

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA

**O FRACASSO ESCOLAR NA SME DE
GOIÂNIA, DE 1997 A 2000: (DES)ENCONTROS
COM A AGENDA INTERNACIONAL PARA A
EDUCAÇÃO.**

Geovana Reis

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Anita Cristina A. Resende

Goiânia

2002

GEOVANA REIS

**O FRACASSO ESCOLAR NA SME DE
GOIÂNIA, DE 1997 A 2000: (DES)ENCONTROS
COM A AGENDA INTERNACIONAL PARA A
EDUCAÇÃO.**

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado
em Educação Brasileira da Universidade
Federal de Goiás, para obtenção do título de
Mestre em Educação.

Orientadora: Prof^ª. Dr.^ª Anita Cristina A.
Resende

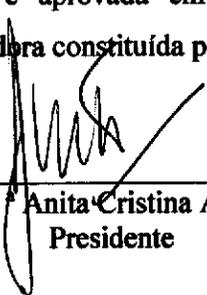
Goiânia

2002

GEOVANA REIS

**O FRACASSO ESCOLAR NA SME DE GOIÂNIA, DE
1997 A 2000: (DES)ENCONTROS COM A AGENDA
INTERNACIONAL PARA A EDUCAÇÃO.**

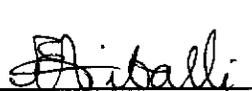
Dissertação defendida e aprovada em 03 de junho de
2002, pela Banca Examinadora constituída pelos professores.



Prof.^ª Dr.^ª Anita Cristina A. Resende
Presidente



Prof.^ª Dr.^ª Ely Guimarães dos Santos Evangelista



Prof.^ª Dr.^ª Elianda Figueiredo Arantes Tiballi

A meu filho, Arthur, que veio ao mundo durante o rico e conflituoso momento dessa elaboração, que em meio aos seus risos e exigências de atenção, manteve acesa minha esperança de que em um futuro não muito distante, a educação possa ser de fato, um direito de todos.

AGRADECIMENTOS

À professora Anita Cristina Azevedo Resende que sabiamente me ajudou a trilhar os cominhos da produção do conhecimento, com observações ricas e rigorosas que contribuíram na formação inicial dessa pesquisadora.

À professora Albertina pelo trabalho paciente e dedicado de correção final do texto.

Às amigas Gina, Catarina, Valeska, Maria Augusta, Marcela e Kênia, que nos momentos de angústia ajudaram-me a manter a serenidade e a permanecer buscando a compreensão da realidade e do meu objeto de estudo.

À minha família que pacientemente caminhou junto comigo, apoiando as decisões mais difíceis por mim tomadas e ajudando-me a enfrentar todas as dificuldades encontradas neste percurso.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	07
LISTA DE ANEXOS	08
RESUMO	09
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO.....	11
1- POLÍTICA EDUCACIONAL E FRACASSO ESCOLAR.....	21
1.1- O Fracasso Escolar nos estudos científicos - Breve histórico e algumas considerações.....	21
1.2- A responsabilização do aluno pelo Fracasso Escolar	27
1.3- O fracasso escolar se torna uma questão cultural.....	34
1.4- Sucesso ou Fracasso Escolar: Um problema dos Sistemas Educacionais.....	51
2- NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: A Reforma da Educação na América Latina	72
2.1- A centralidade das políticas na questão da <i>qualidade</i> : o exemplo da América Latina.....	90
2.2- O conceito de qualidade	100
2.2.1.- A incorporação da lógica de mercado ao discurso da qualidade na educação	104
2.3-Os limites das propostas de melhoria da qualidade.....	109
3- A PROPOSTA DE GOIÂNIA: ESCOLA PARA O SÉCULO XXI.....	114
4- CONCLUSÕES.....	165
BIBLIOGRAFIA	172

SIGLAS UTILIZADAS

BM – Banco Mundial

BUA – Bloco Único de Alfabetização

CBA – Ciclo Básico de Alfabetização

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

DGI/DAE – Divisão de Gerenciamento de informação/Divisão de Administração Escolar

EPT – Educação Para Todos

FMI – Fundo Monetário Internacional

INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

MEC – Ministério da Educação e Cultura

NEBAs – Necessidades Básicas de Aprendizagem

OI – Organismos Internacionais

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SME – Secretaria Municipal de Educação

U. R. – Unidade Regional

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

Este trabalho discute o destaque conferido à educação nas duas últimas décadas do século XX na ótica que tentou e tenta transformar a educação em artifício/condição de inclusão dos países em desenvolvimento na “nova ordem mundial”. Operando uma lógica profundamente ideológica, o pensamento neoliberal coloca a educação como questão estratégica para o desenvolvimento dos povos, através da construção de um discurso mundializado em torno da melhoria da qualidade do ensino visto que as elevadas taxas de evasão e reprovação/repetência (fracasso escolar) são consideradas alarmantes. Assim, a temática do fracasso escolar é (re)colocada em pauta. A rigor, essa temática sempre foi recorrente na área, apenas com modificações interpretativas ao longo da história. Mas a abordagem apresentada pelos Organismos Internacionais, que, a partir dos seus (altos) índices, vincula o fracasso escolar a uma avaliação da (má)qualidade educativa, inaugura uma abordagem que conduz a educação à mercantilização. Assumindo a exigência de reforma educativa imposta por esse discurso mundializado ao mesmo tempo que buscando constituir uma proposta própria, a Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (gestão 1997-2000), em 1998, implantou o projeto *Escola para o Século XXI*, que trouxe, entre seus objetivos, o combate ao fracasso escolar. Para tanto, a organização seriada foi substituída (gradativamente) pelos Ciclos e a promoção automática interciclos tornou-se norma padrão. Sem romper com a essência presente nas recomendações postas na Agenda Internacional da Educação e, em certa medida, repetindo-as, a proposta de reforma educativa de Goiânia demonstrou a parca liberdade das realidades locais diante das imposições que os “senhores do mundo” (Frigotto, 1999b) têm patrocinado no nível (inter)nacional. Ademais, na sua singularidade, tentou conciliar ainda, a concepção de Ciclos apresentada pelo MEC e a defendida por Arroyo na proposta da Escola Plural. Sendo assim, a temática do fracasso escolar apreendida como parte dessa totalidade permitiu entrever que ela constitui e é constituída por uma dinâmica sociocultural que extrapola a dimensão exclusiva da escola. Nesse sentido, expressa o caráter excludente da sociedade e, portanto, qualquer tentativa de sua *solução* pressupõe um rompimento com as políticas em curso de reestruturação produtiva do capital, e a construção de uma outra lógica de desenvolvimento civilizatório.

ABSTRACT

This paper discusses the prominent point given to education in the last two decades of the twentieth century, in the light that it tried to change the education in a condition of inclusion of the developing countries into the 'new order'. Operating a deeply ideological logics, the neoliberal thought sees the education as a strategic way for the development of people through the construction of a more worldly discussions concerning the quality of teaching, taking into account that the high rates of school evasion, failure, dropout are considered to be alarming. Thus, the issue of school failure is placed under investigation again. Actually, this issue has always been recurring in the area, however with interpretative modification along history. Nevertheless, the approach presented by the international organisms through their high indices, associates the school failures with the bad quality of education, inaugurating an approach that leads education to mercantilization. Assuming the requirement of education reform imposed by the worldly discourse and, at the same time, seeking to build its own proposal. The Municipal Office of Education in Goiânia (1997-2000), in 1998, implemented the project: School for the 21st century that has brought, amongst its objectives, the fight against school failure. So, the serial organization was gradually substituted for cycles and they became the norm. Without breaking the essence of the guidelines set by the International Educational Agenda, but somehow repeating them, the proposal of education reform in Goiânia showed very little freedom towards the imposition of the 'lords of the world' (Frigotto, 1999b). Furthermore, in its singularity, a conciliation was attempted between the cycle conception presented by MEC and the thought of Arroyo in the proposal of a School Plural. Being so, the subject of school failure, as part of this totality, was seen not only for the fact that it forms, but also for being formed by a socio-cultural dynamics that extrapolates an exclusive direction of the school. In this sense, it expresses an excludent character of the society and though any attempt to solve this issue presupposes a rupture in the politics in the course of the capital productive restructuration and a construction of another logics of the civilizatory development.

INTRODUÇÃO

A escola brasileira vem sendo, historicamente, objeto de discussão e debate entre os mais variados setores da sociedade brasileira. Participam desse debate diversos segmentos, desde os setores governamentais vinculados à educação (ou não), e instituições sociais não governamentais, como é o caso dos sindicatos ligados à educação, fóruns em defesa da escola pública, até as Universidades, com diferentes segmentos, diferentes concepções teóricas e propostas práticas, significando uma contribuição à questão da escola pública e um potente instrumento de elaboração de políticas para o setor.

Atualmente, esse debate questiona as transformações efetivadas pelo novo paradigma mundial de desenvolvimento capitalista que, com o objetivo de manter o controle hegemônico das relações de produção, tem imposto uma série de reestruturações aos modelos econômicos vigentes. O modelo de acumulação keynesiano, que deu sustentação à construção do Estado Benfeitor, é colocado em xeque e, em seu lugar, o mundo assiste à conversão do mercado no grande paradigma de regulação das relações não só econômicas mas das demais esferas da vida humana.

No contexto da reordenação da geografia política e econômica do mundo, o setor educacional é elemento privilegiado da complexa 'equação' para a sustentação do modo de produção capitalista. Quando as transformações da forma de acumulação capitalista, possibilitadas pelo que Frigotto (1999b) denomina "reconversão tecnológica", fizeram com que a questão do domínio do conhecimento se constituísse em questão estratégica para o desenvolvimento do capital, a educação retornou à cena como protagonista do novo momento do desenvolvimento capitalista no mundo, com a "missão" de conduzir a humanidade a uma realidade de paz e harmonia.

Por outro lado, a avaliação de que a escola básica nos países em desenvolvimento é de pouca, (ou má) qualidade vem se tornando "senso comum" entre intelectuais, políticos e administradores dos sistemas de ensino. Um critério de medida para o estabelecimento da "baixa qualidade" da educação nesses países tem sido buscado nas elevadas taxas de evasão e repetência apresentadas pelos sistemas de ensino, o que recoloca a temática relativa ao fracasso escolar na ordem do dia. Ademais, essa preocupação com a qualidade da educação também se insere na lógica que visa, em essência, à inclusão da educação no mundo da competitividade mercadológica.

AGRADECIMENTOS

À professora Anita Cristina Azevedo Resende que sabiamente me ajudou a trilhar os cominhos da produção do conhecimento, com observações ricas e rigorosas que contribuíram na formação inicial dessa pesquisadora.

À professora Albertina pelo trabalho paciente e dedicado de correção final do texto.

Às amigas Gina, Catarina, Valeska, Maria Augusta, Marcela e Kênia, que nos momentos de angústia ajudaram-me a manter a serenidade e a permanecer buscando a compreensão da realidade e do meu objeto de estudo.

À minha família que pacientemente caminhou junto comigo, apoiando as decisões mais difíceis por mim tomadas e ajudando-me a enfrentar todas as dificuldades encontradas neste percurso.

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS.....	07
LISTA DE ANEXOS	08
RESUMO	09
ABSTRACT	10
INTRODUÇÃO.....	11
1- POLÍTICA EDUCACIONAL E FRACASSO ESCOLAR.....	21
1.1- O Fracasso Escolar nos estudos científicos - Breve histórico e algumas considerações.....	21
1.2- A responsabilização do aluno pelo Fracasso Escolar	27
1.3- O fracasso escolar se torna uma questão cultural.....	34
1.4- Sucesso ou Fracasso Escolar: Um problema dos Sistemas Educacionais.....	51
2- NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: A Reforma da Educação na América Latina	72
2.1- A centralidade das políticas na questão da <i>qualidade</i> : o exemplo da América Latina.....	90
2.2- O conceito de qualidade	100
2.2.1.- A incorporação da lógica de mercado ao discurso da qualidade na educação	104
2.3-Os limites das propostas de melhoria da qualidade.....	109
3- A PROPOSTA DE GOIÂNIA: ESCOLA PARA O SÉCULO XXI.....	114
4- CONCLUSÕES.....	165
BIBLIOGRAFIA	172

SIGLAS UTILIZADAS

BM – Banco Mundial

BUA – Bloco Único de Alfabetização

CBA – Ciclo Básico de Alfabetização

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe

DGI/DAE – Divisão de Gerenciamento de informação/Divisão de Administração Escolar

EPT – Educação Para Todos

FMI – Fundo Monetário Internacional

INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos

MEC – Ministério da Educação e Cultura

NEBAs – Necessidades Básicas de Aprendizagem

OI – Organismos Internacionais

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OREALC – Oficina Regional de Educação para América Latina e Caribe

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SME – Secretaria Municipal de Educação

U. R. – Unidade Regional

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

RESUMO

Este trabalho discute o destaque conferido à educação nas duas últimas décadas do século XX na ótica que tentou e tenta transformar a educação em artifício/condição de inclusão dos países em desenvolvimento na “nova ordem mundial”. Operando uma lógica profundamente ideológica, o pensamento neoliberal coloca a educação como questão estratégica para o desenvolvimento dos povos, através da construção de um discurso mundializado em torno da melhoria da qualidade do ensino visto que as elevadas taxas de evasão e reprovação/repetência (fracasso escolar) são consideradas alarmantes. Assim, a temática do fracasso escolar é (re)colocada em pauta. A rigor, essa temática sempre foi recorrente na área, apenas com modificações interpretativas ao longo da história. Mas a abordagem apresentada pelos Organismos Internacionais, que, a partir dos seus (altos) índices, vincula o fracasso escolar a uma avaliação da (má)qualidade educativa, inaugura uma abordagem que conduz a educação à mercantilização. Assumindo a exigência de reforma educativa imposta por esse discurso mundializado ao mesmo tempo que buscando constituir uma proposta própria, a Secretaria Municipal de Educação de Goiânia (gestão 1997-2000), em 1998, implantou o projeto *Escola para o Século XXI*, que trouxe, entre seus objetivos, o combate ao fracasso escolar. Para tanto, a organização seriada foi substituída (gradativamente) pelos Ciclos e a promoção automática interciclos tornou-se norma padrão. Sem romper com a essência presente nas recomendações postas na Agenda Internacional da Educação e, em certa medida, repetindo-as, a proposta de reforma educativa de Goiânia demonstrou a parca liberdade das realidades locais diante das imposições que os “senhores do mundo” (Frigotto, 1999b) têm patrocinado no nível (inter)nacional. Ademais, na sua singularidade, tentou conciliar ainda, a concepção de Ciclos apresentada pelo MEC e a defendida por Arroyo na proposta da Escola Plural. Sendo assim, a temática do fracasso escolar apreendida como parte dessa totalidade permitiu entrever que ela constitui e é constituída por uma dinâmica sociocultural que extrapola a dimensão exclusiva da escola. Nesse sentido, expressa o caráter excludente da sociedade e, portanto, qualquer tentativa de sua *solução* pressupõe um rompimento com as políticas em curso de reestruturação produtiva do capital, e a construção de uma outra lógica de desenvolvimento civilizatório.

ABSTRACT

This paper discusses the prominent point given to education in the last two decades of the twentieth century, in the light that it tried to change the education in a condition of inclusion of the developing countries into the 'new order'. Operating a deeply ideological logics, the neoliberal thought sees the education as a strategic way for the development of people through the construction of a more worldly discussions concerning the quality of teaching, taking into account that the high rates of school evasion, failure, dropout are considered to be alarming. Thus, the issue of school failure is placed under investigation again. Actually, this issue has always been recurring in the area, however with interpretative modification along history. Nevertheless, the approach presented by the international organisms through their high indices, associates the school failures with the bad quality of education, inaugurating an approach that leads education to mercantilization. Assuming the requirement of education reform imposed by the worldly discourse and, at the same time, seeking to build its own proposal. The Municipal Office of Education in Goiânia (1997-2000), in 1998, implemented the project: School for the 21st century that has brought, amongst its objectives, the fight against school failure. So, the serial organization was gradually substituted for cycles and they became the norm. Without breaking the essence of the guidelines set by the International Educational Agenda, but somehow repeating them, the proposal of education reform in Goiânia showed very little freedom towards the imposition of the 'lords of the world'(Frigotto, 1999b). Furthermore, in its singularity, a conciliation was attempted between the cycle conception presented by MEC and the thought of Arroyo in the proposal of a School Plural. Being so, the subject of school failure, as part of this totality, was seen not only for the fact that it forms, but also for being formed by a socio-cultural dynamics that extrapolates an exclusive direction of the school. In this sense, it expresses an excludent character of the society and though any attempt to solve this issue presupposes a rupture in the politics in the course of the capital productive restructuration and a construction of another logics of the civilizatory development.

INTRODUÇÃO

A escola brasileira vem sendo, historicamente, objeto de discussão e debate entre os mais variados setores da sociedade brasileira. Participam desse debate diversos segmentos, desde os setores governamentais vinculados à educação (ou não), e instituições sociais não governamentais, como é o caso dos sindicatos ligados à educação, fóruns em defesa da escola pública, até as Universidades, com diferentes segmentos, diferentes concepções teóricas e propostas práticas, significando uma contribuição à questão da escola pública e um potente instrumento de elaboração de políticas para o setor.

Atualmente, esse debate questiona as transformações efetivadas pelo novo paradigma mundial de desenvolvimento capitalista que, com o objetivo de manter o controle hegemônico das relações de produção, tem imposto uma série de reestruturações aos modelos econômicos vigentes. O modelo de acumulação keynesiano, que deu sustentação à construção do Estado Benfeitor, é colocado em xeque e, em seu lugar, o mundo assiste à conversão do mercado no grande paradigma de regulação das relações não só econômicas mas das demais esferas da vida humana.

No contexto da reordenação da geografia política e econômica do mundo, o setor educacional é elemento privilegiado da complexa 'equação' para a sustentação do modo de produção capitalista. Quando as transformações da forma de acumulação capitalista, possibilitadas pelo que Frigotto (1999b) denomina "reconversão tecnológica", fizeram com que a questão do domínio do conhecimento se constituísse em questão estratégica para o desenvolvimento do capital, a educação retornou à cena como protagonista do novo momento do desenvolvimento capitalista no mundo, com a "missão" de conduzir a humanidade a uma realidade de paz e harmonia.

Por outro lado, a avaliação de que a escola básica nos países em desenvolvimento é de pouca, (ou má) qualidade vem se tornando "senso comum" entre intelectuais, políticos e administradores dos sistemas de ensino. Um critério de medida para o estabelecimento da "baixa qualidade" da educação nesses países tem sido buscado nas elevadas taxas de evasão e repetência apresentadas pelos sistemas de ensino, o que recoloca a temática relativa ao fracasso escolar na ordem do dia. Ademais, essa preocupação com a qualidade da educação também se insere na lógica que visa, em essência, à inclusão da educação no mundo da competitividade mercadológica.

A par da especificidade atual de desenvolvimento econômico mundial, a problemática do fracasso escolar sempre fez parte do cotidiano escolar. A rigor, a questão é que o fracasso escolar vem sendo apreendido, analisado e enfrentado de maneiras diferentes em momentos diferentes (Patto, 1993). Sendo assim, podemos considerá-lo um tema clássico no debate educacional.

Correntemente, o discurso pedagógico brasileiro tem compreendido o termo fracasso escolar como a dificuldade de acompanhamento apresentada pelos indivíduos ou grupos diante do programa escolar proposto pela escola. Ou, conforme Isambert-Jamati, o aluno fracassado é “aquele que não adquiriu, no prazo previsto, os conhecimentos e o *savoir-faire* que a instituição, em conformidade com os programas, previa que ele tivesse adquirido” (Apud Forquin, 1995: 82). Sendo assim, seria necessário a esse aluno um tempo maior para a aquisição dos conteúdos/saberes. Nessa linha de raciocínio, o aumento de tempo geralmente é compreendido/interpretado como começar novamente o processo que não foi concluído com sucesso. Na medida em que o aluno não consegue demonstrar as aprendizagens esperadas, ele é obrigado a repetir a série. Seja uma reprovação constatada através de um desempenho insatisfatório nas avaliações escolares, seja em virtude da evasão escolar, comumente se considera que o aluno não adquiriu os conhecimentos desejados. Assim, pelo comportamento dessas duas dimensões (evasão e reprovação), costuma-se estabelecer o mecanismo de detecção e medição do fracasso escolar.

No entanto, o estudo sobre o fracasso escolar possui algumas dificuldades, entre elas o fato de esse tema se encontrar banalizado no e pelo discurso pedagógico. De acordo com Tiballi, “fracasso escolar é tema recorrente no discurso pedagógico brasileiro e, talvez por isso mesmo, vem se tornando consenso o pressuposto de que se tem, sobre essa expressão - fracasso escolar - , suficiente clareza conceitual, a despeito de explicações e definições que historicamente foram atribuídas a este termo” (1998: 32)

Sendo assim, a definição e conceituação do termo aparece subentendida na maioria dos estudos sobre o tema. A pesquisa de Tiballi (1998) revela que termos como *reprovação*, *repetência*, *evasão*, *dificuldade de aprendizagem*, *insucesso escolar*, *problemas de aprendizagem* são utilizados como sinônimos de fracasso escolar na maioria das vezes em que esse assunto entra em pauta. A diversidade interpretativa que cada um possui, ao contrário de dificultar a questão, aparece como inexistente, de forma que eles

podem ser intercambiáveis com a maior facilidade. A ausência de clareza conceitual do termo fracasso escolar também foi analisada por Charlot:

A expressão “fracasso escolar” é uma certa maneira de verbalizar a experiência, a vivência e a prática; e, por essa razão, uma certa maneira de recortar, interpretar e categorizar o mundo social. Quanto mais ampla a categoria assim construída, mais polissêmica e ambígua ela é. Dessa maneira, a noção de fracasso escolar é utilizada para exprimir tanto a reprovação em uma determinada série, quanto a não aquisição de certos conhecimentos ou competências; refere-se tanto aos alunos do primeiro grau que não aprendem a ler em um ano, como aos que fracassam no “bacharelado”, ou até no primeiro Ciclo superior; ela se tornou, mesmo, tão extensa, que uma espécie de pensamento automático tende hoje a associá-la à imigração, ao desemprego, à violência, à periferia... Uma noção que recobre tantas coisas e que remete a tantos processos, situações e problemas, ainda por cima tão diferentes entre si, deveria aparecer como confusa e vaga. Na verdade, não é assim: *cada manifestação do “fracasso escolar”, por mais diferente que seja das outras, tende, ao contrário, a confirmar o caráter de evidência dessa noção* (Charlot, 2000: 13-14. Grifos nossos).

Segundo Charlot, portanto, a definição do fracasso escolar enquanto objeto de pesquisa é complexa, pois, estritamente falando, ele não existe, apesar de se reconhecer a existência dos fenômenos por ele designados. O termo, para ele,

não passa de um nome genérico, um modo cômodo de designar um conjunto de fenômenos que tem, ao que parece, algum parentesco. O problema é que se tem pouco a pouco reificado esse nome genérico, como se existisse uma *coisa* chamada “fracasso escolar”. Afirmar que o “fracasso escolar” não existe é recusar esse modo de pensar sob o qual insinuam-se as idéias de doença, tara congênita, contágio, evento fatal. (...) O “fracasso escolar” não existe; o que existe são alunos fracassados, situações de fracasso, histórias escolares que acabaram mal. Esses alunos, essas situações, essas histórias é que devem ser analisadas, e não algum objeto misterioso, ou algum vírus resistente, chamado “fracasso escolar” (2000: 16).

Trata-se, portanto, de um tema complexo. Contudo, é possível afirmar que a crítica faz sentido, se dirigida à forma de abordagem que historicamente vem sendo utilizada para tratar a questão, mas não invalida os estudos e investigações que têm como foco de análise as disparidades do rendimento escolar. O autor se propõe a tratar a questão não da forma clássica, correlacionando o desempenho escolar e a origem social, mas destacando a relação com o saber como questão fundamental. Ele não desqualifica a origem social como categoria de análise, apenas reflete sobre a necessidade de ampliação das mediações envolvidas na investigação do fenômeno, uma vez que a sua categoria central é a relação que os alunos estabelecem com o saber.

Entretanto, é necessário que se diga, mesmo considerando a pertinência e a correção da ampliação das mediações envolvidas na discussão sobre o fracasso escolar, a categoria classe social não perdeu o seu poder explicativo, como pode transparecer em alguns momentos da posição de Charlot, e ainda constitui um nexo explicativo de profunda fertilidade. É inegável, e o próprio Charlot reconhece, o fracasso escolar atinge preferencialmente os alunos oriundos de um determinado estrato social: a classe social pobre, o que coloca a categoria origem de classe em posição de destaque nos estudos das diferenciações de rendimento escolar, não como o único fator a ser considerado, porém como um dos mais importantes. Isso não significa, contudo, considerar a relação entre rendimento escolar e origem de classe como uma relação de causa e efeito, na qual os filhos da classe trabalhadora estariam inevitavelmente condenados a amargar fracassos escolares, mesmo porque existem exemplos concretos de sucesso escolar entre seus membros. Porém, essa não é a tendência dominante e, sem sombra de dúvida, a confirmação incontestada apresentada pelas estatísticas educacionais que apontam a seletividade social na ocorrência do fracasso escolar põe a nu a face excludente da escola na sociedade capitalista, de que o fracasso escolar é apenas mais uma das expressões.

O fracasso escolar como tema de estudo, portanto, tem se mostrado um desafio. Além dessas questões assinaladas, tem sido ainda um fenômeno persistente ao longo da história educacional brasileira e essa sua insistência e/ou resistência histórica tem provocado um confronto entre os setores que têm participado do debate e elaborado as políticas públicas da educação.

A discussão sobre a sua produção, reprodução e combate deve ser apanhada numa realidade dinâmica, em vários segmentos sociais e em momentos históricos distintos, o que impõe uma diversificação de olhares, análises e explicações, ao mesmo tempo em que cria dificuldades de análise. Portanto, o seu estudo é não só desafiador, mas também complexo, pois é fruto de uma situação social, cultural e histórica, que surge e se reproduz a partir de ações humanas concretas em contextos sociais e políticos também concretos e pode ser um potente instrumento de descortínio e transformação da realidade, quando busca políticas públicas que combatam as desigualdades sociais.

A rigor, o fracasso escolar, como uma das formas de expressão da exclusão social, acaba por constituir a negação da cidadania, pois o indivíduo pobre, em muitos casos já expropriado da satisfação de suas necessidades básicas de sobrevivência, também passa a expropriado de suas necessidades culturais e educacionais. Dentre as várias

violências a que é submetido, a negação da cidadania constitui uma das mais perversas, porque simbólica.

As pesquisas realizadas por Collares e Moisés (1996) têm demonstrado que há, pelos alunos fracassados, uma absorção do discurso (explicação) dominante de que o seu fracasso é a expressão de sua “incompetência” em se escolarizar, transformando-o num indivíduo apático, conformado com a realidade e, mais grave, de baixa auto-estima e sentimento de desvalorização social.

Portanto, o fracasso escolar é muito mais que um problema estatístico mostrado nos índices de evasão e repetência ou uma política de interesses mercadológicos. É, na verdade, uma questão de justiça social, de possibilitar a cidadania e a humanização de parcelas consideráveis de crianças e jovens que freqüentam a escola e são obrigados a conviver cotidianamente com o seu fantasma.

O fracasso escolar, segundo o “discurso oficial”, constitui um problema econômico na medida em que representa perda de dinheiro público gasto pelo sistema na manutenção de alunos que não conseguem avanços pedagógicos, gerando um ‘inchaço’ educacional. De outra parte, é também um problema pedagógico e político, pois representa perda de recursos sociais e a impossibilidade de indivíduos se constituírem como cidadãos, como sujeitos sociais autônomos e agentes de transformação da sociedade atual.

Nesse sentido, as políticas¹ públicas que buscam o seu combate ou controle merecem atenção especial de todos os setores que se preocupam com a educação.

A história educacional mundial e brasileira está repleta de explicações acerca dos motivos que o geram e, associada a essas, sempre se encontram propostas de resolução do problema, que vão desde a segregação de alunos que não aprendem, considerados hereditariamente incapazes, medidas de educação compensatória para alunos com carência cultural (um dificultador da aprendizagem) até políticas de promoção automática de uma série a outra. Contudo, apesar dessas propostas, ele continua a ocorrer. Em maior ou menor escala, sempre permaneceu presente na realidade escolar brasileira.

Nesse sentido, as ações governamentais expressas pelas políticas de seu combate, implantadas e implementadas pelos Sistemas Educacionais devem ser foco de

¹ “Na modernidade, o termo [política] reporta-se, fundamentalmente, à atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou de outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam. O conceito de política encadeou-se, assim, ao do poder do Estado – ou sociedade política – em atuar, proibir, ordenar, planejar, legislar, intervir, com efeitos vinculadores a um grupo social definido e ao exercício do domínio exclusivo sobre um território e da defesa de suas fronteiras”(Eneide Otto Shiroma, et alii, Política Educacional, 2000: 07).

atenção e análise dos setores que atuam em defesa de uma educação pública justa e de qualidade para crianças e jovens. A análise dessas políticas pode permitir perceber como os administradores do sistema compreendem a educação e seu papel social, e como demonstram seu compromisso com a melhoria da qualidade de vida da população e com a formação dos cidadãos. Além disso, pode mostrar como eles trabalham com a questão da exclusão social.

O estudo também pode possibilitar a compreensão sobre qual leitura o “discurso oficial” faz e qual o perfil dos alunos que fracassam, as suas causas e como ele deve ser combatido ou evitado. Ou seja, demonstrar qual a concepção do “discurso oficial” sobre o fracasso escolar, quem são suas vítimas, as suas causas e formas de combate.

A par da dificuldade conceitual que o termo possui, para efeito de um estudo dessa natureza, ele deve ser compreendido como um fenômeno que sofre mediações de várias instâncias da sociedade, da realidade interna das escolas e da vida individual de cada sujeito, além de se relacionar diretamente com a dinâmica excludente da sociedade capitalista. Além disso, é um fenômeno que extrapola e, ao mesmo tempo, contém a discussão em torno dos índices estatísticos do rendimento escolar, na medida em que a expressão quantitativa apreende dimensões importantes e necessárias, ainda que não suficientes, da realidade.

Assim, este trabalho busca fazer a conexão entre o fracasso escolar e as políticas públicas, tomando como foco de investigação a política da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia para o tema nos anos de 1997 a 2000, para os 5 primeiros anos de escolarização.

A escolha do tema e a delimitação da SME de Goiânia como objeto de estudo buscaram apreender a especificidade do problema nesse contexto e possibilitar as conexões dessa singularidade (SME de Goiânia) com as questões econômicas, sociais e políticas da sociedade brasileira e mundial.

No período histórico recortado, estudou-se a proposta de reformulação do sistema educacional municipal iniciada em 1997, chamada *Escola para o Século XXI*. Inserida numa realidade que, desde o discurso internacional e nacional, pressionava por reformas educacionais, a proposta manteve interfaces com a discussão em torno da melhoria da qualidade da educação que dominou as décadas de 80 e 90. O período histórico esteve sob a administração de centro-direita do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), eleito em 1996 e empossado em 1997. Nesse contexto, e na

singularidade do município de Goiânia, mais especificamente da sua Secretaria Municipal de Educação, estiveram em causa preocupações e propostas consoantes com aquelas apresentadas pelo discurso nacional e internacional em matéria de educação.

A partir da nova configuração política da prefeitura de Goiânia em 1997, um novo desenho para sua SME e sua política também foi paulatinamente executado. Na área das políticas educacionais, em 1998 a rede municipal sofreu alteração: foi iniciada a implantação dos “*Ciclos de Formação*” (cf. nota 12, p. 114) no ensino fundamental, em substituição (gradual) à sua organização seriada. Essa organização da aprendizagem pressupôs uma redefinição dos tempos escolares e da retenção/aprovação dos alunos. O Projeto *Escola para o Século XXI*, cuja política de ciclagem foi o carro-chefe, definiu-se, entre outras coisas, pela promoção automática dos alunos no interior de cada Ciclo. Sendo assim, a percepção do fracasso escolar na sua face de reprovação ficou comprometida, o que pôde motivar a definição da análise do período.

É certo que o fracasso escolar é um fenômeno que ocorre em qualquer um dos níveis da educação, não sendo específico de uma etapa ou série do processo de aprendizagem. A prioridade aos 5 primeiros anos de escolarização se deveu ao fato de que esse é um período determinante para toda a história educacional futura das crianças que freqüentam a escola, e especialmente, para os sujeitos vítimas do fracasso. É nesse período que o alicerce cognitivo e emocional do sujeito está sendo construído e as interferências negativas resultantes de sucessivos fracassos escolares afetam de forma devastadora todo o seu universo emocional, social, cultural e histórico.

A análise das políticas de combate ao fracasso escolar na rede pública municipal de Goiânia fundamentou-se no pressuposto básico de que essas políticas, na sua singularidade, estiveram inseridas e foram expressão da universalização da lógica da racionalidade neoliberal e sua ótica mercadológica. De outra parte, contraditoriamente, a singularidade pôde apontar formas de enfrentamento e questionamento próprias da SME de Goiânia. Dar conta de ambas as possibilidades foi o desafio a ser enfrentado pela pesquisa. Ou seja, as análises feitas e as soluções apresentadas pela SME de Goiânia para os problemas educacionais que a rede enfrentou, ao mesmo tempo em que guardaram especificidades, constituem e foram constituídas pelo contexto geral do que está posto pelo Organismos Internacionais para a educação.

Portanto, o trabalho se desenvolveu considerando o complexo movimento entre o particular e o geral, buscando captar as singularidades da SME de Goiânia e

relacionando-as às do contexto geral/universal (nacional e internacional) das políticas educacionais. Nesse movimento, buscou-se perceber os pontos de aproximação e, simultânea e contraditoriamente, os pontos de distanciamento da política local com o que esteve e está posto pela “nova ordem” mundial.

Dois foram os caminhos de coleta de dados: 1) o levantamento dos documentos sobre a Política Educacional da Rede, no intuito de descobrir quais eram as suas políticas específicas de combate ao fracasso escolar, e, posteriormente, 2) o levantamento dos dados quantitativos sobre o rendimento escolar, com especial destaque à evasão e repetência nos anos letivos e nas séries ou etapas acadêmicas definidas para estudo. Do primeiro grupo de documentos, foram selecionados dois tipos: 1.1) os Planos de Ação e 1.2) os Documentos Políticos. Os Planos de Ação são os documentos que trataram das metas e ações propostas pela SME para cada ano letivo. São documentos concisos, temáticos, fundados em Diretrizes Básicas. Foram analisados os quatro Planos de Ação dos anos letivos de 1997 a 2000.

No outro tipo de documentos, os que tratavam da política Educacional, de maior densidade foram encontrados o arcabouço teórico e as concepções da Secretaria de Educação sobre ensino, avaliação, aprendizagem, bem como as suas políticas e o suporte teórico para a elaboração dos Planos de Ação.

Este segundo tipo foi a fonte principal de dados, e portanto, norteou e subsidiou toda a análise sobre a política municipal para o fracasso escolar, suas aproximações e distanciamentos do que vinha sendo posto pelos Organismos Internacionais como proposta de política educacional com vistas à “transformação produtiva”. O conjunto de Documentos Políticos esteve composto de 4 documentos principais: o documento *Escola para o século XXI*, o *Relatório do Programa Escola para o Século XXI – 1998 e 1999*, o *Currículo do Ensino Fundamental de 1999* e *Diretrizes Curriculares da Rede Municipal de Ensino – 2001/2004*.² O que tornou esses documentos centrais para o estudo foi o fato de eles conterem a globalidade das políticas elaboradas e implementadas na rede de ensino no período em questão.

² Este documento, apesar de tratar das diretrizes curriculares para 2001/2004, foi aprovado no apagar das luzes da administração municipal que encerrou o mandato em 2000. Em novembro deste ano, o Conselho Municipal de Educação de Goiânia o aprovou e ele foi homologado pelo Secretário Municipal de Educação em dezembro do referido ano. A rigor, o documento repõe, com pequenas alterações, o que já estava posto no Currículo do Ensino Fundamental- 1999. Porém, apresentou questões novas, que, para o objeto de investigação, foram elucidativas. Sendo assim, fez parte dos documentos analisados na pesquisa.

O segundo grupo de documentos, formado pelos 2) Rendimentos Escolares, informou sobre a movimentação escolar de cada escola da rede municipal, por séries ou etapas dos ciclos distribuídos nas categorias: matriculados, aprovados, reprovados, desistentes e transferidos, o que possibilitou comparações distribuídas anualmente, o mapeamento da realidade escolar e do “fracasso” e a análise quanto à tendência de sucesso ou não da política de combate implementada pela SME. E mesmo considerando que o fracasso escolar possui outras mediações, a captação estatística das categorias envolvidas no fenômeno auxiliou na compreensão do objeto de estudo. Assim, essas informações apontaram sinalizações e tendências dominantes das categorias e sua correlação com o exposto na política educacional de combate ao fracasso escolar do período.

Foram investigados os rendimentos escolares de 1997 a 2000, com enfoque nos 5 primeiros anos de escolarização, o que demandou a delimitação das escolas participantes do mapeamento. Em virtude de a rede municipal de educação estar formada por um conjunto bem diferenciado de escolas: escolas genuinamente municipais, escolas conveniadas, escolas rurais e urbanas, escolas especiais, entre outros tipos de atendimentos de escolarização fora dos objetivos iniciais do estudo, e apesar de as políticas gerais da SME se destinarem às escolas da Rede Pública Municipal como um todo, as características particulares dessas, porque interferiam no desdobramento das políticas, estabeleceram a necessidade do delineamento do perfil da escola participante do mapeamento – não se pode tratar como iguais realidades diferentes. Sendo assim, e de acordo com critérios pré-estabelecidos, chegou-se ao universo de 100 escolas (58,82%) de um total inicial de 170 das que ofereciam o primeiro segmento do ensino fundamental.

Os critérios escolhidos foram: o funcionamento ininterrupto das escolas nos 4 anos letivos incluído no período investigado (1997 a 2000), o funcionamento dos cinco primeiros anos de escolarização, também de forma ininterrupta, e o fato de não serem escolas especiais, conveniadas, nem rurais.³

As informações foram organizadas em planilhas anuais, quatro ao todo (cf. anexo 4a – 4d), o que possibilitou a detecção dos índices da realidade em análise, e em planilhas que distribuíram o fracasso escolar nas nove regiões geográficas de Goiânia, bem como nas quatro Unidades Regionais da SME (cf. anexos 6 e 7). Para efeito de

³ A decisão de eliminação das escolas especiais, conveniadas e rurais do mapeamento, se deveu ao fato de que tais características tornavam todas elas realidades muito diferenciadas do ponto de vista pedagógico, administrativo e político.

classificação nas regiões geográficas, foi utilizada a distribuição regional estabelecida pela SME, e que constava dos documentos, a saber: Regiões Central, Leste, Mendanha, Noroeste, Norte, Oeste, Sudoeste, Sul e Vale do Meia Ponte. Em relação à distribuição nas Unidades Regionais, instâncias de descentralização política, administrativa e pedagógica da SME, criadas em 1994, foram consideradas: U.R. Brasil di Ramos Caiado, Central, Maria Helena Batista Bretas e Maria Thomé Neto.

Para expor o objeto apreendido no percurso da pesquisa, o trabalho se organizou da seguinte forma: o primeiro capítulo apresenta um breve histórico de como a questão do fracasso escolar vem sendo tratada e discutida nos círculos científicos, mostrando as diversas abordagens e enfoques que o tema tem adquirido, bem como sua reincidência e permanência no debate educacional no Brasil e no mundo.

O segundo capítulo discute a incorporação da educação à lógica eficientista e mercadológica apresentada pelas propostas de Reforma Educativa nas duas últimas décadas do século XX, capitaneadas pelo pensamento neoliberal. Nessa ótica, o conceito de “qualidade” (da educação) ganhou destaque e se tornou matriz de políticas pensadas e receitadas pelos Organismos Internacionais para os países em desenvolvimento, constituindo-se numa espécie de discurso mundializado (cf. nota 05) da educação. A preocupação com o fracasso escolar (re)surge como questão fundamental, uma vez que, na visão desse discurso mundializado, os resultados do rendimento escolar, captados a partir dos índices de reprovação e evasão (fracasso escolar), são a pedra angular para a definição da (má)qualidade da educação e para o desenho de políticas para a sua solução - contexto no qual as políticas locais, de melhoria da qualidade da educação, se constituirão ao longo das décadas de 80 e 90.

Nessa dinâmica mais geral, e buscando dar respostas à realidade local da educação no município de Goiânia, a SME elaborou sua proposta de reforma de seu sistema de educação, *Escola para o Século XXI*, o alvo de análise do terceiro capítulo, que desvenda as aproximações e distanciamentos, bem como as mediações contidas entre a proposta de combate ao fracasso escolar da SME e as orientações postas pela Agenda Internacional para a questão.

1- POLÍTICA EDUCACIONAL E FRACASSO ESCOLAR

1.1- O Fracasso Escolar nos estudos e pesquisas - Breve histórico e algumas considerações

O balanço dos estudos e pesquisas sobre o fracasso escolar no Brasil evidencia que esse assunto tem sido abordado de variadas formas. Alguns dedicam-se aos estudos do desenvolvimento cognitivo e da aprendizagem, buscando, especialmente através da Psicologia, as explicações e soluções para o fracasso do aluno na escola. Outros, centrados na escola, investigam sua dinâmica interna na tentativa de desvendar os elementos didáticos e pedagógicos responsáveis pelo fracasso do aluno e da escola. Há, ainda, aqueles que, investigando o fracasso da escola, desenharam os contornos da estrutura do ensino e das políticas educacionais do país, apresentando resultados gerais sobre a organização pedagógica, funcionamento e rendimento do ensino público brasileiro. São todas contribuições legítimas e importantes tanto para o desvendamento dos aspectos mais particulares e específicos, quanto para os significados mais genéricos do fracasso escolar. Esses estudos complementam-se, principalmente através da crítica mútua que se instaura no debate sobre a dinâmica do ensino e sobre as evidências permanentes do fracasso na e da escola pública brasileira (Tiballi, 1998: 77)

A questão do fracasso escolar tem sido tema constante na discussão sobre o ensino fundamental e escola pública. Seja na literatura internacional ou na nacional que discute a educação, as preocupações em torno das diferenciações do rendimento escolar e do acesso desigual aos níveis mais avançados de conhecimento parecem inquietar educadores, administradores, políticos e intelectuais dos mais variados matizes ideológicos. Tais preocupações se justificam na medida em que, a despeito de teorias e programas de ação elaborados com o intuito de compreender e resolver o problema, este permanece presente. De acordo com Patto, a história educacional brasileira está recheada de levantamentos que “revelam uma cronificação deste estado de coisas praticamente imunes às tentativas de revertê-lo, seja através de sucessivas reformas educacionais, seja através da subvenção de pesquisas sobre suas causas, seja pelo caminho de medidas técnico-administrativas tomadas pelos órgãos oficiais” (1993: 01).

Não se trata evidentemente de considerar que o fracasso escolar seja algo indecifrável e que foge às possibilidades de compreensão e de debelamento. Contudo, cabe ressaltar que, nos marcos da sociedade de classe, esse é um problema que se repõe historicamente, em virtude de conter, e ao mesmo tempo revelar, a dimensão excludente dessa sociedade. Para tanto, basta observar que ele atinge primordialmente os alunos oriundos dos segmentos mais pobres da população. Conforme Cunha (1991), “*grosso*

modo os setores de mais baixa renda da população brasileira têm menores chances de freqüentar escola e, quando as têm, entram nela mais tarde, são reprovados mais intensamente, evadem-se em maior número e usufruem de ensino de mais baixa qualidade” (Apud, MEC/INEP, 1999: 12). Segundo ele, isso demonstra que uma das facetas da seleção e exclusão social se encontra na lógica interna do sistema educativo, que distribui de forma desigual as oportunidades de escolarização. No entanto, uma outra dimensão do processo de exclusão social se encontra fora da escola e, segundo o autor, tem origem nas “próprias condições de vida material” (idem, *ibidem*).

Nessa perspectiva, o tema se aproxima intrinsecamente da escola pública, uma vez que é no interior desta que se encontra a supremacia dos estudantes de origem popular e que, “coincidentemente”, é nela que o fracasso escolar se expressa mais fortemente como parte do cotidiano. Esse tipo de constatação, que aponta para uma correlação entre fracasso escolar e origem social popular, somado ao fato de que é na escola pública que ele se manifesta de forma mais contundente, parece ter motivado uma reviravolta no pensamento educacional brasileiro por volta das décadas de 60 e 70. Segundo Tiballi (1998), houve uma transformação no discurso educacional acerca do tema, que passou de uma abordagem do fracasso *na* escola para uma que discute o fracasso *da* escola pública. Cabe destacar, porém, que, se os estudos realizados sobre o tema tiveram, na sua grande maioria, a escola pública como objeto de estudo, o que em uma análise mais apressada pode levar à conclusão da falência dessa escola, é preciso se considerar que o escasso conhecimento acerca do problema nas escolas privadas ainda permanece constante. Portanto, qualquer afirmação nesse sentido corre o risco de estar sendo parcial e mistificadora da realidade.

