

As políticas de testagem e responsabilização e os novos modos de gerência do trabalho educativo

The policies of testing and accountability and the new ways of managing educational work

Las políticas de evaluación y responsabilización y los nuevos modos de gestión del trabajo educativo

Abelardo Bento Araújo¹

Citação: ARAÚJO, A. B. As políticas de testagem e responsabilização e os novos modos de gerência do trabalho educativo. *Jornal de Políticas Educacionais*. V. 12, n. 3. Fevereiro de 2018.



<http://10.5380/jpe.v12i0.57286>

Resumo:

Tomando por base a obra *Morte e vida do grande sistema escolar americano*, de Diane Ravitch (2011), analisa-se neste artigo o papel que as políticas de monitoramento da qualidade da educação atribuem ao gestor escolar e como valorizam determinado tipo de administração escolar e educacional. Destacam-se trechos em que Ravitch se refere à escolha, contratação, não contratação e demissão de gestores educacionais nos Estados Unidos. Tendo consciência dos limites da generalização e das peculiaridades da realidade brasileira, os casos descritos pela autora permitem refletir sobre as consequências da adoção, no Brasil de políticas com a mesma orientação daquelas analisadas por Ravitch (2011).

Palavras-chave: Qualidade da educação; Administração escolar; Trabalho educativo.

Abstract:

Based on Diane Ravitch's (2011) work on the *Death and Life of the Great American School System*, this paper analyzes the role that education quality monitoring policies assign to the school principal and how they value a certain type of school administration and educational. Of particular note are Ravitch's references to the choice, hiring, non-hiring, and dismissal of educational managers in the United States. Bearing in mind the limits of generalization and the peculiarities of Brazilian reality, the cases described by the author allow us to reflect on the consequences of adopting policies in Brazil with the same orientation as those analyzed by Ravitch (2011).

Keywords: Quality of education; School administration; Educational work.

Resumén:

¹ Doutor em Educação (USP). Pedagogo do Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG). <http://orcid.org/0000-0002-2441-0384>. Email: belo20rpm@yahoo.com.br

Tomando por base la obra *Muerte y vida del gran sistema escolar americano*, de Diane Ravitch (2011), se analiza en este artículo el papel que las políticas de monitoreo de la calidad de la educación atribuyen al gestor escolar y cómo valoran cierto tipo de administración escolar y educativa. Se destacan trechos en que Ravitch se refiere a la elección, contratación, no contratación y despido de gestores educativos en los Estados Unidos. En cuanto a los límites de la generalización y de las peculiaridades de la realidad brasileña, los casos descritos por la autora permiten reflexionar sobre las consecuencias de la adopción, en Brasil de políticas con la misma orientación de aquellas analizadas por Ravitch (2011).

Palabras clave: Calidad de la educación; Administración escolar; Trabajo educativo.

Introdução

Após a eleição de Barack Obama para presidente dos Estados Unidos, cogitava-se que ele convocasse para o cargo de secretária da educação americana a acadêmica Linda Darling-Hammond, pesquisadora da Universidade de Stanford. No entanto, a perspectiva dessa convocação “alarmou os defensores da reforma em estilo empresarial, pois Darling-Hammond era uma conhecida defensora do profissionalismo dos professores”. Além disso, a “nova safra de reformadores” entendia que ela era se simpatizava demais com os sindicatos dos professores. Posteriormente, editoriais do *New York Times*, do *Washington Post* e do *Chicago Tribune*, entre outros, trataram de alertar ao presidente recém-eleito a não escolher Darling-Hammond, “e sim um ‘verdadeiro’ reformador, que apoiasse a testagem, a responsabilização e a escolha escolar” (RAVITCH, 2011, p. 38, grifo da autora).

No caso citado, foram dois os principais empecilhos vistos pelos defensores da reforma ao “estilo empresarial” para a escolha de Darling-Hammond como secretária. Primeiro, a possibilidade de a pesquisadora vir a apoiar os sindicatos e, portanto, não ameaçar a estabilidade do vínculo trabalhista dos professores. Segundo, a não adesão da (ex) futura secretária da educação americana a mecanismos como testagem, responsabilização e escolha escolar. Está posto, então, o problema das consequências da orientação das políticas de Educação Básica pelo “estilo empresarial” para a escolha de administradores de sistemas ou redes de ensino e de instituições escolares. Está posto subjacente à política educacional uma concepção de administração escolar.

Para discutir esse problema de forma introdutória, este artigo traz a análise dos trechos em que Diane Ravitch trata da escolha, contratação, não contratação e demissão de gestores dos sistemas de ensino e unidades educacionais nos Estados Unidos nos últimos anos. A análise permite verificar a valorização de um perfil de gestor como gerente, ao estilo do controle do trabalho alheio (BRAVERMAN, 1987) no âmbito das corporações capitalistas, embora as estratégias tenham-se transformado. Confrontam-se

essas constatações com “*a singularidade do trabalho escolar e a necessidade de uma administração que corresponda a essa singularidade*” (PARO, 2015, p. 97).

