, segundo Sousa e Oliveira (2003), a avaliação apresenta duas potencialidades básicas funcionais: torna-se mecanismo de controle e legitima “valorações” de procedimentos competitivos. De um lado, deslocam-se os mecanismos de controle dos processos para os “produtos”, por meio da realização de testes, o que importa é que ocorra o processo de ensino-aprendizagem e não além disso, o controle é realizado por meio de processos avaliativos a fim de verificar o produto da ação da escola e, assim, verificar sua “qualidade”. Do outro, ao utilizar o desempenho das avaliações em larga escala, estimula a competitividade entre escolas e sistemas para melhorar pontuações nos *rankings*, o que é reforçado pela associação entre desempenho e financiamento, já que podem utilizar o resultado do desempenho para a alocação de recursos e remunerações diferenciadas no interior do próprio sistema de ensino.

Para Sousa e Lopes (2010), ao se enfatizar os produtos em detrimento dos processos e não se considerar, nas análises dos rendimentos das provas, “os contextos de produção e reprodução dos saberes escolares ou acadêmicos e os contextos sociais de estudantes e professores” (SOUZA; LOPES, 2010, p. 54), decide-se por controle e regulação, “desprezando-se o potencial indutor para as mudanças que, no plano do discurso, visam à qualidade de ensino

para todos” (SOUZA; LOPES, 2010, p. 54). Ainda como consequência da utilização da avaliação em larga escala, a autora apresenta comparações e competitividade entre instituições, entre governos subnacionais, além de ser uma mobilizadora de opinião pública.

A primeira iniciativa de uma sistemática brasileira de avaliação do ensino fundamental e médio é o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), desenvolvido no final dos anos 1980 e aplicado pela primeira vez na década de 1990, que utiliza os indicadores de desempenho dos alunos em provas amostrais de alunos do ensino fundamental e médio de todas as Unidades Federadas e a coleta de informações sobre características contextuais de alunos, professores e diretores, e condições físicas das escolas (SOUZA; OLIVEIRA, 2003).

De acordo com Freitas (2013), é ainda na década de 1990 que o Governo Federal modificou e ampliou o Sistema de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (SAEP), alterado, posteriormente, para SAEB. Esse sistema de avaliação apresentou algumas reestruturações no decorrer dos anos, mas, fundamentalmente, permite, por meio de provas e questionários aplicados periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, que os diferentes níveis governamentais avaliem a qualidade da educação no país e subsidiem a elaboração, monitoramento e aprimoramento de políticas públicas (BRASIL, 2019).

No entanto, historicamente é possível reconhecer outras iniciativas que fundamentaram a avaliação do desempenho escolar no Brasil. Na década de 1960, segundo Gatti (2002), surgiu a preocupação específica com processos avaliativos escolares baseados em critérios mais claros e em instrumentos que poderiam garantir, de certa forma, sua realização por meio de técnicas chamadas de “objetivas”.

Segundo a autora, a primeira iniciativa relativamente mais ampla sobre a verificação da aquisição de conhecimentos e sua relação com outras variáveis, como sexo, nível socioeconômico e outras, foi realizada pela Fundação Getúlio Vargas, do Rio de Janeiro, que criou, em 1966, o Centro de Estudos de Testes e pesquisas Psicológicas (CETPP), onde passaram a ser desenvolvidos estudados, testes educacionais e preparação de pessoal especializado para esse campo da avaliação. Nesse período, foi elaborado pela equipe do CETPP um conjunto de provas objetivas para as últimas séries do ensino médio, nas áreas de Linguagem, Matemática, Ciências Físicas e Naturais e Estudos Sociais, além de aplicação de um questionário sobre características socioeconômicas e aspirações dos alunos do ensino médio (GATTI, 2014).

Posteriormente, em meados de 1970, refere Gatti (2014), foi desenvolvido pelo Programa de Estudos Conjuntos de Integração Econômica Latino-Americana (ECIEL) um

estudo avaliativo de porte no Brasil e outros países da América Latina, sobre os determinantes dos níveis de escolaridade e do rendimento escolar obtidos por alunos com diferentes características pessoais e socioeconômicas, sendo aplicado um exame de compreensão de leitura e de ciências e um questionário para levantamento de dados sobre situação econômica, atitudes com relação ao processo escolar e aspirações.

Em 1980, a fim de verificar o nível de escolaridade dos alunos da Rede Municipal de Ensino da cidade de São Paulo, foram aplicadas provas de Língua Portuguesa, Matemática e Ciências aos alunos do terceiro estágio de educação infantil até a 7<sup>a</sup> série do ensino fundamental e para os alunos do primeiro ano do ensino médio. As provas foram construídas por meio de testes específicos, a partir do currículo da Secretaria Municipal de Educação e objetivavam utilizar os dados para planejamento das escolas e de atividades extraescolares, porém essa iniciativa não chegou a acontecer devido à mudança de administração (GATTI, 2002).

Em agosto de 1988, por solicitação do MEC, a fim de estender a sistemática de avaliação ao restante do país e testar, em situação de campo, a pertinência dos instrumentos e procedimentos utilizados para realizar ajustes ao ser expandida no país, foram realizadas mudanças no projeto e, em setembro, realizada a aplicação-piloto nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte. A aplicação-piloto objetivou testar a pertinência e adequação de instrumentos e procedimentos propostos, porém as dificuldades financeiras impossibilitaram o prosseguimento do projeto, que só avançou em 1990, quando a Secretaria Nacional de Educação Básica destinou verbas à viabilização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico (BONAMINO; FRANCO, 1999).

Só em 1990 que a então Secretaria Nacional da Educação Básica (SENEB) alocou recursos, por meio do Projeto BRA/86/002 (SENEB- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD), o que fez com que, a partir de agosto, reiniciasse os trabalhos. Então, nesse ano, constituíram-se as equipes estaduais e foi realizado o primeiro levantamento nacional do sistema (BRASIL, 1994).

No ano de 1992, além de ter sido divulgado um relatório preliminar global, resultado da Primeira Aferição, o INEP assumiu a função de administrar e coordenar o sistema e foi responsável por recuperar e ampliar sua infraestrutura, incentivando a constituição de equipes técnicas nas Secretarias Estaduais, responsáveis pelo trabalho de campo, por processar, analisar, disseminar a utilização dos resultados, além de revisar suas estratégias, métodos e tecnologias (BRASIL, 1994).

Dessa forma, deu-se início à execução de um programa permanente de avaliação da educação básica no país, cuja proposta original pretendia:

- desenvolver e/ou aprofundar as capacidades avaliativas das unidades gestoras do sistema educacional (o próprio Ministério, as Secretarias Estaduais e Órgãos Municipais de Educação), através da constituição progressiva de quadros especializados quanto aos diferentes aspectos da avaliação enquanto instrumento seja de planejamento ou monitorização, seja provocador de mudanças qualitativas e;
- regionalizar a operacionalização do processo avaliativo, de forma a possibilitar sua gestão diretamente pelas instâncias locais (equipes técnicas das Secretarias, Instituições de Pesquisa, Universidades etc.), criando nexos e estímulos para o desenvolvimento local de uma infra-estrutura de pesquisa e avaliação educacional;
- propor uma estratégia metodológica em condições de articular e relacionar os resultados dos diversos trabalhos de pesquisa e avaliação já realizados ou em vias de implementação;
- conhecer e construir parâmetros do rendimento dos estudantes quanto aos aspectos cognitivos das propostas curriculares;
- identificar, nas propostas curriculares, os pontos que apresentam maiores deficiências quanto à formação dos professores ou que devem ser discutidos quanto ao momento mais adequado em que devem ser tratados tendo em vista o desenvolvimento intelectual das crianças. (BRASIL, 1994).

A segunda edição do SAEB, conforme dados do Inep, repetiu o formato da avaliação piloto e foi realizada em 1993. Posteriormente, em 1995, é utilizada uma nova metodologia de construção do teste e análise dos resultados, a Teoria de Resposta ao Item (TRI), que permite a comparabilidade entre os resultados das avaliações. Nesse ano, foram avaliados os alunos da 1<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, e 7<sup>a</sup> séries do ensino fundamental, nas disciplinas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais e Redação.

Dessa forma, o SAEB foi estabelecido na segunda metade da década de 1990, e surge em meio ao processo de redemocratização do país e em um contexto de reformas políticas, sociais e econômicas e de reconfiguração do pacto federativo, no qual são inseridos os municípios como entes da federação e, a partir da experiência adquirida em anos anteriores, no desenvolvimento de testes cognitivos (HORTA NETTO, 2018).

A avaliação de monitoramento, segundo Gusso (1992), ganha força nesse período em que as mudanças tecnológicas começam a determinar a preocupação com a formação profissional da mão de obra e o seu desenvolvimento de competências técnicas específicas, assim como começam a surgir, principalmente em São Paulo, os primeiros estudos baseados nas pesquisas sobre desenvolvimento industrial, tecnologia e educação e coloca-se um desafio inédito para o sistema-educativo cultural do país: o da qualidade.

Percebe-se que, desde o início, em sua versão inicial como Saep, a avaliação é articulada à qualidade da educação consubstanciada pelos aparatos jurídicos que passaram a regulamentar a educação no país. Com o objetivo de o Governo Federal conhecer a qualidade da educação no país, o Saeb, no decorrer de seu processo de consolidação enquanto sistema de avaliação

externa da educação nacional, sofreu algumas alterações desde a sua primeira edição em 1990, conforme o é possível verificar no quadro a seguir:

**Quadro 2 – O processo histórico de consolidação do SAEB**

Ano	Público-alvo	Abrangência	Avaliação / Metodologia	Áreas do Conhecimento / Disciplinas Avaliadas
1991	1 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> , 5 <sup>a</sup> e 7 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas – amostral	Curículos de sistemas estaduais	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Redação
1991	1 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> , 5 <sup>a</sup> e 7 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas – amostral	Curículos de sistemas estaduais	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Redação
1995	1 <sup>a</sup> , 3 <sup>a</sup> , 5 <sup>a</sup> e 7 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas – amostral	Curículos de sistemas estaduais Adota-se Teoria de Resposta ao Item (TRI) Adota-se questionários contextuais	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Redação
1997	4 <sup>a</sup> , 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares – amostral	Matrizes de Referência Avalia competências Define descritores (conteúdo curriculares e operações mentais)	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Física, Química e Biologia
1999	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares – amostral	Matrizes de Referência Define descritores (conteúdo curriculares e operações mentais)	Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, Física, Química e Biologia História e Geografia
2001	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares – amostral	Matrizes de Referência Avalia competências Define descritores (conteúdos curriculares e operações mentais)	Língua Portuguesa e Matemática
2003	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares – amostral	Matrizes de Referência Avalia competências Define descritores (conteúdos curriculares e operações mentais)	Língua Portuguesa e Matemática
2005	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares - amostral Estratos Censitários Ideb	Matrizes de Referência Avalia competências Define descritores (conteúdos curriculares e operações mentais Avaliação Nacional da Educação Básica (Aneb) Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Anresc)	Língua Portuguesa e Matemática
2007	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas Escolas particulares - amostral Estratos Censitários Ideb	Matrizes de Referência Avalia competências Define descritores (conteúdos curriculares e operações mentais	Língua Portuguesa e Matemática
2009 2011	4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental	Escolas públicas Escolas particulares de forma amostral	Escolas públicas Escolas particulares de forma amostral	Língua Portuguesa e Matemática

	e 3 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Estratos Censitários Ideb	Estratos Censitários Ideb	
2013	5 <sup>o</sup> e 9 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma censitária Escolas privadas de forma amostral	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
	9 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma amostral	Matrizes de Referência	Ciências Naturais (sem divulgação de resultados) Língua Portuguesa e Matemática
	3 <sup>a</sup> e 4 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas de forma amostral Escolas privadas de forma amostral	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
2015	5 <sup>o</sup> e 9 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma censitária Escolas privadas de forma amostral	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
	3 <sup>a</sup> e 4 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas de forma amostral Escolas privadas de forma amostral	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
2017	5 <sup>o</sup> e 9 <sup>o</sup> anos do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma censitária Escolas privadas de forma amostral	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
	3 <sup>a</sup> e 4 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas de forma censitária Escolas de forma amostral e aberta	Matrizes de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
2019	Creche e pré-escolas da Educação Infantil	Escolas públicas de forma amostral (estudo piloto)	BNCC	
	2 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma amostral Escolas privadas de forma amostral	BNCC	Língua Portuguesa e Matemática
	5 <sup>o</sup> e 9 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma censitária Escolas privadas de forma amostral	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática
	9 <sup>o</sup> ano do Ensino Fundamental	Escolas públicas de forma amostral Escolas privadas de forma amostral	BNCC	Ciências da Natureza e Ciências Humanas
	3 <sup>a</sup> e 4 <sup>a</sup> série do Ensino Médio	Escolas públicas – censitário Escolas privadas - amostral	Matriz de Referência	Língua Portuguesa e Matemática

Fonte: Elaborado pela pesquisadora a partir de Brasil (2006)

Desde sua origem, o SAEB foi desenvolvido no intuito de promover um processo de avaliação, por meio de levantamento periódico de dados cujo objetivos é levantar a situação e

evolução do sistema educacional brasileiro por meio de dois pressupostos básicos: o rendimento dos alunos que reflete a qualidade do ensino ministrado e nenhum fator determina, isoladamente, a qualidade do ensino (BRASIL, 1995, p. 6).

Conforme Bauer e Tavares (2013), o SAEB foi criado com o objetivo central de promover uma avaliação externa e em larga escala da educação no país, visando à construção de dois tipos de medidas: a aprendizagem dos estudantes e os fatores de contexto correlacionado com o desempenho escolar, uma vez que, além das provas que avaliam o desempenho dos alunos, são aplicados questionários contextuais que avaliam os fatores que interferem na educação, tais como: nível de formação dos professores das escolas avaliadas, nível de escolaridade e socioeconômico das famílias e alunos, entre outros.

Não é difícil perceber a influência do ideário neoliberal e das organizações mundiais no surgimento e criação da avaliação externa no Brasil, pois, conforme Bonamino e Franco (1999), Pestana (2009), o desenvolvimento do SAEB foi produto de um convênio firmado entre a SENEB e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), da Organização dos Estados Americanos (OEA). Segundo Pestana (2009), o projeto foi organizado no intuito de avaliar o Projeto Nordeste, em um acordo de empréstimo que vinha sendo negociado com o Banco Mundial. No ano de 1988, a SENEB decidiu realizar o estudo em todo o país. Assim, uma equipe da SENEB, com apoio do IICA, com a participação do professor Júlio Jacobo, entre outros, desenvolveu a metodologia da avaliação que, por meio do levantamento de dados, permitia alcançar dois objetivos:

[...] qualificar os resultados que o sistema educacional vem obtendo e, com isto, tornando mais claros estes resultados, evidenciar o desempenho da escola pública no Brasil, já que, na primeira aplicação do Sistema, foram realizados levantamentos apenas em escolas públicas de 1º grau, das redes estadual e municipal.

[...] criar e consolidar competências, em todos os estados brasileiros, para tratar de questões relacionadas à avaliação do sistema educacional. (PESTANA, 2009, p. 81).

Trata-se, portanto, de acordo Pestana (2009), de um sistema baseado na existência e funcionamento das equipes do MEC e secretarias estaduais de educação, cujo interesse era fazer com que as administrações estaduais se voltassem para o tema da avaliação, para que refletissem sobre a questão da qualidade da educação e atuação das administrações estaduais e municipais de educação.

Pestana (2009) classifica o Sistema em dois níveis: o primeiro se refere aos indicadores que permitem a análise do sistema educacional como um todo, pois permite verificar as taxas de produtividade do sistema, como evasão e repetência e nível de escolarização. O segundo nível, segundo a autora, refere-se às condições de trabalho e da escola, sendo que foram

aplicados vários instrumentos em milhares de escolas de forma amostral, como questões relacionadas à gestão escolar respondidas por diretores, outros por professores que buscavam conhecer a forma de organização do trabalho em sala de aula e sua percepção acerca do próprio trabalho, e outros que permitiam levantar os custos reais da escola para funcionar, ou seja, o custo de cada aluno e, ainda, aplicados testes de rendimento elaborados pela Fundação Carlos Chagas para as primeiras, terceiras, quintas e sétimas séries. Tal metodologia pretendia estudar as correlações entre questões relativas as variáveis da realidade e em que medida estas afetavam o rendimento do aluno para, dessa forma, subsidiar o planejamento de ações dos administradores e demais agentes educacionais, do MEC até a escola.

Esse primeiro resultado evidenciou a ausência de informações sobre a qualidade do ensino para aqueles que atuam e aqueles que administram o sistema educacional. O Sistema Nacional de Avaliação permite, segundo Pestana (2009), gerar informações e subsidiar as tomadas de decisões nas administrações educacionais. A autora finaliza observando que o Sistema Nacional de avaliação da Educação Básica pretende ser uma base para que todos os outros trabalhos sobre avaliação sejam articulados, a fim de favorecer a discussão sobre as condições e fatores que interferem na educação brasileira.

Para Pestana (2009), é indubitável que a implantação do Saeb vem influenciando a criação de uma cultura de avaliação no país, assim como vem possibilitando a consolidação de uma variedade de informações sobre a qualidade do ensino e sobre os fatores que influenciam nessa qualidade. O modelo de avaliação do Saeb é fundamentado, segundo a autora, no conceito de Stufflebeam (1983 *apud* PESTANA, 2009, p. 59) de que a avaliação é um “processo de delinear, obter e fornecer informações úteis para o julgamento de decisões alternativas” e de seu modelo CIPP, que propõe quatro tipos de avaliação, a saber: “a) de contexto, na qual se assentam as decisões de planejamento; b) de insumo, que projeta e analisa esquemas alternativos de procedimentos, fundamentando decisões de estruturação; c) de processo, que acompanha etapas de implementação; d) de produtos, que aprecia resultados, fundamentando decisões de reciclagem” (STUFFLEBEAM, 1983 *apud* PESTANA, 2009, p. 59).

Dessa forma, o modelo CIPP, segundo Pestana (2009), que abrange contexto, insumo, processo e produto, é a base do sistema de avaliação e possui amplitude suficiente para gerar informações sobre diferentes aspectos da situação da educação: desde o “rendimento dos alunos, atuação dos professores, supervisores e administradores, eficácia de programas, currículos e processos de ensino, infraestrutura e condições de funcionamento das escolas” (PESTANA, 2009, p. 59).

No entanto, relatam Castro e Lopes (2016), que no modelo CIPP adaptado para o sistema educacional para o Saeb, apesar de se considerar como fonte de informação o contexto, o insumo e o processo, “a ênfase está no produto, na proficiência discente aferida por meio de provas padronizadas para conferir qualidade à educação” (CASTRO; LOPES, 2016, p. 311). Os autores explicam que o modelo CIPP é um modelo industrial de linha de produção, sendo que: “o contexto é a escola; o insumo, o aluno; o processo, o processo educativo; e o produto é o resultado nas avaliações externas” (CASTRO; LOPES, 2016, p. 301).

Como consequência do processo de avaliação instituído pelo SAEB, segundo Chirinéa e Brandão (2015), foi criado, em 2007, o IDEB, um indicador do MEC, elaborado pelo Inep, que compreende os dados do Saeb e da Prova Brasil, taxas de aprovação, reprovação e evasão, obtidas por meio dos dados sistematizados do Censo da Educação Básica. A combinação de tais dados, segundo as autoras, produz um parâmetro de metas a serem alcançadas a fim de monitorar e avaliar o sistema educacional do país e assegurar a melhoria da qualidade da educação.

Os índices do IDEB geram, conforme Sousa e Lopes (2010), a responsabilização por cada uma das partes do sistema educacional, escolas, municípios, estados, regiões e país, pois ao estipular metas a serem alcançadas para cada uma dessas esferas, induz que cada um seja responsável pelo seu próprio resultado, assim como pelo resultado geral, “criando uma rede de compromissos e cobranças, permitindo a identificação de “bem-sucedidos” e “fracassados” (SOUSA; LOPES, 2010, p. 55).

Ao introduzir a noção de responsabilização para a escola e seus profissionais pelos resultados do desempenho dos alunos nas avaliações, dissemina-se modalidades diferenciadas de relações contratuais entre Estado e funcionários, fundamentadas no desempenho, enfatizando, ainda, uma lógica de gestão da educação pelos Estados, se materializando por meio da ação do governo central, de outras esferas dos governos e no interior das escolas (SOUSA, 2013).

Com a consolidação do Saeb e de outros sistemas estaduais de avaliação externa no país, desde a década de 1990, o que se percebe, de acordo com Sousa (2013), é o avanço da avaliação em larga escala no país, geralmente articulada “a medidas de descentralização de responsabilidades e a difusão da ideia de autonomia administrativa e pedagógica das escolas, tendendo, no entanto, a induzir à padronização curricular” (SOUSA, 2013, p. 66), pois a avaliação carrega grande potencial para a conformação dos currículos e, principalmente, leva à homogeneização do que deve ser ensinado no país, levando à redução curricular.

Nessa perspectiva, Chirinéa e Barreiro (2017, p. 5) complementam que as avaliações realizadas por meio de testes padronizados são utilizadas como “instrumento de medida, adequação e controle dos sistemas educativos, passando a orientar políticas públicas”. No entanto, esse não é o foco, pois prioriza-se, a partir dos resultados, a responsabilização da escola pelo seu sucesso ou fracasso, o que acarreta um sistema de competição entre elas, criando, inclusive, “critérios de produtividade assumidos pelas escolas e controlados pelo governo” (CHIRINÉA; BARREIRO, 2017, p. 5).

Sobre os limites da utilização dos resultados dos alunos como balizador da qualidade da educação, Oliveira e Araujo (2005) afirmam que os indicadores de desempenho são pouco explorados no país, uma vez que os sistemas não detêm uma metodologia adequada para avaliá-los. Além disso, ao estabelecer indicadores de “sucesso/fracasso escolar” e que “aferem competências e habilidades requeridas para um ensino de qualidade”, não apresentam efetividade, “visto que nenhuma ou pouca medida política ou administrativa é tomada a partir de seus resultados” (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005, p. 18). Sousa e Lopes (2010) defendem que, apesar da disseminação da avaliação no país como componente fundamental da gestão, percebe-se pouco impacto na indução de propostas e ações pelos governos, pois, após anos de investimento na avaliação em larga escala, na formação dos professores e na melhoria de equipamentos para as escolas, ainda é perceptível baixo desempenho dos alunos nas avaliações.

A partir dos resultados das avaliações externas, alguns sistemas têm implementado políticas de premiação/punição e incentivos aos professores e escolas que apresentem resultado positivo ou alcancem a meta estipulada, e a consequência dessa política, para Sousa e Lopes (2010), é o fortalecimento da competição em detrimento das possibilidades de cooperação e construção de identidade nas escolas.

Ademais, a centralidade que a avaliação tem conquistado no âmbito das políticas públicas também tem gerado impacto nas práticas de gestão educacional e, para além, as próprias políticas de avaliação têm se constituído como práticas de gestão, uma vez que os processos avaliativos carregam grande potencial de conduzir ações e direcionar a prática, independente da concepção que abarcam (SOUSA; FREITAS, 2004).

Para Sousa e Freitas (2004), evidências dessa afirmação são percebidas na formulação e implantação de políticas educacionais avaliativas pela esfera federativa, que influenciam as esferas estaduais e municipais e, principalmente, “ao se analisar as finalidades e contornos dos procedimentos adotados” (SOUSA; FREITAS, 2004, p. 166), é possível perceber que é por meio da avaliação que se busca implantar um concepção e lógica de gestão da educação pelo Estado. Isto é, existe uma relação com “um movimento mais amplo de redefinição do papel do

Estado e de reconfiguração de seu papel na gestão de políticas públicas” (SOUZA; FREITAS, 2004, p. 166), adotando uma perspectiva gerencial, no intuito de reduzir os custos do setor público e o aumento de sua eficiência e produtividade.

Outros limites apontados por Oliveira (2011) relacionam-se à maneira de se comunicar os resultados de desempenho das unidades escolares, que não possibilitam “aos níveis central, intermediário e local” a “assimilação das análises e a mudança no cotidiano de suas ações”(OLIVEIRA, 2011, p. 229), uma vez que a divulgação dos dados centra-se nos dados numéricos das medidas de desempenho e do resultado do Ideb, o que revela “baixo potencial explicativo e propositivo de estratégias para mudar a realidade diagnosticada”(OLIVEIRA, 2011, p. 229).

A respeito da forma de comunicação e compreensão das informações produzidas pelos resultados das avaliações dos alunos, Vianna (2003) complementa que o impacto dos resultados dessas avaliações pode ser considerado mínimo, uma vez que os relatórios não costumam chegar nas mãos dos professores para fins de análise, discussão e planejamento de ações, além de abrangerem uma linguagem demasiada técnica, muitas vezes desconhecida dos professores, o que dificulta sua compreensão e utilização. Além disso, segundo descreve o autor, por apresentar o desempenho dos alunos em escalas métricas, com especificação de vários níveis de proficiência e dentro de uma linguagem puramente técnica, os professores apresentam dificuldade em interpretar tais dados (SOUZA, 2009).

Ainda sobre a divulgação de resultados, Souza (2009) evidenciou que, no contexto do IDEB, embora o objetivo não seja o ranqueamento, este acaba acontecendo, pois “inevitavelmente escolas, municípios e estados tendem a ranquear” (SOUZA, 2009, p. 107), reflexo da mídia que tende a divulgar os “melhores” e os “piores” estados.

Além disso, segundo Oliveira (2011), o mecanismo utilizado pelo governo federal para delinear a avaliação não tem fomentado a participação dos gestores e da comunidade escolar, centralizando a elaboração dos critérios avaliativos, regras e obrigações das redes nas autoridades do INEP e MEC. Conclui a autora que o SAEB, como instrumento de regulação centralizadora, acaba representando uma compreensão reducionista da educação escolar, uma vez que a missão das escolas se resume a alcançar as metas estipuladas do IDEB. Já no âmbito das autoridades estatais, estas, ao estipularem metas específicas para cada unidade escolar, sem considerarem as especificidades de cada instituição, acabam por padronizar o sistema de educação nacional, enquanto a meta do IDEB “aparece como receita infalível para que nossas escolas alcancem a qualidade” (OLIVEIRA, 2011, p. 230).

Para Vianna (2003, p. 45), por meio desse tipo de avaliação, não é possível obtermos um quadro avaliativo completo, que descreva as diferentes dimensões dos alunos, mas ao contrário, representam “uma simples métrica do que se supõe medir”. Dessa forma, conclui o autor, “muitas competências e habilidades importantes do mundo atual não são efetivamente avaliadas, ficando implicitamente comprometida a definição do quadro educacional a ser configurado” (VIANNA, 2003, p. 45).

Por apresentar resultados de avaliações amostrais, Vianna (2003) explica que os professores podem se posicionar incrédulos quanto aos resultados de seus alunos. Outro aspecto levantado pelo autor refere-se aos resultados que são apresentados de maneira global, sem identificação, referindo-se a unidades macro (estados e regiões), o que não permite uma avaliação individual e mais significativa.

Outro problema apresentado por Vianna (2003, p. 46) se refere à forma como a avaliação é implementada e aplicada, quase sempre de forma impositiva, “sem consultar os professores e muito menos os alunos”. Para o autor, as autoridades administrativas desconsideram que os professores e alunos precisam ser motivados para a realização da avaliação. Já a avaliação é repetitiva, uma vez que os alunos realizam várias avaliações internas e externas no decorrer do ano, sendo que dessas últimas desconhecem os resultados, pois não recebem *feedback* de seu desempenho, fazendo com que a avaliação não tenha significado para os alunos e estes se comportem descompromissadamente frente à realização da avaliação.

Ao avaliar os professores indiretamente pelos resultados das avaliações de seus alunos e responsabilizá-los pelo desempenho destes, acarreta grande risco, segundo Vianna (2003), pois o fracasso ou baixo desempenho dos alunos nas avaliações nem sempre é de responsabilidade apenas dos professores, pois, como vimos anteriormente, múltiplos fatores externos à escola interferem na aprendizagem.

Bauer, Alavarse e Oliveira (2015) apresentam críticas à centralidade que as avaliações têm assumido em relação às políticas de responsabilização e prestação de contas (*accountability*), principalmente as relacionadas às políticas de alto impacto ou *high stakes tests*, pois tais políticas podem gerar alguns efeitos nos sistemas educativos em que são implementadas:

1. A responsabilização de professores pode acarretar medidas punitivas injustas, como demissões e fechamento de escolas;
2. Interferência na autonomia dos professores, inclusive na forma como os conteúdos são ensinados;

3. “Provas padronizadas e rankings incentivam a competição entre escolas e alunos, substituindo o aprendizado pela melhoria nos resultados em provas, gerando processos de ensinar para o teste [...]” (SANTOS, 2013 *apud* BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015, p. 1373);
4. As avaliações não consideram os fatores externos que podem interferir no desempenho dos alunos;
5. Provocam o “afunilamento” do currículo, isto é, quando se ensina apenas os conteúdos avaliados nos testes em detrimento de outros conteúdos e habilidades inerentes à formação dos estudantes;
6. Avaliações parciais que priorizam poucas disciplinas em detrimento de outras e gerando o “afunilamento curricular”;
7. “Produzem injustiças relativas à bonificação de professores e premiação das melhores escolas” (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2013, p. 1375);
8. A pressão por melhores resultados leva dirigentes escolares a decidirem sobre o gerenciamento dos tempos e conteúdos a serem ensinados, o que pode influenciar negativamente sobre professores e alunos;
9. Quando pressionados, alunos e professores podem desenvolver problemas de saúde, se sentirem desmotivados e criar sentimento negativo em relação à escola;
10. Podem induzir o aumento da desigualdade, já que os melhores alunos recebem maior investimento.

Nesse contexto, percebemos que a articulação entre avaliação e qualidade permanece no cerne das políticas e propostas educacionais. No entanto, pressupõe uma noção restrita de qualidade, fundamentada na mensuração do desempenho escolar e que desconsidera múltiplos fatores intra e extraescolares, inerentes ao processo educativo. Faz-se necessário, portanto, a defesa e a busca por uma qualidade que vá além de um indicador numérico e que, de fato, garanta a aprendizagem por meio de um processo coletivo, com a participação de todos.

### **3.3 Avaliação Externa como Indutora da Qualidade no Estado de São Paulo: do SARESP ao MMR**

Segundo Sousa e Lopes (2010), um dos reflexos mais visíveis dos efeitos da legitimidade que a avaliação tem alcançado como instrumento de regulação e gestão das políticas educacionais com foco na melhoria da qualidade da educação é a criação de sistemas

próprios de avaliação da Educação Básica em diferentes estados, como o estado do Ceará, em 1992, com o sistema de “Avaliação do Rendimento Escolar dos Alunos de 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries” (COELHO, 2004); o estado do Paraná, com o “Programa de Avaliação do Sistema Educacional do Paraná”, iniciado em 1995 (COSTA; DIAS, 2004); o estado da Bahia, em 1999, com o “Programa Educar para Vencer”, programa de seis projetos, dentre eles o “Projeto de Avaliação” (VINHÃES, 2004); Pernambuco, com o “Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco” implantando em 2000 (VALENÇA, 2004) e, no mesmo ano, o estado de Minas Gerais, com o “Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE)” (BARBOSA, 2004).

No estado de São Paulo, o sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo foi instituído em 1996, no entanto, anteriormente, no decorrer da década de 1990, num contexto de reformas educacionais que alteraram significativamente as condições de funcionamento das escolas em diferentes países do mundo e no interior de um amplo projeto de reforma instaurado na rede estadual paulista que alvitrava uma política de transformação técnico-estrutural (FERNANDES, 2010), é possível encontrar algumas iniciativas no estado paulista que objetivavam avaliar a aprendizagem e a qualidade da educação, como a avaliação da Escola-Padrão, de 1992, desenvolvido pela Secretaria Estadual de Educação, iniciado em 306 escolas e, posteriormente, estendido para mais de mil escolas, intencionava abranger progressivamente todas as escolas, o que não chegou a acontecer (GATTI, 2009).

Tal projeto, considerado o marco inicial da avaliação educacional no estado paulista, avaliou as disciplinas de Língua Portuguesa, Redação, Matemática, Ciências, História e Geografia de todos os alunos de 8<sup>a</sup> série (atual 9º ano do Ensino Fundamental), e, segundo Gatti (2002), pretendia verificar se os insumos educacionais distribuídos às escolas e aos professores contribuíam para a melhoria da aprendizagem escolar, além disso, pretendia acompanhar a progressão desses alunos avaliados no decorrer dos anos. Segundo a autora, os resultados dessa avaliação foram interpretados “psicopedagogicamente” e as recomendações elaboradas em documentos foram enviados às escolas (GATTI, 2002).

Com Luiz Antônio Fleury, do PMDB (1991-1995), no governo do estado de São Paulo, o modelo avaliativo iniciado em 1992 no estado paulista, embora tendesse ser longitudinal, foi interrompido, mas permitiu um estudo avaliativo de comparação entre as Escolas-Padrão e as escolas Não-Padrão. No ano de 1994, avaliou, de forma amostral, crianças de 4<sup>a</sup> série nos componentes curriculares de Língua Portuguesa, Redação e Matemática e as de 8<sup>a</sup> série em Língua Portuguesa, Redação, Matemática, História e Geografia, o que permitiu comparar os resultados dos dois anos anteriores (GATTI, 2002).

No mesmo período de 1992 e 1994, foi criado o Projeto de Avaliação de Impacto do Ciclo Básico e da Jornada Única na Área Metropolitana de São Paulo, o qual acompanhou crianças de um mesmo segmento por um período de três anos, no intuito de analisar mudanças de aprendizagem e de características cognitivas ao longo do tempo (GATTI, 2002).

Posteriormente, em 1996, intensificando a manutenção e o aprofundamento da política neoliberal no Estado, sob o governo de Mário Covas (1995-1999), do PSDB, foi criado o Sistema de Rendimento e Avaliação Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), que perdura até os dias atuais, instituído pela Resolução SE nº 27, de 29 de março de 1996, pela Secretaria da Educação, considerando:

[...] a necessidade de estabelecer uma política de avaliação de rendimento escolar em nível estadual, de forma articulada com o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB/MEC; - a imprescindibilidade de recuperar o padrão de qualidade do ensino ministrado no Estado de São Paulo; - a importância em subsidiar o processo de tomada de decisões que objetivem melhoria da administração do sistema educacional através de resultados avaliativos cientificamente apurados; - a necessidade de informar a sociedade e a comunidade educacional sobre o desempenho do sistema de ensino; - a necessidade das Delegacias de Ensino e Unidades Escolares obterem resultados imediatos para tomada de decisões, em seus níveis de atuação. (SÃO PAULO, 1996).

De acordo com a resolução nº 27, a avaliação externa implantada no Estado de São Paulo em 1996 objetiva:

I – desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio do Estado de São Paulo, que subsidie a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão quanto à Política Educacional do Estado; II – verificar o desempenho dos alunos nas séries do ensino fundamental e médio, bem como nos diferentes componentes curriculares, de modo a fornecer ao sistema de ensino, às equipes técnico-pedagógicas das Delegacias de Ensino e às Unidades Escolares informações que subsiditem: a) a capacitação dos recursos humanos do magistério; b) a reorientação da proposta pedagógica desses níveis de ensino, de modo a aprimorá-la; c) a viabilização da articulação dos resultados da avaliação com o planejamento escolar, a capacitação e o estabelecimento de metas para o projeto de cada escola, em especial a correção do fluxo escolar. (SÃO PAULO, 1996).

Percebe-se, segundo Arcas (2009), que o sistema de avaliação paulista abrange várias instâncias da estrutura da Secretaria Estadual de Educação, desde os gestores de políticas públicas, órgãos centrais e intermediários, a escola, a comunidade e a sociedade em geral e, conforme Bonamino e Souza (2012), os objetivos explicitados indicam o duplo sentido da avaliação: servir de referência para a elaboração de políticas pela Secretaria de Educação e orientar a construção da proposta pedagógica e o planejamento pelas escolas. Além disso, Horta Neto (2013) destaca a importância dada à utilização dos resultados para elaboração da proposta pedagógica da escola, servindo, inclusive, de instrumento para a capacitação de seus profissionais, no entanto evidencia uma inclinação para o *accountability*, mesmo que distante do que viria a se concretizar nas políticas vindouras. Percebe-se, então, que desde o início de

seu processo de implantação, os resultados do SARESP estiveram articulados à melhoria da qualidade da educação, mesmo que em versão inicial não estivessem tão relacionados às políticas *high stakes*, como viria a acontecer futuramente.

No primeiro ano de sua implantação, em 1996, a avaliação teve um caráter diagnóstico e de entrada, ou seja, aplicada no início do ano letivo. Segundo Carvalho (2008), objetivava monitorar a qualidade do sistema de ensino paulista, subsidiar tomada de decisão da Secretaria Estadual de Educação relacionadas às políticas educacionais e subsidiar as equipes técnico-pedagógicas da Diretoria de Ensino e escola para a orientação da proposta pedagógica.

Nesse primeiro ano, foram avaliadas duas séries, as 3<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental (atual 4º e 8º ano do Ensino Fundamental de 9 anos), e aplicados dois questionários, um destinado aos alunos e outro destinado à equipe escolar, que visavam analisar os fatores que influenciavam no desempenho dos alunos. Além, disso, a avaliação foi censitária em relação às escolas e amostral em relação aos diferentes componentes curriculares, isto é, cada aluno foi avaliado em apenas um componente curricular no Ensino Fundamental, o qual as turmas da 3<sup>a</sup> série realizaram avaliações de Língua Portuguesa com Redação e Matemática e para a 7<sup>a</sup> série do Ensino Fundamental foram acrescentadas as avaliações de Ciências, História e Geografia (SÃO PAULO, 2007).

A própria resolução SE nº 27 de 29 de março de 1996, que dispõe sobre o SARESP, apresenta a intenção explícita de abranger todas as escolas estaduais e as redes municipal e particular que aderirem a proposta da avaliação e contemplar de forma gradativa todas as séries do ensino fundamental nos componentes curriculares de Português (incluindo redação) e Matemática, Ciências, História e Geografia e todas as séries do Ensino Médio nos componentes curriculares de Português, também avaliando redação, Matemática, História, Geografia, Química, Física e Biologia (SÃO PAULO, 1996). Dessa forma, a avaliação e o seu público alvo sofreram algumas alterações no decorrer dos anos, devido a políticas educacionais que foram sendo criadas e implementadas.

Uma de suas primeiras alterações está relacionada à Deliberação CEE nº 9/97, homologada pela Resolução SE de 4 de agosto de 1997, que instituiu no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental com duração de oito anos e regulamentou a organização do sistema em ciclos (SÃO PAULO, 2007). Ao reorganizar o sistema de educação em ciclos, em vez de anos, amplia-se o período para o aluno desenvolver competências e habilidades e passa a se considerar os diferentes ritmos de aprendizagens dos alunos.

Segundo Arcas (2010), a adoção da progressão continuada pela Secretaria da Educação com a organização do ensino em ciclos foi a medida de maior impacto na avaliação escolar, pois a partir da implantação desse regime, a avaliação da forma como tradicionalmente era realizada nas Unidades Escolares, necessitou ser repensada, pois já não tinha mais a função de classificar e excluir os alunos ao final do ano letivo. Além disso, segundo o autor, a progressão continuada provocou uma diminuição do uso da prova como instrumento de avaliação pelos professores, em contrapartida, o SARESP impulsionou a utilização deste instrumento nas práticas avaliativas com o objetivo de “preparar os alunos para o dia da aplicação da avaliação externa” (ARCAS, 2010, p. 149), passando a ser utilizada para avaliar o processo de ensino e aprendizagem desenvolvido pelos professores no decorrer do ano. Nesta perspectiva, Arcas (2009, p. 149) descreve que, desde então, “o SARESP vem forjando uma prática avaliativa seguindo seu modelo, além de delimitar os conteúdos a serem ensinados e avaliados”. Filipe (2016) complementa que o regime de progressão continuada que tem potencialidade para melhorar a qualidade da educação, acaba por ser abalado diante a centralidade que o SARESP assume no cerne das práticas avaliativas dos professores.

Já em relação à avaliação externa, em 1997, o SARESP avaliou, de forma censitária, em Língua Portuguesa e Matemática, as turmas de 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental, séries finais dos ciclos I e II implementadas pela Progressão Continuada e a 1<sup>a</sup> série do Ensino Médio e não mais a 3<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> série avaliadas em 1996 e, além de monitorar e subsidiar as tomadas de decisão da Secretaria em relação às políticas educacionais, objetivava ampliar o conhecimento do perfil dos alunos que realizaram a prova a fim de subsidiar o trabalho em sala de aula e possibilitar que os órgãos centrais das Diretorias de Ensino apoiassem os educadores com recursos, orientações e serviços (CARVALHO, 2008).

Tais objetivos constituíram a avaliação no ano de 1998, simultaneamente com o intuito de avaliar o impacto dos programas específicos e eventuais no sistema educacional e, nesse ano acrescenta-se outro intento ao SARESP, segundo Horta Neto (2013, p. 259): “o de gerar uma cultura de avaliação que permitisse agilizar a tomada de decisões com relação a melhoria do ensino”. Nessa época, foram avaliadas as turmas de 5<sup>a</sup> série do Ensino Fundamental e 1<sup>a</sup> série do Ensino Médio (CARVALHO, 2008).

Em 1999, não houve avaliação do SARESP e, em 2000, durante o segundo mandato de Mário Covas, do PSDB, que se estendeu até o início de 2001, foram avaliados também, em Língua Portuguesa e Matemática, os alunos das 5<sup>a</sup> e 7<sup>a</sup> série do Ensino Fundamental (atual 6º e 8º anos do ensino fundamental) e 3<sup>a</sup> série do Ensino Médio, sendo que os itens das provas deste ano foram elaborados pelos próprios professores da rede. Nesse ano, a avaliação objetivava a

obtenção de informações para subsidiar as tomadas de decisão nos vários níveis do sistema de ensino e subsidiar professores e técnicos da rede estadual, o desenvolvimento de ações que visem superar os problemas identificados, possibilitando situações de ensino mais significativas para o aluno (CARVALHO, 2008).

Em relação ao público alvo avaliado nesse ano, Horta Neto (2013) questiona a decisão de se avaliar os alunos logo após terem iniciado os anos finais do ensino fundamental (5<sup>a</sup> série ou 6<sup>º</sup> ano), entretanto não encontrou nenhuma explicação para tanto. Para o autor, resolveu-se retomar a tradição do SARESP de se avaliar os alunos, porém sem qualquer estudo prévio, “algo bem ao gosto de muitas mudanças de governo no Brasil em todos os níveis” e o que só reforça a desconfiança que se tem sobre a avaliação educacional” (HORTA NETO, 2013, p. 262).

Em 2001, já no então governo de Geraldo Alckmin (2001-2003), também do PSDB, o SARESP contou com duas etapas, uma iniciada em novembro de 2001 e a segunda realizada no início do ano seguinte. Inicialmente, em 2001, a Resolução SE nº 124, de 13 de novembro, estabeleceu que todos os alunos regularmente matriculados nas séries finais dos ciclos I e II (4<sup>a</sup> série e 8<sup>a</sup> séries) das escolas estaduais deveriam realizar obrigatoriamente atividades de Língua Portuguesa com foco nas avaliações das competências e habilidades básicas previstas para o final desses ciclos (SÃO PAULO, 2001).

Nessa primeira etapa, segundo a Resolução SE nº 124, objetivou-se aferir, junto aos alunos, as condições para continuidade de seus estudos no ciclo II ou no Ensino Médio, uma vez que seus resultados se constituem em indicador essencial para a promoção do aluno, ou seja, o desempenho dos alunos no SARESP 2001 foi determinante para a continuidade dos alunos no ciclo subsequente ou encaminhamento para as turmas de recuperação e serviram de critério para aprovação/reprovação dos alunos (SÃO PAULO, 2001).

Calderón e Oliveira Junior (2012) recorrendo a Bauer (2006) explicam que a avaliação, nesse ano, focalizou o componente curricular de Língua Portuguesa com redação e, a partir dos resultados das avaliações dos alunos, as escolas foram classificadas por cores: azul para indicar escolas acima da média, verde para indicar escolas pouco acima da média, amarelo, para escolas na média, laranja, escolas pouco abaixo da média e vermelho para simbolizar escolas bem abaixo da média. Tal classificação serviu de indicador para pagamento de bônus aos professores e gestores (RIBEIRO, 2008 *apud* CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012) e premiações com viagens e verbas para as escolas melhor classificadas (CHISTE, 2009 *apud* CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012).

Tal iniciativa favorece uma avaliação classificatória e punitiva, capaz de incentivar a classificação e competição entre escolas (CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012), representa a perda da autonomia da escola, transfere para a avaliação do SARESP o poder de decisão de aprovação do aluno, desconsiderando o trabalho e a avaliação do professor realizados durante todo o ano letivo (SOUZA; OLIVEIRA, 2010). De acordo com Hojas (2015), tal medida gerou a resistência de muitos profissionais e aumentou a desconfiança em relação à avaliação, sendo extinta no próximo ano, devido a tais críticas.

Em 2002, considerando a importância de encerrar o processo de avaliação do SARESP iniciado em novembro de 2001, a Resolução SE 14, de 18 de janeiro de 2002, resolve que os alunos das séries finais do Ciclo I e II – 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries das escolas estaduais que obtiveram 14 ou menos pontos na primeira fase do SARESP e que foram encaminhados para as aulas de recuperação durante o mês de janeiro de 2002, deveriam realizar obrigatoriamente, no dia 24 de janeiro deste mesmo ano, atividades de Língua Portuguesa (SÃO PAULO, 2002).

Assim, o SARESP, em 2002, foi composto por duas provas: uma de leitura e interpretação de texto, com questões de múltipla escolha, e uma de produção de texto, objetivando avaliar as competências e habilidades básicas previstas para o final desses ciclos, bem como dos alunos que não realizaram a primeira avaliação (SÃO PAULO, 2002).

Para se ter ideia do potencial indutor do SARESP na formulação e implementação das políticas educacionais da Secretaria da Educação de São Paulo e demonstrar como a maioria das políticas inseridas na rede estão estreitamente articuladas ao SARESP, apresentamos um percurso histórico, sintetizado no quadro abaixo, das principais políticas que foram implementadas no decorrer dos anos, desde a implementação do SARESP em 1996

**Quadro 3** – Primeiro momento do SARESP (1996 – 2002): processo de formação identitária e principais políticas implementadas

Governador Mário Covas, PSDB (1995-1999) Governador Mario Covas, PSDB (1999 – 2001)	Secretaria da Educação: Rose Neubauer (1995 – 2002)	
Política/Legislação/Documento	Regulamentação	Articulação com o SARESP
Resolução SE n. 27, de 29 de março de 1996	Dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo	Institui propriamente o SARESP com os objetivos iniciais de desenvolver um sistema de avaliação de desempenho dos alunos do ensino fundamental e médio, a fim subsidiar a Secretaria nas tomadas de decisões quanto à política Educacional do Estado e verificar o desempenho dos alunos para subsidiar a capacitação dos profissionais, reorientar a proposta pedagógica e subsidiar o planejamento escolar e estabelecimento de metas.

Deliberação CEEEn. 9/97	Institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental	O regime de progressão continuada, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo o no ensino fundamental, passa a ter duração de oito anos, possibilitando a organização em um ou mais ciclos. Estabelece-se que o regime de progressão continuada deve garantir a avaliação do processo de ensino-aprendizagem, além de garantir formas de recuperação continua e paralela dos alunos
Geraldo Alckmin, PSDB (2001 – 2003)	Secretários da Educação: Rose Neubauer (1995 – 2002) Gabriel Chalita (2002 – 2006)	
Resolução SE n. 124, de 13 de novembro de 2001	Dispõe sobre a realização das provas de avaliação dos Ciclos I e II do Ensino fundamental, nas escolas da rede estadual de ensino em 2001	Resolve que serão avaliados pelo SARESP todos os alunos matriculados nas séries finais dos ciclos I e II do ensino Fundamental (4 <sup>a</sup> e 8 <sup>a</sup> séries ou 5 <sup>º</sup> e 9 <sup>º</sup> anos). Neste ano os resultados da avaliação dos alunos constituiram-se como indicador para a promoção do aluno.
Resolução Se 14, de 18 de janeiro de 2002	Dispõe sobre a realização das provas de avaliação de ciclo	Estabelece que os alunos das séries finais do ciclo I e II que obtiveram 14 ou menos pontos na primeira fase do SARESP e encaminhados para estudos de recuperação, ou aqueles alunos que realizaram a primeira avaliação passarão por nova avaliação do SARESP.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

Sobre o percurso de consolidação do SARESP enquanto a principal política avaliativa em larga escala no estado paulista, Calderón e Oliveira Junior (2012) defendem a existência de três momentos na trajetória histórica desse sistema: o primeiro, apresentado no quadro 3, se refere ao seu “processo de formação identitária no contexto do pioneirismo das avaliações em larga escala no Brasil” (CALDERÓN; OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 1); o segundo se refere à “instabilidade gerencial, marcado tanto pelas trocas no comando da Secretaria, quanto no Governo paulista” (CALDERÓN; OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 1) (quadro 4); o terceiro (quadro 5) “caracteriza-se pela estabilidade num contexto de hiperpragmatismo gerencial”(CALDERÓN; OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 1), processo pelo qual institucionalizou-se, no sistema educacional paulista, princípios da NGP e do Estado Avaliador, como “a meritocracia, classificação e responsabilização” (CALDERÓN; OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 2), conforme apresentaremos no decorrer da seção.

Segundo os autores, “o primeiro grande momento do SARESP” (CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012, p. 64) compreende o período de 1996 a 2002 e se caracterizou por sua “construção identitária”, sob a qual o Sistema foi instituído como uma política educacional com a finalidade de contribuir para uma nova cultura de avaliação no ensino de São Paulo na busca pela melhoria da qualidade da educação (CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012). Para os autores, o período anterior, denominado de pré-SARESP, contribuiu para a construção

identitária do SARESP, apesar das resistências ideológicas e desencontros nas ações de aprimoramento implantadas. Válido salientar que o momento que antecedeu o SARESP deu-se durante o governo de Mario Covas, cujas políticas estavam alinhadas às de âmbito federal, período em que o Brasil passa pela Reforma do Estado na busca de maior eficiência.

Durante o período de 2003 a 2005, segundo mandato de Geraldo Alckimin, e sob o comando de Gabriel Benedito Isaac Chalita na Secretário da Educação, ao contrário das avaliações anteriores que avaliavam apenas algumas séries do Ensino Fundamental e Médio, o SARESP avaliou todas as séries da rede estadual paulista. Dá para imaginar o esforço e gasto direcionados para se avaliar todos os alunos da rede neste período (HORTA NETO, 2013), estima-se o gasto de dez milhões de reais apenas no ano de 2004, avaliando mais de quatro milhões de estudantes (CARVALHO, 2008).

No ano de 2006, quando Geraldo Alckimin renuncia para concorrer à presidência e assume Cláudio Lembo, do PFL (2006-2007), a avaliação foi novamente suspensa e retomada em 2007, quando voltou a ser aplicada apenas em algumas séries (HOJAS, 2015).

Em 2007, quando José Serra, do PSDB, assume o governo executivo de São Paulo e tendo à frente da Secretaria da Educação Maria Helena Guimarães de Castro, foram estabelecidas metas para a educação a serem alcançadas até o final do mandato em 2010, sintetizadas da seguinte forma por Sanfelice (2010, p. 148):

[...] todos os alunos de 8 anos plenamente alfabetizados; redução de 50% das taxas de reprovação da 8ª série; redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio; implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos os ciclos de aprendizagem do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio; aumento de 10% nos índices de desempenho do Ensino Fundamental e Médio nas avaliações nacionais e estaduais; atendimento de 100% da demanda de jovens e adultos de Ensino Médio com currículo profissionalizante diversificado; implantação do ensino fundamental de nove anos, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1ª a 4ª séries); programas de formação continuada e capacitação da equipe; descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar nos 30 municípios ainda centralizados e programa de obras e melhorias de infraestrutura das escolas.

Dentre as ações tomadas para o alcance dessas metas no decorrer de seu mandato, as quais estão completamente articuladas ao SARESP e à melhoria da qualidade da educação, destaca-se a implementação do Programa Ler e Escrever para o ano de 2008, por meio da Resolução SE 86, de 18 de dezembro de 2007, o qual considera:

- a urgência em solucionar as dificuldades apresentadas pelos alunos de Ciclo I com relação às competências de ler e escrever, expressas nos resultados do SARESP 2005;
- a necessidade de promover a recuperação da aprendizagem de leitura e escrita dos alunos de todas as séries do Ciclo I;
- a imprescindibilidade de se investir na efetiva melhoria da qualidade de ensino nos anos iniciais da escolaridade. (SÃO PAULO, 2007).

No final de 2008, por meio de uma nova resolução, a SE 96 de 23 de dezembro de 2008, o Programa é estendido para todo o estado a partir de 2009 e, dessa forma, o Programa Ler e Escrever institui uma série de ações articuladas que abrangem a implementação de uma proposta curricular e expectativas de aprendizagem para todas as séries do Ciclo I do ensino fundamental (1<sup>a</sup> a 4<sup>a</sup> série do ensino fundamental I, atual 2º e 5º anos do ensino fundamental – anos iniciais); a implantação de dois ciclos de dois anos nos dois segmentos do ensino fundamental I; inserção de um projeto de recuperação da aprendizagem dos alunos ao final de cada ciclo do ensino fundamental I, denominado Projeto Intensivo no Ciclo – 3<sup>a</sup> série ou Projeto Intensivo no Ciclo – 4<sup>a</sup> série respectivamente; aumento da carga horário para os professores que assumirem essas turmas; institui o Bolsa Alfabetização, para os alunos de graduação atuarem nas classes de alfabetização da rede (SÃO PAULO, 2007).

Dentre as ações citadas, ressaltamos a definição de um currículo único em língua portuguesa e matemática para cada uma das séries do ensino fundamental I, denominado Ler e Escrever, que conta com uma série de materiais para o aluno e professor para subsidiar o planejamento e desenvolvimento das aulas e propostas no decorrer do ano, o que, segundo David e Lourencetti (2013, p. 2854), demonstra “uma tentativa de padronizar e controlar o trabalho docente através do planejamento das aulas, da aplicação das mesmas atividades e conteúdos”, o que revela “a tentativa de homogeneizar o trabalho docente, impossibilitando assim o exercício de um trabalho mais autônomo e reflexivo” (DAVID; LOURENCETTI, 2013, p. 2854).

Sobre o Ler e Escrever, Gimenes (2017) revela que os docentes consideram que o Programa tem potencial para contribuir para a melhoria da qualidade da educação, no entanto, sozinho, não é capaz de alcançar esse objetivo no ensino público estadual paulista. Em contrapartida, David e Lourencetti (2013) discutem que a distribuição do material “Guia de Planejamento e Orientações Didáticas do Programa Ler e Escrever” para os professores da rede, material que integra o programa e define e orienta as propostas a serem realizadas em sala de aula, “está em consonância com as políticas neoliberais de homogeneização do currículo, das avaliações e do trabalho docente levando a perda da autonomia , da participação nas decisões sobre o que e como ensinar, além de estar exposto ao controle externo” (DAVID; LOURENCETTI, 2013, p. 2854), tendo em vista que o programa possibilitava a presença de um aluno pesquisador nas classes de alfabetização, por meio do Bolsa Alfabetização.

No ano de 2007, muitas mudanças foram introduzidas ao SARESP, tais como os itens das provas foram pré-testados, o que resultou em instrumento com maior qualidade métrica, houve adequação das habilidades avaliadas no SARESP às do SAEB/Prova Brasil, para a quarta

e oitava série do Ensino Médio e por fim, os resultados do SARESP foram colocados na escala do Saeb (SÃO PAULO, 2009).

Outra alteração que se iniciou a partir dessa edição foi a aplicação das provas por professores da rede estadual de escola diferentes das que lecionam, com exceção das turmas de 1<sup>a</sup> e 2<sup>a</sup> série do ensino fundamental, a presença de observadores externos à escola a fim de verificar a padronização das aplicações e o uso dos resultados como um dos critérios de acompanhamento das metas a serem alcançadas pelas escolas (SÃO PAULO, 2007).

Nesse ano, com a finalidade de avaliar as competências e habilidades desenvolvidas pelos alunos ao longo do Ensino Fundamental foram avaliados ao final do ano letivo os alunos das turmas de 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> série do EF e 3<sup>a</sup> série do EM, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Aplicou-se também uma avaliação diagnóstica aos alunos da 1<sup>a</sup> série como apoio à implantação do Programa Ler e Escrever (SÃO PAULO, 2007).

O segundo momento do SARESP delimitado por Calderón e Oliveira Junior (2012) no período de 2003 a 2007, apresenta como característica principal a instabilidade na estrutura do SARESP, marcado pelas várias trocas na Secretaria, conforme quadro a seguir:

**Quadro 4 – Segundo momento do SARESP (2003 – 2007): instabilidade gerencial e políticas implementadas**

Governador Geraldo Alckmin , PSDB (2003 – 2006) Cláudio Lembo, PFL (2006 – 2007)	Secretários da Educação: Gabriel Chalita (2002 – 2006)	
Governador José Serra, PSDB (2007 – 2010)	Secretários da Educação: Maria L. Vasconcelos (2006 – 2007) M. H. Guimaraes de Castro (2007 – 2009) Paulo Renato Souza (2009 – 2010) Fernando Padula Novaes (2010 interino)	
<b>Política/Legislação/Documento</b>	<b>Regulamentação</b>	<b>Articulação com o SARESP</b>
Alteração SARESP 2007		A fim de aprimorar o SARESP, várias mudanças foram introduzidas a serem implementadas a partir de 2008: itens das provas foram pré-testados, adequação das habilidades avaliadas no SARESP às do Saeb, adoção da escala métrica do Saeb, inserção de respostas a serem construídas pelos alunos;
Resolução SE - 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	Considerando a dificuldade dos alunos das competências de ler e escrever apresentadas no SARESP 2005, institui o Programa Ler e Escrever nas escolas de ciclo da região metropolitana de São Paulo.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

Percebe-se que, no curto período de março de 2006 a julho de 2007, o estado de São Paulo contou com três governadores e três Secretários da Educação, o que contribuiu para a instabilidade do SARESP nesse período, pois a avaliação sofreu várias alterações nesses anos, como o público-alvo, que foi reformulado, passando por avaliar todos os alunos do Ensino Fundamental e Médio nos anos de 2003 a 2005, período em que esteve à frente da Secretaria Gabriel Chalita. Em 2006, com o governador Cláudio Lembo, a avaliação foi suspensa e, em 2007, passou a avaliar os alunos de 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental e 3<sup>a</sup> série do EM. Foi nesse ano que o SARESP passou, também, por várias alterações teóricas e metodológicas, a fim de “acomodar-se tecnicamente às características de um sistema de avaliação em larga escala” (CALDERÓN; OLIVEIRA JUNIOR, 2012, p. 70).

Em 2008, foi Implementada a Proposta Curricular do Estado de São Paulo para os Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio nas escolas da rede estadual, por meio da Resolução SE 76, de 11 de novembro de 2008, considerando a necessidade de:

[...] estabelecer referenciais comuns que atendam ao princípio de garantia de padrão de qualidade previsto pelo inciso IX do artigo 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei nº 9394/96;  
subsidiar as equipes escolares com diretrizes e orientações curriculares comuns que garantam ao aluno acesso aos conteúdos básicos, saberes e competências essenciais e específicas a cada etapa do segmento ou nível de ensino oferecido. (SÃO PAULO, 2008).

Dessa forma, a Proposta Curricular que passa a ser implementada em 2008 “complementa e amplia os Parâmetros Curriculares Nacionais [PCNs] e as Diretrizes Curriculares Nacionais[DCNs]” (SÃO PAULO, 2008), referenciais que eram utilizados desde 1997 e 2001, respectivamente, e passam a constituir “referencial básico obrigatório para a formulação da proposta pedagógica das escolas da rede” e incorporar as propostas didáticas dos professores das diferentes disciplinas (SÃO PAULO, 2008).

A Proposta Curricular, segundo a Resolução SE 76, é implementada “com apoio de materiais impressos, recursos tecnológicos e ações de capacitação e monitoramento, a fim de possibilitar a participação dos educadores e o seu aperfeiçoamento” (SÃO PAULO, 2008). Assim, a Proposta Curricular se materializa nas salas de aula por meio do Projeto São Paulo Faz Escola, material didático pedagógico disponibilizado posteriormente a todos os professores da rede dos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio que explicitava expectativas, habilidades e situações de aprendizagens a serem desenvolvidas no decorrer do ano.

Em relação ao São Paulo Faz Escola, o programa foi implementado por meio da justificativa do baixo desempenho dos alunos em várias avaliações externas e na intenção do estado paulista unificar o currículo escolar e tornar comuns os conteúdos e a proposta

educacional em todo seu território, em todas as suas cerca de 5.000 escolas e principalmente, na busca pela qualidade da educação (SÃO PAULO, 2008). O material elaborado se tornou o currículo oficial do estado de São Paulo em 2010 e abrange um conjunto de cadernos organizados por bimestres e disciplinas para atender o ciclo II do ensino fundamental e médio das escolas.

Com característica prescritiva, o São Paulo faz Escola apresenta todos os elementos necessários à uma proposta pedagógica, segundo Catanzaro (2012, p. 110), pois abrange “conteúdos, objetivos, duração, sequência etc.”, ficando a cargo apenas do professor coordenador incentivar os professores na utilização do material e os professores por sua vez de seguirem-no, lendo a indicação do material e aplicando-o de forma eficiente, o que, segundo o autor implica em uma “busca da qualidade do ensino de forma individual, cada professor na sua disciplina, suas turmas, e com sua história de formação acadêmica” (CATANZARO, 2012, p. 110). Conclui Catanzaro (2012, p. 6), que o São Paulo faz Escola é “um programa insuficiente para o enfrentamento das dificuldades atravessadas pelas escolas em sua incumbência de melhorar o ensino”, pois, na medida em que a Secretaria propõe apenas a produção de materiais de suporte ao ensino, considera apenas um elemento para alcançar a melhoria da qualidade da educação, “como se fosse o único ou o principal problema enfrentado pelas escolas” (CATANZARO, 2012, p. 114).

No contexto de implementação do IDEB, em 2007, em nível nacional e dentre o plano para a educação paulista anunciado pelo governador José Serra, do PSDB (2007 – 2010), e pela secretária da educação Maria Helena Guimarães de Castro com as dez metas a serem atingidas pelas escolas estaduais até o ano de 2010, é lançado, em maio de 2008, pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, o PQE, com o objetivo de “promover a melhoria da qualidade e a equidade do sistema de ensino da rede estadual paulista, com ênfase no direito que todos os alunos da rede pública possuem: o direito de aprender com qualidade” (SÃO PAULO, 2012, p. 1). O Programa avalia, anualmente, cada escola da rede estadual paulista de forma:

[...] a acompanhar a qualidade do serviço educacional prestado, e propõe metas para o aprimoramento da qualidade do ensino que oferecem, a partir do IDESP (Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo, o IDESP, que mede a qualidade das escolas. (SÃO PAULO, 2012, p. 1).