Um outro universo de questões que envolve a discussão do fracasso escolar é a diversidade de enfoques com que esse tema tem sido tratado ao longo da história. Estudos, como os de Brandão et alii (1983), Soares (1985), Patto (1990) Forquin (1995) e Tiballi (1998), têm colaborado sobremaneira na compreensão do tema bem como na explicitação da diversidade das suas teorias explicativas, o que indica que o seu resgate histórico, mesmo que breve, se torna ponto importante. Cabe ressaltar, no entanto, que o pensamento educacional brasileiro sobre o fracasso escolar está marcado pela incorporação das teses desenvolvidas nos contextos europeu e americano. Sendo assim, as teorias explicativas desenvolvidas no Brasil reproduzem, de certa forma, o mesmo referencial de análise que o empregado no contexto internacional, uma vez que as idéias formuladas nos outros países apresentam “compatibilidade ideológica com os projetos pedagógicos de democratização e

racionalidade científica que (...) intelectuais [brasileiros] pretendiam ver implantados no país” (Tiballi, 1998: 48). Demonstrando com isso o perfil de dependência cultural do Brasil. Assim, o movimento de reconstrução histórica do tema põe em pauta o discurso internacional.

A questão do fracasso escolar é fruto de uma intrincada rede de relações sociopolíticas e compreendê-las implica reconstruir o modo dominante de pensar as questões educacionais desde o nascedouro da sociedade capitalista e que fecundaram o “jeito próprio” (brasileiro) de pensar a questão. Ou seja, a moderna compreensão acerca dos problemas educacionais partilha da “visão de mundo” que se consolidou no século XIX e se tornou dominante: o pensamento liberal, que, por isso mesmo, propagou uma “determinada versão sobre as diferenças de rendimento escolar existentes entre crianças de diferentes origens sociais” (Patto, 1993: 09).

Com o advento do capitalismo, a sociedade e sociabilidade humanas foram sacudidas por uma transformação nos meios e nas relações de produção, que afetaram não só o ambiente da produção/reprodução da vida material dos indivíduos, mas também aspectos da sua vida espiritual e cultural.

Onde quer que tenha chegado ao poder, a burguesia destruiu todas as relações feudais, patriarcais e idílicas. Dilacerou impiedosamente os variegados laços feudais que ligavam o ser humano a seus superiores naturais, e não deixou subsistir entre homem e homem outro vínculo que não o interesse nu e cru (*das nackte Interesse*), o insensível “pagamento em dinheiro”. Afogou nas águas gélidas do cálculo egoísta os sagrados frêmitos da exaltação religiosa, do entusiasmo cavalheiresco, do sentimentalismo pequeno-burguês. Fez da dignidade pessoal um simples valor de troca e no lugar das inúmeras liberdades já reconhecidas e duramente conquistadas colocou *unicamente* a liberdade do comércio sem escrúpulos. Numa palavra, no lugar da exploração mascarada por ilusões políticas e religiosas, colocou a exploração aberta, despuorada, direta e árida (Marx e Engels, 1999: 68-69)

A gigantesca obra empreendida pela burguesia, de submeter as explicações teológicas e metafísicas da realidade à lógica racional e científica típicas da nova sociedade, efetuou uma revolução civilizatória. Para Hobsbawm, a “dupla revolução” (Revolução Industrial Inglesa e Revolução Francesa) significou “a maior transformação da humanidade desde os tempos remotos, quando o homem inventou a agricultura e a metalurgia, a escrita, a cidade e o Estado”(1997: 17). E, mais do que isso, ela influenciou de forma decisiva a história da humanidade e continua a influenciá-la. Contudo, no cenário

das mudanças incipientes em que a burguesia fazia seus primeiros ensaios de classe dominante, muito se conservou da velha aristocracia, pois o

...principal resultado da Revolução Francesa foi o de pôr fim à sociedade aristocrática. Não à aristocracia, no sentido da hierarquia de status social distinguindo por títulos ou outras marcas visíveis de exclusividade, e que muitas vezes se moldavam no protótipo dessas hierarquias, a nobreza “de sangue”(Idem, 1997: 203)

Nesse movimento de luta entre o novo e o velho, os elementos novos, que se forjaram a partir do velho, se constituem qualitativamente diferentes dos anteriores. E é por isso que, segundo Hobsbawm, nesse novo cenário político-ideológico, considerava-se uma ordem no universo que já não era a mesma do passado.

Havia somente um Deus, cujo nome era vapor... Os pequenos empresários tinham de empregar muito dos seus lucros nos negócios se quisessem se transformar em grandes empresários. As massas de novos proletários tinham que se adaptar ao ritmo industrial de trabalho por meio da mais cruel disciplina ou então eram largados para apodrecerem caso não aceitassem” (1997: 208 e 209).

Uma nova racionalidade aos poucos foi começando a se desenvolver e a se consolidar no embate manutenção - superação das antigas lógicas. E um dos elementos qualitativamente diferentes entre o período feudal e o capitalismo em ascensão foi a “possibilidade” da mobilidade social, oriunda da promessa de que, no novo modo de produção, as carreiras estavam abertas ao talento, significando a possibilidade de desenvolvimento “pelo menos da sagacidade, do trabalho duro e da ganância” (Hobsbawm, 1997: 211). Porém, mesmo que a avenida aberta ao talento não fosse larga para todos, pois não se explicitava que, para galgar posições socioeconômicas melhores, eram necessários alguns investimentos iniciais nem sempre disponíveis para uma grande parcela do povo, se se olhar para a sociedade feudal não é possível negar os avanços da nova sociedade capitalista e de sua promessa/possibilidade de sucesso para os de talento e nas carreiras.

Uma das carreiras promissoras era a educação, de estrada difícil:

até mesmo nos países que adquiriram um sistema público de ensino, a educação primária era muito negligenciada; e, mesmo onde ela existisse, estava confinada, por razões políticas, a um mínimo de alfabetização, obediência moral e conhecimentos de aritmética. (...) Contudo, em certo sentido, a educação representava, tão eficazmente quanto os negócios, a competição individualista, a “carreira aberta ao talento” e o triunfo do mérito sobre o nascimento e os parentescos, através do instrumento de exame competitivo (Hobsbawm, 1997: 211 e 212).

Nesse cenário de mudanças políticas e ideológicas, a burguesia se tornou a porta-voz do sonho de um mundo igualitário, fraterno e livre, no qual os homens, através de seus esforços e méritos pessoais, teriam a possibilidade de ascensão social, acabando com os privilégios hereditários típicos da sociedade feudal. Foi o início da construção da ideologia liberal como pensamento dominante na sociedade pós-revolucionária e, nesse aspecto, a educação teve um papel destacado: “para inúmeras famílias camponesas e trabalhadoras, para as quais os demais caminhos de ascensão social estavam fechados, a burocracia, o ensino e o sacerdócio eram, ao menos teoricamente, himalaias que seus filhos podiam tentar alcançar”(Hobsbawm, 1997: 215).

Contudo, as condições materiais, culturais e sociais não foram favoráveis aos pobres. O que os bem sucedidos não consideravam e tampouco divulgavam era que, ao mesmo tempo em que o desenvolvimento da indústria criava possibilidades de ascensão social para alguns, os empregados autônomos, criava também um número muito maior de trabalhadores assalariados. Ou seja, “para cada homem que ascendia no mundo dos negócios, um grande número necessariamente descia” (Hobsbawm, 1997: 216).

Essa tendência, ao contrário de se reverter, na verdade se aprofundou no século XIX, manifestando-se através de uma contradição básica:

neste período a sociedade burguesa atinge seu apogeu, segrega cada vez mais o trabalhador braçal e se torna inflexível na admissão dos que vêm de baixo. No nível político e cultural, mantém-se viva a crença na possibilidade de uma sociedade igualitária num mundo onde, na verdade, a polarização social é cada vez mais radical. Entre as pequenas conquistas de uma minoria de operariado e a acumulação de riqueza da alta burguesia cavara-se um abismo que saltava aos olhos (Patto, 1993: 19)

A ideologia de que o mérito pessoal era o único responsável pela constituição do homem de bem, aos poucos foi sendo consolidada e trouxe consigo uma série de desdobramentos, dentre eles, a crença de que a escola possuía a “missão” fundamental de *redentora da humanidade*.

Nesse contexto, surgiram os primeiros sistemas nacionais de ensino, que, de acordo com Patto, expressaram a visão de mundo dominante naquele período e foram o resultado da combinação de três características: “a crença no poder da razão e da ciência, legado do Iluminismo” (1993: 22), a promessa de que, na nova sociedade, a igualdade de oportunidades substituiria o critério hereditário como forma de superação das

desigualdades, e a luta combinada à necessidade de consolidação dos Estados Nacionais, meta ardorosamente perseguida pela burguesia nascente.

A necessidade de constituição dos Estados nacionais, com língua, costumes e territórios próprios, parece ter sido o fator principal na definição de implantação dos Sistemas Nacionais de Ensino e na elaboração de políticas públicas para a área, uma vez que se esperava que a escola desenvolvesse nos indivíduos a identidade e o sentimento nacionais. “A escola universal, obrigatória comum – e para muitos, leiga – será também o meio de obter a grande unidade nacional, será o cadinho onde se fundirão as diferenças de credo e de raça, de classe e de origem” (Zanotti, Apud Patto, 1993: 22). Dessa forma a primeira “missão” da escola no mundo moderno foi a unificação das nações e a construção de uma consciência de nacionalidade.

No entanto, o predomínio da crença no poder redentor da escola permanecerá dominante até por volta da 1ª Guerra Mundial, quando sofre um forte abalo, uma vez que não se realizará efetivamente:

O século XX tem início desmentindo as idéias de que a escola obrigatória e gratuita viera para transformar a humanidade, para redimi-la da ignorância e da opressão. A posse do alfabeto, da constituição e da imprensa, da ciência e da moralidade não havia livrado os homens da tirania, da desigualdade social e da exploração. Este conflito mundial desferiu um duro golpe nos liberais que acreditavam nos superpoderes da escola e os levou a investirem contra a pedagogia tradicional na elaboração de uma pedagogia que promovesse espiritualmente o ser humano. (Patto, 1993: 27).

Por outro lado, a pressão popular por educação colocou nus, segundo Patto (1993), dois grandes problemas enfrentados pelos sistemas educacionais de então: a explicação das diferenças de rendimento da clientela escolar e a justificação do acesso desigual dessa clientela aos graus escolares mais avançados. É evidente que o cerne dessas questões se submetia à lógica maior da sociedade capitalista e, portanto, deveria permanecer nos marcos da manutenção da crença na igualdade de oportunidades, ideologia fundamental para a continuidade da sociedade capitalista já arranhada diante da realidade concreta, que escancarava as desigualdades e a exclusão social. Nesse contexto, a passagem da ideologia da igualdade formal para uma igualdade que levasse em consideração as desigualdades sociais foi feita através da “tradução das *desigualdades sociais* em *raciais, pessoais ou culturais*” (Patto, 1993: 29. Grifos da autora).

1.2- A Responsabilização do Aluno pelo Fracasso escolar

O contexto histórico e político de início do século XIX compôs um cenário de desenvolvimento das ciências naturais, entre elas as áreas médica e biológica: a fisiologia, a neurofisiologia, e a psicofísica. O desenvolvimento dessa forma de explicar a realidade veio submersa no espírito reinante na intelectualidade de então: o anticlericalismo associado à preocupação com a hierarquia das raças. Em virtude de pesquisas antropológicas do início do século, as teses da poligenia racial ganharam destaque. Dessa maneira, uma das primeiras respostas para as diferenças individuais foi articulada em torno da divulgação das diferenças raciais, remetendo a discussão para o campo da genética e da hereditariedade. Uma vez estabelecido esse marco teórico das diferenças individuais, a explicação das disparidades no desempenho escolar foi facilitada com respostas também de cunho racial e genético. Segundo Patto (1993), a influência e o predomínio das teorias racistas permanecerão até a década de 1930, quando começaram a perder força para uma explicação de cunho “culturalista”.

O apogeu da explicação racista acerca das diferenças individuais marcou a supremacia da ciência como paradigma dominante e demonstrou a visão de mundo hegemônica da época. “Um cientificismo ingênuo e um racismo militante são[foram], segundo Poliakov, duas das características marcantes da época de ouro da teoria racista. De fato datam[dataram] desta época as primeiras tentativas de comprovação empírica das teses da inferioridade racial de pobres e não brancos” (Patto, 1993: 31)

As teorias racistas tentavam explicar as diferenciações de rendimento escolar, bem como as outras diferenças individuais, como oriundas de diferenças raciais, sem levar em consideração a interferência dos fatores sociais. Em consequência desse tipo de raciocínio, os brancos e ricos acabavam quase sempre considerados superiores em relação aos negros e pobres.

No caso brasileiro, cuja elite era aristocrática e escravocrata, as teorias racistas das diferenciações individuais correram paralelas à explicação liberal. Segundo Patto (1993), as teses liberais entraram no Brasil desde o Império, mas começaram a ter destaque na Primeira República, sendo consolidadas por volta da década de 1930. Assim, uma explicação largamente aceita sobre as diferenças entre raças e grupos sociais, e consequentemente sobre o rendimento escolar desigual entre eles, era a que defendia tais diferenças como oriundas de “aptidões naturais” distintas.

De outro lado, na “década de vinte, ao mesmo tempo que o liberalismo alimentava o pensamento educacional brasileiro com o princípio da igualdade de oportunidades, e com a afirmação de que o único critério válido de divisão social eram as diferenças individuais de aptidão, Oliveira Viana divulgava sua tese sobre o arianismo da aristocracia e a inferioridade da plebe” (idem: 64), alinhando-se a passagens racistas na literatura nacional sobre o caráter do povo brasileiro que, desde a descoberta do Brasil, foram demonstrações incontestes do “preconceito do colonizador”. Ao cientificismo do século XIX apenas coube, por assim dizer, a responsabilidade de compatibilizar liberalismo e racismo (idem, *ibidem*).

Após quase 130 anos de predomínio das teorias racistas, mesmo que misturadas ao discurso liberal, as primeiras décadas do século XX iniciaram uma modificação na forma de encarar a questão. Em virtude de mudanças na conjuntura nacional, os ideais liberais começaram a adquirir maior consistência. A sociedade brasileira dos anos 20 apresentava-se mais urbanizada, com o setor industrial e as camadas médias da população ampliados, o que representava uma nova configuração na correlação das forças dos setores sociais. Esse é o cenário de entrada no Brasil dos ideais da Escola Nova que, segundo Patto (1993), estiveram presentes na maioria das reformas educacionais da década. Tal ideário buscava resgatar o aspecto humanístico - espiritual dos indivíduos e propor mudanças radicais na concepção de educação até então vigente, considerada tradicional e ineficiente, uma vez que as desigualdades sociais permaneciam patentes. A permanência das desigualdades sociais e da exclusão desmentia a promessa de igualdade para todos, ponto nevrálgico da ideologia liberal, e obrigava esta a dar respostas contundentes para o problema.

As propostas feitas pelo pensamento escolanovista atingiram o núcleo dos princípios e práticas da educação tradicional e provocaram um deslocamento do eixo de análise sobre o papel, a função e os procedimentos educacionais. A centralidade do processo educativo foi transferida para o educando, que passou a ser visto como participante ativo do processo de aprendizagem e não mais um mero receptor passivo de informações e conteúdos, como pensava a educação tradicional.

Contudo, destaca Saviani, o ideário escolanovista expressava, na verdade, um reordenamento de forças da burguesia que, não conseguindo explicar o fracasso da ideologia da escola redentora, centrou as suas críticas no “método tradicional como método

pré-científico, como método dogmático e como método medieval” (1983: 47). O que o ideário escolanovista não considerava, ainda segundo o autor, era que

...o chamado ensino tradicional não é[era] pré-científico e muito menos medieval. Esse ensino tradicional que ainda predomina hoje nas escolas se constituiu após a revolução industrial e se implantou nos chamados sistemas nacionais de ensino, configurando amplas redes oficiais, criadas a partir de meados do século passado[XIX], no momento em que, consolidado o poder burguês, acionou-se a escola redentora da humanidade, universal, gratuita e obrigatória como um instrumento de consolidação da ordem democrática (Idem: 47)

Nesse sentido, as críticas feitas pelos escolanovistas ao modelo tradicional de ensino devem ser compreendidas no contexto de rearticulação do ideário educacional. E, como tal, tais idéias adquiriram importância e destaque no novo cenário. A proposta da Escola Nova colocava como o ideal a ser perseguido pela educação a busca da paz e da democracia, pois os pedagogos liberais da época estavam crentes na possibilidade (ingênua) de uma sociedade de classes “igualitária”, cuja hierarquia de poder fosse organizada e exercida apenas com base no mérito pessoal. Sendo assim, a conjugação da ideologia liberal com os estudos da psicologia diferencial e com os princípios da Escola Nova fez nascer uma forte preocupação com a medição das diferenças individuais, preocupação que dominou o pensamento educacional brasileiro por um bom tempo. Como consequência, os pesquisadores liberais foram movidos pela busca teórica e prática de instrumentos científicos que possibilitassem detectar as diferenças individuais, chamando a psicologia científica para cumprir a “tarefa”. Cabe destacar que a entrada da psicologia no Brasil havia sido feita pelas mãos da medicina, o que lhe conferia uma característica inicial de compreensão dos problemas psicológicos pelo viés da relação saúde X doença. Sendo assim, a visão médica das dificuldades de aprendizagem se tornará o padrão dominante do período.

O movimento em torno da identificação dos mais aptos era dirigido pela psicologia diferencial, com forte influência da medicina e da biologia. Porém, esse movimento não foi único no pensamento acadêmico da época: havia também uma vertente minoritária, que tentava resgatar o papel desempenhado pelos fatores ambientais no processo de aprendizagem. Mas a visão “médica” teve maior destaque na comunidade científica e suas teorias foram mais bem aceitas pela sociedade. Nessa matriz, a classificação médica de “anormais” foi transportada para o interior da escola, com os médicos se encarregando da produção dos diagnósticos dos alunos que “não aprendiam”.

Crianças que não acompanhavam os outros colegas na aprendizagem escolar foram denominadas “anormais escolares” e as causas do seu fracasso foram procuradas em anomalias orgânicas. A proliferação das explicações discriminatórias e preconceituosas sobre o fracasso escolar, mescladas à tradição racista no trato das diferenças individuais, constituíram, então, o pensamento dominante da época.

Esse tipo de abordagem, que enfocava as “anomalias neuro-psicológicas” (Tiballi, 1998) como causadoras do fracasso escolar, ancoradas nas teses higienistas de então, trouxe como lema principal o equilíbrio entre os desenvolvimentos físico e mental da criança, de maneira que a prevenção dos problemas mentais era tida como medida profilática. Tal compreensão, ao analisar o desempenho cognitivo e, por conseguinte, o fracasso escolar a partir de pressupostos médico-psicológicos, acabou por facilitar a ocorrência da medicalização do processo de aprendizagem.

Contudo, o diagnóstico dos “anormais escolares”, inicialmente limitado à avaliação médica, mais próxima das questões orgânicas, sofreu fortes modificações nos primeiros anos do século XX, destacando a avaliação de cunho intelectual. É o momento do predomínio dos testes de QI que, de forma contundente, passaram a influenciar o pensamento educacional do período e a condicionar, em alguns casos, a organização escolar.

O fracasso escolar passou a ser compreendido como resultado de “níveis de inteligência e de maturidade intelectual” (Tiballi, 1998) diferenciados entre os indivíduos e os testes de inteligência e as concepções de educação vinculadas à análise psicopedagógica ganharam força e destaque, sobrepujando inclusive as abordagens que tentavam resgatar o papel da organização escolar na composição do fenômeno.

Assim, no início do século, embora houvesse outras vertentes explicativas, as várias publicações pedagógicas dos autores brasileiros que fizeram referência ao fracasso escolar o fizeram ancoradas principalmente naquela concepção de escola vinculada aos princípios biopsicossociais, focalizando os problemas da perspectiva da psicologia experimental e tendo por objetivo, principalmente, a divulgação da importância dos testes mentais e de seus critérios de aplicação. Nos anos trinta e início da década seguinte, os testes mentais tornaram-se instrumentos para justificar, explicar e apontar soluções para o problema do fracasso na escola. (Tiballi, 1998: 50).

Essa forma de explicar as diferenças educacionais, de acordo com Tiballi, tratava o “fracasso *na* escola” como um fenômeno individual, dependente única e exclusivamente da capacidade inata de cada um para aprender. Sendo assim, “conhecer a

criança, suas potencialidades e seus limites tornara-se tarefa essencial para uma escola que se apresentava como um local de distribuição de conhecimentos e de seleção dos indivíduos nas diferentes categorias sociais” (1998: 52).

Simultaneamente ainda, a discussão em torno da influência ambiental sobre o desenvolvimento da personalidade começou, a partir da década de 30, a ganhar consistência. A psicanálise oferecerá elementos importantes para a discussão, sendo o estabelecimento do poder e da interferência dos fatores emocionais nos comportamentos, bem como nos seus “desvios”, um aspecto fundamental na configuração de uma nova maneira de pensar o tema. O que antes era explicado a partir de questões genéticas e orgânicas, ou como resultado de aptidões diferenciadas, passou a ser encarado como o que recebe influências do meio, compreendido, nesse momento, como o ambiente sociofamiliar dos indivíduos. O estudo da realidade (sociofamiliar) começou, assim, a ganhar destaque. A partir dessa nova forma de compreender, a criança que não aprendia foi transformada de “anormal” em “problema”, e as causas de seus fracassos foram ampliadas desde as físicas até as emocionais e de personalidade, passando pelas intelectuais. Esse tipo de abordagem só se tornará dominante a partir da década de 50.

Dessa forma, sem romper com a essência conceitual imposta pela teoria racista, a abordagem das diferenças individuais a partir do dom e das aptidões repôs a questão do preconceito com nova roupagem, mais aprazível aos objetivos liberais do momento histórico. Se a explicação não se dava mais em torno das diferenças raciais, as disparidades dos dons e aptidões individuais distribuídos “naturalmente” de forma diferenciada comprovavam que os indivíduos são naturalmente desiguais e que à sociedade restava apenas igualar as oportunidades para todos. E o enfoque no indivíduo permaneceu dominante. Ao se explicar o problema das diferenças individuais pelo prisma dos dons, se reconstituía a forma elitista e preconceituosa de tratar a questão.

Foi, portanto, na convergência de concepções racistas e biológicas sobre o comportamento humano e as desigualdades sociais e de um ideário político liberal, que a educação brasileira foi pensada e planejada nos anos que antecederam a existência de uma genuína política educacional no país. Em outras palavras, foi no fogo cruzado de preconceitos e estereótipos sociais cientificamente validados, e do ideal liberal da igualdade de oportunidades, que se geraram idéias que interferiram nos rumos da política, da pesquisa e das práticas educativas (Patto, 1993 : 85).

No entanto, entre o pensamento racista do início do século XIX e a teoria das diferenças individuais a partir do dom e das aptidões (ideologia liberal) das primeiras décadas do século seguinte, houve uma sensível diferença: a real crença dos teóricos da segunda vertente de que era possível identificar e promover socialmente os mais aptos, independentemente de sua origem social e étnica.

Por outro lado, e contraditoriamente, o ideário escolanovista, predominante na década de 30, tentará, inicialmente, localizar os motivos do fracasso escolar no método pedagógico, enfocando, portanto, as causas intra-escolares. Contudo, essa forma de compreender e explicar o fenômeno também ocorrerá paralelamente à permanência das explicações do fracasso escolar centradas no aluno. Segundo os estudos de Brandão et alii, da década de 30 até meados da de 60, o pensamento educacional brasileiro foi fortemente marcado por um viés psicopedagógico, cuja ênfase foi colocada nos estudos relativos aos alunos, professores e ao ensino. Tal viés “comprometeu a percepção das condições estruturais da sociedade que se fazem presentes e atuantes dentro da escola. E cujo desconhecimento vem inviabilizando uma prática pedagógica conseqüente e tornando inúteis as boas intenções dos educadores”(1983: 39).

Sendo assim, o predomínio das interpretações psicopedagógicas para os fenômenos educacionais fez com que os seus condicionantes sociais e históricos ficassem esquecidos, possibilitando que a crença da escola redentora fosse, de certa forma, retomada. Ao centrar suas preocupações no aluno, o pensamento pedagógico de então abriu espaço para a proliferação de estudos e enfoques psicopedagógicos do processo ensino-aprendizagem.

Associado a isso esteve o crescimento da influência da psicologia diferencial, que buscava explicar os rendimentos acadêmicos diferenciados a partir da existência de diferenciações cognitivas individuais, e que ganhara força no início do século. Essa explicação se mesclou à que destacava as causas intra-escolares. Além do mais, o capitalismo nascente e em busca de consolidação criava as condições para que essas explicações baseadas nas diferenças individuais fossem divulgadas, por serem ideologicamente adequadas.

Assim, houve a convivência, até certo ponto próxima, entre esses dois tipos de explicação sobre as causas do fracasso escolar, que, em certo sentido, eram conflituosas, e a que Patto (1993) chamou “discurso fraturado”.

A força das explicações que localizavam as causas do fracasso escolar nos indivíduos foi tão intensa que suplantou uma das premissas fundamentais originalmente defendidas pela Escola Nova: a de que a estrutura e o funcionamento da escola, bem como a qualidade do ensino ali oferecido, interferiam diretamente no rendimento escolar.

Mantendo esse discurso híbrido sobre as dificuldades de aprendizagem, e partilhando do ideal de que era possível uma sociedade de classes igualitária, o pensamento educacional brasileiro divulgou a ideologia de que, através do ensino, a igualdade de oportunidades estava dada e se garantiria um regime político democrático, pois, numa sociedade democrática, as reais possibilidades de ascensão social são desiguais, posto que não há espaço para todos nos postos do poder. A defesa da democracia passou pela aceitação de que as desigualdades individuais eram necessárias e essenciais para o preenchimento, de forma justa, dos postos de comando na sociedade, em substituição à seleção baseada em critérios econômicos. Nesse sentido, é compreensível que a “preocupação com as diferenças individuais e seus determinantes, com a detecção científica dos normais e anormais, dos aptos e dos inaptos, só poderia [pudesse] ocorrer no âmbito da ideologia da igualdade de oportunidades enquanto característica distintiva das sociedades de classe” (Patto, 1993: 38).

Ainda nos marcos dessas explicações, houve uma outra vertente que tratava o fracasso escolar como sendo uma questão de “saúde e de condições sócio-econômicas” (Tiballi, 1998). O marco dessa abordagem foi, segundo a autora, a realização em São Paulo, no ano de 1941, do I Congresso Nacional de Saúde Escolar. Com a realização desse Congresso, a educação sanitária passou a ser destacada como medida preventiva, uma vez que as doenças infantis começaram a ser consideradas como causas fundamentais do fracasso na escola. Além dessa conclusão, o Congresso também apresentou uma série de outras causas, ampliando o foco de análise que havia dominado a discussão na década anterior. As conclusões apresentadas extrapolaram as causas centradas nas diferenças cognitivas e passaram a absorver os fatores pedagógicos, sociais, médicos e familiares como intervenientes no fenômeno. Contudo,

Os estudos apresentados nesse congresso de saúde escolar, apesar de ampliarem o foco sobre o problema do fracasso na escola e de citarem os fatores extra-escolares que influenciavam no insucesso do aluno, mantiveram-se centrados no comportamento individual da criança. Explicitavam os aspectos sócio-culturais que promoviam os problemas de saúde e denunciavam os hábitos familiares considerados *inadequados* e responsáveis pelo desajustamento do aluno na escola, justificando, dessa forma, o baixo rendimento e a repetência na escola. O

aluno, portanto, continuava no centro das investigações e nele residiam todas as razões de seu próprio insucesso. Argumentava-se que ele recebia de seu meio social uma carga de influências negativas de tal ordem que se tornava estranho, desinteressado e desajustado no ambiente escolar. (Tiballi, 1998: 54).

Fechava-se assim um primeiro círculo de produção de conhecimento que teve o fracasso na escola como ponto central de análise. O conjunto das teorias explicativas construídas neste contexto possuíam em comum o fato de compreender tal fenômeno como sendo de ordem individual e relativo ao próprio aluno. Mesmo admitindo, em alguns momentos, a possibilidade de participação de fatores internos à escola e da realidade social concreta de cada aluno na configuração do seu fracasso, em essência as abordagens não conseguiram extrapolar o enfoque no aluno como seu ponto determinante. Ao final da década de 40 é que começa a se delinear uma nova explicação para o problema, fruto das várias críticas que essas formas de compreensão receberam. Com o desenvolvimento das pesquisas educacionais baseadas na sociologia, uma nova versão para as disparidades educacionais começou a ser delineada. Nas investigações, a comprovação de que o fracasso escolar era socialmente distribuído de forma diferenciada fez com que o componente cultural, compreendido num primeiro momento como ambiente familiar, se tornasse tema preponderante nas análises. Mesmo porque as explicações individualistas, que enfocavam no aluno a resposta para os desempenhos educacionais diferentes, já não eram mais tão aceitas. Dessa forma, as abordagens “culturalistas” sobre o fracasso escolar tornaram-se frequentes nas explicações.

1.3- O fracasso escolar se torna uma questão cultural

Cerca de 40 anos após a entrada do pensamento escolanovista no cenário nacional, que mesclava as causas do fracasso em questões individuais e de estruturação escolar, as décadas de 60 e 70 apresentaram uma nova abordagem acerca das desigualdades escolares. As pesquisas realizadas nessas duas décadas constataram, segundo Forquin (1995), a existência inquestionável de uma disparidade educacional entre os grupos sociais. A forte correlação entre fracasso escolar e classes sociais desmentia a promessa liberal de igualdade de oportunidades, que se associava ao crescimento do movimento reivindicatório por escola, e fazia com que se tornasse necessária a construção de uma nova resposta para as disparidades de rendimento escolar dos indivíduos. Surgiu e ganhou força a abordagem “culturalista” da questão que, em sentido amplo, tratou o

problema por dois viéses: o da “carência cultural” e o da “diferença cultural”. De origem européia e/ou americana, é importante destacar que tais teorias encontraram grande receptividade no pensamento educacional brasileiro. “Em ampla revisão da literatura nacional e estrangeira (100 títulos estrangeiros, mais precisamente) sobre evasão e repetência no ensino de 1º grau, constatou-se surpreendente convergência entre os achados do Brasil e os internacionais. *Os resultados apontam para a distância entre a prática escolar e o universo cultural das crianças das camadas populares*” (Brandão, et alii, 1983: 38. Grifos nossos).

A construção da explicação de cunho “culturalista” se deu em virtude da constatação irrecusável de que o fracasso escolar era (é) um fenômeno pouco democrático, que não atinge igualmente as classes sociais, sendo os indivíduos da classe operária suas principais vítimas. As décadas de 60 e 70 foram ricas na produção de estudos sobre as disparidades educacionais entre os diferentes grupos sociais. E de acordo com Forquin (1995), mesmo nos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que reúne os países ocidentais mais ricos, houve a constatação das “desigualdades de acesso” para os diferentes grupos sociais (executivos e profissionais liberais, assalariados e operários). Em relação aos antigos países socialistas⁴, ainda de acordo com o autor, também se percebeu que havia “desigualdades de acesso” escolar, porém em menor escala que nos países capitalistas. Mas o que permaneceu como questão fundamental foi a constatação quase inquestionável da ocorrência de diferenciações de acesso e rendimento escolar entre os indivíduos de classes sociais distintas, independente do regime político de cada país.

Esse período foi fértil em levantamentos estatísticos sobre o desempenho escolar entre os grupos sociais e um dos mais famosos levantamentos foi o Relatório Coleman (Forquin, 1995), realizado em 1966, nos EUA. Segundo tal relatório, as desigualdades educacionais se deviam menos à variedade/diferenciação entre as escolas (inadequação metodológica, falta de pessoal capacitado e de equipamentos, etc.), do que às diferenciações culturais dos alunos. Segundo os pesquisadores, as diferenciações encontradas nos testes de desempenho verbal se deviam a “características do meio familiar” (Forquin, 1995: 30). Dessa forma, concluíam que a “herança cultural” era mais determinante que a organização escolar, os programas de ensino e os equipamentos

⁴ Tais constatações se referem a estudos realizados nas décadas de 60 e 70, portanto quando ainda havia o bloco socialista no mapa geopolítico do mundo.

escolares. Em virtude de tal análise, os EUA deram um forte destaque aos programas de educação compensatória.

Segundo Brandão, “a contribuição mais importante do *Relatório Coleman* foi demonstrar que o fracasso escolar não se repartia aleatoriamente em relação à origem social dos alunos, mas atingia, regular e maciçamente, as crianças mais pobres” (2000: 43)

Ainda nessa linha de elaboração de grandes levantamentos estatísticos, os pesquisadores ingleses produziram o Relatório Plowden (cf. Forquin, 1995), que apresentou duas justificativas principais para as disparidades educacionais entre indivíduos de classe social diferentes: uma delas dizia que as diferenças de acesso e rendimento escolar eram de ordem “psicossociológicas”, ou seja, as atitudes dos pais em relação ao trabalho e futuro escolar dos filhos definiam o padrão de relacionamento com a escolarização. A segunda vertente, de ordem “objetiva”, considerava que as condições materiais de vida, a renda familiar, o nível de qualificação dos pais, etc., comporiam as variáveis determinantes na questão. Porém, as explicações mais frequentes para as diferenças educacionais na pesquisa inglesa do período foram as que giravam em torno das causas “psicossociológicas”. “Portanto, com base no relatório Plowden, assim como no relatório Coleman, somos tentados a concluir que a origem das desigualdades no desempenho dos alunos reside mais nas diferenciações de ordem social e familiar do que nas disparidades de ordem material ou pedagógica entre as escolas: conclusões consideradas, por vezes, como de natureza a desencorajar as políticas de aumento e redistribuição dos recursos consagrados ao ensino”(Forquin, 1995: 32).

Esse tipo de constatação leva a considerar que, de acordo com uma parcela das pesquisas realizadas no período, houve uma convergência explicativa na literatura internacional que abordou a questão do fracasso escolar nas décadas de 60-70. Essa unidade explicativa se fez em torno da idéia de que as causas das desigualdades educacionais centravam-se em questões extra-escolares. Dessa forma, uma das grandes explicações para a permanência do acesso desigual à educação, apesar da derrubada das barreiras institucionais, da supressão das discriminações legais e da atenuação dos obstáculos econômicos, era a de que isso teria se dado devido às disparidades culturais existentes entre os diferentes grupos sociais (idem: 37).

Em torno dessa crença, segundo Forquin (1995), duas vertentes se organizaram: uma que discutia as disparidades culturais pelo prisma da “carência” e outra

que a situava no campo das “diferenças culturais”. Na primeira vertente, três foram as formas diferentes de tratar a questão.

O primeiro grupo, partindo da constatação de que os alunos oriundos das classes populares apresentavam uma demanda menor para os níveis escolares superiores que os alunos provenientes das camadas socioeconômicas superiores, embora os resultados escolares, na primeira etapa de escolarização, fossem iguais entre os diferentes grupos sociais, concluiu pela existência de um sistema de crenças e valores típicos das classes sociais baixas que dificultaria a mobilidade social entre seus membros. Os indivíduos da classe baixa teriam expectativas, objetivos e interesses menores e mais limitados em relação à escolarização que os indivíduos de origem social privilegiada.

Tal posição, segundo Forquin (1995), foi criticada pelo excessivo destaque aos valores culturais da classe média, considerados positivos frente aos valores negativos das classes populares, como falta, ausência, carência. Expressou, assim, uma posição preconceituosa sobre o fenômeno. Nesse sentido, a questão das diferenças de rendimento escolar, na verdade, poderia não estar ligada à existência de um sistema de crenças e valores específico de cada classe, mas à ocorrência de uma atitude em relação ao futuro, de que as classes privilegiadas possuiriam uma perspectiva a longo prazo, enquanto as classes populares se preocupavam mais com questões relativas ao momento presente. Dessa forma, o juízo de valores a respeito da cultura que cada classe social possuiria ficava diluído diante da questão pontual de como cada classe encarava o futuro.

Contudo, de acordo com Forquin (1995), ambas as posições foram criticadas, porque, para muitos, na verdade, o diferencial como as classes sociais encaravam a questão da educação não era a ambição de cada uma em relação ao futuro, mas a consciência concreta acerca da distância e do investimento financeiro e humano necessários para se alcançarem os níveis mais altos de escolarização.

O segundo grupo de teorias explicativas das disparidades culturais enquanto “carência” foi o que defendeu a existência de uma correlação entre o estilo e o clima educacionais característicos do meio familiar e o nível de estudos alcançados pelos seus membros (Forquin, 1995). Entre os resultados encontrados, geralmente se encontrava a polarização entre liberalismo X autoritarismo, amor X hostilidade. “Para inúmeros autores, as relações entre pais e filhos seriam mais “abertas”, menos autoritárias, até mesmo mais “permissivas” na classe média e alta do que na classe operária (...) e esse clima familiar “liberal” seria (...) mais favorável para o sucesso escolar do que o clima autoritário” (idem:

41). Tal posição demonstrava, novamente, uma posição etnocêntrica, uma vez que tomava como ideal as relações educativas típicas das famílias de classes média e alta.

O terceiro grupo de explicações, de acordo com Forquim (1995), partiu das pesquisas realizadas por Basil Bernstein em relação à existência de dois códigos lingüísticos. A classe operária possuiria um código lingüístico “restrito”, enquanto as classes média e alta o possuiriam “elaborado”. A constatação da existência desses dois códigos lingüísticos fez com que se considerasse a possibilidade de que os comportamentos cognitivos, a relação com a linguagem, os modos de aprender das diferentes classes sociais fossem, em realidade, qualitativamente diferentes.

Sendo assim, esse grupo de teorias explicativas do fracasso escolar focalizou a sua atenção no ambiente cultural e familiar das crianças que não conseguiam lograr sucessos escolares, visto que a interferência do ambiente (familiar) era decisiva na configuração das possibilidades de aprendizagem dos indivíduos. “...Esta teoria afirmou, em sua primeira formulação, que a pobreza ambiental nas classe baixas produz deficiências no desenvolvimento psicológico infantil, que seriam a causa de suas dificuldades de aprendizagem e de adaptação escolar” (Patto, 1993: 94). Em consequência desses estudos, muitos pesquisadores concluíram que tais ambientes eram pouco estimulantes, limitados, carentes e até mesmo desajustados, não favorecendo, portanto, a ocorrência da aprendizagem escolar.

Para Forquim (1995), contudo, essas pesquisas contribuíram para demonstrar que, para as classes média e alta, a adaptação ao código exigido pela escola era mais fácil, vez que ele era a continuação do desenvolvido na família, enquanto que, com os filhos dos operários, ocorria um processo de estranhamento, quase que de aculturação, uma vez que os códigos lingüísticos das duas instituições eram profundamente diferentes. Dessa forma, ficou patente que a escola se estruturava de maneira a privilegiar o código elaborado e, por conseguinte, a maneira de pensar da classe dominante.

Apesar disso, a teoria dos dois códigos de Bernstein, segundo Forquim, sofreu duras críticas, sendo a principal delas a de que apresentava “uma descrição negativa e “pejorizante” do falar popular, que caucionaria a hipótese de um “déficit lingüístico” (e de uma inferioridade cognitiva) das crianças oriundas de grupos mais pobres” (1995: 44). A constatação da existência dos dois códigos entre os grupos sociais levou alguns pesquisadores a um prognóstico pessimista em relação à possibilidade de escolarização e sucesso escolar dos indivíduos pertencentes a grupos sociais mais pobres. Para tais autores,

a “privação verbal” afetaria a cognição e dificultaria a aprendizagem. Dessa forma, construíram a hipótese de que uma “intervenção educativa precoce e sistemática poderia aumentar a educabilidade, isto é, a capacidade de adquirir conhecimentos escolares pela criança considerada “culturalmente deficitária” ou “desfavorecida” (Idem: 45). Essa é a hipótese que está na base da proposta americana da educação compensatória. Contudo, os programas educacionais que tinham como objetivo compensar as carências culturais dos meios menos favorecidos, de acordo com Forquin (1995), na realidade não resultaram no efeito desejado, e pouco se pôde constatar de melhoria entre as crianças que receberam esta modalidade de ensino, o que de certa maneira colaborou para desacreditar a hipótese. Além disso, os programas de educação compensatória, ao partirem do pressuposto de que as deficiências culturais e lingüísticas dos grupos sociais poderiam ser revertidas com uma intervenção precoce e reparadora, atribuíram à escola um poder excessivo na superação da marginalidade social, cujas origens estruturais nem sequer foram tocadas e/ou questionadas.

Essa discussão em torno das diferenças do desempenho acadêmico dos alunos oriundos de grupos sociais distintos, que partiu do pensamento educacional europeu e americano, encontrou receptividade no pensamento educacional brasileiro. Conforme Patto, a explicação dos rendimentos escolares diferenciados formulada nos EUA desde a década de 60 merecerá um número especial da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, no início dos anos 70. O conteúdo deste número da Revista divulgou a “teoria da carência cultural”, que passou “a explicar esta desigualdade [escolar] pelas diferenças de ambiente cultural em que as crianças das chamadas classes “baixa” e “média” se desenvolviam” (1993: 94). Na medida em que a RBEP era (e ainda é) uma publicação do MEC/INEP, e continha o pensamento pedagógico oficial, além de exercer uma influência entre os educadores, ela se constituiu em elemento importante para a formação do pensamento pedagógico nacional no período. De maneira que as idéias contidas e divulgadas no periódico foram elementos presentes no debate educacional.

Mesmo levando em conta que esse conjunto de teorias significou um avanço considerável em relação às teses racistas e à ideologia do dom, essa forma de abordar a questão do fracasso escolar pelas causas da realidade familiar e cultural dos indivíduos ou dos grupos sociais não conseguiu romper com a tradição de encarar o problema como relativo ao indivíduo. Se não era mais o indivíduo que possuía as características que o tornavam menos apto ao processo de aprendizagem, era a sua família e/ou a sua cultura

que o desabonavam para tal. Mais uma vez a vítima era colocada como responsável pelo seu próprio fracasso.

Contudo, para os autores críticos da teoria da “carência cultural”, era necessário se

recusar tanto a etiologia culturalista ingênua quanto o triunfalismo da medicação “compensatória”, porque o mal que se pretende[ra] curar assim é[era], em grande parte, ilusório: não há grupos sociais “culturalmente deficientes” em si; o que existe são grupos desfavorecidos em face da escola que é, em grande parte, responsável pelo fracasso escolar das crianças de meios populares porque veicula uma cultura e uma simbólica fundamentalmente estranhas à sua cultura, destruidora de sua identidade e que as desqualificam ao pretender salvá-las (Forquin, 1995: 48).

Segundo Tiballi (1998), o pensamento pedagógico brasileiro rechaçará “a idéia de *déficit* por considerar que as diferenças culturais, próprias da diversidade social, não autorizam a conclusão de que exista deficiência cultural por parte daqueles que pertencem aos estratos mais pobres da sociedade. [Nesse sentido], foram introduzidas no pensamento pedagógico brasileiro as expressões *privação cultural* e *marginalização cultural* (...), o fracasso escolar foi visto como decorrência da estrutura social de classes que mantinha à margem, privado do acesso aos bens culturais, grande contingente da população” (1998: 69-70).

Diante dessa crítica, a atenção até então direcionada à realidade extra-escolar, individual, familiar ou cultural, foi redirecionada para a relação da escola com a estrutura social: “se é verdade que a origem social condiciona, em parte, o acesso aos estudos e que o nível educacional condiciona fortemente o acesso aos estatutos sociais, não será surpreendente que a problemática principal da sociologia da educação reúna esses dois aspectos em torno de uma só e mesma questão: a função da escola como instrumento de “reprodução social” ou, mais exatamente, a contribuição da seleção escolar e da estratificação educacional para a perpetuação do sistema social enquanto sistema de diferenças e desigualdades sociais” (Forquin, 1995: 56).

Nesse contexto, a vertente “conflitualista”, que discutia o fracasso escolar não como uma questão de “carência cultural”, mas como desveladora da participação da escola na produção e reprodução das relações de dominação e de exclusão social ganhou força e destaque.

O discurso liberal burguês sobre a escola defendia que ela fornecesse a todas as crianças, sem distinção, “oportunidades iguais no começo, para se instruírem e

desabrocharem”, o que a tornava uma instituição eqüitativa por natureza. Portanto, a explicação para rendimentos escolares diferenciados de acordo com a origem social “não era “por culpa da escola” e só traduzia a diversidade (que, aliás, pode ser considerada desejável) dos indivíduos no seio da mesma população”. Sendo assim, as diferenciações se deveriam prioritariamente a questões de ordem individual. (idem, 124 - 125).

A abordagem “conflitualista” defendia que a seleção dos indivíduos a que a escola procedia não estava ligada a uma questão “funcional”, mas a um problema de ordem “estrutural”. A constatação de que a escola selecionava justificava apenas o discurso de que ela o fazia com o objetivo de escolher os “melhores”, utilizando-se de critérios ligados ao domínio do conhecimento. Contudo, tal justificativa não conseguia explicar por que os filhos da classe trabalhadora quase nunca se encontravam entre os “melhores”. Dessa forma, só era possível compreender a seleção enquanto diferenciação interindividual e, fundamentalmente, como uma diferenciação social (Forquin, 1995). Portanto, focalizar a escola significava analisar seu funcionamento e estruturação como um “aparelho de transmissão e seleção cultural” (Forquin, 1995: 125).