O texto está organizado em cinco partes, incluindo esta introdução. Na segunda parte, a seguir, apresenta-se o desencanto com as políticas de testagem e responsabilização representado pela obra *Vida e morte do grande sistema escolar americano* e as razões pelas quais Diane Ravitch (2011) se torna crítica mordaz dessas medidas. Na terceira parte, discute-se especificamente a questão do perfil de gestor que está embutido na política de testagem e responsabilização, o gerente da busca de resultados. Na quarta parte, retomam-se algumas questões sobre a especificidade do trabalho educativo e sobre exigências consequentes para a coordenação desse trabalho. Nas considerações finais, constata-se as inadequações da importação dos modelos empresariais, em face da especificidade e dos objetivos da educação. O texto não se refere concretamente à realidade brasileira, mas a uma concepção presente nas políticas educacionais brasileiras, permitindo refletir sobre as escolhas realizadas.

Vida e morte do grande sistema escolar americano: o desencanto com as políticas de testagem e responsabilização

Diane Ravitch tornou-se uma figura importante no campo de estudo das políticas educacionais atuais. Com uma sobriedade impressionante, em 2009 a autora reviu seu posicionamento em relação às políticas pautadas nos modelos de mercado e passou a criticá-las, por acreditar que elas não produziram os resultados que prometiam. Para ela, a prática mostrava que os objetivos das políticas educacionais baseadas nos modelos de mercado não melhoravam a qualidade da educação pública, mas, ao contrário, levava-a cada vez mais à ruína. Nesse contexto é que ela escreveu *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como testes padronizados e modelo de mercado ameaçam a educação*. A obra não autoriza apontar mudança radical da fundamentação teórica que parece orientar Ravitch. No entanto, o livro representa a constatação da autora do equívoco que foi sua própria adesão às políticas de monitoramento da qualidade da educação americana. Está fundamentado na prática antes que em um referencial teórico crítico, embora forneça elementos para se pensar, a partir de um referencial teórico crítico, nas políticas que critica.

Ravitch é pesquisadora da Universidade de Nova York. Em 1991, tornou-se secretária adjunta da Secretaria Nacional de Educação no governo George H. W. Bush, ao

lado do secretário Lamar Alexander, ex-governador do Estado do Tennessee. Ravitch era filiada ao Partido Democrata, mas considerava que a educação estava acima dos partidos. Também atuou como conselheira dos governos Bill Clinton e George W. Bush. A contribuição dela, ao rever seu posicionamento, revela que seu compromisso maior sempre foi com a educação, apesar de sua perspectiva conservadora. Afinal, diz ela, quem não apoiaria a ideia de ver as escolas melhorarem constantemente, especialmente em relação aos estudantes pobres?

Segundo Ravitch (2011, p. 17-18), nos Estados Unidos, essas políticas prometiam “que crianças pobres não seriam negligenciadas, o empoderamento dos pais pobres, a possibilidade de crianças pobres escaparem de escolas ruins, e o fim da distância de desempenho entre ricos e pobres, negros e brancos”. Dessa forma, “por que as escolas não deveriam ser administradas por qualquer um que pudesse proporcionar boas escolas, usando fundos governamentais?” (RAVITCH, 2011, p. 24). Sem a gestão direta do governo, as escolas poderiam aplicar as medidas de livre mercado, como demitir professores incompetentes, contratar os melhores professores, competir por estudantes (entendidos como clientes) e seriam avaliadas segundo as pontuações obtidas em testes.

Embora tenha aderido às políticas orientadas pelo mercado, ao verificar que elas não conduziam à melhoria da educação, Diane Ravitch não apenas desfaz sua adesão, como denuncia os prejuízos desse tipo de orientação na política educacional. Como historiadora, demonstra ainda as preocupações de pesquisadora consciente da necessidade de mostrar detalhes dos fatos que analisa, após mais de 20 anos de política educacional nos modelos mercadológicos. Nesse sentido, ela recorre a dados censitários dos Estados Unidos, matérias de jornais, relatórios de pesquisa, artigos e livros de outros pesquisadores.

Outra informação importante da obra de Ravitch (2011) é a que demonstra a mídia como operadora de formas de consecução da hegemonia das políticas de responsabilização. A autora demonstra que a mídia e as grandes corporações apoiaram incondicionalmente a política educacional americana de responsabilização e testagem – dois princípios que estão intimamente imbricados. Não obstante, às vezes, os eventos eram tão exemplares das inconsistências de que eram portadores, que até mesmo a mídia era obrigada a mencionar e, em raros momentos, criticá-los. São exemplos desses momentos as elevações e quedas meteóricas dos escores obtidos por determinadas escolas e as disparidades entre dados divulgados pelos estados e pelo governo federal.

Um dos vários trechos impactantes do livro é o que finaliza o primeiro capítulo. Nesse trecho, convencida de que as reformas educacionais americanas das últimas décadas, pautadas pela inserção de modelos de mercado (escolha escolar, testagem e responsabilização), mais prejudicam do que resolvem problemas em educação, a autora afirma: “eu espero que não seja tarde demais” (RAVITCH, 2011, p. 29).

O livro é composto de onze capítulos. Inicia-se com a exposição dos motivos da autora para rever seu posicionamento em relação à educação e às políticas educacionais. Em seguida, mostra algumas experiências da política de responsabilização nos Estados Unidos. Apresenta ainda as principais políticas americanas que levaram ao grau em que se encontram o monitoramento e a responsabilização naquele país e discute as consequências disso.