O PQE integra o conjunto de mobilizações propostas pelo Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Governo Federal, e o movimento da sociedade civil “Compromisso Todos pela Educação”, na medida em que estabelece metas a curto, médio e longo prazos para

as escolas alcançarem até 2030. O Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), criado em 2008, utiliza dois critérios para avaliar a qualidade da escola: o desempenho dos alunos no SARESP e o fluxo escolar a partir dos indicadores de aprovação coletadas pelo Censo Escolar, ambos os critérios se complementam na avaliação da qualidade da escola (SÃO PAULO, 2012), pois, de acordo com a Secretaria, “uma boa escola é aquela em que a maior parte dos alunos apreende as competências e habilidades requeridas para a sua série/ano, num período de tempo ideal – o ano letivo” (SÃO PAULO, 2012, p. 1).

Assim, a partir dos resultados do SARESP e dos dados de reprovação do Censo Escolar, anualmente, a Secretaria da Educação divulga o IDESP e a meta a ser alcançada por cada escola estadual paulista dos anos/séries avaliados pelos SARESP e pretende-se que todas as escolas da rede alcancem a meta 7,0 na 4<sup>a</sup> série do ensino fundamental (atual 5º ano do ensino fundamental), a meta 6,0 nas 8<sup>a</sup> séries do ensino fundamental (atual 9º ano) e a meta 5,0 nas 3<sup>a</sup> séries do ensino médio até 2030.

Junto à meta, a Secretaria divulga os resultados avaliativos de cada unidade escolar, no chamado Boletim Escolar, o que segundo Santos (2012), possibilita à comunidade acompanhar a evolução da escola e a aprendizagem dos alunos, no entanto, como consequência, gera muitas expectativas e o estabelecimento de ranking entre as unidades de ensino.

Castro (2013) afirma que, no IDESP, instrumento principal do PQE, “o conceito de qualidade educacional fica restrito apenas aos resultados mensuráveis, observáveis por meio de provas ou testes” (CASTRO, 2013, p. 172) e como efeito de utilizar um indicador de qualidade educacional baseado em apenas dois critérios (desempenho e fluxo), Gesqui (2015), aponta que as escolas acabam por priorizar esses aspectos em suas práticas escolares, a fim de alcançar a meta estipulada pelo IDESP.

Para Castro e Lopes (2016), para aferir a qualidade da educação, é necessário considerar outros contextos que extrapolam os muros da escola e oferecer uma escola pública de qualidade que vá além do treinamento de alunos para testes padronizados e uma trajetória escolar sem reprovação. Além disso, o autor defende que essa cultura de avaliação incorporada nos indicadores do IDESP representa apenas mais uma estratégia da sociedade industrial e validada pela escola para controlar o trabalho escolar.

É a partir do PQE e IDESP que, também em 2008, se institui pela Lei Complementar nº 1.078, de 17 de dezembro, a Bonificação por Resultados (BR). A Bonificação por Resultados é uma política adotada pela Secretaria Estadual da Educação de São Paulo desde 2000, instituída pela Lei Complementar n. 891, de 28 de dezembro de 2000, durante a gestão do então governador Mário Covas, do PSDB, e mantida em todos os governos que se sucederam.

Instituída “visando à melhoria e ao aprimoramento da qualidade do ensino público” (SÃO PAULO, 2008), a bonificação por resultados implantada em 2008 consiste em uma das várias iniciativas do Governo do Estado de São Paulo em implementar um sistema de avaliação que premiasse, por meio de bonificação salarial, os professores e gestores das unidades escolares que apresentassem desempenho favorável na avaliação.

Em sua versão inicial, utilizava como critério para concessão do bônus apenas a assiduidade do docente ao longo do ano, no entanto, a política foi sendo reformulada e foi se incluído o desempenho profissional como critério para a concessão pecuniária, por meio da Lei Complementar n. 909, de 28 de dezembro de 2001, embora não se definisse como o desempenho profissional seria aferido (SÃO PAULO, 2001). Dentre outras alterações no decorrer dos anos, em 2008, por meio da Lei complementar n. 1078 (SÃO PAULO, 2008), passa a ser utilizado como critério o resultado do IDESP da unidade escolar, o qual calcula-se por meio de uma fórmula matemática a evolução da escola em relação a meta estipulada do IDESP.

Dito de outro modo, a bonificação por resultados prevê o pagamento de “bonificações salariais” para as equipes das escolas de acordo com o resultado do IDESP de sua unidade escolar, e tal política é bastante controversa entre os profissionais, sendo que vários professores têm se posicionado contrários a ela, pois, segundo Bergo (2016) criticam a relação da redução do trabalho docente em relação ao alcance das metas do IDESP, assim como criticam *rankings* educacionais criados a partir desses índices, gerando “a divisão da categoria e competições desnecessárias e prejudiciais à educação de modo geral” (BERGO, 2016, p. 100).

Como desdobramento dessa política, destaca-se a perda da autonomia do professor, devido à padronização pedagógica, em que só se valoriza o que é cobrado pelo SARESP e um engessamento do currículo educacional nas escolas, uma vez que são obrigadas a seguir a proposta curricular implementada (BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012).

Como consequência, para alcançar um resultado favorável do SARESP e o alcance da meta do IDESP para o recebimento do bônus, o que acontece na escola é o incentivo ao treinamento dos alunos na realização da prova nos moldes do SARESP, levando ao “empobrecimento e fragmentação curricular” e à focalização nos conteúdos de português e matemática, em detrimento de outros conteúdos clássicos socialmente valorizados” (BERGO, 2016, p. 101).

Para Rocha Júnior (2012), a avaliação docente realizada pela Secretaria Estadual de Educação, por meio da política de bonificação por resultados, “não contempla a qualidade da educação em sua complexidade, ignorando determinantes intraescolares e extraescolares”

(ROCHA JÚNIOR 2012, p. 58), fatores essenciais que interferem na qualidade da educação ofertada. Para o autor, por dispor-se apenas do desempenho dos alunos no SARESP e os indicadores de aprovação/retenção escolar (fluxo), utiliza critérios pobres para promover sua política de avaliação docente, desconsiderando a complexidade do processo ensino/aprendizagem. Para o autor, não se avalia o professor em todas as suas possibilidades, levando em consideração apenas o desempenho dos alunos, responsabilizando os docentes pelo insucesso dos estudantes e penalizando tais profissionais com o não recebimento do bônus.

Sousa, Maia e Haas (2014, p. 196) recorrem a Segatto (2011) ao defender que a bonificação por resultados “insere-se no arcabouço da política educacional que enfatiza o controle por resultados como meio de induzir a melhoria da educação e a meritocracia como mecanismo de gestão e promoção da qualidade dos serviços públicos”, e possibilita “a adoção de estruturas de remuneração diferenciadas, naturalizando a existência de desempenhos desiguais entre os professores. Como consequência, há a aceitação de atendimento aos alunos por docentes com ‘qualidades diferenciadas’” (SEGATTO, 2011 apud SOUSA; MAIA; HAAS, 2014, p. 196).

Filipe (2016) afirma que o SARESP ganha destaque com a introdução do IDESP e este último, utilizado para a política de bonificação por resultados, enseja por “induzir a qualidade educacional a uma concepção reducionista, em que o índice acaba por induzir a qualidade educacional ou não” (FILIPE, 2016, p. 189).

Importante destacar que a própria Secretaria da Educação considera que “o uso do indicador de resultado da escola para a comparação de escolas tem uma limitação séria” (SÃO PAULO, 2016, p. 14). Para tanto, propõe levar em consideração a dimensão sociocultural e socioeconômica do alunado de cada escola, uma vez que consideram que tais fatores interferem no desempenho cognitivo dos alunos.

Dessa forma, em 2014, para aprimorar a política de bonificação por Resultados, a Secretaria da Educação de São Paulo divulgou uma Nota Técnica do PQE, incorporando ao Índice de Cumprimento de Metas (ICM) (SÃO PAULO, 2021)<sup>21</sup> o Índice de Nível Socioeconômico (INSE), que considera indicadores de renda, ocupação e escolaridade, a partir de informações levantadas nos questionários respondidos pelos pais quando na aplicação do SARESP nos anos de 2008, 2009 e 2010 com questões referentes “à renda familiar, à escolaridade do pai e da mãe, existência na residência do aluno de banheiros, rádios, geladeira, TV, máquina de lavar, DVD e automóveis” (SÃO PAULO, 2014, p. 15). Tal alteração pode ser

---

<sup>21</sup> O Índice de Cumprimento de Metas (ICM) é o índice da unidade escolar que apresenta a sua evolução no IDESP, tendo em vista a meta a curto prazo estabelecida.

considerada um avanço, pois considera outros fatores extraescolares até então desconsiderados para pagamento do bônus.

Em 2007, a Deliberação do Conselho Estadual de Educação (CEE) nº 73 regulamenta a implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, conforme o que estabelece a Emenda Constitucional nº 53 e na Lei nº 9.394, e as alterações procedidas pela Lei nº 11.274 de 2006 (BRASIL, 2006). Dessa forma, o Ensino Fundamental passa a ter nove anos, sendo 1º ao 5º ano Anos Iniciais, e 6º ao 9º ano Anos Finais. Permanece a organização do sistema em ciclos e crianças ingressam mais cedo nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, com seis anos de idade no 1º ano, e assim permanecendo por mais um ano nessa etapa da escolaridade básica (SÃO PAULO, 2008).

Segundo Calderón e Oliveira Junior (2012), a partir de 2008, inicia-se um período de estabilidade do SARESP no contexto do hiperpragmatismo gerencial, no qual foram implementadas ações que fortaleceram um “contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas” (CALDERÓN; OLIVEIRA JÚNIOR, 2012, p. 10), com o aprimoramento e valorização dos resultados das avaliações, inclusive para implementar novas políticas, conforme é possível verificar no quadro a seguir:

**Quadro 5 – Terceiro momento do SARESP (Governo de José Serra 2007-2010): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas**

Governador José Serra, PSDB (2007 – 2010) Secretários da Educação: Maria L. Vasconcelos (2006 – 2007) M. H. Guimaraes de Castro (2007 – 2009) Paulo Renato Souza (2009 – 2010) Fernando Padula Novaes (2010 interino)		
Política/Legislação/Documento	Regulamentação	Articulação com o SARESP
Resolução SE 96, de 23 de dezembro de 2008	Estende o Programa “Ler e Escrever” para as escolas Estaduais de Ensino Fundamental do Interior	Considerando os resultados alcançados (resultados estes que não são explicitados no documento) com a implementação do Programa “Ler e Escrever” nas escolas da região Metropolitana de São Paulo, estende o programa para o interior e litoral do estado.
Resolução SE 74, de 6 de novembro de 2008	Institui o Programa de Qualidade da Escola (PQE) e o IDESP	Para avaliar a qualidade da educação fixa metas a serem alcançadas pelas escolas por meio do IDESP, indicador de qualidade formado por dois critérios: desempenho dos alunos no SARESP e taxa média de aprovação.
SE 76, de 11 de novembro de 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	Implanta a Proposta Curricular para os diferentes componentes curriculares (Língua Portuguesa, Arte, Educação Física, Língua Estrangeira moderna – inglês, Matemática, Ciências, Física Química, Biologia, História, Geografia, Filosofia e Sociologia), por meio de apoio de materiais

		impressos, recursos tecnológicos, ações de capacitação e monitoramento.
Matrizes de referência para a avaliação: documento básico - SARESP – 2009	Institui a Matriz de Referência do SARESP	A partir da nova Proposta Curricular do Estado de São Paulo é elaborada a Matriz de Referência do SARESP, que explicita os conteúdos, competências e habilidades apontados na Proposta, para cada e série e disciplina do currículo a serem avaliados no SARESP.
Resolução SE nº 97, de 18 de dezembro de 2009	Dispõe sobre o Setor de Trabalho do Supervisor de Ensino	Define que o Supervisor de ensino ao realizar a supervisão e fiscalização das unidades escolares do setor que lhe forem atribuídas deve observar o “resultado de avaliação da qualidade da escola, identificado pelo IDESP”.
Deliberação CEE nº 84/2009	Dispõe sobre regulação, supervisão e avaliação das instituições privadas de Educação Básica no Estado de São Paulo.	Delibera que os resultados obtidos no SARESP integrarão avaliação de qualidade das instituições privadas de ensino fundamental e médio.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

No período de 2006 a 2010 o estado de São Paulo contou com quatro Secretários da Educação, no entanto, foi na gestão de Maria Helena Guimarães Castro que as principais políticas articuladas ao SARESP foram implementadas, como a instituição do currículo por meio do estendimento do Programa Ler e Escrever para as escolas do interior, a implementação da Proposta Curricular do Estado de São Paulo e a instituição do PQE, além de alterações importantes no SARESP como a instituição da Matriz de Referência do SARESP.

#### **Quadro 6** – Continuação do terceiro momento do SARESP (Primeiro mandato de Geraldo Alckmin 2011-2015): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas

Governador Geraldo Alckmin, PSDB (2011 – 2015) Secretário da Educação: Herman Voorwald (2011 – 2015)		
Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP) 2011	Avaliação longitudinal dos alunos	Avaliação aplicada nos três primeiros bimestres do ano, para todos os anos e séries do ensino fundamental e médio em Língua Portuguesa e Matemática com o objetivo de diagnosticar e identificar o desempenho dos alunos nas competências e habilidades do Currículo Oficial do Estado de São Paulo.
Decreto n. 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	Programa instituído com a finalidade de promover a educação de qualidade na rede pública estadual de ensino e a valorização de seus profissionais, fundamenta-se nas diretrizes de valorização dos profissionais da educação, atendimento prioritários às escolas que apresentarem rendimento insatisfatório no SARESP, emprego de tecnologias educacionais e mobilização dos profissionais.

Resolução SE 46, de 25 de abril de 2012	Dispõe sobre formação em serviço do Professor Educação Básica I, e dá providências correlatas	A partir da melhora dos resultados no rendimento do SARESP nas competências leitora e escritora em 2011 devido a implantação do Programa Ler e Escrever, que dentre as ações propõe a formação do professor, amplia a carga horária remunerada dos professores que aderirem para participar de formação com ênfase no ensino de Matemática.
Resolução SE 68, de 19 de junho de 2012	Dispõe sobre as ações de acompanhamento, realizadas pelos Professores Coordenadores do Núcleo Pedagógico - PCNPs, nas unidades escolares, e dá providências correlatas	Um dos critérios para determinação do cronograma e periodicidade de acompanhamento nas unidades escolares pelos Professores Coordenadores do Núcleo Pedagógico refere-se ao resultado do SARESP nas unidades que apresentaram baixo rendimento.
Lei nº 14.923, de 28 de dezembro de 2012	Institui o Programa de Premiação a Alunos, Professores e Profissionais da Educação, da rede estadual de ensino	Estabelece premiar com um “notebook” cada aluno classificado em primeiro lugar de sua classe no exame do SARESP 2011/2012
Resolução SE 14, de 13 de março de 2013	Dispõe sobre premiação a participantes de eventos que especifica	Premia os alunos concluintes do ensino médio que realizaram todas as provas do SARESP e apresentaram a maior média aritmética de sua turma.
Resolução SE nº 74, de 8 de novembro de 2013	Dispõe sobre a reorganização do Ensino Fundamental em Regime de Progressão Continuada, oferecido pelas escolas públicas estaduais, e dá providências correlatas	Uma das justificativas apresentadas pelo Secretário da Educação para a reorganização do ensino fundamental em 3 Ciclos de Aprendizagem, com duração trienal cada, destaca-se os resultados das avaliações externas (embora SARESP não esteja explícito no documento).
Resolução SE 30 de 30 de maio de 2014	Dispõe sobre os referenciais bibliográficos e de legislação que fundamentam o processo de avaliação no sistema de Promoção dos integrantes do Quadro do Magistério	Dentre o referencial bibliográfico e de legislação para o processo de avaliação no sistema de Promoção dos integrantes do Quadro do Magistério, encontra-se a Resolução SE n.27, de 29 de março de 1996, que dispõe sobre o SARESP.
Resolução SE 73, de 29 de dezembro de 2014	Dispõe sobre a reorganização do Ensino Fundamental em Regime de Progressão Continuada e sobre os Mecanismos de Apoio Escolar aos alunos dos Ensinos Fundamental e Médio das escolas estaduais	Considerando a melhoria da qualidade da educação, os resultados das avaliações externas alcançados pelos alunos da rede pública estadual e o direito dos alunos de se apropriar do currículo, reorganiza o ensino e estabelece os processos de acompanhamento e avaliação contínuos do desempenho dos alunos pelos professores.
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	A avaliação Periódica de Desempenho Individual considera para verificação do desempenho do diretor, o resultado de sua respectiva escola, embora não explice quais resultados.

	Secretaria da Educação e dá providências correlatas	
--	---	--

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

A décima primeira edição do SARESP, em 2008, avaliou, ao final de novembro, os alunos da 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do EF e 3<sup>a</sup> série do Ensino Médio (EM) nas áreas de Língua Portuguesa, Matemática, Ciências e Ciências da Natureza (Biologia, Física e Química) e, nesse ano, além da 4<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do EF e 3<sup>a</sup> série do EM os resultados da 6<sup>a</sup> série também foram incluídos na mesma escala do Saeb em Língua Portuguesa e Matemática. Foram aplicados questionários aos pais, alunos, professores e gestores escolares, a fim de permitir uma caracterização mais detalhada dos fatores associados ao desempenho dos estudantes (SÃO PAULO, 2008).

Após a estruturação e consolidação do currículo da educação básica de São Paulo, iniciadas em 2008, a Secretaria propõe tornar mais clara a vinculação do SARESP ao currículo. Para tanto, o Secretário de Estado da Educação, Paulo Renato Souza, publica o documento Matrizes de Referência para a Avaliação – SARESP, em 2009.

O documento Matrizes de Referência para a Avaliação – SARESP, em 2009, explicita os conteúdos, competências e habilidades apresentadas na Proposta Curricular (SÃO PAULO, 2009). Segundo esse dispositivo, as Matrizes configuram-se como referências que possibilitam a construção das provas por seus elaboradores e a posição, a partir dos níveis de desempenho, que são obtidos por uma Escala de Proficiência, que define o quê e quanto cada aluno conseguiu realizar no exame (SÃO PAULO, 2009).

De 2009 a 2012, o SARESP abrangeu todos os alunos do ensino regular matriculados na 2<sup>a</sup>, 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e na 3<sup>a</sup> série do Ensino Médio, sendo que, para as escolas que implantaram o Ensino Fundamental de nove anos, foram avaliados os alunos do 3º, 5º, 7º e 9º ano desse nível de ensino. Foram avaliadas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para todos os anos/séries, Ciências Humanas (História e Geografia) para as 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do Ensino Fundamental e 3<sup>a</sup> série do Ensino Médio, além de uma proposta de redação de Língua Portuguesa para a 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> e 8<sup>a</sup> séries do EF e 3<sup>a</sup> série do EM (SÃO PAULO, 2009).

No decorrer desse período, em 2011, novamente durante o governo de Geraldo Alckmin, do PSDB (2011-2015 e 2015-2018), foi implantada pela Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo a AAP por meio de videoconferência aos gestores das Diretorias de Ensino. Neste ano, esta avaliação abrangeu apenas dois anos/séries e foi sendo expandida gradativamente aos outros anos e atualmente, abrange todos os alunos do Ensino Fundamental e Ensino Médio (SÃO PAULO, 2019).

A AAP é uma avaliação criada com o objetivo de acompanhar as aprendizagens das turmas e dos alunos e apoiar as unidades e os docentes na elaboração de estratégias adequadas para superar as dificuldades identificadas a partir da análise dos resultados da avaliação, a fim de contribuir para a melhoria da aprendizagem e desempenho dos alunos (SÃO PAULO, 2019).

Os itens que compõem a prova avaliam as habilidades desenvolvidas no currículo, Programa Ler e Escrever e São Paulo Faz Escola, o que leva a um maior controle e centralidade do currículo do estado paulista, uma vez que para que o aluno apresente desempenho favorável na avaliação é necessário que as propostas e habilidades previstas no material para o bimestre tenham sido desenvolvidas em sala de aula.

Segundo Pinto (2016), a AAP foi criada no intuito de acompanhar as aprendizagens dos alunos em um contexto de ciclo de aprendizagem para a identificação das dificuldades pontuais. Na perspectiva da Secretaria Estadual de Educação, a AAP é uma avaliação elaborada pelas instâncias centrais da Secretaria e aplicada pelos próprios professores da rede de cada sala de aula em momentos específicos e determinados períodos do ano letivo, a fim de aferir o conhecimento dos alunos. Para Pinto (2016, p. 85), “o foco da avaliação do aluno e de seu processo de desenvolvimento é deslocado para um conjunto de normas, externa e abstratamente pré-determinadas por instâncias alheias ao processo de ensino e aprendizagem”.

No decorrer do percurso de implementação e consolidação do SARESP desde a sua criação, outros dispositivos normativos foram publicados a partir de seus resultados, que possibilitam evidenciar como o sistema de avaliação externa do estado paulista tem papel central na formulação e implementação de políticas públicas e orientação do trabalho pedagógico das diferentes instâncias da Secretaria da Educação, como a Resolução SE nº 97, de 18 de dezembro de 2009, que regulamenta o setor de Trabalho do Supervisor de Ensino, o qual define como uma das atribuições do supervisor de ensino o de observar o resultado de avaliação da qualidade das escolas que acompanha, identificados pelo IDESP (SÃO PAULO, 2009).

Em 2011, o governador Geraldo Alckmin, junto ao secretário da educação Herman Voorwald, por meio do Decreto nº 57.571, de 2 de dezembro, apresenta que, tendo em vista a universalização do ensino fundamental de nove anos alcançada, a redução da defasagem idade-série dos alunos na educação básica e considerando os resultados positivos alcançados no IDEB e IDESP, a importância de implementar políticas educacionais com vistas à continuidade da melhoria da qualidade da educação no estado de São Paulo, a importância da gestão educacional eficiente e eficaz, a importância de se dar continuidade às políticas de valorização dos profissionais da educação pública estadual institui o Programa Educação – Compromisso de

São Paulo, com a finalidade de promover amplamente a educação de qualidade na rede pública estadual paulista e, dentre suas diretrizes, está o atendimento prioritário das unidades escolares em que os alunos apresentem rendimentos insatisfatórios apresentados no SARESP, a fim de garantir-lhes igualdade de condições de acesso e permanência na escola (SÃO PAULO, 2011).

Para Mesko (2018), o Programa Educação – Compromisso de São Paulo, que abrange várias ações em âmbito da Secretaria da Educação, que vão desde a formação de gestores à abertura de parcerias entre a esfera público- privado na educação paulista, fundamenta-se no discurso da qualidade com foco nos resultados das aprendizagens dos alunos, prioriza a avaliação externa em larga escala e intensifica o processo de privatização na educação paulista, uma vez que a Parceiros da Educação, uma Oscip, com representantes de várias empresas, passa a atuar nas políticas públicas educacionais da rede, “consolidando suas acepções e disseminando práticas em confluência com a classe empresarial e consultorias que atuam em esfera global”(MESKO, 2018, p. 63). Com efeito, segundo conclui a autora, o Programa reúne vários elementos que estão em consonância com as políticas neoliberais.

Já a resolução SE 46, de 25 de abril de 2012, também considera a significativa melhora do rendimento escolar alcançado pelos alunos dos anos iniciais no SARESP 2011, principalmente no que se refere às competências leitora e escritora e à eficácia decorrente da implementação do Programa Ler e Escrever. Tal resolução propõe que os professores regentes de turmas do 1º ao 5º ano, caso se interessem em ampliar sua formação profissional e aprofundar seus conhecimentos, poderão fazer mais duas horas semanais de trabalho para participar de ações e reuniões com foco na melhoria da prática docente previstas pelo Ler e Escrever e com ênfase no ensino de Matemática, sendo que o pagamento dessas duas horas efetivar-se-á mediante cumprimento das horas (SÃO PAULO, 2012).

No mesmo ano, por meio da Lei nº 14.923, de 28 de dezembro, institui-se Programa de Premiação a Alunos, Professores e Profissionais da Educação da rede estadual de ensino, o qual, a fim de promover o desenvolvimento das potencialidades dos alunos, incentivar a assiduidade, a permanência e o rendimento dos alunos, ampliar o universo cultural dos alunos, contribuir para a inclusão digital dos alunos premiados, estimular os profissionais no desenvolvimento de soluções inovadoras e valorizar o trabalho do professor, propõe a concessão de prêmios a alunos, professores e profissionais da rede estadual e dentre os prêmios autoriza-se distribuir um *notebook* a cada aluno classificado em primeiro lugar de sua turma no SARESP 2011/2012 (SÃO PAULO, 2012).

É no ano de 2012 que a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo amplia as ações do Programa Ler e Escrever, com o Projeto “Educação Matemática nos Anos Iniciais do Ensino

Fundamental (EMAI), estendendo a abrangência do Programa para a disciplina de Matemática no intuito de articular o processo de desenvolvimento do componente curricular de Matemática, a formação dos professores e a avaliação, considerados imprescindíveis para a promoção da qualidade da educação (SÃO PAULO, 2013).

O EMAI é um material didático composto por caderno do aluno e caderno do professor que apresenta Trajetórias Hipotéticas de Aprendizagem (THA), isto é, sequências de atividades organizadas por meio de objetivos para a aprendizagem ou expectativas e das hipóteses sobre o processo de aprendizagem dos alunos. Cada uma das sequências é composta em média por cinco atividades e no caderno do professor constam as orientações necessárias para a realização e condução das atividades junto aos alunos (SÃO PAULO, 2013).

Dando continuidade à proposta, em 25 de abril de 2012, o Secretário da Educação Herman Voorwald, considerando a significativa melhora do rendimento escolar alcançada pelos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental no SARESP 2011, principalmente no que se refere às competências leitora e escritora, resultante da eficácia da implementação do Programa Ler e Escrever, propõe, por meio da Resolução SE 46, que os docentes regentes de classe do segmento de 1º ao 5º ano do ensino fundamental interessados em ampliar sua formação profissional, com aprofundamento de conhecimentos, poderão, caso optem, a partir de 2013, cumprir mais duas horas semanais de trabalho, para participar de ações e reuniões voltadas à melhoria da prática docente, previstas pelo programa Ler e Escrever, com ênfase ao ensino da Matemática (SÃO PAULO, 2012).

Em 2013, além de avaliar os alunos do 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio, os alunos do 2º ano foram avaliados pelo SARESP, como mecanismo de alcançar o compromisso assumido pelo Estado de São Paulo para a Educação Fundamental de, a partir de 2013, alfabetizar os alunos até os 7 anos de idade (SÃO PAULO, 2013). Os estudantes foram avaliados nas áreas de Língua Portuguesa – Leitura e Redação, Matemática e Ciências Humanas – Geografia e História.

No ano seguinte, a partir da Resolução SE 73, de 29 de dezembro de 2014, no intuito de contribuir para a melhoria da qualidade da educação básica e considerando os resultados das avaliações externas alcançados pelas escolas da rede pública estadual que confirmam as possibilidades de aumento da eficácia e eficiência do redimensionamento dos ciclos do Ensino Fundamental, com flexibilização dos tempos de aprendizagem e diversificação dos mecanismos de apoio e a fim de garantir meios e oportunidades diversas dos alunos se apropriarem do currículo escolar é reorganizado o Ensino Fundamental em Regime de Progressão Continuada em três ciclos de aprendizagem com duração de três anos cada (SÃO PAULO, 2014).

Assim, conforme estabelece a Resolução SE 73, os Ciclos de Aprendizagem, considerados como espaços temporais interdependentes e articulados entre si, foram reorganizados em Ciclo de Alfabetização, do 1º ao 3º ano, Ciclo Intermediário, do 4º ao 6º ano e Ciclo Final, do 7º ao 9º ano (SÃO PAULO, 2014).

A Resolução SE 73 estabelece, ainda, que, se ao final do 3º ano o aluno não se apropriar das competências e habilidades previstas para o Ciclo de Alfabetização, deverá permanecer por mais um ano neste Ciclo, em uma sala de recuperação intensiva (SÃO PAULO, 2014).

Com a alteração dos ciclos foram avaliados no ano de 2014 pelo SARESP de forma censitária os alunos do 2º, 3º, 5º e 9º anos do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio e de forma amostral os alunos do 7º ano do Ensino Fundamental nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática para os alunos dos 2º, 3º, 5º, 7º e 9º anos do Ensino Fundamental, Ciências aos alunos dos 7º e 9º anos do Ensino Fundamental e Biologia, Física e Química (Ciências da Natureza) aos alunos das 3ª série do EM e Redação de forma amostral das turmas dos 5º, 7º e 9º anos (SÃO PAULO, 2014).

No início de 2015, com a reeleição do governador Geraldo Alckmin, por meio do Comunicado SE – 1, a Secretaria da Educação, no intuito de reafirmar o compromisso com a melhoria da qualidade da educação divulga as diretrizes que nortearam as políticas educacionais no quadriênio de 2015-2018, sendo que a primeira diretriz propõe resgatar a centralidade do Currículo Oficial: 1. Foco no desenvolvimento das competências e habilidades previstas no currículo oficial do estado de São Paulo (SÃO PAULO, 2015, p. 19).

No segundo mandato de Geraldo Alckmin e após Herman Voorwald pedir para deixar o cargo assumem a Secretaria da Educação Cleide B. E. Bochixio e José Renato Nalini respectivamente, e dá-se continuidade as propostas iniciadas no primeiro mandato (quadro 7):

**Quadro 7 – Continuação do terceiro momento do SARESP (Segundo mandato de Geraldo Alckmin 2015-2018): Contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas**

Governador Geraldo Alckmin, PSDB (2015 – 2018) Secretaria da Educação: Cleide B. E. Bochixio (2015-2016) José Renato Nalini (2016 – 2018)		
Matriz de Avaliação Processual (2016)	Explicita os princípios, a concepção de ensino e as habilidades nas diferentes áreas	A partir do Currículo Oficial definiu-se as matrizes de referência para as avaliações processuais de todos os componentes curriculares da Educação Básica com destaque para as habilidades que orientarão a AAP.
Resolução SE 35, de 25 de maio de 2016	Dispõe sobre o processo de lançamento de informações nos sistemas de Cadastro de	Considerando a necessidade de exatidão das informações extraídas do sistema, pautando os programas de avaliação

	Escolas e de Alunos das redes de ensino	externa, SARESP e outros, prevê deveres e responsabilidades do pessoal tecnicopedagógico e administrativo sobre a inserção das informações e dados nos Sistemas de Cadastro de Escolas e de cadastros de Alunos.
Resolução SE 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	A plataforma SED é uma ferramenta de gestão com diversas dimensões onde são inseridas e apresentadas diferentes informações dos alunos e servidores, dentre eles, o resultado das avaliações internas e AAP, SARESP, planos de melhoria elaborados no MMR, entre outros, para acompanhamento dos diferentes órgãos da Secretaria.
Resolução SE 40, de 3 de junho de 2016	Institui, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a Plataforma “Foco Aprendizagem”, e dá providências correlatas	A plataforma Foco Aprendizagem tem a finalidade de disponibilizar diversos dados e indicadores para a gestão pedagógica para os diferentes órgãos da Secretaria, como resultados do SARESP por turma e escola, IDESP e AAP, além dos planos de melhoria elaborados no MMR que devem ser inserido pela equipe escolar.
Lei n. 16.279, de 8 de julho de 2016	Aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências	O PEE, com duração decenal, apresenta metas e estratégias a serem alcançadas no período vigente, estabelece que a avaliação dos alunos poderá ser realizada pelo SARESP, se compatível com escalas de proficiência e calendário do sistema nacional de avaliação (Saeb). Além disso, o SARESP integra 7 estratégias do plano.
Resolução SE 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	Dentre o referencial bibliográfico e de legislação para o processo seletivo de Diretores de Escola da rede estadual de ensino, consta Matrizes de referência para a avaliação: documento básico – SARESP.
Programa Gestão em Foco (MMR) – (2016 projeto piloto)		Objetiva melhorar o aprendizado dos estudantes

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

De 2015 a 2018, o SARESP avalia obrigatoriamente os alunos do 3º, 5º, 7º e 9º anos do EF 3ª série do EM em Língua Portuguesa e Matemática, sendo que, para as turmas de 7º ano, a avaliação foi amostral (SÃO PAULO, 2016).

Assim, para reafirmar a centralidade do currículo, como pretende a primeira diretriz apresentada, é publicado e disponibilizado às Unidades Escolares e professores o documento Matriz de Avaliação Processual. Nesse documento, são “explicitados os princípios, a concepção de ensino nas diferentes áreas do conhecimento e, ainda, os conteúdos e as habilidades que

devem orientar a prática pedagógica, por bimestre, ano e série” (SÃO PAULO, 2016, p. 8), ou seja, o dispositivo apresenta o que deve ser ensinado, modalidades organizativas, situações de aprendizagens, conteúdos e habilidades, e quando deve ser ensinado, bimestralmente e além de nortear o trabalho em sala de aula, norteia a elaboração das AAP.

O SARESP também está presente no atual Plano Estadual de Educação (PEE) de São Paulo, plano que se caracteriza como um instrumento de planejamento que orienta a execução de políticas públicas educacionais, pois define metas, estratégias e ações e a serem efetivadas no intuito de contribuir para a melhoria da qualidade da educação (SÃO PAULO, 2016).

O vigente PEE de São Paulo, aprovado pela Lei nº 16.279, de 8 de julho de 2016, reafirma a importância do SARESP no estado, uma vez que, em seu artigo 9º, estabelece que a avaliação de desempenho dos estudantes poderá ser realizada pela União, conforme estabelece o Plano Nacional de Educação, ou mediante acordo de cooperação pelo Estado, o qual considera-se o SARESP, uma vez que assegura-se a compatibilidade com escalas de proficiência e calendário dos dois sistemas de avaliação (SAEB e SARESP) (SÃO PAULO, 2016).

O SARESP é apresentado como estratégia de três das vinte e uma metas estabelecidas no Plano, como na meta 3, que intenta universalizar, até 2016, o atendimento escolar para a população de 15 (quinze) a 17 (dezessete) anos e elevar a taxa de matrículas no ensino médio para 85% (oitenta e cinco por cento) por meio das estratégias 3.3. Aprimorar as avaliações da educação básica no Estado – SARESP a fim de que se tornem recursos pedagógicos efetivos, transformando os resultados das avaliações em instrumentos de gestão pedagógica do currículo e a estratégia 3.11. Estabelecer mecanismos de recuperação das escolas que apresentarem avaliação negativa no SARESP (SÃO PAULO, 2016).

Está presente na meta 7, que propõe fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem no intuito de avançar as médias do Ideb, por meio de três estratégias:

7.4. Fortalecer o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP, com participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade.

7.14. Fixar, acompanhar e divulgar os resultados pedagógicos dos indicadores do SARESP, relativos às escolas do sistema estadual, assegurando a contextualização desses resultados, com relação a indicadores sociais relevantes, como os de nível socioeconômico das famílias dos alunos e a transparência e o acesso público às informações técnicas de concepção e operação do sistema de avaliação.

7.15. Melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP, de modo que o percentual de estudantes no nível de desempenho Adequado siga parâmetros estabelecidos pela Secretaria da Educação.

7.35. Fortalecer o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São

Paulo - SARESP, com a participação, por adesão, das redes municipais de ensino, para orientar as políticas públicas e as práticas pedagógicas, com o fornecimento das informações às escolas e à sociedade. (SÃO PAULO, 2016).

Por fim, presente na meta 21, que prevê viabilizar um novo modelo de formação para os profissionais da Secretaria da Educação, por intermédio da estratégia 21.12:

Estimular e desenvolver linhas de pesquisa e disseminar resultados que atendam às necessidades da rede estadual de ensino, no que diz respeito ao desenvolvimento de competências e habilidades do professor associadas à aprendizagem dos conteúdos dispostos no Currículo Oficial do Estado de São Paulo, contemplando as quatro áreas de conhecimento (Matemática, Ciências Humanas, Ciências da Natureza e Linguagens), com base nos indicadores, tais como SARESP, IDESP, IDEB e PISA (SÃO PAULO, 2016).

Ainda no governo de Geraldo Alckmin, o Secretário da Educação, José Renato Nalini, institui, por meio da Resolução SE 40, de 3 de junho de 2016, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a Plataforma “Foco Aprendizagem” com a “finalidade de oferecer dados e indicadores necessários e suficientes à gestão pedagógica nos órgãos centrais, regionais e locais da Pasta” (SÃO PAULO, 2016).

A Plataforma Foco Aprendizagem, segundo a resolução SE 40, disponibiliza indicadores de aprendizagem, relatórios, materiais interativos e recursos pedagógicos digitais, a fim de subsidiar a tomada de decisões no processo de planejamento escolar, assegurando condições ao contínuo acompanhamento, monitoramento, e, caso necessário, replanejamento. Além disso, os dados disponíveis na Plataforma sinalizam necessidades e oportunidades de formação continuada dos profissionais da educação (SÃO PAULO, 2016).

Atualmente, a Plataforma Foco Aprendizagem apresenta indicadores e relatórios de desempenho dos alunos no SARESP, AAP e mais recentemente, planos do Método de Melhoria de Resultados, o MMR, metodologia que integra o programa Gestão em Foco implantado pela Secretaria da Educação em 2017.

O Programa objetiva promover a melhoria contínua da qualidade da Educação do Estado de São Paulo dos alunos do Ensino Fundamental e Médio com a formulação de planos de trabalho personalizados e monitorados pela própria comunidade escolar por meio da implementação do MMR, método que intenta explicitamente melhorar os resultados do IDESP nas escolas (SÃO PAULO, 2017). O MMR foi criado para a ONG Parceiros da Educação, que atua em parceria com a Secretaria em escolas do Estado pela Falconi, empresa de consultoria em gestão no Brasil fundada pelo professor Vicente Falconi, que atua em vários segmentos do mercado, como o agronegócio, mineração, alimentos, comunicação e, entre outros, a educação, sendo um de seus focos nesse segmento a formação de gestores.

O MMR integra o Programa Compromisso de São Paulo e foi implementado, inicialmente, em 2016, como uma “experiência-piloto”, na diretoria Leste 4 de São Paulo, abrangendo as escolas dessa diretoria. Posteriormente, devido aos resultados favoráveis no IDESP dessas escolas, o projeto foi implementado por meio de “ondas de expansão” e passou a abranger em sua primeira onda 13 diretorias da capital paulista. No ano seguinte, em 2018, “a segunda onda de expansão” abrange as diretorias da Grande São Paulo e na terceira onda, última fase de expansão do método inclui-se as últimas 39 diretorias de ensino do interior e o método passa a ser utilizado por todas as escolas da rede. Analisaremos melhor o MMR na próxima seção.

Em 2018, para concorrer a presidência do Brasil nas eleições desse ano, Geraldo Alckmin se afasta do cargo e assume então o governador Márcio França, do PSB e o Secretário João Cury:

**Quadro 8 – Continuação do terceiro momento do SARESP (Governo Márcio França 2018-2019): contexto de hiperpragmatismo gerencial nas políticas educacionais paulistas**

Governador Márcio França, PSB (2018 – 2019)	Secretário da Educação: João Cury (2018)
Resolução SE - 50, de 7 de agosto de 2018	<p>Dispõe sobre perfil, competências e capacidades técnicas requeridos aos Supervisores de Ensino 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.</p> <p>Dentre o referencial bibliográfico e de legislação para o processo seletivo de Supervisores de Ensino da rede estadual de ensino, consta Matrizes de referência para a avaliação: documento básico – SARESP.</p>

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora com base nos documentos analisados (2020)

Em 2019, início da gestão do empresário João Dória, do PSDB, dá-se continuidade aos programas e projetos do governo anterior, como o Programa Gestão em Foco, em que todas as escolas da rede passam a aderir e desenvolver o MMR. O SARESP abrange os anos avaliados no ano anterior, acrescentando os alunos do 2º ano do Ensino Fundamental dos Anos Iniciais de forma amostral. Foram aplicados questionário socioeconômico para os alunos de forma censitária dos 5º e 9º anos do EF e 3ª série do EM questionário socioemocional e de clima escolar, de forma amostral aos grupos que realizaram a prova de redação, e questionários direcionados aos pais ou responsáveis dos alunos dos 5º e 9º anos do EF e 3ª série do EM (SÃO PAULO, 2019).

É possível perceber a importância que o SARESP assume em relação à elaboração, implementação e monitoramento de políticas educacionais na rede, pois as propostas da Secretaria Estadual de Educação estão, em sua maioria, articuladas ao SARESP, desde à elaboração e reformulação do currículo, à formação de professores, o ingresso de professores e diretores, na orientação do trabalho de diferentes profissionais da Secretaria em diferentes instâncias, nas políticas de premiação de alunos e professores, na bonificação por resultados, na elaboração e divulgação dos resultados do SARESP, nas plataformas digitais e tantos outros. Assim, concluímos, com Arcas (2010, p. 487), que “o SARESP é o mais potente indutor e implementador de políticas educacionais no Estado de São Paulo”.

Historicamente, segundo Santos e Sabia (2015), o SARESP surgiu como uma proposta importante e relevante para a educação, pois objetivava auxiliar os gestores educacionais na tomada de decisões, na implementação e formulação de políticas educacionais e para subsidiar as propostas pedagógicas das unidades escolares avaliadas. No entanto, segundo apresenta os autores, no decorrer do tempo, o Sistema foi sendo reformulado e redirecionado, passando de uma avaliação diagnóstica que intentava orientar adequadamente o trabalho pedagógico para uma avaliação somativa, realizada ao final do processo com o objetivo de classificar o aluno conforme seu rendimento. Por meio dessa alteração, os autores defendem que o SARESP se desvinculou da preocupação com a aprendizagem e passou a responsabilizar escolas, gestores e professores pelo desempenho dos alunos nas avaliações.

Além disso, conforme defende Santos e Sabia (2015), o SARESP tem provocado várias consequências e implicações no trabalho pedagógico em sala de aula e elenca a utilização do SARESP como critério ou não de aprovação escolar, utilização dos modelos das provas para elaboração de novas provas em sala de aula, treinamento dos alunos pelos professores para realizarem a avaliação do SARESP, avaliação externa sendo utilizada para verificar avaliação da aprendizagem, maior direcionamento e controle do trabalho dos professores, , comercialização de notas, foco em apenas alguns componentes curriculares em detrimento de outros, centralização do currículo, regulação do trabalho docente e limitação da autonomia do professor.

Arcas (2010) também defende que o SARESP tem adquirido maior repercussão no trabalho pedagógico do que a progressão continuada, pois os resultados do SARESP têm sido utilizados nas escolas no planejamento escolar, tem sido realizado simulados e provas unificadas fundamentadas no modelo das provas do SARESP, há a preocupação pelos docentes de se trabalhar conforme as habilidades, competências e conteúdos avaliados no SARESP, a fim de preparar os alunos para a realização das provas. Além desses aspectos, o autor articula,

ainda, a política de bonificação de resultados, a classificação das escolas em *rankings* bem como a preocupação dos professores em relação ao desempenho dos alunos, pois tais resultados são relacionados com a imagem de um bom professor. Para o autor, há uma tendência cada vez maior do SARESP ser utilizado como norteador do currículo e do planejamento escolar, devido em parte, pelo enfraquecimento da política de ciclos e progressão continuada.

Acompanhado de outras políticas, como a padronização de um currículo, a política de bonificação, o SARESP, segundo Filipe (2016), facilita e naturaliza uma ideia de qualidade educacional alavancando os princípios de mercado, a partir de uma lógica empresarial, tais como: competir, classificar, premiar/punir indivíduos e as escolas para responsabilizá-las sob o discurso da prestação de contas à sociedade. Ademais, Filipe (2016) defende que da forma como vem sendo utilizado os resultados do SARESP (IDESP e bonificação de resultados), tem sido potencializada a tríade “responsabilização, meritocracia e privatização” defendida por Freitas (2011), uma vez que o governo do estado de São Paulo, a partir dos resultados do IDESP, classifica as escolas e, conforme o “mérito”, premia as “melhores” e responsabiliza (pune) aquelas que não conseguiram alcançar a meta estabelecida. Além disso, segundo o autor, “o índice, da forma como está sendo utilizado, não induz a melhoria da qualidade educacional, mas possui a função de responsabilizar as escolas, que por determinantes que fogem ao controle dos profissionais, não conseguem alcançar as metas” (FREITAS, 2011, p. 193).

Colombo (2015, p. 137) afirma que as avaliações externas como o SARESP e o SAEB “têm contribuído para o desenvolvimento de um caráter técnico da educação, no que diz respeito às matrizes de referência, competências, habilidades e reformulações curriculares. Além disso, sobre a utilização da avaliação externa no país, segundo a autora, tem prevalecido como instrumento de regulação e controle (ALCANTARA, 2010; COLOMBO, 2015)

Em mais de duas décadas de consolidação do SARESP, é possível afirmarmos que a avaliação externa do estado paulista tem cumprido o que se propôs quando, em 1996, foi criada com o objetivo de subsidiar a Secretaria da Educação nas tomadas de decisão em relação à política educacional do estado. Isso porque, como vimos, a Secretaria, nos sucessivos governos desde então, tem implementado um conjunto de políticas articuladas aos resultados do SARESP que propõem a melhoria da qualidade da educação e são orientadas por meio do Estado-avaliador, pois a avaliação externa é utilizada como instrumento de controle e vigilância dos sistemas de ensino com a adoção de formas de *accountability*, avançando na direção de políticas *high stakes*.

Uma dessas políticas mais recentes refere-se ao Programa Gestão em Foco e o MMR, que objetiva a melhoria da qualidade do aprendizado e, a partir de 2019, está presente em todas

as escolas da educação básica da rede estadual paulista, tema que nos propomos a aprofundar e analisar na próxima seção.

#### **4 O MÉTODO DE MELHORIA DE RESULTADOS: INDUTOR DA QUALIDADE NA REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO ESTADUAL PAULISTA?**

Na seção anterior, nos aprofundamos no entendimento do processo de implementação e consolidação do SARESP enquanto política de avaliação externa no estado de São Paulo, que propõe a melhoria da qualidade da educação e que se insere em um contexto mais amplo e global de reforma do Estado no interior da agenda neoliberal.

Dessa forma, identificamos que, em consonância com o ideário neoliberal, o SARESP tem orientado, desde 1996, a formulação e implementação de várias políticas educacionais, e, dentre elas, uma das mais recentes, o Programa Gestão em Foco, que propõe a melhoria da qualidade da aprendizagem.

Nesta seção, nos propomos a analisar o Programa Gestão em Foco e o Método de Melhoria de Resultados que o embasa, a fim de apreendermos as concepções que os fundamentam e de que forma os vários indicadores de diferentes avaliações são utilizados no método desde 2017, período em que se iniciou sua implementação após a realização de um projeto piloto em uma das Diretorias da Secretaria da Educação de São Paulo em 2016.

Para a análise dos documentos selecionados, organizamos os dados da seguinte forma: 1- Processo de implementação, a fim de apreendermos de que forma e em que contexto se deu o processo de implantação e implementação do Programa Gestão em Foco na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, nos anos de 2016 a 2020 e do Método que o integra; 2- Gestão Empresarial, no intuito de compreendermos o Método, quais técnicas, metodologias, exercícios e terminologias são propostos e utilizados no método e o que exige dos profissionais nas diferentes instâncias da Secretaria de Educação e em quais princípios e concepções se fundamenta; 3- Gestão de Resultados, a fim de identificarmos de que forma os indicadores do SARESP, IDESP e outros indicadores são utilizados no Método; 4- Gestor educacional, no intuito de apreendermos a função do gestor no método; e; 5- Financiamento da educação, a fim de identificarmos a relação do MMR com as condições e custos da escola e a qualidade. Embora tenham sido tratadas separadamente é possível enfatizar a interlecção entre elas.

Os documentos que compõem o *corpus* da pesquisa e que perpassaram pelas diferentes fases da análise de conteúdo: “pré-análise, exploração do material e; tratamento dos resultados por meio da inferência e interpretação”, conforme sugere Bardin (1977, p. 95), estão descritos na página 33 do trabalho e foram selecionados a partir do objeto de estudo e do problema elencado, como sugeriu Kripka e outros (2015), isto é, optou-se por documentos que permitissem reconstituir o processo histórico de implementação do MMR, que possibilitessem

identificar como os diferentes sujeitos se posicionam sobre o Programa e o Método, que possibilitessem compreender o que propõe e de que forma é orientada a implementações nas escolas.

A partir do exposto, nas próximas seções, optamos por detalhar os documentos selecionados e apresentar a sua análise crítica, a fim de apreendermos o conceito de qualidade do MMR e analisar de que forma os indicadores do SARESP e IDESP são utilizados no método.

#### **4.1 Programa Gestão em Foco: a lógica da privatização na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo**

Concebendo que a legislação educacional é a fundamentação legal e obrigatória de sua materialização e existência, nos dispomos iniciar esta subseção analisando os documentos normativos que regulamentam o Programa Gestão em Foco na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo e a implementação do Método de Melhoria de Resultados que o embasa, a fim de apreendermos de que forma se deu o seu processo de implantação e implementação, identificarmos em que contexto emergiu, quais os sujeitos envolvidos, sua intencionalidade e influências, condições essenciais que permitirão compreensão e análise crítica.

Realizamos a busca no “Lise”, o repositório de Resoluções, Publicações e Legislações referentes às diretrizes que regem a Educação Estadual de São Paulo; no repositório da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a ALESP, e na Imprensa Oficial do Governo do Estado de São Paulo, órgão responsável pela publicação dos atos dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Estado de São Paulo. Nessa última fonte, verificamos a ocorrência de 689 resultados com a busca pela referência “Método de Melhoria de Resultados” e grande parte dos resultados estão relacionados a convocações de profissionais para as ações de formação e Orientações Técnicas sobre o MMR no período de 2017 a 2020; algumas publicações tornando efetivo o exercício dos profissionais que compareceram às formações; outras, e em menor número; referentes à convocações para discussões sobre a implementação do método nas Diretorias e escolas; orientação para homologação do calendário escolar que deve apresentar dias específicos para a realização de reuniões nas diferentes etapas do método; orientação de procedimentos à substituição do Quadro do Magistério, o qual define-se que um dos critérios de avaliação e classificação do candidato à substituição é o plano de ação elaborado para a unidade escolar que deseja se candidatar; algumas convocações para o Seminário de Boas Práticas do MMR e; outras designações de servidores para integrarem o comitê do MMR.

Dentre essas publicações, uma que merece atenção é o relatório da Secretaria da Educação, publicado na Imprensa Oficial do Governo do Estado de São Paulo, no caderno Suplemento – Poder Legislativo, no dia 21 de fevereiro de 2017. O relatório apresenta as principais atividades realizadas pela Secretaria da Educação durante o ano de 2016 e está dividido em cinco pilares que agrupam objetivos e metas de curto, médio e longo prazo, propostos pela Secretaria de Educação naquele ano:

1. Valorizar e investir no desenvolvimento do capital humano da Secretaria;
2. Aprimorar as ações e a gestão pedagógica da Rede com foco nos resultados dos alunos;
3. Expandir e aperfeiçoar a Política de Educação Integral;
4. Viabilizar mecanismos organizacionais e financeiros para operacionalizar o programa;
5. Mobilizar, engajar e responsabilizar a Rede, os alunos e a sociedade em torno do processo de ensino-aprendizagem. (SÃO PAULO, 2017, p. 52).

A ações descritas no relatório foram priorizadas a partir das diretrizes indicadas nos seguintes pilares:

Pilar 1 - Formação continuada com foco na prática; Pilares 2 e 3 - Foco no desenvolvimento das competências e habilidades dos alunos, previstas no currículo oficial do Estado de São Paulo; Pilar 4 - Escola como foco prioritário da gestão central e regional; e Pilar 5 - Coerência, consistência e estabilidade na comunicação para engajamento da rede e da sociedade. (SÃO PAULO, 2017, p. 52).

Tais diretrizes, conforme preconiza o documento, apresentam por princípio “a melhoria da qualidade da educação com igualdade e equidade”, (SÃO PAULO, 2017, p. 52) e, para tanto, o relatório sintetiza as principais ações realizadas pela Secretaria da Educação e está estruturado de forma a apresentar a reflexão do Programa “Educação - Compromisso de São Paulo”, instituído pelo Comunicado SE 1, de 4 de março de 2015, “cuja elaboração envolveu segmentos da sociedade civil organizada e resultou na definição de um conjunto de ações e iniciativas que permitam ao sistema educacional paulista ser, até 2030, um dos 25 melhores do mundo” (SÃO PAULO, 2017, p. 52).

O Programa Educação – Compromisso de São Paulo foi instituído pelo decreto n.º 57.571, de 2 de dezembro de 2011, que estabelece como finalidade do programa “promover amplamente a educação de qualidade da rede pública estadual de ensino e a valorização de seus profissionais” (SÃO PAULO, 2011), e que deve ser composto por Câmara Técnica de Acompanhamento e Conselho Consultivo, sendo este último composto por representantes da Secretaria da Educação, com os seguintes representantes: o titular da Pasta; o Secretário Adjunto; o Chefe de Gabinete e um representante do conselho Estadual da Educação, até 6

(seis) representantes de órgãos da Pasta e até 10 (dez) representantes da sociedade civil, indicados pelo Secretário da Educação (SÃO PAULO, 2011).

Segundo Mesko (2018), a partir da implantação do programa no estado paulista, “a “sociedade civil” passa a ser caracterizada por diversos segmentos do setor privado representados pelos Parceiros da Educação”(MESKO, 2018, p. 63), uma OSCIP que estabelece parcerias com empresas, pessoas e instituições que investem no Programa Parceiros da Educação (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO, 2021)<sup>22</sup> e que objetivam “[...] proporcionar uma formação integral de qualidade aos alunos, valorizar os educadores da rede pública e contribuir para as políticas públicas educacionais” (PARCEIROS DA EDUCAÇÃO, 2021). Desde então, de acordo com a autora, a Parceiros da Educação logrou 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” (MESKO, 2018, p. 63).

Harvey (2014) nos alerta que uma das implicações do neoliberalismo é o aumento significativo das parceiras público-privadas, sendo que corporações atuam em colaboração com atores do governo e são capazes, inclusive, de influenciar leis e políticas públicas. Ball (2006) explica ainda que o tipo de relação entre Estado e instituições privadas tem ultrapassado os limites entre as esferas sociais e econômicas, como no caso da educação, o que tem gerado um discurso fundamentado em noções como as de “parceria”, pois segundo o autor, as instituições públicas têm sido vistas como oportunidades de lucro.

O processo de participação da classe empresarial na esfera estatal paulista, sobretudo na área da educação pública em defesa de uma educação de qualidade, tem se materializado e efetivado por meio de parcerias entre o setor público e o privado, como no “Programa - Compromisso de São Paulo”, por meio da parceria com os diversos segmentos que compõem os Parceiros da Educação.

Para Adrião (2017), o estado de São Paulo, com o Programa Educação – Compromisso de São Paulo, é um exemplo do avanço da presença direta do setor privado em instâncias do governo, uma vez que o programa é composto por 16 entidades privadas, a saber:

Instituto Natura, Fundação Victor Civita; Fundação Lemann; Instituto Unibanco; Comunidade Educativa, Cedac; Instituto Hedging-Griffo; Fundação Itaú Social; Instituto Tellus; Parceiros da Educação; Fundação Educar D'Paschoal; Fundação

<sup>22</sup> Aurora Importadora, Autonomy Investimentos, Bresco, Comgás, Echoenergia Participações S.S., ENIAC, Expresso Maringá do Vale, Fundação Lúcia e Péleron Penido – FLUPP, Fundação Waldemar Barnsley Pessoa, Grupo Iguatemi, Grupo Pereira, Instituto Ad Maiora, Instituto Carlyle Brasil, Instituto CCP, Instituto Cyrela, Instituto GOL, Instituto Península, Instituto V5, Instituto FEFIG, Itaú BBA, Banco Indusval, Lobo de Rizzo Advogados, Alumni, British Council, Comunitas, Foconet, Fundação Arymaz, Fundação Lemann, ICLOC, Instituto PROA, Instituto Singularidades, Instituto Superação, Instituto Votorantim, Microsoft, Pfizer.

Bradesco; Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, cultura e Ação Comunitária; Instituto Península; Fundação Arymaz; Consultoria Internacional Mckinsey & Company, Instituto Itaú Social, o Instituto. (ADRIÃO; GARCIA, 2014, p. 7).

Para a autora, cada vez mais, observamos a atuação de várias fundações, institutos e empresas prestando “socorro” às redes públicas “despreparadas e incompetentes” e dessa forma, aumentam seus negócios, oferecendo seus produtos e serviços.

Nesse contexto, no início de 2015, Geraldo Alckmin, do PSDB, toma posse pela quarta vez como governador do estado de São Paulo e dá continuidade a uma série de reformas que tem sido implementada pelo PSDB desde 1994, dentre elas, o Programa - Compromisso de São Paulo implementado em sua gestão em 2011 e reformulado para o quadriênio 2015-2018. Ao observar as ações descritas no relatório, é possível identificar vários elementos que estão em confluência com o ideário neoliberal e que, por meio de várias estratégias estabelecem a centralidade do sistema de avaliação externa – SARESP no sistema educacional, com a aplicação de provas de rendimento aos estudantes, o estabelecimento de um currículo básico comum e a formação de professores centradas no currículo e outros temas oriundos do mundo empresarial. Conforme explica Gentili (1996), dentre uma série de regularidades implementadas pelos governos neoliberais e a partir do que prescreve o Consenso de Washington, expressam-se nos governos a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação dos serviços educacionais e a necessidade de articular a produção educacional a partir das necessidades do mercado de trabalho.

O quadro 9 nos ajuda a ter uma visão mais detalhada das ações e a abrangência de cada uma das ações no Programa - Compromisso de São Paulo:

**Quadro 9** – Ações implementadas no Programa – Compromisso de São Paulo em 2016

Pilar	Ação implementada	Aspectos centrais
Pilar 1 – Valorizar e investir no desenvolvimento do Capital Humano	Formação continuada de professores, técnicos e gestores da Secretaria Estadual de Educação	Oferece Ensino à Distância, por meio da EFAP – Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo “Paulo Renato Costa Souza”. No total foram atendidos 136.775 cursistas nos três eixos oferecidos em 2016: Eixo 1 – Currículo e Prática de Ensino na Educação Básica e suas Modalidades; Eixo 2 – Gestão Educacional; Eixo 3 – Grandes Temas da Educação.
	MBA – Gestão empreendedora	Programa de Pós-graduação <i>latu sensu</i> , com 20 meses de duração, com a temática de formação voltada ao desenvolvimento de uma visão estratégica e de competências gerenciais e de liderança. No total foram 548 diretores e vice-diretores beneficiados no ano de 2016.
Pilar 2 - Aprimorar as ações e a gestão pedagógica da	Cadernos do Professor e do Aluno	Material de apoio onde são apresentadas situações de Aprendizagem ou Sequências Didáticas, organizadas por componente curricular, bimestre, ano e série. No total foram entregues à rede 3.299.264 cadernos do professor e do aluno

Rede com foco nos resultados dos alunos		relacionados ao Programa Ler e Escrever e 62.347.427 do Programa São Paulo faz Escola em 2016.
	Matriz de Avaliação em Processo	Material que objetiva subsidiar a progressão das aprendizagens ainda não consolidadas durante o desenvolvimento do currículo. No total foram impressos 288.768 deste documento.
	Caderno do Gestor	Apresenta conteúdos sobre currículo, planejamento e avaliação, a fim de subsidiar o Professor Coordenador e o Supervisor de ensino em sua prática.
	SARESP	Avaliou cerca de 1.260.492 alunos em relação ao domínio das competências e habilidades básicas em Língua Portuguesa e Matemática os alunos do 3º, 5º, 7º (por amostragem) e 9º anos do ensino Fundamental e da 3ª série do Ensino Médio
	Avaliação Aprendizagem Processo	Elaboradas a partir da Matriz de Avaliação Processual, foram aplicadas nos três primeiros bimestres do ano letivo para todos os anos séries do ensino fundamental e ensino médio nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.
	Ideb	Foram publicados os resultados do Ideb a partir do Saeb avaliado em 2015. Sendo que o resultado do Estado de São Paulo nos Anos Iniciais colocou São Paulo em 1º lugar no país com o resultado 6,4, nos Anos Finais o estado paulista alcançou o resultado 6,6 e o resultado de 4,7 no ensino médio, avançando em todos os segmentos de ensino.
	Plataforma Foco Aprendizagem	Iniciada em 2015, a plataforma permite armazenar e consultar vários indicadores, como os resultados do SARESP e AAP.
	Método de Melhoria de Resultados	Iniciado no 2º semestre de 2016, como um projeto piloto de gestão de resultados na Diretoria de Ensino-Leste 4, propõe a identificação do problema a partir dos resultados do IDESP (SARESP e fluxo) e a elaboração de planos de melhoria e um painel gestão que objetiva engajar a comunidade escolar no alcance das metas do IDESP e dar transparência do trabalho realizado.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora a partir do documento “Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação”

Dentre todas as ações descritas no documento e implementadas pela Secretaria da Educação no ano de 2016, optamos por apresentar aquelas que, de alguma forma, se articulam ao SARESP e MMR e que sinalizam para aspectos que confluem com o ideário neoliberal. É válido destacarmos que a própria implementação do SARESP, segundo Ribeiro (2008, p. 195), “é reflexo da execução de reformas neoliberais no estado de São Paulo”, contribuindo “para a convergência da educação entre a lógica do mercado”.

Em sua pesquisa, Alcantara (2010) indentificou relações entre as ações da Secretaria e as estratégias neoliberais, a partir do que recomendam agências internacionais como o BM, por meio do aumento do controle, do estabelecimento de um currículo único e da utilização de avaliações, além da transferência de estratégias utilizadas no mercado financeiro para a educação. Estratégias que continuam presentes e fortes nas ações da Secretaria, como é possível identificar no Relatório de 2016.

Em relação à ação de formação continuada dos profissionais da Secretaria, é possível perceber que as temáticas oferecidas conduzem à centralização e controle do currículo, foco na

gestão de resultados e a introdução de temas relacionados às práticas e valores centrais na lógica empresarial (liderança). Outros documentos que foram disponibilizados aos professores e gestores da rede, além de promoverem uma centralização do currículo, propõem um controle e regulação do trabalho realizado nas escolas. Destaca-se, ainda, a priorização e a centralidade que as políticas de avaliação externa e interna, como o Saeb, SARESP e AAP assumem no contexto paulista e o ranqueamento dos resultados do Ideb no estado e a preocupação em ocupar o primeiro lugar no país.