Nesse sentido, de acordo com Forquin, a contribuição de Baudelot & Establet foi fundamental para reconfigurar a compreensão das disparidades educacionais entre indivíduos de diferentes origens de classe, uma vez que revelou que, “enquanto sistema de divisão e exploração de classe, o sistema capitalista tem “necessidade” de um aparelho de formação de mão-de-obra e enquadramento ideológico que, por sua vez, seja um aparelho de divisão e domesticação”(1995: 125). Para Baudelot & Establet (Apud Forquin, 1995), o processo de diferenciação e seleção começava desde a escola primária, cuja dinâmica de reprovação e repetência iniciava o processo de diferenciação das trajetórias escolares. “Portanto, para os autores, trata[va]-se de mostrar que a escola é, em larga medida, responsável por essas diferenças que aparecem no desempenho de leitura e expressão escrita – aliás diferenças fortemente ligadas à origem social”(p. 126).

A abordagem, então, “conflitualista”, retirava a discussão sobre as diferenças de rendimento escolar do indivíduo para a escola e seus mecanismos de seleção e exclusão social.

E, nesse pressuposto, teóricos de matriz “neoweberiana” (Forquin, 1995) defendiam que a ligação entre sucesso escolar e origem social poderia se explicar no fato de que a escola, em vez de transmitir conhecimentos “objetivos” e desenvolver nos indivíduos capacidades operatórias culturalmente “neutras”, impõe as referências, as

maneiras de ser, os valores de um grupo particular, ou seja, do grupo que dispõe, em determinado momento, do poder de controle sobre o sistema educacional e define os critérios da excelência escolar por referência aos critérios da “excelência humana” que prevalecem no seio desse grupo” (Forquin, 1995: 127). O sistema educacional seria caracterizado mais proximamente de um sistema de “cooptação e apadrinhamento” do que de “competição” real e aberta (idem, ibidem), cujos “escolhidos” seriam aqueles que provassem fazer parte do grupo dominante ou que a ele se submetessem.

De acordo com Forquin (1995), esse tipo de abordagem, característica do pensamento inglês e americano das décadas de 60/70, aproximava-se do referencial de Bourdieu & Passeron na França, para os quais as diferenças de desempenho escolar estariam ligadas à diferenciação cultural entre os grupos, não em termos de falta, como defendia a teoria do “déficit cultural”, mas porque “a cultura transmitida pela escola é uma cultura de classe, que favorece os favorecidos (...) [sendo assim], os autores defendem[iam] a tese de que existem *diferenças culturais*, diferenças de *capital cultural* e de *ethos cultural* em uma mesma sociedade. (...) A escola produz e reproduz a divisão social de classes impondo – numa forma de violência simbólica – um padrão cultural como legítimo e eliminando qualquer outra forma de expressão cultural” (Tiballi 1998: 71).

Essa discussão avançava em relação à teoria da “carência cultural”, na medida em que não partia de uma posição etnocêntrica no trato das questões culturais, que, em essência, conduzia a juízo de valores, e reconhecia que a escola cumpre um papel de perpetuação das relações de diferenciação e exclusão presentes na sociedade de classe. Ou seja, não se tratava de constatar diferenças culturais entre classes sociais a partir do estabelecimento de que a cultura popular é mais pobre em relação à cultura dos grupos socioeconômicos dominantes, nem julgamento moral sobre os valores de cada classe, mas de reconhecer que existem de fato diferenciações culturais entre as classes sociais e que tais diferenças, além de não serem respeitadas pela escola, são apresentadas como inexistentes. A conclusão foi que a diferença que ocorre no contexto escolar na verdade apenas reflete a diferenciação existente na sociedade. Mas essa realidade, ao mesmo tempo em que não é percebida pela escola, é também por ela encoberta e camuflada, porque trata como iguais coisas que são diferentes, ou seja, “a escola trata como “igualdade de direitos” indivíduos “desiguais de fato”(Forquin, 1995: 127). Esse processo de reconversão das desigualdades sociais em desigualdades naturais só se tornou possível através da ideologia do “dom”.

Porém, esse tipo de explicação do problema do fracasso escolar, que teve o mérito de desvendar a relação de reprodução da exclusão social feita pela escola, pôde sugerir, também, uma cumplicidade entre a escola e a classe dominante, o que parece temerário. Além do que, esse tipo de abordagem indicou um visão pessimista da educação, quando destacou somente a sua face reprodutivista (e a escola não possui só a função de reprodutora da exclusão social, mas também contém, contraditoriamente, a possibilidade da transformação social).

Paralelamente, a teoria “conflitualista” possibilitava diagnósticos da realidade educacional em que os problemas de aprendizagem eram percebidos como descompasso (diferença) entre a cultura da professora, geralmente de classe média, e a dos alunos, na sua maioria pobres, o que fazia com que as professoras construíssem uma visão idealizada da clientela escolar, não adequada à realidade encontrada. O que acabou por confirmar que a escola de fato reproduz em seu interior o modo de pensar da classe dominante, procedendo, assim, a uma seleção de classe, embora não dos “melhores”, como a ideologia liberal divulgava.

Segundo Brandão et alii, (1983: 49), algumas pesquisas no Brasil (Rasche, Noronha, Brandão, Bonamigo, Gatti, Penin) comprovaram esse tipo de abordagem. Nessa linha, a solução para o desencontro cultural foi buscada na superação da análise idealizada dos alunos da escola pública, com o reconhecimento e o respeito necessários à sua cultura. A aceitação da existência da diferença cultural entre professores e alunos passou a inevitável. O que não se admitia era que, em nome dessa diferença, fossem feitos juízos de valor. Somado a esse universo explicativo, ainda houve um conjunto de pesquisas que discutiu a relação entre o comportamento preditivo, rotulador e preconceituoso do professor como componente do fracasso escolar das crianças de origem social pobre. Tais pesquisas comprovaram a existência da interferência do “efeito Pigmalião” (Forquin, 1995) no desempenho ou, melhor dizendo, na avaliação dos professores acerca do rendimento escolar de seus alunos. Segundo Forquin, pesquisas que trataram das desigualdades escolares e a relação professor/aluno demonstraram que: “Os conselhos, prescrições ou predições dos professores no que diz respeito à orientação escolar dos alunos não só levam em consideração as aptidões ou desempenho efetivo, mas também a origem social (...) o desempenho tende a ser superestimado quando os professores sabem (ou julgam saber) que os alunos pertencem a um meio social elevado, enquanto o dos outros é subestimado”(1995: 130) No entanto, Brandão (2000), considerando a revisão

feita por Pascal Bressoux das pesquisas que trataram dos “efeitos das escolas e dos professores nas variações de aquisições dos alunos, em função da escola ou da turma em que foram escolarizados (...), apresenta que, segundo estes, “quanto à profecia auto-realizadora, que por tanto tempo permaneceu incontestada, paira sobre ela um conjunto de críticas que assinalam as fragilidades metodológicas de sua elaboração.(Apud, Brandão, 2000: 45). No que ela acrescenta: “Os estudos que tentaram replicar a pesquisa original induzindo as expectativas dos professores, em geral não confirmaram os resultados encontrados por Rosenthal e Jacobson” (2000: 45). A despeito desse debate, e em que pese a veracidade da existência do descompasso cultural no interior da escola, esse tipo de explicação para o fracasso escolar das camadas populares colocou sobre os ombros dos professores toda a responsabilidade, tornando-os bodes expiatórios do problema e camuflou, mais uma vez, a profundidade da questão.

Ademais, essas foram abordagens que ainda se colocavam no campo da explicação “culturalista”, com a diferença de que não se falava mais em “déficit”, mas em diferenças, conflitos culturais. Mas ambas partiam do princípio de que há disparidades culturais entre as classes sociais. Será possível negar isso? Não houve ruptura conceitual entre os dois universos explicativos, muito pelo contrário houve, na verdade, uma continuidade entre o discurso feito pela teoria da carência cultural e o implementado pela teoria das diferenças culturais, sendo este mais perigoso por ser mais sutil.

Mais uma vez se comprovou a existência de preconceitos no interior da escola, bem como a dinâmica da exclusão social no interior dos Sistemas Educacionais, o que levou Colares e Moisés a concluírem que “o cotidiano escolar é permeado de preconceitos, juízos prévios sobre os alunos e suas famílias, que independem e não são abalados por qualquer evidência empírica que os refute racionalmente” (1996: 26).

Uma outra diferença entre essas duas abordagens foi o fato de que, para a primeira (“teoria do déficit”), as disparidades de rendimento escolar, criadas a partir de diferenças culturais características das classes sociais, diziam respeito a uma dinâmica fora da escola, anterior a ela, ou seja, se referiam a causas extra-escolares que nela estariam interferindo, enquanto que, para a segunda (“teoria conflitualista”), as diferenças culturais das classes sociais não ficariam separadas e distantes da escola, mas se conformariam estruturalmente a ela, de forma a reproduzir e manter a estrutura dominante da sociedade. Sendo assim, a explicação do desempenho escolar diferenciado segundo a origem de classe

se devia, também e principalmente, a causas intra-escolares: a escola era organizada para selecionar, discriminar e excluir segundo critérios de classe e não de conhecimento.

Portanto, as décadas de 60 e 70 foram marcadas por abordagens que colocavam a (co) relação entre a estrutura sociocultural e o desempenho escolar. Em que pese a constatação de que esse período “representou um momento político particularmente sensível às desiguais oportunidades socioculturais da infância pobre e das minorias”(Arroyo, 1997: 14), ele sem dúvida representou também um momento em que a discriminação e a exclusão na e da escola foram reforçadas. Diante da análise das desigualdades dos pobres e das minorias, a “escola passava[ou] a ser vítima do contexto e do tipo de alunos que recebia” (idem: 15).

Assim, se, num primeiro momento, o pensamento educacional brasileiro e, por conseguinte, as teses sobre o fracasso escolar foram fortemente influenciadas pelo enfoque psicopedagógico da questão, conduzindo a um “fatalismo biológico”(Brandão, et alii, 1983), as décadas de 50 a 70, ao privilegiarem a abordagem sociológica, produziram um “fatalismo social” (idem). Contudo, é importante destacar que o embate dessas duas vertentes possibilitou, segundo Brandão et alii, uma terceira tendência de abordagem do problema, pautada numa “perspectiva de análise que incorpora[ria] o contexto socioeconômico e político de forma menos fatalista e que procura[ria] descobrir dentro da escola o que lhe é[era] específico, sem descuidar do indivíduo nem do social, repensando a categoria de “totalidade” na análise da prática escolar” (1983: 39). Tal tendência começou a despontar na década de 80, fortalecendo-se na década posterior.

Segundo Tiballi, essa modificação na forma de compreender o fracasso escolar representou um deslocamento das “análises macro-estruturais para as causas intra-escolares, das teorias explicativas para a observação e apreensão e interferência na prática pedagógica escolar” (1998: 74). Essa abordagem buscou desvendar as múltiplas relações intra-escolares que interfeririam e participariam da produção do fracasso escolar. Os resultados encontrados nas suas pesquisas demonstraram, do interior da escola, cada vez mais claramente, a faceta excludente da escola pública. Com o objetivo de desvendar a escola por dentro, a sala de aula e o cotidiano da escola se tornaram o foco de atenção, e o fracasso escolar, segundo Tiballi (1998), passou a ser analisado como a conjugação das dificuldades de aprendizagem que cada aluno demonstra na escola, associada à inadequação desta em lidar com eles. Proliferaram assim estudos, na sua maioria etnográficos, que explicaram o fracasso escolar a partir de uma variedade de temas, desde a

alfabetização, a linguagem, representações sociais dos agentes pedagógicos, até o ensino de matemática (Tiballi, 1998). Assim, houve uma pulverização do tema fracasso escolar que, tratado em contextos menores, passou a ser o resultado da ação recíproca de determinantes sociais mais amplos e das características internas e específicas da escola pública brasileira. Esses estudos “permitiram compor um retrato das fragilidades internas da escola pública, localizadas na precariedade de suas instalações físicas e de seus recursos didáticos, nas deficiências na formação do professor, no tradicionalismo elitista da organização curricular, na centralização e burocratização das decisões pelas Secretarias de Educação e nas dificuldades escolares dos alunos, agravadas pela situação de pobreza em que vive a maioria e pela inadequação pedagógica do ritual da sala de aula” (Tiballi, 1998: 76).

Ao se desvendar a relação entre a estrutura social e a configuração da escola, abriu-se espaço para as investigações do ambiente interno escolar e sua interferência na composição do sucesso ou fracasso do aluno. E, da mesma maneira que as teses sobre a “carência cultural” encontraram receptividade no pensamento educacional brasileiro, as teorias “conflitualistas” também se desenvolveram entre os educadores nacionais. Contudo, o debate aberto pelas teses “conflitualistas”, ao procurar compreender a interferência da realidade da escola na composição do fracasso escolar, contribuiu para que a escola se tornasse “locus” de pesquisa. Assim, nos marcos da teoria “conflitualista” e paralelamente às abordagens que buscaram desvendar as relações de determinância entre a estrutura macrossocial e a realidade escolar, no caso brasileiro, também aconteceram estudos que procuravam descobrir as mediações internas da escola, que estariam interferindo e conformando as desigualdades de rendimento dos alunos de classe popular. De acordo com Tiballi, apesar da diferenciação de enfoques que esse tema recebeu ao longo da história educacional brasileira, é possível identificar “duas explicações de natureza distinta na estruturação do discurso pedagógico sobre o fracasso escolar no Brasil. A primeira, que dominou o debate na primeira metade deste século [XX], teve por objetivo elucidar o *fracasso na escola*. No final dos anos 50 e início dos anos 60, surgiu outra explicação, e o *fracasso da escola* tornou-se tema privilegiado” (1998: 41)

Em resumo, a discussão em torno do rendimento escolar diferenciado entre os indivíduos foi tema recorrente na literatura internacional e brasileira, e, num primeiro momento, localizou no aluno as suas causas. As várias explicações sobre o fracasso escolar construídas nesse contexto comungaram da crença de que tal fenômeno se referia a

questões individuais, e portanto, relativas ao aluno. Apesar de aceitar, em alguns momentos, que os fatores internos da escola e a realidade socioeconômica das famílias têm alguma participação, em essência tais abordagens não deixaram de localizar no aluno as causas para seu próprio fracasso. Mesmo quando tentaram demonstrar que as diferenças de rendimento escolar não se deviam a questões individuais, mas a uma cultura diferenciada entre os grupos sociais, que condicionava o desempenho escolar, fizeram uma leitura enviesada e preconceituosa da cultura popular, e, sem o desejar, novamente localizaram, de forma indireta, no aluno, a responsabilidade do seu fracasso. As explicações “culturalistas”, principalmente a abordagem conflitualista, demonstraram que a forma como a escola se organiza interfere diretamente no desempenho escolar de indivíduos de origem social distinta. O deslocamento da discussão sobre o fracasso escolar se deu na medida em que a escola foi considerada como participante desse processo. Mas também, na medida em que a escola se tornou o foco das investigações e tais estudos começaram a demonstrar a sua realidade precária, o novo discurso pedagógico sobre o fracasso escolar transformou-se no do fracasso *da* escola pública brasileira (cf. Tiballi, 1998).

A constatação de que o fracasso escolar não atinge de forma igual os indivíduos de diferentes origens sociais se tornará no entanto, a partir da década de 50, irrecusável e a ideologia da seleção social segundo as capacidades e aptidões de cada um, bem como a da igualdade de oportunidades defendida pela pensamento liberal, foram colocadas em xeque. Esse novo momento histórico provocou uma reviravolta no cenário educacional brasileiro, pois, ao tempo, o aumento da demanda popular por mais educação fazia com que o ensino, que até então atendia apenas a uma pequena elite, num ensino individualizado, se tornasse massivo, destinado a um grande público, e os problemas educacionais, antes resolvidos no espaço escolar, transbordassem agora para o âmbito da sociedade. A problemática das desigualdades educacionais, somada à preocupação com a democratização do ensino, foram colocadas na ordem do dia, porque, apesar da ampliação e modificação do sistema educacional, a exclusão da escola de uma grande parcela da população permanecia como uma tendência dominante.

Assim, paralela à discussão individualista que focalizava a criança para nela investigar o fracasso na escola uma outra se fez, ampliando o debate para o âmbito social, tomando a escola como objeto e conseqüentemente, mudando a natureza das explicações sobre o fracasso escolar. A escola, nesta concepção, foi considerada inadequada e impotente diante dos determinantes sociais, para cumprir sua tarefa de escolarizar a população. O aluno deixou de ser o único responsável pelo seu insucesso, sendo esta responsabilidade atribuída também à

escola, cujo fracasso se comprovava através das altas taxas de reprovação, repetência e evasão escolar (Tiballi, 1998: 58).

Com o crescimento e a consolidação da influência da sociologia no pensamento educacional brasileiro a partir do final da década de 50 e início da de 60, a pesquisa do tipo etnográfico, juntamente com os levantamentos estatísticos, se tornaram a abordagem metodológica preferencial entre os pesquisadores. Os diagnósticos feitos no período demonstravam uma situação de “calamidade do sistema de ensino brasileiro” (Boisson, 1949, Apud Tiballi, 1998: 61). Nesse sentido, segundo Tiballi, a escolha metodológica pelos estudos etnográficos, associada à constatação da permanência dos elevados índices de evasão, reprovação e repetência, condicionaram a forma e o percurso das investigações sobre o fracasso escolar. “A **escola tornou-se o objeto privilegiado, o rendimento escolar o problema** a ser investigado, a educação em suas três instâncias – **sala de aula, escola e sistema de ensino, o campo das investigações**” (1998: 130. Grifos no original) O fracasso escolar passou a ser discutido de forma a evidenciar a (má)qualidade do produto educacional da escola pública como um todo e da sua relação com a sociedade. Ao ser percebido através da lente dos levantamentos estatísticos, combinado a uma investigação verticalizada da realidade escolar, o fracasso começou a se tornar o padrão de análise da escola pública brasileira. E, nesse sentido, a constatação da permanência das altas taxas de reprovação e repetência fez com que educadores, homens públicos e administradores da educação se tornassem presentes na elaboração de explicações convincentes para os índices estatísticos que demonstravam, cabalmente, o papel seletivo e excludente dessa escola pública.

Segundo Tiballi, “as pesquisas que delimitaram a sala de aula como campo das investigações garantiram, de certo modo, a continuidade dos estudos que identificavam no aluno as razões para o fracasso escolar” (1998: 130). Contudo, o resultado desses estudos colocavam a questão numa perspectiva diferenciada em relação às análises psicopedagógicas das décadas anteriores. Revelavam a ampliação das análises para além dos condicionantes individuais, absorvendo a dimensão sociocultural como participante do processo, e que a escola pública brasileira não estava preparada para enfrentar o problema, organizada que estava de forma tradicional, numa concepção academicista e livresca de educação, em choque com as novas exigências da escola de caráter massivo que estava sendo desenvolvida.

Segundo Tiballi, alguns dos estudos realizados nesses marcos privilegiaram a discussão do papel da prática docente, apontando o descompasso cultural entre professores e alunos. Ou seja, “um dos fatores preponderantes na inadequação pedagógica do professor era o distanciamento cultural existente entre os sujeitos que exerciam a docência e o grupo de alunos que freqüentava a escola pública” (1998: 67). Partindo do pressuposto de que havia uma incompatibilidade entre os propósitos da escola e as reais condições econômicas e culturais dos alunos, “o fracasso da escola pública se torna evidente nesses discursos, (...) atribuído à ineficiência da escola no atendimento das necessidades da população (...), tendo em vista as suas características sócio-cultural[ais] (idem: 141). Este tipo de interpretação, como foi visto, fazia parte do discurso “culturalista” no trato da questão.

De acordo com Tiballi, uma geração de educadores brasileiros contribuirá para explicitar a interferência dos determinantes sociais na educação, bem como para demonstrar o caráter seletivo e excludente da escola em uma sociedade de classes. Considerada ainda de caráter academicista, a escola pública brasileira não contribuía com as novas exigências de eficiência e competência técnica que a modernidade demandava. Portanto, às explicações que denunciavam a inadequação da escola diante das novas exigências do mundo moderno, somavam-se as que desvelavam o seu caráter excludente. “Dessa forma, a escola pública, acusada de elitista, seletiva e pouco democrática, foi desvendada em seu papel de discriminar e dissimular a discriminação. Seu fracasso foi visto como determinado e determinante da estrutura social de classes. (...) entendia-se, enfim, que o fracasso da escola pública era inevitável em uma sociedade fundada na estrutura social de classes” (1998: 74). Esse tipo de abordagem, que partiu da escola para chegar aos sistemas educacionais, evidenciou a fragilidade da escola pública, descrita no seu caráter seletivo, inadequado e insuficiente: insuficiente porque não conseguia absorver todos os alunos em idade escolar; inadequada, por privilegiar um conjunto de conhecimentos considerados obsoletos e distantes das necessidades que a sociedade moderna requeria; e seletiva porque, apesar de insuficiente e inadequada, continuava selecionando os “mais aptos” (Tiballi, 1998).

Ao serem reveladas as relações entre a estrutura social e a educação, pela estreita relação entre disparidades sociais e oportunidades educacionais, tais análises desqualificavam também o discurso da igualdade de oportunidades.

Nesse “contexto”, o discurso construído pelos educadores foi bastante contraditório. De um lado proclamava escola para todos e sobre ela se debruçava

para conclamar sua plena realização. De outro lado, ao adentrar a escola, esta se revelou, aos olhos dos pesquisadores, inadequada e insuficiente para realizar a função social de escolarizar a população. Assim, os relatórios dos estudos e pesquisas realizados nos anos 50/60 apresentam um parecer pessimista com relação a escola pública quando descrevem sua estrutura e seu funcionamento. (...). Uma outra contradição esteve subjacente ao discurso sociológico do fracasso escolar, construído no período. Ao investigar a escola, a partir da sala de aula, da própria instituição ou do sistema de ensino, os pesquisadores tinham como objetivo mais amplo a coleta de informações científicas que pudessem subsidiar o planejamento das ações educativas naqueles diferentes níveis. Acreditava-se que o desenvolvimento econômico e o progresso somente seriam garantidos por meio da democratização da escola e, nesses termos, defendiam a escola pública e a democratização do ensino, leia-se ensino universal, leigo e gratuito. Porém, ao investigar essa escola depararam com as inadequações pedagógicas e com as fragilidades da estrutura e do funcionamento do ensino público. Os dados comprovadores dessa situação se transformaram em argumentos sustentadores do discurso do fracasso escolar da escola pública brasileira. *Ao proclamar e defender a democratização da escola pública negaram a possibilidade de realização dessa escola, denunciando o seu fracasso* (Tiballi, 1998: 151-152. Grifos nossos).

Dessa forma, os estudos que enfocaram a dinâmica interna das escolas como elemento componente das diferenças de rendimento escolar e que acabaram por desvendar o “fracasso da escola” pública brasileira correram paralelamente às análises que tentaram conjugar a interferência dos fatores estruturais da sociedade na conformação e organização da escola. Ambas as explicações fizeram parte do pensamento educacional dominante nas décadas de 50 a 70.

Já as décadas de 80 e 90 reorganizaram o discurso sobre o fracasso escolar e duas questões ganharam destaque, correndo também paralelas: uma delas tratou a questão do fracasso inserida num discurso maior, cujo centro de análise foi a questão da melhoria da qualidade do ensino. Esse tipo de abordagem se vinculou a um discurso mundializado⁵ sobre a educação, que teve na Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em 1990, seu marco principal. Contudo, um outro tipo de abordagem sobre o fracasso escolar também se fez presente nessas décadas e teve como perspectiva a discussão do sucesso escolar, para desviar a atenção antes depositada no fracasso escolar. Nesse referencial, as preocupações com os rendimentos escolares diferenciados foram depositadas preferencialmente no sucesso, nas práticas pedagógicas bem sucedidas.

⁵ O termo discurso mundializado está sendo utilizado aqui no sentido de explicitar que há no mundo uma orientação mundial sobre a educação capitaneada pelos Organismos Internacionais e que se dirige preferencialmente aos países em desenvolvimento. Esse discurso expressa análises e recomendações que fazem parte da Agenda Internacional para a Educação, “negociada” com os países credores e dependentes de empréstimos internacionais, que “orienta” as suas políticas educativas.

1.4- Sucesso ou Fracasso Escolar: um Problema dos Sistemas Educacionais

A despeito das várias tentativas feitas no passado para compreender e planejar ações que pudessem minorar a realidade do fracasso escolar na escola pública brasileira, os anos 90 chegaram ainda registrando altos índices desse fenômeno. Segundo Penin, uma defensora do sucesso escolar, isso demandava “tarefas radicais dos diferentes setores responsáveis da sociedade” (1992: 3). Mas o acúmulo de conhecimentos já produzidos sobre a questão não permitia que se continuasse tendo uma posição “ingênua” em relação a algumas de suas causas. Nesse sentido, a discussão em torno da falta de verbas para a educação se colocou no campo das condições objetivas que interferiam diretamente na possibilidade de construção de sucessos e não de fracassos escolares. Portanto, a questão do financiamento da educação foi considerada central para a melhoria da sua qualidade. No entanto, o governo brasileiro, a partir da década de 70, diminuiu cada vez mais seus investimentos na educação, com o agravante de que, exatamente nesse mesmo período, contraditoriamente, ampliou as vagas nas redes de ensino no país, formulando assim, um paradoxo. Tal atitude governamental provocou também, ainda segundo Penin (1992), uma posição intransigente na sociedade civil organizada, principalmente no movimento sindical, no sentido de defender e lutar por um efetivo investimento do governo na educação.

Todavia, não bastou a defesa por mais verbas para a educação: “Pecaremos por inocência se não considerarmos junto à luta por mais verbas, outras reivindicações. (...) devem ser reconsideradas as fontes e os fluxos de financiamento para a educação, mas, sobretudo, pode ser melhorado o uso que está sendo dado aos atuais recursos”, disse Penin (1992: 04), posição que, em essência, se aproximava muito e repetia o discurso do governo sobre a questão.

Entre as condições objetivas por ela elencadas, necessárias para a garantia do sucesso escolar, estavam a desburocratização e a descentralização administrativa da educação, questões também presentes no discurso oficial. Além disso, considerava que a questão da carreira docente devia ser tratada com atenção e destaque. “Quanto à importância do salário na construção do sucesso escolar, esta, além de ser uma questão óbvia, já foi definida, há mais de uma década, como uma área onde a inocência não tem mais lugar” (idem: 06).

Diante disso, “com todas estas análises disponíveis hoje no imaginário social, vemos que muitas indicações para sair do estado de fracasso e iniciar a construção do sucesso escolar estão dadas. Não será por inocência que nesse fracasso se permaneça. A construção do sucesso depende sobretudo de vontade política” (Penin, 1992: 06).

Sobre o fracasso escolar nos seus determinantes subjetivos, segundo ela, os estudos etnográficos, que desvendavam a escola nas suas sutilezas e contribuíam por demonstrar a sua carência de recursos físicos e materiais, ajudavam a perceber os traços de desmotivação e pauperização que os professores possuíam. Também traziam à tona algumas características que funcionavam como facilitadoras, ou não, do sucesso/fracasso escolar, entre as quais: a questão da localização geográfica da escola; a composição social de sua clientela; e a permanência constante da equipe de profissionais na mesma escola, capaz de construir um fio histórico entre si e a comunidade escolar.

Ainda apresentava a questão das “representações” que os envolvidos de forma mais direta com a escolarização possuíam e que interferiam e condicionavam suas ações. Era necessário identificar as representações que os agentes educativos, principalmente os professores, possuíam sobre seus alunos e suas formas de (não)aprender.

Para Penin (1992), no caso dos intervenientes objetivos do fracasso escolar, a “inocência” devia ser tratada como uma questão de falta de vontade política ou de incompetência, visto que o acúmulo de conhecimentos, que revelavam as causas objetivas de tal fenômeno, era de domínio público. Em relação às causas “subjetivas”, considerava que o tratamento devia ser diferente: “Mais forte do que apelos de providência externa, parece ser a vontade dos professores na busca de sua própria satisfação no trabalho, em relação à qual o sucesso do aluno tem sido o fator primordialmente indicado” (Penin, 1992: 08). Ou seja, no campo das ações político-pedagógicas, o envolvimento, convencimento e aceitação dos participantes (professores, coordenadores pedagógicos, diretores) pareciam ser determinantes para a possível transformação que se pretendia. Assim, o reconhecimento, por parte do professor(a), de sua contribuição para o fracasso ou sucesso escolar era o primeiro passo para a construção de um caminho no sentido do sucesso escolar.

Nesse contexto, parece que a autora se propôs a analisar as condições de sucesso ou fracasso escolar a partir da confluência e imbricamento de questões macroestruturais – fatores objetivos – com questões internas da escola, ligadas à subjetividade dos sujeitos envolvidos no processo.

Já Arroyo (1997), na atualidade, partindo de uma linha de raciocínio diferenciada, defende a existência, entre os educadores, de uma cultura do fracasso escolar que acaba por legitimar o processo de exclusão social. Segundo ele, a escola gera, alimenta e reproduz o fracasso, constituindo-se em verdadeira fábrica de exclusão.

O fracasso escolar, em sua ótica, deve ser compreendido para além dos diagnósticos clínicos individualizantes que ora centram sua causalidade nos alunos, ora nos professores, ora nas famílias, fazendo um jogo de empurra-empurra entre os vários participantes do processo educativo. O tema, para ele, é atual, mas a forma de tratá-lo se mostra limitada.

O tema sucesso - fracasso escolar está posto pela realidade social com toda premência. No nosso entender o que resulta pouco atraente não é o tema, que continua desafiante, mas a forma de encará-lo. O que continua preocupante não é apenas a teimosia com que se repetem por décadas os mesmos índices de reprovação, mas também a teimosia em continuarmos fazendo as mesmas análises clínicas e individuais, como se estivéssemos diante de uma epidemia, uma doença crônica que se impõe à nossa competência profissional e à nossa ousadia pedagógica. Esse caráter objetivo, anterior, do fracasso, como algo externo ao processo de ensino e à sua organização, parece-me um dos aspectos mais preocupantes (Arroyo, 1997: 12).

Tal crítica, a nosso ver, se dirige à banalização do fracasso escolar, o que acaba por se constituir em uma porta para a discriminação como algo natural (e é necessário que essa lógica excludente com a qual a escola vem trabalhando seja superada). Contudo, para Arroyo, “a escola como instituição (...) mantém a mesma ossatura rígida e excludente já faz um século. Continua aquela estrutura piramidal, preocupada apenas com o domínio seriado e disciplinar de um conjunto de habilidades e saberes” (1997: 13).

Para ele, o pensamento educacional brasileiro, no que tange à discussão em relação à expansão da escolarização básica, tem sido dominado por duas “idéias-força”: “de um lado, a idéia de instrumentalizar a infância e a juventude para a inserção no mercado de trabalho por meio do domínio de habilidades, competências e saberes demandados pela modernização social produtiva” (Arroyo, 2000: 36), posição facilmente identificada com o discurso mundializado da educação; de outro, a discussão acerca da necessidade de “formar cidadãos, socializar o conhecimento socialmente construído” (idem: 37), idéias que contemplam a defesa de um horizonte progressista e democrático para a educação, demandado a partir dos movimentos sociais.

Os vínculos fortes entre a escolarização básica e o mercado construíram uma concepção seletiva, credencialista, utilitarista e excludente da escola. Assim, segundo Arroyo (2000), é possível entender “as raízes e a terra de que se alimenta o teimoso fracasso escolar. Ele é incompreensível sem referi-lo a essa concepção de ensino elementar que lamentavelmente nos inspira até hoje” (idem, *ibidem*).

A materialização da exclusão, segundo ele, se deve à organização e estruturação da escola na forma seriada e disciplinar, que privilegia o domínio de um conjunto de habilidades e conteúdos que muitas vezes estão desgarrados das reais necessidades da vida cotidiana dos educandos. A escola ensina saberes e comportamentos muitos deles “desnecessários” à vivência concreta dos indivíduos. O sistema educacional possui uma lógica própria à qual todos os participantes devem se adequar, que estabelece os conteúdos mínimos a serem dominados pelos alunos em um prazo determinado e com uma avaliação específica, ou seja, o sistema estabelece as regras do processo de aprendizagem, e o que ele questiona é a adequação ou não dessas regras. As regras impedem uma formação, para além dos conteúdos escolares, que produza o verdadeiro cidadão. Portanto, o sistema educacional é o grande responsável pelos elevados índices de fracasso escolar e, conseqüentemente, de exclusão social.

O poder da estrutura educacional para Arroyo é tão intenso que mesmo as administrações populares, com teóricos e profissionais que comungam do “horizonte democrático e progressista” da educação, acabam por sucumbir diante dele, não conseguindo produzir mudanças significativas em suas gestões administrativas. “A lógica que rege e estrutura o sistema escolar tem resistido a esse horizonte democrático e igualitário” (2000: 38).

Portanto, segundo ele, é importante perguntar como o “horizonte progressista” tem convivido com o “horizonte utilitarista e credencialista” da educação.

O horizonte democrático tem sido assumido facilmente como discurso nas políticas públicas, no ideário pedagógico como um todo; entretanto, não foi assumido com a mesma facilidade nem com a radicalidade que trazia nos embates pela inclusão social, pela igualdade, pela afirmação de direitos sociais e políticos. *Neste final dos anos 90, o horizonte democrático foi desradicalizado, articulando-se com demasiada facilidade ao ideal credencialista. (...) O sonho de democratizar a escolarização básica passou a ser dar a todos, sobretudo aos pobres e excluídos sociais, a oportunidade de dominar as mesmas armas, as mesmas credenciais para se valer em uma sociedade cada vez mais seletiva, sem questionar o caráter seletivo e excludente, antidemocrático e antipedagógico do credencialismo a que nosso sistema escolar sempre foi atrelado (...). Desabamos facilmente para o democratismo credencialista em solidariedade aos excluídos. Podemos levantar a hipótese de que é nesse quadro de exclusão crescente e de*

reafirmação dos credencialismos que frequentemente são retomadas medidas fáceis contra a retenção, defasagem, fracasso (Arroyo, 2000: 38, grifos nossos).

Já se sabe hoje que a escola é palco de preconceitos e que estes intervêm de forma decisiva no processo pedagógico; sabe-se também que vários são os atores desse espetáculo, e que há entre eles uma íntima relação; ainda, se (re)conhece que há uma correlação positiva entre os baixos desempenhos acadêmicos dos alunos das camadas populares e sua origem social; contudo, segundo Arroyo,

Seria necessário pesquisar com maior atenção os componentes de nossa cultura escolar, especialmente aqueles que mais condicionam o fracasso-sucesso dos setores populares. (...) As pesquisas que poderiam trazer maior novidade seriam aquelas que aprofundassem a compreensão das formas sutis em que essa cultura do estigma se materializa nas instituições escolares e impregna todas as suas práticas (Arroyo, 1997:18-19).

Assim, voltar o olhar para a forma como a escola está organizada hoje, segundo Arroyo, é fundamental. A estrutura seriada e disciplinar, que dá a tônica na escola, impede vivências sociais mais amplas e limita o processo de aprendizagem ao domínio, muitas vezes mecânico e repetitivo, de conteúdos desconectados da realidade.

É necessário, portanto, um novo ordenamento da educação básica, que se concentre na formação do homem genérico, do verdadeiro cidadão. Para isso é necessário que se reforme o sistema educacional de forma a quebrar com esta *cultura excludente*, estruturada na forma seriada e disciplinar, que expressa e contém a concepção utilitarista da educação.

Uma saída, segundo ele, seria a organização do sistema em Ciclos de aprendizagem, que se formariam por idade e experiências culturais dos alunos, com a lógica da reprovação/repetência modificada. “Os Ciclos de formação da infância e da adolescência caminhariam de processos e recortes disciplinares adestradores, rígidos e seqüenciados, para processos e recortes mais flexíveis, menos disciplinares, mais formativos” (Arroyo, 1997: 24). Uma ordenação que resgata a velha função da escola (educar) e do professor (ensinar), perdida ao longo do tempo, afogada na burocracia dos conteúdos rígidos e avaliações castradoras. Para ele, essa nova ordem possibilitaria ainda uma forma mais democrática de aquisição de experiências culturais socialmente construídas. O direito à educação básica seria ampliado de forma a possibilitar a formação do verdadeiro cidadão ciente dos seus direitos e cumpridor dos seus deveres, rompendo

com o elitismo e os preconceitos dos quais foi vítima por longo espaço de tempo. Ademais, a “retomada de uma concepção mais humanista de educação básica orientada para o pleno desenvolvimento humano dos educandos e para o acompanhamento pedagógico de suas temporalidades aponta[ria] horizontes promissores para o equacionamento radical do fracasso escolar, para a superação da cultura da exclusão e da lógica e estrutura seletiva de nosso sistema escolar” (Arroyo, 2000: 35).

Nas experiências que acompanha, como a Escola Plural em Belo Horizonte; a Escola sem Fronteiras, em Blumenau; Escola Cidadã, em Porto Alegre; Escola Desafio, em Ipatinga, ele considera que o problema do fracasso/sucesso escolar tem sido por elas tratado “num olhar global da construção histórica de nossos sistemas de educação básica. Tentam superar sua naturalização, não vê-lo como uma praga a se combater num bom combate. Não fazem dele o problema” (Arroyo, 2000: 33). Elas retomam um olhar “mais global, logo extra-escolar do sucesso/fracasso escolar, um olhar que foi tão fecundo em décadas recentes, e que estamos esquecendo. O fracasso escolar é uma expressão do fracasso social, dos complexos processo de reprodução da lógica e política de exclusão que perpassa todas as instituições sociais... (...). A prática convence-me de que essas experiências inovadoras que pretendem enfrentar com radicalidade a cultura da exclusão e as estruturas seletivas de nosso tradicional sistema seriado se tornam alternativas e uma intervenção radical no persistente fracasso escolar” (idem, 34 e 36).

No entanto, ele adverte que “desescolarizar o fracasso não significa inocentar a escola nem seus gestores e mestres, nem seus currículos, grades e processos de aprovação/reprovação. É focalizar a escola enquanto instituição, enquanto materialização de uma lógica seletiva e excludente que é constitutiva do sistema seriado, dos currículos gradeados e disciplinares” (idem, ibidem).

Nesse contexto, acredita que os Ciclos de Formação possam representar uma nova “concepção e prática de educação básica universal e democrática, não credencialista nem seletiva” (Arroyo, 2000: 40).

Contudo, para o autor, a abordagem principal de análise da escola atualmente é a que a coloca como “processo-produto”. Nesse tipo de abordagem, o processo ensino-aprendizagem passa a ser compreendido como a equação entre esses dois momentos, que, diga-se de passagem, são típicos do processo de produção. Portanto, ele reconhece que a escola atualmente está sendo analisada, encarada e avaliada segundo os critérios e padrões do mercado. Nessa linha de raciocínio, coloca que os seus resultados estariam

condicionados “pelos materiais empregados e pelos recursos utilizados”, o que, em boa linguagem econômica, significa “insumos” presentes. Se “os materiais e os recursos forem de boa qualidade, teremos sucesso escolar. Se forem de baixa qualidade, teremos fracasso escolar” (Arroyo, 1997: 16). Os critérios para se estabelecerem o que e quais são os “insumos” de boa qualidade seguem um raciocínio muitas vezes enviesado presente nas orientações dos Organismos Internacionais, dos quais o BM é um dos que estabelecem a lista.

Ainda segundo Arroyo, as análises pecam ao não reconhecer que a escola “é uma instituição sociocultural”. O que significa dizer que “os alunos, os mestres, a direção, os pais e a comunidade não são meros recursos materiais. São sujeitos históricos e culturais” (1997: 16).

Esse tipo de compreensão da realidade educacional está vinculado ao ideário que deu sustentação ao movimento de reformas educativas iniciado na década de 80 nos países em desenvolvimento e que se consolidou quando da realização da Conferência Mundial de Educação para Todos em 1990. As preocupações com o aumento da pobreza no mundo, fruto de uma distribuição desigual das riquezas produzidas pelo avanço tecnológico, mobilizaram os países centrais e os Organismos Internacionais para a construção de uma Agenda Internacional, de um receituário a ser apresentado (imposto) aos países em desenvolvimento, para um melhor equacionamento desses problemas. Uma vez que a pobreza era a geradora e ao mesmo tempo a agravante da situação de exclusão social, políticas cujo objetivo se concentrasse no melhor equacionamento dessa questão se tornaram estratégicas. Assim, associadas a um contexto de crise do capitalismo no mundo, cuja expressão já era o aumento, quase que incontrolável, da pobreza e da exclusão social, as políticas de Reforma Educacional patrocinadas pelos governos dos países em desenvolvimento, sob os auspícios dos Organismos Internacionais, se delinearam nas últimas décadas do século XX. Nesse contexto, o discurso mundializado sobre a educação construirá argumentações, explicações e sugestões para a educação e, conseqüentemente, para o fracasso escolar, e orientará os países em desenvolvimento na adoção de políticas próprias para o setor.

A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, em 1990, sob o patrocínio da Unesco, do Banco Mundial, do PNUD e do Unicef, cujo foco foi a preocupação diante da “falta de educação básica adequada, especialmente nos países em desenvolvimento” (Unesco, 1998: 07), gerou todo o

movimento reformista da educação. Em tal Conferência se aprovaram a Declaração Mundial de Educação para Todos e o Marco de Ação para satisfazer as Necessidades Básicas de aprendizagem. Esses documentos tanto reforçaram a tônica dominante das reformas educacionais iniciadas na América latina e no resto dos países em desenvolvimento na década de 80, como, em alguns casos, funcionaram como detonadores do processo. Entre os seus objetivos, a universalização do acesso à educação básica e a elevação dos resultados efetivos da aprendizagem foram considerados temas centrais. O sucesso desses objetivos estaria diretamente relacionado à elaboração de mecanismos que assegurassem não só a entrada de todas as crianças em idade adequada na escola, mas também, e principalmente, que elas conseguissem adquirir os conhecimentos considerados necessários no tempo previsto para tal.

Isso partiu da constatação de que:

mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário; mais de 960 milhões de adultos – dois terços dos quais mulheres – são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento, mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e a adaptar-se às mudanças sociais e culturais: mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o Ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais (Declaração Mundial de Educação para Todos, in: MEC, 1994: 69).

Essas discussões construíram, assim, um conjunto de análises e recomendações para os países participantes, no qual o papel e a importância da educação, na virada de século, foram profundamente ressaltados. Considerada como instrumento fundamental no combate à pobreza, à discriminação e à exclusão social, bem como possibilitadora do desenvolvimento de um mundo mais fraterno e menos desigual, a educação, e principalmente a escola básica, foi alçada a setor estratégico para o desenvolvimento do mundo. Nesse sentido, a Declaração Mundial de Educação para Todos teve como um dos seus pontos principais a discussão em torno da satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem, uma vez que:

Cada pessoa – criança jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais

para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos de aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes) necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentais e continuar aprendendo (MEC, 1994: 73)

Entre as recomendações expressas pela Conferência, a educação básica foi considerada o “passaporte para a vida” (Delors, 1998). Sendo assim, a preocupação com a universalização do acesso à educação, principalmente nesse nível, sem desconsiderar os demais, também se tornou uma questão presente. Porém, essa discussão veio acompanhada de uma outra, que se tornou tema-chave nas reformas educacionais da década: a questão da qualidade do ensino oferecido pelos sistemas educacionais.

De maneira geral, o discurso dos Organismos Internacionais considera que, ao longo dos últimos 25 anos, tem-se alcançado uma melhora nas taxas de matrícula na escola básica no mundo. Contudo, a eficiência⁶ desta tem sido questionada em virtude da persistência dos altos índices de reprovação/repetência e evasão escolares:

...o número total de alunos da escola primária passou de uns 396 milhões em 1970 a uns 540 milhões em 1980, e alcançou os 650 milhões em 1995. Se esse ritmo de expansão continuar, o número de alunos do primário no mundo poderá chegar a 750 milhões em 2005 e a 845 milhões em 2015. (...) Infelizmente, o aumento da taxa de matrícula e da capacidade das escolas não tem sido acompanhado por uma melhora nos meios para se garantir tanto uma permanência mais prolongada no sistema escolar como a aquisição das capacidades e dos conhecimentos necessários aos que terminaram a escola primária, a fim de que possam cumprir sua função de pais, trabalhadores e cidadãos. Atualmente, na maioria das regiões menos desenvolvidas se prevê que só 3 em cada 4 crianças chegarão ao quinto grau, ou seja, só 75% cursarão os quatro anos de escola que se considera indispensáveis para adquirir capacidades duradouras em matéria de leitura, escrita e aritmética elementar (Unesco, 1998: 08-09).