O perfil e a escolha dos gestores como ponto nevrálgico da política de testagem e responsabilização

Uma das políticas abordadas por Ravitch (2011) é o *No Child Left Behind (NCLB)* – Nenhuma criança fica para trás. A partir desse programa, instituído nos Estados Unidos por lei federal em 2002, pelo presidente George W. Bush, “a ascensão ou queda dos escores em leitura ou matemática se tornou a variável crítica para julgar os estudantes, professores, diretores e escolas” (RAVITCH, 2011, p. 31). Mas a elevação da testagem ao posto de arbitro soberano da qualidade da educação tem como movimento anterior a busca por referenciais curriculares nacionais. Foi diante do recuo quanto às referências que a testagem emergiu.

Quando George W. Bush se tornou presidente dos EUA, no ano 2000, ele trouxe do Texas seu plano para melhorar a educação: testagem e responsabilização, configuradas no NCLB. Sob esse programa, as escolas que não cumprissem as metas estabelecidas até o ano de 2014 estariam sujeitas a sanções cada vez mais pesadas. O NCLB se tornou a política nacional de educação nos Estados Unidos. “Não havia qualquer visão subjacente de que educação deveria ser essa ou como alguém poderia melhorar as escolas” (RAVITCH, 2011, p. 37). Estava claro apenas que deveriam melhorar. Do contrário, as escolas e seus responsáveis seriam penalizados.

A busca por um modelo de reforma que pudesse melhorar os resultados dos estudantes de forma homogênea levou a atenção ao Distrito 2 da cidade de Nova Iorque. Gerido por Anthony Alvarado, que emplacou ali um programa de reforma mais ambicioso

do que já havia implantado no Distrito 4, alguns anos antes. O Distrito 2 inclui o Upper East Side, entre as regiões mais ricas da cidade, embora incluía também bolsões de pobreza. Inclusive, nas propagandas de imóveis, as escolas da região costumam ser citadas. Não obstante, “para os reformadores de mentalidade empresarial, o Distrito 2 proporcionava uma moldura que poderia ser padronizada e imposta por *administradores firmes* para atingir resultados rápidos, o que significava escores de testes mais altos” (RAVITCH, 2011, p. 51, grifo meu).

O Distrito 2 adotava o Letramento Balanceado, uma perspectiva híbrida que pretendia incluir contribuições das duas principais facções sobre ensino de linguagem: a da língua integral e da fonética, sem, no entanto, identificar-se plenamente com os princípios das perspectivas predecessoras. O Letramento Balanceado se tornou a nova pedagogia do distrito. Alvarado se tornou um “evangelizador” da proposta (RAVITCH, 2011, p. 54). O programa levou à mudança geral da organização escolar. Toda a equipe teve de aprender um novo vocabulário e novas formas de interação.

Cada diretor deveria ser um líder de ensino, não apenas administrador do prédio. O desenvolvimento profissional não era uma atividade isolada, mas uma rotina diária em todas as escolas. Cada mês, os diretores atendiam a uma conferência de um dia inteiro sobre melhoramento do ensino. Os diretores acompanhavam os administradores do distrito em ‘visitas’, percorrendo cada sala para garantir que os professores estavam usando os métodos aprovados pelo distrito e que as melhorias esperadas estavam acontecendo (RAVITCH, 2011, p. 54).

A ideia de transformar os diretores em líderes de ensino se mostra interessante. No entanto, quando se nota que eles deveriam percorrer as salas para vigiar a utilização dos métodos aprovados pelo distrito, a proposta revela as ideologias de que é portadora.

Em 1995, Lauren Resnick, da Universidade de Pittsburgh, Richard F. Elmore, juntamente com Alvarado, receberam uma verba de US\$ 6.177.462 para documentar *The District 2 Story: A Human Resources Theory of School Improvement*². Para Alvarado e sua equipe, o que tornou possível ao Distrito 2 alcançar os índices que possuía foi o investimento em desenvolvimento profissional dos professores e diretores. Outros acadêmicos concordaram com essa argumentação. No entanto, Michael Harwellet *al* (2000) fizeram uma pesquisa em que comparam o tempo investido em desenvolvimento profissional pelos professores com os ganhos obtidos pelos alunos, e concluiu que esse

² “A história do Distrito 2: Uma teoria de recursos humanos para melhoria da escola”, em tradução livre

desenvolvimento profissional não parece ter influência significativa sobre os resultados dos estudantes em Literatura e Matemática. Harwell *et al* (2000) afirmam ainda que, nas salas de alfabetização – nas quais o distrito mais se destacava –, o fator determinante para a obtenção de altos escores era a alta proporção de estudantes ricos.

Anthony Alvarado e sua equipe rebateram os cétricos, que atribuíam o sucesso do distrito à demografia e não à estratégia de gestão pedagógica, mas eles não podiam negar que o distrito era um dos mais ricos da cidade e que tinha se tornado ainda mais rico durante a administração de Alvarado na educação naquele território. Não podiam esconder também que as escolas com os piores índices no distrito fossem aquelas que tinham mais de 75% de alunos afro-americanos e hispânicos, embora justificassem essas disparidades como “variabilidades escolares” (RAVITCH, 2011, p. 58). A postura antidemocrática foi denunciada por Lois Weiner:

Quando Alvarado “demitiu nosso novo diretor (o terceiro em quatro anos) em sua sexta semana na escola, a despeito da vontade coletiva expressa de pais e professores, nós percebemos que nós não temos mais uma escolha quanto a aceitar o pacote que o Distrito 2 implantou. Nós assistimos impotentes, enquanto desenvolvedores de pessoal treinados e pagos pela administração do distrito relatavam aos seus supervisores se os professores não seguissem as diretrizes do ensino” (WEINER, 2001, *apud* RAVITCH, 2011, p. 59).