Conforme apresenta Mesko (2018), a rede estadual de ensino propõe “princípios orientadores para a prática educativa e para a organização das escolas em nome da melhoria da qualidade de ensino, buscando adaptá-las às demandas do setor produtivo” (p.82), como nos princípios apresentados no documento “Caderno do Gestor”, descrito no referido relatório de 2016 no “Pilar 1- Formação continuada com foco na prática”, no componente “1.3 Desenvolvimento e Formação Continuada” que descreve as ações propostas de formação continuada na rede e que segundo Mesko (2018, p. 82), “prescreve aos diretores o exercício de sua função, a fim de melhorar o rendimento dos alunos nas avaliações com foco nos resultados da aprendizagem”, caderno este apresentado no relatório como uma das ações realizadas pela Secretaria, com foco no Currículo Oficial do Estado de São Paulo.

Outro exemplo apresentado pela autora refere-se aos cursos de aperfeiçoamento realizados pela Secretaria de Estado de Educação - SEE/SP em parceria com o setor privado, que propõem o processo de inculcação ideológica dos princípios do modelo da empresa privada aos gestores, sendo que no ano de 2016, segundo o relatório, ofertou o curso *Master of Business Administration (MBA) – Gestão Empreendedora*, curso de pós-graduação *latu sensu* direcionado para o desenvolvimento de uma visão estratégica e de competências gerenciais (SÃO PAULO, 2017).

Souza (2016) explica que programas de profissionalização da equipe gestora estão relacionados à estruturação do sistema gerencialista nas escolas, sendo oferecidos para que os gestores sejam capazes de lidar com habilidades gerenciais, fazendo com que a escola absorve no seu interior “tendências que se assentam numa estrutura hierárquica, centralizadora, controladora, competitiva e individualista” (SOUZA, 2016, p. 41).

Vários cursos de formação contínua oferecidos pela Escola de Formação e Aperfeiçoamento dos Professores do Estado de São Paulo (EFAP) “Paulo Renato Costa Souza”, no ano de 2016, conforme descreve o relatório, abordaram os seguintes temas relacionados a diferentes áreas do Currículo: Linguagens e Códigos, Ciências Humanas, Ciências da Natureza, Matemática; Gestão de Resultados Educacionais; Currículo; Avaliação; e; Liderança. Os temas

são estritamente relacionados à centralização do currículo, foco nos resultados de avaliações externas e princípios de gestão do modelo empresarial.

Em relação ao componente “2.1. O Currículo Oficial do Estado de São Paulo” do “Pilar 2. Aprimorar as ações e a gestão pedagógica da Rede com foco nos resultado”, o relatório apresenta que, em 2008, consolidou o currículo oficial para todos os anos da Educação Básica para as diferentes áreas, definindo assim em uma base curricular comum, o que se materializou no ano de 2016 (e desde 2008) com a distribuição de materiais “Cadernos do Professor e do Aluno” do “Programa Ler e Escrever” e do “Programa São Paulo Faz Escola”; “Matriz de Avaliação Processual” e “Caderno do Gestor” à rede estadual e aos municípios conveniados. Por meio desta ação, a SEE deu continuidade à implementação e centralização de um currículo que está articulado a várias outras ações da Secretaria, como a AAP, Avaliação Processual que avalia as habilidades previstas no currículo de Língua Portuguesa e Matemática e da Matriz de Avaliação Processual, documento que define “as matrizes de referência para as avaliações processuais de todos os componentes curriculares da Educação Básica”, no qual são explicitados “os conteúdos, competências e habilidades que devem ser desenvolvidos durante o percurso escolar dos estudantes e que orientam a elaboração das provas da AAP” (SÃO PAULO, 2016, p. 8) com a plataforma Foco Aprendizagem, que apresenta informações e indicadores sobre os resultados da AAP e SARESP, que estão descritos no componente “2.2 Avaliação” do relatório .

Para o componente “2.2. Avaliação”, o relatório explica que as diretrizes definidas para a gestão 2016 – 2018 “apontam que a aprendizagem é o centro da atividade escolar” (SÃO PAULO, 2016, p. 54) e complementa que os processos avaliativos e seus resultados são de fundamental importância, pois, por um lado, permitem “[...] que os alunos e seus responsáveis conheçam e acompanhem o desenvolvimento da aprendizagem; por outro, que os professores revejam e aperfeiçoem sua prática docente”(SÃO PAULO, 2016, p. 54) e apresenta que o SARESP avalia o domínio das competências e habilidades básicas em Língua Portuguesa e Matemática.

Ao deslocar para a prática do professor a responsabilidade pelos resultados dos alunos nas avaliações, podemos identificar mecanismos de *accountability*, uma vez que responsabiliza apenas as escolas e seus profissionais pelo desempenho dos alunos nas avaliações. Segundo Afonso (2013), o controle social por parte do Estado pode ser percebido por meio da introdução desses mecanismos, por meio da aplicação de testes, que induzem formas autoritárias de prestação de contas e responsabilização.

Além disso, em relação ao objetivo do SARESP de avaliar as competências e habilidades básicas em Língua Portuguesa e Matemática apresentado no documento (SÃO PAULO, 2017), é válido destacar que, no contexto do PISA e a partir do que recomendam organismos como a OCDE, Freitas (2011) utiliza-se de Saviani (1986) e argumenta que, sob o discurso de se avaliar competências e habilidades básicas, “o que não estava sendo dito é que a “focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente, o que se poderia chamar de “boa educação” (FREITAS, 2012, p. 12):

O argumento para justificar a limitação ao básico é que os outros aspectos mais complexos dependem de se saber o básico, primeiro. Um argumento muito conhecido no âmbito do sistema capitalista e que significa postergar para algum futuro não próximo a real formação da juventude, retirando dela elementos de análise crítica da realidade e substituindo-se por um “conhecimento básico”, um corpo de habilidades básicas de vida, suficiente para atender aos interesses das corporações e limitado a algumas áreas de aprendizagem restritas (usualmente leitura, matemática e ciências). A consequência é o estreitamento curricular focado nas disciplinas testadas e o esquecimento das demais áreas de formação do jovem, em nome de uma promessa futura: domine o básico e, no futuro, você poderá avançar para outros patamares de formação. Todos sabemos que a juventude mais pobre depende fundamentalmente da escola para aprender e se limitada a sua passagem pela escola às habilidades básicas, nisso se resumirá sua formação. (SAVIANI, 1986 *apud* FREITAS, 2012, p. 12).

Dessa forma, a centralidade que o SARESP assume em âmbito da atividade escolar na Secretaria da Educação paulista, com a priorização da avaliação de habilidades e competências básicas nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, contribui por aprofundar ainda mais o estreitamento curricular e o olvidamento de outras disciplinas, competências e habilidades essenciais para uma formação dos estudantes (BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012).

Afonso (2002) explica que os governos de influência neoliberal têm adotado políticas híbridas em relação à educação, e é possível identificar um aumento do controle do Estado sobre as escolas, por meio da criação de currículos e a utilização de dispositivos de regulação como a avaliação externa, ao mesmo tempo que adota modelos de administração que possibilitam maior autonomia às escolas e que incentivam a criação de parcerias com atores externos ao sistema, a fim de promover a co-responsabilização com as funções educativas e de gestão, políticas que, conforme apresenta o documento, são adotadas no âmbito da SE/SP.

Ademais, tais políticas que abrangem o estabelecimento de articulações entre as autoridades responsáveis pela educação e outras esferas da sociedade, como o setor privado, a necessidade de se aperfeiçoar as capacidades gerenciais dos profissionais, o foco na formação de professores, a implementação de um currículo único, a implementação de sistemas de

avaliação de desempenho, como vimos, são recomendadas na Declaração Mundial sobre Educação para Todos (UNICEF, 1990), e é o que o governo do estado de São Paulo tem implementado em sua política educacional desde então.

É apresentado, ainda no componente “2.2 Avaliação” do documento, a AAP, que em 2016 contou com a sua 16<sup>a</sup> edição, assim como apresenta-se no relatório que em 2016, foram divulgados os resultados do IDEB, sendo que São Paulo alcançou o primeiro lugar no país nos Anos Iniciais, com um IDEB de 6,4 em 2015 e nos Anos Finais avançou para um IDEB de 4,7, sendo o Ensino Médio, de acordo com o relatório, ciclo de maiores desafios (SÃO PAULO, 2017). Ao enfatizar a conquista do primeiro lugar no IDEB nos Anos Iniciais, o avanço da meta nos Anos Finais e o desafio no Ensino Médio sinalizam para mecanismos de responsabilização por parte do sistema estadual, pois, conforme explicam Sousa e Lopes (2010), os índices do IDEB geram a responsabilização por cada uma das partes do sistema educacional, da mesma forma que criam uma rede de compromissos, cobranças e o fortalecimento da competição.

O MMR é apresentado no documento após explicitação dessas ações realizadas pela Secretaria da Educação relacionadas ao Currículo Oficial do Estado de São Paulo, a Avaliação e Gestão da Aprendizagem e, como vimos, se insere num conjunto de políticas implementadas pela SEE que apresentam elementos de características neoliberais e propostas de organização, administração e formação provenientes da esfera privada. Em relação a administração escolar, Laval (2019) aponta que a tendência é de descentralização, diversificação, gerenciamento moderno e “gestão por demanda”. O quadro a seguir apresenta, em linhas gerais, uma síntese de como se deu o processo de implantação do Programa Gestão em Foco na rede estadual paulista:

**Quadro 10** – Fases de expansão do MMR na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo

Ano	Fase de expansão	Diretorias	Escolas
2016	Projeto Piloto	1 Diretoria de Ensino Região Leste-4	77
2017	Primeira onda	13 Diretorias Regionais de Ensino da Capital	1.081
2018	Segunda onda	39 Diretorias Regionais de Ensino da Grande São Paulo	2.299
2019	Terceira onda	39 Diretorias de Ensino do interior e do litoral paulista	1.715
Total		92 Diretorias de Ensino	5.095

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora a partir do documento “Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação”

A figura 1 a seguir, extraída do documento “Método de Melhoria de Resultados MMR – Formação nas Diretorias de Ensino (PPT) (janeiro/ 2020)”, também permite observar a linha do tempo do processo de implantação do Método na rede estadual paulista:

**Figura 1 – Linha do tempo Implantação do Programa 8 Passos do Método de Melhoria de Resultados – MMR**



**Fonte:** São Paulo (2020, p. 3)

Como é possível verificar no quadro 7 e figura 1, o processo de implantação do MMR na rede estadual paulista se deu por meio de fases, denominadas “ondas de expansão”, a partir do projeto piloto realizado em 2016. Nesse ano de 2016, conforme apresenta o “Relatório de Atividades da Administração Estadual em 2016” (SÃO PAULO, 2017, p. 54), no intuito de “apoiar a gestão escolar, no 2º semestre de 2016, a SEE desenvolveu um projeto piloto de gestão de resultados da aprendizagem na Diretoria de Ensino-Leste 4 com o uso de Método de Melhoria de Resultados – MMR”, que abrangeu o Dirigente Regional, 22 supervisores de ensino e 77 Diretores de Escolas:

O método propõe a identificação do problema e a elaboração de um Plano de Melhoria, para isso é importante conhecer as metas educacionais e o (s) problema (s) de forma bastante específica. Nesse sentido, a Diretoria de Ensino e suas escolas elaboraram um plano de melhoria e desenvolveram um painel gestão, com o objetivo de engajar a comunidade escolar no alcance das metas e dar transparência do trabalho realizado. A atualização dos dados que compõe o painel apresenta informações para a tomada de decisão e ajuste das ações no contexto escolar. Os resultados do projeto estão em análise pela SEE, considerando a possibilidade de expansão para outras Diretorias no ano de 2017. (SÃO PAULO, 2017, p. 54).

Inicialmente, em 2016, definido ainda como uma “experiência-piloto”, abrangeu a Diretoria Leste 4, com 77 escolas da região Leste de São Paulo e, mediante os resultados apresentados pela Falconi Educação (2020), alcançados pela Diretoria Leste 4 que registrou 15% de crescimento no IDESP do Ensino Médio, o método foi expandido para o restante da rede (SÃO PAULO, 2019). Nos anos que se seguiram após a publicação do documento, o método foi implementado em fases processuais, ou seja, por “ondas de expansão”.

Destaca-se que a experiência piloto, realizada em 2016, foi realizada em conjunto com a associação Parceiros da Educação, de acordo com a própria SEE e, nesse certame, o processo de implantação do MMR insere-se nas formulações das políticas educacionais com ênfase na privatização, em consonância com um dos princípios presente na lógica das políticas neoliberais.

No ano de 2017, sob o quarto mandato de Geraldo Alckmin, do PSDB, e segundo ano do Secretário da Educação José Renato Nalini, o modelo de gestão, em sua “primeira onda de expansão”, foi estendido para mais de 1.081 escolas de 13 diretorias de ensino da capital paulista (SÃO PAULO, 2019). Segundo Mesko (2018), por meio do primeiro Contrato de Impacto Social (CIS) do Brasil:

O CIS é uma modalidade de contratação inovadora, que prevê a participação de instituições no financiamento de ações de alto impacto social. Na Educação, o CIS contempla o envolvimento de cerca de 122 escolas da rede estadual de ensino localizadas em regiões vulneráveis da Região Metropolitana de São Paulo. Entre os resultados pretendidos está a conclusão pelos estudantes do ensino Médio no período esperado e com um bom desempenho, além da diminuição da evasão escolar. As intervenções devem envolver atividades de engajamento das famílias no cotidiano escolar dos filhos e oferecer um suporte para motivar os alunos nos estudos, complementando ações já implementadas pela Pasta e pela gestão escolar, a fim de potencializar os resultados esperados. (SÃO PAULO, 2017).

Lazzarini e outros (2019) explicam que o CIS ou *Social Impact Bond* (SIB) foi lançado no Reino Unido em 2010, por meio de uma iniciativa da *Social Finance*, uma organização denominada sem fins lucrativos, do país que se dispõe resolver problemas sociais que afetavam, principalmente, as comunidades mais vulneráveis.

A *Social Finance*, segundo os autores, propôs um modelo inovador de financiamento de intervenções sociais por meio da parceria público-privada, fundamentado em um contrato de desempenho em que se transfere o risco da iniciativa para os investidores privados. Nesse modelo, conforme explicam os autores, os investidores arcaram com os recursos necessários para a implementação do projeto e com a remuneração dos provedores de serviço e, o pagamento pelo Estado ao final do contrato depende das metas definidas no início do contrato, se atingidas ou não.

Tal iniciativa, de acordo com os autores, não é inédita no mundo, mas, em 2015, por meio de uma articulação do BID com o Governo do Estado de São Paulo e com a mediação da Subsecretaria de Parcerias e Inovação, a Secretaria da Educação manifestou interesse em estruturar um CIS, baseado no SIB, a fim de resolver alguns problemas, como a alta taxa de evasão dos alunos no ensino médio na rede.

Para Cássio, Goulart e Ximenes (2018, p. 6), o CIS representa um avanço em relação à privatização da educação, ao incorporar a dinâmica de agentes financeiros interessados em capitalizar com intervenções de “impacto social” nas redes públicas de ensino e que ao final “apostam contra o Estado”, pois propõe que as taxas de retorno do projeto dependam da diferença de resultados.

Em continuidade ao processo de implementação do MMR, em 2018, a “segunda onda” de expansão abrangeu mais de 2.299 escolas da Grande São Paulo. Cabe ressaltar que, ao final de 2017, em 30 de novembro, a então Secretária Adjunta da Educação de São Paulo Cleide Bauab Eid Bochixio, em um vídeo disponibilizado pela Secretaria e destinado aos profissionais das diretorias e escolas que estavam se preparando para implementar o método nessa segunda onda de expansão, apresenta algumas considerações do contexto em que emergiu o MMR, no intuito de justificá-lo:

[...] Dirigentes, PCNP, Supervisores de 39 Diretorias de Ensino que estão se preparando para uma organização do trabalho para o ano letivo de 2018, incorporando um programa que não nasceu por acaso, não nasceu hoje. Na verdade, o MMR, nasceu, eu preciso contar essa história, uma história que foi dolorida para nós. Em janeiro de 2016, estávamos saindo de um momento crítico da Secretaria da Educação, precisávamos retomar em novas bases, o trabalho, o diálogo a comunicação entre todos os agentes do estado de São Paulo para que as nossas escolas tivessem um ambiente mais harmonioso sempre embasado no diálogo, para que a gente não sofra nunca mais as surpresas desagradáveis que sofremos naquele período e foi nesse contexto, que nós imaginamos que precisávamos ter um método mesmo de trabalho que envolvesse o diálogo em todas as instâncias da Secretaria, com os dirigentes, dirigentes com PCNP e supervisores, em todas essas lideranças, por que cada um na sua instância tem a sua liderança [...] (SÃO PAULO, 2017).

O período com “surpresas desagradáveis” ao qual se refere Bochixio e do qual, segundo ela, emerge o MMR, foi um período marcado por ocupações de escolas, polêmicas e manifestações que ocorreram no decorrer do último trimestre de 2015 e início de 2016 na rede estadual paulista, logo após o anúncio pela Secretaria, no dia 23 de setembro, de uma nova organização da rede.

A proposta da Secretaria objetivava separar as escolas para que cada unidade escolar passasse a oferecer apenas um dos ciclos da educação, Ensino Fundamental I, do 1º ao 5º ano, Ensino Fundamental II do 6º ao 9º ano ou Ensino Médio, a partir do início de 2016. A proposta, segundo o site Portal Globo de notícias (2015), gerou vários protestos de estudantes e pais, pois previa o fechamento de 93 escolas que seriam utilizadas para outros fins e a transferência de alunos e professores para outras escolas. A reforma atingiria, no total, 1.464 escolas que seriam, de alguma maneira, afetadas pela reconfiguração e 311 mil alunos que deveriam mudar de escola, além de 74 mil professores (PORTAL GLOBO DE NOTÍCIAS, 2015).

Segundo o *site* Portal Globo de notícias (2015), no dia 28 de outubro daquele ano, o governo publicou uma lista das 93 escolas que seriam reconfiguradas. No entanto, críticas direcionadas à proposta afirmam que não foram divulgados os estudos prévios em que o projeto foi baseado e não houve diálogo com a rede. Posteriormente, no dia 14 de novembro, denominado de “Dia E”, as escolas recepcionaram os pais e alunos para explicar e sanar dúvidas sobre a reestruturação. Antes disso, porém, no dia 9 de novembro, os alunos começaram a ocupar as escolas em forma de protesto e, até o dia 4 de dezembro, segundo o G1, 196 escolas estavam ocupadas. As consequências das ocupações resultaram em manifestações nas ruas, confronto com a polícia militar, apuração pelo Ministério Público, contou com o apoio do sindicato dos professores e do Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) e acabaram afetando o SARESP, que não foi realizado em 174 das 5.147 escolas estaduais (PORTAL GLOBO NOTÍCIAS, 2015).

No dia 4 de dezembro, o governador Geraldo Alckmin anunciou a suspensão da reorganização escolar e, enquanto algumas escolas continuavam ocupadas, uma vez que os alunos solicitavam a revogação do Decreto nº 61.672, de 30 de novembro de 2015, que disciplinava a transferência dos funcionários das escolas, o secretário estadual da Educação, Herman Voorwald, pediu para deixar o cargo.

É nesse contexto que o Programa Gestão em Foco e o MMR se inserem na rede, período em que se criticava a falta de diálogo da Secretaria com a rede e suas imposições referentes à reorganização das escolas e sob a justificativa, conforme a fala de Bochixio, de o Método ter sido proposto com a finalidade de “retomar em novas bases o trabalho” por meio do “diálogo” e da “comunicação entre todos os agentes”. No entanto, a implementação deu-se novamente sem o processo de diálogo, discussão e debate com a rede e, ao contrário do que discursou a secretária adjunta, foi mais uma ação da Secretaria, realizada de forma imposta de “cima para baixo” (SÃO PAULO, 2017).

É importante destacar, ainda na fala de Bochixio no vídeo de apresentação do Programa Gestão em Foco em 2017, que uma de suas justificativas utilizadas para defender a implementação do MMR se fundamenta na desburocratização e no foco em resultados, “[...] precisávamos ter um método mesmo de trabalho que envolvesse o diálogo em todas as instâncias [...] para a construção de uma nova política no estado de São Paulo, que fosse menos burocrática e mais voltada para resultados” (SÃO PAULO, 2017).

Segundo Harvey (2014), sob a justificativa de eliminar entraves burocráticos, aumentar a eficiência e a produtividade, o neoliberalismo propõe a privatização, a desregulação e a competição, no intuito de melhorar a qualidade e reduzir custos, características que podemos

facilmente identificar no processo de implementação do MMR, pois o estabelecimento de parcerias entre o público e o privado na educação é uma forma de privatização, assim como o foco nos resultados proposto pelo MMR, que busca aumentar a eficiência do ensino sob a prerrogativa de melhorar a qualidade da educação, o que gera a competitividade entre sistemas, escolas e indivíduos.

De acordo com Gentili (1996), a fim de resolver a ineficiência da escola e a incompetência dos profissionais que nela trabalham, a política neoliberal propõe uma reforma administrativa que insere mecanismos de regulação e eficiência, com foco na produtividade e eficácia e, sobretudo, propõe mudanças culturais nas estratégias de gestão.

Em 2019, na “terceira onda”, última fase de expansão do método, foram incluídas 39 diretorias de ensino do interior de São Paulo e suas 1.715 unidades escolares, atingindo o total das 5.090 escolas estaduais de São Paulo (SÃO PAULO, 2019).

É importante considerar que, em 1º de janeiro de 2019, quem assume o governo de São Paulo é o empresário João Dória, do PSDB, em substituição ao governador Marcio França, do PSB, que assumiu o governo em 6 de abril, substituindo o governador Geraldo Alckmin, do PSDB, que renunciou para concorrer à presidência do país (PORTAL GLOBO NOTÍCIAS, 2018)<sup>23</sup>.

Em 1º de janeiro de 2019, junto à posse do governador João Dória, assume a Secretaria do Estado da Educação, Rossieli Soares da Silva, para comandar a maior rede de ensino da América Latina. O advogado, com mestrado em Gestão e Avaliação Educacional pela Universidade Federal de Juiz de Fora, fora Ministro da Educação em 2018, Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação e conselheiro do Conselho Nacional de Educação em 2016, Secretário de Estado da Educação do Governo do Amazonas, Presidente do Conselho Estadual de Educação do Amazonas, de 2012 a 2016, e participou ativamente da reformulação do Novo Ensino Médio, sancionada em fevereiro de 2017 (SÃO PAULO, 2019).

Do governo filiado ao PSDB, no governo do estado de São Paulo desde 1995, com algumas breves interrupções,<sup>24</sup> o que se esperava era continuidade das políticas que já vinham

<sup>23</sup> Após uma disputa no primeiro turno com 31,77% dos votos contra 21,53% dos votos para o candidato Marcio França, do PSB, e 21,09% de votos para o candidato Paulo Skaf, do MDB, João Dória vence no segundo turno com 51,75% dos votos e pequena margem de vantagem em relação ao candidato Marcio França, que obteve 48,25% dos votos em disputa acirradíssima. É válido ressaltar que Dória, que renunciou à prefeitura, de São Paulo para se candidatar ao governo do estado de São Paulo não se elegeu pelos eleitores da cidade em que era prefeito, mas pelo interior, pois nas zonas eleitorais do município de São Paulo contou com apenas 41,90% dos votos, contra 58,10% votos de França, o que evidencia o nível de aceitação de seu governo enquanto prefeito de São Paulo.

<sup>24</sup> Quando, em 2006, o governador Geraldo Alckmin renuncia para concorrer à presidência do Brasil e assume, em 31 de março desse ano a 1º de janeiro de 2007, o vice Cláudio Lembro, do PFL, e em de 6 de abril de 2018 a 1º de janeiro de 2019, quando o vice Marcio França, do PSB, assume pelo mesmo motivo.

sendo implementadas no estado pelo partido há mais de duas décadas, o que de fato aconteceu, sobretudo na educação.

João Dória, empresário, jornalista, publicitário e apresentador de *talk show* de economia e negócios em canal aberto de televisão, dá continuidade à implementação do Programa Gestão em Foco, que, em 2019, abrange todas as 91 diretorias do Estado de São Paulo. Já em 2020, todas as escolas da rede já haviam tido contato com o MMR por pelo menos um ano.

Outros documentos que permitem inferir como se deu o processo de implementação do Programa Gestão em Foco com ênfase no Método de Melhoria de Resultados na Secretaria de Educação de São Paulo são os “Guia Prático Método de Melhoria de Resultados”, dos anos de 2017, primeiro ano que o Programa deixa de ser um projeto piloto e passa a ser estendido progressivamente para as demais escolas da rede, e, sucessivamente, os Guias dos anos de 2018, 2019 e 2020.

O “Guia Para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR)” é um documento que foi disponibilizado para as escolas para orientar as equipes a respeito da implementação do método. A cada início de ano, uma nova versão do documento na versão digital com algumas reformulações chegava às escolas que passariam a implementar o método, pois, como vimos, o método foi implementado em fases ou “ondas de expansão”.

Na primeira fase de expansão, em 2017, para as mais de mil escolas que passariam a implementar o método foram disponibilizados a versão 2 do “Guia Para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR)”, editada em março de 2017. É importante considerar que, da mesma forma que a implantação do método se deu por fases na Secretaria de Educação, nas Diretorias, a formação para a implementação do método também ocorreu dessa forma. Uma equipe da Falconi Educação realizou a formação para os profissionais da Diretoria (supervisores, PCNP, e outros profissionais), estes, por sua vez, realizaram as formações com os diretores das escolas da Diretoria e os diretores realizaram a formação com a equipe de sua unidade escolar.

O documento de 2017 é o único dos quatro documentos analisados que não especifica o responsável pela elaboração do material, sendo que, nos outros documentos, a elaboração é atribuída à Falconi Educação e Secretaria da Educação do Estado de São Paulo.

A Falconi se originou na fundação Cristiano Ottoni, na Universidade Federal de Minas Gerais, que iniciou o movimento “Qualidade total” (ISHIKAWA, 1993, p. 43),<sup>25</sup> com o auxílio

---

<sup>25</sup> O controle de qualidade total, de acordo com os Padrões Industriais Japoneses, segundo “é definido como um “sistema de métodos de produção que produzem economicamente bens ou serviços de boa qualidade, atendendo

dos japoneses da Juse (*Japonese Union os Scientists and Enginners*). Em 1984, o professor Vicente Falconi viaja ao Japão para conhecer os principais sistemas de gestão do país e se aprofunda no conhecimento sobre Gestão Empresarial com os professores W. Edwards Deming, Joseph Duran e Kaoru Ishikawa. Mais tarde, a partir de 1990, foram treinados centenas de técnicos para aderirem às técnicas de gestão japonesas. Em 2001, o professor integra o Comitê Gestor da Crise Energética que estipulou metas nas contas de luz de cada cidadão que sabiam quanto deveriam economizar. No ano de 2012, a empresa passa a ser chamada de FALCONI Consultores de Resultado (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

A Falconi Educação é uma empresa que desenvolveu ou tem desenvolvido mais de 30 projetos no setor público, privado e terceiro setor, em várias regiões do país e em dez estados brasileiros: Pará, Ceará, Pernambuco, Sergipe, Bahia, Minas Gerais, Distrito Federal, Rio de Janeiro, Rondônia e São Paulo. Os projetos desenvolvidos nos diferentes estados têm em comum a definição de metas para melhorar resultados educacionais (gastos financeiros, Ideb, taxa de aprovação, reprovação e abandono, ingresso ao ensino superior, entre outros) (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

A Falconi Educação integra a Falconi Consultores de Resultado, uma empresa de consultoria em gestão que atua em vários segmentos, como agronegócios, alimentos, construção, financeiro, mineração, papel e celulose, químico e petroquímico, transporte e logística e muitos outros e que segundo a própria empresa, tem experiência em mais de 40 países, crescimento de sua atuação justificado “pela conquista do mercado internacional, em paralelo à internacionalização das grandes companhias”, processo que segundo a Falconi ajudou a consolidar (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020). A empresa atua com uma equipe de consultores no interior dos seus clientes, com o objetivo de identificar presencialmente, os problemas e suas causas e, por meio da utilização do método PDCA<sup>26</sup>, oferece soluções de gestão. Segundo a empresa, sua forma de trabalho “consiste em transferir conhecimento gerencial com foco em resultados” o que é “feito por meio da implementação de um moderno e eficaz sistema de gestão, no qual cada profissional conhece seu papel para que os resultados sejam obtidos” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

---

aos requisitos do consumidor [...] utiliza métodos estatísticos e é chamado frequentemente de controle de qualidade estatístico”.

<sup>26</sup> O Método PDCA é um método conhecido no mundo todo e se constitui como base do trabalho da FALCONI EDUCAÇÃO. Seu foco está nos resultados e propõe um ciclo composto por quatro etapas: PLAN, DO, CHECK, ACT ou PDCA, que propõe, conforme as sigla sugere: PLAN: após análise dos problemas e suas causas é traçado um plano de ação, DO: nesta etapa propõe-se colocar o plano em prática, CHECK: propõe o acompanhamento das ações propostas no plano e a verificação das metas estipuladas e ACT: propõe a elaboração de planos adicionais, a fim de garantir que as metas preestabelecidas sejam alcançadas.

Assessorias na educação, segundo Freitas (2018), constituem uma das formas de privatização da educação que, defendendo a busca pela qualidade, gera o afastamento do governo da gestão da educação, mas não do financiamento e insere as escolas no interior das regras do mercado. No caso da rede paulista, a assessoria realizada pela Falconi não esconde, nem nunca escondeu as intenções de inserir métodos, técnicas e princípios do mundo empresarial na educação, pois se observamos a descrição da crença, dos valores e da missão que defende a empresa, podemos constatar a transposição dos princípios do mundo empresarial para o da educação.

A crença da Falconi, conforme o *site* da empresa (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020), consiste em organizações mais eficientes em gestão, pois só assim serão capazes de construir uma sociedade melhor. Sua missão é “ajudar as organizações a construir resultados excepcionais pelo aperfeiçoamento de seu sistema de gestão” e propõe, por fim, “ser a maior empresa brasileira de soluções integradas em gestão com atuação multinacional e referência em gestão de resultados” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020). A empresa defende os seguintes valores: “Meritocracia”; “Obstinação por resultados”; “Cuidar de gente”; “Atitude de dono”; “Aprender e ensinar”; “Bom humor e simplicidade” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020) . Já os fatores críticos de sucesso, essenciais para o sucesso do projeto apresentado pela empresa, são “disciplina e trabalho contínuos”, “envolvimento de todos os colaboradores do cliente com o método”. O trabalho da empresa está focado em três fatores: 1. Liderança (cliente); 2. Método Gerencial (Falconi); 3. Conhecimento técnico (cliente) (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020). Valores que aproximam a educação do mercado concorrencial, sob os quais, segundo Laval (2019), empresas ou quase empresas especializadas na produção de serviços educacionais passam a ser submetidas sob o imperativo do rendimento, apresentam a finalidade de atender os desejos dos indivíduos livres em suas escolhas e mediante o fornecimento de mercadorias ou quase mercadorias.

Conforme Garcia (2018), a Falconi Educação é um importante exemplo de grupos com fins lucrativos que atuam no campo na gestão pública da educação, sendo este uma de suas importantes fontes de ganho, pois atua desde 2015, quando a empresa criou uma divisão de educação que objetiva atender, especificamente, escolas públicas e privadas na implementação da gestão de resultados. No estado de São Paulo, de acordo com a Falconi Educação (2020), a empresa atuou na Secretaria da Educação com quatro projetos que foram descritos no quadro a seguir para melhor visualização:

**Quadro 11 – Atuações da Falconi Educação na Secretaria da Educação de São Paulo**

Ano	Projeto	Ações
2008	Planejamento e estruturação do Escritório de Projetos	Foi utilizada a metodologia de Gerenciamento de Projeto, o qual foram estipuladas metas para a rede estadual.
2016	Projeto piloto de gestão com foco em resultados (MMR)	Implementou projeto piloto de gestão de resultados com foco no desempenho escolar dos alunos da rede estadual.
2016	Diagnóstico de despesas da Secretaria	Objetivou identificar as oportunidades de otimização/qualificação dos gastos da Secretaria de Educação a fim de liberar recursos do orçamento para ações estratégicas da Secretaria.
2017	Expansão do projeto piloto com foco em resultados (MMR)	Estabeleceu-se um cronograma de ações e formações para implantar o projeto piloto da diretoria Leste 4 em outras 12 diretorias abrangendo um total de 1,1 mil escolas e um milhão de estudantes.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora a partir do site da empresa Falconi Educação, 2020

O primeiro, realizado em 2008, propôs o planejamento e estruturação do Escritório de Projetos a partir da utilização da metodologia de Gerenciamento de Projetos, sendo estipuladas metas para a rede estadual. O segundo projeto, realizado em 2016, implementado inicialmente na diretoria de Ensino Leste 4, objetivou implementar um projeto piloto de gestão fundamentado em resultados e com foco no desempenho escolar dos alunos da rede estadual, com posterior expansão para todas as escolas da rede. Durante a sua implementação, foram realizadas formações e acompanhamento dos supervisores de ensino no uso do método, desde a etapa de planejamento até o controle dos resultados das escolas.

O projeto na diretoria Leste 4, segundo a Falconi Educação (2020), possibilitou o aumento da nota do IDESP de 2016 nos Anos Iniciais de 7.3% e no Ensino Médio de 15.1%, resultados, segundo a Falconi, sete vezes maior no ensino Médio. De acordo com o *site* da Falconi Educação (2020), “o projeto também permitiu um maior alinhamento da equipe regional e engajamento da comunidade escolar, sistematização do planejamento das ações, maior disciplina na execução das ações planejadas, transparência junto à comunidade escolar e melhor aproveitamento dos programas já existentes na Secretaria” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

O terceiro projeto implementado na Secretaria da Educação em 2016 pela Falconi Educação, segundo a própria empresa, refere-se ao diagnóstico de despesas da secretaria, que objetivou “identificar as oportunidades de otimização/qualificação dos gastos da Secretaria de Educação de forma a liberar recursos do orçamento para as ações estratégicas da Secretaria” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020). Os resultados desse projeto, apresentados pela Falconi, apontam que foram identificadas “oportunidades significativas de qualificação dos

gastos que foram endereçados aos gestores responsáveis pelo grupo de despesas” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

O último projeto relacionado à Secretaria refere-se à expansão do projeto piloto realizado na diretoria de Ensino Leste 4 para outras 12 Diretorias de Ensino, abrangendo mais de um milhão de alunos e 1,1 mil escolas estaduais. Para a implementação, “foi elaborado um cronograma de ações e engajamento e formações periódicas, alinhado às fases do método de gestão que foram executadas, englobando todos os público-alvo, desde os dirigentes regionais até os diretores das escolas” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

A Falconi Educação apresenta que, ao final do projeto, as Diretorias de Ensino e Escolas haviam elaborado seus planos de ação com foco na melhoria do IDESP, houve melhorias com o “bom engajamento das equipes com foco na aprendizagem dos alunos, efetivo uso de ferramentas de análises disponibilizadas pela Secretaria e o real diálogo entre os diversos membros da comunidade escolar, como alunos, pais, professores e diretores” (FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

Em 2019, quando em todas as 5,4 mil escolas da rede havia implementado o MMR, já havia quem questionava a privatização da educação que avança a passos largos no Governo do Estado de São Paulo, como a deputada estadual Professora Bebel, do Partido dos Trabalhadores, quando em debate na 37ª Sessão Ordinária, do dia 9 de maio, publicado no Diário Oficial no dia 15 de maio, questiona o método implementado:

Quero dizer o seguinte: o Governo do Estado de São Paulo caminha na linha da privatização. Eu falava isso ontem. Tem um método que eles criaram que se chama MMR. Olha que absurdo, olha que nome. Mas isso já estava na gestão Alckmin e nós conseguimos segurar, mas agora o governador Doria colocou na pauta de novo.

O que é esse MMR? Está pegando dinheiro público e passando para a iniciativa privada por fora, sem nenhum debate com esta Casa e com a sociedade. Quero dizer o seguinte: quem não quer um método de melhoria de resultados? Nós queremos. Mas por que não pode ser mais bem valorizado aquele que está nas salas de aula? O professor, a professora, aquela que está na sala de aula, os alunos. A gestão democrática não pode ser melhorada? Por que tem que pegar uma empresa de fora para fazer avaliação e medir o resultado por fora? (SÃO PAULO, 2019).

E é no contexto de privatização da educação, da participação da classe empresarial na esfera estatal pública paulista por meio de parcerias entre o setor público e privado e inserido num amplo conjunto de ações propostas pela Secretaria consoantes às premissas do neoliberalismo e o que preconizam organismos multilaterais, como a OCDE, o BM e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), que integram o Programa Educação - Compromisso com São Paulo, que o MMR é inserido na rede e está presente em mais de cinco mil escolas.

Nesse contexto, embora o “Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação”, em âmbito do programa “Educação: Compromisso de São Paulo” apresente por princípio a melhoria da qualidade da educação com igualdade e equidade para todos” (MESKO, 2018, p. 52), não é difícil identificar uma concepção de qualidade reducionista, uma vez que a maioria das ações implementadas no contexto do programa e que abrangem a formação continuada de professores, técnicos e gestores da Secretaria, distribuição de cadernos do professor e do aluno, distribuição de matriz processual e caderno do gestor, utilização da Plataforma Foco Aprendizagem, aplicação e divulgação dos resultados da AAP, divulgação dos resultados do SARESP e IDESP, assim como a implementação do MMR, está relacionada ao que alvitra o ideário neoliberal e propõe a adaptação da organização escolar e das práticas educativas às demandas do setor produtivo (MESKO, 2018), cujo foco é melhorar o rendimento dos alunos nas avaliações externas.

A esse respeito, Gentili (1996) explica que se trata de uma série de regularidades nas políticas educacionais implementadas pelos governos neoliberais, isto é, trata-se, segundo o autor, de um consenso estratégico receitado pelos intelectuais conservadores de como enfrentar a crise educacional e do que prescreve o Consenso de Washington, cujas agências internacionais transnacionalizadas, conforme vimos, assumiram papel central. As regularidades, de acordo com o autor, se expressam em uma série de objetivos:

- a) por um lado, a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais (na ampla esfera dos sistemas e, de maneira específica, no interior das próprias instituições escolares); b) por outro, a necessidade de articular e subordinar produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho. (GENTILI, 1996, p. 8).

O primeiro objetivo, segundo Gentili (1996), garante a materialização dos já citados princípios meritocráticos e competitivos no interior das escolas, já o segundo estabelece um parâmetro de como as políticas educacionais devem ser elaboradas. Nessa perspectiva, é a avaliação dos sistemas escolares, acompanhada de rigorosos critérios de qualidade, que estimulará a produtividade e a eficiência na esfera educacional. O autor destaca duas questões que precisam ser especificadas: o conceito de qualidade oriundo das práticas empresariais e formulado pelo neoliberalismo é transferido para a educação, assim, as instituições escolares devem ser consideradas e avaliadas como se fossem empresas produtivas” (GENTILI, 1996, p. 8), sendo produzido um tipo específico de mercadoria “(o conhecimento, o aluno escolarizado, o currículo)” (GENTILI, 1996, p. 8). Dessa forma, os critérios de avaliação das empresas privadas devem ser aplicados na educação.

Em segundo lugar, apesar dos neoliberais considerarem a educação subordinada às necessidades do mercado de trabalho, referem-se à necessidade do sistema educacional se ajustar às demandas do mundo dos empregos, o que não significa que estão preocupados com a função social da escola de garantir esse emprego, mas com a empregabilidade, isto é, a capacidade dos indivíduos se adaptarem às demandas do mercado e lutarem por um emprego.

Assim, o significado de qualidade da educação no Programa Educação: Compromisso com São Paulo, que abrange o MMR, defende e dissemina soluções privadas para os “problemas” da educação pública (BALL, 2014), pois como identificamos, existe certo grau de privatização no processo de implementação do método ao estabelecer parcerias entre o público e o privado, ao transpor um método de gestão oriundo do mundo empresarial para o interior das escolas e ao intensificar um controle e regulação do que é realizado nas escolas, por meio da centralização de um currículo e outros materiais disponibilizados, por meio da avaliação externa e interna, formação de profissionais da rede, cujas ações objetivam, mesmo que não explicitamente, a melhoria dos resultados nas avaliações externas e o ranqueamento. Ou seja, articulam-se a uma qualidade que considera apenas os resultados das avaliações externas, uma vez que todas as ações confluem para a melhoria de seus resultados.

No que lhe concerne, o MMR é idealizado pela Falconi Educação, empresa privada que, fundamentada na lógica de produtividade e rentabilidade, transpõe métodos de produção da empresa privada para o interior das escolas e insere técnicas, valores e crenças do mundo empresarial articulado ao princípio da melhoria da qualidade, tema que nos aprofundaremos na próxima discussão.

#### **4.2 O Método de Melhoria de Resultados: a lógica da gestão empresarial na estrutura do método**

O MMR, como vimos anteriormente, foi criado para a OSCIP Parceiros da Educação pela Falconi Educação, empresa de consultoria em gestão no Brasil que atua em vários segmentos do mercado, propondo soluções de gestão fundamentadas em transferir conhecimento gerencial com foco em resultados e que desencadeou o movimento de “Qualidade Total”, inspirado na administração de empresas japonesa. Ao se implementar o MMR como um método de gestão de resultados nas escolas da rede paulista, transpõe-se ferramentas e valores do mundo empresarial para a esfera da educação, conforme apresentaremos.

Antes, porém, é importante retomarmos que várias políticas educacionais foram concebidas e implementadas influenciadas pelas reformas gerenciais instauradas no Brasil e nas ideias da Reforma Empresarial da Educação, a partir dos anos 1990, cuja tarefa política, nesse período, centrou-se na reforma ou reconstrução do Estado. Dessa forma, segundo Pereira (2000), uma das principais mudanças instauradas no país refere-se a uma estratégia gerencial de administração que passou a ser adotada e aplicada na Administração Pública Federal e em outras instâncias administrativas, a gestão pela qualidade total, definida por Xavier (1991, p. 10) como:

[...] um conjunto estrategicamente organizado de princípios e métodos, que visa à mobilização e à cooperação de todos os membros de uma unidade de produção, com o intuito de melhorar a qualidade de seus produtos e serviços, de suas atividades e de seus objetivos, para obter a satisfação dos clientes e um acréscimo de bem-estar para os seus membros, de acordo com as exigências da sociedade.

Isto é, propõe a aplicação de princípios e métodos utilizados no gerenciamento de empresas para o controle da qualidade em diferentes instâncias, sobretudo na educação. A própria criação das OSCIP e da instituição do Termo de Parceria (BRASIL, 1999)<sup>27</sup> só foi permitida por meio da Lei n.º 9.790, no interior da proposta de reforma do Estado no Brasil, materializada pelo PDRAE, permitindo legalmente que organizações sociais pudessem executar, no setor público não-estatal, atividades que o Estado deixa de executar, mas financia (PEREIRA, 2000).

A partir desse período, segundo Araújo e Pinheiro (2010), em muitos países do mundo, inclusive no Brasil, fundamentados nas ideias dos reformadores empresariais da educação, deliberou-se que era necessário instaurar uma reforma nos sistemas educacionais, a fim de se reorientar seus serviços por meio de novas formas de gestão com foco no “controle de gastos e melhoria da eficiência, a introdução de mecanismos centrado na busca de eficácia, produtividade e controle de custos, foco nos resultados em lugar de insumos, padrões de desempenho e medidas de qualidade” (ARAÚJO; PINHEIRO, 2010, p. 648).

Para os autores, as propostas de reformas dos sistemas educacionais articulam-se com a reforma do Estado, pois propõem não só identificar problemas em diferentes setores, mas alterar o papel do Estado na oferta de serviços públicos, relação público-privado ou pela introdução de mecanismos de gestão inspirados na iniciativa privada, o que explica a implementação do MMR, um método de gestão oriundo das empresas, na rede estadual paulista. Tentativa esta

---

<sup>27</sup> O Termo de Parceria é um instrumento passível de ser firmado entre o Poder Público e as OSCIP, com a finalidade de formação de vínculo de cooperação entre as partes para o fomento e a execução das atividades e de interesse público.

que, conforme vimos, já havia sido instaurada no Brasil na década de 1990 por Cosete Ramos, quando atuou como coordenadora do Núcleo Central de Qualidade e Produtividade vinculado ao Ministério da Educação e instituiu o programa Escola de Qualidade Total, que se baseava na aplicação do Método Deming de Administração (GENTILI, 1997).

William Edwards Deming, engenheiro americano, considerado um dos gurus da qualidade, auxiliou no contexto japonês na revolução da qualidade que aconteceu a partir da década de 1950, o qual, por meio de palestras aos líderes industriais, disseminou a necessidade de os gerentes focalizarem os problemas de variabilidade e suas causas, defendeu a importância da gerência no processo de qualidade e difundiu o ciclo PDCA (SILVA, 2006). O ciclo PDCA origina-se do inglês *Plan* (Planejar); *Do* (Fazer), *Check* (Controlar) e *Act* (Agir) (MARTINELLI, 2009) é utilizado no processo de gerenciamento da qualidade nas empresas e facilmente identificável no MMR, conforme também apresentaremos.

O MMR é composto por oito passos que são apresentados em vários documentos por meio de uma figura de uma seta circular que representa um ciclo: 1. Conhecendo o problema; 2. Quebrando o problema; 3. Identificando as causas do problema; 4. Elaborando planos de melhoria; 5. Implementando os planos de melhoria; 6. Acompanhando os planos e resultados; 7. Corrigindo os rumos e; 8. Registrando e disseminando boas práticas (SÃO PAULO, 2019, p. 10), conforme ilustra a figura.

**Figura 2 – 8 Passos do Método de Melhoria de Resultados – MMR**



**Fonte:** São Paulo (2019, p. 9)

Pela figura que apresenta os passos que integram o MMR, podemos apreender que o método apresenta uma sistemática de ações que intentam resolver um problema definido como “a diferença entre o resultado atual e desejado (meta)” da escola (SÃO PAULO, 2020, p. 62).

Tal definição é praticamente a mesma apresentada na obra “Gerenciamento da Rotina do Trabalho do Dia-a-dia”, publicada em 2004 pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial - INDG Tecnologia e Serviços LTDA antes de se tornar FALCONI Consultores de Resultados, na qual define-se que problema “é a diferença entre seu resultado atual e um valor desejado, chamado meta” (CAMPOS, 2004, p. 107). A obra, escrita por Vicente Falconi Campos, apresenta como objetivo oferecer a diretores e outras pessoas que ocupam cargos de liderança, condições de aperfeiçoarem o gerenciamento das operações da empresa, sendo considerada empresa, no contexto da obra, qualquer organização criada pelo homem para a sua sobrevivência, incluindo-se escolas (CAMPOS, 2004). Embora incluam escolas como empresas, todos os exemplos apresentados no livro estão relacionados a produtos e processos industriais e, ao sugerir que a escola deve ser gerida como uma empresa, não considera as especificidades do processo educativo.

No MMR, conforme retrata a figura 2, o problema está relacionado ao alcance da meta do IDESP, indicador que é o ponto de partida e o ponto de chegada do método e subsidia todos os passos a serem realizados durante a sua implementação. Ao fundamentar as ações a serem realizadas na escola nos resultados do IDESP (desempenho SARESP e fluxo), prioriza resultados quantitativos e mensuráveis e evidencia uma visão reducionista de qualidade do mundo dos negócios (PARRO, 2016).

Ao analisar o IDESP, Gesqui (2013) já alertava que esse indicador tem sido utilizado como mecanismo de controle social, por meio de uma racionalidade tecnológica aplicada à educação, assim como Rocha Junior (2012), que defende que a forma como o IDESP é utilizada no contexto da política de bonificação por resultados tem conferido um formato empresarial à educação, posto que estabelece metas e propõe uma padronização de todas as escolas da rede. Consequências estas que podemos perceber de forma ainda mais avançada no MMR, pois insere uma padronização na forma de gerir os resultados do IDESP e gerir a ação pedagógica durante todo o ano letivo nas escolas, resumida ao alcance de metas, inserindo, assim, a escola às adequações do mercado.

Essa preocupação com resultados, aliada com a preocupação com a eficiência, com o controle de custos e a competitividade, tão familiares ao setor empresarial, segundo Araújo e Pinheiro (2010), é uma das práticas administrativas que passa a ser empregada a partir da proposta de Reforma do Estado no Brasil, sendo algumas agora intensificadas pelo MMR.

Além disso, ao observarmos os passos que compõem o MMR, não é difícil identificarmos certas semelhanças com as etapas do ciclo PDCA, método de gerenciamento de processos que objetiva “melhorar e controlar os processos e produtos de forma contínua” (ALVES, 2015, p. 2), conforme é possível verificar na figura a seguir:

**Figura 3 – Ciclo PDCA – Método de Gerenciamento de Processos**



**Fonte:** Campos (2004, p. 180)

O Ciclo PDCA, segundo Campos (2004), é um método que visa solucionar um problema por meio de quatro fases que são subdivididas em oito etapas, descritas anteriormente, que propõe ações que se assemelham aos passos e etapas do MMR, que descreveremos conforme apresentaremos o MMR.

Vários documentos analisados do MMR descrevem detalhadamente o que deve ser realizado durante a aplicação da metodologia, orientando, inclusive, o que deve ser dito, organizado, utilizado, conduzido e registrado. Esses aspectos evidenciam a forma como o MMR propõe uma racionalidade tecnológica e técnica e uma padronização às escolas e Diretorias, o que, segundo Sander (2009), revela uma concepção de gestão e administração escolar que reencarna princípios da administração de empresas, cujo foco é a racionalização, a eficiência e a produtividade, tendo como preocupação a ordem, o controle, a disciplina, o controle centralizado e a uniformização de princípios e práticas da administração pública no país.

O passo “1. Conhecendo o problema”, em que é orientada a realização de duas etapas prévias à utilização do método em si, a “Etapa 1- Preparando a escola” e “Etapa 2 – Comunicando a comunidade escolar” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 16), objetiva, respectivamente, “alinhando equipe gestora da escola com o trabalho que será realizado nessa etapa e definir os participantes e alinhar papéis de cada um”, “informar a comunidade

escolar sobre o MMR e o que será realizado nos próximos dias na escola, além de sensibilizá-los e engajá-los na participação ativa do processo”(FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 16).

Para Araújo e Pinheiro (2010), uma das críticas ao modelo burocrático durante a reforma do Estado no Brasil relacionava-se à dispersão de responsabilidade, o que no MMR é resgatado em várias atividades, pois as orientações dos Guias atentam sobre o papel de cada envolvido na implementação do método, principalmente do diretor. Além disso, essa definição de papéis evidencia uma ênfase na fragmentação do trabalho, característica da pedagogia tecnicista, que propõe uma separação de funções no intuito de aumentar a eficiência (THIENGO, 2018) e que se fundamenta no princípio da execução, um dos quatro princípios da administração científica de Taylor que propõe “distribuir atribuições e responsabilidades para que a execução do trabalho seja disciplinada” (CHIAVENATO, 2003, p. 474).

Na etapa 2, a fim de informar a comunidade sobre o MMR que passará a ser implementado na escola, orienta-se em reunião, em que devem estar presentes o diretor da escola, responsável pela reunião e representantes da comunidade escolar “ (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais, supervisor de ensino e facilitador MMR, se necessário)” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 16), comunicar o que será realizado nos próximos dias, a partir da seguinte orientação:

1. O diretor deve definir, junto com o supervisor, a data e horário da reunião. Também deve alinhar com o supervisor a pauta a ser apresentada e definir a fala/participação de cada um na reunião.
2. Convocar os participantes, ressaltando a importância de sua presença.
3. É importante que o diretor chegue com antecedência ao local indicado e teste a apresentação em Power Point disponibilizada e os recursos audiovisuais.
4. Realizar a apresentação, conforme programação da pauta.
5. Informar os próximos passos a partir do cronograma de atividades da escola e apresentar quem serão os participantes das próximas etapas.
6. Encerrar a reunião esclarecendo as dúvidas, agradecendo a presença de todos e passando uma mensagem de motivação e engajamento, reforçando a importância da participação e dedicação de todos.
7. Registrar a reunião e socializar posteriormente com toda a comunidade escolar através de cartas-pais, e-mail e/ou outros meios de comunicação. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 17).

Conforme é possível verificar, o conteúdo dos documentos que orientam a implementação do MMR analisados contém orientações descritas de forma clara, objetiva e prescritiva. Nos moldes de uma receita, propõe uma padronização e controle rígidos das ações a serem realizados na escola, tais elementos de racionalização de estrutura e procedimentos, com clareza nos objetivos, fundamentam-se nas ideias do setor privado oriundas das ciências administrativas que objetivam eficiência, eficácia e efetividade (ARAÚJO; PINHEIRO, 2010).

O primeiro dos oito passos que integram o MMR, “1. Conhecendo o problema”, além de informar a comunidade sobre o método e, posteriormente, identificar o problema da escola, se propõe a evidenciar a diferença entre o resultado do IDESP e a meta estipulada. Destacamos que o problema a que se refere o método, conforme já citamos anteriormente, traduz-se na diferença entre o resultado do IDESP da escola e a meta a ser alcançada, tema que nos aprofundaremos na próxima subseção, isto é, resume o trabalho a ser realizado na escola ao alcance de metas, inserindo a escola às adequações do mercado (GESQUI, 2013; ROCHA JUNIOR, 2012) e evidenciando um modelo de administração e gestão escolar para a eficácia, o que, segundo Sander (2007), traduz-se na capacidade administrativa para alcançar resultados ou metas estabelecidos, foco do MMR.

O passo “2. Quebrando o problema” consiste na “avaliação das características do problema e seu desdobramento em problemas menores e mais fáceis de serem atacados” cujo objetivo é “gerar conhecimento sobre os componentes do problema e priorizando-os para direcionamento dos esforços” (SÃO PAULO, 2020, p. 65), o que reforça uma forma de gestão e administração pautada pela eficiência, princípio da teoria clássica de administração, cujo objetivo é alcançar o máximo de resultados com o mínimo de energia (SANDER, 2007; CHIAVENATO, 2003). De acordo com o documento, são necessários três passos para se quebrar o problema:

- 2.2. Acessar a plataforma Foco Aprendizagem para análise dos dados;
- 2.3. Estratificar os dados para identificar aspectos específicos do problema;
- 2.4 Priorizar os problemas menores de maior impacto para identificar as causas destes problemas. (SÃO PAULO, 2020, p. 67).

O passo “3. Identificando as causas do problema” deve ser realizado por meio de três passos:

- 4.3. Realizar sessão de *brainstorming* para identificação de causas;
- 4.4 Priorizar as causas mais importantes;
- 4.5 Identificar as causas-raiz. (SÃO PAULO, 2020, p. 68).

O passo “4. Elaborando planos de melhoria” objetiva, segundo o documento, “eliminar as causas-raiz obtidas na etapa de identificação de causas, para alcançar as metas da Diretoria de Ensino DE/escola” (SÃO PAULO, 2020, p. 70). Destacamos, nesse trecho, o objetivo ao qual se resume a etapa de elaboração dos planos de melhoria e, consecutivamente, ao qual se resume o trabalho pedagógico na escola no decorrer do ano, o de alcançar as metas do IDESP, evidenciando e reforçando o MMR como um modelo de gestão delineado para a eficácia, modelo de administração derivado da escola comportamental (SANDER, 2007).

O plano de melhoria é definido como “o conjunto de ações organizadas no tempo e atribuídas aos responsáveis por fazê-las acontecer, conforme previsto. Sua efetividade depende da qualidade da análise, de forma que as ações definidas sejam suficientes para alcançar a meta” (SÃO PAULO, 2020, p. 70) e deve conter os seguintes componentes:

- Local: Descrição do local onde a ação será executada.
- Problema: Descrição do problema que está sendo atacado.
- Causa: descrição da causa raiz identificada.
- Ação: Descrição da ação a ser realizada. Iniciar com verbo no infinitivo.
- Etapas: Detalhamento do passo a passo da ação. Iniciar com verbo no gerúndio.
- Responsável: Nome da pessoa responsável pela execução da ação. Colocar nome de somente uma pessoa.
- Prazo: Data de início e término para a implementação da ação (dia, mês e ano).
- Recursos: Recursos necessários para o desenvolvimento da ação.
- Impacto: impacto no resultado previsto da ação (Alto, Médio ou Baixo). (SÃO PAULO, 2020, p. 71).

Os quatro primeiros passos do MMR podem ser facilmente identificados na primeira fase do PDCA – PLAN ou fase de planejamento, cujo objetivo é selecionar um problema a ser sanado, que pode ser uma atividade, linha de montagem ou outros. Essa fase, segundo Campos (2004), é dividida em quatro etapas:

- a) Identificação do problema: é proposta toda vez que a empresa se deparar com um resultado indesejado, derivado de um processo, definido pelo autor como um conjunto de causas. Essa fase é a mesma proposta no passo “1. Conhecendo o problema”, do MMR;
- b) Análise do fenômeno: propõe o reconhecimento das características do problema levantado. Essa fase assemelha-se ao passo “2. Quebrando o problema”, do MMR, que propõe extrair, por meio de análise de dados na plataforma Foco Aprendizagem, características do problema elencado.
- c) Análise do processo: propõe a descoberta das causas principais do problema, fase correspondente ao Passo “3. Identificando causas do problema”, do MMR.
- d) Plano de ação: propõe elaborar contramedidas para atacar as causas principais. No MMR, tal fase está descrita no passo “4. Elaborando planos de melhoria”.

Em relação aos componentes que devem nortear a elaboração dos planos de melhoria na escola, com a definição de “responsável”, “prazo”, “recursos”, “impacto”, dentre outros, demonstram um modelo de gestão da educação fundamentado na administração para a eficiência, modelo que, segundo Sander (2007), deriva da escola clássica de administração, cujos administradores escolares baseavam sua ação conforme os princípios gerais de organização e gestão do século XX, no contexto da Revolução Industrial, período em que as

instituições escolares eram concebidas e organizadas como sistemas fechados, orientadas pelos engenheiros da produção industrial, e a mediação administrativa baseava-se, principalmente, no conceito de eficiência, ou seja, a “capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo”(SANDER, 2007, p. 76). Chiavenato (2003, p. 58) complementa que eficiência é fundamental para a Administração Científica e significa “a correta utilização dos recursos”, em outras palavras, a “melhor maneira pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas [...] a fim de que os recursos [...] sejam aplicados da forma mais racional possível.” (CHIAVENATO, 2003, p. 58).

Por meio da definição de tais componentes para a elaboração dos planos de melhorias, pauta-se as ações da escola pela “lógica econômica, pela rationalidade instrumental e pela produtividade operacional”, provenientes da escola clássica de administração, desconsiderando “a natureza ética da prática educacional” (SANDER, 2007, p. 77) e as especificidades do processo educativo.

Tais princípios de rationalidade e produtividade também embasam a pedagogia tecnicista que, segundo Thiengo (2018, p. 61), “defende a rationalização do processo produtivo, por meio da fragmentação do trabalho - separação entre os que planejam e controlam e os que executam, com ênfase nas tarefas, objetivando o aumento da eficiência ao nível operacional”, o que é possível identificar no MMR, pois há uma preocupação explícita com o planejamento e controle das ações a serem realizadas na escola, fundamentando-se na teoria de Taylor, em que, para se ter eficiência no trabalho, deve-se realizar as tarefas de modo mais inteligente e com a máxima economia de esforço.

O passo “5. Implementando os planos de melhoria” necessita, de acordo com o documento, dos seguintes pontos de atenção:

Muitas vezes, os planos de melhoria não são executados completamente, o que afeta o alcance dos resultados.

Para a efetividade dos planos, o papel da liderança na execução e no monitoramento das ações é essencial.

É importante o acompanhamento periódico do plano, para evitar atrasos nas ações e promover melhorias constantes.

Garanta que os responsáveis estão cientes das ações e das etapas que devem executar e os prazos das ações. (SÃO PAULO, 2020, p. 73).

Novamente, evidenciamos uma preocupação com a eficácia (alcance dos resultados), efetividade (cumprimento das propostas do plano com a participação da comunidade) e eficiência (otimização do tempo), modelos de gestão da educação com foco no desempenho administrativo (SANDER, 2007). Destaca-se, ainda, a relevância que assume a liderança nesse contexto, no qual, fundamentados no gerencialismo, a gestão e o papel dos gestores foram

redefinidos, valorizando-se uma liderança baseada na competência técnica sobrelevando a competência política (COSTA, 2019).

O passo “5. Implementando os planos de melhoria” no MMR é o mesmo que a fase 2 – DO – Fazer, ou Execução no PDCA, que propõe a atuação de acordo com o “Plano de Ação” elaborado e objetiva bloquear as causas fundamentais elencadas (CAMPOS, 2004).

O passo “6. Acompanhando os planos e resultados” prevê que a verificação do status do plano deve ser realizada semanalmente e que, caso verifique-se a existência de muitas ações atrasadas, é necessário aumentar a frequência do acompanhamento e apoiar os responsáveis na execução das ações. Em relação à análise de resultados, atenta-se que a avaliação dos resultados deve coincidir com o final do período, quando os resultados estão disponíveis para consulta e análise (SÃO PAULO, 2020). Nesse passo, orienta-se que a “Sistemática de Acompanhamento dos Resultados e Planos” será realizada em três níveis: Reunião de Nível 1, realizada em nível de Diretoria, em que a DE apresenta seus resultados e ações e a SEDUC define ações de apoio; Reunião Nível 2, realizada nas escolas, em que cada escola apresentará seus resultados e ações e a DE define outras ações; Reunião Nível 3, na qual as escolas analisam seus resultados e propõem novas ações (SÃO PAULO, 2020).

O sexto passo do MMR corresponde à fase C – *Check* do PDCA, que consiste na fase de verificação e objetiva analisar se o bloqueio de causas foi efetivo (CAMPOS, 2004).

O passo “7. Corrigindo rumos” deve ser realizada quando os sinalizadores de referência não forem alcançados, pois, de acordo com o documento, “é de extrema importância corrigir os rumos para reverter o resultado” (SÃO PAULO, 2020, p. 79) e quanto mais cedo for detectado o problema, maior a chance de uma ação corretiva impactar positivamente o resultado final (IDESPA) (SÃO PAULO, 2020). O instrumento utilizado para realização desse passo, de acordo com o documento, é o “Relatório de 3G (3 Gerações)”, no qual analisa-se:

Passado: Status do Plano de Melhoria;  
 Presente: Verificação dos Resultados dos Sinalizadores de Processo;  
 Futuro: Corrigindo os rumos: novo planejamento, com base no conhecimento do desvio/problema. (SÃO PAULO, 2020, p. 80).