Esse tipo de avaliação acaba por constituir uma lógica de análise em que o confronto entre quantidade e qualidade se coloca na ordem do dia. Dessa forma, se conclui que, contraditoriamente, a preocupação com a ampliação do acesso à escola básica (preocupação quantitativa) não foi acompanhada da mesma preocupação com a permanência e a aprendizagem no interior dos sistemas educativos (preocupação com a qualidade), constituindo-se assim terríveis distorções. Na perspectiva de solução, o

⁶ Parece-nos importante destacar que esse critério de *eficiência* da escola, insistentemente defendido pelo discurso mundializado da educação, está inserido em uma compreensão de educação vinculada à lógica do mercado. Assim, a partir de um raciocínio oriundo do mundo econômico, pretende-se analisar a educação.

discurso mundializado da educação destaca a importância da elaboração de medidas com vistas a possibilitar a melhoria da qualidade da educação, questão que se relaciona intimamente com a discussão em torno da necessidade estratégica de focalização das políticas na educação básica.

Segundo a Unesco, de maneira geral, nos países desenvolvidos, há a consciência por parte dos dirigentes políticos de que a “criação de uma mão de obra competitiva e a edificação de uma nação de pais responsáveis e cidadãos ativos dependem inevitavelmente de um elevado nível de conhecimentos básicos de leitura, escrita e aritmética básica” (Unesco, 1998: 05).

Ao reconhecer a importância dos conhecimentos básicos para o desenvolvimento dos países, a Unesco, e não só ela, defende a necessidade de se criarem sistemas educativos que possibilitem a todos, crianças, jovens e adultos, a aquisição de competências elementares de leitura, escrita e aritmética elementar, bem como da capacidade de aprender com autonomia. Contudo, reconhece que os países em desenvolvimento passam por dificuldades econômicas e que isso pode pôr em risco a “missão” da educação. Assim, a utilização com eficácia dos recursos financeiros é fundamental para o bom desempenho da tarefa. Lutar para que cada criança cumpra, dentro do tempo previsto e com qualidade, as aprendizagens planejadas se torna questão fundamental. É nesse contexto que se insere a preocupação com a medição da “eficiência” da escola, que, de acordo com esse raciocínio, é feita comparando-se a quantidade de alunos que entram no sistema educativo, com a quantidade de alunos que o concluem no tempo previsto. As evasões ou repetições escolares que alteram esse fluxo passam a ser consideradas sinais de ineficácia.

Um sinal de que as coisas não vão bem nos países em desenvolvimento é a ocorrência de um elevado número de alunos que não conclui no tempo previsto sua escolarização, vítima ou de reprovações escolares ou de evasão do sistema de ensino, apesar da constatação do aumento de escolarização entre as crianças desses países. O que traz enormes prejuízos sociais, educacionais e financeiros.

“A repetência e a evasão causam tremendos estragos pessoais nos alunos e consomem uma quantia desproporcional de recursos destinados à educação. Por isso, em todo esforço sério encaminhado no sentido de se conseguir o objetivo da Educação para Todos (EPT), terá que ocupar um lugar preponderante a busca de métodos destinados a reduzir ao máximo o desperdício de capacidades na escola” (Unesco, 1998: 05).

Diante disso, a questão do combate ao fracasso escolar, no caso chamado pela Unesco de “desperdício de capacidades”, se torna fundamental para o desenvolvimento das nações. O “desperdício de capacidades” pode significar a perda de oportunidades não só pessoais, mas também para comunidades, regiões e nações inteiras. Além do que pode funcionar como potencializador de um dos maiores perigos atuais: o aumento da pobreza e, conseqüentemente, da exclusão social no mundo. De acordo com a Unesco, tudo indica que estamos caminhando para uma concentração de riquezas, sejam elas financeiras, sociais ou culturais, e uma das suas causas pode ser a globalização econômica associada ao desmantelamento dos sistemas de proteção social. Sendo assim, a educação que, ao longo dos tempos tem sido vista como um meio sólido para se promover a igualdade, também pode, lamentavelmente, contribuir para acentuar as desigualdades: “Na nossa sociedade atual, baseada no saber, os que recebem uma sólida educação básica podem seguir aprendendo ao longo de toda sua vida e podendo desenvolver-se economicamente. Em compensação, os que necessitam dela estão destinados a ficarem cada vez mais atrasados. Por isso, a necessidade de reduzir o “desperdício de capacidades” na escola é uma necessidade imperiosa, tanto no plano ético como no econômico” (Unesco, 1998: 05).

Uma outra forma de se perceber o “desperdício de capacidade”, segundo a Unesco, é a constatação, em certo sentido alarmante, de que uma larga quantidade de crianças que consegue concluir a escola básica, não consegue adquirir os conhecimentos e as competências consideradas necessárias. Ou seja, o resultado das aprendizagens apresentado ao final do período escolar é negativo, vez que os alunos demonstram pouco ou nenhum conhecimento acerca dos conteúdos desenvolvidos, apesar de terem concluído a etapa de escolarização em que, supostamente, se esperava a aquisição dos saberes desenvolvidos. “As crianças que não podem entrar na escola e as que não alcançam um nível apropriado de aprendizagem constituem um exemplo trágico de desperdício de potencial humano, social e econômico nos países afetados” (Unesco, 1998: 11).

Evidentemente, a dupla reprovação/repetência merece destaque nas preocupações da Unesco, porque esse fenômeno acaba se constituindo na ante-sala da evasão escolar, principalmente nos países em desenvolvimento. De forma geral, considera-se que a reprovação escolar é um mecanismo que existe para melhorar a aprendizagem de crianças que, por um motivo qualquer, não demonstraram rendimento acadêmico suficiente ao longo do ano letivo. Ou seja, considera-se, na maioria dos países desenvolvidos e/ou em desenvolvimento, que os alunos devem repetir o ano para obterem um tempo maior para

domínio do conhecimento que não conseguiram adquirir naquele ano. Contudo, “os últimos vinte anos de estudos, têm demonstrado que pode ser contraproducente fazer com que os alunos reprovem. (...) contrariamente à crença popular, repetir um grau não ajuda o aluno a conseguir melhores resultados acadêmicos e tem um efeito negativo sobre a sua integração social e auto-estima” (idem: 16).

Segundo o relatório do SAEB 99 (2000), divulgado pelo Ministério da Educação e Cultura, “a literatura especializada e os resultados do SAEB mostram que o aluno repetente – especialmente os alunos que repetem as séries iniciais de sua vida escolar – apresenta um desempenho inferior. Livre do ônus da repetência, o aluno tem mais chances de alcançar melhores resultados nas diversas disciplinas escolares” (MEC, 2000: 43).

Sendo assim, o “desperdício de capacidades” tem contribuído para a diminuição substancial da capacidade da escola de desenvolver os objetivos da Educação para Todos. Também se considera que ele tem repercutido negativamente na questão do analfabetismo dos adultos, pois “as crianças que abandonam a escola antes de terem adquirido competências sólidas de leitura e escrita podem voltar a cair no analfabetismo. Por isso, a evasão escolar solapa os esforços empregados para reduzir o analfabetismo dos adultos...” (Unesco, 1998: 26). Assim, os “custos educativos” com a reprovação/repetência são considerados altos, o que justifica a necessidade urgente de transformação dessa lógica com a qual a escola vem trabalhando. Além disso, o “desperdício das capacidades” tem resultado em custos financeiros elevados para os sistemas educativos dos países em desenvolvimento. Manter as políticas educacionais que conduzem a reprovações sai muito caro. “Independente de suas repercussões pedagógicas, a reprovação é ineficaz, porque eleva os custos por aluno sem aumentar o número de graduados” (idem: 25).

Um outro argumento apresentado pela Unesco para que o “desperdício das capacidades” seja evitado é o fato de que ele tem gerado uma “cultura do fracasso”. Análise que parece ter sido aceita pelo MEC e, em certa medida, pela SME. De acordo com o Plano Decenal de Educação para Todos, do MEC, entre os obstáculos que o Brasil deve enfrentar para cumprir o compromisso de garantir Educação (básica) para Todos, está o combate à “baixa produtividade do sistema, evidenciado pelas perdas observadas, por repetência e evasão, em sucessivas gerações escolares. Embora condições sócio-econômicas adversas predisponham ao insucesso escolar, ele é devido, em grande parte, à *incapacidade da escola* em atender à heterogeneidade dos alunos. Desenvolve-se uma

“cultura da repetência” que leva à perda da auto-estima e ao abandono precoce da vida escolar” (MEC, 1994: 31. Grifos nossos).

De acordo com a Unesco, “as causas do desperdício escolar são múltiplas, mas podem ser classificadas em duas categorias gerais: as que dependem do contexto social e econômico global, e as que derivam do tipo de organização e funcionamento do próprio sistema escolar. Os fatores sociais e econômicos estão, em grande medida, fora do controle dos especialistas da educação, porém se pode influir neles mediante políticas adequadas em matéria de transporte, saúde e legislação trabalhista. No entanto, existem alguns fatores que têm uma incidência mais direta no “desperdício de capacidades” e as autoridades da educação podem tratá-los perfeitamente” (Unesco, 1998: 29).

Os dados apresentados pela Unesco e por outras fontes, no que tange à temática do fracasso escolar, evidenciam que a evasão escolar guarda grande proximidade com a situação econômica do país. Ou seja, nos momentos em que os países atravessam dificuldades financeiras registra-se, paralelamente, aumento da evasão escolar. No entanto, em relação à repetência, as evidências apontam que tal fato depende, em grande parte, das políticas escolares.

Sendo assim, a saída desse estado gira em torno de: “Políticas relacionadas com as condições sociais e econômicas” de cunho mais geral, que demandam decisão política mais ampla; e as sugestões de “Reformar as políticas e práticas educativas”, que são, por sua vez, medidas de cunho mais pedagógico, referentes à dinâmica interna das escolas. No primeiro tipo de medidas de combater o “desperdício de capacidades” está a:

Redução dos custos da educação. Mesmo quando a escola é pública, e portanto gratuita, os pais são obrigados a arcar com algum tipo de custo, o que, segundo a Unesco, deve ser evitado. “Os encarregados de elaborar as políticas públicas podem reduzir os custos diretos que as famílias têm de custear para escolarizar seus filhos, subvencionando os manuais escolares e o transporte, proporcionando os abastecimentos escolares essenciais, e dispensando o pagamento de despesas das crianças de famílias muito pobres” (Unesco, 1998: 31). Contudo, as famílias, por sua vez, precisam arcar com alguns custos indiretos, como a retirada das crianças do trabalho, o que pode significar a diminuição dos rendimentos familiares. Para que isso não seja um empecilho para a escolarização das crianças de baixa renda, a Unesco sugere que sejam elaborados programas que diminuam tal impacto financeiro, associados aos de combate ao trabalho infantil.

Nas recomendações ligadas mais diretamente às reformas nos sistemas educativos, a Unesco parte do princípio de que “O senso comum nos diz – e numerosos estudos o têm confirmado – que as crianças têm mais possibilidades de se sentirem motivadas para aprender e permanecerem estudando, quando *os planos de estudos e os métodos pedagógicos são de alta qualidade*. Em compensação, os alunos que se aborrecem e não percebem alguma vinculação entre sua vida pessoal e as matérias ensinadas na escola se tornam candidatos ao fracasso escolar, e em última instância, à deserção” (Unesco, 1998: 33. Grifos nossos). Depreende-se de tal constatação um enfoque pragmático, utilitarista dos conhecimentos a serem trabalhados pela escola, o que se encaixa perfeitamente na lógica contida na proposta de defesa da satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, na qual o básico pode ser compreendido como mínimo. Para o melhor equacionamento do “desperdício de capacidades”, é necessária a adoção de algumas medidas, segundo a Unesco, no sentido de se evitar que tal fenômeno continue a acontecer. Entre elas, temos as que se seguem.

Melhoria dos métodos de ensino. Considerando que a oferta de um ensino de qualidade interfere diretamente no rendimento e na aprendizagem dos alunos, a Unesco propõe que a qualificação dos professores seja questão fundamental para que o “desperdício de capacidades” seja evitado. Confrontados com uma das recomendações do BM, a Unesco admite que “do ponto de vista da eficiência da educação, os investimentos destinados a melhorar a qualidade profissional dos docentes, e a aumentar o tempo de contato entre alunos e professores podem ser mais rentáveis que os destinados a melhorar a infra-estrutura material e de equipamentos” (idem, ibidem). Contudo, considera que essa melhora na formação dos professores requer mais que a aprendizagem de novos conteúdos e técnicas, pois, segundo ela, várias pesquisas têm demonstrado que “muitos professores não se consideram em absoluto responsáveis pelo fracasso de seus alunos”. Ao contrário, acreditam que tal fracasso acontece em virtude de uma inteligência baixa, pouco trabalho dos alunos, ou do meio familiar, crenças que fazem parte de uma tradição interpretativa do fracasso escolar localizado ora na própria criança, ora em sua realidade familiar e cultural. É curioso que esse tipo de crença ainda povoe o imaginário dos professores, quando as explicações dominantes nesse campo, atualmente, giram em torno das interferências da organização escolar como produtora do fracasso escolar. O que de certa forma demonstra que a variação das explicações acerca das causas do fracasso escolar não segue uma linearidade em que o surgimento de uma nova explicação represente o esgotamento

completo da anterior. Além do que, parece que os fatores individuais também participam da composição do quadro de discussão sobre o fracasso escolar, apesar de não serem os únicos.

Contudo, em se considerando que, para a Unesco, os professores comungam de uma crença que favorece a “cultura da repetência”, defende-se que sejam feitos esforços por parte dos governos dos países em desenvolvimento no sentido de melhorar a formação e as condições de trabalho dos professores.

Obtenção de escolas mais flexíveis. A adoção de sistemas de ensino mais flexíveis, “com maior diversidade de cursos, e com possibilidades de transferências entre diversas categorias de ensino ou, então, entre a experiência profissional e o retomar da formação” (Delors, 1998: 17), amplia não só as possibilidades do sucesso escolar, mas favorece a empregabilidade dos jovens. Assim, considera-se que sistemas escolares mais flexíveis possibilitam melhor aproveitamento da variedade de talentos, o que é, segundo esse raciocínio, fundamental para a diminuição do “insucesso escolar” (idem, *ibidem*), e para evitar o sentimento de exclusão e ausência de futuro que muitos jovens possam ter.

Oferta de educação precoce. De acordo com a Unesco, uma série de estudos tem demonstrado a positividade da oferta precoce de estudos. “Por exemplo, um estudo realizado em Madagascar tem comprovado a sólida correlação entre a educação pré-primária e a redução das taxas de desperdício de capacidades” (Unesco, 1998:34). Sendo assim, aconselha-se o investimento na pré-escola. A compreensão de que a oferta de educação pré-escolar funcionaria como uma facilitadora das aprendizagens futuras e, portanto, como preventora do fracasso escolar, parece conter, em certo sentido, a idéia de “ensino compensatório”.

Oferta de uma educação integradora. Essa recomendação se origina a partir da constatação de que um grande número de crianças no mundo é portadora de algum tipo de deficiência, seja física, auditiva, visual ou mental, que a afasta da escola. Contudo, nos marcos da defesa de Educação para Todos, é necessário integrar essas crianças às redes de ensino. Considerando que a educação especial não deve ser mais tratada de forma marginal, defende-se uma educação integradora e uma mesma educação para todos.

Incrementação do material didático. Para a Unesco, o investimento na produção de material didático de qualidade e em quantidade suficiente é uma questão importante, pois “muitos estudos têm demonstrado que a disponibilidade de manuais é um dos elementos que mais contribuem para uma aprendizagem eficaz” (Unesco, 1998: 35). É

importante notar que essa também é uma sugestão do BM, embora para este o investimento na produção de livros didáticos seja considerado mais eficaz e mais barato que o investimento na capacitação de professores e na melhoria de seus salários.

É interessante perceber que, para a Unesco, ainda que os fatores econômicos e sociais tenham uma interferência na evasão escolar e que nesses fatores os professores não consigam interferir; em relação à reprovação a questão se coloca em outra perspectiva. Neste aspecto, os professores têm não só possibilidades de interferir, como são os responsáveis por determinar se uma criança irá ou não passar de ano. “Por isso as taxas de repetência estão subordinadas às políticas e práticas docentes” (Unesco, 1998: 37). Seguindo essa lógica de raciocínio, e de acordo com estudos patrocinados pela Unesco, considera-se que, infelizmente, a decisão por reprovar ou não uma criança nem sempre se liga a preocupações pedagógicas, mas podem girar em torno de decisões aleatórias e discriminatórias, baseadas em julgamentos a partir das roupas das crianças, da sua forma de falar ou da sua condição social. Novamente recorre-se à “constatação” dos preconceitos dos professores para se justificar medidas políticas e pedagógicas que, em essência, não mexem nas crenças cristalizadas. Porém, considerando que, de fato, essa forma de avaliação utilizada, que prevê a reprovação escolar, tem na verdade contribuído para discriminar e segregar os alunos, faz-se necessária sua modificação. Uma possibilidade disso pode ser a adoção da promoção automática - uma recomendação que a Unesco discute de forma muito cuidadosa. Levanta que, em alguns países, como Japão e os países escandinavos, tal medida funcionou a bom termo; contudo, em outros, como o Panamá, teve que ser interrompida quando da constatação de que as crianças chegavam ao final da escolarização sem adquirir as competências necessárias. Além do mais, na maioria dos países que adotam essa proposta, enfrenta-se a resistência dos professores, que, segundo a Unesco, advém de uma posição refratária à modificação dos métodos de ensino que há muito vêm desenvolvendo.

Porém, “é importante reconhecer que nem a promoção automática nem a reprovação podem resolver por si só os problemas das crianças que encontram dificuldades de aprendizagem” (Unesco, 1998: 39). Assim, não existem soluções universais para o problema do “desperdício de capacidades”. Contudo, é necessário que os professores e os elaboradores de políticas consigam refletir dentro de suas realidades específicas sobre as melhores soluções para o problema.

No geral, as avaliações que esse Organismo Internacional apresenta para a temática do fracasso escolar não se afasta da lógica que orientou as reformas educacionais nos países em desenvolvimento, na década de 90, sob os auspícios da Conferência Mundial de Educação para Todos, cujo foco foram as ações na educação básica, mais especificamente na melhoria da sua qualidade. Partindo do pressuposto de que a meta de cobertura já estava assegurada na maioria dos países, e que seus sistemas de ensino vinham demonstrando pouco eficiência (elevados índices de evasão e repetência), concluiu-se que a qualidade estava baixa.

Sendo assim, considera-se que a ampliação do acesso à escola básica, ocorrida nas décadas de 70 e 80, foi feita às custas da qualidade, como veremos a seguir. O que justifica a elaboração de políticas cuja atenção se concentre na sua melhoria. É importante que se diga, para esse discurso, a comprovação da necessidade de políticas centradas na melhoria da qualidade do ensino parte da constatação, como vimos, da ineficácia da escola (pública), demonstrada pelos elevados índices de reprovação/repetência e evasão escolares, e não da consideração dos resultados das pesquisas educacionais brasileiras desenvolvidas nas décadas anteriores e que mostraram a face negativa da escola. Mesmo porque esse discurso mundializado acerca da ineficiência da escola se refere ao mundo como um todo e, em particular, aos países em desenvolvimento. Portanto, é mais global, enquanto as descobertas acerca das mazelas da escola pública brasileira, reveladas pelas investigações científicas nacionais, que acabaram por construir um sentimento de fracasso dessa escola, dizem respeito a uma realidade particular, de âmbito mais restrito, nacional. Além disso, enquanto discurso mundializado da educação, suas conclusões e sugestões devem dar conta de realidades múltiplas e diferenciadas, e ser capaz de se adequar às mais diferentes realidades nacionais. Pois, deve ser amplo e geral.

Evidentemente, essas análises patrocinadas pelo discurso mundializado encontram terreno fértil no Brasil. Seja pela existência de um “senso comum” de que a escola pública brasileira encontra-se em estado de calamidade, seja em virtude da necessidade de aceitação das análises/políticas impostas pelos Organismos Internacionais para a área, ou ainda devido a uma concordância sincera com tais análises, nota-se que o discurso governamental e de alguns intelectuais ligados ou não ao governo aderiram a essa dinâmica de raciocínio.

Ao apresentar o Plano Decenal de Educação para Todos, em 1994, o então ministro da educação, Murílio de Avelar Hingel, escrevia que, como professor que fora,

tinha consciência de que a principal meta do país era a “universalização do ensino fundamental com qualidade” (MEC, 1994), preocupação reiterada na Declaração de Nova Delhi, em resultado da Conferência que reuniu os nove países mais populosos do mundo: “...os sistemas educacionais de nossos países já alcançaram progressos importantes na oferta de educação a contingentes substanciais da nossa população, mas *ainda não foram plenamente sucedidos os esforços de proporcionar uma educação de qualidade a todos os nossos povos...*(idem: 123. Grifos nossos). Partindo do mesmo ponto apresentado pelos Organismos Internacionais, o governo brasileiro também considerou que as décadas de 70 e 80, no Brasil, tiveram como carro-chefe a questão da expansão do acesso à educação básica. “Os altos índices de repetência e evasão apontam problemas que evidencia a grande insatisfação com o trabalho realizado pela escola” (MEC, 1997: 19), o que se adequava perfeitamente ao discurso da necessidade de elaboração de políticas de melhoria da qualidade da educação. A ineficácia da escola (pública) brasileira também se demonstrava através dos elevados índices de fracasso escolar: “Estudos indicam que a repetência constitui um dos problemas do quadro educacional do país, uma vez que os alunos passam, em média, 5 anos na escola antes de se evadirem, ou levam cerca de 11,2 anos para concluir as oito séries de escolaridade obrigatória. (...) Apesar da melhoria observada nos índices de evasão, o comportamento das taxas de promoção e repetência na primeira série do ensino fundamental está ainda longe do desejável: apenas 51% do total de alunos são promovidos, enquanto 44% repetem, reproduzindo assim o Ciclo de retenção que acaba expulsando os alunos da escola” (idem: 23). Além disso, os resultados do Saeb de 1995 apontavam, segundo o MEC, que, além de um baixo desempenho dos alunos, tanto de escolas públicas como de particulares, havia o fato de que, apesar de terem concluído os oito anos de escolarização obrigatória, no geral eles não haviam conseguido adquirir os conhecimentos considerados desejáveis para este nível (cf. Velloso & Albuquerque, 1999).

Compartilhando da análise de que a educação possui o papel de equalizadora social, a defesa da proposta de uma educação de qualidade para todos se tornou, então, central no discurso oficial do MEC. “O ensino de qualidade que a sociedade demanda atualmente expressa-se aqui como a possibilidade de o sistema educacional vir a propor uma prática educativa adequada às necessidades sociais, políticas, econômicas e culturais da realidade brasileira, que considere os interesses e as motivações dos alunos e garanta as aprendizagens essenciais para a formação de cidadãos autônomos, críticos e participativos,

capazes de atuar com competência, dignidade e responsabilidade na sociedade em que vivem” (MEC, 1997:33).

Em 1996, uma publicação do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), após a realização do Seminário Latino-Americano sobre Políticas Públicas de Qualidade da Educação Básica, deu a dimensão exata que essa questão adquiriu para os governos da região: “A qualidade da educação básica constitui um componente estratégico, do ponto de vista social, econômico, político e cultural, para toda a América Latina: é condição indispensável, tanto para o progresso democrático e a garantia dos direitos humanos, quanto para a inserção dos países na economia mundial, a ampliação dos postos de trabalho, a redução dos níveis de pobreza e a melhoria da qualidade de vida” (CONSED, 1996: Introdução).

Sendo assim, as propostas de modificação do sistema educativo nacional ficaram submetidas à lógica e ao discurso da melhoria da qualidade da educação, que, como se viu, origina-se e repete o discurso internacional da *ineficácia* dos sistemas educativos dos países em desenvolvimento. Trata-se portanto da aceitação, pelo governo brasileiro, das análises e do receituário construído a partir de um discurso mundializado da educação. Com vistas a dar resposta a essa preocupação e buscando cumprir os compromissos assumidos pelo governo brasileiro na Conferência Mundial de Educação para Todos, elaborou-se, num primeiro momento, o Plano Decenal de Educação para Todos, que, “em consonância com o que estabelece a Constituição de 1988, afirma a necessidade e a obrigação de o Estado elaborar parâmetros claros no campo curricular capazes de orientar as ações educativas do ensino obrigatório, de forma a adequá-lo aos ideais democráticos e á busca da melhoria da qualidade do ensino nas escolas brasileiras” (MEC, 1997: 15). Nesse sentido, foram elaborados os Parâmetros Curriculares Nacionais, que, entre outras, apresentam sugestões acerca da organização escolar com vistas ao equacionamento da baixa eficácia da escola pública nacional, e preocupações com a melhoria de sua qualidade.

Partindo de uma análise positiva em relação às experiências de reestruturação do ensino fundamental iniciadas na década de 80 (CBA), que ampliaram o tempo destinado ao período de alfabetização, que por sua vez passou a ser de dois anos consecutivos e ininterruptos, rompendo assim com a noção de seriação até então em vigor e cuja preocupação principal estava voltada à minimização do fracasso escolar e à melhoria das aprendizagens, o MEC se posicionou favoravelmente à adoção dos Ciclos como forma de

estruturação do sistema de ensino. “Os Parâmetros Curriculares Nacionais adotam a proposta de estruturação por Ciclos, pelo reconhecimento de que tal proposta permite compensar a pressão do tempo que é inerente à instituição escolar, tornando possível distribuir conteúdos de forma mais adequada à natureza do processo de aprendizagem, além de favorecer uma apresentação menos parcelada do conhecimento e possibilitava as aproximações sucessivas necessárias para que os alunos se apropriem dos complexos saberes que se intenciona transmitir” (MEC, 1997:60). Admitindo-se que o ritmo de aprendizagens de cada aluno é particular e diferenciado, a flexibilização nos tempos escolares poderia resultar em benefícios para os alunos.

Dessa forma,

a lógica da opção por Ciclos consiste em evitar que o processo de aprendizagem tenha obstáculos inúteis, desnecessários e nocivos. (...) A organização por Ciclos tende a evitar as frequentes rupturas e a excessiva fragmentação do percurso escolar, assegurando a continuidade do processo educativo, dentro do Ciclo e na passagem de um Ciclo ao outro, ao permitir que os professores realizem adaptações sucessivas da ação pedagógica às diferentes necessidades dos alunos, sem que deixem de orientar sua prática pelas expectativas de aprendizagem referentes ao período em questão (idem: 61-61).

De acordo com as diretrizes apresentadas pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, os Ciclos de escolarização poderiam ser organizados em blocos de dois anos. Contudo, o MEC deixou claro que essa mudança na forma de organização dos tempos escolares não entraria em choque com a forma (seriada) em que a escola se encontrava organizada. “Da forma como estão aqui organizados, os Ciclos não trazem incompatibilidade com a atual estrutura do ensino fundamental. Assim, o primeiro Ciclo se refere às primeira e segunda séries; o segundo Ciclo, à terceira e quarta séries; e assim subsequentemente para as outras quatro séries” (MEC, 1997: 62). Isso leva a considerar que a mudança proposta pelos Parâmetros Curriculares Nacionais para a organização da escolarização em essência permanece na mesma lógica da seriação. Na verdade, o referencial principal para a organização da escolarização em Ciclos continua sendo as séries, que agora têm um tempo maior de duração e recebem apenas um nome diferente. Em relação à proposta de Ciclos de Formação apresentada por Arroyo, a diferença substancial é que, para este, a mudança da organização da escolarização deveria estar submetida a uma modificação na lógica de como a escola se organiza. As séries deixariam de existir não apenas enquanto uma mudança de nomenclatura, mas como princípio norteador da organização escolar. Segundo Arroyo (1999),

Estão sendo implantados Ciclos que não passam de amontoados de séries, Ciclos de progressão continuada, Ciclos de competências, de alfabetização – por exemplo os CBAs - , como poderíamos ter Ciclos de “matematização” ou do domínio contínuo de quaisquer outros conteúdos, habilidades e competências, Ciclos de ensino-aprendizagem das disciplinas e até Ciclos do antigo primário e do antigo ginásio. Na maioria dessas propostas a lógica seriada não é alterada, por vezes é reforçada, apenas o fluxo escolar pode ser amenizado com mecanismos de não reprovação, de aceleração ou de adiamento da retenção. [Porém existem outras propostas, em que] Ciclo não é um amontoado ou conglomerado de séries, nem uma simples receita para facilitar o fluxo escolar, acabar com a reprovação e a retenção, não é uma seqüência de ritmos de aprendizagem. É mais do que isso. É uma procura, nada fácil, de organizar o trabalho, os tempos e espaços, os saberes, as experiências de socialização da maneira mais proveitosa para com as temporalidades do desenvolvimento humano. Desenvolver os educandos na especificidade de seus tempos-ciclos, de infância, da adolescência, da juventude ou da vida adulta. Pensamos em Ciclos de Formação ou de Desenvolvimento Humano (p. 157 – 158).

Tendo em conta essas observações, e apesar delas, a recomendação de organização da escolarização em Ciclos, a apresentada pelo MEC, ou a construída por Arroyo e alguns governos progressistas, ou ainda as que tentarão conciliar ambas, se disseminaram nos mais diversos rincões do país. De modo que a proposta de organização da escolaridade em Ciclos é defendida pelos mais diferentes atores sociais e políticos, e encampada por governos dos mais variados matizes políticos e ideológicos. Nesse sentido, a sua disseminação parece indicar a existência de possibilidades interpretativas, no sentido de adequá-la às mais diferentes concepções de educação, desde as mais democráticas até as que compreendem a educação como espaço de mercado. Portanto, a discussão em torno de qualquer mudança proposta para a educação, e os Ciclos é uma delas, deve ser apanhada nessa complexa realidade, em que as transformações do modelo produtivo no mundo impõem reformas educativas aos países em desenvolvimento, e a discussão em torno das recomendações (im)postas pelo discurso mundializado da educação constitui importante mediação para a compreensão das propostas de mudanças educativas desenvolvidas localmente.

2- NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: A Reforma da Educação na América Latina

A crise do modelo fordista de acumulação coloca para os ideólogos capitalistas a necessidade de se repensar o modelo e de propor uma alternativa que possibilite a continuidade do sistema.

As relações capitalistas de produção guardam a perspectiva da crise como algo imanente e eterno.

Se num primeiro momento, o ciclo da forma capitalista de exploração efetiva-se no processo produtivo mediante a incorporação de trabalho não pago (mais valia) à força de trabalho comprada, esse mais-valor só representa uma acumulação efetiva para o capital se as mercadorias se realizarem, num segundo momento, no processo de circulação. Ou seja, não basta o capital explorar a força-de-trabalho incorporando-a nas mercadorias produzidas. É preciso que o ciclo se complete com a venda das mercadorias que contêm trabalho não pago. Neste sentido, historicamente, a crise do capital sempre é uma crise de superprodução de mercadorias que não encontram realização no mercado (Frigotto, 1999a: 09).

A exigência de reformulação das bases da produção/acumulação capitalista nada mais é, então, que a expressão de um novo momento de crise pelo qual passa o sistema e a sua tentativa de permanência hegemônica na sociedade.

As crises econômicas e políticas do início do século (1914 e 1929) colocaram em dúvida o ideário defendido pela economia clássica, e serviram também para mostrar que, quando o modo de produção capitalista é deixado livre para funcionar segundo o que prega a sua teoria econômica, sem nenhum tipo de controle ou de forma anárquica, o próprio modo de produção pode correr riscos, pois a sua lógica conduz a uma brutal concentração de renda e, por conseguinte, à exclusão social de amplos setores da sociedade.

Essas considerações, associadas ao crescimento das idéias socialistas advindas da revolução de 1917, que iniciaram a configuração de uma outra forma de organização econômica e social, compuseram o pano de fundo para o surgimento das teses de “um Estado forte e interventor capaz de regular a demanda, oferecer subsídios e instaurar uma base planejada de desenvolvimento” (Frigotto, 1999a: 10). Assim, as teses keynesianas sobre o desenvolvimento do capital para esse novo momento, e que subsidiaram o surgimento do Estado do Bem Estar Social, ganharam força e se consolidaram no pós II Guerra, na Europa.

Essa forma de organização keynesiana do capital dominou o mundo por volta de três décadas, quando começou a dar sinais de esgotamento.

No início da década de 70, o capitalismo avançado começa a dar mostras de desgaste e entra num novo ciclo de crise, quando, pela primeira vez em quase todo o seu mundo, combinaram-se baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação. A crise será marcada pelo esgotamento econômico acompanhado da ocorrência da estagflação, sinalizando para problemas estruturais de acumulação e crescimento do capital. O modelo de desenvolvimento baseado no ideário keynesiano foi prontamente apontado como o causador dessa situação e sua falência foi decretada. Somando-se a isso, a ocorrência do “colapso do socialismo real” funcionou como um elemento fortalecedor de ideologias anti-socialistas e apregoadoras da inevitabilidade do capitalismo como modo de produção eterno, decretando o “fim da história”.

No entanto, há que se destacar que, contraditoriamente, o Estado Benfeitor havia possibilitado, por longos anos, a acumulação do capital (privado) através de financiamentos feitos com fundos públicos, o que possibilitara o desenvolvimento tecnológico com a produção e a reprodução da força de trabalho a cargo do Estado.

Apesar de o Estado Benfeitor ter possibilitado esses momentos de crescimento econômico e de acumulação capitalista no mundo, ao final da década de 60 e início da de 70, ele entra em crise, o que pressionou os seus defensores a encontrarem uma explicação convincente e, principalmente, a construírem uma nova lógica para a organização da produção. Essa “nova” proposta buscou inspiração, de novo, na economia clássica, instaurando o que conhecemos como neoliberalismo que, como diz Frigotto, enquanto “arcabouço teórico e ideológico não é algo novo”.

O neoliberalismo nasceu, assim, fortemente influenciado pela defesa do retorno aos princípios da economia clássica e como crítica feroz às experiências de Estado socialista e benfeitor. Espalhou-se pelo mundo de forma vertiginosa e passou a fazer parte da vida cotidiana dos indivíduos como um novo senso comum. As teses de Estado Mínimo, desregulamentação, privatização e instauração do mercado como regulador privilegiado das relações de produção passaram a dominar o mundo dos negócios, da política e, o mais grave, a vida cotidiana das pessoas, atingindo sua subjetividade e forma de pensar. As teses neoliberais “naturalizaram” o mercado como um “Deus” regulador de todas as relações humanas.

Paralelamente, e em consequência disso, o capital financeiro passou a dirigir o mundo dos negócios, rompeu as fronteiras dos Estados Nacionais e se transnacionalizou, ganhando poderes, ditando as regras de controle dos fluxos de capitais e da regulação das condições de sua circulação às empresas e aos Estados Nacionais. Os organismos financeiros internacionais assumiram a função de agentes ‘negociadores’ com os países devedores, que se viram (e se vêem) obrigados a realizar ajustes em suas economias como forma de garantir o refinanciamento das dívidas feitas no momento anterior à crise e os financiamentos futuros. As exigências (im)postas eram curiosamente comuns:

abertura completa dos mercados nacionais, retirada do Estado da economia, privatização das empresas estatais e uma palavra “mágica” que exprimia tudo isso: “desregulação”. E para executar este receituário “passou a ser essencial enfraquecer (ou mesmo) destruir a soberania da maioria das nações, acabar com seus projetos de um desenvolvimento soberano, e, simultaneamente, golpear e quebrar a espinha dorsal do movimento sindical (Gomes, 1995: 10).

O mundo assistiu (e ainda assiste) ao crescimento vertiginoso das transações financeiras puramente especulativas e parasitárias, em que montantes astronômicos de capitais fluíam “magicamente” entre os mercados ‘globalizados’. Nações foram jogadas à bancarrota num piscar de olhos, num clique no computador.

Essencialmente, pode-se dizer, por que a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva. Durante os anos 80, aconteceu uma verdadeira explosão dos mercados de câmbio internacionais, cujas transações, puramente monetárias, acabaram por diminuir o comércio mundial de mercadorias reais. O peso de operações puramente parasitárias teve um incremento vertiginoso nesses anos (Anderson, 2000: 16).

O que leva a concluir que a grande beneficiária dessa política foi a oligarquia financeira internacional, “que estendeu seus tentáculos por todo o globo, acumulando riquezas num nível sem precedentes”(Gomes, 1995: 06).

Para os ideólogos neoliberais, a explicação da crise do capitalismo está no fato de que as sociedades capitalistas do mundo se desviaram do curso natural de evolução das suas instituições e que a correção desse curso é uma questão vital para a sua continuidade. Isso equivale a dizer que o responsável pela crise foi a adoção do modelo keynesiano de acumulação e que a sua correção natural é o reajuste estrutural pelo fundamento do modelo econômico neoclássico, “considerado como a manifestação objetiva das relações naturais entre os homens” (Bianchetti, 1999: 26).

O modelo neoliberal impõe o mercado como o fetiche da modernidade, capaz de determinar todas as relações e o único capaz de assegurar o desenvolvimento da sociedade e a liberdade dos indivíduos. Todas as relações humanas, econômicas, políticas trabalhistas, sociais, éticas, e estéticas devem passar pelo seu crivo. Assim, o referencial econômico que, em essência, sustenta as teses neoliberais, passa a ser usado como nexos explicativo para todas as outras áreas do conhecimento humano.

Uma das características gerais [do neoliberalismo] é a proposta de utilização das categorias econômicas para analisar as relações sociais, o Estado e a política. A centralidade do econômico, como o estruturador das relações sociais, define as características e limites das propostas políticas, as quais consideram derivadas das primeiras e regidas pela lógica (Bianchetti, 1999: 26).

Para o neoliberalismo, o grande causador das crises vividas no mundo é o modelo atual de Estado, acusado de ineficiente, centralizador e facilitador de corrupção. Todo esse ideário, que já estava posto desde a década de 40, fortaleceu-se na década de 70, nos pólos disseminadores da Inglaterra e dos Estados Unidos. A partir desses países, foi exportado para o restante do mundo.

O surgimento das idéias neoliberais na América Latina ocorreu num contexto político dominado pelos governos militares da década de 70 e num período de profundas crises econômicas, oriundas de endividamentos gigantescos contraídos por esses governos, “justamente quando deveriam estar reformulando suas indústrias e investindo pesadamente na expansão e na melhoria de sua estrutura educacional” (Castro, 1997: 10).

Os governos ditatoriais, dominantes na região, silenciaram as oposições, usando medidas de força que contribuía para uma estabilidade política imposta, mas necessária ao capital e ao desenvolvimento da proposta neoliberal. Tinha-se, assim, o que Bianchetti chamou de “democracia controlada e controlável”. Os governos militares impuseram um modelo econômico baseado na desregulamentação e flexibilização do Estado, corolário neoliberal, que acabou configurando o privilégio dos interesses da acumulação sem distribuição, aumentando o fosso entre proprietários e despossuídos.

A fragilidade das instituições sociais desses países periféricos, criadas na maioria das vezes vinculadas aos interesses populistas dos seus governos, fez significar que:

Se o modelo do Estado de Bem-estar keynesiano favoreceu, nos países centrais, o fortalecimento de um sistema democrático, no caso latino-americano o modelo

foi oferecido como uma concessão da totalidade social (o Estado nacional) em benefício dos setores “menos favorecidos”. Com isso, não se fortaleceram as instituições democráticas de mediação política, porém no melhor dos casos promoveu-se a relação corporativa com as instituições de representação parcial, criadas desde a própria estrutura do Estado (Bianchetti, 1999: 43).

Assim, o perfil latino-americano do neoliberalismo foi influenciado por essa peculiaridade dos Estados dos países da região, que misturaram populismo com falta de democracia, além de uma realidade econômica bem diferenciada da dos países centrais.

Segundo Frigotto, mesmo no Estado Benfeitor propriamente dito, o distanciamento entre países ricos e pobres não conseguiu ser equacionado e, em certa medida, se agravou, pois “o mundo desenvolvido em 1900 representava um terço da humanidade e hoje representa apenas 15% a 20%. O PIB dos países desenvolvidos que era, em 1900, 3 vezes maior que o resto da humanidade, em 1980 era de aproximadamente 12,5 vezes” (1999b: 79). Percebe-se, portanto, que, ao longo dos anos, houve uma concentração brutal de renda.

Sendo assim, a virulência da proposta neoliberal no contexto dos países em desenvolvimento foi e é muito mais intensa e devastadora, pois é preciso considerar que, nesses países, e especificamente nos países da América Latina, o modelo de Estado vigente no pós-II Guerra não pode ser designado de Estado Benfeitor nos mesmos moldes do que foi implementado nos países centrais. Contudo, e apesar dessa realidade, as críticas neoliberais à intervenção estatal patrocinada pelos legítimos Estados Benfeitores e Socialistas também fizeram parte do discurso oficial desses países, e repetiram o mesmo corolário, com poucas diferenciações, da reflexão feita nos contextos europeu e americano.

A defesa intransigente do retorno aos princípios da economia clássica como forma de recolocar nos trilhos o capitalismo no mundo tem sido a pedra angular de toda a proposta/promessa neoliberal. Para seus ideólogos, só essa correção nos rumos do capitalismo possibilita a sua continuidade no cenário mundial. Sendo assim, o mundo assistiu ao renascer dos princípios da economia clássica e de todo o referencial liberal burguês do início do século XX. Os neoliberais revisitaram a ideologia liberal, emprestando-lhe “novas” roupagens.

De acordo com a doutrina liberal, o indivíduo é concebido como sendo a célula da sociedade. Ele possui capacidades naturais, oriundas de sua herança genética, a que devem ser acrescidas certas doses de instinto, vontades e desejos que, somados à sua

racionalidade, lhe possibilitam o crescimento e o desenvolvimento. Portanto, ele é um ser com potencialidades que devem ser desenvolvidas ao longo de sua existência.

Em poucas palavras, para o liberalismo clássico, o mundo humano estava constituído de átomos individuais com certas paixões e necessidades, cada um procurando acima de tudo aumentar ao máximo suas satisfações e diminuir seus desprazeres, nisto igual a todos os outros, e naturalmente não reconhecendo limites ou direitos de interferência em suas pretensões. Em outras palavras, cada homem era “naturalmente” possuído de vida, liberdade e busca da felicidade... (Hobsbawm, 1997: 256)

A soma desses elementos naturais e circunstanciais da vida de cada um ajuda-o a desenvolver a “consciência individual e uma cultura coletiva, transformando-o em um ser ético e político”(Bianchetti, 1999: 71). Nessa concepção, o indivíduo é o resultado da *sorte* conjugada à liberdade e à busca da felicidade, e é isso que equaciona as suas capacidades naturais à realidade social disponível. É o acaso ou a *sorte* que determina a família e o meio social em que cada indivíduo nasce e, portanto, condiciona as potencialidades de seu desenvolvimento. O que cada indivíduo será é o resultado do desenvolvimento *natural* de cada um, mediado pelo seu esforço pessoal. É a *sorte* que determina as possibilidades de qualquer tipo de herança biológica ou econômica e as relações que cada indivíduo possa estabelecer com outro.

Ora, esse raciocínio não significa outra coisa senão colocar diante da nobreza e do clero a idéia de que as diferenças, os privilégios de que eles usufruíam, não eram naturais e muito menos divinos, mas eram sociais. E enquanto diferenças sociais, configuravam injustiça; enquanto injustiça não poderiam continuar existindo. Logo, aquela sociedade fundada em senhores e servos não poderia persistir (...). É nesse sentido, então, que a burguesia vai reformar a sociedade, substituindo uma sociedade com base num suposto direito natural por uma sociedade contratual (Saviani, 1983: 44).

Contudo, a partir do momento em que de classe revolucionária a burguesia se tornou classe dominante, seus interesses sofreram modificações e deixaram de se dirigir à transformação da sociedade, em defesa de sua perpetuação. Nesse novo contexto, a questão da igualdade essencial entre os homens sofrerá modificações e a burguesia, então, passará à defesa da idéia das desigualdades individuais. Sendo assim, para a burguesia, em uma sociedade democrática, as reais possibilidades de ascensão social são de fato desiguais, pois os indivíduos não são naturalmente iguais. Em realidade, eles possuem aptidões e dons diferenciados. Assim, “há aqueles que têm mais capacidade e aqueles que têm menos capacidade; há aqueles que aprendem mais devagar; há aqueles que se interessam por isso

e os que se interessam por aquilo” (Saviani, 1983: 45). Portanto, a seleção dos indivíduos que ocuparão os postos de direção na sociedade deve privilegiar única e exclusivamente as diferenças, de maneira que só os mais aptos podem alcançar tais postos.

Essa idéia das desigualdades individuais constituiu questão fundamental para a continuidade da nova sociedade e se perpetuou como ideologia básica da sociedade capitalista. Ela é uma necessidade social para o capitalismo:

O fato de os novos homens bem-sucedidos o serem aparentemente por habilidades e mérito pessoal – já que não o eram pelos privilégios advindos do nascimento – confirmava uma visão de mundo na qual o sucesso dependia fundamentalmente do indivíduo...(Patto, 1990: 20).

Dessa forma, a sociedade é vista como a soma de individualidades desiguais e os objetivos individuais devem ser soberanos, o que significa reconhecer que cada indivíduo é juiz dos seus atos e que a sociedade deve equacionar essas diferenças para se manter em equilíbrio:

Os valores de uma sociedade, sua cultura, suas convenções sociais, todos eles desenvolvem-se de idêntica maneira através do intercâmbio voluntário, da cooperação espontânea, da evolução de uma estrutura complexa através de tentativas e erros, de aceitação e rejeição (Friedman, 1980, Apud Bianchetti, 1999: 73).