O grupo de Alvarado reagiu e acusou as críticas de serem enviesadas pela direita e pela esquerda. Lois Weiner, porém não recuou. Ela publicou novamente um longo artigo em que demonstrou que a população do Distrito 2 era de 67% de brancos e asiáticos, enquanto que na cidade toda, brancos e asiáticos compunham apenas 27%. Atribuiu o sucesso do distrito à demografia e negou que ele se devesse à pedagogia. Afirmou também que o grupo de Alvarado assumiu a postura de “animadores de torcida”, ao avaliar reformas implementadas por eles mesmos (WEINER, 2002, *apud* RAVITCH, 2011, p. 61).

Ravitch (2011) reconhece, por fim, que os escores de leitura melhoraram durante a gestão de Alvarado no Distrito 2, mas que as causas de seus ganhos não podem ser facilmente discerníveis. A autora lembra, também, que os dados do Censo de 2000, que permitiu ver mais claramente a transformação demográfica da região, não estavam disponíveis aos autores que atribuíram o sucesso à pedagogia adotada.

No capítulo intitulado “Lições de San Diego”, no livro *Vida e morte do grande sistema escolar americano*, Ravitch (2011) relata as reformas ocorridas nessa cidade. Em

San Diego, segundo maior distrito educacional dos Estados Unidos, a gestão do ensino foi colocada nas mãos de mais um não educador. O ex-procurador público, Alan Bersin, assumiu o cargo, consultou especialistas de Harvard e logo conheceu o Distrito 2, tendo convidado Alvarado para se juntar a ele.

“Com a intenção de reduzir a distância de desempenho [de estudantes de diferentes grupos sociais, raciais e étnicos], os dois introduziram mudanças em todas as salas de aula, disciplinaram professores resistentes e demitiram diretores relutantes” (RAVITCH, 2011, p. 65). A dupla Bersin e Alvarado ganhou notoriedade e vinha sendo chamada de “a dupla dinâmica de Gotham City” (p. 67). A reforma foi semelhante à do Distrito 2 de Nova Iorque, por meio do Letramento Balanceado. “Os diretores deveriam ser líderes de ensino e exigia-se que eles passassem pelo menos duas horas de cada dia visitando salas de aula, observando professores e certificando-se de que eles usavam o método de Letramento Balanceado” (p. 67), em suma, supervisionassem como gerentes a execução do trabalho segundo as orientações da administração central.

“Em junho de 1999, Bersin ordenou a remoção imediata de 15 administradores – 13 diretores e dois assistentes de direção – os quais ele descreveu como líderes ‘inefetivos’” (RAVITCH, 2011, p. 68). Durante a gestão Bersin-Alvarado, 90% dos diretores escolares foram substituídos. A reforma foi implementada numa perspectiva autoritária. O desenvolvimento profissional era um momento em que os professores apenas ouviam o que fazer. Com o corte de gastos pelo Estado, a partir de 2002, no entanto, a reforma perdeu o caráter controlador. Alvarado saiu em 2003 e os diretores voltaram a ter mais poder de decisão. Nesse sentido, no final do capítulo Ravitch (2011, p. 86) pergunta:

A política de endurecer produziu mais resultados? Ela levou a maiores escores dos estudantes nos testes? Essas podem não ser as perguntas certas. Faz mais sentido perguntar se uma política de *coerção* pode criar boas escolas. *Podem os professores ensinar com sucesso crianças a pensarem por si mesmas se eles não são tratados como profissionais que pensam por si mesmos?* Podem os diretores ser líderes inspiradores se eles devem seguir ordens quanto aos mais mínimos detalhes da vida diária nas salas de aula? Se uma política de endurecer rouba os professores de sua iniciativa, de sua habilidade e de seu entusiasmo, então é difícil de acreditar que os resultados valem a pena (grifo meu).

Em outro capítulo, Ravitch (2011) analisa a “Lógica de mercado em Nova York” na primeira década do século XXI. Após a eleição do magnata das comunicações Michael Bloombergem 2001, começou na cidade uma sequência de medidas que pretendiam se

tornar referências para o mundo no que se refere à reforma da Educação. Desde 1969, cinco dos sete membros do Conselho de Educação eram indicados pelas subprefeituras e dois pelo prefeito. Bloomberg recorreu ao legislativo e passou a poder nomear a maioria dos membros do conselho. O mais alto cargo da educação da cidade ficou nas mãos de Joel Klein, um advogado que havia trabalhado na administração Clinton. Klein recorreu a Alain Bersin, que também não tinha experiência anterior em educação e era gestor da educação em San Diego. Em 2003, Bloomberg anunciou o programa de reformas, que tinha como nome *Crianças primeiro*.