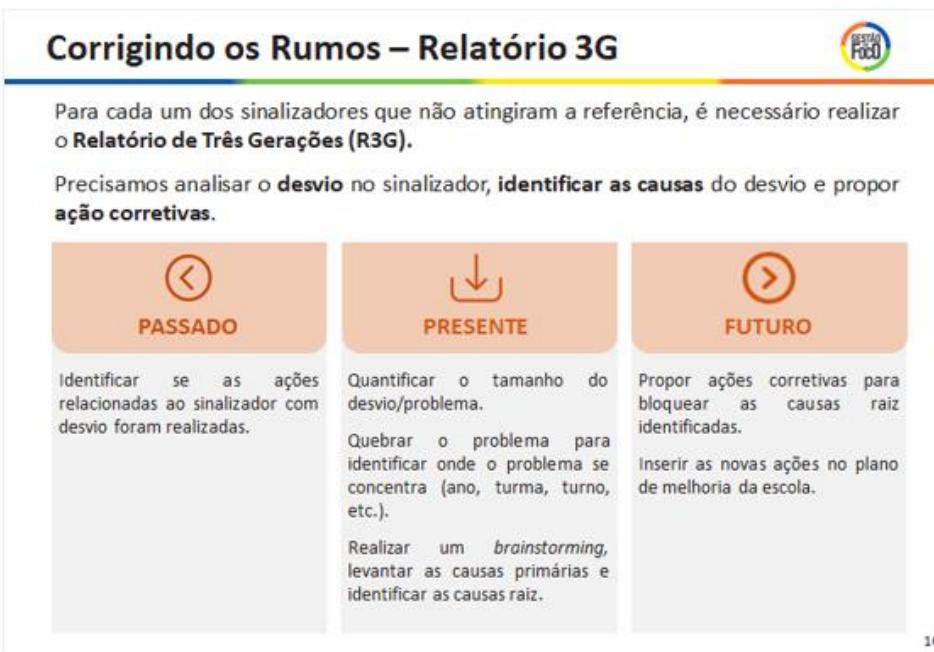
O passo 7 do MMR refere-se à fase A – *Act* do PDCA, subdividida em duas fases que propõem “prevenir contra o reaparecimento do problema” e “recaptular todo o processo de solução do problema para trabalhos futuros” (CAMPOS, 2004, p. 114).

Nos últimos passos, 6 e 7, é possível identificar uma preocupação e ênfase no controle do processo produtivo, objetivo central da Teoria Geral da Administração. Nessa perspectiva, segundo Chiavenato (2003, p. 64), o princípio do controle da administração científica de Taylor

propõe “controlar o trabalho para se certificar de que está sendo executado de acordo com os métodos estabelecidos e segundo o plano previsto” o que é facilmente identificado nos passos apresentados e no decorrer da implementação no método nas escolas e Diretorias, pois propõem além da atualização no plano semanalmente, a realização de uma sistemática de reuniões mensais com o objetivo de analisar e acompanhar os planos e resultados das escolas, Diretorias e Secretarias (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019).

Além disso, o “Relatório de 3G”, sugerido nessa etapa, constitui-se como uma ferramenta de qualidade criada pelos japoneses para a empresa, segundo Melo (2017), que permite um panorama completo do passado, presente e futuro da situação relacionada ao projeto, meta ou assunto de determinada reunião. Segundo o autor, um Relatório 3G bem construído permite mostrar, de forma objetiva, o que estava planejado, o que foi executado e quais medidas adotar para se atingir a meta ou objetivo. A figura a seguir representa as informações que devem constar no Relatório 3G das unidades escolares nas reuniões de N3 (FALCONI EDUCAÇÃO E SÃO PAULO, 2019, p. 5)<sup>28</sup> com resultados das escolas, sendo possível identificar o objetivo a que se propõe, de alcançar as metas estipuladas.

**Figura 4 – Corrigindo os rumos – Relatório 3G**



**Fonte:** São Paulo (2019, p. 32)

<sup>28</sup> Reunião de N3 ou Nível 3 é uma reunião sugerida a ser realizada nas escolas com a participação do Diretor de escola, Supervisor, PCNP e equipe gestora com o objetivo de “promover um momento no qual as escolas analisam seus planos e resultados e propõem ações corretivas/complementares”.

O último passo, “8. Registrando e disseminando boas práticas”, consiste, segundo o documento, em quando a meta da escola é alcançada. Significa que as ações planejadas foram executadas e apresentaram resultado, sendo necessário que a escola faça uma reflexão para que o bom resultado permaneça. Dessa forma, o compartilhamento de boas práticas entre escolas e Diretorias é de suma importância, pois “permite a troca de experiências e ideias, ajuda a enriquecer os planos de melhoria e aumenta a motivação da busca dos resultados” (SÃO PAULO, 2020, p. 82).

A esse respeito, Freitas (2011) advertiu que “melhores práticas” é um dos termos provenientes das grandes empresas que demonstram a retomada da pedagogia tecnicista, ou neotecnicista, que se caracteriza de forma evidente em várias propostas educacionais por meio da meritocracia e “responsabilização”.

Para Laval (2019), as “boas práticas” gerenciais e pedagógicas correspondem às competências requeridas pelo mundo econômico e exemplificam, na França, um modelo escolar que mistura aspectos próprios do setor mercantil e certas prescrições de sistemas burocráticos mais restritivos

Para a realização de cada um desses passos, são propostas reuniões e atividades que são orientadas detalhadamente em vários documentos. Dessa maneira, optamos por descrever as atividades e de que forma são realizadas suas orientações pelos diferentes documentos analisados, a fim de desvelar ou não a transposição da lógica empresarial à esfera educacional no MMR, objetivo desta seção.

Assim, iniciada a implementação do MMR na escola, após realizadas as duas primeiras reuniões, a primeira objetivando realizar o alinhamento com a equipe gestora da escola, apresentar a meta do IDESP da escola e preparar material da próxima reunião e, a segunda reunião objetivando informar a comunidade escolar sobre a implementação do método, inicia-se a implementação do Passo 2.

A realização do Passo “2. Quebrando o problema”, do MMR, é orientada na Etapa “03 – Quebrando o Problema”, nos Guias dos anos de 2017, 2018 e 2019, e objetiva “quebrar o problema da escola em problemas menores com o intuito de entender melhor os componentes do problema e priorizá-los para orientar a atividades de *Brainstorming*” (SÃO PAULO, 2017, p. 20). Já em 2020, há uma pequena alteração no objetivo que passa a ter o seguinte texto: “Identificar o problema da escola e quebrá-lo em partes menores, com o intuito de compreender seus componentes e especificidades. Reconhecer as variáveis do problema e priorizá-las na realização da atividade de *brainstorming*” (SÃO PAULO, 2020, p. 16).

Nessa etapa, por meio de nove passos e algumas orientações adicionais, sugere-se explorar na plataforma Foco Aprendizagem os diferentes indicadores da escola e as várias ferramentas que a plataforma oferece, para que o Diretor, junto ao supervisor e com suporte do facilitador, possa priorizar o problema e, posteriormente, conduzir uma atividade de *Brainstorming*. Tal atividade conduz a priorização de problemas por escola, quantificados a partir do número de segmentos existentes na escola, conforme explica a figura a seguir.

**Figura 5 – Quebrando o problema – MMR**

## 2. Quebrando o problema



### 2.3 Priorizar o problema



- Se a escola possuir 3 segmentos, deve-se priorizar um problema por ciclo.
- Se a escola possuir 2 segmentos, deve-se priorizar 3 problemas. Um ciclo ficará com dois problemas e o outro ciclo com 1.
- Se a escola possuir 1 segmento, deve-se priorizar 2 problemas.

#### Exemplos de Problemas

- Baixo desempenho em Língua Portuguesa nos Anos Iniciais;
- Alto índice de reprovação por faltas nos Anos Finais;
- Baixo desempenho em Matemática no Ensino Médio.

**Fonte:** São Paulo (2020, p. 37)

Na figura 5 é possível perceber como devem ser registrados os problemas, se desempenho em Língua Portuguesa ou Matemática na avaliação do SARESP ou a partir dos indicadores de fluxo (abandono ou reprovação por falta) e a qual segmento de ensino se refere, a fim de que a escola possa traçar ações para resolver tal situação. Pelo exemplo apresentado, é possível identificar mais uma evidência de padronização o qual as escolas são submetidas pelo método, uma vez que até a forma de registro dos problemas devem ser seguidas. Outrossim, da forma como reduz a definição dos problemas da escola ao não alcance da meta do IDESP, a partir dos dois indicadores de desempenho ou fluxo (GUESQUI, 2015), o MMR acaba por aprofundar no interior das escolas a priorização desses aspectos nas práticas escolares, em âmbito do IDESP, contribuindo ainda mais para o “empobrecimento e fragmentação curricular” e a focalização nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática em detrimento de outros conteúdos, como assim também alertou Bergo (2016).

Durante a realização dessa atividade que propõe identificar os problemas da escola a partir de seus resultados, orienta-se, por meio de uma dica, promover a cultura de fatos e dados, pois auxiliará a escola priorizar seus problemas com maior qualidade e “usar sua energia nas batalhas que trarão mais resultados” (SÃO PAULO, 2017, p. 21) e explicita-se o Princípio de Pareto em que 20% das causas correspondem a 80% do problema.

O Princípio de Pareto, utilizado como exemplo no Guia, foi descoberto em 1897 pelo economista italiano Vilfredo Pareto (1848 – 1923) e, desde então, segundo Koch (2015), tem sido utilizado por homens de negócios, entusiastas da computação e engenheiros de qualidade. Segundo o autor, o Princípio 80/20, como prefere denominar, afirma que “a minoria das causas, fatores ou esforços, em geral, leva à maioria dos resultados, produtos ou consequências” (KOCH, 2015, p. 13). Para exemplificar, Koch (2015) explica que 80% do que realizamos no emprego resulta de 20% do tempo investido, isto é, quatro quintos dos esforços é irrelevante, ao contrário do que as pessoas normalmente esperam:

Assim, o Princípio 80/20 afirma que existe um desequilíbrio inerente entre causas e resultados, entre recursos e produtos, e entre esforços e recompensas. Uma boa referência desse desequilíbrio é dada pela relação 80/20: um padrão típico mostrará que 80% dos produtos resultam de 20% dos recursos; que 80% das consequências ocorrem em decorrência de 20% das causas; ou que 80% dos resultados são fruto de 20% dos esforços. (KOCH, 2015, p. 13).

No mundo dos negócios, segundo Koch (2015), o Princípio 80/20 pode ser comprovado por muitos exemplos, como no caso em que 20% dos produtos, geralmente são responsáveis por 80% do total de vendas e correspondem a 20% dos consumidores, da mesma forma que 20% dos produtos representam 80% da lucratividade.

No MMR, o Princípio de Pareto ou Princípio 80/20 é utilizado para explicar que é necessário “atacar” as causas a fim de resolver os problemas, ou seja, se atacarmos 20% das causas, 80% dos problemas serão resolvidos. Dessa forma, por meio da utilização do Princípio de Pareto, insere-se na educação uma fórmula utilizada na gestão empresarial, com foco em minimizar gasto de tempo e esforços da equipe escolar, no entanto, desconsidera-se a complexidades inerente ao processo educativo.

Identificados os problemas e estes, por sua vez, quebrados em partes menores e priorizadas, dá-se início ao passo “3. Identificando as causas do problema”, no qual orienta-se que o diretor, com o apoio do supervisor, deve realizar a sessão de *Brainstorming* na escola, a fim de identificar as causas dos problemas.

O objetivo dessa atividade consiste em “levantar as causas que impedem a melhoria dos resultados da escola e, a partir delas, identificar a causa raiz com a *finalidade de propor ações*

*para superá-la*" (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 28. Grifo nosso). No Guia de 2020, e essa atividade propõe "levantar as causas que impedem a melhoria dos indicadores de desempenho e fluxo na escola e, a partir delas, identificar a raiz do problema" (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 24). Pelas alterações apresentadas no objetivo da atividade no decorrer dos anos, evidenciamos que o foco se restringe a identificar a raiz do problema (numérico e quantificável) e não mais propor ações para superá-la, embora tal ação seja realizada na próxima etapa do método e reforça que os problemas da escola se relacionem aos indicadores de fluxo e desempenho, evitando a abrangência do termo "resultados" utilizado anteriormente.

A atividade de *Brainstorming*, segundo o Guia Prático Método de Melhoria de Resultados – MMR, é definida como:

[...] uma atividade participativa que reúne pessoas competentes para ajudar a **identificar as causas** do problema e **construir soluções** para combatê-las. Trata-se de uma **técnica construtiva**, na qual são reunidas **pessoas** que tenham **conhecimento técnico e vivência no problema enfrentado**. Seu resultado são alternativas para **solução** do problema, através **do somatório do conhecimento** das pessoas envolvidas. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 7, grifo nosso).

Literalmente, *brainstorming* significa "tempestade de ideias" e é um termo criado por Alex Osborn em 1953, autor do livro "*Applied Imagination*", traduzido para o português como "O Poder Criador da Mente", que foi o responsável, segundo Baxter (2000), por difundir métodos de criatividade em vários ramos de atividades.

Conforme apresenta Baxter (2000, p. 67), o *brainstorming* fundamenta-se no princípio de "quanto mais ideia melhor" e, segundo o autor, em uma reunião de até duas horas, é possível se chegar a mais de 100 ideias, em que as ideias iniciais, geralmente, são as mais óbvias e as que surgem no final da reunião costumam ser as mais criativas.

Segundo Baxter (2000), o *brainstorming* ou sessão de "agitação de ideias" é uma metodologia realizada em grupo formado por um líder que deve estar preparado para orientar o grupo e explicar qual é o problema, pode lançar desafios ao grupo, fazer perguntas e, em média, cinco membros regulares, cuja função é dar ritmo ao processo e outros cinco membros convidados que podem ser especialistas e que variam conforme o problema a ser resolvido.

Consoante ao que explica Baxter (2000) sobre o papel do líder nessa atividade no MMR, os Guias orientam a atuação do Diretor, sendo ele o responsável por explicar o contexto e o objetivo da atividade aos participantes, sugerindo, inclusive, a fala que deve ser direcionada aos presentes:

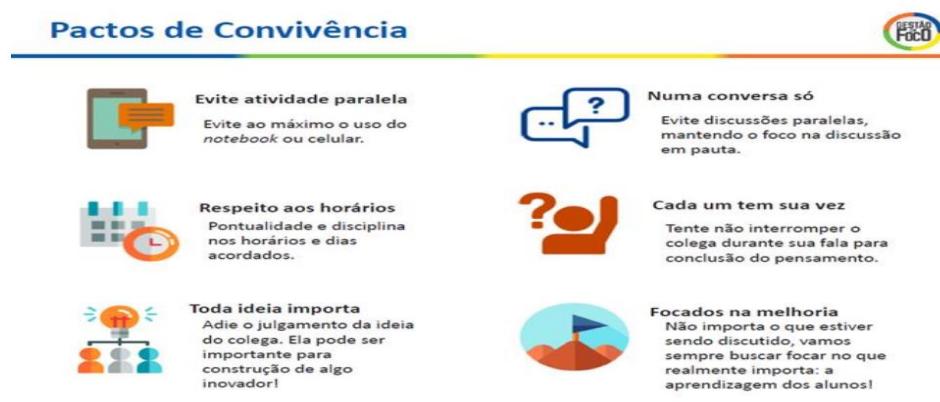
De acordo com o comunicado à Comunidade Escolar, estamos realizando um trabalho em conjunto com vocês para mapearmos as dificuldades enfrentadas e construirmos um Plano de Melhoria da escola, com o objetivo de melhorar nossos resultados, utilizando o MMR (Método de Melhoria de Resultados).

Nosso encontro de hoje tem como objetivo levantarmos todas as causas relacionadas ao problema (Falar sobre os problemas da escola levantados na etapa anterior). Para isso, utilizaremos o Brainstorming, que é uma dinâmica na qual são construídas ideias em conjunto com um grupo que conhece o problema que está sendo discutido.

Antes de começar, vamos passar com vocês algumas regras (Pacto de Convivência) para seguirmos ao longo do exercício para garantir uma atividade agradável e produtiva. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 29).

Observa-se, pela orientação acima, uma padronização e controle da atuação do diretor durante a condução da atividade, assim como dos participantes, que devem até mesmo seguir alguns “Pactos de Convivência”, apresentados na figura 6 a seguir:

**Figura 6 – Quebrando o problema – MMR/Pactos de Convivência**



<sup>14</sup> Documento orientador com diretrizes para o desenvolvimento do brainstorming.

**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 5)

O estabelecimento de um sistema de normas, regras e controle de atividades orientados nesta atividade do MMR está relacionado a uma concepção técnico científica de organização e gestão escolar baseada nos princípios da administração empresarial, pois nessa concepção o diretor detém um poder centralizado, apresentando maior autoridade que os demais em uma relação de subordinação (LIBÂNEO, 2001).

Para levantar as causas que a comunidade atribui aos problemas identificados pelo diretor e supervisor na atividade de *brainstorming*, propõe-se realizar a atividade “Espinha de Peixe”, em que os participantes da reunião terão que escrever em um *post it* três causas que consideram impactar o problema apresentado. Orienta-se, então, escrever o problema elencado na etapa anterior em um *post it* em um cartaz com o formato da espinha de peixe (figura 7) e os participantes deverão colar as causas registradas nas espinhas de peixe, agrupadas conforme a família.

**Figura 7 – Espinha de Peixe**



**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2017, p. 30)

De acordo com o Guia de 2020, a Espinha de Peixe, ou Diagrama de Ishikawa, “é uma ferramenta cuja finalidade é organizar o raciocínio em discussões acerca de um problema prioritário” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 26) e, no MMR, conforme o Guia, “é utilizado para organizar as causas levantadas durante o *brainstorming*” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 26).

O Diagrama Espinha de Peixe ou Diagrama de Causa-Efeito foi criado por Kaoru Ishikawa, engenheiro, no Japão, em 1950, como uma ferramenta utilizada no controle da qualidade, que propõe identificar determinado problema ou efeito, listar as possíveis causas e registrá-las no diagrama, classificando-as em grupos sugeridos por Ishikawa (1993), como material, máquina, medida, homem, método. Em seguida, propõe analisar o diagrama e identificar as causas plausíveis e propor medidas para a correção do problema.

Ishikawa (1993) explica que o número de causa é infinito e, em qualquer trabalho ou processo, é possível identificar dez ou vinte fatores de causa e controlar todos esses fatores é uma tarefa impossível, portanto sugere, de acordo com o que estabelece Vilfredo Pareto, selecionar dois ou três dos fatores de causa mais importantes e controlá-los. Assim, como podemos verificar, mais uma atividade oriunda do mundo empresarial é transposta para a educação, com foco na qualidade total, o que já seria previsto, visto que o criador do MMR, o fundador da Falconi Educação, é um dos seguidores e disseminadores do Programa de Qualidade Total no Brasil.

Nos Guias, atenta-se ao fato de se registrar as causas de forma objetiva e focada, evitando causas muito generalistas, como notas ruins, pouco recurso. Além disso, atenta-se para não criticar a pessoa que escreveu a causa e tentar compreender, junto com ela, o que quis dizer,

por meio de questionamentos (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017). O registro e classificação das causas devem ser conforme o *check list* das “Famílias de Causas”, representado na figura a seguir:

**Figura 8 – Família de causas – MMR**

Famílias de Causas		
Família de causas	Descrição	Check
 Prática pedagógica	Relacionadas às práticas de ensino utilizadas em sala de aula: se estão sendo efetivas para que o aprendizagem ocorra de maneira adequada e alinhadas com o Currículo Oficial	<input type="checkbox"/>
 Processo de aprendizagem (aluno)	Refere-se à capacidade do aluno de adquirir a aprendizagem adequada no tempo previsto para o desenvolvimento do Currículo	<input type="checkbox"/>
 Gestão escolar	Refere-se à organização da escola para alcançar os resultados desejados na melhoria da qualidade da educação	<input type="checkbox"/>
 Processo de ensino (professor)	Refere-se a forma como são preparadas e conduzidas as aulas pelo professor	<input type="checkbox"/>
 Família e comunidade	Refere-se ao suporte que família e comunidade oferecem para que a aprendizagem se concretize	<input type="checkbox"/>
 Recursos didáticos	Relacionadas à qualidade e disponibilidade dos materiais didáticos e outros recursos utilizados para dar suporte ao ensino	<input type="checkbox"/>
 Adequação do espaço físico	Refere-se à organização e utilização do espaço físico de forma a impactar no processo de aprendizagem	<input type="checkbox"/>
 Condições ambientais	Relacionado a questões como iluminação, layout da sala de aula, temperatura, ruídos e outras que afetam a aprendizagem	<input type="checkbox"/>

**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 27)

Observa-se, nas Famílias de Causas apresentadas, causas relacionadas apenas à prática do professor em sala de aula e processo de ensino, ao aluno em relação à sua capacidade de adquirir aprendizagem proposto no currículo, à organização da escola, ao apoio da família e comunidade, aos materiais didáticos, ao espaço físico e infraestrutura da escola, e descartam fatores externos à escola, essenciais para a qualidade da educação, como valorização dos profissionais, financiamento da educação, condição sócioeconômica, responsabilizando apenas a escola e seus profissionais pelos problemas e fracassos da escola.

A esse respeito, Silva (1997) explica que uma das operações centrais do pensamento neoliberal, em geral, particularmente na educação, consiste em transformar questões políticas e sociais em questões técnicas. Desse modo, os problemas sociais e educacionais não são tratados como questões políticas ou como resultado e objeto da desigualdade de recursos materiais e

simbólicos e de poder, mas questões técnicas, de eficácia/ineficácia na gerência e administração de recursos humanos e materiais, o que podemos identificar no MMR, uma vez que este desconsidera problemas e causas intra e extraescolares que interferem no processo educativo.

Terminada a coleta das causas, o Guia orienta realizar uma reflexão junto ao grupo, a fim de verificar e garantir que as causas mais importantes foram levantadas. Uma dica apresentada nesse sétimo passo atenta para a necessidade de se orientar “o grupo para explorar as causas internas que competem à escola, “olhando para dentro de casa”, a fim de evitar que o grupo realize discussões “pouco produtivas nas quais o foco são causas externas que fogem da autoridade da escola” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 30). Ou seja, reforça a ideia de se desconsiderar outros fatores internos e, inclusive, externos, que interferem no processo educativo e, assim como o EQT da década de 1990, “desconsidera e ignora qualquer tipo de referência ao contexto político” (GENTILI, 1997, p. 145).

Acreditamos que fatores externos podem interferir no desempenho dos alunos. Segundo Di Carlo (2010),

[...] no panorama geral, cerca de 60 por cento dos resultados do desempenho é explicado pelo aluno e as características da família (a maioria é imperceptível, mas provavelmente se refere ao rendimento/pobreza). Fatores de escolaridade observáveis e não observáveis explicam cerca de 20 por cento, a maior parte deste (10-15 por cento) se deve a efeitos de professores. O resto da variação (cerca de 20 por cento) é inexplicável (erro). Em outras palavras, embora as estimativas precisas variem, a preponderância da evidência mostra que as diferenças de realização entre os alunos são predominantemente atribuíveis a fatores externos das escolas e salas de aula [...].

Caso tenham sido listadas mais de cinco causas, orienta-se priorizá-las e, para a tanto, propõe-se uma votação das causas levantadas, seguindo a orientação de informar a quantidade de cada nota que cada participante poderá dar, conforme cálculo apresentado:

Já que levantamos mais do que 5 causas com o grupo, vamos seguir para priorização para trabalharmos com as causas mais importantes. Cada um terá direito a X notas 10, Y notas 5 e Z notas 3. Quanto maior a nota, maior a importância da causa. Anotem suas notas na folha e me entreguem ao finalizar. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 31).

A fim de calcular quantas notas de cada valor devem ser dadas pelos participantes, é proposta a realização de um cálculo, somando a quantidade das causas levantadas e identificando o percentual de quantidade conforme a relevância da causa, conforme apresenta a figura 9:

**Figura 9 – Identificando as causas do problema**

### 3. Identificando as causas do problema



#### 3.2 Priorizar as causas coletadas no brainstorming

Caso tenham sido levantadas **mais de 5 causas**, será necessário priorizar as mais impactantes sobre o resultado, observando aquelas que estão sob **autonomia da DE/escola**.

3.

- Cada participante irá avaliar:
- ✓ **Frequência** da ocorrência;
- ✓ **Abrangência**;
- ✓ **Impacto** no resultado.
- E dar notas conforme o seguinte critério:

Lembrete: Quem está conduzindo a atividade não participa da votação, apenas orienta os participantes!

Valor da ficha	Relevância da causa	% fichas
10 pontos	ALTA	20%
5 pontos	MÉDIA	30%
3 pontos	BAIXA	50%

**Causas com maiores pontuações serão priorizadas.**

64

Fonte: Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 64)

Identificadas as causas, sugere-se iniciar a investigação das causas raiz, por meio da técnica dos cinco porquês, a partir da seguinte explicação:

Esta etapa é dedicada para encontrarmos a causa raiz do problema. Chegar à causa raiz é de suma importância para o enfrentamento do problema. Utilizaremos a técnica dos 5 porquês que consiste em perguntar inconsistentemente e sequencialmente “Por quê”, até o grupo entender que o exercício foi exaustivo o suficiente e se alcançou uma causa que pode ser tratada por uma ação de melhoria e que terá grande impacto na mitigação do nosso problema. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 31).

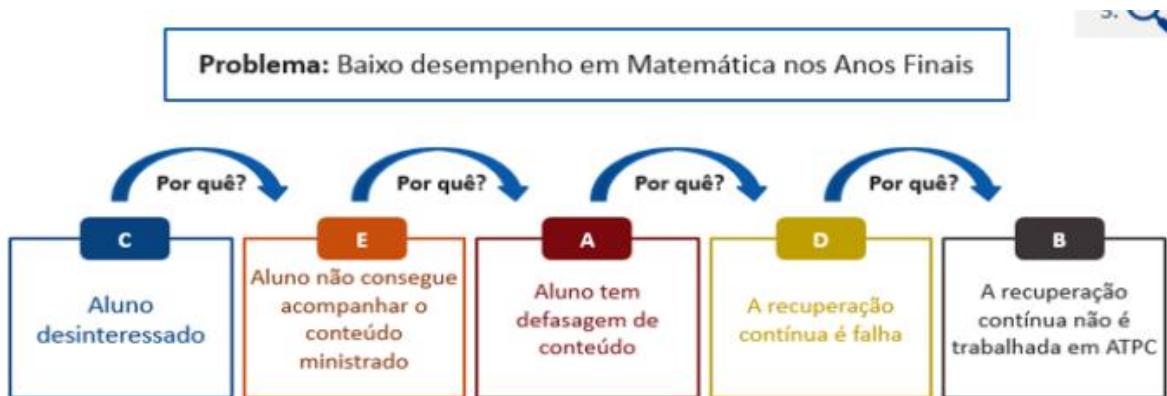
Para tanto, orienta-se ler, em voz alta, a causa priorizada e realizar o questionamento “Por que isso acontece?”, até que o grupo não saiba mais como responder, o que significa que se chegou à causa raiz. Há casos em que não é necessário se chegar até o quinto “Porquê”, pois, de acordo com o documento, ao se chegar ao terceiro ou quarto “Porquê”, em alguns casos, já é possível identificar a causa raiz (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017).

Nesse passo, apresenta-se uma dica de sempre questionar criticamente a relação de causa e efeito entre os “Porquês”, de se evitar simplesmente aceitar o que está sendo dito pelos participantes e avaliar se faz sentido a relação entre as causas, de sempre questionar e buscar compreender o que está sendo colocado, a fim de não desestimular os participantes (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017).

No Guia de 2020, sugere-se realizar a leitura em voz alta da causa priorizada, nesse momento, “causa primária”, ou seja, “a causa identificada a partir do *brainstorming* como causa priorizada. Na técnica dos cinco ‘Porquês’, ela dará início à sequência do exercício. O primeiro porquê se destina à causa primária, o segundo à secundária e assim sucessivamente, até a

identificação se há coerência” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 30), conforme representa a figura 10:

**Figura 10 – Passo 16 – técnica dos 5 Porquês**



Fonte: Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 71)

A técnica do “5 Porquês”, segundo Fernandes, Ribeiro e Almeida (2016), foi desenvolvida por Taiichi Ono, considerado o pai do Sistema de Produção Toyota e consiste em formular a pergunta “Por quê” cinco vezes, a fim de compreender o que aconteceu e, dessa forma, encontrar a raiz do problema.

Mais uma vez, no exemplo apresentado no Guia de 2020, para exemplificar a técnica dos 5 “Porquês”, a causa de os alunos serem desinteressados na aula é atribuída à atuação do Professor Coordenador, que não propõe nas formações de ATPC o estudo sobre recuperação contínua. Fica evidente mais uma vez a responsabilização unilateral de um segmento da escola. Não queremos dizer com isso que o Professor Coordenador não seja responsável pela organização do trabalho pedagógico, mas em um contexto de culpabilização e responsabilização fortemente presente na política neoliberal, colocar toda responsabilidade em um segmento é contribuir para uma lógica de desconstrução do trabalho coletivo (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020).

Para finalizar, orienta-se seguir com a técnica até finalizar todas as causas priorizadas e propõe-se fazer uma breve apresentação das causas raiz identificadas e seguir para a construção do plano de melhorias (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017). A partir do Guia do ano de 2018, orienta-se ainda no décimo quarto passo, inserir o estudo da Causa Raiz no sistema MMR na SED, de acordo com as instruções contidas no tutorial.

No passo 18 do Guia de 2020, último passo dessa etapa, também orienta-se inserir as causas raiz na Plataforma MMR na SED, de acordo com as instruções contidas no “Tutorial Foco Aprendizagem” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020).

A “Etapa 5 – Elaborando Planos de Melhoria” propõe, após identificadas as causas, a construção do Plano de Melhoria, atividade em que serão definidas “as ações necessárias para solucionar as causas raiz e, por consequência, melhoria dos resultados da escola” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 20, p. 34).

Essa etapa, nos Guias de 2017, 2018 e 2019, objetiva “construir o Plano de Melhoria da escola, para solucionar as causas raiz identificadas na etapa anterior” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 34). Já no Guia de 2020, tal objetivo é parcialmente modificado e passa a ser apresentado com o seguinte texto: “Eliminar as causas que foram priorizadas na etapa de identificação de causas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 49).

O responsável por essa etapa em nível escola é o Diretor da escola, com apoio do supervisor de Ensino e os envolvidos sugeridos são as pessoas que participaram da atividade de identificação das causas, em nível de Diretoria, o responsável é o Dirigente de Ensino, com o suporte do Facilitador MMR e os envolvidos são os integrantes do comitê Regional, acrescentados, em 2020, supervisores e grupo pedagógico (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2020).

Sendo o Diretor o responsável por essa etapa, nos Guias, sugere-se como a atividade deve ser apresentada aos demais participantes com o seguinte texto:

Após realizarmos a identificação das causas, seguiremos para a atividade de hoje que é a construção do Plano de Melhoria da nossa escola.

O Plano de Melhoria é o instrumento no qual ficam armazenadas e são acompanhadas as ações que serão definidas na atividade de hoje, que visam solucionar as causas que identificamos na reunião anterior.

Neste plano, os grandes diferenciais são a definição de um responsável por cada ação definida e dos prazos para entregá-la. Isso ajuda muito no acompanhamento da execução das ações, para que o plano não vire mais um “Documento de gaveta”.

Eu, Diretor da escola, sou o principal responsável por acompanhar e garantir que o plano seja executado adequadamente. Mas, o plano está sendo construído por todos nós aqui, então contamos com o comprometimento de vocês na execução do plano e verificação da execução. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 35).

Ao propor que os atores da escola (professores, diretores, alunos, comunidade) criem e instalem formas de solucionar os problemas da escola, percebemos um certo grau de privatização da política educacional, assim como no EQT, pois transfere para o interior das escolas qualquer decisão de reforma necessária à melhoria da qualidade educacional. Além disso, destacamos a centralização administrativa na função do Diretor, responsável por concentrar o poder (ou gerenciar nos fundamentos tayloristas) (GENTILI, 1997), aspectos da EQT reproduzidos no MMR.

Destacamos ainda nessas orientações a utilização de uma estratégia participativa que passa a ser inserida no cotidiano escolar pelo método que defende a participação de todos em prol da melhoria de resultados propostos no plano, estratégia também utilizada no Programa EQT”, desenvolvido por Cosete Ramos, que, segundo Gentili (1997), sugeria uma série de estratégias de tipo participativo que traduzia a “filosofia da qualidade”, que, quando aplicada no interior das escolas, “a instituição educacional muda e suas práticas dominantes se transformam” (GENTILI, 1997, p. 145), o que é chamado pelo autor de “otimismo contagioso na função redentora da qualidade”. Isto é, uma formulação discursiva que defende que se “o diretor decide aplicar os princípios de qualidade (o Método Deming) em sua escola, os professores e os alunos o aceitam e decidem aplicá-lo em sua prática diária, todos se encontram no Comitê de Qualidade e, magicamente, a escola se transforma” (GENTILI, 1997, p. 145).

Após relembrar o problema que está sendo atacado, orienta-se, nos Guias, questionar os participantes da reunião o que a escola pode fazer em relação à causa mencionada e solicita novamente para focarem esforços “dentro de casa”, para as ações “que estão na alcada da diretoria de Ensino ou Secretaria da Educação” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 35), orienta explicar ao grupo que serão encaminhadas aos responsáveis e, portanto, deverão ser anotadas na aba “Observações” do arquivo do Plano de Melhoria (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017). Atenta-se ao fato de que “o ideal é que sejam construídas ações sempre focadas na causa raiz” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 36), para as ações fora da governabilidade da escola, conforme o documento, recomenda-se “criar ações alternativas de forma a minimizar o problema” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 36), novamente transfere-se para o interior das escolas a decisão de reforma e desconsidera-se outros fatores externos inerentes ao processo educativo, priorizando apenas fatores internos e responsabilizando a escola e sua equipe pelos resultados nas avaliações externas.

Em seguida, propõe-se registrar a ação sugerida pelo grupo no arquivo do Plano de Melhoria e atenta de que forma deve ser seu registro, que deve começar com um verbo no infinitivo e escrito de forma objetiva e clara a todos, devem ser inseridos, também, conforme o documento, informações do problema que está sendo atacado e a causa que está sendo bloqueada. Uma dica apresentada nesse passo refere-se à priorização de “ações simples, que exijam pouco recurso e sejam de rápida execução” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 36). Percebe-se, mais uma vez, a busca pela eficiência e produtividade, e as escolas passam a ser regidas segundo a lógica empresarial (SANDER, 2007).

A partir do Guia de 2018, acrescenta-se a orientação de, ao final, inserir o sistema MMR na SED, conforme tutorial (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018).

Posteriormente, nos Guias, orienta-se definir, junto com o grupo, o responsável pela ação elencada, atentando-se ao fato de que essa pessoa pode pedir ajuda para a execução da ação, mas ela será a referência da ação, isto é, a pessoa que vai “tomar as medidas necessárias para garantir sua execução com qualidade e no prazo esperado” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 36), o que é proposto para ser definido no próximo passo, o qual orienta, junto ao responsável pela ação, definir a data de início e término da ação. Mais uma vez, evidenciamos uma fragmentação do trabalho entre aquele que executa a ação e aquele que planeja e controla, princípios fundamentais da teoria de administração de Taylor (THIENGO, 2018), além de uma preocupação com a eficiência (CHIAVENATO, 2003).

Nesse caso, atenta-se à necessidade de sensibilizar o responsável em relação ao prazo da meta, para que não se defina um prazo muito longo. Sugere-se, para as ações com o prazo maior que um mês, que estas devem ser desdobradas em etapas menores (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017). Evidenciamos, ao definir um responsável pela ação elencada, diferente da liderança exercida pelo diretor, uma “liderança distribuída”, na qual se escolhe uma pessoa para ser responsável por determinada ação, utilizada, segundo Ball (2014), para concentrar indivíduos nas metas e práticas orientadas para a melhoria das organizações e da produtividade.

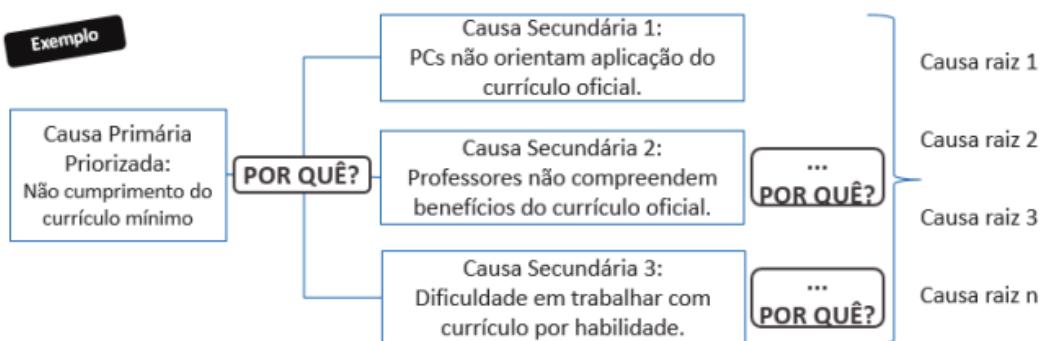
A descrição do passo 5 no Guia de 2019 é diferente dos documentos anteriores e do documento de 2020, pois o documento de 2020 apresenta o mesmo texto dos documentos de 2017 e 2018. No Guia de 2019, explica-se que “as ações devem ser detalhas [detalhadas] em etapas, descrevendo um passo a passo a ser seguido para realizar aquela ação” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36), além disso, explica que as etapas devem começar com um verbo no gerúndio e devem ser objetivas e claras para todos, esta última orientação é descrita no documento de 2020 no passo 6. No passo 6 da versão de 2020, apresenta-se inclusive exemplos de verbos no gerúndio para registrar as etapas das ações: “mapeando, validando, conceituando” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36).

Em seguida, nas diferentes versões do Guia, orienta-se inserir a informação de impacto da ação nos resultados, optando por Alto, Médio ou Baixo, a partir da opinião do grupo, explicando aos participantes que se trata de uma expectativa de impacto, não um cálculo matemático exato, o que permite, segundo os documentos, “auxiliar na avaliação de suficiência do plano”, ou seja, “sinalizar se serão necessárias mais ações” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 36).

O próximo passo (8) orienta repetir as etapas de 3 a 7 (ler a causa raiz, definir ações, definir responsável, definir prazo e expectativa de impacto e registrar no Plano). No Guia de

2020, ressalta-se que “algumas causas podem ser bloqueadas por mais de uma ação” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36):

**Figura 11 – Causas Primárias e Secundárias**

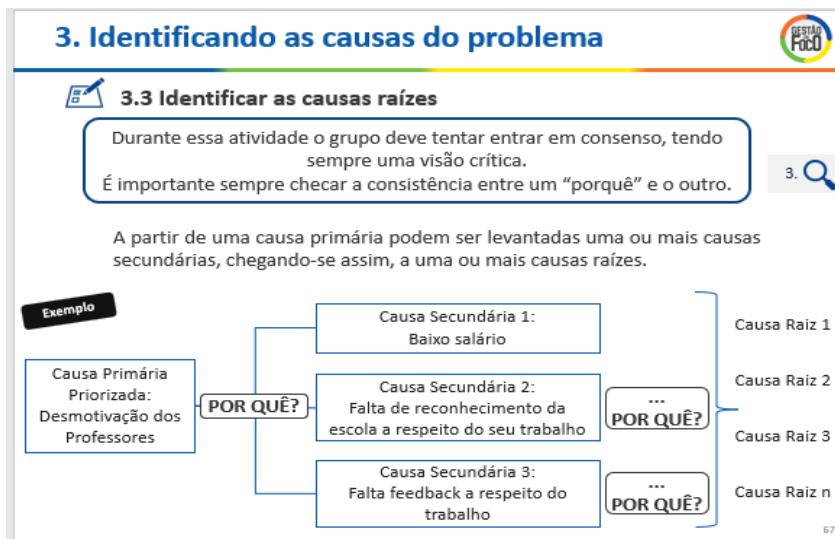


**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 36)

É possível observar no exemplo dado no Guia de 2020, que as causas exemplificadas são atribuídas novamente ao Professor Coordenador (que não orienta a aplicação do currículo) e aos professores (que não compreendem os benefícios do currículo ou apresentam dificuldade em trabalhar o currículo por habilidade), o que evidencia um processo de responsabilização e *accountability*, responsabilizando escola e professores pelo seu fracasso, pelo seu problema (quantitativo) e, inclusive, por suas causas.

Esse mecanismo de responsabilização da escola está tão presente no MMR que até mesmo quando a causa do problema está relacionada aos baixos salários da categoria do magistério e uma ausência de política educacional de valorização da classe do magistério, tentam atribui-la aos integrantes da equipe escolar que não são capazes de reconhecer o trabalho realizado pelos professores na escola, como é possível perceber na figura 12, a seguir.

**Figura 12** – Identificando as causas do problema



Fonte: Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 67)

Elaborado o plano, o último passo (9) propõe revisar o plano construído junto com o grupo, fazer a avaliação de suficiência que, de acordo com o documento, “consiste em questionar se aquele plano é suficiente para o alcance da meta da escola” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36) e orienta que caso seja necessário realizar adaptações e correções.

Nesse nono e último passo no Guia de 2020, é inserida a explicação da metodologia *What Why When Where* (5W2H), que até então não havia sido mencionada pelos outros documentos e, segundo o Guia de 2020, “ajudará na execução das ações e sobretudo no controle das etapas/atividades do processo” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36), o qual explica-se que o 5W2H é “um acrônimo em inglês para *What* (O quê), *Why* (Porquê), *When* (Quando), *Where* (Onde), *Who* (Quem), *How* (Como) e *How much* (Quanto custa)”(FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO , 2020, p. 36).

O método 5W2H, segundo o *Integrated Management Business Solutions* (IBMS,2018), é uma das ferramentas mais eficientes que existe e uma das mais fáceis de aplicar. Corresponde às iniciais, em inglês, de sete questões que, se respondidas corretamente, eliminam dúvidas que podem aparecer no decorrer de um processo ou atividade (IBMS, 2018) conforme figura 13.

**Figura 13 – O método 5W2H**



**Fonte:** IBMS (2018, p. 2)

Ao identificar corretamente as respostas, o método propõe definir um mapa de atividades que possibilita o acompanhamento de todos os passos relativos a um projeto, a fim de tornar sua execução clara e efetiva (IBMS, 2018). De acordo com o IBMS (2018), o 5W2H auxilia as empresas no mapeamento e padronização de processos e elaboração do plano de ação que, quando bem implementado, gera a produtividade a qual, consequentemente, gera rentabilidade de tempo e recursos. Ou seja, os responsáveis por executar um projeto “têm o conhecimento exato de o que fazer, quando, onde, de que forma, porquê, etc., cujo resultado, além do aumento da produtividade é uma sinergia, definida como “diferencial estratégico para o seu negócio” (IBMS, 2018, p. 2).

De acordo com o Guia de 2020, para cada causa raiz elencada o grupo deverá ser questionado sobre o que deve ser feito em relação a determinada causa raiz:

Por que será feito (deve se justificar a necessidade da ação); Onde será feito; Quando será feito (determinar o período para garantir que as ações sejam executadas dentro do prazo); Por quem será feito (Delegue as atividades adequadamente para o executor responsável); Como será feito? (Definir quais os métodos necessários execução de cada etapa); Quanto custará? Verificar a necessidade de recursos financeiros para execução das etapas. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 36).

Mais uma vez, fica evidente a preocupação com a produtividade, eficiência e eficácia das ações implementadas, que são transpostas do mundo empresarial para o interior das escolas,

como se fosse a mera transposição dessa lógica conseguisse alterar toda organização do trabalho pedagógica desenvolvido nas escolas.

No Guia de 2020, é acrescentada uma “dica” que explica que os “5 Porquês” se configuram como “uma técnica utilizada para encontrar a causa raiz de um problema” e que “ajuda a determinar a relação entre suas diferentes causas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 37). Apresenta, ainda nessa dica, uma sugestão para melhor entender a técnica dos “5 Porquês”: “No 1º porquê, temos um sintoma; 2º porquê, temos uma desculpa; 3º porquê, temos um culpado; 4º porquê, temos uma causa; 5º porquê, temos a causa raiz. Observem em quais dessas causas a técnica está sendo iniciada, partindo para as subsequentes até o encontro da causa raiz” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 37).

Importante destacar que, embora essa seção do documento esteja relacionada às orientações de como registrar o Plano de Melhoria, um subtítulo e seu conteúdo nos chamam a atenção (“Recomendações para a elaboração das ações”), destacando que, no momento de elaboração das ações e etapas do Plano de Melhoria, é importante considerar “A Autonomia da escola”. Nesse caso, ressalta-se que “as causas levantadas e as ações planejadas devem ser pensadas de forma que a própria escola possa propor soluções que estejam dentro da sua governabilidade” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 38). Em relação ao “Uso e Potencialização dos Recursos Disponíveis”, recomenda-se que é “vital a utilização e potencialização de todos os recursos: pedagógicos, físicos, tecnológicos e humanos que a escola disponibiliza” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 38); em relação à “Coerência das ações com o Currículo Oficial”, recomenda-se que:

[...] as ações da escola devem considerar a aplicação do Currículo Oficial, em consonância com a Proposta Pedagógica, utilizando subsídios, programas e projetos disponibilizados na Rede, tais como Material de Apoio ao Currículo, Programa Ler e Escrever, Projeto EMAI, Currículo +, Aventuras do Currículo +, Plataforma Foco Aprendizagem, entre outros. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 39).

Podemos perceber que, ao atribuir à escola e seus funcionários, em âmbito local, a elaboração e acompanhamento de planos de melhoria a fim de solucionar os problemas da escola que impediram a escola de alcançar a sua meta, além dos princípios da privatização, o MMR pressupõe uma emergência do local como lugar de decisão desarticulado da dimensão macro e numa perspectiva de descentralização (LAVAL, 2019) que precisa ser melhor compreendida.

A descentralização, segundo Barroso (2013), é palavra-chave em quase todos os governos a partir de 1980, e é proposta a fim de alcançar os objetivos de “aproximar o local de decisão do local de aplicação; ter em conta as especificidades locais; promover a participação

dos utilizadores dos serviços públicos na sua gestão; reduzir a burocracia estatal; libertar a criatividade e desencadear a inovação pedagógica” (BARROSO, 2013, p. 17).

Tais objetivos podem ser evidenciados no MMR. No entanto, a descentralização proposta no MMR, contraditoriamente, produz uma centralidade estratégica, uma vez que o Estado, por meio da implementação do método, continua a manter o poder de decisão sobre a organização e o controle do sistema público de ensino e do que é realizado nas escolas, transferindo apenas táticas e competências instrumentais de natureza executória (BARROSO, 2013) e a responsabilização pelos seus resultados.

Além disso, essa descentralização que demanda maior autonomia às escolas, conforme Castro (2016), é característica da reforma gerencial instaurada a partir dos anos de 1990 e exige dos gerentes, no caso da educação, dos gestores, habilidades e criatividade para encontrar novas soluções para os problemas educacionais, sobretudo para aumentar e eficiência, utilizando para tanto a avaliação de desempenho, o que explica a ênfase dada ao papel do diretor na implementação do método.

A situação da educação francesa no contexto do neoliberalismo, conforme apresenta Laval (2019), sob a justificativa de “diminuir o inchaço administrativo e delegar poder à base” (LAVAL, 2019, p. 253), propõe como progressos democráticos a descentralização dos controles e das responsabilidades, uma maior autonomia da escola em relação ao centro e transferência de mais poder para a periferia no intuito de “aproximar o cidadão dos locais de tomada de decisão” (LAVAL, 2019, p. 253). No entanto, segundo o autor, ao contrário do que defendem, a descentralização e a desconcentração não trouxeram mais democracia, mas possibilitaram ao Estado manter o poder estratégico de decisão por meio de seus níveis intermediários ou por meio de agências externas, a fim de colocarem em prática suas diretrizes e instruções. Dessa forma, “o controle de cima continua sendo a regra, e o mercado e a concorrência são aceitos apenas na medida em que não se opõem a poder da administração superior” (LAVAL, 2019, p. 254).

Podemos claramente perceber no contexto paulista, sob a prerrogativa de dar autonomia às escolas na elaboração de Planos de Melhoria a partir dos resultados das avaliações e no intuito de alcançar metas, uma transferência de tarefas que antes eram do Estado para as entidades locais e até para os indivíduos que são impelidos a “inovar”, a encontrar soluções inéditas para resolver todos os problemas da sociedade (LAVAL, 2019). Apesar disso, a Secretaria de Educação de São Paulo continua mantendo seu poder de decisão e controle por meio de seus níveis intermediários, pois os planos elaborados nas escolas devem ser inseridos na SED para que sejam avaliados e homologados pelo supervisor de ensino que acompanha a

escola e, posteriormente, pelo Dirigente regional de ensino. De acordo com Saisi (1994 *apud* LAVAL, 2019, p. 236),

[...] o Estado continua responsável pela definição dos objetivos, dos conteúdos, dos orçamentos; em grande parte continua a recrutar, organizar e formar os “recursos humanos” [...], mas transfere as unidades periféricas tudo que esteja relacionado à gestão territorial e quotidiana, segundo uma divisão de tarefas que se apresenta como “técnica”, mas envolve questões políticas importantes.

Prossegue Laval (2019, p. 236):

O dogma da nova gestão pública afirma que as soluções estão na periferia, na “demanda” dos usuários. Dada a singularidade das questões, nenhuma estratégia uniforme é capaz de resolvê-las, diz ele. Eficiência e diversidade estariam intimamente ligadas. Quanto maior a proximidade, maiores o envolvimento e a capacidade de encontrar soluções adequadas. O pressuposto é de que os problemas devem ser tratados no local onde se apresentam “concreta e visivelmente”. A avaliação se tornou um elemento fundamental do dispositivo. Realizada *a posteriori*, a partir de resultados e não mais de regras e normas, ela faz o autocontrole das unidades de base e determina a coerência do conjunto.

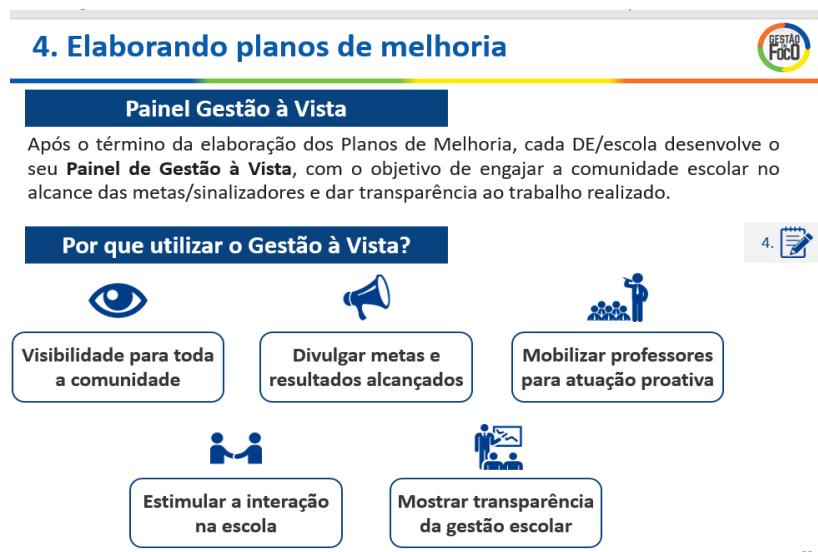
No entanto, apesar de propor essa descentralização das tomadas de decisão para a escola, não podemos desconsiderar o caráter totalmente centralizador do sistema de educação pública estadual paulista, pois, como vimos, apresenta uma tradição forte de centralização em relação à forma de organização das escolas, definição de políticas, implementação de programas e currículos, monitoramento, controle, avaliação de escolas, professores e alunos, por meio da avaliação externa. Isso atrelado ao fato de que as escolas estão subordinadas ao controle das Diretorias Regionais de ensino, que apesar de regionalizadas, também não têm autonomia de decisão e se subordinam à Secretaria Estadual de Educação. Diante do exposto, podemos considerar que a autonomia proposta pelo MMR é uma questão controversa (AFONSO, 2010) e limitada.

As etapas 6, 7 e 8 são apresentadas apenas nos documentos de 2017, 2018 e 2019, pois, na versão mais recente, a partir da página 42, são apresentados vários anexos com novas orientações sobre as primeiras etapas do MMR.

De acordo com a etapa “6 – Implementando Gestão à vista”, que corresponde à orientação do passo “4 – Elaborando planos de melhoria”, com o intuito de alcançar “uma boa gestão dos resultados na escola, a Comunidade Escolar deve acompanhar e analisar periodicamente os indicadores e os Planos de Melhoria para garantir o alcance da meta”. Para tanto, propõe a elaboração do “Painel de Gestão à Vista”, uma ferramenta na qual são divulgados os dados e informações da gestão da escola, principalmente, suas metas, para que todos possam acompanhar o seu desempenho e se comprometer com os seus resultados” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 42).

Seu objetivo consiste em “implementar Painel de Gestão à Vista com metas, os resultados e Plano de Melhoria da Escola” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 42). Os responsáveis, em nível Escola, são o Diretor da escola com apoio do Supervisor e os envolvidos é a comunidade escolar (professores, pais, alunos etc.), e em nível Diretoria de Ensino, o Dirigente de Ensino, com suporte do Facilitador MMR, cujos envolvidos são o Comitê Regional e membros da DE convocados para a montagem do painel (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017).

**Figura 14** – Elaborando planos de melhoria



Fonte: Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 89)

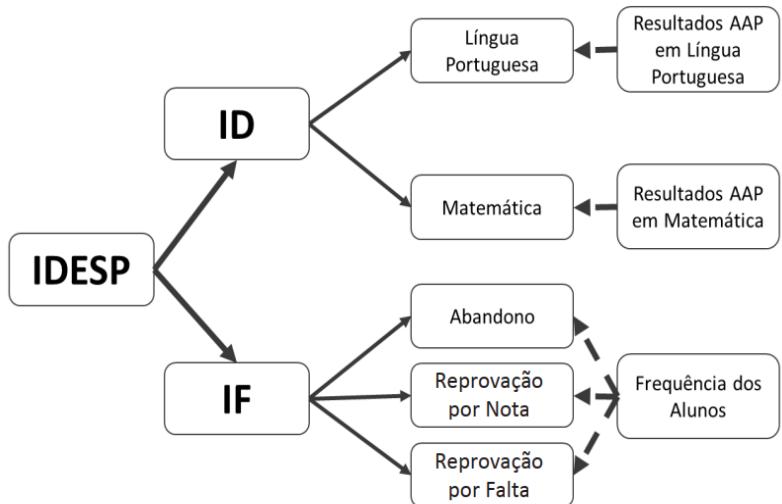
Tal ferramenta assemelha-se aos painéis utilizados pelas empresas, denominado Painel Estratégico, uma ferramenta de Avaliação de Desempenho que objetiva apoiar às tomadas de decisão e que permite reunir vários indicadores clássicos da empresa, tangíveis (financeiros, contábeis, comerciais, de produção, de recursos humanos) e não tangíveis (satisfação dos clientes, empregados, relação com o meio-ambiente, entre outros) (BERTOLDI, 2003).

Segundo Bertoldi (2003), o Painel Estratégico permite comparar índices, resultados, realizar projeções, antecipar resultados, além disso, o autor explica que, segundo Kahrbek (2002), deve funcionar como uma “bússola direcional” e “radar de controle”, a fim de alertar sobre desvios de rotas e alcançar a meta, sendo uma de suas finalidades monitorar e melhorar, com apoio de simulador de ações e metas, a gestão empresarial, por meio de um único painel.

Para a realização dessa etapa, são sugeridos dez passos nos Guias de 2017, 2018 e 2019, que orientam a montagem do painel: (1) verificar o material disponível para elaboração do

Painel de Gestão à Vista e caso a escola tenha mais de um segmento, dividir o painel por segmento; (2) incluir no painel os indicadores conforme a árvore de desdobramento do IDESP:

**Figura 15 – Árvore de desdobramento IDESP – Painel de Gestão à Vista**



**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2019, p. 43)

A implementação da ferramenta “Painel de Gestão à Vista”, ao apresentar e divulgar à comunidade os resultados e metas da escola, insere e intensifica a responsabilização ou *accountability* sobre a escola, principalmente, sobre a equipe gestora, fazendo com que a instituição de ensino preste contas à sociedade em relação aos seus resultados. Essa orientação teórica da reforma do Estado objetiva, segundo Araújo e Pinheiro (2010), transferir maior autonomia e maior responsabilidades aos administradores públicos para tornar a administração pública voltada para o cidadão-cliente, aprofundando os mecanismos democráticos de responsabilização e transparência.

A “Etapa 7- Acompanhando os Planos e Resultados” propõe, como o título sugere, o acompanhamento do Plano de Melhoria e dos resultados e é proposta a realização no mesmo mês da Reunião de Nível Escola (que passa a ser chamada de N3, a partir do Guia de 2018), a Reunião de Nível Diretoria de Ensino (N2, a partir de 2018) e a Reunião de Nível Secretaria da Educação (N1, em 2018). O objetivo dessa etapa é “discutir as metas da escola, o status do Plano de Melhoria e propor ações complementares ao plano, quando necessário” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 48). Em nível Escola (N1), o responsável é o Diretor e os envolvidos são o Supervisor de Ensino e a Equipe Gestora da Escola, e caso o Diretor considere necessário, pode convocar outros participantes. Em Nível Diretoria de Ensino (N2), o responsável é o Gestor do Projeto com o suporte do Facilitador MMR e os envolvidos são o

Comitê Regional, Supervisores e Membros do Núcleo Pedagógico. Para a realização dessa etapa, é necessária a utilização do Plano de Melhoria, Apresentação modelo de Reunião de Nível Escola (N3) e resultados dos indicadores – Plataforma Foco Aprendizagem e o tempo previsto para a realização é de duas a quatro horas, sendo de uma a duas horas para a preparação da reunião e o restante para a realização da reunião (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 43).

Essa sétima etapa, conforme descrevemos anteriormente, corresponde à etapa *CHECK* (verificação) do PDCA, que propõe a análise ou verificação dos resultados alcançados e dados coletados. Segundo Alves (2015), pode ser realizada concomitantemente com a implementação do plano de melhoria ou após sua execução quando são analisados os resultados e a verificação dos itens de controle.

No MMR, essa etapa é composta por nove passos nos três primeiros Guias que orientam (1) atualizar semanalmente o Plano de Melhoria, verificando: (a) o status das ações, seu início e término previsto; (b) em caso de atraso, definir nova data junto ao responsável da ação; (c) se cancelar ações registrar o motivo; (d) atualizar o status do relatório; (2) realizar mensalmente a Reunião de Nível Escola, a partir e de acordo com calendário divulgado pela Secretaria da Educação e com a convocação dos participantes; (3) preparar antecipadamente os temas da reunião, a partir da análise dos resultados e do Plano de Melhoria da escola; (4) revisar as metas dos Indicadores de Processo e Indicadores Finalísticos, verificar a suficiência do Plano de Melhoria conforme as metas propostas, a partir das seguintes questões:

- a) A soma das ações propostas no Plano de Melhoria são suficientes para atingir as metas? São necessárias novas ações para complementar o plano? b) Atualizando o plano, existe alguma ação atrasada ou cancelada? Se sim, quais os motivos? Serão necessárias contramedidas para compensar o atraso/cancelamento? (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 49).

A partir de 2019, foi disponibilizada para as escolas o “Guia para realização da Reunião de Nível Escola (N3)”, documento elaborado pela FALCONI Educação e Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, edição de maio de 2019, composto por 44 páginas, que objetiva orientar a realização da reunião de N3 que deve ser realizada na “Etapa 07 – Acompanhando planos e resultados” ou passo “6 – Acompanhando os planos de melhoria” do MMR. Nesta etapa do método, devem ser realizadas uma sistemática de reuniões em diferentes níveis que visam o acompanhamento do Plano de Melhoria: a reunião de N3, N2 e N1.

A reunião de N3, segundo apresenta o Guia, objetiva “promover um momento no qual as escolas analisam seus planos e resultados e propõem ações corretivas/complementares” (p. 5), a reunião de N2 objetiva “apresentar os resultados e ações corretivas/complementares das

escolas e da diretoria de ensino e definir os encaminhamentos necessários” (FALCONI EDUCAÇÃO, SÃO PAULO, 2019, p. 5) e a N1 objetiva “apresentar os resultados e ações corretivas/complementares de maneira consolidada e definir os encaminhamentos necessários” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019, p. 5).

O “Guia para realização da Reunião de Nível Escola (N3)”, está organizado em Sumário; Apresentação; Passo 01 – Planejando a reunião de N3; Passo 02 – Elaborando o material; Passo 03- Orientações sobre a condução da N3; Anotações.

O “Passo 01 – Planejando a reunião de N3” consiste em “planejar as atividades necessárias para a realização de reunião de nível 3 e comunicar as pessoas envolvidas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019, p. 8), o responsável por esse passo é o Diretor e deverão participar da reunião o Diretor da escola, Supervisor, PCNP (sempre eu possível) e equipe gestora. Deve-se utilizar o Plano de Melhoria e o calendário de reunião de nível, a duração prevista é de uma a duas horas.

Para explicar como essa atividade deve ser conduzida, são apresentados oito passos, que orientam: (1) definir data e horário para a realização da reunião, conforme calendário divulgado pela Secretaria; (2) definir os participantes da reunião, sendo que sugere-se a participação do PCNP, sempre que possível, convidar demais membros da gestão, os envolvidos nas ações do Plano, presidente do grêmio, entre outros; (3) convidar os participantes da reunião; (4) reservar espaço e recursos tecnológicos a serem utilizados na reunião; (5) garantir a atualização do Plano que deve ser realizada semanalmente; (6) tirar fotos da reunião de N3 para registro; (7) chegar com antecedência ao local da reunião e organizar o local; (8) realizar a apresentação a partir das próximas orientações do Guia (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019).

O “Passo 02- Elaborando o material” consiste em orientar a elaboração do material em *powerpoint* que será utilizado na reunião de nível, de acordo com o modelo de slides enviados pela Secretaria. O responsável por esse passo é o Diretor e os envolvidos sua equipe de apoio. Para a realização dessa atividade, deve ser utilizado um dos modelos de slides disponibilizados, ou N3 com resultados ou N3 sem resultados (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019).

Nesse passo, orienta-se: (1) atualizar o modelo de apresentação (N3 mensal com resultado ou N3 mensal sem resultados); (3) abrir o arquivo; (4) salvar o arquivo de acordo com a nomenclatura apresentada; (5) atualizar arquivos de acordo as instruções (N3 sem resultados); preencher nome da escola conforme modelo; inserir os valores dos resultados e metas da escola; atualizar o gráfico com o status das ações da escola; atualizar o gráfico com o status consolidado das etapas da escola; atualizar quantidade de ações em cada um dos status; inserir registro de uma das ações implementadas na escola; atualizar quadro com ações atrasadas; atualizar quadro

com as ações complementares definidas, caso haja; inserir uma foto ou frase de encerramento se optar; preencher slide de transição da escola (slide que o Supervisor deve apresentar na N2) (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019).