As instituições sociais são vistas como criações humanas que facilitam o equacionamento dos interesses individuais. E, para tanto, elas se assentam na defesa das tradições, que, para os neoliberais, são um dos pilares sobre os quais deve se desenvolver a sociedade.

Não se devem transformar as instituições de uma sociedade sem se levar em consideração a história das tradições que elas carregam. Com isso, o neoliberalismo acaba por negar a mudança, a transformação social: “a sociedade tem vida própria, evolui sempre no sentido dado pelas tradições através das gerações. Transformar a sociedade é, nessa lógica, permitir que as coisas continuem sua evolução natural até alcançar o consenso social.”(Bianchetti, 1999: 77)

Entre as instituições típicas da sociedade capitalista e neoliberal, o Estado é uma que merece especial destaque. É encarado como uma instituição necessária, porém com limites. Como já se disse, o diagnóstico neoliberal sobre a crise do capitalismo na década de 70 enfatizou o modelo de Estado interventor, e, em desdobramento, defendeu a

tese do Estado Mínimo, de funções reduzidas, com pouca ou nenhuma intervenção em setores considerados da alçada do mercado (quase todos, diga-se de passagem). A compreensão da dimensão que o Estado assume para o pensamento neoliberal é dada na relação íntima que este estabelece com o mercado, categoria central desse pensamento. Dentre todas as instituições sociais, ele é visto apenas como o órgão estabelecedor de normas gerais para a sociedade, “deixando os indivíduos livres para atuar de acordo com as circunstâncias e em função de seus próprios interesses” (Bianchetti, 1999: 78). Ou seja, seguindo a própria *sorte*.

Sendo assim, o Estado, no neoliberalismo, deve ter uma função periférica na sua relação com o mercado, que, na verdade é o responsável pela dinâmica social. A figura da “mão invisível” do mercado de Adam Smith se aplica com toda propriedade: “na perspectiva do liberalismo, o Estado Capitalista, como instituição política, é o resultado natural das relações econômicas que estabelecem nossa sociedade. É a organização que surge espontaneamente como produto da existência das relações de mercado.” (idem: 79)

Contudo, numa perspectiva crítica, o Estado também possui funções de regulação da ordem social. Para os neoliberais, a ordem social ideal é aquela regulada pelo mercado, sendo justificada a intervenção do Estado nesse campo só na medida em que os fundamentos da sociedade encontram-se ameaçados. Isso é particularmente verdadeiro no caso da América Latina, onde os grandes centros do poder capitalista no mundo viram-se ameaçados por pensamentos e ideologias que subvertiam a ordem liberal na década de 70, a que prontamente responderam patrocinando golpes militares em toda a região como forma de manutenção da influência ideológica, política e econômica do capitalismo.

Além disso, a redução do Estado defendida pelos neoliberais não se aplica a todas as esferas estatais, pelo contrário, destina-se apenas a “estreitar ou eliminar sua face pública” (Frigotto, 1999b: 81).

A ideologia neoliberal tem aversão a planificações, pois para ela é o livre mercado, a *sorte*, que regula naturalmente todas as relações econômicas e sociais. Mais do que isso, a crise do capitalismo da atualidade é atribuída exatamente à característica planificadora do modelo keynesiano e do Estado de Bem Estar Social, acrescida da experiência, segundo ele, fracassada, da planificação do Estado socialista. O que, segundo Bianchetti, encerra uma contradição, uma vez que “os projetos econômicos neoliberais foram, na maioria dos casos, impostos por ditaduras militares que “planificaram” o futuro das sociedades. Encerradas as ditaduras, os governos democráticos se viram pressionados

Para o neoliberalismo, o livre mercado deve seguir o mínimo de regras possível e o Estado só deve intervir em seu jogo em situações muito específicas e geralmente ligadas à manutenção dos privilégios das classes dominantes. A intervenção do Estado, quando não nessas circunstâncias, acaba desequilibrando o jogo e favorecendo uma parcela dos jogadores.

“É fácil perceber, nesta concepção, a idéia da igualdade de condições dos homens para atuar na sociedade.”(Bianchetti, 1999: 88) Segundo os defensores do neoliberalismo, a sociedade deve oferecer igualdade de condições a todos os indivíduos, que, usando de suas capacidades e habilidades naturais, competirão no mercado. E, mais do que isso, segundo esse raciocínio, é a sociedade capitalista a única que possibilita essa igualdade de condições. Compreende-se, portanto, por que tanta ênfase dispensada à política de Educação para Todos por parte dos Organismos Internacionais na virada do século XX, porque, para eles, a educação é um dos elementos possibilitadores da “igualdade de condições”.

E essa igualdade de oportunidades será duramente perseguida pelos neoliberais, que evitam e criticam todas as medidas que possam, segundo suas avaliações, interferir nessa dinâmica. Se as intervenções dos indivíduos no mercado está vinculada a interesses pessoais, a sua diversificação ocorre e com ela a complementação dos seus propósitos e conseqüente benefício para a população.

Essa é uma das críticas principais do neoliberalismo aos modelos de Estado Benfeitor e ao Socialismo que, segundo eles, atuaram para desestabilizar a regra fundamental da igualdade de condições, na medida em que intervinham em setores fundamentais e planejavam as ações no sentido de favorecer uma parcela da população.

A característica mais importante do neoliberalismo em relação a outras propostas neoliberais é a ampliação do raio de ação da lógica de mercado. Enquanto nas concessões liberais-sociais se reconhece a desigualdade derivada do modo de produção capitalista e, portanto, aceita-se a intervenção do Estado para diminuir as polarizações, o neoliberalismo rechaça qualquer ação estatal que vá além da de ser um “árbitro imparcial” das disputas (Bianchetti, 1999: 88).

Contudo, ao contrário do que os neoliberais apregoam, a adoção do seu receituário tem resultado em maior exclusão social, o que, segundo Frigotto, “materializa-se pelo aumento da miséria absoluta, da fome, da violência, de doenças endêmicas e pelo desemprego e subemprego estrutural que atinge de modo diferenciado os países do Cone

pelos organismos financeiros internacionais a continuarem com as planificações que levariam essas sociedades a uma verdadeira sociedade de mercado”(1999: 84). Outrossim, ainda é preciso considerar que os Organismos Internacionais, como Banco Mundial, FMI, Unesco, entre outros, têm funcionado como planificadores mundiais de agendas e recomendações transnacionais, “globalizadas”, impostas aos países em desenvolvimento.

O mercado regula todas as esferas da vida humana e é considerado o motor das relações sociais. Segundo a lógica neoliberal, os indivíduos são ‘livres’ para consumir os objetos disponíveis no mercado, o que busca responder às ‘necessidades’ dos consumidores. Portanto, tudo é feito e pensado em nome do consumo dos indivíduos. “Essa lógica das relações sociais permite que as pessoas cooperem entre si tendo, como única motivação, seu interesse pessoal.” (Bianchetti, 1999: 87)

Então, a cooperação é uma prática que se justifica só na medida em que está vinculada a um sentimento egoísta e interesseiro - o paradigma do mercado produz indivíduos apegados ao ter, egoístas, interesseiros e pouco solidários, donde um conflito de interesses, pois, ao mesmo tempo em que o neoliberalismo reclama um indivíduo solidário, crítico e participativo, ele na verdade produz um indivíduo egoísta e interesseiro, que só é crítico e solidário na medida em que esse comportamento possa se reverter em algum benefício pessoal.

Para os neoliberais, são exatamente o desequilíbrio e a disputa entre indivíduos naturalmente desiguais que possibilitam o desenvolvimento da sociedade; na medida em que a ‘mão invisível do mercado’ age, ela regula e equilibra as relações ‘naturalmente’ desiguais e acaba por favorecer a maioria da sociedade, pois a disputa pode fazer, por exemplo, os preços baixarem, a qualidade dos produtos subirem, etc. e tal.

Mas, é preciso se considerar que

o livre mercado é a peça maior de violência. Nele as pessoas competem entre si; todas as atitudes são justificadas pelo mesmo fim que é vencer uns sobre todos; nele permanecem os mais aptos, os mais fortes e para tal todas as armas são lícitas. É uma doutrina dentro da ideologia do evolucionismo, homens como animais, em constante disputa por territórios e alimentação (...). No livre mercado não há lugar para todos (Almeida, 1992: 5)

Sendo assim, quando o neoliberalismo concentra super-poderes na mão do mercado e o coloca como categoria central das relações humanas, ele não faz mais do que restabelecer o darwinismo social como paradigma principal.

Norte e Sul” (1999: 84). Ou seja, as mazelas causadas por este receituário são mais corrosivas e destruidoras nos países em desenvolvimento, nos quais, em geral, o Estado Benfeitor não se realizou, e os mecanismos de proteção às conquistas dos trabalhadores sempre foram precários e frágeis.

A educação, evidentemente, sofreu forte influência da ideologia neoliberal e teve muitos dos seus paradigmas modificados em virtude dessa influência. A década de 80 foi um marco para a entrada dessa ideologia na América Latina. No Chile, o General Pinochet foi seu primeiro representante, antes da Inglaterra de Thatcher e dos EUA de Reagan (cf. Gomes, 1995: 04). As reformas patrocinadas pelo governo militar chileno foram um modelo a ser seguido pelos países da região.

O mundo, a partir da década de 70, foi sacudido pela onda reformista neoliberal, que colocou em xeque o modelo de Estado que já não possibilitava a acumulação do capital. Teses originadas na década de 40 paulatinamente foram ganhando força no mundo e se consolidando. Associado a isso, houve a ‘revolução’ tecnológica, que possibilitou a integração dos capitais no nível mundial, constituindo a globalização dos mercados, que, em essência, depositou o seu poder no capital financeiro (novo senhor do mundo), com os Organismos Internacionais de ‘cooperação’ FMI e BM como seus maiores representantes. Conforme Miranda (1997), os Organismos Internacionais, entre eles o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), e agências da ONU, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Comissão Econômica para América e Caribe da Unesco (CEPAL), e a Unicef, começaram a orientar políticas no campo social em conformidade com as exigências do atual estágio do capitalismo na América Latina desde o início da década de 90.

Em nome desse novo desenho do capitalismo no mundo, foram propostas modificações de outros setores sociais, entre eles a educação, seguindo essas novas exigências da globalização e do mercado financeiro.

Na relação entre o geral e o específico, as particularidades dos sistemas educacionais farão uma intercessão com a dinâmica da política geral da sociedade. Assim, as reformas educacionais implementadas na América Latina expressarão essa relação.

Na medida em que a escola é uma das principais instituições do capitalismo e que possui, como uma de suas características básicas, o papel de legitimação dessa ordem, sua relação com a macrosfera será muito próxima. Portanto, para os ideólogos neoliberais, a escola pode contribuir para as mudanças atualmente requeridas pelo capitalismo. Nesse

sentido, voltaram os olhos, pensamentos e preocupações para a educação, depositando nesta a crença da solução para o desenvolvimento produtivo do capital.

Atualmente, no mundo inteiro se exige dos sistemas educativos que façam mais e melhor. Solicitados por todos os lados devem (...) dar respostas às exigências do desenvolvimento econômico e social, particularmente graves no caso das populações mais pobres. Devem também dar respostas às exigências culturais e éticas cuja responsabilidade lhes cabe assumir. Finalmente, têm de vencer o desafio da tecnologia que, com os riscos eventuais que isso comporta, constitui uma das principais vias de acesso ao século XXI (Delors, 1998: 168).

Diante disso, a educação mereceu a atenção dos mais variados Organismos Internacionais.

Segundo Coraggio, a política original do BM focaliza a escola primária porque admite a existência de uma grande distância entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento. Busca, portanto, reduzir tal diferença. Propõe enfrentar 3 desafios principais: “melhorar o acesso à aprendizagem, melhorar a eficiência dos sistemas de educação e treinamento, e mobilizar recursos para tais fins” (1999: 58):

A equidade em matéria de educação surge assim como condição para a eficiência econômica global. Quanto aos conteúdos de ensino, enfatizam-se a alfabetização, o ensino de ciências (natural), a matemática e a tecnologia, o que reafirma que, para o BM, o sentido principal do sistema educativo seria a produção de recursos humanos (também denominados “capital humano”) para a nova economia (Idem: 59, grifos do autor).

Contudo, fica uma indagação: se o objetivo do BM é “produzir recursos humanos” para a nova economia por que enfatizar os investimentos na educação básica e não na educação profissionalizante? Pode ser elucidador o trecho seguinte do documento Educação Técnica e Formação Profissional do BM:

A mudança tecnológica está fazendo com que se aumente a quantidade de aptidões cognitivas e conhecimentos técnicos que se requerem para a produção em ocupações especializadas, o que incrementa a necessidade de que os trabalhadores tenham uma base de competências básicas para que o readestramento seja eficaz. Portanto, o uso dos recursos públicos a fim de melhorar a produtividade e a flexibilidade da força de trabalho, que resulta mais eficaz em função dos custos, é o investimento em educação geral em nível primário e secundário(...) [que] incrementa diretamente a produtividade dos trabalhadores e o acesso dos pobres e dos grupos socialmente desfavorecidos à capacitação e ao emprego assalariado (Apud, Coraggio, 1999: p. 59 - 60).

Percebe-se que a intenção do BM ao prescrever tal orientação é tornar a educação básica adequada à nova conformação social, econômica e política da sociedade capitalista, para a melhoria da *produtividade* e *flexibilidade* do trabalhador. Percebe-se também que, para ele, a educação básica é tida como um nível de ensino que apresenta maior eficácia e baixo custo de investimentos. Sendo assim, para o “discurso neoliberal, a educação deixa de ser parte do campo social e político para ingressar no mercado e funcionar à sua semelhança” (Marrach, 1996: 44).

A ideologia neoliberal, que constitui o discurso mundializado sobre a educação, concebe-a, portanto, como uma questão estratégica atrelada à preparação das novas gerações de acordo com as novas exigências do mundo do trabalho. “Assegura que o mundo empresarial tem interesse na educação porque deseja uma força de trabalho qualificada, apta para a competição no mercado nacional e internacional” (idem: 46). É a velha lógica da competição entre ‘iguais’, para que o melhor possa vencer. E, mais uma vez, a retórica da solidariedade entre os indivíduos está subordinada à da competitividade. O que, nas palavras de Frigotto, significa que “tanto a integração econômica quanto a valorização da educação básica para formar trabalhadores com capacidade de abstração, polivalentes, flexíveis e criativos ficam subordinadas à lógica de mercado, do capital e, portanto, da diferenciação, segmentação e exclusão” (1999b: 145).

A pesquisa acadêmica, segundo tal receituário, é obrigada a se render ao imperativo da iniciativa privada, tida como a principal, e em alguns casos a única, forma de angariar fundos para que ela aconteça, pondo em risco a premissa da produção do conhecimento desinteressado e fazendo com que a lógica do mercado reine também nesse campo. É a redução da ciência ao campo da técnica, e a do conhecimento ao interesse das empresas financiadoras das pesquisas. Dessa maneira, a produção do conhecimento que beneficia amplos setores da sociedade fica comprometida, se isso não significar retorno lucrativo para os grandes conglomerados financeiros que a patrocinam. Ademais, os resultados das investigações não são mais patrimônio da humanidade, mas de setores específicos, e a sua distribuição também obedece à lógica de mercado - só estarão disponíveis a quem possa comprá-los.

A educação também possibilita uma das formas mais eficazes de doutrinação das novas gerações, de acordo com o credo neoliberal. Se os meios de comunicação de massa funcionam como um veículo principal de aliciamento, a escola também é um instrumento importante que não deve ser desconsiderado: “O que está em questão é a

adequação da escola à ideologia dominante. Esta precisa sustentar-se também no plano das visões do mundo, por isso a hegemonia passa pela construção da realidade simbólica.”(Marrach, 1996: 47)

A escola ainda possui uma potencialidade fundamental, porque pode se converter em local privilegiado de circulação e consumo de produtos da indústria cultural e do mundo da informática. Contudo, essa lógica utilitarista da escola acaba por comprometer uma outra, muito cara ao neoliberalismo: a de que o Estado deve se retirar do financiamento da educação, pois, na prática, os empresários usam a estrutura do Estado para divulgar seus materiais e para vendê-los, aproveitando todos os tipos de financiamentos e patrocínios dele oriundos.

A escola deixa de ter conteúdo político e torna-se “locus” de disputa do consumidor, pai ou aluno: “O BM vem estimulando os países a concentrar os recursos públicos na educação básica, que é responsável, comparativamente, pelos maiores benefícios sociais e econômicos e considerada elemento essencial para um desenvolvimento sustentável e de longo prazo assim como para aliviar a pobreza” (Torres, 1998: 131).

Ademais, de acordo com Delors, a Unesco compreende a necessidade de focalizar o nível básico de escolarização, na medida em que ele “deve ampliar-se, no mundo, aos 900 milhões de adultos analfabetos, aos 130 milhões de crianças não escolarizadas, aos mais de 100 milhões de crianças que abandonam prematuramente a escola. É vasto o leque de pessoas a constituir prioridade para as ações de assistência técnica e de parceria, a levar a cabo sob a égide da cooperação internacional” (Delors, 1998: 22). Nessa ótica, a escola básica torna-se uma questão de realização da democracia.

Durante a década de 60, o BM enfocou seus investimentos na melhoria física dos prédios escolares. A partir da gestão de MacNamara, houve uma inversão na política de prioridades. O BM focalizou os mais pobres, “atendendo [às] suas necessidades básicas de moradia, saúde, alimentação, água e educação. Neste último campo, tal virada traduziu-se numa priorização da escola de primeiro grau como alicerce da estratégia de reduzir a pobreza” (idem: 128).

Além do mais, a política de *ajuste estrutural* imposta aos governos da América Latina pelo FMI e BM produziram efeitos sociais regressivos na primeira metade da década de 80, agravando a situação de pobreza dessa região. Tal fato fez com que a preocupação com os pobres adquirisse “novo” destaque nos organismos financiadores.

Surge, assim, a preocupação de que os investimentos fossem focalizados na pobreza e, mais especificamente, na pobreza extrema.

Nessa orientação, está dada a senha para o ressurgimento da teoria do capital humano. Para o BM, “*o investimento em educação é visto como “...o melhor caminho para se aumentar os recursos dos pobres”*” (Coraggio, 1999: 35, grifos do autor). Para Coraggio, quando a discussão é a política de focalização dos investimentos na pobreza, há que se considerar que, na América Latina e no caso específico do Brasil, é muito difícil separar os setores médios dos pobres. Além do que, a conta dessa adoção está sendo paga pelos setores médios da sociedade, que estão em estado crescente de pauperização, uma vez que tal política não atinge de fato as raízes da pobreza.

Em virtude dessa política do BM para a educação básica, Torres apresenta as suas outras concepções ilustrativas da forma como essa instituição vem trabalhando o campo.

No primeiro estudo regional sobre o setor educativo(...), o termo *educação básica* era reservado para a educação não-formal de jovens e adultos da lecto-escrita e cálculo. Posteriormente, a *educação básica* passou a ser equivalente à *educação de primeiro grau*. No último documento sobre política (1995) chama-se educação básica à educação de primeiro grau acrescida do primeiro Ciclo da *educação secundária*.(...) Desse modo, a noção de *educação básica* (e de *educação em geral*) continua centrada na *educação formal* e na *educação infantil*. Em outras palavras, o educativo equipara-se ao escolar e às crianças (1998: 132, grifos da autora).

Essa parece ser a concepção que está subjacente à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 9394/96 que, como se sabe, sofreu forte influência dos setores conservadores da sociedade brasileira.⁷ Segundo Torres, essa concepção de educação básica (concepção restrita) se afasta daquela determinada pela conferência de Jomtien em 1990 (concepção ampliada) de que o BM era um dos signatários.

A Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia, colocou a preocupação de satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem (NEBAs) como condição para o Desenvolvimento Humano, ampliando o conceito de desenvolvimento para além do critério meramente econômico. Para a Conferência, as NEBAs seriam desenvolvidas através da educação básica. Portanto, a

⁷ A respeito da interferência do setores conservadores nos debates acerca da elaboração e aprovação da LDB, cf. Frigotto, 1999: 158 e 159.

educação básica ficou alçada à categoria de preocupação central, diretamente relacionada ao Desenvolvimento Humano.⁸

No documento dessa conferência, “a educação para satisfazer essas NEBAs é vista como um direito e uma responsabilidade social” (Coraggio, 1999: 72), numa conotação bastante ampliada sobre a educação, seus direitos e deveres.

Na proposta de Jomtien, os processos educativos são vistos fundamentalmente como processos de aprendizagem de conhecimentos, capacidades, atitudes e valores necessários para a vida, os quais, em consequência, devem ser avaliadas por seus efeitos sobre a qualidade de vida (aprendizagem efetiva).(...) Desta perspectiva, a educação é precisamente um processo de ampliação das capacidades dos educandos, base universal do DH como antes. Sua especificidade reside em que se dirige expressamente a ampliar capacidades de ordem cognitiva (Coraggio, 1999: 74-75).

De acordo com a conferência de Jomtien, a

Comissão propõe centrar atenção na qualidade, vendo como necessário velar sobre as condições de aprendizagem efetiva de conhecimentos úteis, capacidade de raciocínio, atitudes e valores, bem como pela conservação de tais capacidades uma vez adquiridas. Isso supõe ir muito além da escola e, por exemplo, incorporar como parte da política educativa linhas para o uso dos meios de comunicação social. Embora a escola primária surja como a “ponta de lança” para este processo educativo, as limitações de pretender implementar estas metas mediante essa única via, e o fato de que é necessário dar cobertura às crianças, jovens e adultos, faz com que se admita todo tipo de formas e canais de educação formais, não-formais, públicos ou privados, bem como ritmos adaptados a cada situação e cultura (Coraggio, 1999: 78).

Todo esse referencial construído na conferência de Jomtien deixa transparecer uma preocupação com a educação concebida como procedimento mais amplo, “propício para a definição de políticas educativas integrais, inseparáveis de outras políticas sociais e das políticas econômicas” (Coraggio, 1999: 78).

Demonstra ainda uma compreensão que parece em conflito com a apresentada originalmente pelo BM, na qual a educação é vista apenas como um meio de se conseguir eficiência econômica. E é esta a orientação que parece prevalecer nas recomendações deste organismo financiador da educação para a região e para o Brasil especificamente (apesar de ter sido um dos signatários da conferência de Jomtien).

Pela proposta de Jomtien, crianças, jovens e adultos estão incluídos no direito à educação, que se estende do nascimento para o resto da vida, não se limitando à educação

⁸ O conceito de Desenvolvimento Humano construído pelos Organismos Internacionais combina os resultados de índices de educação, saúde, expectativa de vida e renda da população de um país.

escolar, nem ao primeiro grau, mas à satisfação das necessidades básicas de aprendizagem dos indivíduos. É a construção da idéia de educação ao longo de toda a vida, da qual a Unesco é uma defensora e divulgadora.

Segundo a Unesco, a educação possui a senha para transformar a sociedade em um mundo mais solidário e humano, se se sustentar em 4 pilares: aprender a conhecer, aprender a viver juntos, aprender a fazer e aprender a ser. A partir desses pilares, um discurso acerca da “missão” da educação é construído.

Um deles é o combate à exclusão social. Nesse campo, defende-se que os sistemas educativos se organizem de maneira a que as aptidões e os gostos individuais sejam respeitados. Caso contrário, poderá significar agravamento do fracasso escolar. Outra preocupação diz respeito à diversidade cultural, compreendida como uma questão fundamental no mundo globalizado. A revolução nas comunicações, possibilitada pelo avanço tecnológico, gerou uma reordenação cultural, que implica a necessidade de construção de um sentimento de respeito e tolerância às diferenças culturais. É necessário que os indivíduos aprendam a administrar conflitos, o que parece conter, de forma subliminar, uma perspectiva em torno do fim das contradições de classe. Fica a impressão de que, para a Unesco, todos possuímos os mesmos interesses, que esta realidade social que existe está pronta e se tornou verdade absoluta.

É a partir da avaliação de que, na nova configuração do mundo, o domínio dos conhecimentos se torna questão central para o desenvolvimento das nações, que a Unesco orienta-se para a educação básica. O acúmulo de conhecimentos ou informações é desnecessário em uma sociedade em constante modificação, como a atual. No entanto, é fundamental construir-se competências cognitivas que favoreçam a pesquisa individual e que facultem aos indivíduos a capacidade de continuar a aprender e a buscar novos conhecimentos ao longo de suas vidas. Ou seja, mais importante que ensinar conteúdos é que a escola ensine a aprender. A educação ao longo de toda a vida é “a chave que abre as portas do século XXI” (Delors, 1998: 104). A idéia de educação ao longo de toda a vida parece recolocar a discussão em torno da igualdade de oportunidades, crença bastante carcomida pelas sucessivas demonstrações de exclusão produzida pela escola. Na medida em que se admite que vivemos um momento em que a busca de conhecimentos é intensificada e que a sua não aquisição pode agravar a situação de desigualdades e de exclusão, a defesa da educação ao longo de toda a vida surge como a possibilidade de diminuir desigualdades. “Se soubermos ter em conta as desigualdades e se nos

empenharmos em corrigi-las através de medidas enérgicas, a educação ao longo de toda a vida poderá dar novas oportunidades aos que não puderam, por razões várias, ter uma escolaridade completa ou que abandonaram o sistema educativo em situação de insucesso” (idem: 106). No sentido de concretizar essa premissa de educação, a Unesco recomenda a flexibilização dos sistemas educativos.

De maneira geral, a compreensão da Unesco em relação à educação pode ser considerada mais ampla quando comparada com a apresentada pelo BM. Isso ocorre provavelmente devido ao caráter que cada um possui. Contudo, como ambos se localizam na esfera da constituição do discurso mundializado, em essência sua proximidade é maior que suas diferenças.

Mesmo considerando que o BM, na prática, não comunga do conceito ampliado de educação proferido pela Conferência de Jomtien e pela Unesco especificamente, não se pode negar que a preocupação com a qualidade da educação também constitui categoria central das suas inquietações para o setor.

Todas as discussões sobre a educação e sua reforma têm como eixo principal de análise a qualidade, porque, segundo a lógica das classes dominantes e do neoliberalismo, o grande problema da educação se localiza na sua ineficiência demonstrada nos elevados índices de evasão e repetência, com especial destaque ao problema da repetência. Na medida em que o mercado é o grande parâmetro para as relações econômicas e sociais, a questão da eficiência da escola passa a papel central. E as políticas públicas para o setor passarão necessariamente por essa discussão.

A proposta de “menos Estado e mais mercado” atinge as discussões sobre o campo educacional. A ineficácia e a ineficiência do desempenho do setor público na área têm sido constantemente questionadas. Apontam-se para terapias alternativas que pretendem desenvolver formas comunitárias de escolarização, descentralizando as decisões, respeitando-se as escolhas individuais, credenciando-se espaços privados na oferta dos serviços, ou redefinindo-se o próprio conceito do que seja o “espaço público (Azevedo, 1994: 452).

Contudo, é fundamental que se diga, a preocupação com a qualidade da educação não é privilégio único do BM, mas também faz parte do universo de inquietações dos outros Organismos Internacionais, em especial a Unesco, que orienta as políticas e recomendações desse discurso aos países em desenvolvimento, porque mais atingidos pela crise do modelo de acumulação capitalista vivido a partir da década de 70. A orientação de políticas destinadas ao combate do alastramento da pobreza e da exclusão social é mais

contundente nestes porque poderiam colocar em risco não só a proposta neoliberal, mas o próprio modo de produção capitalista. Assim, os Organismos Internacionais constituem instituições indutoras de políticas de reestruturação produtiva, que favoreçam a ampliação da influência do pensamento neoliberal. Enquanto parte do chamado bloco de países em desenvolvimento, a América Latina passa a 'locus' de preocupação dos "senhores do mundo" (Frigotto, 1999b) e do seu discurso mundializado da educação.

2.1- A centralidade das políticas na questão da *qualidade*: o exemplo da América Latina

Segundo Miranda, durante toda a década de 90, "algumas perspectivas sociais orientadas para as exigências do estágio atual do capitalismo para a América Latina têm sido delineadas a partir dos organismos internacionais" (1997: 38). A "ajuda" técnico-financeira dispensada por esses organismos aos países da América Latina se constituiu em potente instrumento indutor de políticas para a entrada destes na "nova ordem mundial". Assim, com o objetivo de facilitar o investimento financeiro dos organismos internacionais para alguns países em desenvolvimento, o conceito, ou melhor dizendo, o paradigma do Desenvolvimento Humano, cunhado na ótica neoliberal, foi colocado em destaque. Para os organismos internacionais, os países da América Latina não aparecem como prioritários, uma vez que o DH medido na região é considerado satisfatório em relação a outras regiões do mundo. Paradoxalmente a esse bom desempenho, ela tem amargado, nas últimas décadas, uma profunda crise econômica, fruto do endividamento externo de seus países.

Como a questão do Desenvolvimento Humano parece não ser tão grave na região em relação a alguns países da África e da Ásia e, do ponto de vista estratégico, os recursos financeiros tendem a ser direcionados aos países do antigo bloco socialista, a América Latina não é considerada uma região estratégica para investimentos do capital (cf. Coraggio, 1999: 23). Sendo assim, outra alternativa deve ser buscada para esses investimentos na região latino - americana: ações que busquem atrair investimentos externos e adaptar as políticas locais e suas instituições sociais às novas exigências do capital se tornaram, para os setores dominantes, a "única" saída para o problema, (alternativa que, a nosso ver, é adotada pelo governo brasileiro).

Em meio a uma crise financeira gigantesca e diante de dificuldades de captação de investimentos internacionais, os países latino-americanos se vêem obrigados a seguir as

recomendações/imposições das agências financiadoras. É nesse cenário que as propostas de reestruturação da economia e do setor produtivo para a região se estabelecem. Para a CEPAL, “...esta deve ser uma década de *transformação produtiva*, de mudança qualitativa, para conseguir competitividade no novo mercado mundial” (Coraggio, 1999: grifos do autor)

Simultaneamente, o tema da qualidade da educação se tornou o desafio educacional para a década de 90. Segundo Liprandi, isso se deve a que a ampliação do acesso à escola feito na região não significou a “democratização efetiva do acesso à aprendizagem socialmente indispensável” (1994: 68). Associada a uma limitação orçamentária por parte dos governos e a uma crescente exigência de incorporação das novas tecnologias, fica obrigada uma nova forma de organizar as aprendizagens, a fim de se adequarem às novas exigências dos instrumentos tecnológicos.

Neste sentido, o tema da qualidade aparece diretamente vinculado ao de equidade e ao da eficiência, quando o objetivo é que as crianças não só permaneçam na escola básica, mas que a terminem com êxito. E também continua sendo a pertinência e a relevância quando se faz a indagação sobre os conteúdos e as formas que deveriam caracterizar a escola do século XXI (Liprandi 1994: 68).

Vista dessa maneira, a questão da (má)qualidade da educação é percebida como o resultado de uma política de ampliação do acesso à escola sem preocupação com a sua qualidade. Segundo o Ministro da Educação do Brasil, Paulo Renato Souza, na década de 70, “a educação infantil se expandiu, é verdade, a um ritmo muito acelerado, inclusive fazendo frente ao processo de rápida urbanização do país. *Porém, observamos claramente uma perda considerável na qualidade do ensino público*” (Souza, 1999: 22). Essa parece ser uma opinião/constatação dominante não só entre os OI, como também entre parte da intelectualidade e administradores dos sistemas de ensino. Para Lavin: “É lugar comum, no discurso latino-americano, a afirmação de que, tendo sido cumprida a meta de cobertura, cabe agora elevar a qualidade da educação” (1994: 63).

Para Cepal/Orealc, os sistemas de ensino na região,

cresceram substancialmente nas últimas décadas. No entanto, seus *resultados são deficientes em termos qualitativos*, não logrando atender às demandas econômico-sociais nem assegurar a equidade no acesso dos distintos estratos sociais: além disso, a expansão teria contribuído para ressaltar seu enrijecimento bem como seu caráter burocrático e centralizador. *O grande desafio da década seria reformá-los de modo a torná-los eficientes (elevando a qualidade) e dinâmicos, algo que dependerá certamente de muitíssimos fatores nos diferentes*

países, entre os quais o documento Cepal/Orealc ressalta o grau de centralidade que (os governos, V.P.) outorguem à educação e à produção do conhecimento (Paiva, 1994: 21. Grifos nossos).

Na opinião do BM, “o terceiro e provavelmente o mais importante desafio (além do acesso e da equidade) é melhorar a qualidade da educação: *esta é pobre em todas as esferas nos países de baixa e média renda* (...). Melhorar a educação é tão importante como melhorar o acesso, porém mais difícil de se conseguir” (BM 1995: XII – Apud Torres 1998: 134. Grifos nossos).

Diante disso, Torres apresenta que, para o BM, a qualidade “localiza-se nos resultados e esses verificam-se no *rendimento escolar*” (1998: 134), posição também defendida pela Unesco: “Um sistema educativo é considerado eficiente se produz com um custo mínimo, o resultado desejado (...). Em outras palavras, o sistema de educação é estimado eficaz se com um determinado aporte de recursos (humanos, financeiros e materiais) consegue otimizar a qualidade e a quantidade de resultados desejados” (Unesco, 1998: 13). Tais posições sugerem uma relação de fluxo de entrada e saída de alunos e a eficiência é medida pela relação direta e comparativa entre esses dois momentos. Dessa forma, a diminuição dos índices de fracasso e a conseqüente elevação dos de aprovação conduzem a uma análise positiva do processo de melhoria da qualidade de educação. Segundo Torres,

A qualidade educativa, na concepção do BM, seria o resultado da presença de determinados “insumos” que intervêm na escolaridade. Para o caso da escola de primeiro grau, consideram-se nove fatores como determinantes de um aprendizado efetivo, nesta ordem de prioridades, segundo a percentagem de estudos que revelariam uma correlação e um efeito positivo: (...) (1) bibliotecas; (2) tempo de instrução; (3) tarefas de casa; (4) livros didáticos; (5) conhecimento do professor; (6) experiência do professor; (7) laboratórios; (8) salário do professor; (9) tamanho da classe (1998: 134).

Por essa classificação de “insumos”, o BM tem orientado a aplicação dos recursos financeiros. Os primeiros recebem uma atenção especial na alocação dos recursos enquanto os últimos são relegados ao segundo e/ou terceiro planos.

Torres (1998) ainda fala que os investimentos em infra-estrutura são, de certa forma, desaconselhados pelo BM, mas, se não houver como fugir deles, devem ser compartilhados com as famílias e a comunidade. Ou instaurados vários turnos de ensino, ou, ainda, feita uma manutenção adequada das escolas. Aqui parece haver incoerência

entre a recomendação de ampliar os turnos de escolarização como medida de contenção de investimentos e a de melhorar a qualidade vinculada ao aumento do tempo de instrução.

Para a efetivação dessa política de priorização da qualidade da educação, segundo Torres (1998), o BM sugere algumas ações específicas.

1- A reformulação dos sistemas administrativos, que coloca a descentralização.

2- A descentralização financeira e administrativa e a “concessão” de autonomia às escolas que se tornam as “responsáveis pelos seus resultados”. A descentralização não acontece indistintamente, porque há áreas em que a recomendação é de centralização: “(a) fixar padrões; (b) facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar; (c) adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos; e (d) monitorar o desempenho escolar” (Torres, 1998: 136). Em relação à realidade brasileira, o MEC parece seguir à risca essas orientações: em relação à primeira, ele lançou os PCNs; em relação à (b) e (c), tem o programa nacional do livro didático em funcionamento; e em relação a (d), tem o Saeb Provão e Enem. Portanto, há convergência entre o que está proposto pelo BM e o que se está implementando no Brasil.

3- “A convocação para uma maior participação dos pais e da comunidade nos assuntos escolares”. A chamada ao voluntariado está presa a uma noção de “participação”, geralmente da família, fortemente contaminada pelo aspecto econômico. “O BM propõe uma redefinição do papel tradicional do Estado em relação à educação, uma redefinição dos parâmetros e prioridades da despesa pública e uma contribuição maior das famílias e das comunidades nos custos da educação” (idem: 137). Novamente, se encontram exemplos no caso brasileiro no projeto Amigos da Escola, tipo de proposta perigosa, que pode fortalecer a idéia de desresponsabilidade do Estado para com a educação pública, além de transmitir a mensagem subliminar de que a profissão de professor pode ser exercida por qualquer pessoa que tenha boa vontade e queira participar de projetos que a escola esteja desenvolvendo, o que implica a desprofissionalização docente.

4- A utilização do setor privado e das ONGs (organismos não governamentais) como parceiros privilegiados no campo da educação. A participação desses setores, segundo o discurso neoliberal, funciona como uma espécie de incentivo à concorrência, considerada “mecanismo-chave da qualidade”. Tal medida pode significar mais uma tentativa de o Estado se retirar da responsabilidade para com a educação. Ademais, esse tipo de intervenção cria espaço para que se aprofunde o processo de privatização das verbas públicas. Ou seja, se, na atualidade, uma parcela dos recursos públicos da educação

já é utilizada pela iniciativa privada, esse tipo de “parceria” agrava a tendência. Em nome da “concorrência”, fator determinante no receituário neoliberal para a garantia da qualidade, processa-se um movimento sorrateiro de privatização da educação pública.

5- O direcionamento e a alocação dos recursos adicionais para o ensino no nível de 1º grau. Segundo Torres (1998), o BM crê que a atual distribuição dos recursos entre os níveis de ensino é desigual e injusta, pois privilegia setores que “não precisam” à custa dos que realmente necessitam. Nessa mesma direção, encontra-se a análise da Unesco, que considera que “a escassez de recursos financeiros e humanos implica tomar decisões difíceis na hora de lhes dar uma melhor destinação. Por isso, é imprescindível que estes recursos sejam utilizados com a maior eficiência possível” (Unesco, 1998:05). Esse discurso vem na esteira da defesa da cobrança de taxas (privatização) no ensino superior, com a justificativa de que os níveis iniciais de escolarização necessitam de maior investimento de fundos públicos, enquanto o superior pode ser financiado através de fundos privados.

6- As políticas e as prioridades de investimento definidas com base em análises econômicas. O Banco sugere que sejam feitas, paulatinamente, análises de custo/benefício na aplicação de recursos em insumos que possibilitam maior retorno.

Segundo Tommasi,

o diagnóstico do Banco [Mundial] sobre o sistema de educação brasileiro resalta que o maior problema é a baixa qualidade, causa dos altos índices de repetência e evasão. Portanto, o objetivo perseguido pelo Banco é *melhorar a qualidade e a eficiência do ensino, através da: melhoria da capacidade de aprendizagem do aluno; redução das altas taxas de repetência; aumento das despesas por aluno. (...)* O Banco define que os fatores que mais contribuem para a baixa qualidade e a ineficiência da educação pública no Brasil são: falta de livros didáticos e outros materiais pedagógicos; prática pedagógica inapropriada, que estimula os professores a reprovar; baixa capacidade de gestão (superposição de ações entre os três níveis de governo, clientelismo e nepotismo que permitem a contratação de funcionários em número excessivo) (1998: 197 – 198).

No discurso oficial do governo brasileiro, as medidas necessárias para a melhoria da qualidade da educação estão em consonância com o que está posto por esse discurso mundializado, embora com uma certa “independência” nas políticas locais, que, na maioria das vezes, não são cópias fiéis das recomendações internacionais. Porém, em essência, elas não se confrontam com os princípios norteadores daquele.

Progressivamente vem se formando um consenso sobre quais são as *condições necessárias para assegurar uma educação escolar de qualidade real*: existência

de um projeto educativo explícito e compartilhado pelos diferentes segmentos da escola, formas ágeis e flexíveis de organização institucional e de funcionamento, quadro estável de profissionais, apoio administrativo ao projeto educativo, qualidade da formação inicial dos professores, desenvolvimento profissional contínuo por meio de ações internas e externas à escola, planejamento coletivo do trabalho numa perspectiva constante de experimentação, avaliação e revisão, qualidade dos recursos didáticos disponíveis, existência de biblioteca ou acervo de materiais diversificados de leitura e pesquisa, tempo adequado de permanência dos alunos na escola, proporção apropriada aluno/professor, condições adequadas de trabalho e salário (Prado, 1999: 124).

Esse destaque à *qualidade da educação* não é uma característica típica da região latino-americana. Segundo Paiva e Warde, é uma tendência que também “pode ser detectada em outras áreas periféricas do globo e também nos países centrais. Por certo que, nestes, a discussão da qualidade arranca de um patamar elevado, distinto daquele em que a mesma discussão coloca-se na América Latina” (1994: 25).

Contudo, o debate em torno da qualidade da educação na América Latina deve ser compreendido como parte de um contexto muito maior: a ênfase dada à educação básica pode ser considerada o ponto principal dos sistemas de educação e o mecanismo privilegiado no processo de reestruturação produtiva do capital. Essa orientação parece dominar não só os círculos intelectuais ligados à escola, mas também os discursos políticos e econômicos. A centralização das preocupações com a educação básica, nesta década, não teria ocorrido

sem a formidável restrição ao credencialismo e ao cartorialismo impostos, por um lado, por diplomas em abundância gerados por sistemas de educação de massa e, por outro, pela exigência de domínio efetivo e prévio de conhecimentos básicos levantada pelo novo momento tecnológico (Paiva et. alii, 1994: 26).

Dessa forma, conjuga-se a modificação no paradigma do conhecimento com a questão do avanço tecnológico que a década de 90 presenciou.

Segundo os documentos Orealc/Cepal, o papel do Estado deve ser redefinido e junto com ele as políticas educacionais, que devem dirigir-se

à gestão institucional responsável (descentralização); à profissionalização e ao protecionismo dos educadores (revisão da inserção, da formação e do modo de atuar dos docentes); ao compromisso financeiro da sociedade com a educação (contribuição de pais e da comunidade local); à capacidade e o esforço científico-tecnológico e cooperação regional e internacional (Paiva et.alii,1994: 27).

Vê-se, portanto, a aproximação dessas recomendações da Cepal/Orealc, que são Organismos ligados especificamente à realidade latino-americana, com as orientações

feitas pelo BM. O que demonstra preocupações profundamente sintonizadas com as novas exigências do modelo de desenvolvimento requerido pelo capital. Como representantes dos interesses neoliberais no mundo e na região latino-americana, essas recomendações acabam por legitimar o ideário ao qual são filiadas.

Apesar de os discursos colocarem a educação básica e a sua qualidade como preocupação fundamental, de fato essa prioridade não se realiza, pois, segundo Liprandi, “...nos últimos anos, ela [a educação] vem perdendo prioridade com relação a outras áreas dentro dos gastos sociais do Estado” (1994: 71). Nesse sentido, os esforços financeiros dos governos têm sido os de reduzir os impactos do ajuste estrutural imposto às nações, que, como se viu, tem penalizado de forma drástica, os setores de baixa renda, conduzindo-os à pobreza extrema, e os de classe média, que, segundo Coraggio (1999), são empurrados à pauperização. Esse gerenciamento do dinheiro público com vistas à diminuição dos impactos do ajuste estrutural imposto pelos países capitalistas centrais faz com que vultuosas quantias de recursos das áreas sociais, entre elas a educação, sejam desviadas para o saneamento de outras contas públicas, como pagamento de juros de dívida externa, por exemplo, diminuindo os investimentos governamentais no sistema educativo. Considerando que a qualidade da educação é fortemente condicionada pelo grau de investimentos que recebe, pode-se supor que essa política do Governo Federal tem contribuído, ao contrário do que se professa, para a queda da sua qualidade.

Portanto, a distância entre a “intenção e o gesto” da proposta neoliberal é abissal. Se, por um lado, a nível do proferido, defende entusiasticamente a melhoria da qualidade, por outro, nível do realizado, não a possibilita, ou pelo menos dificulta objetivamente a sua realização. Nesse sentido, parece que a defesa da melhoria da qualidade da educação não passa de mais uma bandeira ideológica do discurso neoliberal. Evidentemente, o financiamento da educação não é o único responsável pela determinação da sua qualidade. Contudo, é inegável que ele é fator fundamental, ligado diretamente à ordem material, objetiva da realização da escolarização. A declaração da educação como prioridade deve ser traduzida como prioridade nos recursos financeiros, pois não basta desejar ou prometer, ou mesmo prescrever medidas, sem transformá-las em ação efetiva. A prática tem demonstrado pouca vontade política, ou pouca ação concreta do Governo Federal para possibilitar essa reversão dos nossos sistemas, pelo menos considerando os investimentos feitos nesse setor.

Segundo Liprandi, a política educacional venezuelana, nas últimas décadas, se manteve avanços na cobertura da educação, isso foi conseguido às custas de uma “evidente deterioração das condições, dos processos e dos resultados educacionais. Isso neutralizou, em grande medida o impacto real da democratização do acesso e impediu a utilização mais eficiente dos resultados disponíveis, não se atingindo o objetivo primordial de oferecer uma educação básica completa a toda a população em idade escolar nem a igualdade de acesso efetivo às aprendizagens” (1994: 76). Em coro com esse raciocínio, a presidente do INEP no Brasil considera que,

Se do ponto de vista quantitativo, a expansão do sistema atingiu patamares bastantes razoáveis, inclusive em comparação aos padrões internacionais, o mesmo não pode se dito frente aos indicadores de qualidade e de equidade. No tocante a estes aspectos, a situação atual da educação nacional ainda deixa muito a desejar, apesar dos recentes esforços dos três níveis de governo para promover a melhoria do ensino e a correção das ineficiências e iniquidades do sistema (Castro, 1999: 39).