O primeiro ponto da reforma de Bloomberg era a introdução do letramento balanceado nos moldes do Distrito 2 e de dois programas de matemática construtivista da editora McGraw-Hill. O segundo era o que no Brasil foi chamado de “enxugamento da máquina governamental”. O terceiro foi a criação de uma empresa privada, a Leadership Academy, com a função de “orientar novos diretores e treinar pessoas de vários campos que quisessem se tornar diretores” (RAVITCH, 2011, p. 90). O quarto ponto seria o incentivo à maior participação dos pais, mas, segundo Ravitch (2011), a nova estrutura reduzia ainda mais a participação deles, por causa da eliminação dos conselhos escolares locais e do conselho central, mantendo apenas um representante de cada uma das subprefeituras. “A reorganização foi um modelo corporativo de controle fortemente centralizado, hierárquico e vertical [...]”. As decisões eram todas tomadas no Tweed, como ficou conhecido o conselho de educação. Tweed é nome do prédio para onde foi transferida a atividade do conselho. “Klein cercou-se de pessoas de fora da área de educação, a maioria advogados, *consultores administrativos e economistas*” (RAVITCH, 2011, p. 91, grifo meu).

Bloomberg transformou a administração da educação nova-iorquina ao modo da gestão corporativa. Inclusive os nomes dos cargos: “diretor de talentos”, “diretor de portfólios”, “diretor de conhecimento”. A adoção do letramento balanceado foi criticada por professores universitários de Pedagogia, ao que o prefeito respondeu com uma carta assinada por outros cem professores de Pedagogia.

Lembrando a decantação do programa de reformas educacionais americanas pela mídia, Ravitch (2011, p. 94) diz que uma das raras vezes em que o Tweed (como ficou conhecido Conselho de Educação de Nova Iorque por ser instalado no edifício Tweed) foi criticado pela imprensa foi quando fez um contato sem licitação com a empresa de assessoria de reestruturação corporativa Alvarez & Marsal para reduzir gastos. A

empresa refez rotas de ônibus, deixando crianças de até cinco anos sem transporte para ir à escola, redistribuiu crianças por escolas, enviando irmãos para escolas diferentes. Em 2007, o prefeito anunciaria uma nova reorganização.

O controle estava totalmente centralizado. A supervisão havia sido completamente substituída pela responsabilização, praticada por meio da aferição de escores em linguagem e matemática. O departamento até propôs um currículo, mas as escolas não tinham motivos para se empenhar em artes, ciências, entre outros, já que o programa de responsabilização considerava apenas os escores em testes de matemática e leitura.

Ante a proposta da criação de um conselho independente, Klein disse em uma conferência que “se você tem uma autoridade dividida, o que acontece é que ninguém está no comando. Um conselho independente iria retornar esta cidade à política da paralisia” (MEDINA, 2009, *apud* RAVITCH, 2011, p. 96). O conselho era um órgão consultivo que nunca era consultado. O Fórum de Políticas Educacionais se constituía em apenas um carimbo para o secretário e para o prefeito. Esse fórum, somente numa ocasião se opôs ao prefeito, quando ele resolveu acabar com a promoção social – reter os estudantes com determinada pontuação, que não tivessem dominado as habilidades necessárias para prosseguir na próxima série. Nessa ocasião, o prefeito dispensou dois membros do fórum e organizou a dispensa de um terceiro, fazendo sua proposta passar por eles. Não obstante a “exigência” de Bloomberg quanto à pontuação nos testes, houve a facilitação dos testes. Dessa forma, grande parte dos alunos que ficariam com a pontuação no nível 1, que sujeitava o aluno à retenção, foi classificada no nível 2, portando apta a ser promovida. “Então, enquanto as declarações públicas sobre o fim da promoção social [equivalente ao que se entende no Brasil por progressão continuada] pareciam boas em teoria, na prática não houve mudanças” (p. 98).

O controle veio a ser contestado por grupos de pais enfurecidos, contra o que o prefeito já havia organizado um enorme apoio político, financiado pelas fundações Gates e Broad, para continuar seu controle. O único órgão que poderia fazer frente a ele era a Federação Única dos Professores, mas seus dirigentes estavam satisfeitos com o aumento de 43% dado aos professores e com o aumento das pensões.

Embora não fosse defesa de Bloomberg no início, as escolas autônomas e a escolha escolar se tornaram as duas principais bandeiras de sua política educacional. As escolas autônomas são geridas privativamente, mas recebem recursos públicos. O

prefeito exaltava o sucesso delas em eventos, enquanto estudos atribuíam esse sucesso à absorção de estudantes mais motivados, uma vez que as vagas eram distribuídas por sorteio e os estudantes que procuram as escolas são, geralmente, os mais motivados.

Os números produzidos pelos testes passaram a ser a medida da qualidade e da responsabilização. As notas das escolas foram, nesse período substituídas por um conceito que ia de A a F. Se, em 2007 os números revelaram grande número de escolas em situação difícil, “em 2009 o sistema de responsabilização da cidade produziu resultados bizarros. Um impressionante 84% das 1.058 escolas de Ensino Fundamental receberam um A (comparado com 23% em 2007)” (RAVITCH, 2011, p.105). 13% das escolas receberam um B e apenas 27 escolas tiveram notas C, D ou F. Enquanto o departamento de educação comemorava os números, a imprensa denunciava os resultados como ridículos, entre outras coisas. “O *New York Daily* descreveu os relatórios como ‘um truque de cartas estúpido’ e uma ‘grande bagunça’ que tornou os relatórios escolares anuais ‘praticamente sem qualquer sentido para milhares de pais que procuram nesses documentos um guia para como melhor atenderem as necessidades de seus filhos’” (RAVITCH, 2011, p. 105).