Destacamos, nesse passo, o conteúdo do material que subsidiará a reunião de N3 com ou sem resultado, que se refere, principalmente, a dados quantitativos: meta da escola e resultado atual da escola; quantidade de ações e etapas do plano de melhoria canceladas, atrasadas, não iniciadas, em andamento, concluídas ou concluídas com atraso; identificação das ações atrasadas com registro da causa do atraso, responsável e novo prazo; inserção de ação complementar com registro do indicador impactado, responsável e prazo; no caso da N3 com resultado acrescenta-se as seguintes informações: registro dos valores de referência e resultados da escola dos sinalizadores de desempenho em Língua Portuguesa e Matemática bimestralmente e por segmento; indicadores dos Sinalizadores de Fluxo, bimestralmente e por ano; evolução do IDESP da escola nos últimos cinco anos; inserção de ação corretiva, caso seja necessário, com registro do responsável e data de término; o que evidencia uma preocupação com eficiência, eficácia e produtividade, características que permeiam todo o método e suas etapas.

O “Passo 03- Orientações sobre a condução da N3” objetiva “preparar o Diretor para a apresentação/condução da reunião de nível 3, a fim de que os objetivos da mesma sejam alcançados” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019, p. 36), define-se que o responsável desta atividade é o Diretor e os envolvidos são o Diretor e equipe gestora, o material a ser utilizado é a apresentação elaborada na atividade anterior e prevê-se a duração de uma ou duas horas de reunião.

Passo-a-passo orienta-se (1) verificar o conteúdo do material a ser apresentado está claro, planejando o que é relevante ser dito; (2) realizar uma avaliação crítica das análises realizadas e conclusões obtidas; (3) refletir toda a reunião a fim de antecipar questionamentos e dúvidas; (4) garantir que as informações estão claras e que não há dúvidas; (5) incentivar os participantes a participarem e contribuírem com as discussões; (6) ajudar a propiciar uma reunião focada na melhoria contínua para que as discussões sejam produtivas (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019).

A “Etapa 8 – Corrigindo Rumos” deve ocorrer, segundo o Guia (2017), toda vez que “as metas não forem alcançadas, as ações não estejam sendo executadas ou o Plano de Melhoria não é suficiente para alcançar as metas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 52) ou “sempre que os sinalizadores de referência não forem atingidos (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 52) e seu objetivo, no Guia de 2017, consiste em “reverter os resultados

e complementar o Plano de Melhoria, caso seja necessário” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 52). Já no Guia de 2018, tal etapa objetiva “reverter os resultados e incluir ações complementares ou corretivas no Plano de Melhoria, caso necessário (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 52). Em Nível Escola, o responsável pela realização dessa etapa é o Diretor, com apoio do Supervisor de Ensino, e os envolvidos são “os membros da gestão escolar e todos que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 52). Em Nível de Diretoria, o responsável é o Gestor de Projeto, com suporte do Facilitador MMR, e os envolvidos são “o Comitê Regional, Supervisores e Membros do Núcleo Pedagógico” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2018, p. 52), os materiais utilizados são “o Plano de Melhoria (aba plano e relatório resumo), Painel de Indicadores, e Relatório 3G (Relatório 3 Gerações, de acordo com o Guia (2017) é o instrumento utilizado para Corrigir os Rumos, pois permite a análise do passado, do presente e do futuro, quando avalia-se se todas as etapas planejadas no Plano de Melhoria foram executadas, se há ações atrasadas e se as concluídas foram efetivas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 52): no presente, avalia-se o resultado dos indicadores de processo, observando se as metas foram alcançadas e o tamanho do desvio (diferença entre meta e resultado) e, no futuro, propõe realizar um novo planejamento, no qual é necessário “rodar novamente o círculo do MMR: quebrar o problema, identificar as causas, encontrar as causas raiz (5 Porquês), definir ações corretivas e incorporá-las no Plano de Melhoria” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 53).

A oitava etapa do MMR corresponde à fase *ACT* (Agir) do PDCA, na qual, assim como no MMR, propõe-se a elaboração de ações corretivas, isto é, são propostas ações no intuito de corrigir falhas detectadas no passo anterior e é nesta fase que se inicia novamente o Ciclo que leva ao processo de melhoria contínua (ALVES, 2015).

A última etapa, “9- Registrando e Disseminando Boas Práticas”, deve ocorrer, segundo o Guia (2017, 2018 e 2019), “sempre que uma ação ou iniciativa gere resultados positivos a fim de serem compartilhadas” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, p. 58) e objetiva “registrar boas práticas é importante para perpetuá-las no tempo e garantir a sustentabilidade dos resultados” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, p. 58). Em Nível Escola, define-se que o responsável é “o Diretor da escola, com apoio do supervisor de Ensino” e os envolvidos são “os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, p. 58). Em Nível Diretoria de Ensino, o responsável é o Comitê Regional e os envolvidos “Supervisores de Ensino e membros do Núcleo Pedagógico”

(FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, p. 58). Para a realização da etapa, sugere-se a utilização do Plano de Melhoria (aba plano e relatório resumo) e Banco de Boas Práticas, sendo que, no ano de 2019, exige-se a utilização apenas do Plano de Melhoria, a fim de identificar as práticas da escola ou diretoria que deram resultado a serem compartilhadas na escola ou em outros eventos.

Blanc (1990 *apud* LAVAL, 2019) explica que o discurso de “boas práticas” inovadoras, que são entendidas como para todas as unidades de ensino, é um verdadeiro culto à eficiência e ao bom desempenho, que enxerga tudo pela ótica da técnica e gera a competitividade, discurso segundo o qual a escola deve adaptar- se aos desejos do usuário e está a “serviço do cliente”. A inovação pedagógica é pensada, segundo o autor, “como um progresso linear de métodos propostos por ‘laboratórios’ de pesquisa e especialistas, o que parece legitimar sua imposição uniforme e autoritária” (LAVAL, 2019, p. 197). Dessa forma, segundo apresenta Laval (2019, p. 198), o gerencialismo vem tomando o lugar do humanismo e se “constitui por um sistema de razões operacionais que busca ser o portador do significado da instituição pelo simples fato de que tudo parece ter de ser racionalizado segundo o cálculo das competências e a mensuração de desempenhos”.

A Secretária Cleide Bochixio também destaca o caráter “inovador”, ao apresentar o MMR:

[...] quanto mais método de trabalho nos tivermos, melhor será para todos nós para enxergarmos com clareza esse caminho que nós vamos construir todos juntos, um caminho que será com certeza inovador, tenho plena convicção disso, eu enxergo, eu vislumbro um futuro para a educação de São Paulo a altura do que cada um de nós educadores trabalhamos, por que nos trabalhamos muito, cada um no seu espaço e nós temos muita crença de que é possível [...] (SÃO PAULO, 2017).

Não é difícil perceber, no MMR, metodologias, técnicas, atividades e valores oriundos do mundo empresarial. Muito pelo contrário, a própria empresa que o criou, se observarmos atentamente, teve sua origem fundamentada no movimento “Qualidade total” japonês. Garcia (2018) explica que a Gestão de Qualidade Total é uma tecnologia de gestão empresarial que se incide sobre o controle da produção no chão da fábrica, se originou na década de 1930 a partir dos estudos sobre controle de processo estatístico por Walter Shewhart, e a partir de 1950 foi introduzido no Japão com contribuições de Joseph Duran e W. Edwards Deming, sendo este último o responsável pela disseminação da gestão de qualidade total, inclusive no Brasil, na década de 1990, por Cosete Ramos.

Além disso, vimos na seção anterior que, de acordo com a Secretária-Adjunta Cleide Bauab Eid Bochixio, o MMR foi criado e implementado sob a justificativa da necessidade de

uma “política menos burocrática e mais voltada para resultados” (SÃO PAULO, 2017), no entanto ao descrevermos os passos e etapas do método percebemos algumas contradições neste discurso, pois, o que está em jogo no MMR, assim como no contexto de reforma gerencial não é o fim da burocracia, mas a inserção de uma nova forma de controle do poder gerencial, capaz de intervir mais profundamente na definição dos conteúdos, de penetrar-se nas minúcias das práticas e atingir o centro da relação pedagógica (LAVAL, 2019). Como vimos, o MMR ao propor a implementação de planos de melhoria que devem ser “avaliados” e homologados pelo diretor, supervisor e dirigente, gera um maior controle do que é realizado na sala de aula, inclusive das relações que acontecem no seu interior.

Diante do exposto, percebemos outras contradições no discurso daqueles que defendem o método, como José Nalini, quando na implementação do método e apresentação aos dirigentes da rede, afirma que é possível uma adesão colaborativa ao MMR, sendo possível inclusive aos dirigentes sugerir outras fórmulas mais viáveis a serem implementadas de acordo com a realidade de sua Diretoria:

[...] Isso não significa uma adesão cega, sem a possibilidade de você contribuir, nós estamos em um processo de crescimento conjunto, de crescimento comum, então se você encontrar uma fórmula de oferecer uma alternativa que pareça mais viável dentro da sua diretoria, que você conhece a sua diretoria, você está livre e convidado para trazer essa colaboração (SÃO PAULO, 2017b).

E também na fala de Bochixio (SÃO PAULO, 2017a) sobre a possibilidade de diálogo e processo de construção conjunta do MMR:

[...] e de uma coisa eu tenho convicção, nada dá certo se não for embasado no diálogo, nada dá certo se for imposto de cima para baixo, então tempos que construir juntos, então estamos convidando vocês para construir juntos esse caminho, por que nós precisamos nos organizar,

Consideramos, a partir da análise dos documentos que orientam detalhadamente a realização de cada um dos passos e atividades da metodologia, documentos estes criados pela Falconi Educação e Secretaria da Educação, sem o processo de construção coletiva com a rede, e imposto de cima para baixo, sem questionar ou possibilitar a adesão voluntário ao método, que não é possível a não adesão ao método ou cumprimento de todos seus passos e etapas, visto que cada uma delas exigem o acompanhamento sistemático pelo Supervisor de ensino da escola, que deve estar presente em quase todas as etapas e ainda o acompanhamento pelas instâncias em nível de Diretoria e Secretaria, posto que a cada etapa, novo documento deve ser entregue com registro inclusive de “evidências” (arquivos como fotos, produções de alunos a fim de comprovar a realização dos passos do MMR) ou disponibilizado na Diretoria ou inserido na plataforma SED, para acompanhamento.

O único momento em que se permite a participação ou envio de sugestões durante as etapas do método é quando as escolas realizam a reunião de N3 e durante a construção, ou melhor, a reprodução do material em PowerPoint que deve ser entregue na Diretoria, visto que basta preencher o modelo pronto com as informações da escola, é possível em uma das páginas do arquivo registrar sugestões:

**Figura 16 – Conclusões da reunião - N 3**

**Fonte:** São Paulo (2019, p. 46)

Pelo exposto nesta seção, é nítido que o MMR submete as escolas a uma padronização e controle do que deve ser decidido e realizado nessas instituições, além de uma descentralização, pois por meio de um discurso de autonomia, transfere para o interior das escolas o poder de decisão a respeito do que deve ser feito para melhorar os indicadores do IDESP, além de um mecanismo forte de responsabilização, culpabilizando apenas as escolas e seus profissionais pelo baixo desempenho dos alunos nas avaliações e aumento do controle pelas intâncias intermediárias e Secretaria da Educação.

Além disso, evidenciamos pela forma como o MMR propõe a organização do trabalho pedagógico no decorrer do ano letivo, uma concepção de organização e gestão escolar fundamentada em um enfoque científico-racional, pois de acordo com Libâneo (2012, p. 445), nesse enfoque, a organização escolar é “tomada como uma realidade objetiva, neutra, técnica, que funciona racionalmente”. Dessa forma, deve ser “planejada, organizada e controlada, de modo a alcançar maiores índices de eficácia e eficiência” (LIBÂNEO, 2012, p. 445). Nesse modelo, segundo o autor, privilegiam-se, na estrutura organizacional da escola, organograma de cargos e funções, centralização das decisões baixo grau de participação das pessoas que trabalham nas escolas e planos de ação feitos de cima para baixo.

Ao descrevermos as várias ferramentas, metodologias, atividades e terminologias utilizadas no MMR, não é difícil apreendermos o conceito de qualidade em que se fundamenta o MMR. O MMR, criado pela Falconi Educação, como vimos, fundamenta-se na Qualidade Total, método de administração empresarial que utiliza e transpõe para a educação várias técnicas, fórmulas e ferramentas das empresas para o interior das escolas, o que pressupõe uma qualidade fundamentada nos princípios de eficiência, eficácia e produtividade. Nesta concepção, segundo defende Enguita (1997) a qualidade é mensurável, e, na rede paulista, utiliza-se de vários resultados quantitativos: o IDESP e seus indicadores de desempenho (a partir dos resultados dos alunos no SARESP) e fluxo, os resultados das AAP e percentual de faltas dos alunos no decorrer do bimestre, além de outros propostos no decorrer do método, onde tudo é resumido a números.

Fundamentado no EQT da década de 1990 no Brasil, o MMR reproduz uma racionalidade instrumental, pois conforme apresentou Zitkoski (1997) à época, prioriza o saber técnico científico e prático utilitário, como podemos verificar no perfil desejado das pessoas que venham a participar da atividade de *Brainstorming*:

Ativo na gestão da escola, aberto às mudanças, com grande conhecimento técnico sobre o trabalho que desenvolvem e o dia a dia da escola. Preferencialmente um grupo multidisciplinar (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos, pais e etc.) (2018, p. 13).

Outra característica da EQT, descrita por Gentili (1997) e identificada no MMR, se refere à forma de desconsiderar qualquer referência ao contexto político e social das escolas, e por desconsiderar importantes fatores e dimensões intraescolares e extraescolares que influenciam na qualidade escolar.

Ao transpor o mundo empresarial para o campo educacional, o MMR baseia-se nos critérios de “adaptabilidade e ajuste ao mercado, competitividade, produtividade, rentabilidade e mensurabilidade” (GENTILI, 1997, p. 157). Assim, segundo descreve Gentili (1997), a fim de resolver o problema da qualidade educacional, gerada pela improdutividade decorrente das gestões administrativas inadequadas ou incompetência dos que trabalham na educação, o que verificamos no MMR é a inserção de métodos e propostas que desconsideram os diferentes contextos e uniformiza as estratégias de reestruturação escolar conforme preconizam os organismos multilaterais, como o foco na eficácia, descentralização e autonomia das escolas e prioridade da ênfase econômica na definição de estratégias educacionais (PARRO, 2016).

Por utilizar-se de ferramentas, técnicas, fórmulas da gestão empresarial fundamentados na Qualidade Total, que inclusive já foram utilizados em outros programas educacionais no

país, o MMR não apresenta nenhum caráter inovador, como assim defendeu Bochixio no início da implementação do método:

[...] então nos temos fatos históricos que nós vamos ajudar a construir e quanto mais organizados, quanto mais método de trabalho nos tivermos, melhor será para todos nós para enxergarmos com clareza esse caminho que nós vamos construir todos juntos, um caminho que será com certeza inovador, tenho plena convicção disso, eu enxergo, eu vislumbro um futuro para a educação de São Paulo a altura do que cada um de nós educadores trabalhamos, por que nos trabalhamos muito, cada um no seu espaço e nós temos muita crença de que é possível e é com essa crença que nós queremos muito trazê-los juntos no MMR. (SÃO PAULO, 2017).

Pelo contrário, o MMR propõe uma transposição de técnicas, metodologias e terminologias da iniciativa privada para o interior das escolas, por meio da utilização do PDCA, Painel Gestão à Vista, Diagrama de Ishikawa, 5W2H, 5 Porquês, Plano de Melhoria, Relatório 3G, Boas Práticas e vários outros e propõe para os profissionais das mais de cinco mil escolas da rede uma imitação do trabalho que é realizado na iniciativa privada (FREITAS, 2014).

Decorridas quase três décadas desde quando Freitas (2011) questionou pela primeira vez “se conseguiríamos, no Brasil, escapar ao desenho das políticas públicas neotecnocistas que se constituíam no interior do neoliberalismo” (FREITAS, 2014, p. 1) e concluiu à época que conseguimos apenas postergá-lo, ousamos responder, no âmbito da pesquisa, que, no estado de São Paulo, tais políticas avançam e continuam avançando consubstanciadas pela implementação do MMR. Àquela época, no contexto do governo de FHC, Freitas (2011) chamou de neotecnocentrismo a aplicação de uma série de receitas que se instaurava na educação, tal termo referia-se à definição de “tecnocentrismo” dada por Demerval Saviani na obra “Escola e Democracia”, o qual define:

A partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional. De modo semelhante ao que ocorreu no trabalho fabril, pretende-se a objetivação do trabalho pedagógico. [...] Buscou-se planejar a educação de modo a dotá-la de uma organização racional capaz de minimizar as interferências subjetivas que pudessem pôr em risco sua eficiência. Para tanto, era mister operacionalizar os objetivos e, pelo menos em certos aspectos, mecanizar o processo. (SAVIANI, 1944, p. 23-24).

Para Freitas (2011, p. 2), a análise conceitual de Saviani é perfeitamente válida para o contexto neotecnocentrista, pois:

[...] apresentado agora sob a forma da teoria da “responsabilização” e/ou “meritocracia”, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards” de aprendizagens medidos em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancoradas nas mesmas concepções da psicologia behaviorista, da econometria, das ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea.

Dessa forma, percebemos o aprofundamento do neotecnismo no estado de São Paulo, com o MMR, pois amplia-se a responsabilização unidirecional de escolas e seus profissionais pelo desempenho dos alunos nas avaliações, desconsidera-se qualquer vinculação com o contexto social das escolas ou políticas públicas a quais estejam direta ou indiretamente submetidas, conforme alertaram Almeida, Dalbem e Freitas (2012), no contexto do Ideb. Além disso, percebemos um aumento do monitoramento (ADRIÃO, 2018) e controle do trabalho realizado nas escolas pela forma como propõe o gerenciamento dos resultados e implementação e acompanhamento dos planos de melhoria.

Ademais, vários termos que são trazidos da convivência das grandes corporações como “responsabilização”, “transparência”, “melhores práticas” e que são adjetivações neotecnista utilizadas há décadas no início dos embates neoliberais, segundo Freitas (2011), são encontrados no MMR, expressos pela forma como responsabilizam apenas a escola e seus profissionais pelos resultados da escola, pela implementação do Painel “Gestão à Vista” com foco na transparência de resultados e metas a serem alcançadas pelas escolas e pelo seminário de Boas Práticas o qual são selecionadas e divulgadas as melhores práticas, que podem contribuir para a competitividade entre professores.

Pelo que apresentamos nesta seção, podemos situar a concepção sobre a organização e gestão escolar em que se fundamenta o MMR na concepção técnico-científica ou gestão da qualidade total, a qual, conforme Libâneo (2001) baseia-se na hierarquia de cargos e funções com foco na racionalização do trabalho e na eficiência dos serviços escolares, pois é possível identificarmos os seguintes princípios e métodos da administração empresarial no MMR: prescrição detalhada das funções, que bem como vimos, o MMR propõe e apresenta por meio dos Guias e outros documentos; descrição detalhada das atividades a serem realizadas e documentos a serem preenchidos; poder centralizado no diretor; ênfase na administração, por meio de um sistema de normas, regras e procedimentos burocráticos de controle das atividades; e; maior ênfase nas atividades do que nas pessoas.

No decorrer desta seção, ao descrevermos os passos e etapas do MMR, apresentamos vários exemplos de transposição de técnicas, fórmulas e atividades do campo empresarial ao escolar e percebemos que o Programa Gestão em Foco, o MMR e os documentos analisados apresentam uma receita de eficácia e produtividade que almejam alcançar a meta do IDESP que se fundamenta nos resultados da avaliação externa do SARESP, e, a forma como esses resultados são utilizados. Aspectos que nos propomos a discutir na próxima seção.

#### **4.3 Indicadores do SARESP e Avaliação de Aprendizagem em Processo: potencializadores do aprendizado no MMR para avançar os resultados do IDESP**

Nas seções anteriores, identificamos que o MMR é um método com características da iniciativa privada que integra o Programa Gestão em Foco e que utiliza os resultados do IDESP, indicadores que subsidiam todas as etapas e passos do MMR nas escolas, desde a identificação do problema à elaboração de planos que possibilitem a escola alcançar a meta estabelecida do IDESP. Para acompanhamento dos planos, o MMR utiliza ainda os indicadores da Avaliação de Aprendizagem em Processo (AAP), uma avaliação longitudinal elaborada a partir das competências e habilidades previstas no Currículo Paulista, aplicada em alguns momentos do ano, e, nesta seção, nos propomos a aprofundar na compreensão de como esses indicadores são utilizados no MMR evidenciando a centralidade que desempenham no método.

De acordo com o “Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2016 – Secretaria da Educação”, os indicadores do SARESP e AAP são utilizados no Programa Gestão em Foco com o objetivo de:

[...] potencializar o aprendizado de alunos do Ensino Fundamental e Médio, a partir do Método de Melhoria de Resultados (MMR), que prevê a elaboração e monitoramento de plano de melhoria com base em um diagnóstico, que se estrutura a partir de indicadores de resultado do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e nos Sinalizadores de Processo das Avaliações de Aprendizagem em Processo (AAP). (SÃO PAULO, 2017, p. 5).

Pela apresentação do objetivo, é possível perceber a importância que os indicadores do SARESP e AAP desempenham no MMR, pois de acordo com a Secretaria, o MMR possibilita “potencializar o aprendizado dos alunos” da educação básica da rede (SÃO PAULO, 2016). No entanto, vimos anteriormente que a forma como os resultados do IDESP e de ambas avaliações têm sido utilizados apresentam algumas limitações e consequências no processo de ensino e aprendizagem, como a delimitação dos conteúdos a serem ensinados e avaliados (FILIPE, 2016), o engessamento do currículo nas escolas, perda da autonomia do professor, a padronização pedagógica (BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012), treinamento dos alunos na realização de provas nos moldes do SARESP (BERGO, 2016), alunos e professores se sentem pressionados em alcançar a meta do IDESP o que repercorre na forma como o trabalho é organizado na sala de aula (GESQUI, 2015), avaliação dos alunos e de seu processo por meio de normas extermas e pré-determinadas por outras instâncias que desconhecem a realidade da escola (PINTO, 2016), entre outras.

Além das avaliações do SARESP e AAP, a plataforma Foco Aprendizagem tem papel fundamental na implementação do método nas escolas e Diretoria, como veremos, pois apresenta várias informações, ferramentas e estratégias para divulgação e análise dos resultados das avaliações dos alunos para diferentes públicos:

No intuito de estimular e apoiar as Diretorias de Ensino e as equipes escolares no uso efetivo dos resultados do SARESP e das AAPs no (re)direcionamento das práticas de gestão escolar e pedagógica, a SEE iniciou em 2015 o desenvolvimento da Plataforma Foco Aprendizagem. Essa tecnologia permite consultar os respectivos resultados nos componentes curriculares, em cada ano/série, avaliados em termos das competências e habilidades consolidadas (ou não) pelos alunos. (SÃO PAULO, 2017, p. 54).

A este respeito, Adrião (2018) explica que tais plataformas digitais que possibilitam a coleta e gerenciamento de informações referentes ao desempenho dos alunos em avaliações externas, como a Foco Aprendizagem, possibilitam o monitoramento e controle do trabalho e das atividades escolares, levando a uma privatização da gestão escolar.

É importante também retomarmos que o IDESP é o principal indicador de qualidade da educação paulista e estabelece anualmente metas para as escolas. O IDESP de cada escola é composto pelos indicadores de desempenho dos alunos nos exames de proficiência do SARESP e pelo fluxo escolar de cada ciclo, tais critérios se complementam para avaliar a qualidade da escola, pois considera-se que uma “boa escola é aquela em que a maior parte dos seus alunos apreende as competências e habilidades requeridas para a sua série/ano, num período de tempo ideal” (SÃO PAULO, 2007, p. 2).

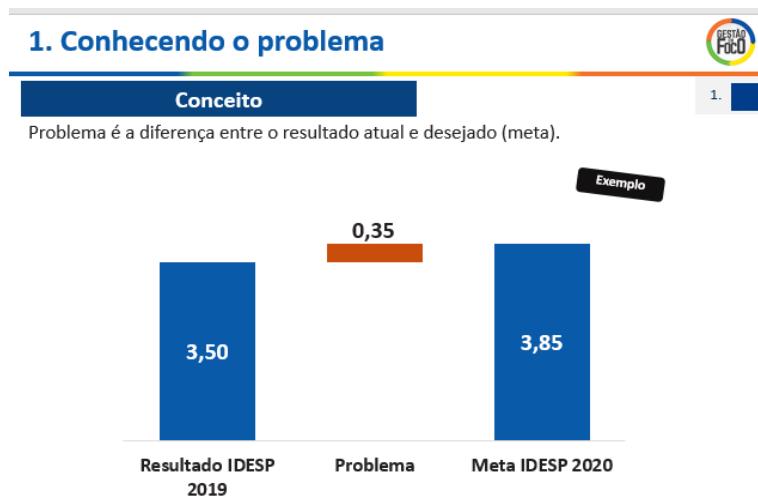
Embora o IDESP tenha sido utilizado como o principal indicador de qualidade da educação no estado, é válido retomarmos que, nesse Índice, o conceito de qualidade educacional, de acordo com Castro (2013), fica restrito apenas aos resultados mensuráveis e observáveis a partir dos critérios de desempenho no SARESP e indicadores de fluxo e não considera outros elementos imprescindíveis para aferir a qualidade da educação. Dessa forma, segundo Gesqui (2013), o IDESP é limitado, pois não expressa a totalidade a cerca da realidade da escola e se constitui como um mecanismo de controle social.

A partir da realização da prova do SARESP e realizada sua correção, é divulgado o IDESP de cada escola e uma meta específica para cada escola, que, apesar de considerar uma projeção a longo prazo para todas as escolas, o qual espera-se que até 2030 o 5º ano do Ensino Fundamental alcance a meta 7,0, o 9º do Ensino Fundamental a meta 6,0 e a 3ª Série do Ensino Médio a nota 5,0, indicadores compatíveis com os encontrados atualmente em países da OCDE, anualmente são atribuídas metas intermediárias para cada escola de acordo com as suas peculiaridades.

Após a divulgação do IDESP e a meta de cada escola pela Secretaria, a equipe escolar e da Diretoria de ensino devem iniciar o MMR, conforme o calendário disponibilizado pela Secretaria, geralmente nas reuniões de Planejamento Escolar, reforçando que os resultados do SARESP sejam o norteador do planejamento escolar, segundo analisou Arcas (2010). O MMR, conforme descrevemos anteriormente, fundamenta-se no PDCA e é composto por oito passos que devem ser seguidos à risca pelos profissionais das escolas e Diretorias de Ensino.

O primeiro passo do método, “1. Conhecendo o problema”, orienta que o Diretor, junto ao Supervisor de ensino de sua escola, identifique o problema da escola, isto é, a diferença entre o resultado do IDESP e a meta estabelecida:

**Figura 17 – Passo 1. Conhecendo o problema**



**Fonte:** São Paulo (2020, p. 19).

Pela figura, é possível identificar que o problema da escola se resume à diferença numérica do resultado que a escola precisa para alcançar a meta do IDESP, um problema quantitativo e mensurável, baseado na aferição da aprendizagem dos alunos por meio da avaliação externa e dos dados de reprovação e evasão do Censo Escolar, apenas.

Dessa forma, o MMR tem o potencial de reforçar e intensificar que, no interior das escolas, sejam realizadas práticas escolares que priorizem apenas os dois critérios de desempenho e fluxo no intuito de simplesmente alcançar a meta estipulada da escola (GESQUI, 2015), restringindo o trabalho escolar ao alcance da meta do IDESP durante todo o ano letivo.

Para conhecer o problema, segundo os Guias, é necessário “definir o desafio (meta), reconhecendo os problemas existentes, seus impactos e possíveis ganhos” (SÃO PAULO, 2020, p. 63) e apresenta que são necessários 4 passos para se conhecer o problema:

1.1 Estabelecer indicadores

- 1.2 Analisar os dados do problema
- 1.3 Definir a meta
- 1.4 Comunicar as metas para a comunidade escolar (SÃO PAULO, 2020, p. 23).

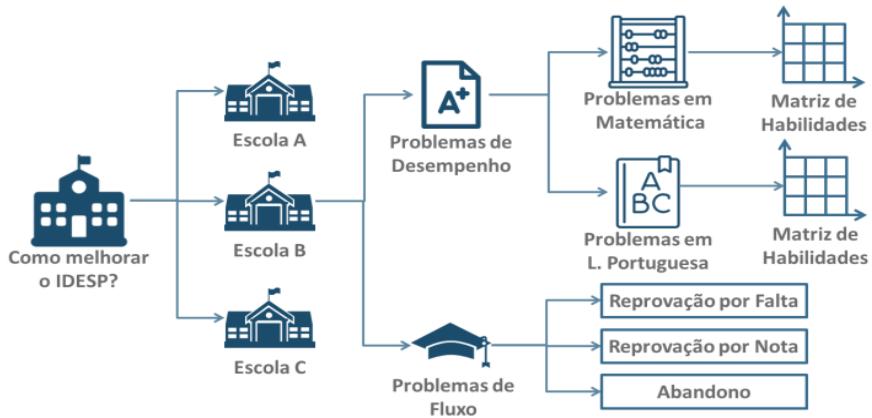
Pelo apresentado, é possível identificarmos a ênfase dada aos resultados quantificáveis e mensuráveis relacionados ao IDESP e, ainda, a impotância dada a divulgação da meta, logo na etapa inicial do método, ações que induzem mecanismos de *accountability*, pois induzem formas de prestação de contas e responsabilização das escolas e seus profissionais pelos resultados dos alunos nas avaliações (AFONSO, 2013).

Nos Guias, as orientações a respeito da utilização dos indicadores do IDESP apresentados na plataforma Foco Aprendizagem estão descritas na “Etapa 03 - Quebrando o Problema”, que objetiva “desdobrar o IDESP nas alavancas (desempenho e fluxo) que compõem o resultado” [...] a fim de focalizar “esforços durante as discussões das causas que mais impactam no resultado da escola” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 21).

Por meio de nove passos e algumas orientações adicionais, os Guias orientam acessar inicialmente a Plataforma Foco Aprendizagem e explorar os indicadores nela apresentados contidos na seção de “Resultados Educacionais”, onde estão disponíveis várias ferramentas como, Mapa de habilidades, IDESP, AAP e Simulador, que podem e devem ser utilizadas em alguma etapa do MMR. O primeiro passo, de acordo com os Guias, é acessar a ferramenta IDESP.

Nessa atividade, o resultado do IDESP é desdoblado nas alavancas que compõem o seu resultado a fim de focalizar nos problemas que impactam diretamente nos resultados da escola em desempenho ou fluxo. Para cada segmento de ensino, orienta-se quebrar o resultado do IDESP nos dois indicadores que, por sua vez, também são desmembrados (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020):

**Figura 18 – Passo 1. Quebrando o resultado do IDESP**

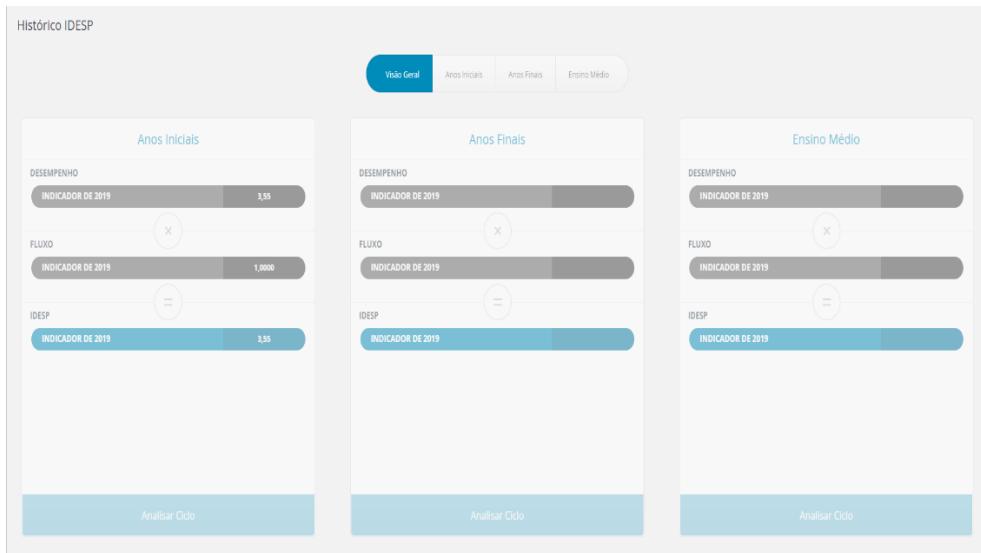


**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2017, p. 21)

Isto é, o resultado do IDESP é desmembrado em Desempenho e Fluxo, a fim de identificar problemas da unidade escolar nestes respectivos indicadores, que por sua vez também são desmembrados, sendo o Problema de Desempenho desmembrados em Problemas em Matemática e Problemas em Língua Portuguesa e que por fim investiga-se as habilidades na Matriz de Habilidades, já os Problemas de Fluxo são separados em Reprovação por Falta, Reprovação por Nota e Abandono.

A primeira ferramenta que deve ser explorada na plataforma Foco Aprendizagem, de acordo com as orientações dos Guias, é a ferramenta IDESP. Nessa ferramenta, a primeira informação apresentada refere-se ao “Histórico IDESP”, onde é apresentada a “Visão Geral” da unidade escolar que apresenta os seguintes indicadores: “Desempenho Indicador de 2019”, “Fluxo Indicador de 2019”, “IDESP Indicador de 2019” de cada segmento da escola no último ano do IDESP:

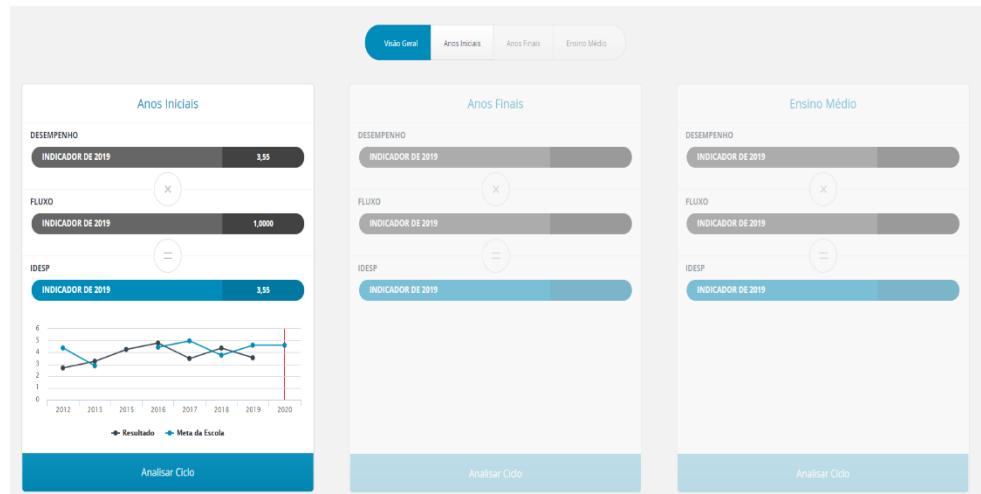
**Figura 19 – Histórico IDESP – Foco Aprendizagem – Escola X dos Anos Iniciais**



**Fonte:** São Paulo (2020)

Ainda no campo “Histórico do IDESP”, ao clicarmos em “Visão Geral”, podemos observar e analisar o resultado do IDESP da Unidade Escolar de 2012 a 2020, onde são apresentados, em um gráfico, os resultados históricos e a Meta da Escola a ser alcançada e o resultado da escola naquele respectivo ano:

**Figura 20 – Histórico IDESP – Foco Aprendizagem – Escola X dos Anos Iniciais**



**Fonte:** São Paulo (2020)

Ao selecionar o campo “Analisa Ciclo”, nos deparamos com a seção “Resultado 2016”, que apresenta o melhor desempenho da escola nos últimos anos, por meio de um gráfico de colunas em que são apresentados o Indicador de desempenho de Língua Portuguesa e Matemática desse respectivo ano e a Distribuição percentual dos alunos por níveis de

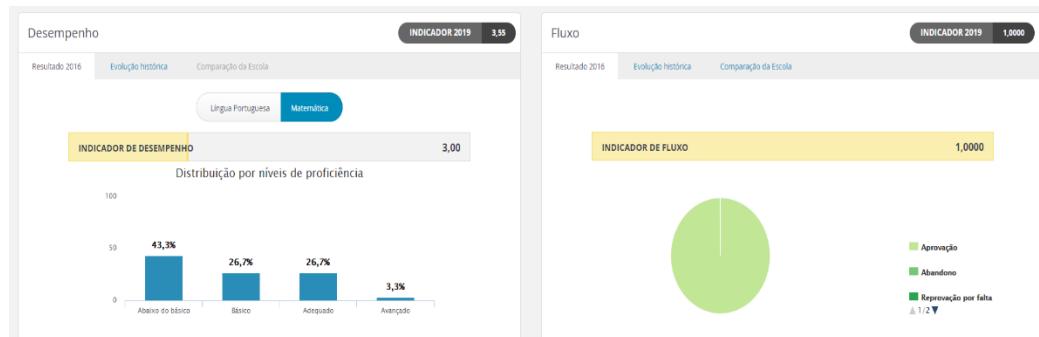
proficiência e o indicador de Fluxo, que apresenta por meio de um gráfico de setores o resultado do ano apresentado no Indicador de Desempenho:

**Figura 21 – Indicador de Desempenho Língua Portuguesa Distribuição por níveis de proficiência e Fluxo 2016 – Foco Aprendizagem - Escola X – Anos Iniciais**



**Fonte:** São Paulo (2020)

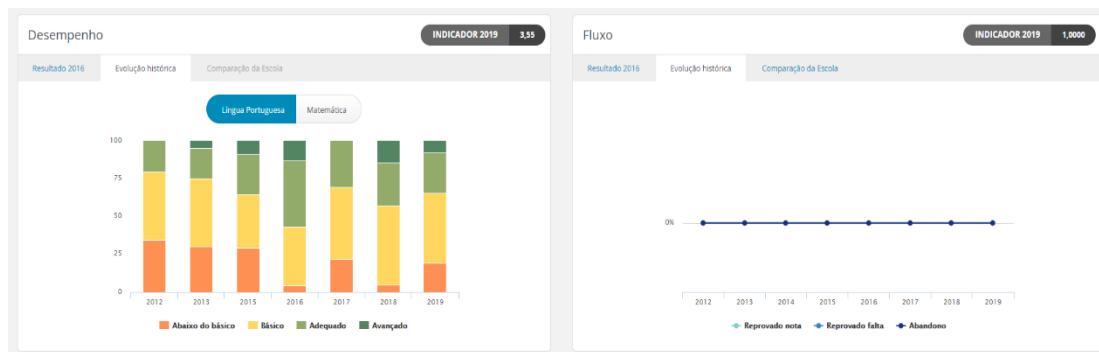
**Figura 22 – Indicador de Desempenho Matemática Distribuição por níveis de proficiência e Fluxo 2016 – Foco Aprendizagem - Escola X – Anos Iniciais**



**Fonte:** São Paulo (2020)

Também é possível observarmos a “Evolução histórica” de distribuição percentual dos alunos no decorrer dos anos em Língua Portuguesa e Matemática e Evolução histórica do Fluxo da escola, ao acessarmos a seção “Evolução histórica” conforme consta na figura 23.

**Figura 23 – Evolução histórica Desempenho Língua Portuguesa e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais**



Fonte: São Paulo (2020)

**Figura 24 – Evolução histórica Desempenho Matemática e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais**



Fonte: São Paulo (2020)

É possível verificar que, na plataforma Foco Aprendizagem, são apresentadas várias informações do IDESP de cada escola. No entanto, são informações meramente técnicas e numéricas, o que acarreta, segundo Bergo (2016), a redução do trabalho docente ao alcance da meta do IDESP. E contribui por aumentar o controle por resultados como meio de induzir a melhoria da qualidade da educação (SOUSA; MAIA; HAAS, 2014).

No quarto passo nos Guias, orienta-se clicar em IDESP, selecionar o segmento (se a escola for composta por vários segmentos) e selecionar uma disciplina para iniciar a análise, pois, dessa forma, segundo o Guia, será possível definir qual a disciplina será priorizada para a discussão de causas, recomenda-se, selecionar a disciplina com maior percentual de alunos no Nível Abaixo do Básico para a sua utilização na sessão de *Brainstorming* na escola, atenta-se a necessidade de observar se houve aumento do nível Abaixo do Básico no decorrer dos anos, caso isso tenha acontecido sugere-se incluir essa disciplina na priorização dos problemas, acrescentado no Guia de 2019 “visando à equidade do aprendizado dos alunos” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019, p. 21).

Posteriormente, propõe-se realizar a mesma análise nos outros segmentos da escola. No Guia de 2020, explica-se que em relação ao desempenho, cada problema deve se relacionar a uma disciplina, pois não deve ser discutido as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática dentro do mesmo problema e o fluxo, segundo o documento, deve ser desdoblado até o último nível, isto é, reprovação por falta/nota ou abandono (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020).

Logo depois, orienta-se explorar os indicadores de Fluxo e realizar as seguintes análises: Evolução Histórica, a fim de identificar o indicador mais impactante, se Abandono, Reprovação por nota ou Reprovação por Falta; Comparação da Escola, a fim de comparar o resultado de fluxo da escola com o da rede, nesse caso, os Guias de 2017, 2018 e 2019 sugerem uma matriz para nortear a análise:

**Figura 25 – Evolução histórica - Priorização**

Evolução Histórica	Comparação com a Rede	Recomendado Priorizar?
Crescente	Maior	Não
Crescente	Menor	Sim
Decrescente	Maior	Sim
Decrescente	Menor	Sim

**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2020, p. 22)

Atenta-se, ainda, que caso seja possível, o ideal é desdobrar o fluxo por ano em cada segmento de ensino pelas alavancas do indicador, a fim de focalizar o ano mais crítico para a escola, isto é, aquele com fluxo mais baixo (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 23; 2018, p. 23; 2019, p. 21; 2020, p. 19).

Após orientar, no sétimo passo, realizar as análises para os demais segmentos da escola, propõe-se, no oitavo passo, identificar os problemas que integrarão as discussões do *Brainstorming* e sugere-se que ao final dessa atividade que se tenha as anotações com os problemas priorizados, para que sejam discutidos na seção de *Brainstorming* na escola no intuito de investigar a causa raiz.

Apesar de elencar alguns problemas, como no caso do desempenho, ser possível elencar Língua Portuguesa e Matemática ou no caso do fluxo, elencar problemas relacionados à Reprovação por Falta, por Nota e Abandono, não podemos esquecer que ao final da etapa, a equipe gestora, que são os únicos profissionais indicados para participar dessa reunião, devem, após sua análise, elencar apenas dois ou três problemas no máximo, a depender da quantidade

de segmentos da escola, isto é, restringe as possibilidades de ações a serem elencadas e implementadas nas próximas etapas na escola, que por si só já são restritas, uma vez que resumem todos os possíveis problemas da escola aos indicadores do IDESP. Dessa forma, reforça o afunilamento do currículo, a avaliação parcial que priorizam certas disciplinas em detrimento de outras (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012; SAVIANI, 1986 *apud* FREITAS, 2011 ) e reforça práticas de exclusão no interior da escola (FREITAS, 2002), uma vez que promove ou reprova alunos visando apenas o alcance da meta do IDESP, como veremos nos Simuladores de fluxo.

Nessa etapa, além da Introdução, da seção de Passo-a-passo, há a seção de Orientações Adicionais, onde apresenta-se um “passo-extra” o qual orienta-se, por meio de quatro passos complementares, realizar a análise do Mapa de Habilidades do SARESP, na Plataforma Foco Aprendizagem, pois o mapa, segundo o Guia (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017) permite identificar a necessidade de reforço ou atenção da escola. Tal passo, segundo explica o documento, é um passo-extra, pois, exige a realização de uma sequência de reuniões para que seja realizada a análise e a definição de ações pelo Professor Coordenador e professores.

Ao apresentar o percurso a ser realizado para o acessar o Mapa de Habilidades, orienta-se selecionar o segmento de ensino e a disciplina para iniciar a análise, posteriormente, orienta-se identificar as habilidades da Etapa 1, com grau de domínio baixo, para que sejam priorizadas na escola para posterior análise aprofundada por um grupo de trabalho especial (Professores e PC), caso não haja habilidade neste quadrante, orienta-se analisar os próximos quadrantes vermelhos. Esse tipo de análise deve ser realizado com as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática. Por fim, explica-se que na Plataforma Foco Aprendizagem é possível encontrar a opção “Simulador”, onde é possível “simular quais alavancas alterar e quanto melhorar em cada alavanca para alcançar a meta do IDESP” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 25).

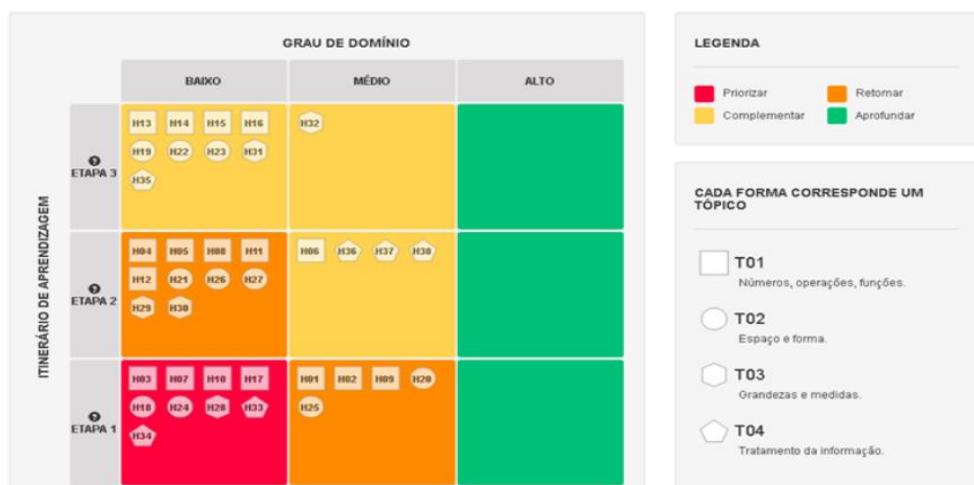
O Mapa de Habilidades, ao qual se referem os documentos, é um mapa que contém as habilidades avaliadas no SARESP em Língua Portuguesa e Matemática dos 5º, 7º, 9º anos e 3ª série do Ensino Médio, anos/séries finais dos ciclos do Ensino fundamental Anos Iniciais, Anos Finais e Ensino Médio de cada turma avaliada pelo SARESP na escola. As habilidades de cada disciplina estão distribuídas em quadrantes de acordo com o Grau de Domínio - Baixo, Médio e Alto, que por sua vez são identificados por cores, vermelho, laranja, amarelo e verde, que indicam respectivamente, a necessidade de Priorizar, Retomar, Complementar e Aprofundar e de acordo com o Itinerário de Aprendizagem, Etapas “1 – Conjunto de habilidades fundamentais que conferem as condições necessárias para construção dos conceitos nas

diferentes áreas do conhecimento”, ou habilidades estruturantes; “Etapa 2 – conjunto de habilidades que se estruturam a partir das habilidades construídas na etapa anteriores, consolidando conceitos das diferentes áreas do conhecimento”, habilidades de consolidação e; “Etapa 3- Conjunto de habilidades que se estruturam a partir das habilidades construídas nas etapas anteriores, ampliando e/ou aprofundando conceitos das diferentes áreas do conhecimento”, habilidades de aprofundamento (SÃO PAULO, 2020).

Em relação à orientação de se priorizar habilidades que estão na Etapa 1, com Baixo Grau de Domínio no Mapa de Habilidades e que se referem às habilidades consideradas “estruturantes” aquelas indispensáveis e básicas à construção e desenvolvimento de outras habilidades e competências mais complexas, vimos que tal discurso se fundamenta no que recomendam organismos como a OCDE, de que aspectos mais complexos dependem de se saber o básico, dessa forma defendem um corpo de habilidades básicas, suficiente para atender aos interesses do mercado e limitado às áreas de leitura e matemática, contribuindo por reforçar o estreitamento curricular (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012; SAVIANI, 1986 *apud* FREITAS, 2011 ), o que vemos no Mapa de Habilidades e na forma como tal ferramenta é utilizada no MMR.

Ao clicarmos em cada uma das habilidades em cada uma das disciplinas, a plataforma nos informa o percentual de domínio dos alunos da turma ou resultado geral da escola em cada uma das habilidades:

**Figura 26 – Mapa de Habilidades Matemática**



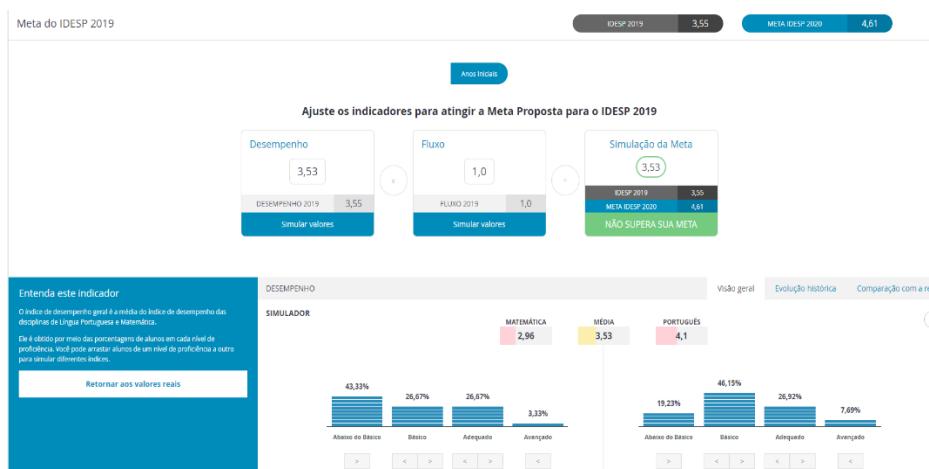
**Fonte:** Falconi Educação e São Paulo (2020)

Tal ferramenta contribui para a conformação e homogeneização do currículo (SOUSA, 2013), visto que o Mapa de Habilidades induz os professores a priorizarem as habilidades que

serão avaliadas no SARESP e divulgadas na plataforma, além de uma redução dos currículos (SOUSA, 2013) ou afunilamento do currículo (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA; 2015, BERGO, 2016; FILIPE, 2016; FREITAS, 2011; ROCHA JÚNIOR, 2012), visto que são apresentadas no Mapa de Habilidades um conjunto restrito de habilidades relacionados às disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática apenas. Induz, ainda, a priorização da prova escrita com questões objetivas e abertas em conformidade com o SARESP, em detrimento de outros instrumentos de avaliação, o que, segundo Vianna (2003), não permite uma avaliação abrangente e conclusiva dos alunos e por fim, contribui por induzir a escola a focalizar alguns anos/séries, especificamente aqueles avaliados pelo SARESP.

Outro recurso disponibilizado na Plataforma Foco Aprendizagem se refere ao Simulador, ferramenta que possibilita ajustar e simular os indicadores do IDESP da escola, a fim de projetar o alcance da meta estabelecida pelo Índice, isto é, a possibilidade, no caso do Indicador de Desempenho, de simular qual o percentual de alunos que devem ser “transferidos de um nível de proficiência para outro”, pois, como vimos, quanto mais alunos nos níveis inferiores, menor o resultado do IDESP. O simulador permite transferir sempre 5% de alunos por vez para cada nível de proficiência e, conforme o percentual vai sendo transferido, o simulador informa se com tal resultado é possível ou não alcançar a meta estipulada do IDESP.

**Figura 27 – Evolução histórica Desempenho Matemática e Fluxo - Escola X – Anos Iniciais**



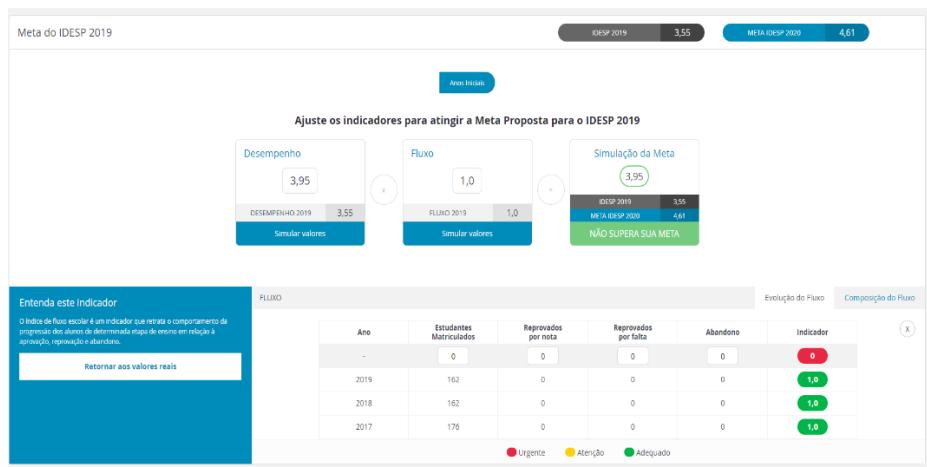
Diante do exposto, refletimos se o simulador de desempenho acaba por induzir ainda mais a equipe das escolas a priorizar apenas uma disciplina em detrimento de outra, responsabilizando e pressionando os professores de determinada disciplina pelos resultados da escola, disciplinas estas que já são reduzidas apenas com foco na Matemática e Língua Portuguesa, visto que são avaliadas no SARESP e AAP, intensificando ainda mais o

“afunilamento do currículo”, a interferência na autonomia dos professores e na forma como os conteúdos são ensinados e a pressão por melhores resultados (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015; FREITAS, 2011).

Além disso, é válido destacar que o percentual que migra um nível para outro por meio do Simulador, se refere a alunos que são reduzidos a números sem a proposição de uma análise mais aprofundada de suas aprendizagens. Já em relação aos níveis de proficiência abordados nessa ferramenta, em que são apresentados os resultados da escola em escalas métricas, Souza (2009) defende que tal indicador apresenta uma linguagem estritamente técnica, contribuindo para que os professores tenham dificuldade em interpretá-los, já as orientações do Guia ou da Plataforma não contribuem para sanar essa dificuldade.

No caso do Indicador de Fluxo, o Simulador permite quantificar, a partir do total de alunos matriculados na escola, o total de alunos que podem ser reprovados por nota, reprovados por falta e que abandonam a fim de superar ou não a meta:

**Figura 28 – Meta do IDESP 2019 – Simulador de Fluxo - Escola X – Anos Iniciais**



**Fonte:** São Paulo (2020)

Tal ferramenta, visto que calcula quantos alunos podem ser reprovados ou não ao final do ano, a fim de que a escola alcance a meta estabelecida, pode induzir as escolas a tomarem medidas e a decidirem sobre o futuro dos alunos, baseadas apenas na meta que a instituição de ensino deve alcançar e não na aprendizagem de fato dos estudantes, decisões que podem prejudicar o futuro destes, que acabam sendo promovidos apesar de seu desempenho (FREITAS, 2002).

Além dos indicadores do IDESP, os indicadores da AAP também são utilizados no MMR, indicadores que apresentados na plataforma Foco Aprendizagem, uma vez que após a aplicação de cada uma das AAP, os professores devem corrigir as avaliações e inserir as

respostas das questões avaliadas na SED, assim os resultados são divulgados na Foco Aprendizagem e permitem um acompanhamento dos resultados dos alunos em nível escola e Diretoria.

Vale ressaltar que a Avaliação de Aprendizagem em Processo é uma avaliação aplicada em alguns momentos específicos do ano: no início do ano e ao final de cada bimestre, totalizando 4 avaliações: a de Entrada – aplicada em fevereiro, ao final do 1º Bimestre, ao final do 2º Bimestre e ao final do 3º Bimestre que avalia as habilidades previstas no Currículo Paulista (atual currículo do estado de São Paulo). O objetivo da AAP é “acompanhar o desenvolvimento do currículo, de forma contínua, identificando habilidades que os estudantes mais dominam ou necessitam de apoio pedagógico” (SÃO PAULO, 2020, p. 2), no entanto, Pinto (2016) inferiu que por meio da AAP, o que de fato acontece, é a fiscalização pela Secretaria da Educação da implementação do currículo nas escolas, por meio de profissionais como Supervisores.

Os resultados das AAP são inseridos na Secretaria Escolar Digital (SED) pelos professores e por meio da plataforma Foco Aprendizagem, permitindo “análises e diagnósticos de grande valia para a tomada de decisão, na escola, quanto às necessidades de recuperação e aprofundamento” (SÃO PAULO, 2020, p. 2). Para Pinto (2016), embora o título da AAP sugira que se trata de uma avaliação tipicamente diagnóstica de monitoramento e controle, a AAP também atende ao caráter diagnóstico e formativo, o que apresenta contradições, uma vez que segundo o autor, ao ser aplicada de forma pontual, em um dia específico, não permite avaliar habilidades de nível superior, pois não considera outros fatores externos, como nível socioeconômico e motivações dos alunos.

A fim de compreendermos como os indicadores da AAP são utilizados no MMR, analisamos o documento “Método de Melhoria de Resultados – Sinalizadores de Processo - Nota técnica - Versão preliminar interna”, documento de fevereiro de 2019, única versão divulgada até o momento de realização da pesquisa, que apresenta e explica como são calculados os Sinalizadores de Processo do MMR.

No segundo capítulo do documento, “2. Os Sinalizadores de Processo do Método de Melhoria de Resultados (MMR)” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6), são apresentados os Sinalizadores de Processo do MMR, “base do Programa Gestão em Foco” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6), cujo objetivo “é permitir às escolas e DE uma visão estratégica de cada unidade de ensino, por meio do monitoramento de fluxo e de desempenho dos alunos durante o ano letivo no qual é executado o plano de melhoria” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6). Para a análise do desempenho dos alunos, conforme descreve o dispositivo, é utilizada a Avaliação de

Aprendizagem em Processo, “um instrumento padronizado da Rede Estadual para que as escolas possam acompanhar o desempenho de seus alunos” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6), já para a análise do fluxo são considerados os indicadores de evasão escolar/abandono a partir dos “lançamentos bimestrais de faltas dos alunos pelos docentes na SED” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6).

O Sinalizador de Processo é uma ferramenta estratégica de apoio às escolas e às DE utilizada no MMR, que “permite o monitoramento do desempenho ao longo do ano letivo e do potencial de evasão escolar/reprovação por falta” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6), seu objetivo “é apoiar as unidades escolares na consecução das suas metas anuais de desempenho e fluxo, fornecendo indicadores periódicos, de modo a possibilitar o acompanhamento pela equipe de gestão escolar e os ajustes no plano de melhoria com a propositura de ações corretivas” (SÃO, PAULO, 2019, p. 6).

Duas categorias compõem os Sinalizadores de Processo, o Sinalizador de Fluxo e o Sinalizador de Desempenho. O Sinalizador de Fluxo é baseado no Índice de Fluxo, que bimestralmente objetiva calcular o potencial de alunos com risco de serem reprovados por frequência ou de evadirem por apresentarem mais de 20% de faltas no bimestre, isto é, calculase a quantidade de faltas dos alunos descontadas as ausências compensadas, que são as atividades realizadas que possibilitam os alunos repor conteúdos perdidos no decorrer do ano letivo, a fim de suprir faltas e preencher lacunas de aprendizado, pois considera-se que se um aluno está realizando as atividades de compensação de ausência a propensão de evasão ou reprovação é menor do que um aluno que não está realizando as atividades mesmo que tenha a mesma quantidade de faltas (SÃO PAULO, 2019).

Da forma como se apresenta, aparentemente, essa ferramenta tem o potencial de fazer com que a equipe gestora e professores acompanhem e diagnostiquem problemas de faltas e evasão dos alunos para que sejam implementadas ações que potencializem melhorias nos indicadores, no entanto, convém destacarmos, que a permanência dos alunos na escola, é uma problemática que aflige a educação no Brasil tanto em nível micro (escola) quanto em nível macro (Estado e país) (QUEIROZ, 2017).

A problemática da evasão escolar pode ser tratada por meio de duas abordagens distintas: pela busca de explicações a partir dos fatores externos à escola e pela busca de fatores internos à escola. O primeiro, segundo Queiroz (2017, p. 3), relaciona-se às questões ligadas ao “trabalho, as desigualdades sociais, a criança e a família” (QUEIROZ, 2017, p. 3), já o segundo articula-se às questões relacionadas com “a própria escola, a linguagem e o professor” (QUEIROZ, 2017, p. 3). Em outras palavras, a evasão é um fenômeno multifacetado,

ocasionado a partir de vários determinantes sociais e para combatê-lo é necessário “um maior entrosamento entre escola-família-sociedade, bem como maior investimento no que diz respeito às ações governamentais que visem à melhoria de infraestrutura física da escola, estrutura curricular e a utilização de tecnologias educacionais” (QUEIROZ, 2017, p. 23), e no MMR, a questão da evasão é tratada de forma a responsabilizar apenas a escola e seus profissionais que devem resolver um problema tão complexo e antigo da educação, reforçando mecanismos de *accountability* e da des-responsabilização do Estado. Além disso, ao propor a análise dos indicadores ao final do bimestre, coloca a ênfase no produto e não no processo, descaracterizando o caráter diagnóstico ao qual se propõe.

Os Sinalizadores de Desempenho são calculados por ano/série, assim como os Sinalizadores de Fluxo, e calculados a partir do desempenho dos alunos nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

Além dos Sinalizadores de Desempenho da turma, outro indicador apresentado na plataforma se refere ao Sinalizador de Referência. Para este cálculo, primeiramente, as escolas são agrupadas dentro de cada Diretoria de Ensino e por segmentos e para tanto, é utilizada a análise de agrupamento, denominada *clustering*, técnicas computacionais que objetivam criar grupos similares a partir das características e propriedades similares. De acordo com a Nota técnica (SÃO PAULO, 2019) são utilizados os critérios de “Índice de Nível Socioeconômico (INSE)<sup>29</sup>, quantidade de alunos do Ensino Fundamental e Médio e quantidade de segmentos que a escola atende” (SÃO PAULO, 2019, p. 12) como base na metodologia das K-médias, método de agrupamento utilizado, que gera os agrupamentos nos Sinalizadores de Referência.

Ao utilizar esses critérios, a Secretaria leva em consideração que existem muitas diferenças entre os alunos de cada escola, diferenças sociais, culturais e econômicas que interferem no desempenho cognitivo dos alunos, dessa forma, para realizar o agrupamento das escolas utiliza como cálculo o INSE, que busca identificar as características dos alunos. Entende ainda que quanto maior o número de alunos na escola maiores são os desafios de gestão escolar, assim como quanto maior o número de segmentos dentro de uma escola, maior é o grau de complexidade exigido (SÃO PAULO, 2019).