Permanecendo essa situação, um batalhão de crianças não poderá usufruir dos benefícios do saber produzido e acumulado pela humanidade, tornando-se, assim, cidadãos de segunda categoria.

As considerações sobre a deterioração da qualidade educacional, que se fortaleceram ao final da década de 80 e início da de 90, reforçam a hipótese de convergência de análises quanto à dicotomização entre ações quantitativas, de extensão da escolaridade, e ações qualitativas em toda a região. Ou seja, as análises desse contexto parecem apontar para o fato de que, na América Latina, as políticas educacionais passaram por dois momentos distintos: um que buscava medidas que viabilizassem a ampliação do acesso à educação, com preocupação central com a quantidade; e outro, quando essa preocupação com a quantidade já não estava mais na ordem do dia, sendo substituída pela *qualidade* que, segundo essa ótica, havia sido relegada a segundo plano no momento anterior, numa franca demonstração de antagonismo. Em essência, isso é inapropriado, pois como diz Gramsci:

Dado que não pode existir quantidade sem qualidade (economia sem cultura, atividade prática sem inteligência, e vice versa), qualquer contraposição dos termos é racionalmente um contra-senso. E realmente, quando se contrapõe a qualidade à quantidade, (...) o que em realidade se faz é contrapor certa qualidade a outra qualidade, certa quantidade a outra quantidade, isto é, faz-se uma determinada política e não uma afirmação filosófica (Apud Gentili, 1995a, p. 171).

Esse tipo de análise, que dicotomiza qualidade e quantidade, coloca a discussão da democratização da educação como caudatária da nova lógica produtiva e lhe imprime responsabilização para com a queda da qualidade da educação. Na medida em que se aceita que o processo de universalização da educação, conseguido através da ampliação do acesso à escola, foi um dos responsáveis pela queda do seu 'nível', admite-se que a democratização da escola é responsável pela discriminação e exclusão de parte da população escolar do saber produzido pela humanidade. Porém, como mostra Enguita, a crítica corrente de que houve um descuido da qualidade em virtude de uma atenção somente à quantidade é, na verdade, "a expressão sublimada do mal-estar daqueles que consideram perdidos ou ameaçados seus privilégios escolares" (1995: 107).

Contudo, é preciso destacar que, apesar da defesa da democratização do acesso originalmente ter sido cunhada a partir dos movimentos sociais e populares que viam nela uma forma de diminuição das desigualdades sociais, a ampliação do acesso à educação feita nas décadas de 60 e 70 também fez parte de uma estratégia dos setores dominantes, que partiram do pressuposto de que o investimento na formação de capital humano era uma questão fundamental para o desenvolvimento do capitalismo. Ou seja, o discurso (conservador) dominante nessas décadas era de que o investimento na formação de capital humano (entendido como ampliação da escolaridade) era fundamental para o crescimento econômico, justificando a adoção de políticas de ampliação do acesso à escola. Porém, as transformações ocorridas atualmente no mundo produtivo e nas relações capitalistas fizeram com que esses setores (conservadores) passassem a criticar esse momento, com a justificativa de que não houve preocupação com a sua "qualidade", e a construir uma nova retórica ("conservadora") sobre a qualidade, considerada agora questão fundamental.

Sendo assim, as teses neoliberais para a educação, sem romper com a essência do que estava posto no momento anterior, implementaram a revisita da teoria do capital humano "com um rosto agora mais humano" (Frigotto, 1999b: 145).

Ademais, a questão da universalização do acesso à escola não é uma questão resolvida como querem fazer parecer os ideólogos conservadores. De acordo com as pesquisas de Ferraro, a partir dos dados da contagem populacional realizada em 1996 pelo IBGE, fica demonstrada que:

Considerando-se toda a população de 5 a 17 anos, em 1996 continuavam não frequentando escola quase 3,2 milhões de pessoas de 7 a 14 anos, e outros 3,4 milhões de 15 a 17 anos e 2,1 milhões de 5 a 6 anos de idade. Em conjunto, em 1996, os três grupos etários continuavam acumulando nada menos do que 8,7 milhões de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos fora da escola. Tudo isso mostra que, apesar dos avanços nas décadas de 1980 e 1990, as estimativas obtidas pelo modelo PROFLUXO continuavam subestimando o problema da não-frequência ou do não-acesso à escola, especialmente quando se leva em conta também a educação infantil e a escolarização dos adolescentes de 15 a 17 anos (1999: 15).

Segundo Lavin:

no discurso, a reforma do sistema educacional [chileno] baseou-se na ineficiência de um sistema administrativo centralizado e na evidência dos baixos níveis de aprendizagem alcançados pelos alunos, refletindo-se principalmente em altas taxas de repetição e evasão. *Em termos de política, formulou-se a necessidade de elevar a qualidade da educação* (1994: 52)

Para a autora, as mudanças introduzidas na educação chilena na verdade se prestaram ao papel de descentralizar os poderes públicos e reorganizar as funções econômicas e sociais do Estado a fim de estabelecer um sistema educacional de acordo com o paradigma neoliberal em processo de implantação, e em virtude dele” (idem, *ibidem*). Diante disso, parece que a preocupação com a qualidade, na verdade, não passa de retórica - no máximo ela é entendida como forma de adequação da educação aos mecanismos de mercado, em nada se aproximando de uma preocupação legítima com as aprendizagens.

Esse discurso coloca a qualidade da educação em íntima relação com as taxas de evasão e repetência, ou seja, o qualitativo é medido e dimensionado pelo quantitativo. Mais do que isso, parece apontar para uma correlação entre fracasso escolar (evasão e repetência) e “baixos níveis de aprendizagem”, o que reforça a idéia de que índices altos de fracasso escolar são iguais a pouca aprendizagem. Sendo assim, o critério de análise da escola é invertido: parte-se inicialmente dos índices quando, na verdade, eles deveriam ser o ponto de chegada. O que provoca a movimentação dos índices é o desempenho acadêmico dos alunos, que sofre uma série de mediações, não é fixo ou pré-determinado, mas pode e deve ser modificado ao longo do ano letivo.

Dessa forma, “a dificuldade de aprendizagem, fato comum, previsível e nada alarmante em qualquer instituição de ensino, tem sido apresentada como evidência do fracasso da escola pública e não como o início de um processo individual que, somente se

não superado, resultaria no fracasso do aluno, ou seja, na sua exclusão do sistema de ensino” (Tiballi, 1998: 78). Não apanhar em profundidade as várias mediações presentes no fracasso escolar e localizar o rendimento escolar como única forma de se estabelecer o nível de aprendizagens e de eficiência da escola, pode simplificar a questão ou, por que não dizer, distorcer a realidade. Com isso, não se defende que os dados estatísticos não devam ser considerados, ou que eles representem informações sem importância. Porém, é preciso ter claro o risco que se pode correr, quando se exclusivizam os dados estatísticos na análise de qualquer política, de chegar a conclusões distorcidas e pouco confiáveis. No caso da educação, as análises que buscam evidenciar a ineficiência da escola a partir unicamente de dados estatísticos de rendimento escolar, demonstrados pelos índices elevados de reprovação e evasão, podem possibilitar o desenho de políticas para o setor que busquem somente melhorar o “fluxo” desses dados, sem representar de fato alterações efetivas nos motivos causadores de tal realidade. Assim, a exclusão se torna muito mais perversa, pois fica mascarada atrás de índices, que pretensamente comprovariam a melhoria da qualidade da educação.

2.2- O conceito de qualidade

...os satisfeitos elaboram teorias e doutrinas que lhes permitam legitimar sua posição de privilégio. Possuem explicações políticas relativamente coerentes, teorias econômicas mais ou menos sofisticadas e também, como não podia deixar de ser, sua própria retórica acerca do campo educacional. (...) Pouco importa que semelhante explicação seja empiricamente indemonstrável. Importa somente sua disponibilidade para uso e abuso dos satisfeitos. Para estes não se trata de resolver um problema de astúcia ou pertinência científica, trata-se de reproduzir e garantir a perpetuação de seu poder baseado na dualização e na miséria das maiorias (Gentili, 1995a: 114).

Na atualidade, o termo *qualidade* parece ter adquirido um destaque quase transcendental. Trata-se de uma palavra que consegue reunir ao seu redor os mais diversos atores sociais e, por conseguinte, os mais diferentes interesses políticos, econômicos, sociais e filosóficos.

Qualquer proposição relativa a conservar, melhorar ou mudar isso ou aquilo, não importa o que, deve explicar-se em termos de qualidade”. Dessa forma “de um simples termo ou expressão, transforma-se assim no eixo de um discurso fora do qual não é possível o diálogo, porque os interlocutores não se reconhecem como tais senão através de uma linguagem comum (Enguita, 1995: 95).

Segundo Enguita, inicialmente, o conceito de qualidade foi entendido como a quantidade de investimento feito na educação. Ou seja, o gasto individual com a educação era o parâmetro da qualidade: maior o gasto, maior a qualidade. Essa ideologia se adequava perfeitamente ao modelo de Estado interventor característico do estado Benfeitor. Com a ‘falência’ desse modelo e as modificações no mundo capitalista, o conceito de qualidade foi alterado, deixando o enfoque nos recursos para se dirigir à questão da eficácia. Tratava agora de conseguir o maior e o melhor resultado com o menor custo.

Dessa forma, a nova compreensão da qualidade perdeu a proximidade com a ótica do serviço público e se aproximou da lógica da produção empresarial privada, ou seja, do mercado. Quando aplicada à educação, ela “se identifica antes com os resultados obtidos pelos escolares, qualquer que seja a forma de medi-los: *taxas de retenção, taxas de promoção*, egressos dos cursos superiores, comparações internacionais do rendimento escolar, etc.” (Enguita, 1995: 98 – grifos nossos).

Ainda para Enguita, as origens desse processo de reversão do conceito de qualidade podem se localizar na década de 20, quando se processou a introdução da linguagem da fábrica na dinâmica escolar. No final da década de 50, esse discurso foi acrescido da ideologia do capital humano, cara à lógica empresarial ligada à educação.⁹

A partir dos anos 80, contudo, surge na América latina, segundo Gentili, primeiro como uma falsificação do discurso da democratização e, segundo, como a expressão da importação do referencial econômico. Ou seja, a educação passou a absorver o discurso da qualidade oriundo do campo empresarial e econômico. “No campo educativo, o discurso de qualidade foi assumindo a fisionomia de uma retórica conservadora funcional e coerente com o feroz ataque que hoje sofrem os espaços públicos (democráticos ou potencialmente democráticos), entre eles a escola das maiorias” (Gentili, 1995a: 115).

Além disso, esse discurso retornava a teoria do capital humano ao cenário educacional, revisitada e com novas roupagens.

Porém, para que o domínio da retórica da qualidade ligada à concepção de mercado fosse de fato construído, era necessário que se desmontasse ou se relegasse a segundo plano o discurso da democratização. O que necessariamente não significava

⁹ Em relação à discussão sobre a teoria do capital humano, ver FRIGOTTO, Gaudêncio, *A produtividade da Escola Improdutiva*, Cortez e Edit. Autores Associados, 1984.

solucionar tal problema, longe disso, mas retirá-lo da centralidade dos discursos. Mesmo porque a questão da democratização tinha e tem um conteúdo progressista e tudo o que se aproximava desse conteúdo, nesse novo contexto, devia ser eliminado. Para que o discurso da qualidade da educação se tornasse hegemônico, segundo Gentili (1995a), foi preciso que ele transpusesse duas barreiras: o deslocamento do problema da democratização para o da qualidade e o processo de incorporação do referencial de mercado ao discurso das políticas educacionais.

Esse movimento de construção retórica foi engendrado num contexto marcado por fortes problemas sociais. E uma das explicações para tais problemas foi endereçada à educação.

Na realidade, a educação hoje carrega um fardo muito pesado. Em uma época de escasso ou nenhum crescimento líquido e desemprego em massa, o discurso oficial responsabiliza a educação por ambas as coisas. *Ao colocar ênfase na centralidade das reformas educacionais, está se afirmando que se o país não vai melhorar é por culpa do seu sistema educacional.* Ao insistir permanentemente no desgastado problema do “ajuste” entre educação e emprego, entre o que o sistema escolar produz e o que o mundo empresarial requer, *está se lançando a mensagem de que o fenômeno do desemprego é culpa dos indivíduos, os quais não souberam adquirir uma educação adequada ou dos poderes públicos que não souberam oferecê-la*, mas nunca das empresas, embora sejam essas que tomam as decisões sobre investimentos e empregos e que organizam os processos de trabalho (Enguita, 1995: 103 – grifos nossos).

Trata-se, portanto, de tentar imputar à educação a responsabilidade pelo final da crise do capitalismo, que, bem sabemos, não se deve a ela, muito pelo contrário. A educação é, na verdade, mais uma vítima dessa crise. A ideologia neoliberal tratou de construir as argumentações para o deslocamento da ênfase na questão do processo de democratização da educação para o discurso da qualidade.

A transição à democracia nem sempre significa plena vitória social dos setores populares. “É o caso das recentes transições vividas por boa parte das nações latino-americanas. Os governos civis pós-autoritários têm sido - quase sem exceção - a continuidade mais dramática dos regimes ditatoriais que os precederam” (Gentili, 1995a: 117). Tais regimes contribuíram para o esfacelamento da esquerda e a quase destruição dos ideais revolucionários e progressistas na região. Interferiram na conformação subjetiva da população que passou a ser mais subserviente e conformada com a sua situação.

Na medida em que o acesso à educação de forma generalizada possibilitou a incorporação de setores numerosos da população à escola, as reformas educacionais que

agiam nesse sentido não podiam deixar de provocar reações em outros setores que “consideravam o ensino (o acesso exclusivo a certos níveis ou tipos de ensino) como condição para a obtenção, a manutenção ou a melhoria de seus privilégios comparativos ou, quando menos, para sua legitimação diante deles próprios e diante do conjunto da sociedade” (idem: 105).

Para as classes dominantes, esse processo de ampliação do acesso a um bem que, até então, era disponível apenas para uma pequena parcela de indivíduos fez com que a sua ‘qualidade’ (que assim o era exatamente devido à sua exclusividade) fosse se deteriorando. Ao se ampliar o acesso e se diversificar a composição social da escola, tratou-se de incorporar toda a população escolarizável a uma escola que não estava configurada nem preparada para recebê-la. Assim, a ampliação do acesso e a incorporação de certa população à escola implicaram a sua deterioração.

Contudo, esse tipo de análise, que dicotomiza a expansão do sistema educativo com a perda da sua qualidade, “significa não perceber a relação dialética entre extensão e qualidade, porque, quando se amplia um sistema educativo em um contexto de marginalização cultural e exclusão econômica, podem-se esperar taxas crescentes de evasão e fracasso como produto do próprio êxito da extensão” (Coraggio, 1998: 109). Essas reações ao processo de ampliação do acesso à educação acabaram por criar um dualismo, em que sistemas, currículos, carga-horária e qualidade se processavam de forma diferenciada.

Para Enguita, a crítica corrente de que houve descuido da qualidade em virtude de uma atenção somente à quantidade é, na verdade, uma forma de expressar o desconforto daqueles que consideraram perdidos e/ou ameaçados seus “privilégios escolares” (1995: 107), uma vez que, para eles, não há nada que “permite[a] afirmar que a qualidade tenha caído: nem o gasto por aluno, nem a quantidade unitária de recursos materiais e humanos, nem a formação do professorado, nem os resultados escolares” (idem, *ibidem*). Portanto, parece que, de fato, o que se perdeu foi o privilégio de alguns na aquisição de conhecimentos que lhes conferiam uma posição destacada na sociedade.

Portanto, quando se fala em buscar a qualidade que, segundo a opinião corrente, foi relegada ao segundo plano em virtude das reformas que privilegiaram a quantidade, é necessário que tenhamos como pano de fundo a consideração de que, em boa parte das vezes, está se buscando o retorno dos privilégios de uma minoria, privilégios que foram perdidos ou diminuídos com a pretensa universalização da educação através da

ampliação do acesso. Na verdade, percebe-se que a noção de qualidade defendida pelo neoliberalismo está contida e se submete à racionalidade que defende a diferença individual como parâmetro e, sendo assim, falar em qualidade é o mesmo que falar em competição entre um ensino diferenciado e não em qualidade para todos, mesmo porque isso parece impossível de se realizar na sociedade capitalista atual

O que fica, então, é que essa nova retórica da qualidade da educação vem acompanhada de uma incorporação do referencial econômico ao setor.

2.2.1. A incorporação da lógica de mercado ao discurso da qualidade na educação.

A importação do conceito de qualidade do mundo econômico para o cenário educacional é o resultado e ao mesmo tempo o fortalecimento da construção do discurso hegemônico de defesa dos poderes do mercado, tido e havido como o único regulador eficiente das relações econômicas e sociais.

Inicialmente, é preciso que se reconheça que o conceito de qualidade não é novo e tampouco a sua utilização é recente no mundo empresarial. É um problema antigo e sua discussão também variou ao longo da história. “Qualidade é um conceito que, no universo empresarial, tem variado tanto como o tem feito, historicamente, as formas de organização da produção e do trabalho” (Gentili, 1995a: 127).

Além do que “... a qualidade transformou-se – sobretudo a partir da crise do regime de acumulação fordista – em uma nova estratégia competitiva de acordo com um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado” (idem: 131). O que fez surgir com força total a idéia de ‘adaptabilidade’ ao mercado, profundamente nefasta quando da sua importação ao mundo das políticas públicas e especificamente ao setor educativo.

Uma outra característica do conceito de qualidade ligado ao mundo econômico é a íntima relação entre qualidade, produtividade e rentabilidade, três categorias que não podem ser tratadas isoladamente. Ou seja, a qualidade é pensada como condição da produtividade e esta, conseqüentemente, da rentabilidade. O que equivale a dizer: nenhum empresário incrementaria a qualidade dos seus produtos ao ponto de significar o comprometimento da sua produtividade e rentabilidade. A qualidade é necessária e desejada na medida em que signifique produtividade e aumento de rentabilidade. Portanto, ela não é nuclear, mas subordinada, o que justifica que seja sacrificada em alguns

momentos, se isso significa aumentar a produtividade e a rentabilidade, por exemplo, o caso dos produtos 'Made in Taiwan'.

A busca pela qualidade gera necessariamente uma organização específica da produção, que também sofre variações durante a história. Essa compreensão embute duas outras:

Primeiro, que a qualidade supõe uma estratégia particular de organização que conduz a um tipo específico de controle, que tem variado historicamente. Segundo, que estas formas de controle são sempre modalidades específicas de disciplinamento que, para além de questões de valores, existem em toda organização do trabalho (...). A qualidade tem muito a ver com isso. Antes, o férreo controle "científico" do supervisor; hoje a participação de toda essa grande família que é a empresa (Gentili, 1995a: 138).

A qualidade, portanto, é uma categoria mensurável e gera um custo. Isso equivale a dizer que ela, enquanto valor filosófico, não é a concepção que norteia o mundo dos negócios. Pelo contrário, é exatamente a sua característica de mensurabilidade e, em consequência, seu custo, que a tornam necessária ao mundo econômico. Ou seja, a possibilidade de mensuração da qualidade é fundamental para o processo produtivo, na medida em que, através dela, estabelecem-se as bases da competitividade entre os produtos e, conseqüentemente, entre as empresas. "As normas de qualidade contribuem para uma hierarquização de empresas e produtos, ao estabelecer critérios classificatórios de tipo universal" (idem: 140).

A qualidade é mensurável através de critérios quantitativos, estatísticos e comparativos, importando em mecanismos de medição. Em se aplicando esse raciocínio à educação, fica claro o destaque que vem sendo dado aos processos de avaliação dos vários níveis do ensino no Brasil (Saeb, Provão, Enem) e nos outros países da América Latina. Paralelamente, e em consequência, é que a qualidade adquire o custo. Portanto, qualquer tentativa de elevar os padrões de qualidade de qualquer mercadoria deve estar perfeitamente sintonizada com a questão dos custos de sua produção. Se a elevação da qualidade significar um aumento excessivo nos custos, isso pode significar a perda da competitividade do produto no mercado. Compreendido isso, percebe-se que a construção da retórica em torno da qualidade da educação carrega as características que esse conceito possui no mundo dos negócios.

Uma das roupagens que o discurso da qualidade na educação adquire é o da aplicação do programa de "Qualidade Total" nas escolas. "...a Escola de Qualidade Total

começa a evidenciar-se como a tentativa mais séria de aplicar os princípios empresariais de controle de qualidade no campo pedagógico” (Gentili, 1995a: 143).

“A partir da perspectiva da Escola de Qualidade Total, a política, o conflito são apenas fatores que entorpecem e obscurecem a livre ação dos “atores” educacionais para impor o prezado valor da Qualidade nas escolas” (idem: 147). Portanto, a proposta expressa a tentativa de silenciar as lutas reivindicatórias e transformadoras da realidade escolar, além de significar a mais descarada forma de transformar a escola em uma instituição à imagem e semelhança da empresa.

Uma segunda forma de apresentação dessa retórica é a tentativa de provar que a qualidade (da educação) não só é mensurável, mas que essa mensuração, feita através de testes padronizados, faz com que ela seja melhorada. E isso acontece graças a um processo de ranqueamento das escolas que passam, assim, a competir entre si por uma melhor colocação: “...a obsessão pela medição (traduzida na obsessão pelo *ranking*) leva a supor que este simples ordenamento hierárquico melhora por si mesmo o rendimento qualitativo dos estabelecimentos educacionais”(Gentili, 1995a: 152).

Para o mercado, a qualidade de um determinado produto é medida pela capacidade deste de ser vendido/trocado no mercado, pelo seu valor de troca. Dessa forma, “...quanto maior é a capacidade de intercâmbio que o “produto educação” possui no mercado, mais se faz merecedor do qualitativo “produto de qualidade””(Gentili, 1995a: 157). Isso nos leva a refletir acerca da proliferação crescente no Brasil de políticas educacionais, como os Ciclos, considerada estratégia eficaz de melhoria da qualidade. Nesse sentido, é importante indagar até que ponto elas representam de fato políticas de melhoria ou em que medida se prestam unicamente ao papel de moeda de troca no competitivo mercado educacional. Ou seja, a preocupação com a melhoria da qualidade da educação, contida em algumas dessas propostas, é de fato real, ou na verdade expressa apenas um recurso discursivo e ideológico da questão, ligado à necessidade de aquisição da característica (rótulo) de “produto de qualidade”, de mercadoria valorizada no mercado educativo?

Além dessas duas formas descritas, existe ainda um terceira que aparece no processo de reforma estrutural do Estado e, concomitantemente, das relações sociais e educacionais.

Essa outra configuração do discurso conservador sobre a qualidade será percebida na experiência da reforma educativa chilena. Segundo Gentili, os Programas de

Avaliação da Qualidade implantados no país durante o governo militar devem ser compreendidos como parte de um quadro geral de reformas políticas e econômicas. E a essência de tais reformas continua no novo governo pós-ditatorial, que ele chamou de “democrático-tutelado herdado da ditadura”, apenas acrescida de uma mudança curricular.

...após uma década, os resultados foram evidentes. Eles mostraram (...) que continuam sendo mantidos três níveis de qualidade da educação: a mais baixa corresponde ao setor público; a intermediária aos estabelecimentos particulares subvencionados, vale dizer que são ‘gratuitos’ na sua maioria e que recebem financiamento estatal; e, em primeiro lugar, bem distante dos outros dois, os estabelecimentos particulares pagos que não recebem financiamento estatal (Gentili, 1995a: 167).

Ou seja, apesar do investimento na melhoria da qualidade feito por esses governos, na verdade imposto pelos Organismos Internacionais, ela continua diferenciada para os vários níveis socioeconômicos. Portanto, ela não é igual para todos e novamente fica clara outra falácia da promessa da educação de qualidade para todos. Apenas um engodo ideológico, como já apontava Enguita.

Combater essa lógica conservadora e excludente que o discurso da qualidade da educação adquiriu ao se ligar ao mundo do mercado requer a construção de uma nova lógica, com um nova compreensão desse processo:

... trata-se de conquistar e impor um novo sentido aos critérios de qualidade empregados no campo educacional por (neo)conservadores e (neo)liberais”(...). Existem diversos critérios e intencionalidades políticas. Um é o que pretende impor os setores hegemônicos: o critério de qualidade como mecanismo de diferenciação e dualização social. O outro, o que devem conquistar os setores de esquerda: o da qualidade como fator indissolúvelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública (Gentili, 1995a: 172).

A retórica conservadora da qualidade é necessariamente baseada no privilégio de poucos e, portanto, excludente das maiorias. “Na terminologia do moderno mercado mundial, “qualidade” quer dizer “excelência” e “excelência”, “privilégio”, nunca “direito” ” (idem: 174).

Quando a retórica conservadora utiliza como equação básica a fórmula custo-benefício, ela gera mecanismos de ineficiência impossíveis de serem eliminados. Ou seja, como se viu, a qualidade gera custos e estes devem estar de acordo com o aceitável em termos de competitividade do produto no mercado. Sendo assim, a eficiência ou, como queiram, a qualidade, deve sempre estar atenta a essa premissa.

Portanto, sempre existirá um percentual de ineficiência, uma vez que a elevação do custo da qualidade pode significar colocar o ‘produto’ fora do mercado competitivo, com um preço muito acima do praticado. A qualidade, entendida como “excelência” ou máxima eficiência, não é possível de se realizar na sociedade capitalista, para a qual o grande regulador das relações sociais é o mercado. Ao se analisar a incorporação das teses econômicas ao mundo educativo, e considerando que isso provoca sempre uma ineficiência da qualidade dos produtos, pode-se concluir que, nesse contexto, a ‘qualidade de educação para todos’ não se realiza. O Sistema exige que sempre exista um padrão ineficiente de qualidade (educacional) sem o qual a competitividade não poderá acontecer.

A tão propalada equidade que esse discurso modernizante também tende a pregar como um ponto importante fica relegada quase que ao esquecimento, uma vez que não poderá se efetivar e, portanto, terá uma função meramente ideológica.

Um novo discurso da qualidade deve inserir-se na democratização radical do direito à educação. Isto supõe que, em uma sociedade plenamente democrática, não pode existir contradição entre acesso à escola e o tipo de serviço por ela proporcionado. Assim como não há democratização sem igualdade no acesso, tampouco haverá sem igualdade na qualidade recebida por todos os cidadãos e sem a abolição definitiva de qualquer tipo de diferenciação ou segmentação social. Claro que isto não supõe “baixar o nível de todos”. Supõe, pelo contrário, “eleva-lo”, transformando a qualidade em um direito e não em uma mercadoria vendida ao que der a melhor oferta. A escola pública é o espaço onde se exercita este direito, não o mercado (Gentili, 1995a: 179 – grifos nossos).

Contudo, essa não é a concepção que aparece nas discussões que tratam da necessidade das reformas educacionais centradas na qualidade. Pelo contrário, para a “nova retórica conservadora”, como Gentili a denomina, a qualidade é condição central para a inclusão da escola na lógica eficientista do mercado.

2.3-Os limites das propostas de melhoria da qualidade

A construção da lógica analítica desenvolvida pelo pensamento neoliberal no discurso mundializado da educação em certo sentido é bem arquitetada e possui uma coerência aparente que dificulta perceber suas falhas. Contudo, é inegável que essa forma

de explicação da realidade educacional possui limitações. Compreendendo que o BM se tornou, hoje, um dos principais agentes fomentadores de políticas para a área educacional, Rosa Maria Torres levanta as limitações de suas propostas de melhoria da qualidade.

A sua primeira constatação é a de que as propostas são formuladas por economistas para serem executadas por educadores. Ou seja, estabelece-se uma disputa entre o “*discurso econômico*” e o “*o discurso pedagógico*”.

As propostas do BM para a educação são feitas basicamente por economistas dentro da lógica e da análise econômica. A *relação custo-benefício* e a *taxa de retorno* constituem categorias centrais a partir das quais se define a tarefa educativa, as prioridades de investimento (níveis educativos e fatores de produção a considerar), os rendimentos, e a própria qualidade (Torres 1998: 138).

No geral, surgem de forma autoritária, de cima para baixo e de fora para dentro, tanto do ponto de vista da sua elaboração quanto da sua aplicação. Aos olhos de quem é “obrigado” a executar tais medidas - os professores - elas parecem ter caído de “para-quedas”, num flagrante desrespeito. Mais do que isso, muitas vezes, por possuírem um discurso afastado da prática pedagógica, soam como ilusórias e fantasiosas.

Contêm uma visão limitada, que se expressa na “educação como conteúdo (o ensino como informação a ser transmitida e a aprendizagem como informação a ser assimilada), que subjaz à concepção tradicional, transmissora e “bancária” da educação e é coerente com a noção de “qualidade da educação” como rendimento escolar” (Torres, 1998: 142).

A apresentação das conclusões de estudos realizados pelo e para o BM geralmente é feita de forma conclusiva, taxativa, sem mencionar a falta de evidências e as evidências contrárias a que outras pesquisas possam ter chegado, ou sem reconhecer as dificuldades comparativas entre as informações de pesquisas no campo educativo. Ou seja, as suas propostas não levam em consideração que certas comparações entre informações educativas nem sempre são possíveis. Propostas a serem aplicadas em países em desenvolvimento partem de conclusões advindas de estudos realizados em países desenvolvidos, em contexto e situação bem diferenciados. “Verifica-se a tendência de afirmar como universais (e de entender como passíveis de aplicar de forma homogênea) uma série de postulados que na verdade são o resultado de alguns poucos estudos realizados em situações e países específicos” (...). No âmbito das agências internacionais,

em geral, a realidade africana serve como paradigma para o conjunto do mundo em desenvolvimento” (Torres: 149).

A apresentação de “experiências exitosas” quase sempre é feita de forma descontextualizada, desconsiderando os desafios e problemas enfrentados pela realidade concreta de cada país e destacando apenas os seus pontos positivos.

As “experiências exitosas”, no contexto dos documentos de política, cumprem uma função clara: ao invés de explicar a dinâmica e mostrar a complexidade e a especificidade dos processos reais de inovação e reforma educativa (o que seria consequente com a procura do cientificismo que o BM pretende aplicar à fundamentação de suas políticas por meio de estudos empíricos), tenta-se convencer o leitor e, principalmente, aqueles que tomam decisões sobre política, sobre os prós e os aspectos positivos daquilo que se propõe. Essa postura leva necessariamente à simplificação, ao ocultamento e inclusive à distorção (idem: 150).

De forma geral, as propostas do BM parecem ter respostas para tudo, apesar de tratarem de temas complexos. (Cf. Coraggio, 1998: 100 a 102)

Segundo Torres, ele avança ao aceitar que o conhecimento prévio ou o saber do professor afetam a qualidade da educação. Contudo, considera melhor o investimento na capacitação em serviço do que na formação inicial, que, segundo ele, é mais cara e não garante eficiência. Em relação à discussão que envolve os docentes, parece não ter posições muito definidas. Mas possui uma espécie de aversão ao sindicalismo, ou melhor, à força organizativa e política dos sindicatos dos professores.

Propõe, ainda, uma elevação do tempo escolar nos países em desenvolvimento, como medida de melhoria da qualidade da educação (questão que, no caso do Brasil, foi prontamente atendida no texto da LDB 9394/96). Contudo, tal medida não vem acompanhada de modificações em outras esferas da realidade escolar, como as condições de trabalho dos professores, por exemplo. Além do mais, parece conter uma preocupação mais de ordem social e/ou assistencial que propriamente pedagógica.

Simultaneamente à ampliação do tempo escolar, o BM defende também que “o tamanho da classe (número de alunos por professor) não incida – ou tenha uma incidência pouco significativa – sobre o rendimento escolar: acima de 20 alunos por sala, afirma, não faz diferença se são trinta ou cinquenta ou mais. Sobre essa base, recomenda aos países em desenvolvimento não empenhar esforços em reduzir o tamanho da classe (...), pelo contrário, incrementar o número de alunos por sala a fim de baixar custos e utilizar esses

recursos em livros didáticos e capacitação em serviço” (Torres, 1998: 167). Segundo Torres:

É evidente que a medida aplicada de maneira homogênea aos sistemas escolares dos países em desenvolvimento provocaria uma deterioração ainda maior da qualidade, considerando não só que existem países (...) com altíssimo número de alunos por professor, mas também que são precisamente os níveis e séries mais baixos da pirâmide educativa (...) os que têm os grupos mais numerosos, os docentes menos capacitados e com menos experiência, e as condições gerais, enfim, mais precárias. (...) *ampliar o tamanho do grupo nessas primeiras séries, dadas as condições atuais e a perspectiva fraca de uma mudança pedagógica e institucional profunda, como seria necessário, é propiciar índices ainda maiores de repetência, evasão e fracasso escolar* (idem: 168. Grifos nossos).

Além disso, cabe ressaltar que a heterogeneidade das turmas, pela distorção idade/série, associada à política de inclusão dos portadores de necessidades educativas especiais na rede regular, faz com que a preocupação com o tamanho das salas se torne uma questão fundamental para o bom desenvolvimento da aula e a efetiva aprendizagem dos alunos. Diante dessa realidade, pensar em salas com número elevado de alunos é, com certeza, agravar a situação de fracasso escolar em que os sistemas educativos se encontram.

Uma conclusão é que “tanto na sua concepção como na sua implementação, em vez de contribuir para melhorar a qualidade, a equidade e a eficiência do sistema educativo, o pacote do BM está ajudando os países em vias de desenvolvimento a reforçar e a investir na reprodução ampliada – oculta talvez sob nova roupagem e modernas terminologias – do modelo educativo convencional” (Torres, 1998: 176)¹⁰.

Sendo assim, o pacote de mudanças reforça um modelo educacional de caráter conservador e tradicional, distanciando-se daquele proposto pela Conferencia Mundial de Educação para Todos de Jomtien. No geral, “homogeneizador e prescritivo”, carregado de certezas, e elaborado de forma hermética e pouco transparente pela cúpula dirigente que os apresenta às escolas de forma impositiva (Torres, 1998: 180-183).

Além disso, é preciso se considerar que são propostas advindas de um banco que, como tal, “sem dúvida, é tudo, menos um ator neutro, representante da racionalidade científica e da eficiência técnica. É, fundamentalmente, um banco, um banco mundial, e é a partir dessa identidade (para a qual é preciso olhar) que define seu papel técnico” (idem:

¹⁰ Sobre o que Torres chama de Modelo Educativo Convencional, cf. o texto: Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. IN: Tommasi et alii, *O Banco Mundial e as políticas educacionais*: 176 a 179.

185). Nesse sentido, é preciso ressaltar que, nos países em que o BM presta “colaboração” técnica e financeira, o desenho das políticas educacionais nacionais e locais possuem liberdade limitada fortemente determinada pelas suas análises e diagnósticos.

Essa instituição [o BM] tem a reputação de impor severas condições – que os países receptores dos empréstimos são obrigados a aceitar – e de se envolver pesadamente no arcabouço de propostas que os governos submetem para financiamento. (...) Por meio do Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial exerce grande interferência na política macroeconômica, direcionando e conformando a política educacional. Esta influência favorece liberdade para as forças de mercado e para um Estado centrado na aprendizagem, cujos serviços públicos devem ser reverenciados mas de acordo com os princípios da iniciativa privada (Lauglo, 1997: 13-14).

Contudo, “as reformas educacionais empreendidas em numerosos países latino-americanos, consistindo em modificação nos programas de estudo, mudanças institucionais e consignação de maiores recursos financeiros para elevar a qualidade, podem resultar insuficientes para reduzir a falta de equidade, se não forem previstas medidas no *âmbito social* que se contraponham ao impacto negativo das condições familiares de origem” (Setubal, 2000: 12, grifos no original). Nesse sentido, “as melhorias relativas à qualidade do ensino nas escolas podem ter pouco efeito se não são acompanhadas de políticas que prolonguem a permanência dos jovens de estratos médios e baixos no sistema escolar” (idem, *ibidem*), que deve ser, no mínimo, de 12 anos. Ademais, nos resultados que começam a se esboçar no cenário dos países que adotaram as recomendações do BM, como demonstra o estudo de Lavin (1994), há discrepância em relação ao tempo que os alunos da rede particular e os da rede pública municipalizada levam para concluir sua escolarização básica. O que faz considerar que os esforços feitos no sentido da melhoria da qualidade da educação para todos não surtiram o efeito desejado e constituíram dois sistemas de ensino que caminham paralelamente e com qualidades educacionais diferenciadas.

A despeito de a realidade concreta apontar para o aprofundamento das discrepâncias de oferta de ensino de qualidade, a tendência dominante nos debates gira em torno da ineficiência da escola (pública), oriunda do processo de expansão quantitativa das vagas sem a preocupação com a “qualidade”, demonstrada nas elevadas taxas de fracasso escolar (evasão e repetência). Discurso que, como se viu, tenta aplicar à educação os mesmos critérios do mundo produtivo, transformando-a de um direito social em uma questão de interesse econômico.

Conforme o MEC,



Estudos indicam que a repetência constitui um dos problemas do quadro educacional do País, uma vez que os alunos passam, em média, 5 anos na escola antes de se evadirem ou levam cerca de 11,2 anos para concluírem as oito séries da escolaridade básica. (...). Apesar da melhoria observada nos índices de evasão, o comportamento das taxas de repetência na primeira série do ensino fundamental está ainda longe do desejável: apenas 51% do total de alunos são promovidas, enquanto 44% repetem, reproduzindo assim o Ciclo de retenção que acaba expulsando os alunos da escola. (...). As taxas de repetência evidenciam a *baixa qualidade do ensino* e a incapacidade dos sistemas educacionais e das escolas de garantir a permanência do aluno, penalizando principalmente os alunos de níveis de renda baixo. (MEC, 1997, p. 21, 22, e 25). Desse modo, a persistirem estes padrões de qualidade, aumentarão as já severas dificuldades de inserção social e econômica numa sociedade complexa e que, a cada dia, se torna mais exigente dessas competências (MEC, 1994: 24).

Sendo assim, o desafio deste estudo se localiza em captar as singularidades da rede municipal de Goiânia, mediada por essas questões do campo das macropolíticas educacionais e sociais.

3- A PROPOSTA DE GOIÂNIA: ESCOLA PARA O SÉCULO

XXI

Em 1997, toma posse na prefeitura de Goiânia uma coligação de centro-direita, cuja plataforma política se sustentava no ideário neoliberal nacional: reforma do Estado com vistas à sua inclusão na “modernidade”, compreensão de que educação possui papel destacado nessa conquista, necessidade de uma educação de “qualidade”. Imersa nesse contexto favorável às mudanças no campo educacional e pressionada pela conjuntura interna, que registrava um índice bruto de fracasso escolar de 23, 73%¹¹ nos cinco primeiros anos de escolarização, em 1996, a prefeitura de Goiânia, através da sua Secretaria de Educação, começa a preparar uma proposta de reforma para rede municipal de ensino.

Durante o ano de 1997, essa Secretaria elaborou um projeto político-pedagógico que modificava a estrutura acadêmica da escola de organização seriada para o início de organização em “Ciclos de Formação”¹², cujo conceito, no entanto, não ficava claro - ora aparecia ligado à concepção de Arroyo de Ciclos de Formação (já vista), ora aproximava-se da concepção de Ciclos apresentada pelo MEC.

A partir do documento denominado *Relatório do Programa Escola para o Século XXI – 1998/1999*, no tópico Desenvolvimento do Programa Escola para o Século XXI, foram realizadas, em 1997, algumas ações com vistas à construção desse novo projeto político pedagógico:

- Estudos específicos das características da rede municipal de ensino, constatando: organização em séries estanques, distorção idade/série, necessidade de mudanças estruturais e pedagógicas.

- Formulação, apresentação e discussão do anteprojeto da proposta político-pedagógica com as escolas orientadas inicialmente para a implantação das Classes de Aceleração.

- Elaboração do Projeto Escola para o Século XXI, englobando o projeto de implantação das Classes de aceleração e abrangendo toda a organização, estrutura e currículo do Ensino Fundamental.

- Apresentação e discussão do projeto com as 39 escolas [que apresentavam os maiores índices de distorção idade/série, e que, portanto, se

¹¹ Esse índice se refere às 99 escolas municipais selecionadas para o mapeamento da realidade educacional e do fracasso escolar neste estudo.

¹² Originalmente a proposta da SME, de distribuição dos Ciclos foi feita tendo como base 4 Ciclos. No Ciclo I: “Alfabetização (alunos que não frequentam escola/turmas organizadas por idade); 1ª série (alunos com processo de alfabetização já iniciado); e 2ª série (organização por idade); Ciclo II: 3ª e 4ª séries (organização por idade); Ciclo III: 5ª e 6ª séries (implantado gradativamente) e Ciclo IV: 7ª e 8ª séries (implantado gradativamente)” (SME, 1998a: 34)

propunham a ser as que teriam as salas de aceleração], para esclarecimento, conscientização e adesão à proposta (SME, 1999a: 12).

Diante dessas constatações, a SME elaborou uma proposta de reforma educacional a que denominou *Escola para o século XXI* em que a organização da escolarização em Ciclos foi o carro-chefe. Na elaboração desse projeto, segundo o referido documento, buscava-se atingir algumas metas: “garantia do acesso, a erradicação do analfabetismo, das elevadas taxas de evasão, repetência, além da correção da defasagem idade/série, com qualidade de ensino. Tais metas contemplam os pressupostos da “Educação para Todos”/Unesco e os constantes compromissos e reiterados princípios de ensino de qualidade a serem oferecidos aos setores populares que, na sua grande maioria, constituem a clientela das redes públicas de Ensino Fundamental” (SME, 1999a: 14 – 15). Se, nesse documento específico, a relação entre o que defende o discurso mundializado da educação e os pressupostos norteadores da proposta de reforma da SME está explícita, é importante destacar que, em relação ao documento que norteou a implantação da proposta, intitulado *Escola para o Século XXI*, essa relação não ficou assim, mas antes deu a impressão de que tais mudanças partiam unicamente da realidade específica do município de Goiânia. Essa observação é importante não só por este documento ter sido amplamente divulgado na rede municipal, mas também e principalmente por revelar o processo de ocultação das mediações que sustentaram as propostas de mudanças. Apesar de o documento norteador não mencionar explicitamente a interferência de outras experiências ou sugestões existentes no sentido da adoção da forma de organização escolar em ciclos, parece que a realidade da Secretaria Municipal de Goiânia não estava imune às movimentações nacionais e internacionais em torno da questão. Portanto, a interferência de uma conjuntura favorável às reformas na educação com certeza influenciou a elaboração das propostas contidas no Projeto *Escola para o Século XXI*.

Ainda, segundo a SME, é da constatação de que a história educacional brasileira tem sido marcada por constantes momentos de discussão acerca de sua “eficiência”, em virtude de uma postura avaliativa constante por parte de estudiosos e pesquisadores, que se produzem conclusões acerca do que está bom e do que precisa mudar.

Em uma sociedade em contínua transformação a educação não pode deixar de ser constantemente repensada. E dentro deste contexto, nos últimos anos a educação no Brasil tem passado por várias tentativas de transformação no que diz respeito

a seu suporte administrativo e suas bases epistemológicas. No entanto, tais medidas só têm sentido se contempladas em sala de aula. Essas mudanças no sistema educacional requerem uma superação e/ou reconstrução histórica de alguns paradigmas e a construção de novos a partir de uma estrutura sócio-ambiental sedimentada na pluralidade, liberdade, respeito e solidariedade (SME, 1999c: 10).

Para a SME, então, o movimento constante de avaliação dos sistemas educativos tem pressionado o setor educacional a rever conceitos e paradigmas e a sugerir mudanças efetivas no funcionamento de seus sistemas: “não é possível pensar o desenvolvimento brasileiro desconsiderando a necessidade do redimensionamento da educação básica, ordenando e reordenando os sistemas educacionais” (idem: 02). Também, o *Relatório do programa Escola para o Século XXI – 1998-1999* apresenta que, no ano de 1997, foram desenvolvidos estudos específicos acerca da realidade da rede municipal de ensino e, dentre outras constatações, se concluiu pela “necessidade de mudanças estruturais e pedagógicas” (SME, 1999a: 12). Portanto, as mudanças propostas na rede municipal também se justificaram nesse anseio mudancista. “Nesse sentido, pensar as novas diretrizes para o ensino e propor outros mecanismos de ação requer de quem os faça uma atitude avaliativa previamente estabelecida” (SME, 1998a: Introdução). Deduz-se disso que, para a SME, o movimento impulsionador das mudanças na rede municipal contém dois elementos: uma conjuntura geral (nacional e internacional) favorável e pressionadora por reformas na educação e uma avaliação específica da realidade que também considera necessária a realização de mudanças/reformas.

Com base em uma análise de que a realidade da rede “está marcada por dificuldades que resultam no fracasso escolar do aluno e, em muitos casos, no não ingresso de várias crianças no sistema escolar” (SME, 1998a: introdução), e em busca da “formação integral do aluno”, foi construído o Projeto *Escola para o Século XXI*.

Em 1998, a Secretaria Municipal de Educação implantou, em caráter experimental, o “Ciclo I, II e classes de Aceleração em 39 escolas” (SME, 1999a: 12) - as que haviam participado das discussões do ano anterior e que aderiram à proposta, e o “Ciclo I em todas as unidades escolares”¹³.