Os dois motivos para o colapso do sistema de classificação foram, segundo a autora, os erros aleatórios de um ano para o outro e a inflação dos índices pelo próprio Estado, que reduziu os pontos necessários para a classificação. Além disso, havia os conflitos entre os dados apresentados pela prefeitura e os dados federais, porque os critérios de avaliação eram diferentes. Enquanto os testes do sistema municipal mostravam ganhos excepcionais, os escores federais denunciavam estagnação.

Outro fato é a suspeita de burla do sistema de responsabilização. Um caso descrito por Ravitch (2011) é a elevação dos escores da Escola 33 no bairro do Bronx. Nessa escola, a proporção de alunos que atingiram os índices de leitura mais do que dobrou, subindo 46,7 pontos percentuais, tendo a diretora recebido elogios do próprio prefeito.

Após essa virada estelar da diretora, ela se aposentou com um bônus de US\$ 15 mil, o que acrescentou US\$ 12 mil por ano para sua pensão para a vida toda. No ano seguinte, os ganhos incríveis da Escola 33 evaporaram. A ascensão e queda meteórica nos escores da escola foram misteriosas (RAVITCH, 2011, p. 110).

Mais uma controvérsia é a relação entre aprendizagem e preparação para realização de testes. Ela recorre à fala de um psicometrista para dizer que nem toda

preparação para testes tem como objetivo a aprendizagem, mas vencer o teste (TOBIAS, 2005, *apud* RAVITCH, 2011). A autora finaliza o capítulo lembrando as lições quanto ao controle exercido por Bloomberg:

Nenhuma reforma de governança sozinha irá resolver todos os problemas das escolas. Um sistema de governança mal construído, como a cidade de Nova York teve durante a era da descentralização entre 1969 e 2002, pode interferir na provisão de educação. Mas o controle absoluto pelo prefeito também não é a resposta. Excluir os pais e o público de decisões importantes sobre as políticas da educação, ou desconsiderar os educadores que trabalham com os estudantes diariamente não resolve problema algum. A educação pública é uma instituição vital em nossa sociedade democrática, e sua governança deve ser democrática, aberta à discussão pública e à participação pública (RAVITCH, 2011, p. 111).

A palavra mágica dos *corporate reformers* (reformadores empresariais) passou a ser *controle*. Michael Apple (2001) confirma que esses reformadores “acreditam que só estabelecendo um forte controle a nível central é que os conteúdos e os valores do ‘conhecimento oficial’ ocuparão o seu devido lugar no currículo”. Esse controle não pode ser exercido sem algum instrumento de *verificação*, por meio do qual as escolas, organizadas segundo os métodos escolhidos, devem apresentar os resultados esperados: “Juntamente com esta questão surge também um compromisso perante um currículo supostamente mais rigoroso, baseado naquilo que acreditam ser os ‘standarres elevados’” (p.7).

No capítulo seis, intitulado “NCLB [*No Child Left Behind*]: Testar e Punir”, Ravitch explica o que foi o NCLB, a trajetória desse programa e as consequências dele. Logo após sua posse, George W. Bush reuniu 500 educadores na casa Branca para anunciar o projeto de educação para os Estados Unidos. Ele copiava de Marian Wright Edelman, do Fundo de Defesa da Criança, o nome para seu programa: Nenhuma Criança Fica Para Trás (*No Child Left Behind* – NCLB), embora Edelman se referisse à situação econômica e social das crianças quando criou um programa com o *slogan* “Não deixe nenhuma criança para trás”. Os quatro princípios do programa de Bush eram: testar todas as crianças com testes estaduais e não federais; delegar aos estados as decisões sobre reformas escolares; ajudar escolas de baixa performance; possibilitar aos alunos em escolas perigosas ou que estivessem fracassando transferir-se. Esses princípios, descritos num documento de 28 páginas à época, tornar-se-iam, depois, um documento de 1.100 páginas, a formatação das bases da legislação federal da educação básica no país.

Embora republicanos se opusessem ao aumento do controle do governo sobre as escolas e democratas contestassem a responsabilização, após o ataque terrorista de 2001, o congresso tinha que se mostrar unido e, assim, aprovaram o NCLB. “Todos, ao que parecia, queriam ‘responsabilização’. Por responsabilização, os políticos queriam dizer que eles pretendiam que as escolas mensurassem se os seus estudantes estavam aprendendo, e eles queriam recompensas e punições para os responsáveis por isso” (RAVITCH, 2011, p. 115). A partir desse momento, “tornou-se um ritual tanto para republicanos quanto para democratas reclamar da falta de responsabilização na educação pública americana e de resmungar que nenhum professor, diretor ou estudante era responsabilizado” (RAVITCH, 2011, p. 116).

O fato de Bush chegar do Texas com um programa que produzia números impressionantes naquele estado chamou a atenção de todos para o NCLB. Não obstante, acadêmicos alertaram que ali não estava havendo ganhos, mas uma série de consequências desastrosas, como grande número de abandono de estudantes afro-hispânicos. Acadêmicos também alertaram que, conforme os professores passavam mais tempo preparando os estudantes para realizar testes padronizados, o currículo era enxugado.