De acordo com o documento, para cada Sinalizador de Processo, há um Sinalizador de Referência, que se fundamenta nos resultados da escola que apresentou o melhor indicador

---

<sup>29</sup> O Índice de Nível Socioeconômico (INSE) por escola é calculado a partir dos questionários do SARESP e consideram informações como o grau de escolaridade dos pais, posse de bens de consumo duráveis na residência e renda familiar. É um indicador que varia de 0 a 10, sendo 10 a escola com o nível socioeconômico mais alto e 0 a escola com o nível mais baixo.

dentro de seu agrupamento, trata-se “de uma ferramenta estratégica que auxilia no monitoramento da evolução das escolas da Rede Estadual de Ensino” (SÃO PAULO, 2019, p. 13):

O Sinalizador de Referência é calculado com base nos resultados de cada Sinalizador de Processo dos dois últimos anos (o chamado Resultado Base) [...] e para cada Sinalizador de Processo é considerada a escola com maior índice em determinado bimestre – a chamada escola de referência -, que se torna, junto com os resultados da própria unidade, a base da estimativa para o cálculo do Sinalizador de Referência. (SÃO PAULO, 2019, p. 14).

A partir do Sinalizador de Referência, é proposta uma evolução para cada escola em relação ao seu próprio resultado e o resultado da escola de referência, considerando-se “que ela capture um percentual da diferença entre o seu resultado e o da escola de referência, e o mínimo de evolução seja respeitado” (SÃO PAULO, 2019, p. 14). Esse valor mínimo de evolução equivale a retirar um aluno do risco de evasão/reprovação por falta e da faixa de desempenho insuficiente dentro do módulo do segmento.

Embora a classificação das escolas em *clusters* não objetive o ranqueamento, questionamos se, de fato, não acontece, visto que compara os resultados das escolas, seleciona o maior resultado do grupo e estabelecem-no como outra meta, dessa vez bimestral, a ser alcançada pelas outras escolas. Portanto, da forma como os resultados do SARESP e AAP são utilizados no MMR, reforça-se as potencialidades que a avaliação tem assumido em âmbito das políticas públicas educacionais, conforme destacou Sousa (2003), como um mecanismo de controle e de legitimação de procedimentos competitivos.

Além disso, em relação a como têm sido utilizados os resultados das avaliações externas como o SARESP, Ribeiro (2008) afirma que não se tem monitorado a aprendizagem dos alunos, mas o desempenho global do sistema ou da escola, uma vez que por meio de estatísticas a partir da divulgação da proficiência média dos alunos, mascara-se o resultado individual dos alunos contribuindo por ocultar a grande quantidade de alunos que estão inseridos na escola, de forma aparentemente democrática, mas que não significa que de fato tenham acesso a educabilidade, o que no MMR é reforçado, pois, além dos resultados do ano/série avaliadas pelos SARESP, na AAP por meio do Sinalizador de Desempenho, o resultado priorizado é o do ano/série, como é possível verificar na figura 29, a seguir:

**Figura 29 – Acompanhando o Plano e os Resultados – Sinalizadores de Processo**

## Acompanhando o Plano e os Resultados



Pelo IDESP ter resultado anual, foram criados sinalizadores de processo para serem acompanhados bimestralmente.

As referências e resultados da nossa escola estão apresentados abaixo.

Segmento	Sinalizador de Desempenho			Sinalizador de Fluxo			
	1º BI	2º BI	3º BI	1º BI	2º BI	3º BI	4º BI
<b>ENSINO MÉDIO</b>	<b>LP.</b>	Referência	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0
		Real	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0
<b>Mat.</b>	<b>EM</b>	Referência	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0
		Real	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0	Ex. 0,0
		1ª série	Referência	0,0	0,0	0,0	0,0
			Real	0,0	0,0	0,0	0,0
		2ª série	Referência	0,0	0,0	0,0	0,0
			Real	0,0	0,0	0,0	0,0
		3ª série	Referência	0,0	0,0	0,0	0,0
			Real	0,0	0,0	0,0	0,0

EM: Ensino médio

LP.: Língua portuguesa

Mat.: Matemática

Fonte: Coordenadoria de Informação, Tecnologia, Evidência e Matrícula - CITEM

12

**Fonte:** São Paulo (2019, p. 24)

E embora a Plataforma Foco Aprendizagem permita realizar uma análise dos resultados de desempenho individuais dos alunos a partir dos resultados da AAP, a ênfase no MMR está nos resultados gerais da turma ou ano/série como é possível verificar nas orientações da Reunião de N3 com resultados descritos a seguir:

É importante avaliar os sinalizadores de processo ao longo do ano para compreender se estamos caminhando no sentido de atingir a meta ao fim do ano. Para os Anos Iniciais, os sinalizadores acompanhados são os sinalizadores de Desempenho e Fluxo. Neste slide, preencha com os valores referência e os resultados dos sinalizadores de Língua Portuguesa, Matemática e Fluxo para cada ano. Todos os valores podem ser encontrados na SED. Os sinalizadores de referência deverão ser preenchidos na primeira vez que o slide for atualizado. Assim, na próxima atualização apenas será necessário inserir o resultado obtido no último bimestre. Se a escola não tiver Anos Iniciais, ocultar ou apagar esse slide.

Esse slide é um dos mais importantes da reunião, pois apresenta como estão os resultados da escola nos sinalizadores de processo. “Como sabemos, o IDESP é um indicador medido anualmente. Para não esperarmos os resultados anuais para saber se estamos no caminho certo, bimestralmente, acompanhamos os sinalizadores de processo da escola. No último bimestre, tínhamos um valor de referência de X no sinalizador de desempenho em Matemática e alcançamos Y, dessa forma, conseguimos alcançar nosso objetivo. No entanto, no indicador de desempenho de Língua Portuguesa, nosso valor de referência era Z e atingimos V, e infelizmente não atingimos nosso objetivo” (SÃO PAULO, 2019, p. 23).

A AAP, apesar de ser caracterizada como uma avaliação diagnóstica e processual não avalia os alunos ao final do ano letivo, o que consideramos uma fragilidade, pois não permite comparar a situação inicial e final do aluno e da classe como um todo no ano letivo, nessa

direção, Pinto (2016) afirma que a AAP tem se tornado o instrumento coadjuvante de políticas contraditórias propostas pela SEE-SP, pois ao mesmo tempo que propõe que é necessário respeitar o tempo de aprendizagem dos alunos respeitando suas diferenças, monitora e controla o currículo prescrito que é ensinado nas escolas bimestralmente.

Além disso, Pinto (2016) discute que a AAP provoca a homogeneização do processo educativo e a centralização das ações em aspectos avaliáveis do currículo pela Secretaria, o que gera uma redução do conhecimento e das competências e habilidades possíveis de serem desenvolvidas, pois avalia apenas as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática nas competências de leitura e escrita, menosprezando outras competências como a de comunicação oral.

No interior do método, a análise deve ser ainda mais aprofundada, pois ao nos atentarmos às diferentes orientações dos Guias para a implementação do método, a AAP é utilizada apenas para estipular mais metas para as escolas, classes e professores alcançarem, não mais anualmente, como no caso do IDESP, mas agora bimestralmente e, embora o método defende que considera as diferenças entre alunos e escolas ao agrupar as escolas em *clusters*, o que poderia ser um ponto positivo, pois sabemos que os alunos são dotados de diferentes capacidades, habilidades e experiências e se inserem em escolas diferentes (LEE, 2004), nos documentos analisados não se orienta ou incentiva a investigação das características entre as escolas do mesmo *cluster*, principalmente, daquela que se configura como Sinalizadores de Referência, a fim de identificarem o que foi exitoso na escola.

O método defende utilizar o INSE, no entanto, utiliza apenas para classificar as escolas em grupos ou *clusters* e estipular metas, as informações do INSE não são de nenhuma outra forma utilizadas, não se considera as variáveis e as diferenças entre escolas, turmas e alunos. Além disso, devemos levar em consideração, de que apesar da Secretaria afirmar que a AAP apresenta “caráter exclusivamente diagnóstico” [...] e “constituem-se em instrumentos investigativos da aprendizagem” (SÃO PAULO, 2017, p. 54), no MMR seus resultados são para estipular mais metas.

Diante de tudo que apresentamos e para evidenciar que o foco do MMR está nos indicadores quantitativos e mensuráveis, destacamos a fala do Secretário José Renato Nalini (SÃO PAULO, 2017) sobre o objetivo do método:

Nós estamos aqui para motivar vocês a assumirem com muito entusiasmo, muito idealismo, que já é uma característica que vocês têm, o nosso Método de Melhoria de Resultados. É uma tentativa muito válida, exitosa, naquelas 13 Diretorias de Ensino da Capital que experimentaram esse processo de alavancar os resultados do nosso ensino, do nosso aprendizado. Para fazer com que a rede pública de São Paulo

continue na sua tradição de ser a melhor educação da rede estatal de todo Brasil. (SÃO PAULO, 2017).

Pela sua fala e pela forma como os indicadores do SARESP e AAP são utilizados, podemos perceber que o importante para a política educacional paulista é melhorar os resultados do IDESP e que ela ocupe o primeiro lugar na educação nacional no Saeb, considerando, principalmente, indicadores de avaliação externa, que são utilizadas como instrumento de medida e controle das escolas, priorizando a responsabilização da escola e criando critérios de produtividade assumidos pelas escolas e controlados pelo governo (CHIRINÉA; BARREIRO, 2017).

Além disso, na forma como são utilizados os resultados do IDESP no MMR identificamos que o foco está nos resultados mensuráveis e observáveis das provas realizadas pelos alunos (CASTRO, 2013) o que acarreta o aprofundamento na redução do trabalho pedagógico com foco no alcance de metas do IDESP, evidenciada no contexto da política de bonificação por resultados por Santos (2012), dessa forma a ênfase do processo educativo está no produto e não no processo.

Assim, evidenciamos que vários documentos defendem que o MMR tem o potencial de melhorar a qualidade da aprendizagem dos alunos, como o “Guia para implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR)”, em que o termo qualidade está relacionado ao aprendizado do aluno:

O Método de Melhoria de Resultados (MMR) faz parte do Programa Gestão em Foco da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, cujo objetivo é promover a melhoria contínua da qualidade do aprendizado por meio da implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) nas Diretorias de Ensino e escolas (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, 2020).

A mesma descrição é identificada no documento “Formação nas Diretorias de Ensino” disponibilizado às Diretorias em 2020, que apresenta que o Programa Gestão em Foco objetiva “promover a melhoria contínua da qualidade do aprendizado por meio da implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR) com as Diretorias de Ensino e Unidades Escolares” (SÃO PAULO, 2020, p. 2).

Assim como no documento “Método de Melhoria de Resultados – Sinalizadores de Processo – nota técnica”, de 2019, que apresenta que objetivo do Programa Gestão em Foco é melhorar o aprendizado dos alunos, no entanto, não faz nenhuma menção à qualidade:

[...] é potencializar o aprendizado de alunos do Ensino Fundamental e Médio, a partir do Método de Melhoria de Resultados (MMR), que prevê a elaboração e monitoramento de plano de melhoria com base em um diagnóstico, que se estrutura a partir de indicadores de resultado do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do

Estado de São Paulo (SARESP) 1 e nos Sinalizadores de Processo das Avaliações de Aprendizagem em Processo (AAP) (SÃO PAULO, 2019, p. 5).

Embora defendam que o MMR tem o potencial de contribuir para a melhoria da aprendizagem ou da qualidade da aprendizagem, tal aprendizagem é reducionista, uma vez que identificamos nas orientações para utilização dos resultados das avaliações por meio de diferentes ferramentas, um aprofundamento da desvalorização das disciplinas não avaliadas pelas avaliações utilizadas no método (BERGO, 2012; FILIPE, 2016;), o aprofundamento da perda da autonomia do professor, da padronização pedagógica, do treinamento dos alunos, da pressão exercida sob professores e alunos em alcançar a meta do IDESP, delimitação dos conteúdos a serem ensinados e avaliados, engessamento do currículo (BERGO, 2016; FILIPE, 2016; ROCHA JÚNIOR, 2012), além da possibilidade de ampliação de ranqueamento pelas escolas, pois, além de um possível ranqueamento que a divulgação do SARESP pode acarretar (GESQUI, 2012), evidenciamos que a classificação das escolas em *clusters*, pode gerar novo ranqueamento e mais competitividade entre as escolas.

Essa visão reducionista, que articula aprendizagem, qualidade e resultados de avaliação externa, também é facilmente identificada no discurso do Secretário José Renato Nalini, quando, na apresentação do método aos dirigentes de ensino, ao enfatizar que o objetivo da Secretaria Estadual de Educação é oferecer educação de melhor qualidade aos alunos da rede, assim se expressou:

Nós temos um dever cívico, um dever ético de oferecer à criança paulista a educação de melhor qualidade possível e, nessa busca, é interessante que nós nos aproveitemos daquilo que já foi produzido, daquilo que já ofereceu ***frutos muito copiosos***, mas que para resultar no estágio e no nível que nós esperamos é essencial que você também se entusiasme, que você vista a camisa, que você se aproprie. (SÃO PAULO, 2017, grifo nosso).

No discurso do Secretário, qualidade da educação articula-se ao alcance das metas do IDESP, pois os “frutos muito copiosos” a qual se refere, estão relacionados aos resultados apresentados pelas escolas da Diretoria Leste 4, quando na implementação no método ainda em projeto-piloto, as escolas que utilizaram o MMR naquele ano conseguiram avançar os resultados ou alcançar a sua meta do IDESP. Nesta perspectiva, a educação se restringe à condição de mercado, o qual todo processo educativo está vinculado a um valor mercantil, estabelecendo metas e valores à noção de qualidade.

Além de interferir na autonomia dos professores e na forma como os conteúdos são ensinados, o MMR reduz o processo de ensino e aprendizagem ao alcance de metas, pois, além

da meta do IDESP estipula metas bimestrais a serem alcançadas pelas escolas e turmas por meio da aplicação das AAP e no final do ano com o SARESP e IDESP.

Percebemos, ainda, pela forma como se utiliza e explora os diferentes indicadores do IDESP na plataforma Foco Aprendizagem, o MMR intensifica formas de *accountability*, pois é um método que exige das escolas uma prestação de contas de seus resultados das avaliações, das ações realizadas para avançar os resultados e responsabiliza as escolas pelos seus problemas (quantitativos e mensuráveis) e pelas suas causas.

Ademais, pela forma como o MMR se utiliza dos indicadores apresentados nesta seção, advem de uma concepção de escola, que segundo Freitas (2002), defende que a possibilidade de aumentar a qualidade é por meio do aumento do controle sobre a escola, o qual, no MMR, Supervisores de ensino e profissionais que integram os comitês do MMR supervisionam o trabalho dos gestores e professores por meio do controle da realização das ações e etapas do MMR e elaboração e implementação dos planos de melhoria e resultados dos alunos que são inseridos na plataforma Foco Aprendizagem; por meio do controle do currículo, por meio da aplicação e divulgação dos resultados da AAP que avalia as habilidades da Matriz de Avaliação Processual, que apresentam conteúdos e habilidades que integram o currículo oficial da rede; pela forma como se utiliza dos resultados da avaliação externa (SARESP) e interna (AAP) e consequentemente; e; pela utilização da tecnologia no decorrer do método, esta é, segundo o autor “a forma mais “avançada” pela qual o capitalismo consegue imaginar a escola de qualidade, a forma como outras instituições, principalmente as empresas, supõem a melhoria da qualidade.

#### **4.4 A centralidade do Gestor Educacional na Lógica do Método de Melhoria de Resultados: responsabilização para melhoria do IDESP?**

Ao descrevermos e analisarmos de que forma os indicadores do IDESP são utilizados no MMR, identificamos que este último, enquanto um método de gestão de resultados, pressupõe uma forma de administração ou gestão escolar e nesta seção, buscamos apresentar uma visão geral da concepção de gestão que fundamenta o método.

Foi válido destacarmos anteriormente que, de acordo com Rosar (2013), as bases teóricas em que a administração escolar se fundamenta se alicerçam nas teorias gerais da administração de empresas, uma vez que, segundo a autora, a administração escolar não construiu um corpo técnico próprio de acordo com as especificidades do campo educacional. Dessa forma, é possível identificar nas formas de administração escolar ao longo do tempo no

país, a adoção de princípios da teoria administrativa do século XX, que se desenvolveu a partir de três escolas: a clássica, a psicossocial e a contemporânea, sendo a primeira, a que se desenvolveu no contexto da revolução industrial e representada pelos seguintes movimentos: a administração científica de Taylor, a administração geral de Fayol e administração burocrática de Marx Weber (HORA, 1994), e que são facilmente identificados no MMR, conforme também apresentaremos.

Já a partir do processo de redemocratização do país e, principalmente, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou-se a defender que a forma de gestão da educação no país deve ser a democrática e participativa, o qual se estabelece, por meio do artigo 206, inciso VI, que trata da educação, que o ensino será ministrado, dentre outros princípios, o de “gestão democrática do ensino público” (BRASIL, 1988), o que é reforçado pela LDB, em seu artigo terceiro, inciso VIII e complementados pelos artigos 12, 13 e 15 que propõem um trabalho em equipe de toda a comunidade escolar (BRASIL, 1996). Dessa forma, para Cury (2002), a gestão democrática conforme estabelece os documentos normativos, será garantida “mediante uma prática que articule a participação de todos, o desempenho administrativo-pedagógico e o compromisso sócio-político” (CURY, 2002, p. 171).

Sobre o MMR, vimos anteriormente que este se caracteriza por um método proposto no Programa Gestão em Foco implementado na Secretaria da Educação do estado de São Paulo a partir de 2016. Pelo título do programa “Gestão em Foco”, já é possível inferir que o foco é na gestão, isto é, o programa pressupõe uma forma de administração e gestão escolar que propõe a melhoria contínua da qualidade do aprendizado dos alunos por meio da implementação do MMR (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019, 2020), e para tanto, pressupõe formular planos de trabalhos personalizados pela comunidade escolar e seu acompanhamento no decorrer de todo ano letivo, a partir dos resultados da escola do IDESP, composto pelos indicadores dos alunos no SARESP e fluxo.

Tal forma de gestão, delineado pelo MMR, que organiza o trabalho na escola durante o ano, inclusive o pedagógico, com foco em avançar os indicadores do IDESP, se justifica pela centralidade que a avaliação tem conquistado no âmbito das políticas públicas, pois essa centralidade também tem gerado impacto nas práticas de gestão educacional e para além, conforme identificaram Sousa e Freitas (2004), a avaliação tem-se constituído como práticas de gestão com potencial de conduzir as ações e a prática nas escolas, o que é proposto pelo MMR.

Sander (2007) explica que a administração da educação no Brasil originou e se desenvolveu em âmbito da administração pública do país e inserido em um contexto econômico,

científico e cultural, a este respeito, vimos nas seções anteriores, que o Programa Gestão em Foco se insere na Secretaria Estadual de Educação em um contexto de privatização da educação, da intensificação da participação da classe empresarial na esfera pública estatal, sobretudo na educação com a transposição de técnicas, metodologias e princípios da qualidade total para a esfera educacional, e no interior de um conjunto de ações implementadas pela Secretaria Estadual de Educação consoantes ao ideário neoliberal, tendo como principal condutor das políticas educacionais, o SARESP, que junto ao Programa Gestão em Foco e um amplo conjunto de ações, integram o Programa Educação: Compromisso com São Paulo que apresenta por princípio “a melhoria da qualidade da educação com igualdade e equidade para todos” (SÃO PAULO, 2017, p. 52).

Gentili (1996), ao expor o problema da qualidade da educação na perspectiva neoliberal, evidencia que de acordo com essa lógica, a falta de qualidade se dá devido a improdutividade pertinente das práticas pedagógicas e gestão administrativa nas escolas e os culpados são os profissionais que nela trabalham, e para resolver este problema, propõem uma reforma administrativa no sistema escolar com a inserção de mecanismos que regulem a eficiência, a produtividade e a eficácia e que sejam capazes de regular a qualidade dos serviços educacionais. Neste contexto, fica clara a motivação da implementação de um programa e método com foco na gestão escolar na rede estadual paulista.

A respeito da administração da educação, Sander (2009) menciona que, no contexto do movimento neoliberal, ampliam-se as iniciativas de modernização em vários setores da administração pública, incluindo a educação, como nos Estados Unidos e Inglaterra, que revelam uma transposição de conceitos e práticas neofayolistas e neotayloristas do gerencialismo empresarial e comercial para o setor público e para a educação, que fundamentam-se nos “princípios de eficiência e produtividade, racionalização administrativa e avaliação estandardizada de desempenho, descentralização, privatização e adoção maciça da tecnologia da informação”(SANDER, 2009, p. 75), elementos identificados no MMR.

Ao utilizar os princípios e métodos da qualidade total na gestão educacional, pressupõem segundo Sander (2009), decisões administrativas preocupadas em aumentar a produtividade e a eficiência das instituições educacionais incentivando a competitividade a qualquer custo. Nesse contexto, o Programa Gestão em Foco e o MMR conduzem a um modelo de gestão educacional fundamentado na gestão empresarial baseado na busca da eficiência, eficácia e produtividade e, em vários documentos, é possível identificar essa forma de gestão gerencial delineada e introduzida nas escolas pelo Programa Gestão em Foco. De acordo com o material disponibilizado pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo – Seduc, com

orientações para a realização do Planejamento Escolar 2020, o MMR consiste em um método de gestão que por meio do alinhamento das iniciativas da escola e com foco nas metas de melhoria da escola propõe a melhoria dos resultados da escola, conforme representa a figura 30 a seguir:

**Figura 30 – MMR – O método de Gestão**



**Fonte:** São Paulo, (2020, p. 16)

Na figura, podemos identificar que o foco do método está em avançar os indicadores do IDESP da escola e, consequentemente, fundamenta-se nos princípios de eficiência e eficácia, pois, o termo eficiência, deriva segundo Sander (2007), da escola clássica de administração e dos princípios gerais de organização e gestão desenvolvidos no século XX, no contexto da Revolução Industrial, fase em que as instituições educacionais eram organizadas em “circuitos fechados”, a partir da orientação de engenheiros da produção industrial, cuja medição administrativa baseava-se no conceito de eficiência.

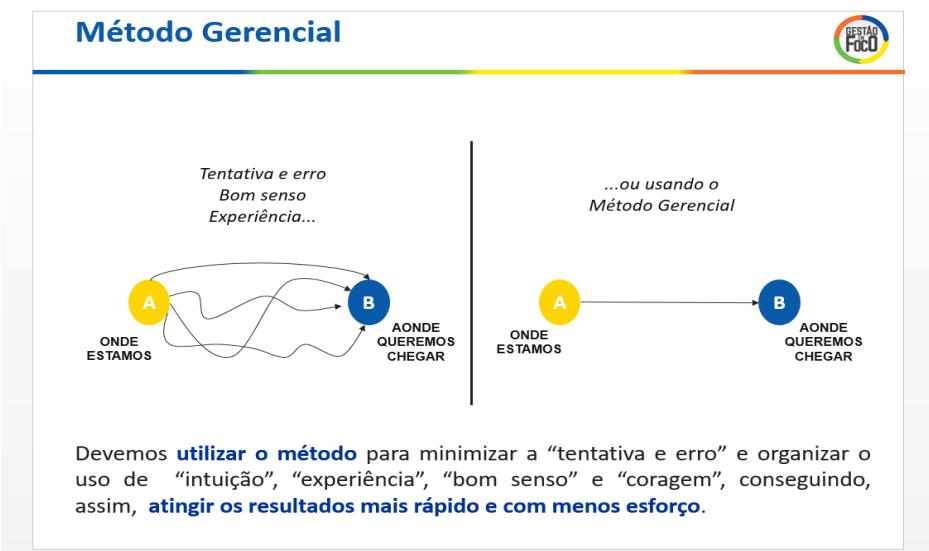
Nessa perspectiva, eficiência é definida por Sander (2007, p. 76) como “o critério econômico que traduz a capacidade administrativa de produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo”, o que nitidamente é possível verificar na figura, uma vez que defende que sem o método há “desgaste e desorientação da equipe” e “desperdício de recursos”, o que o método propõe solucionar (SANDER, 2007, p. 76).

De acordo com Sander (2007, p. 76), a noção de eficiência articula-se aos “conceitos de racionalidade econômica e produtividade operacional independentemente de seu conteúdo humano e político e de sua natureza ética” e seus principais valores são a economia e

produtividade, dessa forma conclui o autor, que eficiência é definida “como critério de desempenho econômico” (SANDER, 2007, p. 77). Eficácia, por sua vez, deriva da escola comportamental de administração em que são adotados princípios e práticas do enfoque psicossociológico, a partir do movimento das relações humanas e é definida por Sander (2007, p. 78), como o “critério institucional que revela a capacidade administrativa para alcançar metas estabelecidas ou resultados propostos”.

Sander (2007) explica que Barnard foi o primeiro teórico a distinguir eficácia e eficiência, pois segundo ele, “a eficácia refere-se ao nível de desempenho administrativo na consecução dos objetivos institucionais, enquanto a eficiência se define em termos do grau das motivações individuais” (BARNARD, 1971 *apud* SANDER, 2007, p. 78). Assim, Sander (2007, p. 79) conclui que eficácia pode ser definida “como critério de desempenho pedagógico da administração da educação e da gestão escolar”. Isto é, na educação, a eficácia está preocupada em alcançar os objetivos educacionais, estando vinculada aos aspectos pedagógicos da escola, o que é possível verificar na figura, o qual observa-se a preocupação em organizar e administrar aspectos pedagógicos da escola a fim de alcançar a meta estabelecida (onde queremos chegar):

**Figura 31 – MMR – Método Gerencial**

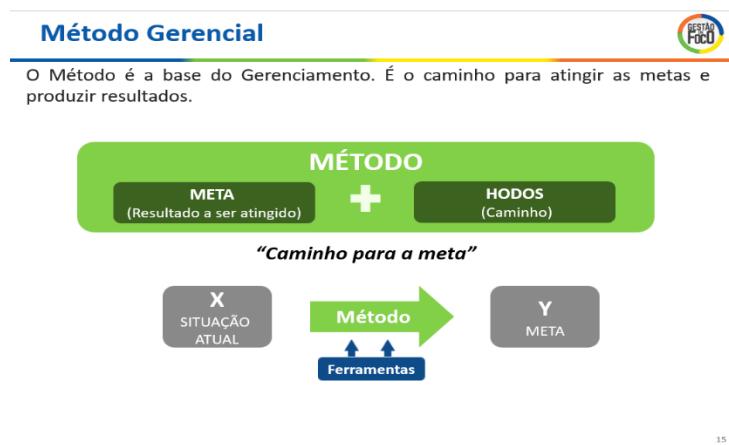


**Fonte:** São Paulo (2020, p. 14)

Nessa figura, evidencia-se que o Método Gerencial, quando utilizado, leva ao ponto de chegada (alcance da meta do IDESP) de forma mais eficaz, minimizando a “tentativa e erro”, organizando a “intuição”, “experiência”, “bom senso” e “coragem” que, conforme apresentado

pela imagem, tendem a atrapalhar o alcance do resultado de forma rápida e eficaz. Dessa forma, o MMR é a base do gerenciamento nas escolas, conforme representa a figura 32 a seguir:

**Figura 32 – MMR – Método Gerencial**



Observa-se, na figura, que, a fim de justificar o MMR, retoma-se o significado linguístico da palavra método que se refere a procedimento ou caminho e também o seu significado etimológico, cuja origem grega, deriva da palavra *methodos* (meta + hodos) e se decompõe em *meth* + *odou* em que o prefixo “meta” pode significar “depois” e “com” (PANASIEWICZ; BAPTISTA, 2013). À expressão meta, também se atribui o sentido de mudança ou “movimento de um lugar para outro”, já *hodos* ou *oudou* significa caminho, assim, o significado da palavra método é “com caminho” (PANASIEWICZ; BAPTISTA, 2013), logo, o MMR, como método é o caminho que vai levar as escolas a alcançar a sua meta e fundamenta-se no princípio de eficácia.

Outro indício que nos permite realizar tal afirmativa relaciona-se à figura presente na capa de todas as etapas, acima do título, nos “Guia para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR)”, documentos disponibilizados às escolas e diretorias na implementação do MMR, nos quais são representadas figura de passos que expressam o ponto de partida, o percurso ou caminho a ser percorrido e o ponto de chegada, conforme representa a figura 33.

**Figura 33 – Apresentação Etapas**



**Fonte:** Falconi Educação; São Paulo (2018, p. 11)

Vimos, nas figuras apresentadas anteriormente, que o método pressupõe o “alinhamento das iniciativas” ou a necessidade de “alinhar iniciativas” a fim de se alcançar a meta ou o ponto de chegada de forma mais eficiente e eficaz, tal expressão está presente em vários documentos, como na explicação para a realização da “Etapa 01 – Preparando a escola” que objetiva “alinhar Equipe Gestora da escola com o trabalho que será realizado nesta etapa, definir os participantes e alinhar os papéis de cada um” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 12).

Na introdução dessa primeira etapa apresentada nos Guias de 2017 e 2018, a primeira orientação realizada no documento consiste em “realizar o alinhamento com a Equipe Gestora da escola, para garantir que todos estejam preparados e com discurso alinhado” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, p. 12), assim como no Guia de 2019, que apresenta que nessa etapa é necessário, conforme descreve o documento, que “todos estejam preparados e com o discurso ajustado” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019, p. 12). Por último, no documento de 2020, ressalta-se a necessidade do alinhamento entre os membros da equipe gestora em que “todos devem estar engajados e preparados para a estruturação do projeto” (FALCONI EDUCAÇÃO, SÃO PAULO, 2020, p. 9).

Nos quatro documentos, percebemos uma preocupação em fazer com que a equipe gestora (diretor, vice-diretor e Professor Coordenador) tenha estudado e preparado com antecedência o discurso a ser apresentado aos participantes da reunião com o mesmo discurso em prol da defesa do MMR.

Já a necessidade de engajar a comunidade também está presente no objetivo do método descrito do Relatório da Secretaria de Educação referente ao Programa “Educação: Compromisso de São Paulo”, no dia 21 de fevereiro de 2017, o qual descreve que “a Diretoria de Ensino e suas escolas elaboraram um plano de melhoria e desenvolveram um painel gestão, com o objetivo de engajar a comunidade escolar no alcance das metas e dar transparência do trabalho realizado” (SÃO PAULO, 2017, p. 54).

Engajamento também é o que espera a Secretária Adjunta da Educação de São Paulo Cleide Bauau Eid Bochixio em um vídeo sobre a expansão do Programa Gestão em Foco disponibilizado no dia 30 de novembro de 2017 para os profissionais da rede:

[...] Daí nasceu o MMR, ele exige de todos nós uma dedicação, exige de todos nós um **engajamento**, e é isso que nós esperamos por que já foi testado, nós começamos naquela época com a Leste 4 como liderança do professor José Carlos, nós chamamos o professor José Carlos expusemos naquela ocasião a nossa intenção, era uma das Diretorias da capital que tinha sofrido menos revezes naquele período crítico e junto conosco ele abraçou a causa e começamos então em 2016 com a Leste 4, posteriormente foi estendido para Diretorias da capital e agora estamos estendendo para as diretorias do interior e grande São Paulo. (SÃO PAULO, 2017).

E é o que também é solicitado pelo Secretário da Educação do estado de São Paulo, José Renato Nalini, num vídeo de apresentação do MMR direcionado aos Dirigentes de Ensino apresentado também do dia 30 de novembro de 2017:

[...] Nós dependemos muita da experiência que você tem, você é dirigente, não é por acaso, você é dirigente porque você mostrou conhecimento, você mostrou amor a causa da educação e nós confiamos muito em você. Eu tenho a certeza de que quando vocês conhecerem melhor, aquilo que uma equipe muito zelosa com a colaboração da sociedade civil, dos nossos parceiros, estar realizando e já realizou, você vai também, se entusiasmar e essa é a ...aquilo, é o convite, é a conlamação que a secretaria faz a vocês, que entusiasmam-se, abracem com... todo fervor e sintam-se convidados a participar desse processo que só dará certo se você se engrenar. Nós precisamos do seu **engajamento** e nós precisamos mais da sua colaboração, por que como processo ele pode se aperfeiçoar a cada dia, nós temos a certeza de que ao final dessa nossa cruzada, vocês terão trazido muito material de reflexão, de aperfeiçoamento e de aprimoramento daquilo que já mostrou ser bom, mas que com a sua participação vai se tornar melhor ainda, vamos ao trabalho. (SÃO PAULO, 2017, grifo nosso).

Há uma preocupação com a necessidade de engajar a comunidade, isto é, envolver a participação da comunidade na implementação do método e, nessa proposição, o diretor tem papel central, bem como em todas as etapas do método, assim como o supervisor, pois, como é possível verificar no quadro abaixo, no Guia de 2017, o Diretor é o único responsável pelas etapas 2 e 7, é o responsável junto ao Supervisor da etapa 3 e o responsável com apoio do Supervisor das etapas 4, 5, 6, 8, 9 (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017). A partir de 2019, o Diretor passa a ser o único responsável pelas etapas 1, 2, 3, 6, 7 e o responsável com apoio do supervisor das etapas 4, 5 e etapa 8 com apoio do Supervisor (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2019). Já no documento de 2020, o Diretor é o único responsável pelas etapas 1, 2, 3 e das etapas 4 e 5 com o apoio do supervisor de Ensino (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020).

O quadro a seguir sintetiza a centralidade do papel do diretor na implementação do MMR nas escolas, nas diferentes etapas que integram os oito passos do método:

**Quadro 12 – Responsável pelas etapas de implementação do MMR em nível escola**

<b>Etapa/ Responsável pela etapa</b>	<b>Guia 2017</b>	<b>Guia 2018</b>	<b>Guia 2019</b>	<b>Guia 2020</b>
Etapa 1 – Preparando a escola	Supervisor de Ensino	Supervisor de ensino	Diretor de escola	Diretor da escola
Etapa 2 – comunicando a comunidade escolar	Diretor da escola	Diretor da escola	Diretor da escola	Diretor da escola
Etapa 3 – Quebrando o Problema	Supervisor e Diretor da escola, com suporte do Facilitador	Supervisor e diretor da escola, com suporte do Facilitador	Diretor da escola	Diretor da escola.
Etapa 4 – Quebrando o problema	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino
Etapa 5 – Elaborando planos de melhoria	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino
Etapa 6 – Implementando Gestão à Vista  Passo 01- Planejando a reunião de N3	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola	Diretor da escola
Etapa 7 – Acompanhando os planos e resultados  Passo 02- Elaborando o material	Diretor da escola.	Diretor da escola.	Diretor da escola	Diretor da Escola
Etapa 8 – Corrigindo rumos  Passo 03- Orientações sobre a condução da N3	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola
Etapa 9 – Registrando e disseminando boas práticas	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino	

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora a partir dos Guias para implementação do MMR (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, 2018, 2019) e Guia prático MMR (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020)

Como é possível verificar, a partir de 2020, o Diretor é o único responsável por seis das oito etapas do método e conta com o apoio do Supervisor de ensino apenas em duas etapas.

Ao definir o diretor como praticamente o único responsável pelas várias etapas do método, pressupõe-se uma descentralização do poder, que transfere para a escola, especialmente, para o diretor, o poder de decisão e de resolução dos problemas da escola. Essa

descentralização do poder, que transfere o poder de decisão para os diretores, de acordo com Laval (2019), propõe mudanças que fortalecem o domínio dos controles e das injunções sobre os professores e, consequentemente, para os alunos, pois uma das consequências de se imitar a forma de gestão da empresa, pressupõe colocar “chefes de verdade” na direção das unidades descentralizadas, cuja função é “aplicar de maneira eficiente as políticas de modernização determinadas de cima e capazes de mobilizar energias, introduzir inovações e controlar os professores” (LAVAL, 2019, p. 251).

Lima (2013, p. 59) defende que a figura do diretor de escola pública em Portugal por meio das alterações jurídicas em curso no país propõe um caráter recentralizador do poder político e da administração escolar. Tal análise, embora tenha sido realizada em outro contexto histórico e geográfico, pode ser identificada na lógica do MMR na rede paulista, pois, segundo o autor, a figura do diretor no país se inscreve não em um movimento de reforço efetivo da autonomia da escola, mas “num movimento de desconcentração algo radicalizado”, que além de garantir o tradicional controle do centro sobre as periferias, instaura maior eficácia em termos de controle, pois o diretor representa o “rosto” do poder central, da secretaria da Educação, em cada escola.

A centralidade que a figura do diretor assume no método, fundamenta-se segundo Ball (2002) nas orientações da OCDE, num contexto de reforma da educação em que são sugeridos que seja inserido no interior das escolas, um conjunto de elementos, dentre eles a capacidade de gestão, o qual são dadas aos gestores e organizações maior liberdade nas decisões, o que se configura, segundo o autor, não só como uma estratégia de desregulação, mas “re-regulação” (OCDE, 1995 *apud* BALL, 2002), isto é, o Estado não abandona o controle, mas passa a estabelecer uma nova forma de controle chamada de “descontrolo controlado” (DU GAY, 1996 *apud* BALL, 2002), por meio de “um novo modo geral de regulação menos visível, mais liberal e auto-regulada” (BALL, 2002, p. 5).

Além disso, cabe destacar que essa tecnologia de gestão oriundas das empresas introduzidas nas escolas pelo MMR contribui para intensificar o trabalho do diretor nas escolas (ADRIÃO, 2018), pois, como é possível verificar, o método propõe uma série de atividades que são de responsabilidade única do diretor e que contam com a sua liderança.

A ênfase em se colocar verdadeiros líderes à frente das escolas e setores intermediários (LAVAL, 2019), como nas Diretorias de Ensino em defesa da implementação do MMR pela Secretaria da Educação é tão evidente que a Secretária-adjunta Cleide Bochixion, no vídeo de expansão do Programa Gestão em Foco, em 30 de novembro de 2017, em menos de 7 minutos, utilizou a palavra “liderança” 8 vezes:

[...] eu enxergo, eu vislumbro um futuro para a educação de São Paulo a altura do que cada um de nós educadores trabalhamos, por que nós trabalhamos muito, cada um no seu espaço e nós temos muita crença de que é possível e é com essa crença que nós queremos muito trazê-los juntos no MMR por que nós vamos juntos com os novos diretores, com a gestão democrática, que na verdade o que significa isso, fortalecimento dos colegiados dentro das escolas, fortalecer os colegiados depende dessa **liderança** também da supervisão, junto com diretor, PCNP e comunidade escolar, professor, Professores Coordenadores, todos juntos por que sozinhos não somos ninguém, ninguém constrói uma política pública sozinho, eu só posso liderar um processo se for com pessoas, não existe **lideranças** apesar das pessoas, isso é ilusório, a **liderança** se estabelece quando estou caminhando com pessoas, pois se eu chegar ao final todos juntos, todos juntos diremos, conseguimos e alcançamos resultados, se nós caminharmos sozinhos, o fracasso ou o sucesso pouco terão significado para quem quer que seja, por que ninguém vai ser responsabilizado nem pelo fracasso muito menos pelo sucesso, se for de alguém sozinho, precisamos desse esforço conjunto e é com isso que nós contamos, com os dirigentes, supervisores, PCNP e todas as **lideranças** que compõem a nossa rede no estado de São Paulo, todos nós fazemos parte da rede, vamos trabalhar juntos, nós estamos conclamando pra isso. (SÃO PAULO, 2017, grifos nossos).

Para Ball (2014, p. 70), liderança e liderança distribuída são “meios de concentrar indivíduos nas metas e nas práticas orientadas para ‘melhoria’ da organização ou da produtividade (ou geração de renda) e na elevação dos níveis do sistema”. Ainda em conformidade com Ball (2014), o discurso da liderança se aloja no interior de um conjunto mais amplo de práticas e valores organizacionais que intentam transformar as organizações do setor público em forma de empreendimento, fazendo com que estas organizações devam “seguir os princípios de sustentabilidade econômica e gestão de risco custo-benefício e aderem a padrões de desempenho que são ajustados à realidade de um ambiente de mercado abrangente” (SHAMIR, 2008 *apud* BALL, 2014).

Por meio da metagovernança e do uso das tecnologias de desempenho, de liderança e de mercado, o Estado age como um “agente mercantilizador”, transformando a educação em mercadoria e em formas contratáveis, desse modo “reajustando instituições” para torná-las homologas à empresa e criando, dentro do setor público, as condições econômicas e extra econômicas necessárias para que os negócios possam operar. Aqui os interesses do mercado e do Estado são conjugados. (BALL, 2014, p. 72).

Laval (2019) explica que os defensores do neoliberalismo insistem na importância de se colocar um “verdadeiro líder” à frente das escolas, necessidade fundamental para a constituição de um mercado escolar, pois, segundo o autor, a lógica é muito clara:

[...] se a escola é uma empresa que produz um serviço, se depende de uma eficiência mensurável, se seu custo deve ser controlado ou reduzido, a “organização educadora” deve ter à frente um organizador que seja capaz de dirigir uma “equipe” e se responsabilize pela produção de “valor agregado” pela “empresa”. (LAVAL, 2019, p. 252).

Essa “reorganização gerencial da Educação Nacional”, de acordo com o autor, não é original, pois bem precocemente nos Estados Unidos, desde a época do taylorismo, os administradores do ensino se tornaram os novos “capitães da educação”, cuja identidade baseava-se nos capitães da indústria, que ao admirar os métodos e êxitos comerciais e financeiros dos empresários, passaram a partilhar as mesmas concepções de sociedade e indivíduo e, consequentemente, apresentavam as mesmas características sociais e mentais.

A nova identidade profissional não abrange apenas os diretores, pois, como vimos, os supervisores também têm a função de apoiar e dar suporte aos diretores em algumas etapas do MMR na escola, importância que também pode ser verificada na fala de José Renato Nalini (SÃO PAULO, 2017) direcionada aos dirigentes de Ensino, estes profissionais também devem se unir e se engajar para a implementação do método. Segundo Laval (2019), os diretores devem se submeter as ordens do alto escalão (gabinetes ministeriais, diretores de ensino e dirigentes), que “pressupõe uma linha de comando mais eficiente, a consolidação de uma “cultura comum” de corpo dirigente, graças a uma formação similar e referencias idênticas, e, por último, um maior poder concedido ao responsável local para impor as “inovações à base” (LAVAL, 2019, p. 252).

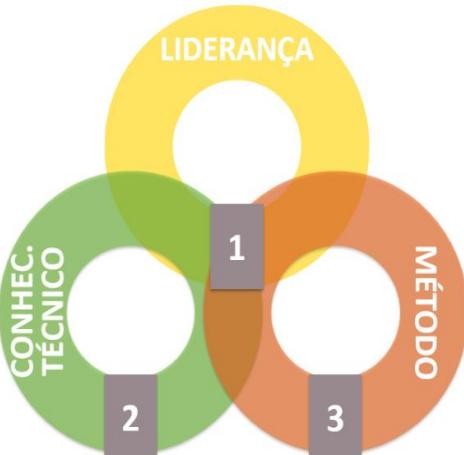
Sobre a importância que a liderança assume no contexto do MMR, o termo também é enfatizado no material disponibilizado para a reunião de Formação nas Diretorias de Ensino, em 2020, no qual afirma-se que, para “garantir o sucesso da implementação do MMR, são necessários três pilares, sendo um deles a ‘liderança’” (Figura 34)

**Figura 34 – Fatores Essenciais de Sucesso**

### Fatores Essenciais de Sucesso



Para garantir o sucesso da implementação do MMR nas diretorias e escolas da rede e o alcance dos resultados esperados, é necessário o fortalecimento dos três pilares por todos os envolvidos: Liderança, Método de Gestão e Conhecimento Técnico.



**Fonte:** São Paulo (2020, p. 12)

Tais pilares são definidos, da seguinte forma, no documento:

Liderança: É a capacidade de mobilizar a comunidade escolar para executar o que foi planejado e dar os passos necessários para alcançar a meta.

Conhecimento técnico: É o que faz com que o profissional domine os processos sob sua autoridade, na área em que atua.

Método: É o caminho para chegar ao resultado. É a essência do gerenciamento. (SÃO PAULO, 2020, p. 13).

A respeito da liderança a ser exercida pelo Diretor, o Guia para Implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR), de 2017, reforça que:

O Diretor deve ser protagonista durante todas as atividades, como grande líder apoiador do Método para que a equipe sinta confiança no processo. É importante que fique claro que o Supervisor tem papel de orientador desse processo de implementação do MMR nas escolas, mas a implementação é de responsabilidade da Equipe Gestora da escola, liderada pelo Diretor. (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 13).

Tal modelo de administração e gestão, segundo Afonso (2010, p. 20), é justificado “no sentido do reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino”. No entanto, segundo o autor, no contexto de Portugal e podendo ser facilmente identificadas no contexto paulista, as ideias mais repetidas vão no sentido de:

[...] “reforçar as lideranças das escolas” e “criar condições para que se afirmem boas lideranças e lideranças eficazes”. Segundo a nova legislação, o “rosto” da escola é agora o *director*. É este o líder forte que deve ser “dotado de autoridade necessária para desenvolver o projecto educativo da escola e executar localmente as medidas de política educativa”. (AFONSO, 2010, p. 20).

No documento de 2017, define-se, ainda, que o diretor é o “dono do Plano de Melhoria construído” (FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 13), entretanto nos Guias dos anos seguintes tal definição é excluída dos documentos e o papel do diretor é definido apenas como “o responsável por todo o processo de implementação do MMR na escola e pelo Plano de Melhoria construído”( FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2020, p. 13) e permanece o papel do diretor como protagonista até o ano de 2020, a diferença neste último ano se assenta na explicitação de que a liderança do Diretor se voltará para “a sistematização do Método e para o processo de motivação e engajamento da equipe”(FALCONI EDUCAÇÃO; SÃO PAULO, 2017, p. 10). Novamente os termos liderança e engajamento são empregados articulados a motivação, para definir a atuação do Diretor, que tem papel central e de suma importância no MMR

Laval (2019) explica que defendendo uma “gestão participativa” na filosofia da nova gestão os diretores são caracterizados como “líderes”, que tem o poder de suscitar e dinamizar a confiança e mobilizar emoções, neste universo, segundo o autor, o eufemismo prevalece:

O poder se tornou “pilotagem”, o comando é “mobilização”, a autoridade é “suporte”: dirigir não é mais comandar, mas motivar; não é mais supervisionar, mas ajudar; não é mais impor, mas convencer; não é mais se perder na complexidade das situações, mas delegar. Dirigir é “exercer liderança”, é “gerir”, “motivar” e, sobretudo “educar” (LAVAL, 2019, p. 257).

O que também pode explicar outro termo que foi empregado para definir a função dos supervisores em algumas etapas, definida como “apoiar” e “dar suporte” ao diretor da escola durante a realização da etapa e não mais supervisionar.

Merece destaque, ainda na fala de Boxichio, a articulação do MMR com a gestão democrática, enfatizada pela Secretária-adjunta:

[...] e é com essa crença que nós queremos muito trazê-los juntos no MMR por que nós vamos juntos com os novos diretores, com a gestão democrática, que na verdade o que significa isso, fortalecimento dos colegiados dentro das escolas, fortalecer os colegiados depende dessa liderança também da supervisão, junto com diretor, PCNP e comunidade escolar, professor, Professores Coordenadores, todos juntos por que sozinhos não somos ninguém, ninguém constrói uma política pública sozinho [...] (SÃO PAULO, 2017).

Embora Bochixio defende que o MMR está articulado à gestão democrática, ao analisarmos o processo de participação dos profissionais e da comunidade escolar no método, identificamos algumas contradições, como é possível verificar nos Guias de implementação do MMR que orientam e definem a participação dos seguintes envolvidos nas etapas do método:

**Quadro 13 – Participantes sugeridos nos Guias em cada uma das etapas e passos do MMR**

Etapa/Participantes	2017	2018	2019	2020
Etapa 1 – Preparando a Escola	Diretor da escola, Equipe Gestora, Facilitador MMR (se necessário) e demais membros da comunidade que o Diretor julgar importante a participação.	Diretor da escola, professor coordenador, facilitador MMR (se necessário) e demais membros da comunidade.	Supervisor de ensino, professor coordenador, facilitador MMR (se necessário) e demais membros da comunidade	Supervisor de ensino, professor coordenador, facilitador MMR (se necessário) e demais membros da comunidade
Etapa 2 - comunicando a comunidade escolar	Representantes da Comunidade Escolar (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais), Supervisor de Ensino e Facilitador MMR (se necessário).	Representantes da comunidade escolar (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais), supervisor de ensino e facilitador MMR (se necessário).	Representantes da comunidade escolar (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais), supervisor de ensino e facilitador MMR (se necessário).	Representantes da comunidade escolar (vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos e pais), supervisor de ensino e facilitador MMR (se necessário).
Etapa 3 – Quebrando o problema	Supervisor e Diretor da escola,	Supervisor e diretor da escola, com	Diretor de escola, vice-diretor, PC,	Diretor de escola, vice-diretor, PC,

	com suporte do Facilitador.	suporte do facilitador.	supervisor de escola e suporte do facilitador (se necessário).	supervisor de escola e suporte do facilitador (se necessário).
Etapa 4 – Identificando as causas do problema	Representantes da Comunidade Escolar, que conheçam os problemas e a realidade da escola (Professores, PCs, Pais, Alunos, etc.). Recomenda-se em média de 10 participantes.	Representantes da comunidade escolar, que conheçam os problemas e a realidade da escola (professores, PCs, pais, alunos, etc.). Recomenda-se em média de 10 participantes.	Representantes da comunidade escolar, que conheçam os problemas e a realidade da escola (professores, PCs, pais, alunos, etc.). Recomenda-se em média de 10 participantes.	Representantes da comunidade escolar, que conheçam os problemas e a realidade da escola (professores, PCs, pais, alunos, etc.). Recomenda-se em média de 10 participantes.
Etapa 5 – Elaborando planos de melhoria	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e as pessoas que participaram da atividade de identificação de causas.	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e as pessoas que participaram da atividade de identificação de causas.	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e as pessoas que participaram da atividade de identificação de causas.	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e as pessoas que participaram da atividade de identificação de causas.
Etapa 6 – Implementando Gestão à vista	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e Comunidade Escolar (professores, pais, alunos, etc.) pode participar da construção do painel.	Diretor da escola, com apoio do Supervisor de Ensino e Comunidade Escolar (professores, pais, alunos, etc.) pode participar da construção do painel.	Diretor da escola e a comunidade escolar (professores, pais, alunos, etc.) pode participar da construção do painel.	
Etapa 7 – Acompanhando os planos e resultados	Diretor da escola, supervisor de Ensino, equipe gestora e demais participantes que o diretor achar necessário.	Diretor da escola, supervisor de Ensino, equipe gestora e demais participantes que o diretor achar necessário.	Diretor da escola, supervisor de Ensino, equipe gestora e demais participantes que o diretor achar necessário.	
Etapa 8 – Corrigindo rumos	Diretor da escola com apoio do supervisor de Ensino, os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados.	Diretor da escola com apoio do supervisor de Ensino, os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados.	Diretor da escola com apoio do supervisor de Ensino, os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados.	
Etapa 9 – Registrando e disseminando boas práticas	Os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as ações e resultados a serem tratados.	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino, os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as	Diretor da escola, com apoio do supervisor de ensino, os membros da gestão escolar e todos os que possam estar envolvidos com as	

		ações e resultados a serem tratados.	ações e resultados a serem tratados.	
Passo 1 – Planejando a reunião de nível 3				Diretor da escola, Supervisor, PCNP (sempre que possível) e equipe gestora.
Passo 02- Elaborando o material				Diretor da escola e equipe de apoio.
Passo 03- Orientações sobre a condução da N3				Diretor da escola e equipe gestora.

**Fonte:** Elaborado pela pesquisadora a partir dos documentos “Guia para Implementação do MMR” (SÃO PAULO; FALCONI EDUCAÇÃO, 2018) e “Guia Prático MMR” (SÃO PAULO; FALCONI EDUCAÇÃO, 2020).

Como é o caso da etapa 1, cuja atividade propõe que os participantes sejam informados sobre o método que está sendo implementado na escola, sobre o cronograma de atividades a serem realizadas e sobre os resultados da escola, tendo a possibilidade apenas de decidir quais serão os participantes de uma das próximas atividades do método, a atividade de *brainstorming*, inclusive, tal decisão é reduzida, uma vez que recomenda-se que os participantes tenham o seguinte perfil: “ativo na gestão da escola, aberto às mudanças, com grande conhecimento técnico sobre o trabalho que desenvolvem e multidisciplinar” e são sugeridos os seguintes participantes: “vice-diretores, professores coordenadores, professores, funcionários, alunos, pais e etc.”(SÃO PAULO, 2020, p. 10). Ou seja, o foco dessa etapa é apresentar um método implementado sem discussão com a rede e coresponsabilizar os presentes pelos resultados da escola.

A este respeito, Hypolito (2011) explica que o hibridismo gerencial o qual as escolas passaram a incorporar no contexto do gerencialismo tem feito com que os trabalhadores sejam chamados a se comportarem como copartícipes de programas que nunca foram discutidos, mas impostos por contratos gerenciais e privatistas, o que podemos perceber no contexto do MMR.

Destarte, o programa defende a gestão democrática, mas na verdade o conceito de gestão democrática vai se perdendo em várias possibilidades de um suposto trabalho coletivo e da participação da comunidade em reuniões, neste contexto, tudo é considerado gestão democrática, mas na prática baseia-se em “argumentos gerencialistas da qualidade, eficiência e bom desempenho” (HYPOLITO, 2011, p. 73).

A etapa 2, para dar continuidade à exemplificação, objetiva comunicar a comunidade escolar a respeito do método a ser implementado, bem como informar sobre o cronograma de atividades da escola e apresentação dos participantes nas próximas etapas, isto é, a comunidade escolar apenas está presente em uma reunião coletiva onde são apenas transmitidas informações

aos participantes. A etapa 4, por sua vez, propõe em uma atividade de *brainstorming* levantar as causas que impedem a melhoria dos indicadores da escola. Nesta atividade é perceptível um nível maior de participação dos presentes, no entanto, a atividade consiste inicialmente em apontar responsáveis pelo resultado apresentado pela escola, uma vez que as famílias de causas sugeridas se referem à prática pedagógica, processo de aprendizagem do aluno, gestão escolar, processo de ensino do professor, família e comunidade, recursos didáticos, adequação do espaço físico e condições ambientais (SÃO PAULO, 2020). De “democrático”, propõe-se realizar uma votação para priorizar causas, caso tenham sido levantadas muitas causas.

Na etapa 5, embora não esteja explícito que a comunidade deva participar, sugere-se que estejam presentes as pessoas que participaram da atividade de identificação de causas, cuja comunidade foi sugerida de participar anteriormente e propõe-se a elaboração de planos de melhoria para possibilitar que a escola alcance sua meta. Nesta etapa também evidenciamos um processo maior de participação dos presentes nas decisões, uma vez que os presentes são convidados a elaborarem ações que levem a escola a melhorar seus resultados. Contudo, uma análise mais aprofundada evidencia que o processo de participação nas ações elencadas também é restrito, uma vez que o foco está nos resultados de Língua Portuguesa e Matemática e indicadores de fluxo, o que pode contribuir para se restringir o número de participantes, geralmente, os professores de Língua Portuguesa e Matemática, disciplinas avaliadas no SARESP e AAP e cujos resultados são cobrados nas avaliações ou aqueles profissionais responsáveis pelo controle das faltas dos alunos.

Por fim, na etapa 6, propõe-se a participação da comunidade escolar na construção do painel Gestão à vista, no entanto, o foco é expor os resultados e metas da escola, isto é, contribui para reforçar mecanismos de responsabilização e *accountability* (AFONSO, 2013).

Fundamentado no que estabelece a legislação, Cury (2002, p. 173) define que gestão democrática “é, ao mesmo tempo, transparência e impessoalidade, autonomia e participação, liderança e trabalho coletivo, representatividade e competência”, assim, a partir do que estabelece a lei e apresentados alguns princípios da gestão democrática, podemos identificar alguns desses princípios “de forma sutil” no MMR, a partir da leitura dos documentos analisados, tal como, transparência por meio da divulgação de resultados, metas e ações da escola por meio do “Painel Gestão à Vista”, autonomia, ao delegar para a escola o poder de decisão para superar os problemas da escola, participação da comunidade, o qual conforme apresentamos, orienta-se a participação da comunidade em algumas etapas do método, liderança, em que se enfatiza o papel dos diretores e supervisores e outros profissionais da rede na implementação do método, no entanto, convém destacarmos que tais princípios no método

relacionam-se, conforme objetiva o método, ao alcance de metas da escola, demonstrando um compromisso sócio-político atrelado às demandas do mercado, na busca pela eficiência, eficácia e produtividade.

Além disso, cabe destacar que, em alguns momentos, a gestão democrática não ultrapassa a intencionalidade, uma vez que não localizamos explicitamente nos documentos a orientação da participação dos órgãos colegiados na implementação do método nas escolas, e nem evidenciamos efetiva participação de vários segmentos da comunidade nas tomadas de decisão da escola, bem como a participação dos cidadãos na implementação do método na rede, o que evidencia que no caso do MMR, os cidadãos são apenas executores de política e não foram ouvidos ou participaram da elaboração do método enquanto política pública, ao contrário do que prevê um sistema de Estado Democrático de Direito, isto é, “aquele que reconhece e inclui o poder popular como fonte do poder e da legitimidade e o considera como componente dos processos decisórios mãos amplos de deliberação publica e de democratização do próprio Estado” (CURY, 2002, p. 172).

Embora defende a gestão democrática e o fortalecimento dos órgãos colegiados, Afonso (2010) explica que em Portugal tem emergido algumas contestações a respeito da figura do diretor, pois segundo ele, na perspectiva de Lima:

A justificação apresentada para a criação da figura do director inscreve-se no quadro de uma ideologia de feição tecnocrática e gerencialista, ficando por demonstrar por que razão uma liderança individual é superior a uma liderança colegial, desprezando a experiência e os dados da investigação. (LIMA, 2008, 2009 *apud* AFONSO, 2010, p. 20).

A esse enfoque na França, Laval (2019) refere que é necessário refletir o objetivo oficial atribuído a reforma gerencial da escola fundamentada na diminuição do inchaço administrativo e delegar maior poder a base:

A descentralização dos controles e das responsabilidades, a maior autonomia do estabelecimento escolar em relação ao centro, a transferência de mais poder para a periferia foram apresentadas como progressos democráticos implantados para aproximar o cidadão dos locais de tomada de decisão. (LAVAL, 2019, p. 253).

No entanto, segundo o autor, “a descentralização e a desconcentração não trouxeram mais democracia” (LAVAL, 2019, p. 253), muito pelo contrário, na maioria das vezes, ela continua sendo desconhecida “na prática” e fizeram com que desaparecesse no interior da nova gestão. A desconcentração, segundo Laval (2019), possibilita o Estado manter o poder estratégico de decisão, contando com seus níveis intermediários ou com agências externas para colocar em prática suas diretrizes e instruções o que é facilmente reconhecido na Secretaria da Educação de São Paulo, vimos a importância dos níveis intermediários da Secretaria através de

seus profissionais das Diretorias, como os Dirigentes, Supervisores e PCNP na orientação, implementação e acompanhamento do MMR nas escolas.

O objetivo político dessa descentralização e desconcentração, de acordo com Laval (2019, p. 254), é “transformar a escola numa máquina eficiente a serviço da competitividade econômica”, pois o aumento da vigilância e a criação de um poder mais próximo foi proposto no intuito de fazê-los servir aos objetivos econômicos e sociais da escola. Apesar de afirmar e defender a liberdade dos “atores”, na verdade, estende o seu direito de supervisão e prescrição ao terreno pedagógico e propõe o desenvolvimento de “métodos de mobilização” do pessoal visando a eficiência” (LAVAL, 2019, p. 254), pois, reconhecendo que a eficiência depende em grande parte da pedagogia, da atuação dos professores em sala de aula, a administração deve se organizar para controlar mais de perto as práticas desses profissionais e se possível, no interior da sala de aula.

Embora defende a descentralização, a autonomia e a participação, seus significados são diferentes, pois tais termos para os neoliberais, segundo Sander (2009), são prioritariamente técnico-racionais, o que evidenciamos nas seções anteriores.

Ademais, a gestão proposta pelo MMR, contribui para o avanço da privatização da educação na rede paulista, uma vez que, além de propor a introdução da lógica de gestão da iniciativa privada nas escolas (ADRIÃO, 2018; FREITAS, 2016; GARCIA, 2018) subordina a gestão das escolas a um método criado e implementado por uma instituição privada (ADRIÃO, 2018).

Outrossim, viabiliza a meritocracia e a responsabilização, propostas tão conhecidas dos reformadores empresariais da educação (FREITAS, 2016). Dessa forma, por meio do método de gestão proposto pelo MMR, a escola passa a ser gerida a partir das regras do mercado, cuja qualidade de aprendizagem defendida no Programa Gestão em Foco, fundamenta-se em resultados de avaliações externas e internas, no *accountability*, na meritocracia, característica tão conhecida nas organizações empresariais e a escola paulista reforça um processo de “reforma” e passa a ser considerada e gerida com uma empresa, como bem analisa Freitas (2016).

A gestão da educação, segundo Sander (2007, p. 14) “longe de ser um instrumento ideologicamente neutro, desempenha um papel político e cultural específico, situado no tempo e no espaço”, e a forma de gestão da educação proposto pelo MMR, diante do que apresentamos nesta seção, revela uma transposição do enfoque de mercado para a área educacional, cujo objetivo é “organizar a educação como os negócios são organizados: o que é bom para mercado é bom para a educação” (FREITAS, 2011, p. 3).

#### **4.5 A Questão do Financiamento no Método de Melhoria de Resultados**

Esta seção tem por objetivo analisar a relação do MMR com a questão do financiamento, uma vez que, fundamentados em autores como Dourado, Oliveira e Santos (2007), Silva (2009), Oliveira e Araujo (2005) e conforme discutimos na seção 3 da pesquisa, consideramos que a qualidade da educação está relacionada a vários fatores internos e externos à escola. Dentre os fatores intraescolares, atentamos sobre a necessidade de se considerar as várias dimensões e fatores que ocorrem no interior da escola e que afetam os processos educativos e que incluem o financiamento, instalações escolares adequadas e estrutura mínima das escolas, pois afetam a gestão e organização do trabalho escolar, as práticas escolares, os processos formativos, o planejamento, os processos de participação e inclusive a dinâmica de avaliação (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007).

Destacamos, nesse contexto, a questão do financiamento, que, segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007), subsidia as condições e custos da escola referentes a materiais permanentes e de consumo, a manutenção da escola, do pessoal, espaço físico, entre outros. Posto que identificamos, nas seções anteriores, que o MMR é um método que subordina as escolas a uma forma de gestão gerencialista com foco na eficiência, eficácia e produtividade, o que repercute nas decisões que perpassam todas as atividades na escola, desde os serviços de secretaria, de administração e práticas pedagógicas (PARO, 2010), consideramos necessário analisar qual a influência exercida pelo MMR nas decisões relacionadas à dimensão do financiamento em âmbito da Secretaria da Educação e escolas.