¹³Esse fato provocou uma modificação no título da proposta: o conjunto de 39 escolas que começaram a desenvolver uma parte maior da proposta passou a ser considerado participantes do projeto Escola para o Século XXI, e o restante das escolas, onde foi implantado só o Ciclo I, passaram a participar do programa Escola para o Século XXI. Contudo, para efeitos deste estudo, estamos considerando a proposta intitulada Projeto Escola para o Século XXI como a proposta geral de reforma educacional apresentada pela SME às escolas da rede em 1998.

No entanto, no seu processo de implantação, chama atenção o seguinte: em 1997, a SME discutiu a proposta de mudança com 39 escolas, recebendo destas, inclusive, um termo de adesão; em 1998, ela já implanta, não só nestas 39 escolas onde houve discussão, mas em toda a rede, uma parte considerável da proposta (ciclo I). Segundo o exposto nas *Diretrizes Curriculares da Rede Municipal de Educação – 2001/2004*:

No ano de 1997, a Secretaria Municipal de Educação, dando continuidade ao processo de construção/reconstrução de uma proposta curricular, designou uma equipe multidisciplinar para estudá-la e implementá-la. No ano de 1998, como fruto dessas discussões, foi implantado em 39 escolas da rede, o Projeto *Escola para o Século XXI*, tendo como principais características os ciclos de formação e as classes de aceleração de aprendizagem. A implantação dos ciclos de formação deu-se da seguinte forma: ciclo I em todas as escolas da rede, visto que desde 1992 essas escolas já contavam com o Bloco Único de Alfabetização, e ciclo II e classes de aceleração nas 39 escolas que implantaram o projeto *Escola para o Século XXI* (p. 04).

Depreende-se disso que, a princípio, a SME pensou em uma proposta que envolveria somente um número pequeno de escolas (39) e que recebeu o nome de Projeto *Escola para o Século XXI*. No entanto, em virtude do funcionamento do Bloco Único de Alfabetização (BUA)¹⁴ no conjunto das escolas da rede, decidiu por ampliar o projeto inicial, implantando o ciclo I em todas as escolas. A falta de diálogo com o conjunto de escolas que recebeu o ciclo I em 98, no entanto, permaneceu presente, a menos que se suponha que a SME considerou que a proposta de ciclos não possuía diferenças com a do BUA. Porém, é importante ressaltar que essa questão só ficou mais clara no documento de 2000, o que leva a considerar que, entre a elaboração/implantação da reforma educativa na rede (1997/1998) e a aprovação das *Diretrizes Curriculares para 2001/2004*, a SME teve tempo de reelaborar algumas de suas concepções e explicitar de forma mais clara o processo de implantação de sua proposta, corrigindo lacunas ou pontos obscuros presentes no discurso apresentado nos documentos iniciais que instituíram a reforma. E, a despeito das considerações apresentadas nas *Diretrizes Curriculares da Rede Municipal de Educação – 2001/2004*, fato é que, em 1998, a 1ª parte da proposta de reforma educacional (ciclo I) implantada no conjunto das escolas da rede foi feita sem o conhecimento prévio e a participação dos seus executores, ou seja, a implantação se deu de forma impositiva. Tal atitude sinaliza que a SME operou na lógica em que as instâncias centrais pensam e

¹⁴ Esse termo se refere ao Bloco Único de Alfabetização, experiência iniciada na rede municipal de Goiânia em 1985 e que funcionou até 1997. Esta ação criou a série de alfabetização que funcionava de forma contínua e ininterrupta com a 1ª série.

planejam as propostas e as escolas as operacionalizam, implementam, executam, sem questionamentos.

Entretanto, de acordo com o documento *Escola para o Século XXI*, como já destacou Silva (2000: 89), entregue aos professores no curso de capacitação realizado dias antes do início das aulas, em 1998, para a concepção teórica da nova organização acadêmica proposta para a rede municipal de ensino, tal projeto foi fruto de discussão com os professores. Na abertura do documento, há uma carta endereçada ao **Educador**, em que se pode ler:

Dentre os dados apresentados pela rede municipal – e que funcionam como ponto de partida para uma nova proposta de trabalho, sua participação nas discussões, bem como a sensibilidade às mudanças manifestadas por você, tem repercutido no caráter inovador do projeto (SME, 1998a: 06).

Esse trecho parece conter uma incoerência com o outro, que trata dos passos seguidos pela SME quando da implantação do referido Programa. Em um, a proposta não só foi discutida pelos ou com os professores, como foi fruto de aspirações destes por mudanças; no outro, a discussão parece ter ocorrido somente com 39 escolas, sendo as outras obrigadas a aderir ao Projeto proposto sem nenhuma discussão.

Há, contudo, um outro trecho do documento que talvez ajude a compreender e a esclarecer essa incoerência:

...pensar as novas diretrizes para o ensino e propor outros mecanismos de ação requer de quem os faça uma atitude avaliativa previamente estabelecida. Considerando tal realidade, a rede municipal de educação de Goiânia analisou criteriosamente todos os dados apontados pelas escolas que a compõem, os quais suscitaram as mudanças propostas pelo Projeto Escola para o Século XXI (idem).

Nesse, fala-se de análise criteriosa de dados coletados pela SME, que geraram o Projeto. A origem de tais dados só aparecerá em um outro trecho logo a frente:

A avaliação geral dessas escolas ocorreu principalmente entre os anos de 1996 e 1997, por meio de encontros pedagógicos realizados, de avaliações bimestrais de cada escola (com a participação do diretor, do coordenador pedagógico e do Núcleo Regional) e, ainda por meio das solicitações de apoio feitas por escolas. (...) É importante ressaltar que as dificuldades vividas pelas escolas, aqui apontadas, configuram uma realidade que vem se estendendo nestes últimos anos, afligindo todo o conjunto de educadores do ensino público municipal e representam, portanto, grande desafio a ser enfrentado (SME, 1998:a 06 e 07).

Portanto, parece que a questão da discussão prévia com os(as) professores(as) da rede municipal de ensino para a elaboração da proposta *Escola para o Século XXI* ficou uma questão controversa. O documento tenta mostrar que os professores participaram da sua elaboração no momento em que compareceram a várias reuniões pedagógicas em 1996 e 1997, porém não fica claro se tais reuniões tinham o objetivo explícito de o elaborar. Sendo assim, parece que a participação dos professores na elaboração da proposta pode ter-se dado de forma indireta. As outras duas formas de participação da comunidade escolar se deram através de avaliações feitas pelos diretores, coordenadores pedagógicos das escolas e da equipe técnica do Núcleo Regional. Essas são formas de participação importantes, mas pouco representativas, em se tratando de uma modificação de tamanha monta.

Conforme estudo realizado por Silva,

o projeto da SME [Escola para o Século XXI] não partiu de um processo de discussão e aprofundamento (e mesmo de construção) dos docentes, dos demais profissionais da escola e da comunidade na elaboração do projeto (...), [na verdade, se constitui em] políticas formuladas para a rede de ensino, com base em interpretações que um grupo de profissionais, geralmente técnicos e especialistas, faz do cotidiano das escolas e dos interesses que aí se colocam, portanto, de algum modo alheio à concretude do contexto escolar, e, por isso mesmo, incapaz de interferir, efetivamente, no redimensionamento da prática pedagógica (2000: 88 e 128).

Sendo assim, o Projeto *Escola para o Século XXI* parece ter nascido dos anseios de mudanças presentes nas pessoas que formavam a estrutura administrativa e pedagógica da Secretaria Municipal de Educação à época e que possuíam uma avaliação acerca das escolas e do ensino nelas desenvolvido, tratando de mudanças oriundas das instâncias centrais, numa autêntica manobra ‘pelo alto’. Parece ter surgido a partir de preocupações localizadas na Secretaria Municipal de Educação, o que é confirmado pela pesquisa de Silva (2000: 89). Segundo ela, “o projeto origina-se, fundamentalmente, de uma avaliação feita pelas equipes de trabalho da SME, e da interpretação que fazem dos dados apontados pelas escolas...”.

Mesmo considerando que a elaboração da proposta tenha percorrido apenas os círculos da administração central da SME, não se pode deixar de levantar que esse movimento não esteve desgarrado de uma conjuntura nacional e internacional favorável a tais mudanças e delas indutora, reproduzindo, em âmbito local, análises, recomendações e receitas postas por uma Agenda Nacional e Internacional para a educação.

Além disso, o destaque à pouca ou nenhuma participação dos professores na elaboração do projeto foi feito com o intuito de ressaltar que o envolvimento destes, parece ser fundamental para que qualquer proposta de mudança consiga chegar a bom termo. Ou seja, entre as propostas formuladas e as ações efetivas existe a distância de que é preciso cuidar, porque boas propostas, por questão de erros na implantação, podem resultar em grandes desastres. O sentido empregado ao termo participação vai além da mera consulta formal e busca incorporar o movimento de discussão e convencimento inerentes a uma real intenção de transformação que esteja sendo pretendida. Ainda, mesmo que os professores estivessem convencidos das necessidades e da justeza das propostas apresentadas, isso por si só não conseguiria assegurar o seu sucesso, pois questões de outra ordem também participam e interferem no processo de transformação da escola.

Tendo em conta essas observações, é necessário apresentar os pressupostos que nortearam a formulação das propostas de mudanças implantadas na rede municipal de Goiânia.

Na referida carta endereçada ao *Educador*, lê-se ainda: “A educação brasileira, durante toda a sua história, vem atravessando momentos de constantes discussões acerca da *eficiência* de seu sistema” (SME, 1998a: 6, grifos nossos). Considerando que o discurso atual (nacional e internacional) sobre a educação vem associando o termo *eficiência* à noção de qualidade e que essa lógica remete a discussão para o campo da relação da educação com o mercado, o que faz com que critérios retirados do mundo econômico se tornem paradigmas de análises para o campo social e da educação, pode-se supor que essa afirmação está inserida na lógica do raciocínio dominante, que busca estabelecer interfaces entre a dinâmica da educação e as necessidades impostas pela transformação produtiva em curso na sociedade atual.

Portanto, quando o documento introduz a discussão sobre a mudança político-pedagógica a partir da afirmação de que a educação, no nível nacional, vem constantemente sendo avaliada em relação à sua *eficiência*, está querendo demonstrar que o seu resultado, o seu desempenho, a sua produtividade, critérios eminentemente econômicos, vêm sendo questionados e discutidos. Reforçando essa idéia, o BM demonstra que “a necessidade de tornar *eficiente* o sistema educativo, dada a escassez de recursos, requer uma *mudança de qualidade no processo de ensino/aprendizagem. A qualidade da educação surge então como condição da eficiência econômica*”.(Coraggio, 1999: 61, grifos do autor)

É nesse contexto de avaliação da *eficiência* dos sistemas de ensino que o documento da SME introduz a discussão acerca da necessidade da adoção de “novas diretrizes para o ensino” e de outros “mecanismos de ação”.

Partindo-se então de uma ação investigativa que se propõe compreender a realidade, orientar, executar intervenções significativas para aprimoramento da práxis educativa em um momento histórico complexo, a SME constrói um nova compreensão do espaço escolar e de todas as mediações constitutivas e definidoras para o alcance da qualidade social na educação, através da implantação do Projeto Escola para o Século XXI (SME, 1999a: 09).

De acordo com o documento, foi a avaliação anterior realizada com o intuito de subsidiar a SME acerca da elaboração do Projeto *Escola para o Século XXI* que constatou que “as escolas da rede municipal de Goiânia ainda apresentavam os seguintes problemas:

- * repetência;
- * evasão nas turmas que funcionam no período noturno;
- * alunos que não conseguem se alfabetizar;
- * falta de tempo para o professor se capacitar e planejar suas aulas;
- * dificuldades no processo avaliativo;
- * ausência de uma prática pedagógica mais voltada para as reais necessidades dos alunos;
- * necessidade de acompanhamento sistemático pela SME;
- * alunos sem histórico escolar e com condições de estudos mais avançados;
- * alunos que possuem desenvolvimento capaz de lhes garantir avanços extras aos sistemáticos;
- * alunos em defasagem idade/série (SME, 1998a: 7).

Vale destacar algumas questões dessa lista que funcionaram como motor das mudanças. Primeiro, a evasão aparece como um fenômeno exclusivo do período noturno, quando o documento de rendimento escolar da própria SME demonstra que ela também acontece, mesmo que minoritariamente, no turno diurno. Segundo, em relação aos “alunos que não conseguem se alfabetizar” parece haver uma incoerência com as avaliações feitas sobre o BUA, que indicavam, inclusive, uma melhora nesse nível geral de aprendizagem. Colocada dessa forma, deixa a impressão de que se compreende que o ato de alfabetização é responsabilidade exclusiva dos alunos. Em relação à constatação de ‘dificuldades no processo avaliativo’, novamente se observa uma incoerência com o discurso sobre avaliação contido no BUA, que levantava que “um dos grandes serviços que esta Proposta Pedagógica prestou ao município e a suas escolas, foi levar seus(as) professores(as) a repensar a antiga forma de avaliar” (SME, 1991a: 09). Sugere-se, portanto, que uma nova concepção acerca da avaliação já estava sendo construída desde 1985. Sobre os alunos em

defasagem idade/série, parece que tal fenômeno é resultado do tratamento inadequado da reprovação/repetência, que acaba por ser um dos responsáveis pelo problema.

Um destaque especial deve ser dado à constatação que encabeça a lista, a **repetência**. Apesar de não tecer maiores comentários sobre essa questão, a SME aponta que o problema permanece presente na realidade do sistema, apesar de alguns esforços por parte da instituição, como foi o caso da promoção automática dentro do BUA. Contudo, nessas circunstâncias, a promoção automática só atingia o primeiro ano do período de escolarização e, portanto, podia ser que a reprovação estivesse permanecendo nos anos posteriores. Além do mais, na medida em que uma das preocupações centrais das reformas educativas da América Latina e do Brasil especificamente se localizam na questão da *eficiência* dos seus sistemas de ensino, a inquietação com a **repetência** passa a fazer parte da maioria dos discursos em defesa das mudanças na área. Esse tipo de análise também parte do “senso comum” de que o grande problema da escola brasileira não está na evasão, nem no acesso à escola, mas na reprovação/repetência. Segundo Vieira, “na primeira etapa da década [90], estabeleceu-se consenso entre alguns especialistas, a exemplo de Castro (1994); Mello (1993) e Ribeiro (1993), [de] que o país já havia dado conta de solucionar os problemas de cobertura da escolarização básica. Nosso desafio, portanto, não mais se localizaria em problemas de acesso à escolas, mas na repetência e nos precários níveis de *qualidade* atingidos pelo sistema escolar” (2000: 40). Tal raciocínio, segundo Ferraro, representa uma “tendência clara de *minimização* do problema do acesso à escola, ou seja, uma tendência de dar por já realizada, ou quase, a universalização do acesso ao ensino fundamental” (1999: 07). Assim, a repetência se torna padrão de análise para a avaliação dos sistemas educacionais.

Segundo, numa publicação do MEC/INEP (1999), as elevadas taxas de reprovação/repetência do ensino fundamental brasileiro, que têm inquietado educadores e gestores das redes de ensino, têm levado à elaboração de estratégias para a sua solução. No geral, essas estratégias se dividem em duas abordagens principais: uma que privilegia o investimento na melhoria das condições de ensino, e outra que destaca a promoção automática ou avaliação continuada como questão central. De maneira que a proposta de Goiânia estaria mais próxima da segunda abordagem.

No ano de 1998, a proposta *Escola para o Século XXI* sofreu uma reformulação: o projeto original, que previa 4 Ciclos de formação, passa a ser proposto com 3 Ciclos, cada um com 3 anos de duração. Sendo assim, o Ciclo I continuava como

originalmente, o Ciclo II seria formado pela 3ª, 4ª e 5ª séries, e o Ciclo III, pela 6ª, 7ª, e 8ª séries. Cabe ressaltar que, apesar da diferença do proposto nos Parâmetros Curriculares Nacionais, a lógica da organização da escolarização em Ciclos permaneceu presa ao referencial das séries. Ou seja, a organização das turmas em cada ciclo continuou utilizando as séries como paradigma.

Também em 1998, a rede implantou o Ciclo I em todas as escolas (municipais e conveniadas) e a proposta um pouco mais completa em 39 escolas, ou seja, nestas funcionavam o Ciclo I, II e a classe de aceleração. Essa forma propiciou uma organização híbrida: 39 escolas desenvolveram uma parte considerável do projeto e o restante das escolas teve que conviver com os Ciclos e a seriação ao mesmo tempo. Essa forma de organização permaneceu nos anos de 1999 e 2000, apesar de ter havido ampliação no número de escolas que adotou o Ciclo II ao longo desses dois anos.

Quanto ao princípio da proposta *Escola para o Século XXI*, um dos seus eixos norteadores é a discussão acerca do perfil do novo cidadão de que a sociedade necessita e que a escola tem o papel de ajudar a construir. Esse cidadão de novo tipo precisa

estar preparado para uma vida ativa num mundo em transformação, o que pressupões um homem crítico, compreensivo, cooperativo, um sujeito social que reflita uma participação consciente, criativa e empreendedora. (...) Nesta perspectiva, a formação da cidadania deve incluir o exercício de solidariedade, de respeito às diferenças e às diversidades culturais, de respeito ao ambiente e proteção à natureza, de construção da saúde individual e coletiva. Sobretudo, interessa-nos que as crianças aprendam a encontrar seu próprio caminho para a felicidade pessoal, satisfação de suas *necessidades básicas* e para a vida em sociedade (SME, 1998a: 09).

A leitura desse trecho deixa a impressão de que tal documento reproduz, em essência, os mesmos pressupostos defendidos pelo discurso mundializado, em relação aos desafios da educação, expressos de forma mais clara no “Relatório para a Unesco, da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI – Educação: um tesouro a descobrir (Delors, 1998): “Um dos principais papéis reservados à educação consiste, antes de mais, em dotar a humanidade da capacidade de dominar o seu próprio desenvolvimento. Ela deve, de fato, fazer com que cada uma tome o seu destino nas mãos e contribua para o progresso da sociedade em que vive, baseando o desenvolvimento na participação responsável dos indivíduos e das comunidades” (idem: 82).

Esse tipo de análise, vinculada a uma leitura específica da sociedade atual em que o “fim” das utopias parece ser tratado como ponto pacífico e que o discurso único se

constitui como dominante, parece sugerir que a construção do cidadão crítico, participativo e consciente, se produz na lógica da negação das contradições sociais, para a qual o que está posto pelo capitalismo no mundo é verdade última e definitiva. Mesmo quando esse discurso reconhece que vivemos tempos turbulentos, em que o alastramento da pobreza e da exclusão social no mundo põe em risco o destino de um modo de produção, ele assim o faz sem revelar os reais motivos causadores dessa situação. Cumpre a função de ocultamento das contradições de classe inerentes a esse modo de produção, além de facilitar a reprodução do discurso único acerca dos destinos da humanidade.

Simultaneamente a essa conjuntura macroestruturante das relações sociais e educacionais, é preciso considerar ainda o contexto local em que a proposta *Escola para o Século XXI* foi implantada. Do ponto de vista político-administrativo, a administração que toma posse em 1997 encontrou funcionando 5 Núcleos Regionais, criados na gestão anterior, cuja função principal era a descentralização do poder da SME. Do ponto de vista pedagógico, encontrava-se em desenvolvimento uma proposta de flexibilização do processo ensino-aprendizagem desde 1985, chamada Bloco Único de Alfabetização (BUA), que atingia os dois primeiros anos de escolarização (pré-alfabetização e 1ª série), concomitantemente à seriação para os anos escolares posteriores. A partir da nova configuração política da prefeitura de Goiânia em 1997 e, por conseguinte, da SME, a estrutura dos Núcleos Regionais é mantida, embora sua quantidade, nome e estrutura política e pedagógica tenham sido alterados em 1998.

O Bloco Único de Alfabetização foi uma ação pedagógica iniciada em 1985 na rede pública municipal de Goiânia para antecipar a escolarização através de uma série de alfabetização anterior e contínua à 1ª série do ensino fundamental. De 1985 a 1991, o Bloco Único de Alfabetização aconteceu na rede pública municipal em caráter experimental. A partir de 1991, ele se tornou uma ação definitiva, tendo funcionado até o final do ano de 1997, quando foi extinto em virtude da implantação do Projeto *Escola para o Século XXI*.

A análise que a SME fazia em 1991 acerca da realidade educacional local era a de que

Temos uma escola do ponto de vista qualitativo extremamente deficitária. O que contribui para que o conhecimento nela veiculado alcance apenas determinado grupo de alunos. Ao invés então de termos uma escola para todos, temos uma escola que se distancia principalmente dos alunos pertencentes às camadas populares. (...) em razão desta realidade, evidenciou-se a necessidade de se

trabalhar uma nova proposta pedagógica para a Rede Municipal de Educação do Município de Goiânia, onde a alfabetização passa a ser a prioridade (SME, 1991c:38, grifos nossos).

Ou seja, após uma década, a SME ainda está à volta com o mesmo tipo de avaliação, apesar dos vários esforços, inclusive os do próprio BUA, no sentido de reverter essa realidade.

Outra questão que já estava presente nos primeiros momentos do BUA e que se repõe na atualidade é a que gira em torno da avaliação da aprendizagem. A SME afirmava: “As transformações, até aqui sugeridas, pretendem a melhoria da qualidade do Ensino Fundamental, e é pela mesma razão que colocamos em pauta uma discussão do mecanismo de avaliação de que a escola faz uso” (SME, 1991c: 35). E justificava:

Um histórico da avaliação nos mostra que até então houve sempre a preocupação com a avaliação quantitativa, cujos resultados evidenciam um suposto aproveitamento do aluno na aprendizagem, de forma irreversível. E é exatamente pela irreversibilidade configurada em resultados quantitativos fechados que propomos uma mudança no enfoque da avaliação: da ênfase no produto à ênfase no processo (SME, 1991c: 35)

Em 1998, o Bloco Único de Alfabetização deixou de existir na rede e uma nova política acadêmica foi adotada. Contudo, o encerramento dessa ação foi feito sem nenhuma avaliação conclusiva sobre os pontos positivos e ou negativos que ela havia apresentado em 12 anos de funcionamento. A experiência do Bloco Único de Alfabetização foi encerrada sem nenhuma avaliação oficial sobre a efetividade dos seus resultados em relação aos objetivos sociais e educacionais (pedagógicos) que constavam na sua proposta, quando de sua criação.¹⁵ O que se tem de avaliação nesse período são opiniões individuais de pessoas da Secretaria de Educação e das professoras que nele atuaram, opiniões dispersas, soltas, não sistematizadas e que, com certeza, se perderão com o passar do tempo. Dessa forma, uma experiência pedagógica de tamanho vulto, quando não avaliada na sua terminalidade pela instituição que a instituiu e executou, pode sugerir que ela não cumpriu com o que fora proposto e estava esgotada.

Parece, no entanto, que a terminalidade da experiência/ação do BUA na verdade expressa o esgotamento do papel que tal ação cumpria diante da nova conjuntura nacional e internacional da educação.

¹⁵ Pelo menos não foi encontrado nenhum documento oficial da SME que tratasse deste assunto.

Apesar de a proposta *Escola para o Século XXI* ter sido pensada num momento em que ainda se encontrava em funcionamento uma ação pedagógica como o BUA, detentora de uma longa e rica história de tentativa de reversão dos problemas da qualidade do ensino e do fracasso escolar, tal ação foi considerada apenas no documento elaborado em 2000. E mesmo que em tal documento a SME tente deixar claro que o BUA foi um elemento de contexto considerado na elaboração da proposta, parece que a demora (dois anos) para que ele começasse a figurar nos seus documentos põe em dúvida esta questão e explicita a tentativa de correção de lacunas deixadas nos primeiros documentos. Se, de fato, a experiência com o Bloco Único de Alfabetização tivesse sido uma questão norteadora para a elaboração/implantação do projeto *Escola para o Século XXI*, a SME não teria “esquecido” de considerá-la desde os primeiros documentos. Ademais, a comprovação de que o BUA foi um elemento lembrado apenas dois anos após a implantação da proposta *Escola para o Século XXI*, é o trecho de um dos primeiros documentos deste novo momento na SME:

Por se tratar de proposta inovadora [*Escola para o Século XXI*] e que se propõe a executar significativas mudanças no cotidiano escolar e não somente em aspectos específicos, pontuais e periféricos da dinâmica escolar, a sua implementação e consequente execução é fruto de alterações efetivas de concepções de Homem, Mundo e Educação, o que significa um longo e sistemático processo de novas e significativas aprendizagens dentro da Rede Municipal de Ensino de Goiânia” (SME, 1999a: 22).

Depreende-se que a SME está falando de uma proposta considerada absolutamente inovadora, o que põe por terra aquela tentativa de considerar o BUA como seu elemento fundante. Sendo assim, em primeiro lugar, e a despeito do documento de 2000 afirmar em contrário, o projeto *Escola para o Século XXI* é apresentado à rede como uma proposta absolutamente nova, embora o BUA já estivesse desenvolvendo boa parte das sugestões apresentadas - mudança na avaliação; promoção automática, entre outras - e que, por motivo desconhecido, foi esquecido nos primeiros documentos. Em segundo lugar, no nível nacional, ela não é tão nova assim: outras experiências com ciclagem já se encontravam em desenvolvimento, servindo, inclusive, de inspiração para a proposta goiana.

Diante disso, parece que o argumento utilizado pela SME, de que o Projeto *Escola para o Século XXI* nasceu da realidade concreta das escolas municipais, é frágil, pois não é possível tratar da realidade das escolas goianas em 1997 sem levar em

consideração o Bloco Único de Alfabetização. É verdade que a realidade das escolas municipais de Goiânia vinha apresentando dificuldades - em 1996, o índice de fracasso escolar em 100 escolas nos 5 primeiros anos de escolarização girou em torno de 23,73%. No entanto, tal situação não justifica o esquecimento da SME em relação ao BUA. A partir do momento em que a SME constrói uma proposta de reforma educacional que a princípio esquece e desconsidera uma das principais ações desenvolvidas por essa mesma instituição com vistas à melhoria da qualidade, e uma vez que o “novo” projeto contém, inclusive, objetivos semelhantes aos dessas ações, procede-se a uma tentativa de zerar a história. Se a realidade concreta das escolas municipais, motivo central para elaboração do Projeto, foi tratada de forma tão limitada, é porque um outro norte lhe serviu de orientação de fato.

Os documentos investigados nesta pesquisa sinalizam para uma sintonia entre as orientações das reformas educativas demandadas pelo discurso mundializado da educação sob a lógica mercadológica e as propostas construídas no horizonte democrático e progressista de algumas administrações municipais de corte popular. No entanto, essa é uma conciliação que parece impossível, vez que as propostas construídas pelos governos populares se propõem, dentre outras coisas, a confrontar as propostas neoliberais. Ademais, na medida em que o governo à frente da prefeitura de Goiânia de 1997 a 2000 era de centro-direita (PSDB) e base da sustentação do Governo Federal, defensor das teses neoliberais, parece difícil que as propostas elaboradas nos marcos dessa gestão se confrontem realmente com a lógica de análise presente no pensamento neoliberal. Sendo assim, desvendar as aproximações e os distanciamentos da proposta *Escola para o Século XXI* com a Agenda Internacional para a educação e em que medida essa Agenda se tornou ou não o norte orientador dessa proposta constitui o desafio deste trabalho.

Na tentativa de captar as mediações envolvidas nesse processo, foram pesquisados os documentos orientadores da proposta *Escola para o Século XXI* acrescidos dos Planos de Ação da administração que a implantou, bem como dos Rendimentos Escolares do período em questão. Partindo desses últimos, visualiza-se a seguinte realidade:

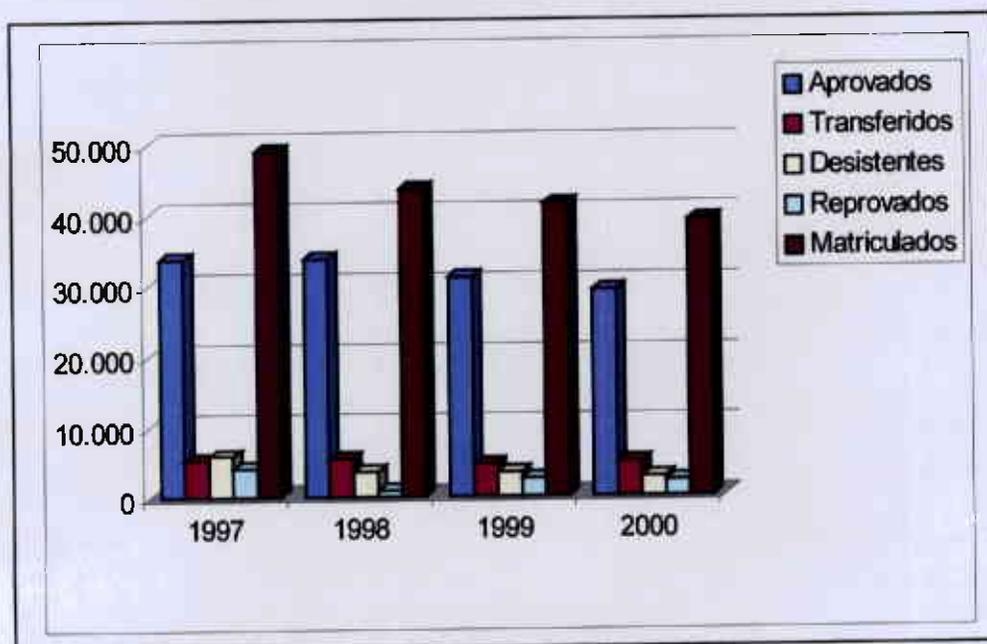
Tabela 1 – Movimento Escolar anual

Ano	Matriculados	Aprovados	Transferidos	Desistentes	Reprovados	Fracasso
1997	48.898	33.751	5.287	5.839	4.021	9.860
1998	43.607	33.739	5.366	3.628	874	4.502
1999	41.471	31.019	4.563	3.362	2.527	5.889
2000	39.039	29.143	4.930	2.770	2.196	4.966
Total	173.015	127.652	20.146	15.599	9.618	25.217

Fonte: Rendimentos Escolares – 1997-2000. DGI/DAE – SME.

A partir dessa tabela, pode-se perceber a movimentação escolar dos alunos nos anos em estudo e as tendências dominantes de cada categoria envolvida na composição do fenômeno em análise, que conformaram a seguinte realidade:

Gráfico 1:Comparativo Anual do Movimento Escolar – 1997-2000



Fonte: Rendimento Escolar – 1997-2000. DGI/DAE – SME.

Nesse gráfico e com a ajuda da tabela 1, é possível constatar que, em 1997, o número de alunos matriculados nos 5 anos iniciais da escolarização nas 100 escolas selecionadas era de 48.898 alunos, dos quais 69,02% (33.751) foram aprovados e 20,16% (9.860) foram vítimas de fracasso escolar, distribuídos nos 8,22% (4.021) e 11,94% (5.839) de alunos reprovados e evadidos do sistema escolar (cf. anexo 4a)

Em 1998, a taxa de matrícula nos 5 primeiros anos de escolarização do ensino fundamental começou a dar sinais de decréscimo, sendo registrado um número bruto de 43.607 alunos matriculados. Contudo, a taxa de aprovação sofreu um aumento

considerável: 77,37%, registrando o maior índice no período em estudo. Os índices de fracasso escolar começaram a declinar, chegando a um percentual de 10,32%(4.502), menor índice registrado no período em estudo. O índice de reprovação cai a patamares de 2,00% (874), os mais baixos, os índices de evasão por sua vez também registram queda (não na mesma proporção que os da reprovação), mas permanecem na inclinação principal e registram 8,32% (3.628) (cf. anexo 4b).

O ano de 1998 foi o que implantou o Projeto *Escola para o Século XXI*, que, como se viu, modificou a organização temporal e acadêmica do processo ensino-aprendizagem em toda a rede municipal. Portanto, os números apresentados no rendimento escolar desse ano demonstram que houve um impacto na adoção da política de Ciclos, pelo menos no que diz respeito à diminuição dos índices de fracasso escolar.

Contudo, cabe destacar que a recomendação/decisão de aprovação automática entre as etapas de cada Ciclo pode ter funcionado como o motor principal inicial para que tal reversão ocorresse. Mesmo porque a mudança na “cultura da reprovação” necessita de mais tempo para se processar efetivamente. Isso pode ficar mais claro através da observação de que, embora os índices de fracasso escolar, ao longo desses 4 anos, tenha sofrido diminuição, passando de 20,16% em 1997 para 12,72% em 2000, muito ainda é preciso ser feito para por fim a essa “cultura da reprovação”, que, segundo a SME, é a característica presente na rede municipal de educação.

O ano de 1999 foi atípico, se considerarmos a tendência decrescente do fracasso escolar que vinha se desenhando no ano anterior. Ele mostrará a continuidade de queda nas matrículas e uma retomada, mesmo que pequena, dos índices de fracasso escolar, estabelecendo uma relação negativa entre taxa de matrículas em queda e fracasso escolar em ascensão. Além de sugerir que a política adotada começa a dar mostras de ineficácia.

Em relação às matrículas, estas serão de 41.471, 2.136 alunos a menos que no ano anterior, sendo que 74,80% (31.019) do total de matriculados foram aprovados, um índice um pouco menor em relação ao do ano anterior, embora maior que o de 1997. O percentual de fracasso sofre um sensível aumento, contrariando a tendência de queda que vinha se delineando no ano anterior. Ele será de 14,20% (5.889), com 6,09% (2.427) de reprovados e 8,11% (3.362) de evadidos do sistema (cf. anexo 4c). Tais índices não retornam a patamares de 97, mas demonstram uma certa recuperação da problemática do fracasso escolar. O que sugere que, de alguma forma, as políticas de seu combate não

surtiram tanto efeito como no ano anterior. Ou ainda, que isso seria o resultado do movimento de acomodação das escolas à nova proposta.

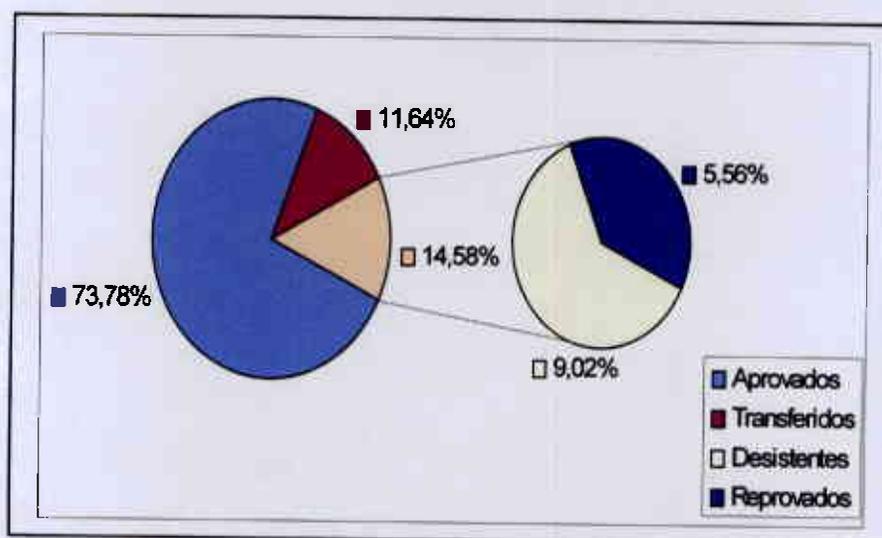
Em 2000, a taxa de matrícula será de 39.039 alunos, confirmando a tendência de queda. Se a compararmos com a taxa de matrícula de 1997, veremos que, nos 5 anos iniciais de escolarização, entre as 100 escolas selecionadas, houve uma diminuição considerável: 9.859 alunos deixaram de freqüentar a rede municipal de ensino, contrariando a tendência nacional de municipalização do ensino fundamental e, por conseguinte, de ampliação da oferta de ensino nessa modalidade. De qualquer maneira, o aluno poderia estar matriculado em outras redes de ensino oferecidas na cidade de Goiânia. Em relação ao comportamento do fracasso escolar em 2000, houve uma pequena queda em relação a 1999, mas longe de se aproximar dos índices registrados em 1998. O índice de fracasso escolar neste ano foi de 12,72% (4.966), sendo a reprovação de 5,63% (2.196) e a evasão de 7,10% (2.770). Nota-se, portanto, que houve um esforço por parte da SME em diminuir o fracasso escolar, pelo menos em se tratando dos seus índices. (cf. anexo 4d)

É interessante destacar que, nos anos de 1999 e 2000, apesar da continuidade das orientações em relação à promoção automática no interior dos Ciclos, a reprovação teve um aumento de mais de 3,00%, em relação ao ano de implantação da proposta, 1998. O que sugere que ou a orientação de promoção automática não foi seguida pelas escolas ou o aumento nas reprovações foi deslocado para o fim de cada Ciclo ou para a parte seriada das escolas (3ª e 4ª), uma vez que boa parte destas escolas ainda funcionavam com os dois tipos de organização acadêmica, Ciclo I e seriação, em 2000. Ou ainda, que houve uma combinação dessas três possibilidades.

Em se confirmando qualquer uma delas, parece que tal tendência pode ser o resultado do não convencimento e/ou aceitação pelos professores da proposta de promoção automática.

Nos dados de matrícula, transferidos, evasão e repetência (fracasso escolar), de forma unificada, descobre-se a seguinte realidade:

Gráfico 2. Total Geral da Movimentação Escolar – 1997-2000.



Fonte: *Rendimento Escolar – 1997-2000. DGI/DAE – SME.*

Ao longo desses 4 anos, nas 100 escolas selecionadas e no tempo acadêmico escolhido, houve 173.015 alunos matriculados, dos quais 126.652 foram aprovados, representando 73,78% desse universo. Contudo, 14,58% (25.217) foram vítimas de fracasso escolar, divididos em 5,56% (9.618) e 9,02% (15.599) de reprovados e evadidos respectivamente (cf. tabela 1, p.: 128), ou seja, 25.217 alunos foram excluídos no e do processo educativo da rede pública municipal nesses 4 anos, apesar das políticas de combate ao fracasso escolar adotadas.

Sendo assim, o percentual de fracasso na rede pública municipal¹⁶ nas 100 escolas trabalhadas e nos 5 primeiros anos de escolarização do ensino fundamental foi de 14,58%, significativo, se se levar em conta que sempre existiram políticas que, embora não se dirigissem especificamente ao fracasso escolar, prometiam atingi-lo como desdobramento.

Contudo, nesse universo de relações entre matrículas, aprovações e fracasso (reprovações e evasões), há uma parcela de alunos que fica numa zona intermediária, que são os alunos transferidos. Oficialmente, eles não podem ser considerados evadidos ou repetentes, pois espera-se que eles estejam freqüentando outra escola. O índice de

¹⁶ Essa forma de organização dos dados numéricos sobre o fracasso escolar, colocada sempre em relação ao número de matrículas, se deve a que o compreendemos como possível nessa ótica, pois, sempre que se fala em fracasso escolar, esse nos remete a uma relação que, inicialmente, se dá com o número de matriculados e só posteriormente com o número de alunos aprovados.

transferidos foi de 11,64% (vide gráfico n.º 2), ou seja, dos 173.015 alunos matriculados nos 5 primeiros anos de escolarização do ensino fundamental, 20.146 alunos pediram transferência de sua escola de origem. No geral, e de acordo com o Anexo do Rendimento escolar 2000 – DGI/DAE de 19/02/2001, as causas que levam aos pedidos de transferência são diversas, desde as relativas a mudanças de endereços (73%), trabalho (11,68%), doença (2,61%) e óbitos (0,05%), até aquelas catalogadas como outras (18,21%). Os Sistemas de ensino ainda não possuem formas de detectar se estes alunos que pedem transferência de fato se integram em uma nova unidade escolar, ficando assim um vácuo de informações. Para alguns, eles podem se constituir em fracassados potenciais da escola, mas nada se confirma a esse respeito, pelo menos por enquanto. A título de especulação, se somarmos o número de alunos vítimas do fracasso escolar (evasão/reprovação) na rede municipal, nos 4 anos do estudo (25.217), ao número de alunos transferidos (20.146), encontramos o número alarmante de 45.363 alunos, o que obriga a refletir sobre a necessidade de o poder público construir mecanismos que possibilitem a aferição do destino dos alunos que pedem transferência das escolas.

Outro ponto é o fato de termos encontrado mais de 40% das escolas selecionadas possuindo um índice de fracasso escolar superior ao índice geral da rede nos 4 anos de estudo. Ou seja, das 100 escolas, mais de 40 registraram índices superiores a 14,58% de fracasso (cf. anexo 5). De modo que o desafio no sentido da diminuição dos índices permanece.

Além disso, um dado que chama a atenção é o da evasão, que representou um percentual muito maior que a reprovação na composição do fracasso escolar. Dos 25.217 alunos vítimas do fracasso escolar, 61,86% (15.599) o foram devido à evasão escolar, enquanto que 38,14% (9.618), devido à reprovação. Portanto, pode-se perceber que, apesar de apresentar uma curva descendente nos 4 anos do estudo, a evasão é o problema principal do rendimento escolar. Situação que se explica talvez no exacerbado destaque que as políticas educacionais têm dispensado à questão reprovação/repetência, sem a devida atenção à questão da evasão, que, no geral, é considerada resultado de sucessivas reprovações, quando se espera atingir a evasão por acréscimo, na melhora nos desempenhos da taxa de reprovação. Contudo, os dados encontrados pela pesquisa parecem apontar que há interferência de outros fatores na composição da evasão, uma vez que o decréscimo nas taxas de reprovação não tem sido suficiente para diminuir os percentuais daquela, pelo menos não na mesma proporção. O decréscimo das taxas de

evasão acontece em ritmo muito mais lento que o das taxas de reprovação, provavelmente pelas políticas de correção de fluxo, que provocam alto impacto nas taxas de reprovação. Portanto, parece equivocada o raciocínio mecanicista de que a evasão decorre preferencialmente das multi-repetências. Contudo, é importante considerar, que, contraditoriamente, as multi-repetências possuem relações e interferências na composição da evasão, mesmo que não na proporção que habitualmente tem se dado a essa relação.

Em se tratando da construção do mapeamento da realidade escolar e por conseguinte do fracasso escolar na rede pública municipal de Goiânia, a utilização das categorias numéricas é uma necessidade indiscutível. Contudo, não considera as reais e efetivas aprendizagens ou modificações pedagógicas que a reforma proposta pela *Escola para o Século XXI* possa ter possibilitado.

A discussão em torno da melhoria da qualidade da educação possui, no mínimo, dois aspectos correlacionados, que, em certa medida, correm em faixas paralelas: um se refere às mudanças nos índices de rendimento escolar e o outro, às mudanças efetivas na aquisição de conhecimentos. Além de não serem aspectos independentes, pois espera-se que a aquisição dos conhecimentos interfira diretamente nos índices, também não possuem um relação mecânica de causa e efeito. Sendo assim, parece que a diminuição de índices de fracasso escolar por si só não possibilita afirmações categóricas e conclusivas acerca da real melhoria da qualidade da educação. Além disso, é necessário se considerar que boa parte das propostas tem se movimentado em torno da defesa da promoção automática, o que pode ser um complicador nessa já tão complicada equação. Se, por um lado, possibilita uma melhora no fluxo dos índices, por outro pode favorecer a passagem dos alunos às séries seguintes sem representar aquisições reais dos conhecimentos necessários. Nesse sentido, pode-se afirmar que, em relação à proposta *Escola para o Século XXI*, a diminuição dos índices aparece como um aspecto importante, desde que existe uma tendência concreta nesse sentido. Em 1997, os índices de fracasso escolar registrados foram de 20,16% e, em 2000, chegaram a 12,72%. Mas não se pode com isso afirmar serem eles uma comprovação cabal de melhoria da qualidade da educação oferecida pela rede municipal.

Sendo assim, parece imprescindível considerar que as políticas educacionais que tendem a localizar o fracasso escolar como consequência quase exclusiva de inadequações estruturais do sistema educativo, expressas através de índices de evasão e reprovação, podem na verdade empurrar a “solução” do problema para o campo da

reversão de tais índices. Ou seja, ao se adotarem os índices do fracasso escolar e suas variações como norma padrão de análise para o desempenho da educação, constrói-se a possibilidade de fixação das preocupações apenas na questão da sua diminuição, independentemente de mudanças nas suas fontes causadoras. O que significa dizer que o combate ao fracasso escolar poderá ser feito pelas suas conseqüências e não pelas suas causas, uma vez que ele é a expressão de problemas no campo pedagógico, que, se não forem efetivamente resolvidos, terão na diminuição dos índices somente uma camuflagem.

Ou, como nos lembra Lavin, é preciso distinguir dois tipos de fracasso escolar:

o “fracasso manifesto” que se reflete nos índices de reprovação e evasão, ou em baixas qualificações acadêmicas, e o “fracasso solapado” em que o sistema aprova formalmente, reduzindo seus níveis de exigência acadêmica e solapando práticas de promoção, ou desvirtuando as informações, com que promove gerações de alunos que, para os efeitos da vida diária, não adquiriram as competências básicas necessárias (1994: 64)

Portanto, nesse movimento contraditório entre o particular e o geral, a questão da qualidade da educação, se tratada apenas como uma questão de rendimento escolar (diminuição de índices), é possível que em pouco tempo pareça resolvida. Contudo, em essência, ela permanece, uma vez que a mudança ocorre apenas no nível aparential.