Por fim, é importante citar o caso da “impetuosa e jovem superintendente de escolas” Michelle Rhee, que se tornou símbolo da administração dura. Rhee era uma crente no chamado “efeito professor” como mais importante e decisivo do que as condições sociais das crianças. Ela própria afirmava que a proporção de seus alunos enquanto ensinou numa escola administrada por uma empresa privada saltou de 13% para 90%, embora esses dados nunca tenham sido comprovados. “Ela focou em recrutar professores fortes e livrar-se de professores incompetentes.” (p. 194-195) Era contra a estabilidade dos professores e contra os sindicatos deles. Essa superintendente chegou a fazer uma proposta de acordo com um sindicato de professores, propondo que aqueles que abrissem mão de sua estabilidade se tornariam elegíveis a um salário de até 130 mil por ano. Rhee foi reverenciada pela mídia e chegou a aparecer na capa da Revista *Time* com uma vassoura na mão. “Para seus admiradores, ela era uma reformadora corajosa, preparada para fazer uma limpeza geral em um distrito escolar profundamente disfuncional; para seus críticos, ela era uma bruxa com uma vassoura.” (p. 195)

O gestor da política de testagem e responsabilização *versus* a singularidade do trabalho educativo

Os exemplos de gestores e as comparações de Ravitch (2011) são inúmeros e extensos. A obra tem mais de 300 páginas na versão traduzida no Brasil. No entanto, os casos aqui citados são suficientes para demonstrar a importação para a educação do modelo mercadológico dominante na produção de mercadorias, na qual o controle do trabalho alheio conduz ao trabalho forçado. Vitor Henrique Paro (2015) afirma que esse não pode ser o caso do trabalho pedagógico. Nesse sentido, importa analisar os motivos da afirmação do autor.

Antes que Paro (1986; 2012; 2015) analisasse os determinantes dessa assertiva, Anísio Teixeira ensinava, em 1968, que:

Jamais, pois, a administração escolar poderá ser equiparada ao administrador de empresa, à figura hoje famosa do *manager* (gerente) ou do *organization-man*, que a industrialização produziu na tarefa de maquinofatura de produtos materiais. Embora alguma coisa possa ser apreendida pelo administrador escolar de toda a complexa ciência do administrador de empresa, de bens materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração são de certo modo até opostos. *Em educação, o alvo supremo é o educando a que tudo o mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado. Nesta, a humanização do trabalho é a correção do processo de trabalho, na educação o processo é absolutamente humano e a correção um certo esforço relativo pela aceitação de condições organizatórias e coletivas inevitáveis. São, assim, as duas administrações polarmente opostas* (TEIXEIRA, 1968, p. 15, grifo no original).

Paro, no entanto, explicita os fundamentos dessa afirmação, tratando da singularidade do trabalho educativo. De acordo com o autor, o trabalho educativo e o trabalho na produção de mercadorias têm características distintas. Didaticamente, pode-se identificar nesse processo de trabalho a presença de um objeto de trabalho que é precisamente um sujeito. O trabalho educativo se realiza por meio de uma relação política entre sujeitos.

Nas relações sociais de produção sob o capitalismo, o trabalho não se realiza senão porque o salário é a garantia de sobrevivência do trabalhador e de sua família. Isto é, o trabalho realiza-se sob uma motivação diferente do produto do trabalho. O *motivo* da realização do trabalho é, portanto, extrínseco. Porém, no trabalho educativo o motivo deve coincidir com o próprio produto do trabalho. O educador deve interessar-se pela própria formação do ser humano como tal e, para isso, precisa entender o sentido político

e social de seu trabalho (PARO, 2011; 2012; 2015). Isso não quer dizer que o salário não seja importante; antes significa que é uma condição tão importante que deve ser o suficiente para que o trabalho educativo possa ser realizado livre dessa preocupação. Isto é, o autor distingue a produção de objetos da produção de sujeitos, que é a espinha dorsal da atividade educativa.

A própria Diane Ravitch (2011) confirma a importação das medidas pelos *corporate reformers* (reformadores empresariais):

No livre-mercado, incentivos e sanções são importantes. A boa performance é recompensada, a performance ruim é penalizada, e os empregadores tem o poder de contratar e demitir seus empregados. De acordo com essa teoria, as pessoas trabalham mais se os incentivos forem grandes o bastante, e elas trabalham mais se temem ser demitidas (p. 193).

Diante dessa constatação, é preciso considerar, novamente, de acordo com Paro (2015, p. 89), o “caráter imprescindível do compromisso do professor com a subjetividade do educando” e, portanto, a inadequação das medidas contidas nas políticas de testagem e responsabilização. Constata-se que, em vez disso, “é preciso buscar configurações para a coordenação do esforço humano (individual e coletivo) na escola, que favoreçam o trabalho livre do educador” (PARO, 2015, p. 89).

Considerações finais

O artigo tomou como objetivo analisar, a partir da obra de Diane Ravitch (2011), o papel que as políticas de monitoramento da qualidade da educação atribuem ao gestor escolar. Propôs-se a mostrar como ao lado da adoção dessas políticas foi-se valorizando determinado perfil de gestor escolares nos Estados Unidos, âmbito a que se refere a obra de Ravitch. Os gestores escolhidos, consoante à filosofia e política educacional vigente, tinham o chamado perfil gestor, eram gerentes que buscavam por meio do trabalho alheio atingir objetivos previstos pela política – no caso, elevar escores de rendimento em testes. Aliás, a palavra de ordem nessas políticas é *controle*: controle do trabalho alheio, gerência, como conceitua Braverman (1987).