Em relação a essa dimensão, nos documentos analisados que compõem o *corpus* deste trabalho, não se faz menção ao financiamento ou recursos a serem disponibilizados para apoiar a implementação do MMR, no entanto, em maio de 2019, a Secretaria Estadual de Educação divulgou que as escolas e Diretorias da rede receberiam recursos para as ações pedagógicas do MMR, pois, um dos objetivos do “Programa de Melhoria de Resultados”, consistia em oferecer “apoio técnico e financeiro descentralizado às Diretorias de Ensino e escolas para que qualifiquem e implementem os planos de melhoria do MMR, de acordo com suas necessidades específicas” (SÃO PAULO, 2019, p. 1) e anunciou também que disponibilizaria para o Programa o valor de até 50 milhões de reais a serem distribuídos, sendo 90%, cerca de 45 milhões, para as 5056 escolas regulares e 10, cerca de 5 milhões, para as 91 Diretorias de Ensino (SÃO PAULO, 2019).

Tal valor seria distribuído às escolas conforme alguns critérios, considerando o número de matrículas de cada escola e de acordo com um ponderador que considerava quatro variáveis:

o IDESP de 2018, o qual escolas com menor IDESP receberiam um percentual de 15% a mais por aluno em relação as escolas com maior IDESP; o nível socioeconômico, cujas escolas com menor nível socioeconômico receberiam 10% a mais por aluno em comparação com as escolas com maior nível socioeconômico; a localização, o qual escolas da zona rural receberiam mais que as escolas da zona urbana, com um percentual de 10% a mais por aluno; e; nível de complexidade de gestão das escolas, em que escolas consideradas mais complexas receberiam um percentual de 5% a mais por aluno do que escolas com menor nível de complexidade (SÃO PAULO, 2019).

Já para as Diretorias de Ensino, o valor a ser disponibilizado consideraria o número de escolas de cada Diretoria e um ponderador que é calculado a partir de duas variáveis: o IDESP de 2018 e o nível socioeconômico (SÃO PAULO, 2019).

Os critérios apresentados nessa versão inicial de distribuição de recursos no MMR vão na contramão de políticas que utilizam os resultados das avaliações externas para premiar com recursos financeiros escolas e profissionais que apresentam os melhores resultados, o que pode produzir injustiças ao se premiar as melhores escolas (BAUER; ALAVARSE; OLIVEIRA, 2015), como vimos no contexto da bonificação por resultados da própria Secretaria da Educação de São Paulo, que gera, de acordo com os professores, a divisão da categoria e competições prejudiciais à educação (BERGO, 2016) e a meritocracia (SOUSA; MAIA; HAAS, 2014), para citar algumas de suas consequências.

Vão na contramão, no sentido de oferecer mais recursos para aquelas escolas que mais necessitam de investimento, aquelas com os piores resultados, pois não é difícil articular os resultados escolares insatisfatórios dos alunos em testes padronizados a uma série de fatores que se relacionam com as características específicas dos alunos, da família, no que se refere ao nível de escolaridade dos pais e renda, e da escola, que abrange a gestão, a infraestrutura, práticas pedagógicas e de incentivo e estímulos dos professores (ALMEIDA, 2014). Embora consideremos um avanço a proposição desses critérios para a distribuição de recursos, isso não chegou a acontecer, conforme divulgado, como veremos adiante.

Embora a Secretaria da Educação tenha feito grande alarde, na época, sobre o valor a ser disponibilizado às escolas e diretorias (SÃO PAULO, 2019) para as ações do MMR, a média a ser recebida não ultrapassaria oito mil reais. Além disso, documentos orientadores restringiam o uso da verba e burocratizavam as formas de contratação, análise e acompanhamento da aplicação dos recursos, o que, conforme abordamos anteriormente, é uma característica do MMR.

Em relação aos usos dos recursos financeiros, a Secretaria da Educação definia que deviam ser destinados para ações pedagógicas articuladas aos planos de melhoria do MMR, com foco na melhoria do aprendizado e do fluxo escolar, e permitia a aquisição das categorias de material de consumo, desde que não estivessem contemplados na Rede de Suprimentos (SÃO PAULO, 2021)<sup>30</sup>, como mapas, jogos, letras móveis, material dourado, painel gestão à vista, geoplano, dados, sólidos geométricos, entre outros; medalhas ou troféus; serviços gráficos e transporte para formações (SÃO PAULO, 2019).

Para a aquisição de cada uma das categorias, apresentava-se uma forma de contratação específica, tal como para a aquisição de material de consumo e premiações, a contratação poderia ser realizada via Bolsa Eletrônica de Compras (BEC) (SÃO PAULO, 2021)<sup>31</sup>; poderia haver dispensa de licitação, caso o valor total da compra estivesse abaixo do valor limite em que a dispensa pode ser aplicável; caso o material a ser adquirido fosse papel, as Diretorias poderiam adquirir por meio de ata de registro de preços da Diretoria ou pela Rede de Suprimentos. Para serviços gráficos, a aquisição poderia ser realizada por meio de contratação, por meio de dispensa, caso o valor estivesse abaixo do limite estabelecido pelo Decreto n. 9.412, de 18 de junho de 2018 (BRASIL, 2018) e por meio de pregão eletrônico. Para a contratação de transporte para a realização de formações, as Diretorias poderiam ampliar a ata de transporte eventual em até 25% ou por meio de novo contrato, caso os valores excedam. No caso de transporte civil, as Diretorias poderiam ampliar o recurso planejado assim como no caso de diárias (SÃO PAULO, 2019).

A Secretaria da Educação definia, ainda, que não seria permitida com a verba a aquisição de reparos e investimento em infraestrutura, equipamentos, gêneros alimentícios, materiais de limpeza e higiene, material elétrico e de iluminação e livros (SÃO PAULO, 2019).

Para a aprovação dos planos de aplicação desse recurso financeiro, as escolas deveriam perpassar pelas seguintes etapas: 1. Planejamento da utilização dos recursos e apresentação para a Diretoria, por meio de preenchimento de formulário com plano de aplicação de recursos; 2. Análise da proposta pelo Supervisor da escola com apoio do comitê regional do MMR, PCNP

---

<sup>30</sup> Rede de Suprimentos é um sistema de logística pública em que as escolas da rede estadual de São Paulo são abastecidas com materiais de escritório, informática, limpeza e alimentícios. Nessa ferramenta, estão inclusos produtos que permitem às escolas consumirem de acordo com a quantidade de alunos, além de servir de controle de gastos para a Secretaria da Educação

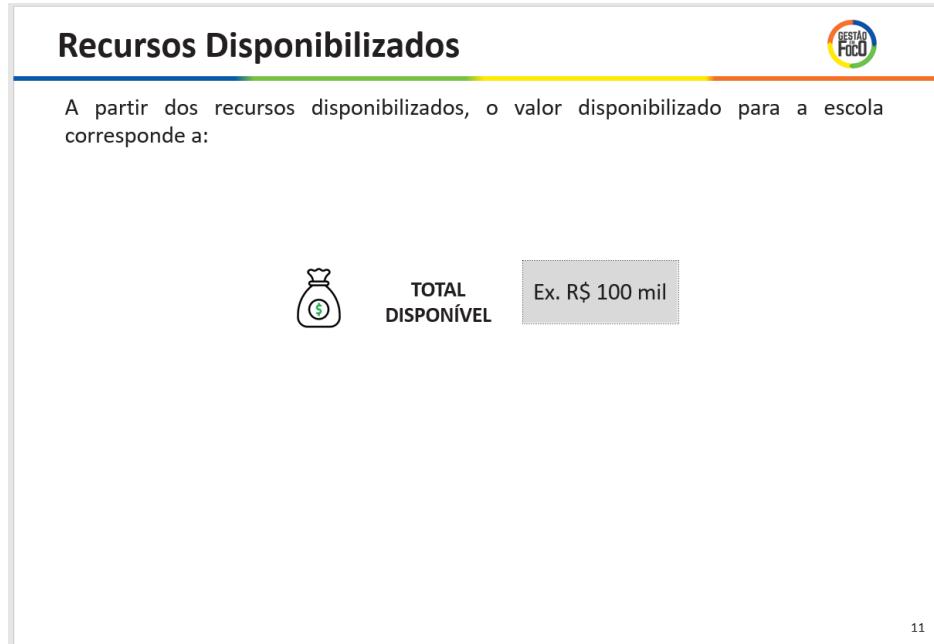
<sup>31</sup> A Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo é um ambiente eletrônico de negociações para aquisição de bens e serviços da Administração Pública Direta e Indireta do Governo do Estado de São Paulo e das Entidades e dos Municípios Paulistas conveniados, cujo objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa de compras, a fim de economizar o dinheiro público.

e Centro de Administração e Finanças (CAF) para homologação dos planos (SÃO PAULO, 2019).

Após homologação dos planos, a Secretaria, por meio da Coordenadoria de Orçamento e Finanças (COFI), estipularia limites e liberaria recursos, por meio da SED. Para garantir a execução das ações previstas, previa-se o acompanhamento e avaliação do programa nas escolas, por meio de visitas técnicas pelos Supervisores em suas escolas e por meio do comitê regional do MMR. Além desse acompanhamento, seria necessário a comprovação da execução das ações planejadas por meio do preenchimento de formulário eletrônico que explicitasse informações sobre ações do plano de melhoria, objetos contratados, inserção de nota fiscal, fotos e registro do Supervisor de Ensino (SÃO PAULO, 2019). Por meio de tais etapas divulgadas, o que percebemos é a intenção do aumento do controle das ações das escolas, tanto pelos profissionais dos níveis intermediários, como Supervisores, PCNP e Comitê do MMR da Diretoria de Ensino quanto pela própria Secretaria, uma vez que os planos são enviados à equipe central do MMR, outra característica marcante do MMR, conforme destacamos nas seções anteriores.

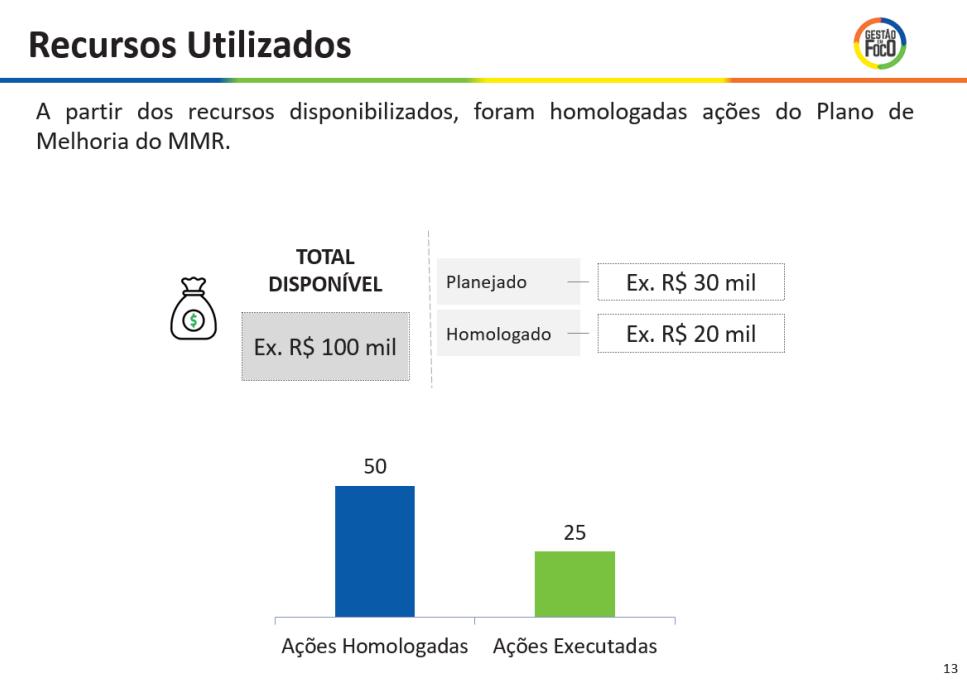
As escolas e Diretorias de Ensino, nesse ano de 2019, foram orientadas a elaborarem seus planos de melhoria no MMR, considerando o recurso a ser recebido (cada escola e Diretoria da rede foi informada do valor que receberia), como é possível verificar nas figuras 35 e 36, abaixo, que representam os slides a serem preenchidos na reunião de N3 com resultados:

**Figura 35** – Pauta da reunião de N3 com resultados – Recursos Disponibilizados



**Fonte:** São Paulo (2019, p. 30)

**Figura 36** – Pauta da reunião de N3 com resultados – Recursos Utilizados



**Fonte:** São Paulo (2019, p. 31)

No entanto, o Programa não chegou a ser executado da forma como divulgado, pois, ainda em 2019, foi instituído pela Lei n. 17.149, de 13 de setembro, o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista (PDDE Paulista), que substituiu as orientações anteriores e passou a vigorar

com o objetivo de “prestar assistência financeira suplementar às escolas públicas da educação básica na rede estadual paulista, a fim de promover melhorias em sua infraestrutura física e pedagógica, com vistas a fortalecer a participação da comunidade e a autogestão escolar” (SÃO PAULO, 2019, p. 6).

Por meio do PDDE Paulista, as escolas recebem repasses que podem ser aplicados na implementação das ações dos planos de melhoria do MMR e BNCC e na manutenção das escolas, ao contrário do estabelecido anteriormente e na aquisição de equipamentos e materiais (SÃO PAULO, 2019). Já os repasses PDDE, criado em 1995, que também apresenta por finalidade prestar suplementar financeira para as escolas, apresentam destinação para eixos e programas específicos, como o PDDE Qualidade que se articula à Ação Emergencial, Educação Conectada e Novo Ensino Médio e PDDE Estrutura, relacionado às ações de Água e Esgotamento Sanitário e Escola Acessível.

A receita do PDDE Paulista deve ser “composta pelas dotações próprias consignadas no Orçamento do Poder Executivo destinado à Secretaria da Educação, bem como por repasses de fundos governamentais específicos, sempre observadas as regras de destinação” (SÃO PAULO), já os repasses do PDDE, criado em 1995, também apresenta por finalidade prestar suplementação financeira para as escolas.

Dito de outra forma, o PDDE Paulista, instituído em 2019, é um programa em curso de repasse de recursos às escolas estaduais paulistas por meio das Associações de Pais e Mestres (APM) e, de acordo com o Secretário da Educação Rossieli Soares (SÃO PAULO, 2019), o Programa permite ampliar “os mecanismos de fomento direto de recursos estaduais, estratégia entendida como prioritária para apoiar o desenvolvimento da rede paulista de escolas públicas e a melhoria da aprendizagem dos estudantes (SÃO PAULO, 2021). Portanto, propõe facilitar o planejamento dos recursos federais e estaduais por meio de um sistema online que permite a elaboração de plano de aplicação, acompanhamento e execução das ações e prestações de contas

Para o MMR, os recursos do PDDE Paulista podem ser utilizados conforme previam as orientações divulgadas anteriormente, só que dessa vez com o intuito explícito de apoiar ações com foco na melhoria dos resultados educacionais, por meio da aquisição de “materiais de consumo; material permanente; serviços gráficos para atividades educacionais; projetos ou avaliação de aprendizagem; e; aquisição de prêmios para estudantes” (SÃO PAULO, 2019, p. 4).

Em relação aos materiais de consumo que podem ser adquiridos com o repasse, o PDDE Paulista, diferente do que estabelecia anteriormente, abrange um número bem maior de materiais e envolve desde suprimentos de informática como toner, mouse e teclado à materiais

de atividades artísticas, como argila, tela de pintura, barbante; materiais para horta, como, ferramentas, terra, mangueiras, entre outros; na lista de material permanente possibilita a aquisição de quadro branco, bonecos de anatomia, tanques e aquários e outros; e; serviços gráficos, que permitem adquirir desde fotocópias a impressão de jornais; e; por fim; aquisição de prêmios para os estudantes como medalhas e troféus (SÃO PAULO, 2019).

O PDDE Paulista, além de possibilitar subsidiar as ações dos planos de melhoria do MMR, ao contrário do que foi divulgado no início do ano de 2019, também passa a permitir direcionar recursos para a manutenção e pequenos reparos da escola, que incluem problemas relacionados a alagamentos, destelhamento, hidráulica e esgoto, estrutura de madeira, muro, caixa d'água, entre outros, que podem afetar o início do ano letivo (SÃO PAULO, 2019) e que podem interferir na oferta de ensino de qualidade.

Além disso, o Programa possibilita utilizar recursos na aquisição de equipamentos e contratação de serviços na área da tecnologia destinados ao custeio, que permite contratar serviços destinados para a manutenção de equipamentos, manutenção e implantação de infraestrutura física das escolas e capital, que permite adquirir equipamentos de tecnologia (SÃO PAULO, 2019).

Os recursos também podem ser utilizados para a aquisição de itens de segurança, como interfone, porteiro eletrônico, fechadura eletrônica, monitor e câmeras de monitoramento para as ações do Programa Escola Mais Segura, programa instituído em 2019 e que abrange um conjunto de iniciativas para melhorar a segurança nas escolas (SÃO PAULO, 2019).

Já a partir de 2021, os recursos podem ser destinados para a Aquisição de Insumos Necessários à Adoção das Diretrizes Sanitárias do Plano São Paulo, ou seja, podem ser utilizados para a “aquisição de insumos, itens e equipamentos voltados ao combate à disseminação da Covid-19” (p. 1) no contexto das voltas às aulas presenciais e para a aquisição de smartphones para fins pedagógicos ou de organização escolar, desde que sejam equipamentos capazes de rodar os aplicativos da Seduc<sup>32</sup>. (SÃO PAULO, 2020).

Outra diferença do que havia sido divulgado traduz-se no processo de aplicação dos recursos, que, de acordo com a Lei n. 17.149, deve apresentar algumas características, tais como “procedimento objetivo e simplificado” (SÃO PAULO, 2019, p. 4), de modo a garantir

---

<sup>32</sup> Em janeiro de 2020, um surto da doença causada pelo coronavírus (Covid- 19) se alastrou pelo mundo, avançando para uma pandemia, segundo a OMS, e várias medidas no decorrer do mundo foram necessárias para conter o avanço da doença, como a suspensão das aulas presenciais, em março de 2020. Desse modo, os alunos passaram a ter aulas remotas, por meio do Centro de Mídias de São Paulo (CMSP), e as aulas são transmitidas a partir de estúdios de televisão, podendo ser acompanhadas, ao vivo, pelo aplicativo CMSP, pelo canal digital da TV Educação ou pela TV Univesp da Universidade Virtual do Estado de São Paulo.

para as escolas produtos de qualidade, por meio da proposta mais vantajosa, sem favorecer o erário; devem apresentar “contratação de pessoas jurídica ou física” (SÃO PAULO, 2019, p. 4), constituído por pesquisa de preços realizados com três fornecedores distintos e a necessidade documentos hábeis para comprovar a contratação (recibos, notas fiscais) e “ata de registro de preços”, o qual os interessados a participarem do Sistema de Registro de Preços devem aderir aos termos e condições de uso do Sistema BEC/SP e do Sistema Eletrônico de Gerenciamento de Registro de Preços (e-GRP)<sup>33</sup>.

Embora tenha sido autorizada a aplicação de recursos do PDDE Paulista nas ações dos planos de melhoria do MMR, o repasse da verba só aconteceu na segunda quinzena de dezembro de 2019. Já no último mês do ano, 5002 escolas da rede receberam repasses de R\$ 16,9 mil a R\$ 400 mil reais (PORTAL GLOBO NOTÍCIAS 2020), via PDDE Paulista, a serem utilizados no ano de 2020. E no ano de 2020, para utilização em 2021, foi autorizado o repasse de R\$ 25 milhões às APM habilitadas da rede.

Normativamente, conforme apresentamos, é autorizada a aplicação dos recursos do PDDE Paulista para apoiar a implementação das ações dos planos de melhoria do MMR nas escolas e Diretorias, e, a partir da instituição do Programa em 2019, o MMR passou a contar com financiamento para apoiar suas ações. Em relação aos valores a serem repassados pelo Programa, de acordo com a Resolução SE 67, de 11 de novembro de 2019, são atualizados anualmente a partir de alguns critérios, como, o número de matrículas com base na edição anterior do Censo Escolar; o qual define-se que o valor per capita por aluno será de R\$1,00 no mínimo e por escola de R\$1.000,00, sendo o valor máximo de R\$40.000,00 e o valor mínimo de R\$8.000,00 por escola (SÃO PAULO, 2019).

A partir de 2020, por meio da Resolução Seduc – 89, de 30 de novembro de 2020, alterase e renumera-se os artigos da Resolução SE n. 67, o qual acrescenta-se que os valores a serem repassados considerarão, além do estabelecido anteriormente, o valor de até 50% per capita para os alunos do Programa Ensino Integral (PEI); o valor adicional fixo de no mínimo R\$1.000,00 para escolas consideradas de vulnerabilidade alta e muito alta, por meio do Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS)<sup>34</sup>; o valor adicional fixo de no mínimo R\$1.000,00

<sup>33</sup> O e-GRP é uma ferramenta eletrônica de gerenciamento de preços que possibilita controlar e acompanhar as atas e todos os atos praticados.

<sup>34</sup> O Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS) é um indicador criado pela Fundação Seade (Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados), a agência de estatísticas do Estado de São Paulo, responsável pela coleta, organização, análise e divulgação de dados sobre o Estado paulista em parceria com a Assembleia legislativa do Estado de São Paulo, que permite visão detalhada das condições de vida nos municípios do Estado, com a identificação e localização espacial dos setores consitários a partir da vulnerabilidade de suas populações à pobreza.

para escolas que possuam sala de recurso; e; valor adicional de no mínimo R\$1.000,00 com base na área construída das escolas (SÃO PAULO, 2020), destaca-se que nessa versão atual do Programa, os resultados do IDESP deixaram de ser um critério para o repasse de recursos.

Como consequência das alterações das normas para o repasse e aplicação dos recursos do PDDE Paulista, percebemos certa intencionalidade em considerar algumas especificidades das escolas e alunos para o repasse financeiro, como o tempo de permanência dos alunos na escola, em que os alunos das escolas de Tempo Integral recebem um percentual maior do que os alunos das escolas de tempo parcial, escolas da zona rural recebem um percentual maior do que alunos da zona urbana, adiciona-se percentual para as escolas consideradas vulneráveis, assim como para as escolas com sala de recursos que atendem alunos da Educação Especial e de acordo com sua área construída, especificidades que devem ser consideradas, pois segundo Dourado, Oliveira e Santos (2007), o compromisso com a qualidade do processo ensino-aprendizagem, inclui o financiamento e para defini-lo é necessário compreender as realidades e necessidades de cada etapa, ciclo ou modalidade de ensino e as condições de cada escola, bem como a heterogeneidade e as prioridades de cada público alvo.

Apesar do PDDE Paulista prestar assistência financeira suplementar às escolas e Diretorias, um dos fatores importantes que colaboram com a definição de uma educação de qualidade, permitindo a aplicação de recursos para as ações do MMR, indagamos as consequências do programa nas escolas com enfoque à subsidiar as ações do MMR dentre outras possibilidades, Adrião e Peroni (2007), no contexto do PDDE federal, sinalizam a indução dos sistemas de ensino, apesar de se constituirem como uma estrutura estatal, a atuarem como entidades juridicamente privadas, a fim de atender ao objetivo de descentralização financeira reivindicado pelas escolas públicas.

Em relação às instalações adequadas e estrutura mínima das escolas, fatores intraescolares que também interferem na qualidade da educação escolar (DOURADO; OLIVEIRA; SANTOS, 2007), embora o PDDE Paulista permita aplicar recursos para a manutenção e reparos das escolas é importante retomarmos que algumas das causas sugeridas nos Guias do MMR a serem investigadas na reunião de *Brainstorming* é a “Adequação do espaço físico” e “Condições ambientais” e referem-se respectivamente à “organização e utilização do espaço físico de forma a impactar no processo de aprendizagem” e “questões como iluminação, *layout* da sala de aula, temperatura, ruídos e outras que afetam a aprendizagem” (SÃO PAULO, 2020, p. 27), isto é, estão atribuídas em sua maioria à organização interna da escola e aos seus sujeitos que não organizam e utilizam os espaços escolares adequadamente, além disso, os documentos orientam “explorar apenas as causas internas que competem à escola

“olhando para dentro de casa”(SÃO PAULO, 2020, p. 28), isto é, orientam a ignorar causas externas que a escola por si só não conseguiria resolver.

Ademais, destacamos o fato de que o repasse dos recursos do PDDE Paulista para o apoio das ações pedagógicas do MMR objetiva, explicitamente, “a melhoria de resultados educacionais de acordo com as necessidades específicas de cada unidade escolar” (SÃO PAULO, 2019, p. 1), isto é, está atrelado à melhoria dos resultados dos alunos nas avaliações (SARESP e AAP) e, consequentemente, associado a uma visão de qualidade restrita à medida.

As reflexões de Bauer, Alvarse e Oliveira (2015) e Bergo (2016) alertam para o fato que isso pode favorecer que as escolas elaborem e implementem ações nos seus planos de melhoria que priorizem as disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e um conjunto restrito de habilidades, apenas aquelas avaliadas e utilizadas no MMR e induzem o treinamento dos alunos para a realização dessas avaliações no intuito de avançar os indicadores da escola, influenciando a prática pedagógica e contribuindo para o aprofundamento da redução do trabalho pedagógico ao alcance de metas do IDESP.

Entretanto, não podemos minimizar a relevância do Programa de repasse financeiro no estado paulista, pois primeiramente representa um aporte no orçamento das escolas e da forma como está regulamentado, por meio das APM, permite as escolas e suas equipes uma relativa autonomia de gasto, assim como possibilita a participação da comunidade nas decisões relacionadas a forma de aplicação de recursos, visto que de acordo com a legislação, a APM deve se constituir por professores, pais ou responsáveis, alunos maiores de 18 anos e de sócios admitidos (ex alunos e professores) (SÃO PAULO, 2020).

Contudo, Adrião e Peroni (2007), no contexto do PDDE federal, identificaram pouca contribuição de efetiva democratização da gestão da educação, pois informações continuaram restritas às equipes das escolas e, inclusive, a alguns funcionários não-docentes das escolas, questões que não cabem no âmbito da pesquisa, mas que podem ser posteriormente investigadas, uma vez que identificamos a centralização das decisões pelo diretor da escola e pouca efetividade da participação da comunidade escolar, apesar do discurso democrático, o que pode se refletir nas decisões relacionadas à aplicação de recursos financeiros.

Destarte, conforme é possível verificar, os resultados do IDESP não incidem apenas sobre as decisões de elaboração e implementação dos planos de melhorias no MMR e, consecutivamente, na prática pedagógica no decorrer do ano nas escolas e diretorias, mas, também, nas formas de gestão, participação da comunidade escolar e tomadas de decisão a respeito da aplicação de recursos recebidos pela escola, aprofundando ainda mais o trabalho na escola visando o alcance de metas do IDESP, conforme alertou Santos (2012).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enfrentamos tempos difíceis e desafiadores no país, sobretudo para a educação pública brasileira (e paulista). A ameaça à democracia, a qual vivenciamos pós Golpe de Estado da presidente Dilma Rousseff, em 2016, contribuiu para o avanço das políticas neoliberais que já vinham sendo instauradas no país, desde a década de 1990, em diferentes níveis.

Tais políticas, que propõem a introdução de práticas gerencialistas, o aumento de parcerias público-privadas, a intensificação da privatização, a busca pela produtividade, eficiência e eficácia, têm influenciado as políticas públicas educacionais referentes à gestão escolar, prática pedagógica, avaliação, formação de profissionais, elaboração de currículos, culminando, inclusive, na homologação da BNCC, dentre outros fatores.

Políticas que representam significativos retrocessos para a educação pública, já bastante ameaçada, principalmente, pela Emenda Constitucional 95, promulgada em 2018, que congelou o teto de gastos públicos no país por 20 anos. Com o governo Bolsonaro, além da intensificação das políticas neoliberais, novos ataques à educação pública, em seus diferentes níveis, passaram a ser direcionados aos professores, por meio de políticas como a “Escola Sem Partido”, à pesquisa, com o corte de verbas de universidades públicas, à educação básica, com a defesa do *homeschooling*, a título de exemplos.

Se não bastasse tamanho retrocesso, a pandemia provocada pela Covid-19 agravou ainda mais os problemas econômicos, sociais e políticos do país, escancarando uma realidade de desigualdade social, desemprego, informalidade, miséria, fome, consequentemente, influenciando a educação por meio da introdução do ensino remoto. Lembremos que a educação a distância vinha sendo ensaiada, contudo, a necessidade do distanciamento social e a suspensão das aulas presenciais só contribuíram por acelerar seu processo, o que possibilitou evidenciar ainda mais as desigualdades extremas no país, mostrando que nem todos têm acesso à internet e agravando problemas como a evasão.

Essa conjuntura tem provocado, no interior das escolas, a precarização e exaustão do trabalho docente, com a sobrecarga do trabalho, o avanço da privatização da educação por meio da oferta de plataformas educacionais de grandes corporações e ampliando ainda mais as desigualdades, uma vez que aqueles alunos com melhores condições continuaram recebendo ensino online, ao contrário dos outros.

É nesse contexto de ameaça à educação pública e do direito à educação de qualidade que a pesquisa se insere, numa conjuntura desafiadora para a realização de pesquisas, seja por dificuldades como o medo e o risco pela saúde e a vida provocado pelo vírus, seja pelas

sombrias constatações das reais intencionalidades das políticas educacionais que vêm sendo implementadas e que os estudos evidenciam, as quais, em muitos momentos, desmotivam aqueles que lutam por educação pública de qualidade no país.

Entretanto, por inserir-se em tal contexto difícil e desafiador para a educação é que a pesquisa e a motivação se fazem tão relevantes e necessárias para a luta e a defesa de uma educação pública de qualidade. Não uma educação de qualidade referenciada apenas por índices de avaliações externas, que avalia um corpo restrito de competências e habilidades e que prioriza aspectos econômicos articulados ao âmbito mercantil, mas uma educação de qualidade social que possibilite a formação de uma sociedade mais justa e igualitária, e que considere os múltiplos fatores que influenciam a educação.

É nesse contexto de defesa de uma educação pública e do direito à educação de qualidade social que a temática da pesquisa se insere, pois a problemática central deste estudo consiste em compreender a concepção de qualidade que o MMR utiliza para avançar os indicadores do SARESP e alcançar as metas do IDESP.

Os questionamentos que fundamentaram a pesquisa vinculam-se às vivências profissionais e acadêmicas durante a docência na rede oficial de ensino do estado de São Paulo e os estudos do mestrado relacionados à utilização dos resultados da avaliação externa na elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas educacionais.

Vivências que possibilitaram perceber que várias são as políticas educacionais que têm sido implementadas no país, principalmente, no estado paulista, sob o discurso de contribuirem para a melhoria da qualidade da educação, discurso que está presente nos textos normativos que regulamentam as políticas educacionais, no discurso dos profissionais responsáveis pela implementação dessas políticas, nos discursos de políticos, professores, alunos, pais e comunidade em geral.

Uma dessas políticas mais recentes é o Programa Gestão em Foco e o MMR, implementado a partir de 2017, que propõe a melhoria da qualidade da aprendizagem na rede estadual paulista e que possibilitou a emergência de várias indagações, no sentido de compreender o método: o MMR realmente contribui para a melhoria da qualidade, conforme propõe o programa? A que qualidade se refere? Qual a real intencionalidade desse método? Como os resultados do SARESP e IDESP são utilizados no método? O que propõe e exige dos profissionais?

Para a definição do objeto de pesquisa, realizamos levantamento de teses e dissertações produzidas, relacionadas à temática. Durante o levantamento, não foram identificados trabalhos relacionados ao MMR, possivelmente, devido à recém implementação do Programa

Gestão em Foco, iniciada em 2017 na rede, o que demonstra a necessidade de aprofundar na pesquisa da temática na busca por compreender tal política pública.

Na ausência de trabalhos específicos sobre o MMR, realizamos análise de trabalhos que se debruçaram sobre a utilização dos resultados do SARESP e IDESP, na formulação de políticas públicas educacionais no estado de São Paulo.

A partir das necessidades levantadas nessa etapa da pesquisa e das indagações iniciais, traçamos três objetivos específicos que nortearam a pesquisa: compreender o processo em que a avaliação externa se constituiu como principal indutor de políticas educacionais com foco na qualidade; analisar de que forma os indicadores do SARESP e IDESP são utilizados no MMR e compreender a concepção de qualidade defendida pelo MMR.

Após essa etapa, dedicamo-nos à definição dos pressupostos teórico-metodológicos que fundamentaram a pesquisa, fase em que optamos pelas pesquisas bibliográfica e documental, por meio de abordagem qualitativa e análise de conteúdo.

Ao situarmos a centralidade que a avaliação externa assume na formulação e implementação de políticas públicas educacionais, identificamos que ela está relacionada ao contexto do avanço e fortalecimento das políticas neoliberais, que tem influenciado diversas áreas, como a educação, e orientado a prática dos governos, das empresas, das escolas e, para além, a própria construção dos sujeitos.

Dentre as estratégias neoliberais que têm sido utilizadas pelos diferentes governos para orientar as diferentes áreas, destacamos a privatização, a desregulação, a competição, a busca pela eficiência e produtividade, a responsabilização do indivíduo, meritocracia, aumento das parcerias público-privadas, diminuição do papel do Estado.

Nessa perspectiva, os organismos internacionais exercem papel de suma relevância, pois ditam as regras aos países tomadores de empréstimo, que devem se adequar às prescrições impostas que, no caso da educação, se traduzem em orientações relacionadas ao currículo, metodologia, formas de gestão e avaliação, além de determinar objetivos e metas, no intuito de atender aos interesses próprios dos bancos financiadores e adequações do mercado.

O Brasil se insere nas políticas neoliberais, na década de 1990, a partir do Consenso de Washington realizado em 1989.

O Consenso de Washington é o documento resultante de um encontro de instituições internacionais, como o FMI, o BM, o BID, realizado nos Estados Unidos, onde foi reconhecida a necessidade de reformas e medidas econômicas como condição para concessão de empréstimos aos países em desenvolvimento, impondo-se, assim, o modelo neoliberal.

O documento traduz-se num conjunto de medidas que devem ser adotadas pelos países tomadores de empréstimos, que prescrevem desde a necessidade de Reforma do Estado, da previdência e reforma fiscal, a privatização, a redução de gastos públicos, abertura para o mercado externo, a flexibilização dos contratos de trabalho, o combate à corrupção, diminuição da pobreza, direito à propriedade privada, dentre outros.

A partir de então, no país, as orientações dos organismos multilaterais passaram a ser acatadas pelos diferentes governos que se sucederam, que adotaram políticas neoliberais em diferentes versões, inclusive na educação, cujas políticas públicas passaram a ser elaboradas sob a ótica da privatização, ênfase na avaliação e controle, na reforma curricular e aproximação com a classe empresarial, inserindo a educação nas demandas do livre mercado.

Com a intensificação das políticas neoliberais no país, tem aumentado a participação da classe empresarial em atividades antes de responsabilidade apenas do Estado, como a saúde e educação, e a consequência é a adoção de princípios, instrumentos e mecanismos de gestão oriundos das empresas privadas nessas áreas.

Nesse sentido, a educação passa a ser regida como uma empresa, transferindo para o interior das escolas uma noção de qualidade com foco nos resultados de avaliações externas, fundamentada no alcance de metas, na eficiência e produtividade, e a escola passa por uma reforma denominada reforma empresarial da educação.

A principal característica da reforma empresarial da educação é a privatização e esta se manifesta em diferentes níveis e formas que abrangem desde o estabelecimento de *vouchers*, concessão da gestão da escola à iniciativa privada, ao *homeschooling* e venda de materiais didáticos apostilados.

É nesse contexto, e a partir do que estabelece a Constituição Federal de 1988 e a LDB, que se fortalece e se consolida, no Brasil e em diferentes estados, uma política de avaliação externa que passou, inclusive, a medir a qualidade do ensino oferecida pelas escolas, redes e sistemas de ensino e a ser supervalorizada como instrumento de avaliação de políticas educacionais orientadas sob a égide do Estado-avaliador.

A principal característica do Estado-avaliador articula-se à adoção de mecanismos de controle social e *accountability*, resultando em formas autoritárias de prestação de contas e responsabilização de sistemas, escolas e indivíduos pelos resultados dos alunos, e, da forma como têm sido utilizados, acarretam vários impactos no dia a dia dos profissionais das unidades escolares, em suma negativos.

Destes, destacamos usos indevidos dos resultados das avaliações, estabelecimento de ranqueamento, premiação, competição, meritocracia no ambiente escolar, treinamento dos

alunos, estreitamento curricular, priorização de habilidades e competências avaliadas, influência no currículo e gestão escolar, privatização, entre outros.

Essa lógica, no contexto de Reforma do Estado orientada pelos organismos multilaterais, que articula resultados de avaliações externas à qualidade, pode ser facilmente identificada nas políticas educacionais que foram sendo criadas a partir da criação do SARESP, em 1996, no estado de São Paulo, uma vez que este se configura como o principal indutor de políticas educacionais no estado.

Uma dessas políticas é o PQE, implementado na rede a partir de 2008, que propõe avaliar a qualidade da educação básica do estado paulista, por meio do IDESP, um indicador que se utiliza de dois critérios complementares: o desempenho dos alunos no SARESP e indicadores de fluxo. A partir da combinação desses dois critérios e por meio de uma metodologia específica, são estipuladas metas anuais para cada uma das escolas e Diretorias da rede.

Mais recentemente, em 2017, a partir de um projeto piloto realizado em uma das Diretorias da capital, foi implementado o Programa Gestão em Foco, que propõe a melhoria da qualidade da aprendizagem e que utiliza os resultados do IDESP.

O Programa Gestão em Foco introduziu, nas escolas da rede paulista, o MMR, método que passou a orientar a gestão das escolas e, para além, as práticas pedagógicas no decorrer de todo o ano letivo, pois orienta a elaboração de planos que objetivam promover a melhoria dos resultados do SARESP e indicadores do IDESP, e, consecutivamente, o alcance de metas pelas escolas.

Ao analisarmos o Programa e o método que o embasa, identificamos, inicialmente, que essa política pública integra amplo conjunto de políticas educacionais que têm sido implementadas sem discussão com a rede pelo PSDB, partido que está no poder há mais de duas décadas no estado, e que estão em consonância com o que preconizam os diferentes organismos multilaterais e com o ideário neoliberal.

Tais políticas educacionais orientam desde a formação de professores e demais profissionais, como diretores, estes com foco no desenvolvimento de habilidades gerenciais; a implementação de um currículo único; a utilização de dispositivos de regulação e controle por meio da avaliação, no caso paulista, além da avaliação externa pelo SARESP, a Secretaria implantou a AAP, uma avaliação interna elaborada por profissionais da Secretaria da Educação, aplicada bimestralmente a todos os alunos da educação básica, que avalia as habilidades e conteúdo do currículo oficial das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática; utilização de

plataformas digitais para divulgação de resultados educacionais, como a Plataforma Foco Aprendizagem; o avanço de parcerias-público privadas e a privatização da educação.

O MMR foi criado pela Falconi Educação, uma empresa de consultoria em gestão do país, que atua em diferentes áreas, inclusive na educação, difundindo modelos gerenciais com foco em resultados fundamentados da gestão da Qualidade Total, utilizada pelas empresas privadas.

Dessa forma, a Secretaria, por meio da implementação do MMR, transferiu os processos decisórios sobre a gestão educacional das escolas a uma empresa privada, umas das formas de privatização da educação propostas pelos reformadores empresariais da educação.

O método criado pela Falconi Educação é composto por oito passos representados por um ciclo que deve ser seguido pelos profissionais da escola durante sua implementação: 1. Conhecendo o problema; 2. Quebrando o problema; 3. Identificando as causas do problema; 4. Elaborando planos de melhoria; 5. Implementando os planos de melhoria; 6. Acompanhando os planos e resultados; 7. Corrigindo os rumos; 8. Registrando e disseminando boas práticas. Tais passos são inspirados no ciclo PDCA, método bastante utilizado no processo de gerenciamento da qualidade nas empresas, o qual propõe quatro fases: PLAN (planejar); DO (Fazer); CHECK (Controlar) e ACT (Agir). Estas, por sua vez, são subdivididas em oito etapas assim como no MMR.

Da forma como é orientada, nos vários documentos analisados no decorrer da pesquisa, a implementação de cada um dos passos e atividades do MMR, evidenciamos uma racionalidade tecnológica e técnica e uma padronização da gestão e das ações que devem ser realizadas na escola, além de uma preocupação com o controle, com a disciplina e a ordem, princípios oriundos da administração de empresas.

Os indicadores do SARESP e IDESP, divulgados na plataforma Foco Aprendizagem, subsidiam todas as etapas do MMR, desde a definição do problema, definido como a diferença entre o resultado atual do IDESP e a meta a ser alcançada pela escola, à definição de boas práticas da escola, umas das últimas atividades propostas pelo método, que consiste em avaliar, identificar e divulgar práticas exitosas realizadas pelas escolas e Diretorias de ensino que tenham promovido a melhoria dos resultados, bem como norteia todas as ações da escolas desde o planejamento escolar.

Além dos resultados do SARESP e IDESP, o MMR utiliza os resultados das AAP e, da forma como são utilizados, por meio de diferentes ferramentas, reforça e intensifica nas escolas que sejam priorizadas práticas escolares que considerem apenas os critérios de desempenho e fluxo e resume o trabalho nas escolas ao alcance de metas do IDESP.

Dessa forma, ao enfatizar resultados quantificáveis e mensuráveis relacionados ao SARESP, IDESP e AAP, o MMR tem o potencial de intensificar no interior das escolas o afunilamento do currículo com a priorização de disciplinas, habilidades e conteúdos avaliados no SARESP e AAP; a priorização da prova escrita com questões objetivas em conformidade com o SARESP em detrimento de outros instrumentos de avaliação; a interferência na autonomia dos professores e na forma como os conteúdos são ensinados e aumento da pressão por resultados; mecanismos de responsabilização; aumento do controle e monitoramento do que é feito nas escolas; controle do currículo, entre outras consequências.

Logo, não é difícil identificar que a gestão delineada pelo MMR se ancora na lógica da produtividade, eficiência e eficácia e transpõe para o interior das escolas técnicas, metodologias, fórmulas, valores e crenças utilizados no gerenciamento de empresas privadas, com a finalidade de avançar os indicadores do SARESP, resumindo o trabalho pedagógico durante todo o ano letivo ao alcance de metas do IDESP.

Sob o discurso de dar mais autonomia às escolas, o MMR transfere, para o interior das escolas e para seus profissionais, a função e responsabilidade de resolver o problema do baixo resultado dos alunos nas avaliações externas e dos problemas de evasão e faltas, problemas antigos da educação, como se a adesão e participação do gestor e comunidade escolar no método pudessem ser capazes, sozinhas, de resolver todas as dificuldades que as escolas enfrentam.

O que está por traz desse discurso é a “descentralização”, que tem sido implementada nas políticas públicas educacionais desde a década de 1980, e que objetivam transferir o poder de decisão para o local de aplicação, isto é, para o interior das escolas, a fim de promover a participação da comunidade, reduzir a burocracia e promover a criatividade dos indivíduos (BARROSO, 2013).

A figura do diretor tem papel relevante nessa descentralização proposta pelo método, pois, assim como na empresa, o diretor é o líder, o responsável por praticamente todas as etapas do método. Dessa forma, o poder de decisão é transferido para o diretor e interior das escolas, aumentando-se o controle dos professores e práticas pedagógicas, principalmente, controlando a eficiência, eficácia e produtividade, garantindo a introdução da inovação e a implementação do MMR nas escolas e outras propostas da Secretaria.

Contudo, contraditoriamente, o MMR propõe uma “centralidade estratégica”, pois continua a manter o poder e o controle sobre a forma de gestão e organização das escolas pelo MMR e pelos profissionais intermediários das Diretorias e Secretaria que devem, por meio de acompanhamento pela Plataforma Foco Aprendizagem, visitas e comprovação de documentos, monitorar todas as etapas e atividades do método realizadas por cada uma das escolas.

Essa proposta pelo MMR reforça uma tradição totalmente centralizadora do sistema educacional paulista, que se efetiva há décadas por meio da implementação de um currículo único, de matrizes de referência de avaliação (SARESP e AAP), implementação de políticas e programas, e por meio da avaliação externa que avalia alunos, professores e políticas educacionais.

A partir de uma perspectiva gerencialista da figura do diretor, e embora se defenda uma gestão democrática, evidenciamos que, no interior do método, esta não ultrapassa a intencionalidade, pois não foi identificada a participação dos órgãos colegiados na implementação do método nas escolas e nem evidenciamos a efetiva participação da comunidade escolar nas tomadas de decisão da escola, assim como não identificamos a participação dos cidadãos no processo de implantação do Programa na rede.

Concluímos que, apesar do método apresentar alguns princípios da gestão democrática estabelecidos por lei, como a transparência, materializada pela elaboração do “Painel Gestão à Vista”; a autonomia, ao transferir o poder de decisão para as escolas; promover a participação de representantes da comunidade em algumas atividades; a liderança encarnada pela centralidade da figura do Diretor na escola, bem como de outros profissionais como Supervisores, tais princípios evidenciam um compromisso sócio-político atrelado às demandas do mercado, com foco em alcançar as metas estipuladas.

Ademais, ao reduzir o trabalho nas escolas com foco no alcance de metas do IDESP, contribui para o aumento do monitoramento e controle do trabalho realizado nas escolas; por meio da elaboração e monitoramento dos planos de melhoria, reforça o estreitamento curricular, a centralização e engessamento do currículo, a perda da autonomia do professor e a padronização pedagógica, uma vez que promove a focalização das disciplinas, competências e habilidades avaliadas pelo SARESP e AAP, em detrimento de outras, e a priorização de anos/turmas avaliados.

Reforça, ainda, mecanismos de responsabilização, *accountability*, ranqueamento e competitividade, tendências identificadas em outras políticas educacionais implementadas pela Secretaria da Educação.

A partir da implementação do Programa Gestão em Foco na rede, embora não tenhamos identificado orientações a respeito da inserção do MMR no projeto político pedagógico das escolas, várias ações passam a ser vinculadas ao MMR e, consequentemente, aos resultados do IDESP e outros resultados quantificáveis e mensuráveis que passam a nortear todo o trabalho a ser realizado nas escolas e diretorias, influenciando a gestão, a prática pedagógica, a formação

de professores e formas de aplicação de recursos, uma vez que as ações do MMR descritas nos planos de melhoria podem contar com os recursos do PDDE Paulista.

Nessa perspectiva, embora o Programa defende que o método tem o potencial de melhorar a qualidade da aprendizagem, essa qualidade é restrita, pois está articulada apenas aos resultados mensuráveis e quantificáveis de testes padronizados, desconsiderando importantes fatores e dimensões intra e extraescolares que interferem na qualidade da educação.

Dessa forma, consoante ao que preconizam as agências internacionais, no estado de São Paulo, e intensificado agora pelo MMR, as provas padronizadas utilizadas para medir o avanço cognitivo dos alunos constituem o principal instrumento utilizado para controlar a qualidade oferecida pelas escolas, gerando uma concepção de qualidade reducionista, pois a partir desses instrumentos, mede-se o grau de eficiência de unidade escolar e, consequentemente, do sistema educacional.

Como alternativa a esse conceito de qualidade que reproduz a lógica do capitalismo na educação, vários estudiosos e pesquisadores defendem o conceito de qualidade social, defendido no âmbito da pesquisa, que prevê que, para se efetivar o direito a uma educação de qualidade, direito este garantido pela Constituição e outros documentos normativos, é necessário ir além da garantia da oferta do acesso à educação e ao progresso do ensino e dos índices de desempenho dos alunos nas avaliações externas, restritos às exigências do mercado. É necessário oferecer uma educação democrática que possibilite o desenvolvimento de todos os estudantes, a participação e a transformação social, bem como a inclusão e a construção de uma sociedade mais justa e igualitária, que favoreça a formação de indivíduos com vistas à emancipação humana e social, o que só será possível mediante uma educação na perspectiva de qualidade social.

Nessa perspectiva, o conceito de qualidade deve ser fundamentado considerando as várias dimensões e fatores intra e extraescolares que influenciam o processo educativo e que refletem na qualidade da educação. Dentre as dimensões intraescolares, destacamos os processos de organização e gestão escolar, práticas curriculares, formação de professores, planejamento, processo de participação e avaliação dos alunos, adequação do ambiente escolar à realização de diferentes atividades e condições de acessibilidade, questão do financiamento, quantidade de alunos por turma e vários outros que interferem nos processos educativos no interior das escolas.

Diante essas considerações, a pesquisa se faz relevante ao denunciar uma concepção de qualidade reducionista defendida e promovida pelo Programa Gestão em Foco e MMR, em confluência com várias políticas educacionais de cunho neoliberal que vêm sendo

implementadas na rede estadual paulista, que não consideram os diferentes fatores intra e extraescolares que interferem nos processos educativos e priorizam como medida de qualidade apenas os resultados de testes padronizados.

Instrumentos que apresentam sérias limitações e consequências para a formação de crianças e jovens, uma vez que avaliam e propõem o desenvolvimento de um conjunto restrito de competências, o que é intensificado pelo MMR, contribuindo por ampliar a desigualdade e injustiças sociais, pois oferece para os alunos da rede pública estadual paulista uma educação com foco na empregabilidade, conforme as necessidades do mercado e não com foco em sua emancipação humana e social.

Denunciamos, ainda, que a proposta delineada pelo MMR representa mais um retrocesso na educação pública paulista, pois reencarna princípios, técnicas e valores oriundos da Qualidade Total das empresas já utilizados em outros programas décadas atrás, como o EQT, desenvolvido por Cosete Ramos no Ministério da Educação na década de 1990, representando um retorno do neotecnismo, conforme alertou Freitas (2011).

Questionamos, também, o papel das empresas privadas que avançam cada vez mais para o interior das escolas públicas, pois enxergam na educação uma área altamente lucratível e a derrota das Universidades, que estão cada vez perdendo a disputa nesses espaços, uma vez que pouco são chamadas pelos governos para participarem da elaboração de políticas públicas educacionais, pois como também alertou Freitas (2016), é pelo congresso que os reformadores empresariais da educação vêm influenciando as políticas educacionais.

As implicações do MMR, na perspectiva de diferentes atores que fazem diariamente a educação e vivenciam a reforma empresarial pela qual as escolas da rede paulista têm sido orientadas, podem ser investigadas em pesquisas vindouras, assim como os desdobramentos do método na gestão democrática e prática pedagógica, a fim de identificar as consequências, na prática, dessa política educacional que está presente em mais de cinco mil escolas da rede, influenciando o dia a dia de milhares de diretores, professores, alunos e demais profissionais, para que possamos ampliar os debates e fortalecer a luta e a defesa de uma escola pública de qualidade social referenciada. Assim “esperamos”!!!

Embora os resultados iniciais da pesquisa apontem tristes notícias para a educação pública e o direito à educação, não podemos deixar de resistir, lutar e defender uma qualidade para além dos discursos, para além da qualidade total, do ideário de políticas neoliberais que aprofundam ainda mais mecanismos de exclusão e que ampliam desigualdades sociais, o ataque à democracia e aos direitos civis e sociais. A compreensão e avaliação de políticas públicas na atual agenda educacional representam não apenas a resistência, mas a possibilidade de criação

de alternativas para desvelar as narrativas que intentam a destruição da educação pública enquanto direito social.

Acreditamos que, apesar dos tempos difíceis e desafiadores para a educação, faz-se necessário dar continuidade aos estudos iniciados nesta pesquisa, no intuito de desvelar de que forma essa política se materializa no interior das escolas, qual o impacto na prática dos diferentes profissionais que nelas atuam e, principalmente, como resistir propositivamente aos desmontes.

## REFERÊNCIAS

ARCAS, P. H. **Implicações da progressão continuada e do SARESP na avaliação escolar: tensões, dilemas e tendências.** 2009. 180 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009

\_\_\_\_\_. Saresp e progressão continuada: implicações na avaliação escolar. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 21, n. 47, p. 473-488, set./dez. 2010.  
doi:<https://doi.org/10.18222/eae214720102459>

ADRIÃO, T. A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da educação pública. In: ARAÚJO, L.; PINTO, J. M. R. (Org.). **Público X privado em tempos e crise**. São Paulo: Fundação Lauro Campos e Fineduca. 2017. p. 16-37.

\_\_\_\_\_. Dimensões e formas da privatização da educação no Brasil: caracterizações a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018. Disponível em:  
<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf>. Acesso em: 03 out. 2020.

ADRIÃO, T; DOMICIANO, C. A. A Educação Pública e as Corporações: avanços e contradições em uma década de ampliação de investimento no Brasil. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre v. 8, n. 3, p. 1-18, abr. 2018.  
doi:<https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v8-79084>. Disponível em:  
<<https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/79084/47919>>. Acesso em: 30 maio 2021.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T.; BORGHI, R.; ARELARO, L. As parcerias entre prefeituras paulistas e o setor privado na política educacional: expressão de simbiose?. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 533-543, abr./jun. 2012. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200011>. Disponível em:  
<<https://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a11v33n119.pdf>>. Acesso em: 03 oct. 2020.

ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Subsídio público ao setor privado: reflexões sobre a gestão da escola pública no Brasil. **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 2, p. 110-122, 2014  
Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/Poled/article/viewFile/51031/31749>> Acesso: 20 set 2020.

ADRIÃO, T.; PEROONI, V. Implicações do programa dinheiro direto na escola para a gestão da escola pública. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 98, p. 253-267, jan./abr. 2007.  
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000100013>

AFONSO, A. J. Para uma conceitualização alternativa de *accountability* em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr./jun. 2012. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200008>. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v33n119/a08v33n119.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Políticas educativas e avaliação das escolas: por uma prática avaliativa menos regulatória. In: COSTA, J. A. MENDES NETO, A. &. VENTURA, A. Avaliação de Organizações Educativas. **Actas do III Simpósio sobre Organizações e Gestão Escolar** Aveiro: Universidade de Aveiro, 2002. p. 31-37. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/55454> Acesso em: 2 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Mudanças no Estado-avaliador: comparativismo internacional e teoria da modernização revisitada. **Revista Brasileira de Educação**, Brasilia, v. 18, n. 53, p. 267-280, jun. 2013. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782013000200002>

\_\_\_\_\_. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve diacronia. **RBPAE**, v. 26, n. 1, p. 13-30, jan./abr. 2010. <https://doi.org/10.21573/vol26n12010.19678>

\_\_\_\_\_. Estado, mercado, comunidade e avaliação: esboço para uma (re)articulação crítica. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Lisboa, v. 51, 109-135, jun. 1998. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/55444>. Acesso em: 10 fev. 2021.

ALCANTARA, M. S. **Políticas de bonificação e indicadores de qualidade:** mecanismos de controle nas escolas estaduais paulistas. 2010. 110 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, – São Paulo, 2010.

ALMEIDA, A. T. C. A. Determinantes dos piores e melhores resultados educacionais dos alunos da rede pública de ensino fundamental no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, Brasília, DF, n. 42, p. 147-188. jan./jun., 2014 Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3985/5/PPP\\_n42\\_Determinantesdospiores.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3985/5/PPP_n42_Determinantesdospiores.pdf) Acesso em: 16 abr. 2021.

ALVES, A. A. M. Qualidade Total X Qualidade Social: duas correntes dicotômicas na educação pública do Rio Grande do Sul no início do século XXI. In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL, ANPED Sul. X., Caxias do Sul, 2012. **Anais** [...] Caxias do Sul: UCS, 2012. p. 1-11. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedsl/9anpedsl/paper/viewFile/155/102>. Acesso em: 10 fev. 2021.

ALVES, É. A. C. O PDCA como ferramenta de gestão da rotina. In: CONGRESSO NACIONAL DE EXCELÊNCIA EM GESTÃO, XI., 2015, Graça Aranha. **Anais** [...] Graça

Aranha: FIRJAN-RJ, 2015. Disponível em:  
[https://www.inovarse.org/sites/default/files/T\\_15\\_017M\\_7.pdf](https://www.inovarse.org/sites/default/files/T_15_017M_7.pdf) Acesso em: 01 jun. 2021.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós Neoliberalismo: as Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.

ANDERSON, P. Brasil à parte: 1964 -2019. Tradução: Alexandre Barbosa de Souza, Bruno Costa, Fernando Pureza, Jayme da Costa Pinto, SatBhagat Rogerio Bettoni... [et al.]. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

ANTUNES, R. **A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2005.

APPLE, M. W. **Para além da lógica do mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo**. Tradução: Gilka Leite Garcia, Luciana Ache. Rio de Janeiro, 2005.

ARAÚJO, M. A. D.; PINHEIRO, H. D. Reforma gerencial do Estado e rebatimentos no sistema educacional: um exame do REUNI. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro v. 18, n. 69, p. 647-668, out. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362010000400002>. Disponível em: <<https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/460>>. Acesso em: 18 may 2021.

BALL, S. J. **Educação Global S. A.**: novas redes de políticas e o imaginário neoliberal. Tradução: Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, S. J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, v. 15, n. 2, p. 3-23, jan. 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BAIRROS, M. Pátria Educadora: aqui um protesto sobre este texto e os rumos da educação no Brasil. Pelotas: Faculdade de Educação/UFPEL, 2015. Disponível em: <<https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/05/pc3altria-educadora-criticada.pdf>> Acesso em: 30 maio 2021.

BARBOSA, E. M. R. Minas Gerais: avaliação da educação (2000-2002). In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 109-118.

BARROSO, A. O neoliberalismo contra o estado-providência. **Revista Estudos do Século XX**, Coimbra, n. 13, p. 84-97, 2013.  
[http://dx.doi.org/10.14195/1647-8622\\_13\\_5](http://dx.doi.org/10.14195/1647-8622_13_5)

BASTOS, P. P. Zahluth, Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o Golpe de 2016: Poder Estrutural, Contradição E Ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Coimbra, n. esp. p. 1-63, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/198055272129> elocation - e172129. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rec/v21n2/1415-9848-rec-21-02-e172129.pdf>. Acesso em: 16 set. 2020.

BATISTA, P. N. **O Consenso de Washington**: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. 2. ed. SantaMaria: Pedex, 1994.

BAUER, A.; ALAVARSE, O. M.; OLIVEIRA, R. P. Avaliações em larga escala: uma sistematização do debate. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. esp., p. 1367-1382, dez., 2015. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201508144607>. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022015001001367&lng=pt&tlang=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022015001001367&lng=pt&tlang=pt). Acesso em: 02 out. 2020.

BAUER, A. Uso de indicadores educacionais para a avaliação e monitoramento da qualidade da escola: possibilidades e desafios. In: SORDI, M. R. L.; VARANI, A.; MENDES, G. S. C. V. (Org.). **Qualidade(s) da escola pública**: reinventando a avaliação como resistência. Uberlândia: Navegando Publicações, 2017. p. 69-82.

BAXTER, M R. **Projeto de produto**: guia prático para o design de novos produtos. 2. ed. rev. Tradução: Itiro Iida. São Paulo: Blucher, 2000.

BERGO, L. F. **Política de bonificação salarial no estado de São Paulo**: Desdobramentos para o desenvolvimento profissional e o trabalho docente. 2017. 115 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

BERTAGNA, R. H.; BORGHI, R. F. Sistemas de avaliação dos estados no Brasil: avanços do gerencialismo na educação básica. Revista Teias, [S.I.], v. 19, n. 54, p. 48-62, set. 2018. ISSN 1982-0305.  
<https://doi.org/10.12957/teias.2018.36248>. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistateias/article/view/36248>>. Acesso em: 30 jul. 2021. doi:<https://doi.org/10.12957/teias.2018.36248>.

BERTOLDI, J. **O painel estratégico como ferramenta de avaliação de desempenho**: uma abordagem conceitual em uma empresa do ramo metalúrgico. 2003. 107 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, Jaraguá do Sul, 2003.

BOGDAN, R.; BIKLEN, S. **Investigação qualitativa em educação:** uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto, 1994.

BOLLMANN, M. G. N.; VIEIRA, F. S. C. Direito fundamental à educação pública de qualidade: efetividade segundo os parâmetros do custo aluno qualidade inicial. **Poiésis:** Revista do Programa de Pós-Graduação em Educação, Tubarão, v. 10, n. esp., p. 235-252, nov. 2016. Disponível em: <<http://www.portaldeperiodicos.unisul.br/index.php/Poiesis/article/view/4101>>. Acesso em: 04 fev. 2021. doi:<http://dx.doi.org/10.19177/prppge.v10e02016235-252>.

BONAMINO, A.; FRANCO, C. Avaliação e Política Educacional: o processo de institucionalização do Saeb. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 108, p. 101-132, nov. 1999. <https://doi.org/10.1590/S0100-15741999000300005>. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cp/n108/a05n108.pdf> Acesso em: 03 out. 2020.

BONAMINO, A.; SOUSA, S. M. Z. L. Três Gerações de avaliação da Educação Básica no Brasil: as interfaces com o Currículo da / na Escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 373-388, jun. 2012. <http://dx.doi.org/10.1590/s1517-97022012005000006>

BORON, A. A. *et al.* Os “novos Leviatãs” e a *pólis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina. In: SADER, E.; GENTILI, P. (orgs.) **Pós-neoliberalismo II:** que Estado, para que democracia? Petrópolis: Vozes, 1999. Cap. 1.

BRASIL. Ministério da Educação. 2000. **Plano Nacional de Educação.** Brasília, DF: Ministério da Educação, 2000. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicacompileado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicacompileado.htm) Acesso em: 31 de dez., 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996: estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: DOU, 1996. 28 p. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf). Acesso em: 11 de dez. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental I. **Plano decenal de educação para todos.** ed. Atual. Brasília, DF: MEC, 1993. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP. **Nota técnica nº. 10/2019/CGIM/DAEB - Processo nº 23036.003734/2019-57.** Brasília, DF: INEP, 2019. Disponível em:  
[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/saeb/2019/documentos/Nota\\_tecnica\\_Detalhamento\\_da\\_populacao\\_e\\_resultados\\_do\\_Saeb\\_2019.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/saeb/2019/documentos/Nota_tecnica_Detalhamento_da_populacao_e_resultados_do_Saeb_2019.pdf). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Pátria Educadora: Eixo 1 – Federalismo Cooperativo:** Instituição do Sistema Nacional de Educação e regulamentação dos artigos 23 e 211 da Constituição. Documento para discussão – versão preliminar. Brasília, DF, 2015. Disponível em:  
<https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/federalismo-cooperativo-sistema-nacional-de-educac3a7c3a3o.pdf> Acesso em: 30 maio 2021.

BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. **Programa Nacional de Alfabetização e cidadania:** marcos de referência. Brasília, DF, 1991. Disponível em:  
<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me000684.pdf>. Acesso em: 30 maio 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999:** dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF, 1999. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9790.htm) Acesso em: 17 mar. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e do Desporto. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP. Secretarias Estaduais e Municipais de Educação. **Sistema Nacional de avaliação da educação básica:** objetivos, diretrizes, produtos e resultados. Brasília, DF: MEC/INEP, 1994. Disponível em:  
<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me002195.pdf> Acesso em: 31 maio 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996:** modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais transitórias. Brasília, DF: DOU, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm) Acesso em: 03 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995: altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Brasília, DF: DOU, 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9131.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9131.htm). Acesso em: 03 nov. 2020.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº. 11.274, de 6 de fevereiro de 2006:** altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o

ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: DOU, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11274.htm). Acesso em: 01 jun. 2021.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura – MEC. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP: **Histórico SAEB**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/educacao-basica/saeb/historico>. Acesso em: 6 jul. 2020.