Seja na escolha de Michelle Rhee ou na de Anthony Alvarado, o que se revela é a aclamação do gerente em educação. Trata-se de gestores com perfil do gestor empresarial. Havia uma escolha central, especialmente representada pelo *Letramento balanceado* e um método de verificação da entrega dos produtos esperados pelas escolas

por meioda testagem. A função dos diretores das unidades escolares parecia ser assegurar que as escolas, como boas unidades executoras ou franquias, executassem aquilo que a matriz determina. Ao final, a testagem serviria à comprovação da execução a contento daquilo para o que elas haviam sido organizadas.

Os modelos empresariais não apenas parecem eficientes na produção de mercadorias. Eles são eficientes. Ainda que degradem o trabalhador, entre outras consequências deletérias, o objetivo do capital é realizado: o lucro. No entanto, quando importados para a educação, configuram-se como burocratização do trabalho educativo, na usurpação do caráter de sujeito que o professor deve necessariamente exercer, sob pena de também não conseguir formar sujeitos. Como a educação se configura como um tipo de trabalho em que a relação entre trabalhador e objeto de trabalho é política e entre sujeitos, se o professor não exerce a condição de sujeito (que dirige as próprias ações), ele não pode contribuir para a formação de outro sujeito. Sem dúvida, o comprometimento do professor com o trabalho educativo deve ser buscado. No entanto, essa busca não deve ocorrer por meio da força, mas sim do compromisso político com a *educação como humanização*, decorrente de uma concepção de sociedade.

Referências

- BRAVERMAN, Harry. Trabalho e capital monopolista: a degradação do trabalho no século XX. 33. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 1987.
- HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. (Tradução: Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves). Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2006. 349 p.
- HARWELL, et. al. The Effects of Teachers' professional development on student achievement in Community School District #2. ERIC, Washington DC. Abr. 2000. Disponível em: <<https://eric.ed.gov/?id=ED445055>>. Acesso em 30 out. 2017.
- PARO, Vitor Henrique. Administração escolar: introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986.
- PARO, Vitor Henrique. Crítica da estrutura da escola. São Paulo: Cortez, 2011.
- PARO, Vitor Henrique. Administração escolar: introdução crítica. 17. ed. rev. ampl. São Paulo: Cortez, 2012.
- PARO, Vitor Henrique. Diretor escolar: educador ou gerente? São Paulo: Cortez, 2015.
- RAVITCH, Diane. Vida e morte do grande sistema educacional americano: como testes padronizados e modelo de mercado ameaçam a educação. Tradução: Marcelo Duarte. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- TEIXEIRA, Anísio Spinola. Natureza e função da administração escolar. Revista da ANPAE. Salvador-BA: UNB, 1968.

Recebido em Novembro de 2017

Aprovado em Janeiro de 2018

Publicado em Fevereiro de 2018

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

ISSN 1981-1969

Volume 12

Número 3

28 de fevereiro de 2018



O Copyright é retido pelo/a autor/a (ou primeiro co-autor) que outorga o direito da primeira publicação ao **Jornal de Políticas Educacionais**. Mais informação da licença de Creative Commons encontram-se em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5>. Qualquer outro uso deve ser aprovado em conjunto pelo/s autor/es e pelo periódico.

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação do Núcleo de Políticas Educacionais do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPG/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas nas páginas do periódico na internet: <http://revistas.ufpr.br/jpe>.

Indexação:

BBE – Biblioteca Brasileira de Educação (MEC/INEP)
Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)
Diadorim – Diretório de Política de Acesso Aberto das Revistas Científicas Brasileiras (IBICT)
Google Scholar
Index Copernicus
Portal de Periódicos (CAPES)
SER – Sistema Eletrônico de Revistas da Universidade Federal do Paraná (SER/UFPR)
Sumários de Revistas Brasileiras (FUNPEC-RP)
DRJI - Directory of Research Journals Indexing

(Periódico integralmente disponível apenas em via eletrônica)

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas Educacionais da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

Volume 12, número 3 Fevereiro de 2018

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR

Comitê Editorial:

Ângelo Ricardo de Souza (UFPR)
Ana Lorena Bruel (UFPR)
Marcos Alexandre Ferraz (UFPR)

Conselho Editorial:

Andréa Barbosa Gouveia (UFPR), Ângela Hidalgo (UNICENTRO), Cesar Gernomino Tello (Universidad Nacional Tres Febrero, Argentina), Gladys Beatriz Barreyro (USP), Juca Gil (UFRGS), Jefferson Mainardes (UEPG), João Ferreira de Oliveira (UFG), Luiz Souza Júnior (UFPB), Marcos Edgard Bassi (UFSC), Regina

Maria Michelotto (UFPR), Robert Verhine (UFBA), Rosana Cruz (UFPI), Rubens Barbosa Camargo (USP), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca, Chile), Taís Moura Tavares (UFPR), TheresaAdrião (UNICAMP), Vera Peroni (UFRGS).

Jornal de Políticas Educacionais
Universidade Federal do Paraná
Setor de Educação
Núcleo de Políticas Educacionais – NuPE/UFPR
Rua Gal. Carneiro, 460 – 4º andar – Sala 407/C
80.060-150 – Curitiba – PR – Brasil
Tel.: 41-3360-5380
jpe@ufpr.br
<http://revistas.ufpr.br/jpe>