BRASIL. Secretaria de Assuntos Estratégicos. **Pátria educadora**: a qualificação do ensino básico como obra de construção nacional. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/04/qualificacao-do-ensino-basico-documento-para-discussao.pdf>. Acesso em: 8 maio 2021.

BRASIL. Presidência da República. **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, DF: DOU, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018**: atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Brasília, DF, 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9412.htm). Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**: estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Brasília, DF: DOU, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.

CALDERON, A. I.; OLIVEIRA JUNIOR, R. G. Sistema de avaliação e rendimento escolar do Estado de São Paulo: uma abordagem na linha do tempo. **Pesquisa e Debate em Educação**, Juiz de Fora, v. 2, n. 2, p. 62-77, jul. 2012.

CAMINI, L. (coord.) **Educação Pública de qualidade social**: conquistas e desafios. Petrópolis: Vozes, 2001.

CAMPOS, V. F. **Gerenciamento da rotina do trabalho do dia-a-dia.** Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2004.

CATANZARO, F. O. **O Programa São Paulo faz Escola e suas apropriações no cotidiano de uma escola de ensino médio.** 2012.1226 f. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012 Disponível em:  
[https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-22062012-132511/publico/FABIANA\\_OLIVIERI\\_CATANZARO.pdf](https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-22062012-132511/publico/FABIANA_OLIVIERI_CATANZARO.pdf) Acesso em: 24 jul. 2020.

CARA, D. A educação em marcha à ré. [11 de maio, 2017]. Porto alegre: Extra Classe 25 anos. Entrevista concedida a Gilson Camargo Disponível em:  
<https://www.extraclasse.org.br/geral/2017/05/a-educacao-em-marcha-a-re/>. Acesso em: 31 maio 2021.

\_\_\_\_\_. O custo aluno-qualidade inicial como proposta de justiça federativa no PNE: um primeiro passo rumo à educação pública de qualidade no Brasil. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 8, n. 16, p. 75-91, dez. 2014.  
doi:<http://dx.doi.org/10.5380/jpe.v8i16.40314>. Disponível em:  
<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/40314>. Acesso em: 31 maio 2021.

CARVALHO, L. R. S. **Saresp 2005:** as vicissitudes da avaliação em uma escola da rede estadual. 2008. 118 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CÁSSIO, F. L.; GOULART, D. C.; & XIMENES, S. B. 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, n. 130, out. 2018.  
<https://doi.org/10.14507/epaa.26.3711>

CASTRO, A. **O Programa de Qualidade da Escola da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo:** o texto e o contexto em três escolas da Diretoria de Ensino - Região de Pirassununga. 2013. 217 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, São Carlos, 2013.

CASTRO, A.; LOPES, R. E. O Programa de Qualidade da Escola do Estado de São Paulo. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 16, n.70, p. 299-318, dez. 2016  
<https://doi.org/10.20396/rho.v16i70.8645340>

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. (Orgs.) **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 295-316

CHIAVENATO, I. **Introdução à teoria geral da administração:** uma visão abrangente da moderna administração das organizações. 7. ed. rev. e atual. 6. reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CHIRINÉA, A. M.; BARREIRO, I. M. F. Qualidade da educação: eficiência, eficácia e produtividade escolar. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, n. 7, jan. 2017. doi:<https://doi.org/10.22633/rpge.v0i7.9254>. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/rpge/article/view/9254> Acesso em: 02 out. 2020.

CHIRINEA, A. M.; BRANDAO, C. F. O IDEB como política de regulação do Estado e legitimação da qualidade: em busca de significados. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 87, p. 461-484, jun. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40362015000100019>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40362015000200461&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40362015000200461&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 03 nov. 2020.

CHIZZOTTI, A. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2000. (Biblioteca da educação. Série 1. Escola; v.16).

COLOMBO, B. **Prova Brasil e SARESP:** repercussões na construção da qualidade da educação na percepção de professores e gestores de escolas públicas estaduais do município de Campinas (SP). Orientadora: Mônica Piccione Gomes Rios. 2015, 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, Pós-Graduação em Educação, Campinas, 2015. Disponível em: <http://tede.bibliotecadigital.puc-campinas.edu.br:8080/jspui/handle/tede/745>. Acesso em: 20 maio 2021.

CORTEZ, A. C. S.; CARVALHO, C. E.; C., P. H. Fs. O período de 1981 a 1985 do governo Reagan e o processo de consolidação dos EUA como principal potência mundial. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE HISTÓRIA ECONÔMICA, XI. CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EMPRESAS, 12., 2015, Vitória. **Anais** [...] Vitória: UFES, 2015. p. 1-33. Disponível em: [http://www.abphe.org.br/arquivos/2015\\_ana\\_claudia\\_cortez\\_carlos\\_eduardo\\_carvalho\\_patrícia\\_cunha\\_o-periodo-de-1981-a-1985-do-governo-reagan.pdf](http://www.abphe.org.br/arquivos/2015_ana_claudia_cortez_carlos_eduardo_carvalho_patrícia_cunha_o-periodo-de-1981-a-1985-do-governo-reagan.pdf). Acesso em: 2 nov. 2020.

CURY, C. R. J. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trab. educ. saúde**, v. 4, n. 1, p.143-158, 2006. <https://doi.org/10.1590/S1981-77462006000100009>.

\_\_\_\_\_. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação:** Periódico científico editado pela ANPAE, v. 33, n. 1, p. 15-34, abr. 2017. doi:<https://doi.org/10.21573/vol33n12017.72829>. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/72829/41182>>. Acesso em: 21 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Gestão Democrática da educação: exigências e desafios. **RBPae**, Brasília, DF, v. 18, n. 2, p. 163-174, jul./dez. 2002. <https://doi.org/10.21573/vol18n22002.25486>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/25486>. Acesso em: 15 mar. 2021.

COELHO, S. M. A. Resultados da avaliação no Ceará e interações com as escolas. In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 129-138.

COSTA, A. A.; DIAS, M. L. M. S. Marques. A experiência do Paraná na apropriação e uso dos resultados da avaliação do rendimento escolar. In: In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 145-151.

COSTA, M. O. Contrarreformas, Nova Gestão Pública e relações público-privadas: mapeando conceitos, tendências e influências na educação. **RBPae**, Brasília, DF, v. 35, n. 1, p. 159-179, jan./abr. 2019. <https://doi.org/10.21573/vol1n12019.89875>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/89875>. Acesso em: 10 jan. 2021.

DAVID, A.; LOURENCETTI, G C. O Programa “Ler e Escrever” no estado de São Paulo: análise de uma política educacional. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO EDUCERE, XI., 2013. Curitiba. **Anais** [...] Curitiba: Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2013. p. 2854- 2867. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2013/8102\\_5008.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2013/8102_5008.pdf). Acesso em: 04 out. 2020.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo:** ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DI CARLO, M. Teachers Matter, But So Do words. Washington: Albert Shanker Institute, 4 jul. 2010. Disponível em: <https://www.shankerinstitute.org/blog/teachers-matter-so-do-words>. Acesso em: 21 mar. 2021.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedex**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 25 out. 2013.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F.; SANTOS, C. A. A qualidade da educação: conceitos e definições. **Série Documental:** textos para discussão, Brasília, DF, v. 24, n. 22, p. 5-34, 2007.

DUMÉNIL, G.; LÉVY, D. **A crise do neoliberalismo.** Tradução: Paulo Cesar Castanheira. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

DURHAM, E. R. A política educacional do governo Fernando Henrique Cardoso: uma visão comparada. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 88, p. 153-179, dez. 2010.  
<https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000300009>. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-33002010000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000300009&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 03 nov. 2020.

ENGUITA, M. F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e educação.** 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 93-110.

FALCONI EDUCAÇÃO. **Experiência.** São Paulo: Falconi Brasil, 2020. Disponível em:  
<https://falconi.com/educacao/experiencia/>. Acesso em: 28 maio. 2020.

FALCONI EDUCAÇÃO. **Quem somos: o método PDCA.** São Paulo: Falconi Brasil, 2020.  
Disponível em: <https://www2.falconi.com/quem-somos/o-metodo-pdca/>. Acesso em: 9 set 2020.

FALCONI EDUCAÇÃO. **Quem somos: crença, missão, sonho e valores.** São Paulo: Falconi Brasil, 2020. Disponível em: <https://www2.falconi.com/quem-somos/crenca-missao-sonho-e-valores/>. Acesso em: 5 set 2020.

FALCONI EDUCAÇÃO e SÃO PAULO. Secretaria da Educaçao do Estado de São Paulo. **Guia para implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR).** São Paulo, 2017. Disponível em: <https://midiasstoragesec.blob.core.windows.net/001/2019/11/guia-inicial-unificado.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

FALCONI EDUCAÇÃO E SÃO PAULO. Secretaria da Educaçao do Estado de São Paulo. **Guia para implementação do Método de Melhoria de Resultados (MMR).** São Paulo, fevereiro 2018.

FALCONI EDUCAÇÃO E SÃO PAULO. Secretaria da Educaçao do Estado de São Paulo. **Guia Prático Método de Melhoria de Resultados – MMR:** etapas de planejamento. São Paulo, Janeiro, 2020.

FALCONI EDUCAÇÃO E SÃO PAULO. Secretaria sa Educaçao do Estado de São Paulo **Guia para realização da reunião de nível escola (N3).** São Paulo, maio 2019.

FERNANDES, A. F. S.; RIBEIRO, J. P.; ALMEIDA, L. Ferramentas da qualidade: aplicação em uma indústria de embalagens plásticas para redução de quebras nas máquinas extrusoras, ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO. XXXVI., 2016, João Pessoa. **Anais** [...] João Pessoa: ABEPROM, 2016. Disponível em: <[http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN\\_STO\\_227\\_328\\_29728.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STO_227_328_29728.pdf)> Acesso em: 01 jun 2021.

FERRARI FILHO, F.; TERRA, F. As disfunções do capitalismo na visão de Keynes e suas proposições reformistas. **Rev. Econ. Contemp.**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 271-295, maio/ago. 2011. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482011000200003>. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rec/v15n2/03.pdf>. Acesso em: 15 nov. 2020.

FILIPE, F. A. A concepção de qualidade educacional induzida pelas avaliações em larga escala: análise de documentos oficiais do Estado de São Paulo (2008 - 2014). Orientadora: Regiane Helena Bertagna2016. 229 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Rio Claro, Rio Claro, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/144459>. Acesso em: 15 out. 2020.

FLICK, U. **Desenho da pesquisa qualitativa**. Tradução: Roberto Cataldo Costa. Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição por Dirceu da Silva. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FERNANDES, M. J. S. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n. 03, p. 75-102, dez. 2010. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000300005>. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/handle/11449/28886>. Acesso em: 10 nov. 2020.

FRANCO, M. L. P. B. **Análise de Conteúdo**. e. ed. Brasília, DF: Liver Livro Editora, 2005.

FREITAS. D. N. T. Avaliação da Educação Básica no Brasil: características e pressupostos: In: BAUER, A. B. A. GATTI, M. R. T. **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil:origens e pressupostos**. v. 1. Florianópolis: Insular, 2013.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, out./dez., 2014. <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302014143817>. Disponível em: [scielo.br/j/es/a/xm7bSyCfyKm64zWGNbdy4Gx/?lang=pt&format=pdf](http://scielo.br/j/es/a/xm7bSyCfyKm64zWGNbdy4Gx/?lang=pt&format=pdf). Acesso em: 10 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **A reforma empresarial da educação: nova direita, VELHAS IDEIAS**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

\_\_\_\_\_. Três Teses sobre as Reformas Empresariais da educação: Perdendo a ingenuidade. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 36, n. 99. p. 137-153, maio-ago. 2016.  
<https://doi.org/10.1590/CC0101-32622016160502>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Posts críticos veiculados pelo Blog do Freitas e compliados pela Profa. Roseli S. Caldart**. Avaliação Educacional: Blog do Freitas, 2015. Disponível em:  
<https://avaliacaoeducacional.com/patria-educadora/>. Acesso em: 30 maio 2021.

\_\_\_\_\_. **Pátria Educadora II**. Avaliação Educacional: Blog do Freitas, 2015. Disponível em:  
<https://avaliacaoeducacional.com/2015/04/23/patria-educadora-ii/>. Acesso em: 20 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Pátria Educadora**. Avaliação Educacional: Blog do Freitas. 2015. Disponível em:  
<https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/pc3a1tria-educadora.pdf>> Acesso em: 30 maio 2021.

\_\_\_\_\_. A internalização da exclusão. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 299-325, set. 2002.  
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000015>. Disponível em:  
<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 15 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnismo?. In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3., 2011. Campinas. **Anais** [...] Campinas, 2011. p. 35.

FRIGOTTO, G. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 31-92.

\_\_\_\_\_. A educação está nocauteada. [15 de junho, 2018]. Rio de janeiro: / Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, EPSJV - Fiocruz. Entrevista concedida a André Antunes  
Disponível em: <https://www.epsjv.fiocruz.br/noticias/entrevista/a-educacao-esta-nocauteada>  
Acesso em: 31 maio 2021.

FUNDO INTERNACIONAL DE EMERGÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos (Conferência de Jomtien – 1990)**. Jomtien: UNICEF, 1990. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-mundial-sobre-educacao-para-todos-conferencia-de-jomtien-1990> Acesso em: 15 maio 2019.

GADOTTI, M. Qualidade na educação: uma nova abordagem. In: Congresso de Educação Básica: qualidade na aprendizagem, 2013. Florianópolis. **Anais** [...] Florianópolis: Rede Municipal de Ensino de Florianópolis. 2013. p. 1-18. Disponível em:  
[http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14\\_02\\_2013\\_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf](http://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/14_02_2013_16.22.16.85d3681692786726aa2c7daa4389040f.pdf). Acesso em: 03 out. 2020.

GARCIA, T. A gestão escolar no contexto da privatização na Educação Básica. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v. 22, n. esp. 3, p. 1355-1376, dez. 2018. DOI: 10.22633/rpge.v22iesp3.12232

GATTI, B. A. Avaliação educacional no brasil: pontuando uma história de ações. EccoS Revista Científica, São Paulo, v. 4, n. 1, p. 17-41, jun. 2002.  
<https://doi.org/10.5585/eccos.v4i1.291>. Disponível em:  
<https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/291>. Acesso em: 10 out. 2020

\_\_\_\_\_. Avaliação de sistemas educacionais no Brasil. **Revista de Ciência da Educação**, São Paulo, n. 9, p. 7-18, maio/ago. 2009. Fundação Carlos Chagas, Brasil.  
<https://doi.org/10.34024/olhares.2014.v2.202>. Disponível em:  
[https://www.researchgate.net/publication/28320450\\_Avaliacao\\_de\\_sistemas\\_educacionais\\_no\\_Brasil/link/56c7103708ae8cf82903ae8d/download](https://www.researchgate.net/publication/28320450_Avaliacao_de_sistemas_educacionais_no_Brasil/link/56c7103708ae8cf82903ae8d/download). Acesso em: 20 abr. 2021.

\_\_\_\_\_. Avaliação contexto, história e perspectivas. **Olh@ares**, Guarulhos, v. 2, n. 1, p. 08-26. maio, 2014. Disponível em:  
<https://periodicos.unifesp.br/index.php/olhares/article/download/202/76>. Acesso em 17 abr. 2021.

GENTILI, P. A. A. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996. p. 9-49.

\_\_\_\_\_. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 111- 177.

GENTILI, P. A. A.; STUBRIN, F. Igualdade, direito à educação e cidadania: quatro evidências de uma década de conquistas democráticas. In: GENTILI, P. A. A. (Org.). **Política educacional, cidadania e conquistas democráticas**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013. p. 15-25.

GESQUI, L. C. **O índice de desenvolvimento da educação do Estado de São Paulo**: a materialização da racionalidade tecnológica. 2013. 207 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em:  
<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/10384>. Acesso em: 10 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. O Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP): práticas escolares resultantes. **Educação (UFSM)**, v. 40, n. 2, p. 465-475, 2015.  
doi:<https://doi.org/10.5902/198464449121>. Disponível em:

<http://revistas.fw.uri.br/index.php/revistadech/article/download/1473/1813>. Acesso em: 05 out. 2020.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GIMENES, T. A. O Programa Ler e Escrever na perspectiva dos professores da rede estadual de ensino de São Paulo. 2017, 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Nove de Julho – UNINOVE, São Paulo, 2017. Disponível em:  
<http://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/1666>. Acesso em: 10 jun. 2021.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.  
<https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000200008>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCgnNC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2021.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, Â. R.; TAVARES, T. M. O IDEB e as políticas educacionais na região metropolitana de Curitiba. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 20, n. 42, p. 45-58, jan./abr. 2009. <https://doi.org/10.18222/eae204220092058>. Disponível em:  
<https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1466/1466.pdf>. Acesso em: 24 jul 2020.

GUIMARÃES, C. Caminhos e desencontros de uma Pátria Educadora. **Poli: Saúde, Educação e Trabalho**, ano VII, n. 41, p. 4- 11, jul./ago. 2015. Disponível em:  
<https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/revistapolipatriaeducadora.pdf>. Acesso em: 8 maio 2021.

GUSSO, A. Medidas e avaliação educacional: problemas e tendências. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 05 p. 65-76, jun. 1992.  
<https://doi.org/10.18222/eae00519922364>. Disponível em:  
<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2364/2313>. Acesso em: 02 nov. 2020.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HOJAS, V. F. **O Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP)**: uma nova perspectiva de investigação. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, EDUCERE, XII., 2015, Curitiba. **Anais** [...] Curitiba: PUC-PR, 2015. p. 5654-5670. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/17948\\_7778.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/17948_7778.pdf). Acesso em: 15 fev. 2021.

HORTA NETO, J. L. Avaliação educacional no Brasil para além dos testes cognitivos. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, v. 23, n. 1, p. 37-53, 2018. <https://doi.org/10.24220/2318-0870v23n1a3990>. Disponível em: <https://periodicos.puc-campinas.edu.br/seer/index.php/reveducacao/article/view/3990>. Acesso em: 03 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. As avaliações externas e seus efeitos sobre as políticas educacionais: uma análise comparada entre a União e os estados de Minas Gerais e São Paulo. Orientadora: Silvia Cristina Yannoulas. 2013. 358 f. Tese (Doutorado em Política Social) - Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2013. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/14398>. Acesso em: 10 fev. 2021.

HYPÓLITO, Á. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**: periódico científico editado pela ANPAE, Brasília, DF, v. 24, n. 1, mar. p. 63-78, 2011. doi:<https://doi.org/10.21573/vol24n12008.19239>. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19239>>. Acesso em: 18 maio 2021.

INTEGRATED MANAGEMENT BUSINESS SOLUTIONS - IBMS. **Metodologia dos 5W2H**. Lisboa, fevereiro de 2018. Disponível em: <http://imbs.pt/wp-content/uploads/2018/02/Metodologia-5W2H.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP. **Histórico SAEB**. Brasília, DF: INEP/Ministério da Educação, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/avaliacao-e-exames-educacionais/saeb/historico>. Acesso em: 03 out. 2020.

ISHIKAWA, K. **Controle de qualidade total**: à maneira japonesa. Tradução: Iliana Torres. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

JACOMELI, M. R. M. As políticas educacionais da nova República: do governo Collor ao de Lula. **Revista Exitus**, v. 1, n. 1, p. 119-128, 2017. Disponível em: <http://www.ufopa.edu.br/portaldeperiodicos/index.php/revistaexitus/article/view/211>. Acesso em 22 nov. 2020.

PORTAL GLOBO NOTÍCIAS. **João Dória (PSDB) é eleito governador de São Paulo**. 28 out. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/sp/apuracao/governador.ghtml>. Acesso em: 01 jun. 2021.

KRAWCZYK, N. R. O PDEE: Novo modo de regulação estatal? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 135, p. 797-815, set./dez. 2008. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000300013>. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/cp/a/34TFCNSqSRFwwLpRThRzQDj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 30 maio 2021.

KOCH, R. **O princípio 80/20:** os segredos para conseguir mais com menos nos negócios e na vida. Tradução: Cristina Sant'Anna. 1. ed. Belo Horizonte: Gutenberg, 2015.

KRIPKA, R. M. L.; SCHELLER, M.; BONOTTO, D. L. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones – UNAD**, Bogotá, n. 2, v. 14, p. 55-73, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-20-CIS-Ensino-M%C3%A9dio-SP-17-5-2019.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2020.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa:** o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Tradução: Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

LAVILLE, C. **A construção do saber:** manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Tradução: Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LAZZARINI, S. G. *et al.* Contrato de impacto social no estado de são paulo: investindo com metas de desempenho no ensino médio. **Inspur METRICIS.** 17 maio 2019. p. 1-24. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-20-CIS-Ensino-M%C3%A9dio-SP-17-5-2019.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

LIBÂNEO, J. C. **Organização e gestão escolar:** teoria e prática. 4. ed. Goiânia: Alternativa, 2001.

\_\_\_\_\_. **Educação Escolar:** políticas, estrutura e organização. 10. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, L. Diretor de escola pública: unipessoalidade e concentração do poder no quadro de uma relação subordinada. In: PERONI, V. (org.). **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado:** implicações para a democratização da educação. Brasília, DF: Líber Livro Editora, 2013. p. 58-81.

LOBO, S. A. **Políticas para educação sob o Governo Bolsonaro e seus impactos sobre a formação de professores.** Goiânia: SINTEF, Goiás, junho, 2020. Disponível em:

<http://sintef.org.br/wp/wp-content/uploads/2020/06/LOBO.-Sonia-A.-Pol%C3%ADticas-para-educa%C3%A7%C3%A3o-sob-o-Governo-Bolsonaro-e-seus-impactos-sobre-a-forma%C3%A7%C3%A3o-de-professores.pdf>. Acesso em: 31 maio 2021.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em Educação:** abordagens qualitativas. 2. ed. São Paulo: EPU, 1986.

MACIEL, D. O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil (1990 – 1992). **Revista UFG**, Goiânia, Ano XIII, n. 11, p. 98-108, dez. 2011. Disponível em:  
<https://www.revistas.ufg.br/revistaufg/article/view/48390>. Acesso em: 20 mar. 2021.

\_\_\_\_\_. “Melhor impossível”: a nova etapa da hegemonia neoliberal sob o Governo Lula. **Debates Contemporâneos:** Universidade e Sociedade. Brasília, DF, ano XX, n. 46, p. 120-132, jun. 2010. Disponível em:  
<https://repositorio.bc.ufg.br/xmlui/bitstream/handle/ri/13455/Artigo%20-20David%20Maciel%20-%20202010.pdf?sequence=5&isAllowed=y> Acesso em: 03 nov. 2020.

MARTINELLI, F. B. **Gestão da qualidade Total.** Curitiba: IESDE, 2009.

MEIRELLES, E. A lógica empresarial no ensino desmoraliza o professor. **Nova Escola**, jun./jul. 2015. Disponível em:  
[https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/ne283\\_falamestre.pdf](https://avaliacaoeducacional.files.wordpress.com/2015/07/ne283_falamestre.pdf). Acesso em: 08 maio 2021.

MELO, E. **Problema Moderno:** falta sala de reunião! Qualiex. Blog da qualidade, 2017. Disponível em: <https://blogdaqualidade.com.br/problema-moderno-falta-sala-de-reuniao/> Acesso em: 22 de mar. 2021.

MESKO, A. S. R. **O Programa “educação – Compromisso São Paulo” e as estratégias de implementação das políticas empresariais na gestão escolar.** Orientador: Andressa de Sousa Rodrigues. 2018. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2018. Disponível em:  
[http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/331690/1/Mesko\\_AndressaDeSousaRodrigues\\_M.pdf](http://repositorio.unicamp.br/jspui/bitstream/REPOSIP/331690/1/Mesko_AndressaDeSousaRodrigues_M.pdf). Acesso em: 03 out. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.) **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

NEGRÃO, J. J. O. O governo FHC e o neoliberalismo. **Lutas sociais**, São Paulo, n. 1, 1996. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/ls/article/view/18809/13991>. Acesso em: 30 ago. 2020.

NONNENBERG, M. J. B. China: Estabilidade e crescimento econômico. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 2, p. 201-218, abr./jun. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0101-3157201000200002>. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rep/v30n2/02.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2021.

OLIVEIRA, R. P.; ARAUJO, G. C. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 28, p. 5-23, abr. 2005. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782005000100002>. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1413-24782005000100002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000100002&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 03 nov. 2020.

OLIVEIRA, A. P. Matos. **A Prova Brasil como política de regulação da rede pública do Distrito Federal**. 2011. 276 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2011. Disponível em: [https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011\\_AnPauladeMatosOliveira.pdf](https://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/9334/1/2011_AnPauladeMatosOliveira.pdf). Acesso em: 02 out. 2020.

OLIVEIRA, D. A. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**: periódico científico editado pela ANPAE, v. 25, n. 2, p. 197-209, abr. 2011. doi:<https://doi.org/10.21573/vol25n22009.19491>. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpaed/article/view/19491/11317>. Acesso em: 03 out. 2020.

PANASIEWICZ, R.; BAPTISTA, P. A. N. O que é método? In: \_\_\_\_\_. **A ciência e seus métodos**: os diversos métodos de pesquisa; A relação entre tema, problema e método de pesquisa. Belo Horizonte: FUMEC, 2013. p. 3-97. Disponível em: [http://ppg.fumec.br/ecc/wp-content/uploads/2016/12/MetodCientifica\\_02.pdf](http://ppg.fumec.br/ecc/wp-content/uploads/2016/12/MetodCientifica_02.pdf). Acesso em: 02 jun. 2021.

PARCEIROS DA EDUCAÇÃO. **Quem somos**. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://parceirosdaeducacao.org.br/quem-somos/#rodape>. Acesso em: 02 set. 2020.

PARO, V. H. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022010000300008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/z3kMwmdfKMTGM6pb6ZKzXjt/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 10 fev. 2021.

PARRO, A. L. G. **Avaliação externa, gestão e qualidade da educação escolar:** concepções veiculadas e concepções vivenciadas no cotidiano escolar. Orientador: Graziela Zambão Abdian.2016. 165 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2016. Disponível em:  
<https://repositorio.unesp.br/handle/11449/136430>. Acesso em: 20 fev. 2021.

PEREIRA, L. C. B. P. A Reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Lua Nova**, n. 45, v. 98, p. 49-95. <https://doi.org/10.2307/3467348>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/pdf/ln/n45/a04n45.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

PEREIRA, L. C. B. **A reforma do estado dos anos 90:** lógica e mecanismos de controle. Brasília, DF: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1. Disponível em:  
<http://www.bresserpereira.org.br/documents/MARE/CadernosMare/CADERNO01.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

PEREIRA, L. C. B. A reforma gerencial do Estado de 1995. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 4, p. 7-26, jul./ago. 2000. Disponível em:  
<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6289>. Acesso em: 06 abr. 2021.

PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, ano 49, n. 1, p. 5-42, jan./mar. 1998. Disponível em:  
<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1462/1/1998%20Vol.49%2cn.1%20Bresser%20Pereira.pdf> Acesso em: 02 jun. 2021.

PERONI, V. M. V. **A redefinição do papel do Estado e a política educacional no Brasil dos anos 90.** São Paulo: [S.n.], 1999.

PESTANA, M. I. G. S. Avaliação Educacional: O sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica. In: RICO, E. M. (Org.) **Avaliação de políticas sociais:** uma questão em debate 2. Ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 1999. P. 53-63.

PINTO, M. A. R. **A Avaliação da Aprendizagem em Processo (AAP):** SEE-SP (2011-2016): da proclamação à execução: estudo de caso do programa em uma escola.2016. . 164 f. Tese (Doutorado em Educação) - da Faculdade de Ciencias e Letras – Unesp, Araraquara, 2016. Disponivel em:  
[https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/144987/pinto\\_mar\\_dr\\_arafcl\\_int.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/144987/pinto_mar_dr_arafcl_int.pdf?sequence=6&isAllowed=y) Acesso em: 24 jul. 2020.

PINTO, J. M. R. Custo aluno-qualidade. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário:** trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG-Faculdade de Educação. 2010. CDROM.

PONTAL GLOBO DE NOTÍCIAS (2015). **Ocupações, atos e polêmicas:** veja histórico da reorganização escolar. 2015. Disponível em:<http://g1.globo.com/sao-paulo/escolas-ocupadas/noticia/2015/12/ocupacoes-atos-e-polemicas-veja-historico-da-reorganizacao-escolar.html>. Acesso em: 01 jun. 2021.

PONTAL GLOBO NOTÍCIAS. Mais de 5 mil escolas de SP recebem repasses de R\$ 16,9 mil a R\$ 400 mil. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/01/06/mais-de-5-mil-escolas-de-sp-recebem-repasses-de-r-169-mil-a-r-400-mil.ghtml>. Acesso em: 16 fev. 2021.

PORTO, M. C. S. Estado e neoliberalismo no Brasil contemporâneo: implicações para as políticas sociais. In: Jornada Internacional de Políticas Públicas, IV., 2009. **Anais** [...] São Luis: Universidade Federal do Maranhão, 2009. Disponível em: [http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/1\\_Mundializacao/estado-e-neoliberalismo-no-brasil-contemporaneo.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/1_Mundializacao/estado-e-neoliberalismo-no-brasil-contemporaneo.pdf). Acesso em: 28 maio 2021.

QUEIROZ, L. D. **Um estudo sobre a evasão escolar:** para se pensar na inclusão escolar. São Paulo: SEDUC, 2002. Disponível em: <http://www.seduc.go.gov.br/imprensa/documentos/Arquivos/15%20-20Manual%20de%20Gest%C3%A3o%20Pedag%C3%B3gico%20e%20Administrativo/2.1%20Combate%20%C3%A0%20evas%C3%A3o/UM%20ESTUDO%20SOBRE%20A%20EVAS%C3%83O%20ESCOLAR%20-20PARA%20PENSAR%20NA%20EVAS%C3%83O%20ESCOLAR.pdf>> Acesso em: 02 jun. 2021.

RAVITCH, D. **Vida e morte do grande sistema escolar americano:** como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a ereducação. Tradução: Marecelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RIBEIRO, D. S. **Sistema de avaliação do rendimento escolar do Estado de São Paulo (SARESP):** a educação a serviço do capitalismo. Orientador: José Luís Sanfelice. 2008. 217 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, 2008. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/251970>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ROCHA JÚNIOR, O. C. **Avaliação docente no ensino público estadual de São Paulo:** a bonificação por resultado na opinião do professor. 2012. 91 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/9658>. Acesso em: 15 set. 2020.

ROSAR, M. F. F. **Administração Escolar:** um problema educativo ou empresarial? 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

SAAD FILHO, A.; MORAIS, L. **Brasil**: neoliberalismo versus democracia. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018.

SANDER, B. **Administração da Educação no Brasil**: genealogia do conhecimento. Brasília, DF: Liber Livro, 2007.

\_\_\_\_\_. Gestão educacional: concepções em disputa. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 69-80, jan./jun. 2009. <https://doi.org/10.22420/rde.v3i4.102>. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/102>. Acesso em: 10 jan. 2021.

SANFELICE, J. L. A política educacional do estado de São Paulo: Apontamentos. **Nuaces: estudos sobre Educação no Brasil**, ano XVII, v. 17, n. 18, p. 146-159, jan./dez. 2010. <https://doi.org/10.14572/nuances.v17i18.730>. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/Nuances/article/view/730>. Acesso em: 12 jan. 2020.

SANTOS, B. S. **A globalização e as ciências sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, M. L. F. **IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo e a gestão escolar**: um estudo de caso exploratório. Orientadora: Maria Angélica Rodrigues Martins. 2012. 143 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Católica de Santos, Santos, 2012. Disponível em: <http://biblioteca.unisantos.br:8181/handle/tede/1941>. Acesso em: 10 maio 2021.

SANTOS, U. E.; SABIA, C. P. P. Percurso histórico do SARESP e as implicações para o trabalho pedagógico em sala de aula. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 26, n. 62, p. 354-385, maio/ago. 2015. <https://doi.org/10.18222/eae266203006>. Disponível em: <http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/3006/3066>. acesso em: 24 jul. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo - SEE/SP. **Rossieli Soares da Silva é empossado novo secretário da educação**. São Paulo: SEE/SP, 2019. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/rossieli-soares-da-silva-e-empossado-novo-secretario-da-educacao/> Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Governo do Estado. **Avaliação de Aprendizagem em Processo**: avaliação identifica nível de aprendizagem dos alunos e auxilia no desenvolvimento de ações. 2019. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/avaliacao-aprendizagem> Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Comunicado Se-1, de 4-3-2015. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, Seção I- quinta-feira, 5 de março de 2015. p. 19. Disponível em: [https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento\\_11\\_4.aspx?link=%2f2015%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f05%2fpag\\_0019\\_0E9V07E077BUKe1T2EV779U03EJ.pdf&pagina=19&data=05/03/2015&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019](https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f05%2fpag_0019_0E9V07E077BUKe1T2EV779U03EJ.pdf&pagina=19&data=05/03/2015&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019). Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 61.672, de 30 de novembro de 2015**: disciplina a transferência dos integrantes dos Quadros de Pessoal da Secretaria da Educação e dá providências correlatas. São Paulo: Doe, 2015. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/norma/176564>. Acesso em: 15 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **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: Casa Civil, 2011. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2011/decreto-57571-02.12.2011.html>. Acesso em: 26 jul 2010.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação - CEE. **Deliberação CEE nº 9/97**: institui, no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo, o regime de progressão continuada no ensino fundamental. Conselho Estadual de Educação, 1997. Disponível em: [http://www.escoladeformacao.sp.gov.br/portais/Portals/84/docs/cursos-concursos/promocao/Anexo%20E12\\_DELIBERA%C3%87%C3%83O%20CEE%20997.pdf](http://www.escoladeformacao.sp.gov.br/portais/Portals/84/docs/cursos-concursos/promocao/Anexo%20E12_DELIBERA%C3%87%C3%83O%20CEE%20997.pdf). Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação - CEE. Conselho Estadual de Educação, Deliberação CEE nº 73/2008: regulamenta a implantação do Ensino Fundamental de 9 Anos, no âmbito do Sistema Estadual de Ensino, conforme o disposto na Emenda Constitucional nº 53 e na Lei nº 9.394/96, com as alterações procedidas pela Lei nº 11.274/06. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, Seção I- 3 de abril de 2008. p. 19Disponível em: <http://iage.fclar.unesp.br/ceesp/textos/2008/571-07-Delib-73-08-Ind-73-08%20-%20alt%20pela%20Del%20166-19.pdf>> Acesso em: 11 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Conselho Estadual de Educação - CEE. Deliberação CEE nº 84/2009: dispõe sobre regulação, supervisão e avaliação das instituições privadas de Educação Básica no Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado**, São Paulo, Seção I- 20 de março de 2009. p. 67. Disponível em: [https://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/Deliberacao\\_CEE\\_84\\_2009\\_2018.pdf](https://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/Deliberacao_CEE_84_2009_2018.pdf). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Relatório das atividades da Administração Estadual em 2016. **Diário Oficial** – Poder Legislativo – Suplemento. 21 de fevereiro de 2017. p. 52-56. Disponível em: [https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento\\_11\\_4.aspx?link=%2f2015%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f05%2fpag\\_0019\\_0E9V07E077BUKe1T2EV779U03EJ.pdf&pagina=19&data=05/03/2015&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019](https://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2015%2fexecutivo%2520secao%2520i%2fmarco%2f05%2fpag_0019_0E9V07E077BUKe1T2EV779U03EJ.pdf&pagina=19&data=05/03/2015&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=100019)

7%2fsuplemento%2flegislativo%2ffevereiro%2f21%2fpag\_0032\_57BCOD7HMIDD5e79BN  
L1MEU9KT5.pdf&pagina=32&data=21/02/2017&caderno=Suplemento%20-%  
%20Legislativo&paginaordenacao=100032 > Acesso em: 27 maio 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Centro de Ensino Fundamental .**EMAI - Educação Matemática nos Anos Iniciais do ensino fundamental:** organização dos trabalhos em sala de aula, material do professor – quarto ano. v. 1. dos Anos Iniciais. São Paulo: SE, 2013.

SÃO PAULO (Estado). **Foco Aprendizagem:** Histórico IDESP. Disponível em:  
[http://focoaprendizagem.educacao.sp.gov.br/idesp\\_history](http://focoaprendizagem.educacao.sp.gov.br/idesp_history) Acesso em: 24 ago. 2020.

SÃO PAULO. (Estado). Método de Melhoria de Resultados busca soluções para dificuldade de aprendizado. Gestão em Foco (MMR). **Gestão em foco**, São Paulo, 2021. Disponível em:  
<https://www.educacao.sp.gov.br/gestaoemfoco> Acesso em: 27 maio 2021.

SÃO PAULO. (Estado). **Lei complementar n. 891, de 28 de dezembro de 2000:** institui Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério, e dá outras providências. São Paulo: Assessoria Técnico-Legislativa, 2000. Disponível em:  
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2000/lei.complementar-891-28.12.2000.html>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO. (Estado). **Lei complementar nº 909, de 28 de dezembro de 2001:** institui o Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério e dá outras providências. São Paulo: Assessoria Técnico-Legislativa, 2001. Disponível em:  
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2001/lei.complementar-909-28.12.2001.html>. Acesso em: 26 dez. 2019.

SÃO PAULO. (Estado). **Lei n. 17.149, de 13 de setembro de 2019:** institui o Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista, vinculado à Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, define suas finalidades, diretrizes e estabelece outras providências. São Paulo: Assessoria Técnica da Casa Civil, 2019. Disponível em:  
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2019/lei-17149-13.09.2019.html>. Acesso em: 2 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Lei complementar nº 1.078, de 17 de dezembro de 2008:** institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação. São Paulo: Assessoria Técnico-Legislativa, 2008. Disponível em:  
<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2008/lei.complementar-1078-17.12.2008.html>> Acesso em: 11 de dez., 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 1.256, de 06 de janeiro de 2015:** sispõe 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. São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2015/lei.complementar-1256-06.01.2015.html>. Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 14.923, de 28 de dezembro de 2012:** institui o Programa de Premiação a Alunos, Professores e Profissionais da Educação, da rede estadual de ensino. São Paulo: Assessoria Técnico-Legislativa, 2012. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2012/lei-14923-28.12.2012.html>>. Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO. (Estado). **Lei nº 16.279, de 08 de julho de 2016:** aprova o Plano Estadual de Educação de São Paulo e dá outras providências. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2016/lei-16279-08.07.2016.html>. Acesso em: 16 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. Centro de Ensino Fundamental dos Anos Iniciais. **Matriz de avaliação processual:** anos iniciais, língua portuguesa e matemática; encarte doprofessor Coordenação de Ghisleine Trigo Silveira, Regina Aparecida Resek Santiago. São Paulo: SE, 2016.

SÃO PAULO (Estado). Coordenadoria de Compras Eletrônicas - CCE. **Manual do sistema Eletrônico de Gerenciamento de Registros de Preços.** 2. ed. São Paulo: CCE, 2019.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Matrizes de referência para a avaliação SARESP:** documento básico. Coordenação geral de Mari Inês Fini. São Paulo: SEE, 2009.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **Programa de Qualidade da escola:** Nota Técnica. São Paulo, Março, 2012. Disponível em: [http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota\\_tecnica\\_2011.pdf](http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/Nota_tecnica_2011.pdf). Acesso em: 01 jun 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **Programa de Qualidade da Escola:** Nota técnica. São Paulo, março, 2014. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnica2013.pdf>. Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **Programa de Qualidade da Escola:** nota técnica. São Paulo, abril, 2016. Disponível em: <http://idesp.edunet.sp.gov.br/Arquivos/NotaTecnica2015.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **Relatório Pedagógico SARESP Língua Portuguesa 2014.** São Paulo: SE, 2014. Disponível em: [http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2014/Arquivos/RELATORIO\\_PEDAGOGICO\\_LINGUA\\_PORTUGUESA.pdf](http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2014/Arquivos/RELATORIO_PEDAGOGICO_LINGUA_PORTUGUESA.pdf). Acesso: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Diretoria de Ensino. **Resolução Seduc nº 89, de 30 de novembro de 2020:** altera e renumera artigos da Resolução SE n. 67, de 11-12-2019 que dispõe sobre as normas para adesão, repasse, aplicação financeira dos recursos do Programa Dinheiro na Escola Paulista – PDDE Paulista. São Paulo, 2020. Disponível em: [https://deguaratingueta.educacao.sp.gov.br/resolucao-seduc-89-de-30-11-2020-altera-e-renumerar-artigos-da-resolucao-se-n-67-de-11-12-2019-que-dispoe-sobre-as-normas-para-adesao-repasso-aplicacao-financeira-dos-recursos-do-programa-din/#:~:text=ocr%20utilizando%20naps2-,Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Seduc%20E%2080%93,na%20Escola%20Paulista%20E%2080%93%20PDDE%20Paulista](https://deguaratingueta.educacao.sp.gov.br/resolucao-seduc-89-de-30-11-2020-altera-e-renumerar-artigos-da-resolucao-se-n-67-de-11-12-2019-que-dispoe-sobre-as-normas-para-adesao-repasso-aplicacao-financeira-dos-recursos-do-programa-din/#:~:text=ocr%20utilizando%20naps2-,Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Seduc%20E%2080%93%2089%2C%20de%2030%2D11%2D2020%20E%2080%93,na%20Escola%20Paulista%20E%2080%93%20PDDE%20Paulista). Acesso em: 2 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 14, de 18 de janeiro de 2002:** dispõe sobre a realização das provas de Avaliação de Ciclo - SARESP-2001. São Paulo, 2002. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/14\\_2002.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/14_2002.htm). Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 27, de 29 de março de 1996:** dispõe sobre o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. São Paulo, 1996. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27\\_1996.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/27_1996.htm). Acesso em: 31 maio 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 30, de 30-4-2009:** dispõe sobre a realização das provas relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - SARESP 2009. Disponível em: <[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/30\\_09.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/30_09.htm)>. Acesso em: 30 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE-30, de 30-5-2014:** dispõe sobre os referenciais bibliográficos e de legislação que fundamentam o processo de avaliação no sistema de Promoção dos integrantes do Quadro do Magistério. São Paulo: DOE, 2014. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/30\\_14.HTM?Time=07/10/2020%2014:18:46](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/30_14.HTM?Time=07/10/2020%2014:18:46). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 35, de 25-5-2016:** dispõe sobre o processo de lançamento de informações nos sistemas de Cadastro de Escolas e de Alunos das redes de ensino. São Paulo, 2016. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/35\\_16.HTM?Time=07/10/2020%2016:01:34](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/35_16.HTM?Time=07/10/2020%2016:01:34). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 36, de 25-5-2016**: institui, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a plataforma “Secretaria Escolar Digital” - SED, e dá providências correlatas. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/36\\_16.HTM?Time=07/10/2020%2016:11:20](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/36_16.HTM?Time=07/10/2020%2016:11:20). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE-39, de 19-9-2017: dispõe sobre a aplicação de provas relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP/2017. **Diário Oficial**. Poder Executivo - Seção I, São Paulo, 127 (177) p. 35. Disponível em:  
[http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2017/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O\\_SARESP\\_2017.pdf](http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2017/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O_SARESP_2017.pdf) Acesso em: 30 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 40, de 3-6-2016**: institui, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a Plataforma “Foco Aprendizagem”, e dá providências correlatas. São Paulo, 2016. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/40\\_16.HTM?Time=08/10/2019%2011:06:27](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/40_16.HTM?Time=08/10/2019%2011:06:27) Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 41, de 30-6-2011**: dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP/2011. **Diário Oficial**. Poder Executivo – Seção I. sexta-feira, 1º de julho de 2011.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 41, de 31 de julho de 2014**: dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP/2014. **Diário Oficial** - Poder Executivo - Seção I – de 01/08/2014, p. 22 Disponível em:  
[<http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2014/Arquivos/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20SE%2041\\_14\\_SARESP2014.pdf>](<http://file.fde.sp.gov.br/saresp/saresp2014/Arquivos/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20SE%2041_14_SARESP2014.pdf>) Acesso em: 30 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 46, de 25-4-2012**: dispõe sobre formação em serviço do Professor Educação Básica I, e dá providências correlatas. Brasília, DF, Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/46\\_12.HTM?Time=11/12/2019%2010:34:43](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/46_12.HTM?Time=11/12/2019%2010:34:43) Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 48, de 2-6-2010**: dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo. São Paulo, 2010. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/48\\_10.HTM](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/notas/48_10.HTM) Acesso em: 11 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE – 49, de 1 de setembro de 2016**: dispõe sobre a aplicação de provas relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de

São Paulo – SARESP/2016. São Paulo, 2016 Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/49\\_16.HTM?Time=03/11/2020%2011:16:18](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/49_16.HTM?Time=03/11/2020%2011:16:18)  
Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 50, de 7-8-2018**: dispõe sobre perfil, competências e capacidades técnicas requeridos aos Supervisores de Ensino 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. São Paulo, 2018. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/50\\_18.HTM?Time=07/10/2020%2017:38:47](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/50_18.HTM?Time=07/10/2020%2017:38:47).  
Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE 52, de 4-10-2019. Dispõe sobre a aplicação de provas relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP/2019. **Diário Oficial Do Poder Executivo**, São Paulo – Seção I, sábado, 5 de outubro de 2019. Disponível em:  
[http://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/Resolu%C3%A7%C3%A3o\\_Saresp\\_2019.pdf](http://saresp.fde.sp.gov.br/Arquivos/Resolu%C3%A7%C3%A3o_Saresp_2019.pdf) Acesso em: 03 nov. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 68, de 18-10-2007**: dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo - Saresp 2007. São Paulo, 2007. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/68\\_07.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/68_07.htm). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE 72, de 4-7-2012: dispõe sobre a realização das provas de avaliação relativas ao Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP/2012. **Diário Oficial Poder Executivo** - Seção I São Paulo, Quinta-feira, 5 de julho de 2012. 122(125) p. – 29-30. Disponível em:  
[http://www.imprensaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/2012/executivo%20secao%20i/julho/05/pag\\_0029\\_DIRG4IOHL1M7Je4R4T082RLA14I.pdf](http://www.imprensaoficial.com.br/DO/GatewayPDF.aspx?link=/2012/executivo%20secao%20i/julho/05/pag_0029_DIRG4IOHL1M7Je4R4T082RLA14I.pdf). Acesso em: 20 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 72, de 16-12-2019**: dispõe sobre a carga horária dos docentes da rede estadual de ensino. São Paulo, 2019. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/72\\_19.HTM?Time=17/01/2020%2010:17:50](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/72_19.HTM?Time=17/01/2020%2010:17:50)>  
Acesso em: 03 nov. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 73, de 29-12-2014**: dispõe sobre a reorganização do Ensino Fundamental em Regime de Progressão Continuada e sobre os Mecanismos de Apoio Escolar aos alunos dos Ensinos Fundamental e Médio das escolas estaduais. São Paulo, 2014. Disponível em: [http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/73\\_14.HTM?Time](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/73_14.HTM?Time). Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE – 74, de 6-11-2008**: institui o Programa de Qualidade da Escola – PQE. São Paulo, 2008. Disponível em:  
<http://www.educacao.sp.gov.br/lise/sislegis/detresol.asp?strAto=200811060074> Acesso em: 27 maio. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE nº 74, de 8-11-2013**: dispõe sobre a reorganização do Ensino Fundamental em Regime de Progressão Continuada, oferecido pelas escolas públicas estaduais, e dá providências correlatas. São Paulo, 2013. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/74\\_13.HTM?Time=19/08/2014](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/74_13.HTM?Time=19/08/2014). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 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, 2008. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/76\\_08.HTM?Time=03/12/2019%2020:27:04](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/76_08.HTM?Time=03/12/2019%2020:27:04). Acesso em: 11 de dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE - 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, 2007. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/itemlise/arquivos/86\\_07.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/itemlise/arquivos/86_07.htm). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 96, de 23-12-2008**: Estende o Programa “Ler e Escrever” para as Escolas Estaduais de Ensino Fundamental do Interior. São Paulo, 2008. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/96\\_08.HTM?Time=06/10/2020%2007:52:39](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/96_08.HTM?Time=06/10/2020%2007:52:39). Acesso em: 8 out. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE nº 97, de 18-12-2009**: dispõe sobre o Setor de Trabalho do Supervisor de Ensino. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/97\\_09.HTM?Time=26/07/2020%2010:00:49](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/97_09.HTM?Time=26/07/2020%2010:00:49)> Acesso em: 26 jul. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE n. 124, de 13 de novembro de 2001**: dispõe sobre a realização das provas de avaliação dos Ciclos I e II do Ensino Fundamental, nas escolas da rede estadual de ensino, em 2001. São Paulo, 2001. Disponível em:  
[http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/124\\_2001.htm](http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/124_2001.htm). Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria De Educação. Resolução Seduc-91, de 3-12-2020: suspende, no ano de 2020, a aplicação de provas do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP). **DOE**, São Paulo, Seção I – 04/12/2020. p. 35 Disponível em: <https://deguaratingueta.educacao.sp.gov.br/resolucao-seduc-91-de-3-12-2020->

suspende-no-ano-de-2020-a-aplicacao-de-provas-do-sistema-de-avaliacao-de-rendimento-escolar-do-estado-de-sao-paulo-saresp/. Acesso em: 21 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução Seduc-64, DE DE 11-09-2020:** estabelece normas relativas à Bonificação por Resultados - BR, instituída pela Lei Complementar 1.078, de 17-12-2008. Disponível em:  
<http://siau.edunet.sp.gov.br/ItemLise/arquivos/RESOLU%C3%87%C3%83O%2064.HTM?Time=21/04/2021%2010:42:47>. Acesso em: 21 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). SARESP 2019: Boletim da Escola. Disponível em:  
[http://saresp.fde.sp.gov.br/2019/ZZ8APAcasaAIDFANiofsifjsfnsXP/RedeEstadual/2019\\_RE\\_022858\\_1.pdf](http://saresp.fde.sp.gov.br/2019/ZZ8APAcasaAIDFANiofsifjsfnsXP/RedeEstadual/2019_RE_022858_1.pdf). Acesso em: 03 nov. 2020.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **SARESP 2007:** Sumário Executivo. Disponível em:  
[http://saresp.fde.sp.gov.br/2007/Arquivos/Boletim\\_Conteudo/Sum%C3%A1rio%20executivo.pdf](http://saresp.fde.sp.gov.br/2007/Arquivos/Boletim_Conteudo/Sum%C3%A1rio%20executivo.pdf). Acesso em: 29 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado da Educação. **SARESP 2008:** Sumário Executivo. Disponível em:  
[http://saresp.fde.sp.gov.br/2008/pdf/Sumario\\_Executivo\\_2008\\_completo.pdf](http://saresp.fde.sp.gov.br/2008/pdf/Sumario_Executivo_2008_completo.pdf) Acesso em: 29 dez. 2019.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo - SEE/SP. Secretaria da Educação de São Paulo cria nova agenda para a Educação Pública. São Paulo: **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, v. 17, n. 157, 2007.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria Escolar digital. **Mapa de habilidades do SARESP**. São Paulo, 2020. Disponível em: <https://sed.educacao.sp.gov.br/SedFocoAprendizagem/Saresp>. Acesso em: 02 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Método de Melhoria de Resultados – MMR:** formação nas diretorias de ensino. PPT. 2020. Disponível em:  
<https://midiasstoragesec.blob.core.windows.net/001/2019/11/2-formao-inicial-com-diretores.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Vídeo Secretária-adjunta fala sobre expansão do Gestão em Foco:** Bochixio: 30 nov. 2017a  
[https://www.youtube.com/watch?v=VdFvCRgZkvo&list=PL6fldOITrOiprlV\\_rFd8ZC1BClzbtlOveR&index=4](https://www.youtube.com/watch?v=VdFvCRgZkvo&list=PL6fldOITrOiprlV_rFd8ZC1BClzbtlOveR&index=4) Acesso em: 17 ago. 2020.

SÃO PAULO (Estado). **Vídeo Secretário envia mensagem às diretorias que integrarão o Gestão em Foco**, 30 nov. 2017b:  
<[https://www.youtube.com/watch?v=xkjhTHxYzXs&list=PL6fldOITrOiprlV\\_rFd8ZClBClzbtOveR&index=5](https://www.youtube.com/watch?v=xkjhTHxYzXs&list=PL6fldOITrOiprlV_rFd8ZClBClzbtOveR&index=5). Acesso em: 17 ago. 2020

SÃO PAULO. (Estado). Secretaria de Educação – SEDE. **Índice de Nível Socieconômico (INSE) por Escola**. São Paulo: conjunto de dados para a sociedade, 2021. Disponível em: <http://catalogo.governoaberto.sp.gov.br/dataset?tags=INSE> Acesso em: 14 set. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado de Educação. **Anexo 9: Aquisição de Insumos Necessários à Adoção das Diretrizes Sanitárias do Plano**. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://midiasstoragesec.blob.core.windows.net/001/2020/11/anexo-9-aquisio-de-itens-para-combate--covid-19.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Estado de Educação. Coordenadoria de informação, tecnologia, evidência e matrícula. **Orientação para as escolas sobre compra de smartphones com recurso do PDDE Paulista**. São Paulo: CITEM/DETec, 2020. Disponível em: <https://midiasstoragesec.blob.core.windows.net/001/2020/11/aquisio-de-smartphones.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2021.

SÃO PAULO. **Manual do sistema eletrônico de gerenciamento de registro de preços: eGRP, autoridade competente, gerenciador e participante**. São Paulo, 2019. Disponível em: [www.bec.sp.gov.br](http://bec.sp.gov.br). Acesso em: 20 abr. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS**. São Paulo, 2021. Disponível em: <http://ipvs.seade.gov.br/view/index.php>. Acesso em: 16 fev. 2021.

SÃO PAULO. Gestão em Foco chega a 5 mil escolas e anuncia aporte de R\$ 50 milhões. São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/gestao-em-foco-chega-a-5-mil-escolas-e-anuncia-aporte-de-r-50-milhoes/> Acesso em: 16 fev. 2021.

SÃO PAULO (Estado). **Bolsa Eletrônica de Compras do Estado de São Paulo – BEC/SP**. São Paulo, 2021. Disponível em: [https://www.bec.sp.gov.br/BECSP/Quem\\_Somos/Quem\\_Somos\\_BEC\\_novo.aspx](https://www.bec.sp.gov.br/BECSP/Quem_Somos/Quem_Somos_BEC_novo.aspx). Acesso em: 15 fev. 2021.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Consulte os materiais do Programa Dinheiro Direto na Escola Paulista. São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www.educacao.sp.gov.br/consulte-os-materiais-programa-dinheiro-direto-na-escola-paulista/>. Acesso em: 05 maio 2021.

SÃO PAULO (Estado). Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. **Radar SEADE:** uma visão das estatísticas de São Paulo em alguns segundos, n. 6, out. 2015 Disponível em: [https://www.seade.gov.br/produtos/midia/2015/10/R6\\_out\\_2015.pdf](https://www.seade.gov.br/produtos/midia/2015/10/R6_out_2015.pdf). Acesso em: 23 fev. 2021.

SAVIANI, D. O Plano de Desenvolvimento da educação: Análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 1231-1255, out. 2007.  
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300027>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>. Acesso em: 03 out. 2020.

\_\_\_\_\_. **Escola e democracia:** teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 32. ed. – Campinas: Autores Associados, 1999.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, I. G. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. **Lutas Sociais**, n. 7, p. 1-9,2001. <https://doi.org/10.23925/ls.v0i7.18778>. Disponível em:  
<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18778> Acesso em: 25 set. 2020.

SILVA, M. V.; SOUZA, S. A. Educação e responsabilidade empresarial: “novas” modalidades de atuação da esfera privada na oferta educacional. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 779-798, out. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302009000300008>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/ZhPRpPMfNLPJPznfWLczLwv/?lang=pt>. Acesso em: 20 mar. 2021.

SILVA, M. A. Qualidade social da educação pública: algumas aproximações. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 29, n. 78, p. 216-226, ago. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200005>. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-32622009000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-32622009000200005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 03 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. O consenso de Washington e a privatização na educação brasileira. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 11, n 21, p. 255-264 jul./dez. 2005. <https://doi.org/10.26512/lc.v11i21.3251>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3251>. Acesso em: 20 abr. 2021.

SILVA, T. G. E. S.; SILVA, M. C.; GARCIA, N. S. C.; ALMEIDA, L. F. M. Produção Enxuta: Conceitos, características e aplicação de ferramentas em uma empresa de panificação. ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, XXXVIII., 2018, Maceió. **Anais** [...] Maceió: ABEPROM, 2018. p. 1-14. Disponível em:

[http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN\\_STO\\_258\\_478\\_35392.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STO_258_478_35392.pdf). Acesso em: 29 maio 2021.

SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T. (orgs.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e educação**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 9-30.

SILVEIRA, M. C. O neoliberalismo e a educação no Brasil de FHC. **Revista Senso Comum**, n. 1, p. 50-66, 2009. Disponível em:  
<https://sensocomum.xanta.org/index.php/revista/article/view/9/9>. Acesso em: 20 jan. 2021.

SOUZA, E. R. **“Accountability” de professores**: um estudo sobre o efeito da Prova Brasil em escolas de Brasília. Campinas: [S.n.], 2009.

SOUZA, S. Z. L; OLIVEIRA, R. P. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.  
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000300007>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/pdf/es/v24n84/a07v2484.pdf>. Acesso em: 03 nov. 2020.

SOUZA, S. Z.; LOPES, V. V. Avaliação nas políticas educacionais atuais reitera desigualdades. **Revista Adusp**, p. 53-59. jan. 2010 Disponível em:  
20Disciplinas/Avalia%E7%E3o%20Institucional/AVALIA%C7AO%20ZAKIA%20e%20LO PES.pdf. Acesso em: 03 nov. 2020.

SOUZA, S. M. Z. L. Avaliação externa e em larga escala no âmbito do estado brasileiro: interface de experiências estaduais e municipais de avaliação da educação básica com iniciativas do governo federal. In: BAUER, A.; GATTI, B. A.; TAVARES, M. R. (Org.). **Vinte e cinco anos de avaliação de sistemas educacionais no Brasil**: implicações nas redes de ensino, no currículo e na formação de professores. Florianópolis: Insular, 2013. p. 61-87. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/37520956.pdf>. Acesso em: 31 maio 2021.

SOUZA, S. Z. Avaliação colaborativa e com controle social. **Retratos da Escola**: Revista semestral da Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (Esforce), Brasília, DF: CNTE, v. 7, n. 12, p. 65-76, jan./jun. 2013. Disponível em:  
<https://docplayer.com.br/81455584-Revista-retratos-da-escola.html>. Acesso em: 31 maio 2021.

SOUZA, S. M. L. Possíveis impactos das políticas de avaliação no currículo escolar. **Cadernos de Pesquisa**, n. 119, p. 175-190, jul. 2003. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742003000200009>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/cp/a/SmhCBBnCzL3PB3QnbRbJKdf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 01 fev. 2021.

SOUZA, S. M. Z. L.; FREITAS, D. N.T. Políticas de avaliação e gestão educacional – Brasil, década de 1990 aos dias atuais. **Educação em revista**, Belo Horizonte, n. 40, p. 165-185, dez. 2004. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001461532> Acesso em: 15 mar. 2021.

SOUZA, S. Z.; MAIA, M. M. V.; HAAS, C. M. Avaliação, índices e bonificação: controvérsias por dados da rede estadual paulista. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 25, n. 58, p. 188-209, maio/ago. 2014. <https://doi.org/10.18222/eae255820142772> Disponível em: <<https://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1931/1931.pdf>>. Acesso em: 05 out. 2020.

SOUZA, S. Z.; OLIVEIRA, R. P. Sistema estaduais de avaliação: uso dos resultados, implicações e tendências. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 40, n. 141, p. 793-822, set./dez. 2010. <https://doi.org/10.1590/S0100-15742010000300007>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/HfYnBHFv4x63bWY6nkfJt7H/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 15 maio 2021.

TAFFAREL, C. N.; NEVES, M. L. C. Tendências da educação frente à correlação de forças na luta de classes: uma análise do governo Bolsonaro na perspectiva educacional. **Estudos IAT**, Salvador, v. 4, n. 2, p. 310-329, set., 2019. Disponível em: <http://estudosiat.sec.ba.gov.br/index.php/estudosiat/article/viewFile/153/201>. Acesso em: 03 out. 2020.

THIENGO, L. C. A pedagogia tecnicista e a educação superior brasileira. **Cadernos UniFOA**, Volta Redonda, n. 38, p. 59-68, dez. 2018. Disponível em: <http://revistas.unifoa.edu.br/index.php/cadernos/article/download/2612/pdf> Acesso em: 20 abr. 2021.

SANTOMÉ, J.; T. **A educação em tempos de neoliberalismo**. Tradução: Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2003.

VALENÇA, M. E. Sistema de avaliação educacional de Pernambuco – SAEPE (2000-2002). In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 91-96.

VIDAL, D. G. 80 anos do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova: questões para debate. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 39, n. 3, p. 577-588, jul./set. 2013. <https://doi.org/10.1590/S1517-9702201300500007>. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4687451.pdf> Acesso em: 15 abr. 2021.

VINHÃES, L. A avaliação do ensino fundamental no estado da Bahia (1999-2002). In: FRANCO, C.; BONAMINO, A.; BESSA, N. (Org.). **Avaliação da educação básica: pesquisa e gestão**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Loyola, 2004. p. 97-108. <https://doi.org/10.18222/eae02720032177>

VIANNA, H M. Avaliações Nacionais em Larga Escala: análises e propostas. **Estudos em avaliaçãoEducacional**, n. 27, p. 41-76. jan./jun. 2003. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/eae/arquivos/1057/1057.pdf>. Acesso em: 02 out. 2020.

WILLIAMSON, J. O segundo choque petróleo e a economia mundial. **Revista Conjuntura Econômica FGV**, v. 34, n. 9, 1980. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rce/article/view/72761/69956>. Acesso em: 20 abr. 2021.

WOOD JÚNIOR., T.; URDAN, F. T. Gerenciamento da Qualidade Total: Uma revisão crítica. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 34, n. 6, p. 46-59 nov./dez. 1994. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901994000600006> Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rae/v34n6/a06v34n6.pdf>. Acesso em: 03 out. 2020.

XAVIER, A. C. R. **Gestão da Qualidade Total nas Escolas**: um novo modelo gerencial para a educação -texto para discussão, n. 234. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 1991. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0234.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0234.pdf). Acesso em: 15 mar. 2021.

ZITKOSKI, J. J. Educação de qualidade: que qualidade queremos? In: **Qualidade em educação: um debate necessário**. Passo Fundo: Universidade Educação Básica, 1997. (Série Interinstitucional).