O debate em torno da temática do fracasso escolar nas duas décadas passadas, como se viu, esteve inserido numa discussão que, sob a influência da necessidade da reordenação produtiva do capital no mundo e das recomendações da Conferência Mundial de Educação para Todos, construiu um nexos explicativo vinculado à preocupação eficientista da escola. Ou seja, o fracasso escolar passou a ser discutido no interior da preocupação dominante com a elevação da qualidade da educação dos países em desenvolvimento, questão imprescindível para a entrada destes na disputa internacional do mundo globalizado. Portanto, é esse o cenário nacional e internacional no qual está inserida a proposta *Escola para o Século XXI* de Goiânia. Não é possível considerar que a Prefeitura de Goiânia e sua Secretaria de Educação estejam imunes a essa dinâmica maior de organização da sociedade.

Prova disso é a análise apresentada no *Currículo do Ensino Fundamental-1999*, em que se considera a

sociedade moderna não como uma acumulação de objetos e fenômenos isolados e independentes uns dos outros, mas como um todo coerente, interdependente, influenciando-se reciprocamente... Compreender este momento como sendo a síntese de múltiplas determinações implica ver, a partir de uma análise

qualitativa, onde as múltiplas instâncias da realidade apresentam-se interagindo de forma interdependente, sendo necessário entendê-las no contexto social. As contradições do nosso cenário histórico-social são os elementos fundamentais na análise desta sociedade. Assim, o modo de vida urbanizado, as profundas desigualdades sociais, a mundialização dos mercados, a racionalização extrema das técnicas de produção, o jogo contraditório entre a construção de uma cultura de massa e a busca de afirmação de uma identidade cultural dos minorias, bem como a contradição existente entre a degradação e a necessidade de desenvolver novas tecnologias de recuperação do meio ambiente, são apenas alguns dos componentes do nosso momento histórico, presentes em todos os nossos atos sociais (SME, 1999c: 08).

O conjunto de medidas adotadas pela SME referentes ao fracasso escolar nos 4 anos em pauta permite considerar que essa questão esteve sempre vinculada a uma discussão mais geral da política educacional, cuja preocupação com a educação básica e a melhoria da sua qualidade foi norte orientador da elaboração das propostas contidas no Projeto *Escola para o século XXI*. Entre o que está expresso nos objetivos do Plano de Ação de 1997, se encontra: “Transformar a educação municipal em referência nacional de *qualidade* para o ensino fundamental...” (1997: 01, grifo nosso) e, para a SME,

A Secretaria Municipal de Educação de Goiânia tem como metas: a garantia do acesso, a *erradicação* do analfabetismo, das elevadas taxas de evasão e repetência, além da correção da defasagem idade/série, com *qualidade de ensino*. Tais metas contemplam os pressupostos da “Educação para Todos”/Unesco e os constantes compromissos e reiterados princípios do *ensino de qualidade* a ser oferecido aos setores populares, que na sua grande maioria, constituem a clientela das redes públicas de Ensino Fundamental (SME, 1999a: 14, grifos nossos).

Dessa forma, o saneamento do problema fracasso escolar às vezes aparece como causa: “A reestruturação do ensino fundamental em ciclos *visa* minimizar problemas como evasão e repetência, enfrentados pela escola hoje” (SME, 1998a: 33), e, às vezes, como medida complementar a questões centrais:

A reflexão desenvolvida aqui [no currículo-99] incide sobre a realidade educacional da cidade de Goiânia de maneira particular. Nasceu enraizada em desejos de alternativas para a superação de inúmeros problemas constatados pelos educadores da Rede, sendo uma proposta alternativa de *erradicação* do analfabetismo, evasão e repetência escolar, *mas, ao mesmo tempo recusando-se a permanecer restrita a isto. É, antes de tudo, uma busca de conjugar esforços na construção de um projeto complexo que é o de repensar a educação e os valores sócio-culturais que a constituem* (SME, 1999c: 06, grifos nossos).

Nesse sentido, a política educacional implementada pela SME a partir de 1998 antevê que o fracasso escolar permanece no seu horizonte de preocupação. Contudo, ainda como uma questão complementar à “grande política”.

Segundo o documento *Relatório do Programa Escola para o século XXI – 1998-1999*, esse modelo de escola possui as seguintes características:

- Organização do ensino em ciclos de formação que respeitam as dimensões bio-psico-sociais do processo cognitivo, superando a concepção de aquisição de conteúdos pré-estabelecidos e estanques de caráter credencialista.
- **Correção das distorções do fluxo escolar**, com implantação de Classes de Aceleração de Aprendizagem, para alunos de 12 a 15 anos com defasagem idade/série.
- Currículo voltado para a formação global, onde o conhecimento é concebido em suas diferentes e múltiplas dimensões. Assenta-se no caráter intra, inter e transdisciplinar.
- Avaliação concebida como um processo de acompanhamento do ensino-aprendizagem e do desenvolvimento e não de mera aferição de resultados.
- *Reformulação dos instrumentos e procedimentos de avaliação e recuperação, possibilitando a redução dos mecanismos intra-escolares determinantes do insucesso e da exclusão.*
- **Envolvimento e preparação dos educadores**, através de cursos, encontros e seminários para fortalecimento dos novos paradigmas [quais?] e da proficiência profissional, necessários à consolidação da proposta.
- Inclusão do ensino de línguas – espanhola, inglesa e outras – a partir dos ciclos iniciais, antecipando o acesso a elas, obrigatório por lei somente nos ciclos finais.
- **Implementação da informática educacional**, proporcionado a ampliação e a diversificação de recursos didáticos e pedagógicos, bem como a familiarização e uso de novos instrumentos didáticos.
- Redimensionamento da organização do trabalho pedagógico através do planejamento e ação coletiva compartilhados, pautados em princípios que conjuguem o científico e o lúdico.
- Reestruturação da ação pedagógica com metodologias integradas em torno de projetos temáticos.
- **Fortalecimento da autonomia da escola** através da formulação, desenvolvimento e avaliação de seu projeto político-pedagógico, envolvendo ao educadores e a comunidade, representada pelas instâncias colegiadas da escola.
- **Maior autonomia da escola** na gestão de recursos financeiros oriundos do Tesouro Municipal e do Ministério da Educação.
- **Descentralização administrativa**, contemplando as especificidades de cada escola através de acompanhamento sistemático realizado por equipes das Unidade Regionais de Ensino para orientação, assessoramento e consolidação das mudanças.
- **Desenvolvimento concomitante de programas sociais complementares à Educação**, na área da Saúde, Justiça Educacional e Direitos Humanos, Combate à Violência, Orientação e Prevenção ao Uso de Drogas, Acesso a Centros de Difusão Cultural e Produção Científica.
- Promoção de um programa que faculta ao profissional sua formação com nível superior.

Percebe-se, portanto, que, entre as 15 características que o Projeto *Escola para o Século XXI* possui, apenas uma se refere diretamente ao problema do fracasso escolar (em Itálico), de modo que fica claro que essa questão está inserida como mais um elemento na “grande política” da SME. Ou seja, o projeto como um todo tem muitas preocupações, além do combate ao fracasso escolar. Além disso, o trecho, apesar de longo, explicita pontos em comum entre as características do projeto *Escola para o Século XXI* e o que está posto enquanto recomendação pela Agenda Internacional para a Educação (observar os negritos).

Uma das grandes questões que dão o norte para a elaboração da proposta *Escola para o Século XXI* é a que coloca como eixo central a questão da construção do conhecimento pelo aluno. Ou seja, o foco principal está colocado no aluno e, mais do que isso, no seu processo individual, pessoal, de construção do conhecimento: “Os conteúdos e vivências precisam levar em conta tanto a afetividade quanto as requisições de sua evolução cognitiva, tanto sua individualidade quanto sua necessidade de vida em grupo, para a prática da cidadania na sociedade atual” (SME, 1998a: 10). Essa preocupação parece se aproximar do que está posto na recomendação de satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem oriundas da Conferência Mundial de Educação para Todos. Nesse contexto, o documento fala que “o compromisso ético deve considerar as crianças e os adolescentes no centro do projeto de trabalho”. Portanto, a mudança curricular se torna necessária e deve vir acompanhada, por sua vez, de uma mudança no processo pedagógico. “Não havendo mais espaço para atividades isoladas e descontextualizadas, o que se busca é um processo de *formação integral do aluno*”, reforçando que o centro das mudanças é o aluno e, mais especificamente, a sua aprendizagem. Portanto, “a preocupação centra-se mais no processo de construção do conhecimento, de forma integral pelo aluno, do que na forma de apresentar o conhecimento a ele” (SME, 1998a: 10-12).

Conclui-se de tal afirmativa que será dada ênfase no que ficou conhecido, no século que se findou, como “aprender a aprender”. De acordo com Miranda (1997), as propostas de reforma educativa encaminhadas pelos Organismos Internacionais aos países da América Latina contêm, dentre outras, a recomendação em torno da *centralidade do conhecimento*. Para tanto, um novo paradigma de conhecimento é criado em torno da *competitividade* desses países no mercado internacional e os impulsiona no sentido da necessidade de construção de talentos para:

difundir o progresso técnico e incorporá-lo ao sistema produtivo de bens e serviços. (...) A acumulação de conhecimentos técnicos implica uma

complementação entre criação de conhecimentos, inovação e difusão. Para desenvolver e utilizar plenamente as novas tecnologias, resultam imprescindíveis alguns processos fundamentais de aprendizagem, em particular, as modalidades de aprendizagem mediante a prática (*learnig-by-doing*), mediante o uso de sistemas complexos (*learnig-by-using*) e mediante a interação entre produtores e consumidores (*learnig-by-interacting*), (CEPAL/Unesco, Apud, Miranda, 1997: 41).

A questão da produção do conhecimento bem como do domínio, organização e distribuição das informações se tornam pontos estratégicos para o capital, nesta virada de século. Ainda segundo Miranda: “É possível sugerir a expectativa de que os conhecimentos devam ser compreendidos e adquiridos mediante a ação (saber fazer), a utilização (saber usar) e a interação (saber comunicar)” (1997: 42). No que ela adverte:

Adaptado às demandas sociais e econômicas atuais, no entanto, o “aprender a aprender” passa a incorporar a necessidade de o conhecimento ser previamente definido por sua operacionalidade: mais importante do que saber, é saber fazer, *saber buscar informações*, saber produzir resultados, saber manejar equipamentos, saber se adaptar a novas funções. Conservando a força dos argumentos que defendem uma pedagogia sustentada pelo princípio do “aprender a aprender”, o discurso corre o risco de se converter em retórica que encobre uma concepção extremamente pragmática e imediata da concepção de conhecimento (idem: 43).

Mesmo considerando que os argumentos levantados pelos Organismos Internacionais em relação à importância do conhecimento para a atual etapa do desenvolvimento capitalista no mundo sejam reais, é preciso ficar atento para avaliações que tentam passar a imagem de que isso nos conduz a uma “sociedade do conhecimento” (Frigotto, 1995), onde as classes sociais teriam desaparecido.¹⁷

Diante do exposto, parece que a forma com que a SME apresenta e conduz a discussão em torno da construção do conhecimento pelos alunos se insere na lógica instituinte do novo paradigma do conhecimento orientado pelos Organismos Internacionais.

Em nome da “formação integral do aluno”, a SME propõe modificar os tempos escolares, o currículo, a concepção de ensino-aprendizagem, a concepção e forma de avaliação. Sugestões que parecem materializar o raciocínio e as análises contidas no discurso mundializado da educação. Comprova isso a análise apresentada por Delors,

porta-voz da Unesco, que, como já sugeria a Declaração de Educação para Todos, considera que “Uma nova concepção ampliada de educação devia fazer com que todos pudessem descobrir, reanimar e fortalecer o seu potencial criativo – revelar o tesouro escondido em cada um de nós. Isto supõe que se ultrapasse a visão puramente instrumental da educação, considerada como a via obrigatória para obter certos resultados (saber-fazer, aquisição das capacidades diversas, fins de ordem econômica), e se passe a considerá-la em toda sua plenitude: realização da pessoa, que na sua totalidade, aprende a ser” (1998: 90)

Há que se destacar que todas as mudanças sugeridas pela SME podem ser tomadas unilateralmente pelo órgão central, mas resta saber se elas na realidade se configurarão em mudanças efetivas, pois a sua realização concreta está diretamente ligada ao convencimento e à aceitação dos executores dessas propostas, ou seja, dos professores. Caso contrário, as propostas apresentadas de forma centralizada podem não passar de meras intenções. Além disso, as condições de trabalho para a execução da proposta também devem não só ser oferecidas, mas garantidas, caso contrário pode ser mais uma proposta de boas intenções que não conseguirá surtir o efeito prometido.

Segundo a SME, a ‘nova’ compreensão do papel da escola cujo centro é a ‘formação integral do aluno’ requer uma nova estruturação dos tempos escolares e é nesse sentido que a SME propõe os “Ciclos de Formação”:

... o Projeto Escola para o Século XXI tem como pressuposto básico: a reorganização do tempo escolar com término da seriação e implantação dos Ciclos, a proposta de trabalho para desenvolvimento do currículo que contempla metodologia de projetos com eixos temáticos específicos, o projeto de ação pedagógica que deverá ser pautada em princípios como a pesquisa, o lúdico, a organização e estruturação do trabalho, a qualidade no ensino e apoio didático ao processo ensino-aprendizagem. Foram previstas no projeto profundas alterações no processo de avaliação, objetivando o fim da reprovação dentro dos Ciclos e a organização de classes de aceleração para alunos em defasagem idade/série (SME, 1999a: 14).

De acordo com Barreto et. alii, as tentativas de organização da escolarização em Ciclos não são recentes, estando presentes no pensamento educacional brasileiro já há algumas décadas. Contudo,

Pode se observar, nos últimos anos, tanto no plano dos estudos e pesquisas acadêmicos, como no das medidas de reestruturação de sistemas educacionais,

¹⁷ “...a crescente literatura que desenvolve as teses do surgimento de uma sociedade do conhecimento sem classes, fundada não mais sobre os processos excludentes característicos de um processo produtivo transformador da natureza e consumidor de fontes de energia não renovável, mas de uma economia global em que o principal recurso é o conhecimento, o que não teria limites e estaria ao alcance de todos, opera dentro de um nível profundamente ideológico e apologético” (Frigotto, 1995: 37).

um aumento de propostas e ensaios de organização do processo escolar sob a forma de ciclos. No Brasil, em alguns outros países da América Latina e também em um expressivo número de países europeus, parece estar se criando um relativo consenso em torno da idéia de que esta modalidade de ordenação responde melhor à maneira de os alunos efetivamente aprenderem e tem maior potencial para superar em conjunto de obstáculos que ainda restringem a realização de uma educação democrática (Barreto et. alii, 1999: 28)

De qualquer maneira, as tentativas de construção de um sistema de ensino menos seletivo, organizado com base nos ciclos, no caso do Brasil, não são recentes. Nesse sentido, as décadas de 60 e 70 marcaram o início das experiências com a ciclagem. Em 1968, segundo Barreto et. alii, o Estado de Pernambuco adotou a proposta de organização por níveis,

rompendo com a tradicional organização curricular por anos de escolaridade ou por séries na escola primária. A justificativa era de cunho psicológico com repercussões na metodologia do ensino, baseada no entendimento de que os níveis respondiam de forma mais adequada à necessidade e interesses dos alunos, em particular ao desenvolvimento de sua capacidade de pensar (...). No mesmo ano, o Estado de São Paulo adotou a reorganização do currículo da escola primária em dois ciclos (...). Partia-se do pressuposto de que a essência da mudança era o compromisso político com a democratização do ensino e a implantação de reformas estruturais que dessem ao magistério as condições necessárias para buscar caminhos possíveis (Barreto, 1999: 35).

Em 1970, foi a vez de Santa Catarina que, no geral, segundo Barreto (1999), possuía os mesmos argumentos das experiências paulista e pernambucana. Estudos realizados sobre a experiência de ciclos em Santa Catarina nas décadas de 70 e 80 concluem que tal experiência “teria provocado um aligeiramento do ensino para as classes populares em decorrência do preparo insuficiente dos professores, das classes numerosas, da falta de materiais didáticos que permitissem abordagens mais individualizadas no ensino e da ausência de um eficiente serviço de apoio às escolas, que nunca foi oferecido nas condições e dimensões necessárias” (Barreto et alii, 1999: 36). Há que se registrar ainda que essas experiências acabaram se dissolvendo com o passar do tempo, seja por resistências de setores conservadores a tais propostas, seja devido aos estudos que apontaram o estrangulamento das matrículas ao final das quatro séries iniciais em virtude da política de promoção automática.

A partir de um contexto de redemocratização nacional no início da década de 80, quando as eleições para os governos estaduais nos principais estados do país haviam sido vencidas pelas oposições, começaram a se delinear as novas propostas para o campo

educacional. Tais propostas giravam em torno da criação de Ciclos Básico ou Blocos Únicos de Alfabetização. Os Estados de São Paulo, Minas Gerais e Paraná foram os primeiros a iniciar as suas reformas. “Ao invés de tentar a desseriação do ensino de 1º grau como um todo, a proposta era mais modesta, procurando encontrar um modo de funcionar da escola que contribuísse para resolver o grande estrangulamento das matrículas nas séries iniciais” (idem, 1999: 37). Contudo, de modo geral, os mesmos argumentos utilizados nas décadas anteriores, que justificaram a adoção dos ciclos, permaneceram presentes na “nova” proposta.

Buscava-se com isso proporcionar um atendimento mais adequado a clientela grandemente diversificadas do ponto de vista social, cultural e econômico. Questionava-se a segmentação artificial do currículo em séries tratadas de modo estanque e procurava-se assegurar a progressão dos alunos que, tendo avançado no processo de alfabetização ao longo da 1ª série, eram, até então, obrigados a retornar à estaca zero com a repetência, num flagrante desrespeito da escola pelo que já haviam aprendido. Propunha-se, por sua vez, um grande envolvimento dos agentes educacionais na sua implementação. O ciclo básico (...) possibilitava maior flexibilidade de organização curricular quanto ao agrupamento de alunos, à revisão de conteúdos programáticos e à utilização de estratégias de aprendizagem mais condizentes com a heterogeneidade da clientela, bem como em relação à escolha de critérios de avaliação (idem, *ibidem*)

Segundo Mello, et. alii, a proposta de Ciclos Básicos “demonstrava uma preocupação sistemática com a melhoria da qualidade do ensino que se instala[ra] no cenário brasileiro a partir dos anos 80” (1993: 09)

Percebe-se, portanto, uma longa tentativa do pensamento educacional brasileiro de superar a segmentação do sistema de ensino com base na seriação, bem como da seletividade da escola brasileira. Mas, no geral, essas e outras iniciativas de melhoria da qualidade da educação foram encerradas por asfixia, uma vez que, na prática, “existem infinitos recursos para colocar tais programas “no limbo”, sem que se enfrentem os possíveis ônus políticos decorrentes de seu encerramento; novos programas são criados, de forma a competir com os já existentes, redirecionando prioridades e recursos” (idem: 13).

A despeito das dificuldades enfrentadas na implantação e execução das propostas de flexibilização dos tempos escolares, e até mesmo desconhecendo os erros cometidos em tal processo, a década de 90 retomou essa discussão da implantação da proposta de ciclos. A partir das redes municipais de São Paulo e Belo Horizonte, foram construídas mudanças substanciais no ensino de 1º grau que acabaram influenciando o restante do país. Possuem, como ponto em comum, o fato de o currículo ser

repensado a partir de princípios ordenadores que não as disciplinas escolares, objetivando a construção de uma escola de corte popular e democrático. A integração dos conteúdos deve ser feita com base nas vivências socioculturais dos alunos e as séries são substituídas por ciclos em todo o ensino fundamental em busca de um novo modo de operar da escola, capaz de romper com a lógica da exclusão dos alunos. Calcada no trabalho coletivo, a proposta demanda que os docentes dela se apropriem, participando ativamente da sua própria construção e implementação. (...) Tal como nas propostas estaduais, a medida se qualifica como de caráter político pedagógico (Barreto et alii, 1999: 41).

Reiterada no âmbito nacional através da nova LDB 9.394/96, a proposta foi sendo assumida por outras administrações municipais e estaduais, que reelaboraram as propostas já experimentadas a elas acrescentando novas formas de concepção dos ciclos, multiplicando, assim, pelo território nacional, iniciativas com características comuns, mas e ao mesmo tempo, peculiares. Segundo Barreto et alii (1999), pode se perceber uma continuidade dos argumentos justificadores da adoção dos ciclos no discurso em defesa dessa forma de organização da escolaridade.

No geral, as experiências mais recentes compreendem os ciclos como

períodos de escolarização que ultrapassam as séries anuais, organizados em blocos que variam de dois a cinco anos de duração. Colocam em xeque a organização da escolaridade em graus e representam uma tentativa de superar a excessiva fragmentação e desarticulação do currículo durante o processo de escolarização. A ordenação do conhecimento se faz em unidades de tempo maiores e mais flexíveis, de forma a favorecer o trabalho com clientela de diferentes procedências e estilos ou ritmos de aprendizagem, procurando assegurar que o professor e a escola não percam de vista as exigências de aprendizagem postas para o período (idem)

A julgar pelo exposto no *Currículo do Ensino Fundamental*, depreende-se que a SME compartilha da definição acima:

Fazer a opção pela organização do ensino por ciclos de formação significa refletir sobre as dimensões sócio-políticas da escola. Esta reflexão faz-se necessária a partir do momento em que se pretende garantir uma mediação transformadora individual e coletiva, em síntese, que permita a construção de sujeitos conscientes de seu papel histórico advindo daí a necessidade de flexibilização dos tempos e espaços escolares. Significa ainda abrir novas possibilidades no processo educativo, permitindo garantir ao/à educador/a o direito à formação intelectual, ética e sócio-afetiva; formação continuada e valorização profissional; novas relações no processo ensino-aprendizagem; relação mediadora no processo de conhecimento; nova concepção de avaliação (1999 22)

No cotejo dos documentos que apresentam e discutem a proposta de Ciclos para a rede municipal, encontram-se diferenças substanciais. No documento *Escola para o século XXI* (1998), recorre-se à definição de ciclos apresentada pelo MEC, que trabalha com a lógica da seriação ao propor a ciclagem. Além disso, a forma como o documento sugere a organização dos ciclos (conf. Nota 12, da pág. 114) demonstra claramente a mesma lógica de raciocínio do MEC. Em relação ao *Currículo do Ensino fundamental* (1999: 23), nota-se outra compreensão e concepção da forma de organização dos ciclos: “Cada ciclo de formação tem relação com a fase de desenvolvimento do/a educando/a. Uma fase apresenta peculiaridades próprias, inerentes aos sujeitos de determinada faixa etária. Uma se diferencia da outra em função das características cognitivas e bioculturais dos/as educandos/as”. Assim, os ciclos se organizam tendo como referência as fases do desenvolvimento: Ciclo I: Infância – 6 a 8 anos de idade; Ciclo II: Pré-adolescência – 9 a 11 anos e 11 meses; e Ciclo III: Adolescência, 12 a 14anos. Tal diferença pode ser resultado do amadurecimento teórico e prático da SME em relação à questão, ou representar mais clareza em relação à proposta original. Pode-se perceber que o Currículo tenta se aproximar mais do referencial de ciclos proposto por Arroyo, enquanto o documento *Escola para o Século XXI* se liga mais à concepção de ciclos defendida pelo MEC.

Segundo Barreto et alii, a forma de organização da escolarização em ciclos geralmente vem acompanhada de outras medidas:

concepção de educação escolar obrigatória, forma de organização curricular, teoria de aprendizagem que fundamenta o ciclo, processo de avaliação, reforço e recuperação, composição de turmas, regulamentação de tempos e espaços escolares (...). Os ciclos escolares, presentes em alguns ensaios de inovação propostos pelos estados desde a década de 60, e, em alguns de seus pressupostos [promoção automática], defendidos desde os anos 20, correspondem à intenção de regularizar o fluxo de alunos ao longo da escolarização, eliminando ou limitando a repetência (1999: 28).

Para se ter a dimensão que a proposta de ciclagem adquiriu, vejam-se os dados apresentados pelo MEC: “No que tange ao sistema de ciclos, em todo o Brasil havia, no ano de 1999, mais de 8 milhões de matrículas nessa forma de organização do ensino (cerca de 23% da matrícula total do Ensino Fundamental) em mais de 18 mil escolas” (2000: 33).

Assim, parece que a política de ciclagem, que em algum momento da história educacional brasileira representou a tentativa de democratização do acesso e permanência dos filhos dos trabalhadores na escola pública, atualmente está em perfeita sintonia com as

exigências feitas pelos Organismos Internacionais com vistas à introdução dos países em desenvolvimento na “nova ordem mundial”. Com isso não se afirma que a proposta perdeu suas potencialidades transformadoras e democráticas, mas que, no momento atual, ela possui, também e contraditoriamente, uma relação íntima com a lógica estruturante do discurso mundializado da educação.

De acordo com Barreto,

Percorrendo a trajetória das experiências brasileiras, observa-se que a idéia de ciclos é acolhida por gestões das redes públicas de ensino dos mais diferentes matizes partidários como uma alternativa importante para o enfrentamento do fracasso escolar. As justificativas para sua implantação povoam os argumentos dos governos que se autodeterminam populares, tanto quanto daqueles considerados de centro ou mais à direita, numa convergência de idéias que vão construindo propostas, que ainda que diversificadas entre si, revelam muitos consensos em termos do encaminhamento das políticas educacionais para o ensino fundamental (1999: 45).

De qualquer maneira, pode se perceber que a proposta do município de Goiânia não fica imune à conjuntura (inter)nacional na qual a discussão sobre os ciclos está inserida. Uma das preocupações presentes no horizonte da SME de Goiânia também se dá em torno das taxas (elevadas) de fracasso escolar: “A secretaria Municipal de Educação de Goiânia tem como metas: a garantia do acesso, a erradicação do analfabetismo, das elevadas *taxas* de evasão e repetência...” (SME, 1999a: 14). A adoção dos ciclos se apresenta, então, como uma promessa, dentre outras, de solução da evasão e reprovação/repetência, devido às profundas vantagens que possui em relação à seriação. Contudo, é preciso ficar atento à questão de que a reprovação poderá ser tratada, mas não eliminada, uma vez que permanece essa possibilidade na passagem de um Ciclo a outro, o que pode sugerir apenas um seu deslocamento sem alterar a lógica na qual ela foi produzida. Assim, a adoção de outras medidas concomitantemente à aplicação da promoção automática se faz fundamental.

Conforme o MEC/INEP, duas medidas têm se destacado na elaboração de propostas que visam o combate à repetência: “A primeira abordagem consiste em investir na melhoria das condições de ensino, com o objetivo de aprimorar a *performance* educacional dos alunos e, por esta via, conter os altos índices de repetência, melhorando a produtividade das redes de ensino” (1999: 18), ação que, segundo o MEC/INEP, está em perfeita sintonia com as recomendações do BM, que considera, em relação aos países em desenvolvimento, que “alguns tipos de investimentos podem induzir economia de recursos

em montantes substancialmente maiores que o investimento efetuado” (Harbinson, Hanushek, Apud MEC/INEP, 1999: 18). Nesse contexto, pode-se concluir que o MEC/INEP está se referindo aos investimentos que privilegiam os livros didáticos, considerados, como se viu, “insumos” que possuem melhor chance de potencializar a aprendizagem. Contudo, “em relação ao Brasil, há muito poucos estudos empíricos acerca do impacto de investimentos em recursos escolares sobre a *performance* dos alunos e sobre a melhoria do fluxo” (idem, *ibidem*).

A segunda abordagem é a “utilizada por gestores para lidar com a adoção de medidas normativas de *promoção via avaliação continuada*” (idem: 19. Grifos nossos)

A rigor, todas as propostas de ciclos em andamento no país atualmente possuem a promoção automática como uma de suas diretrizes fundamentais. Isso significa que, dentre as medidas adotadas para a melhoria da qualidade da educação e a concomitante reversão do fracasso escolar, como reforma curricular, mudanças na avaliação, etc., a promoção automática é também considerada uma alternativa importante. Mas é preciso ressaltar que a proposta de promoção automática, assim como a questão do fracasso escolar, são temas recorrentes na história educacional brasileira. Segundo Mainardes (1998) e Barreto (1999), a proposta de promoção automática não é nova. “Desde os anos 20, educadores de renome e dirigentes do ensino reconheciam o fraco desempenho da escola brasileira e a gravidade da situação. Na Conferência Interestadual de Ensino Primário, realizada em 1921, Oscar Thompson, Diretor Geral de Ensino do Estado de São Paulo, preconizava como medida adequada a ‘promoção em massa’ ” (Barreto, 1999: 29). O tema permanece presente nas discussões e ganha um novo impulso em 1956, quando da realização da Conferência Regional Latino-Americana sobre Educação Primária Gratuita e Obrigatória, promovida pela Unesco em colaboração com a OEA, em Lima, Peru, onde se discute a viabilidade e a necessidade de adoção de tal medida nos países de terceiro mundo. “Nas décadas de 60 e 70, as redes estaduais de ensino, de São Paulo (1960-1972), Santa Catarina (1970-1984), e Rio de Janeiro (1979-1984) implantaram propostas de promoção automática” (Mainardes, 1998: 17).

Contudo, segundo Barreto et alii, não eram poucas as vozes discordantes, algumas claramente desfavoráveis e outras revestidas de um discurso em que preponderavam os argumentos de cautela. Entre tais argumentos, um chama a atenção: “...adotar a promoção automática “em futuro próximo” era um esforço de transplantação institucional precoce que, embora pudesse resolver de imediato as altas taxas de repetência

escolar, não afetaria de modo direto e profundo os fatores determinantes do problema” (1999: 33). Tal reflexão, construída na década de 50, parece atual porque, a despeito das variadas experiências realizadas no Brasil, “a promoção automática é ainda uma questão polêmica e o seu impacto para a elevação das taxas de aprovação e melhoria da qualidade do ensino é controverso. O reduzido número de dados sistematizados das redes que a implantaram ou ainda a mantêm não permite conclusões muito amplas sobre a sua validade e eficácia. Da mesma forma, a discussão em torno dessa problemática tem sido rara no Brasil, indicando a necessidade de ser tomada como objeto de pesquisa” (Mainardes, 1998: 17).

De qualquer maneira, as alternativas de construção de um sistema de ensino menos seletivo permanecem sendo buscadas. A Secretaria Municipal de Educação de Goiânia constrói a sua proposta de reforma com vistas a “criar condições para um ensino básico elevado, que devolva à clientela da rede pública a condição de cidadãos do mundo, situados num contexto no qual se constrói a luta pelo que se quer” (SME, 1998b: 12). Tal reforma apresenta a proposta de ciclos como pedra angular. De acordo com os documentos da SME, os Ciclos possuem muitas vantagens em relação às séries, entre elas a flexibilidade curricular:

...o currículo vai ser trabalhado de forma mais flexível, num período de tempo maior que permite respeitar os diferentes ritmos de aprendizagem que os alunos apresentam, distribuindo-se os conteúdos de formas mais adequadas (...). A organização dos Ciclos permite uma organização dos grupos por idade, facilitando as trocas socializantes e a construção de auto-imagens e identidades mais equilibradas (SME, 1998a: 33).

Um outro universo de vantagens diz respeito à questão do fracasso escolar. De acordo com o *Currículo do Ensino Fundamental*, na rede Municipal de Goiânia,

já há algum tempo, buscam-se alternativas para “minimizar o problema da repetência e da evasão escolar” a partir de princípios diversos, tendo com ponto de confluência o saber sistematizado, as vivências dos alunos, as tentativas de ressignificação dos espaços e tempos escolares. Na tentativa de *solucionar* os problemas existentes, estão sendo implantados os ciclos básicos de formação na perspectiva de reorganizar o Ensino Fundamental, até então seriado, de acordo com as fases do desenvolvimento humano (SME, 1999c: 09, grifos nossos).

Raciocínio que é reforçado no documento *Escola para o Século XXI*: “...a estruturação da escola em Ciclos de Formação fará com que esta caminhe para *enfrentar a questão do fracasso escolar*, uma vez que todo o processo educacional será pautado pelo

respeito, entendimento e investigação sobre os processos sócio-cognitivos de produção do conhecimento pelos quais passa cada educando” (SME, 1998a: 34). Ou seja, na medida em que o processo educacional for modificado, tendo como foco principal o respeito, o entendimento e o conhecimento sobre como os alunos constroem suas aprendizagens, o fracasso escolar será revertido. Dando a entender que os problemas apresentados até aqui em relação às (não)aprendizagens dos alunos (fracasso) se devem à inabilidade de reconhecer que o centro do processo educacional e da construção do conhecimento é o aluno e que, portanto, a organização escolar vigente está equivocada quando não possibilita ou dificulta que isso ocorra. Depreende-se de tal raciocínio uma forte influência da abordagem psicopedagógica na explicação das causas do fracasso escolar.

Essa ênfase dos documentos da SME ao processo de construção do conhecimento pelos alunos parece colocar o processo de aprendizagem no centro da relação ensino-aprendizagem, negando a perspectiva interacionista que a instituição diz compartilhar. Tal raciocínio pode favorecer compreensões que conduzem a discussão no sentido de privilegiar, para não dizer exclusivizar, o papel do sujeito na construção dos conhecimentos, independente e desgarrado das mediações sociais e históricas. Contudo, não se pode afirmar que, deliberadamente, a SME compartilhe desse tipo de compreensão do processo ensino-aprendizagem, mesmo porque essa instituição faz um árduo esforço no sentido de demonstrar sua filiação a uma abordagem interacionista da questão. Porém, é preciso considerar que a discussão em torno de centralidade do conhecimento, na maioria das vezes confundido com aprendizagem, também faz parte da lógica de análise do pensamento dos Organismos Internacionais, que a ela recorrem reiteradamente nas suas receitas para o mundo em desenvolvimento como um forte argumento justificador das reformas educacionais.

Para a SME, a estrutura seriada da escola produz fracassos na medida em que não respeita os tempos e ritmos próprios de cada indivíduo.

O processo de desenvolvimento e aprendizagem se dá de forma dinâmica e contínua, em que cada pessoa desenvolve sua própria trajetória nos ritmos e tempos necessários para que a aprendizagem ocorra. Considerando isso, o tempo não pode ser pré-estabelecido arbitrariamente. Portanto, o tempo escolar deve ser o tempo da formação da pessoa levando-se em conta seu processo de desenvolvimento sem ruptura. (...) Os Ciclos acompanharão as características dos educandos/as em suas diferentes idades e situações socioculturais. À medida em que os educandos/as alcançam os objetivos para cada Ciclo, suas vivências serão enriquecidas, dando a necessária continuidade ao processo de aprendizagem. *A escola, então, organiza-se de forma flexível, voltada para o*

sucesso e não mais para o fracasso dos educandos/as (SME, 1999c: 22, grifos nossos).

Mesmo considerando que a compreensão acerca dos processos e tempos individuais de construção das próprias aprendizagens esteja correta, não se pode afirmar que isso por si só seja responsável pela reversão do fracasso escolar, uma vez que este fenômeno é por demais complexo, possuindo uma multiplicidade de fatores causadores.

Mas a discussão a esse respeito, contida nos documentos trabalhados, indicam que, para a SME, a atual forma de organização (seriada) é ineficiente, inadequada e geradora de fracassos escolares, pois não consegue respeitar os ritmos individuais dos alunos na construção de suas aprendizagens. De acordo com ela,

A estrutura escolar que temos hoje tem se mostrado excludente, seletiva e intolerante com uma grande parcela dos seus educandos, negando-lhes o direito de continuidade e terminalidade de seus estudos, especialmente àqueles oriundos das classes populares. A comprovação desta informação se dá na observação dos altos índices de reprovação e evasão dos educandos. A trajetória escolar dessas crianças e jovens é marcada pela exclusão da escola, vivificada através do fracasso escolar crônico e pela defasagem idade/série.” (SME, 1998a: 35)

Ora, na *estrutura* fragmentada, rígida hierarquização da seriação, acumularam-se contradições, até que deu-se um salto qualitativo, respeitando a forma de desenvolvimento do conhecimento, bem como a necessidade de flexibilização do tempo escolar...” (SME, 1999c: 22)

Desse raciocínio, que culpabiliza a seriação pelo fracasso escolar, pode-se chegar à conclusão de que este será revertido quase que automaticamente com a adoção dos Ciclos, que se torna a fórmula mágica para um problema que não se resolve com poções encantadas. Talvez em relação à reversão de índices isso se torne verdade, pois a promoção automática inter-ciclo pode diluir os índices de reprovação/repetência.

Em sendo assim, a SME termina por fazer o que Arroyo coloca como um alerta: “A proposta, hoje tão freqüente, vai nessa direção: facilitar a passagem de série, eliminar a reprovação por decreto, mas mantendo a cultura escolar seletiva, hierarquizadora, seriada e gradeada” (1997: 19). Ou, como diz Silva: “A escola organizada em Ciclos de formação, mediada por práticas inerentes à escola seriada, não avança a democratização dos processos de escolarização; ao contrário, pode conduzir a uma lógica ainda mais perversa, uma vez que os dados da exclusão deixarão de aparecer em termos de reprovação e de distorção idade/série” (2000: 127).

Percebe-se, portanto, que o discurso da SME em defesa da adoção da ciclagem retoma, embora não explicitados, os argumentos apresentados nas experiências anteriores que implantaram esse tipo de organização de escolaridade.

Ainda como uma medida para se debelar o fracasso escolar e com isso melhorar a qualidade da educação oferecida na rede municipal de Goiânia, o documento *Escola para o Século XXI* apresenta a proposta de criação e implantação de Classes de Aceleração da Aprendizagem, justificando-se: “Outro grave problema que a rede municipal tem como desafio a ser superado é a *erradicação da retenção escolar*, considerando a questão da relação série-idade. Os índices de defasagem série-idade têm-se mostrado alarmantes, exigindo urgentes medidas do poder público” (SME, 1998b: 06).

Segundo, o MEC/INEP:

Estudos de avaliação do sistema educativo nacional têm discutido, nas últimas décadas, principalmente as questões de evasão, repetência e acesso à escola. Assim, passou-se de uma visão na qual o principal problema da educação nacional era a falta de vagas nas escolas, para outra na qual o ponto crítico era a saída precoce dos alunos do sistema. Posteriormente, caminhou-se para outra visão, mais fina, na qual a questão passou a ser o fato de os alunos permanecerem no sistema sem, no entanto, conseguirem progredir de forma regular pelas diversas séries, em virtude, principalmente, do alto índice de repetência no Ensino Fundamental (1999: 07).

Assim, o problema da defasagem idade/série ganha destaque.

As classes de aceleração de Goiânia nasceram da confluência do discurso dos problemas do fracasso escolar e a constatação pela SME de que, no sistema de ensino local, havia uma grande quantidade de estudantes em defasagem idade/série, ou seja, com uma idade cronológica acima da que era esperada para a série que estavam cursando. Sendo assim, a SME seguirá as sugestões do MEC em relação à necessidade de “correção do fluxo” escolar e importará o mesmo receituário, implantando as turmas de aceleração.

É necessário, portanto que o Programa de Aceleração da Aprendizagem seja compreendido a partir do seu contexto de criação: altos índices de evasão e repetência, resultantes de um quadro de marginalização social, econômica e cultural dos educandos e *baixa efetividade do processo de escolarização ao qual foram submetidos* (SME, 1999a: 24, grifos nossos).

Partiu-se do princípio de que a “estrutura escolar que temos hoje tem se mostrado excludente, seletiva e intolerante com uma grande parcela de seus educandos, negando-lhes o direito de continuidade e terminalidade de seus estudos, especialmente

àqueles oriundos das classes populares. A comprovação dessa afirmação se dá na observação dos altos índices de reprovação e evasão dos educandos” (SME, 1998a: 35).

Novamente se percebe a crítica ao regime seriado concebido como o causador da exclusão. A responsabilidade da seleção e da intolerância para com os alunos das classes populares é depositada na estrutura seriada da escola, que tem se mostrado ineficiente na oferta de uma escolarização (ensino) que possibilite aprendizagens efetivas. De acordo com essa avaliação, a seriação seria o grande bode expiatório da atualidade, na idéia perigosa e simplista de que, se abolirmos as séries, os problemas detectados por sua causa desaparecerão magicamente.

Entre as causas da defasagem idade/série, a SME enumera as seguintes:

- a dificuldade de acesso à escola em idade hábil devido à demanda por vagas;
- os problemas sócio-econômicos que antecipam a entrada de crianças e jovens precocemente no mercado de trabalho, tornando incompatível a conciliação dos tempos escolares com o trabalho;
- a própria organização curricular e administrativa das escolas que terminam por funcionar como mecanismos de seleção que expulsam de maneiras evidentes ou sutis aqueles que mais necessitam da escola (SME, 1998a: 35).

Percebe-se que, ao localizar as causas da distorção idade/série, a SME coloca a questão em dois âmbitos: um externo à escola e outro interno. No âmbito interno, explica-a por uma inadequação da estrutura curricular e administrativa da escola, ou seja, de novo a seriação e seus mecanismos adjacentes são colocados na berlinda¹⁸. Em relação às causas extra-escolares, é a nova ordenação do capital no mundo que traz como efeito colateral a exclusão social e a pobreza. Portanto, parece temerário supor que a organização escolar em Ciclos, como sugerem os documentos, possa diminuir o impacto da realidade social sobre os alunos.

Apesar de todas essas considerações,

...podemos situar a experiência de Goiânia, no que se refere às classes de *Aceleração da Aprendizagem*, como um passo importante para alterar a estrutura da organização escolar, (...) No entanto, (...) a proposta político-pedagógica da SME apresenta-se de forma isolada, tanto de uma proposta político-social para o município, como no campo especificamente educacional, o que constitui, em nosso entender, limite claro na efetividade da proposta (Silva 2000: 123)

¹⁸ Isso não significa dizer que o sistema seriado é melhor que o de Ciclos. Apenas se quer ressaltar que, da forma como essa discussão aparece nos documentos da SME, tem-se a impressão de que, todos os problemas das escolas advêm da seriação. O que parece ser um posição simplista e reducionista.

Ademais,

...se programas de aceleração são fundamentais para romper com o ciclo de repetência, eles por si sós não têm o alcance de reverter o quadro do fracasso em direção a um projeto democrático de sistema educacional, se não forem acompanhados de outras políticas que busquem focar não apenas a avaliação e o descongestionamento do fluxo escolar, mas o repensar da desseriação em termos de continuidade da aprendizagem, de conteúdos, habilidades, valores e competências que a sociedade considera relevante que os jovens detenham ao final dos ciclos de ensino (Setubal, 2000; 17).

Num outro universo de questões relacionadas ao fracasso escolar no interior da proposta de *Escola para o Século XXI*, se encontra a discussão em torno da avaliação. Partindo do pressuposto de que a concepção de avaliação que o(a) professor(a) possui influencia a condução do seu trabalho pedagógico, a SME depositará nesta um papel de destaque. Para a SME, a avaliação possui a capacidade latente de transformar a realidade educacional atual - o processo de construção do conhecimento pelos alunos (aprendizagem) está no centro das mudanças propostas e o processo de avaliação parece adquirir a capacidade de fomentar e realizar essa conversão para o enfoque na aprendizagem. Ou seja, para que o conhecimento seja construído individualmente pelos alunos e ocorra a sua “formação integral”, como quer o Projeto *Escola para o Século XXI*, a abordagem, a forma, o conteúdo, a concepção, o processo da avaliação necessitam ser modificados.

Tanto é que, em 1998, a Secretaria de Educação promoveu um grande seminário cujo foco esteve voltado para a avaliação. Nesse seminário, foram envolvidos delegados de todas as escolas da rede que tinham como responsabilidade a elaboração da política que se encontra em vigor atualmente.

E, como não podia deixar de ser, a avaliação guarda proximidades com o tema fracasso escolar, na medida em que a reprovação dos alunos é fruto de uma avaliação do seu desempenho pedagógico que, em momentos específicos, foi considerado insuficiente. Na questão da evasão, entre as causas que levam os alunos a saírem do sistema de ensino estão as sucessivas reprovações de que são vítimas ao longo de sua vida escolar. A SME também percebe essa relação quando estabelece a necessidade de

Envolver todos os profissionais da Educação no desenvolvimento de ações e mecanismos de avaliação que incidam significativamente sobre os índices de evasão e sobretudo de reprovação.(...)

Assessorar e orientar os professores e coordenadores quanto a ações e mecanismos de avaliação, que possam influir na permanência, evasão e repetência.(...)

Assegurar a implantação de mecanismos de avaliação escolar que possibilitem a permanência do aluno e a diminuição efetiva dos índices de evasão e repetência (SME, 1996c: 04 e 05).

A questão do fracasso escolar está diretamente ligada à forma de avaliação adotada pelos professores(as). Colocada dessa maneira, ela se torna, conjuntamente à seriação, fator determinante do fracasso escolar, este necessariamente subordinado àquela, numa situação de dependência.

Em relação à necessidade de modificação na concepção e execução da avaliação, nota-se que essa questão também não é nova no discurso da SME. Já em 1985, partindo do pressuposto de que as concepções de avaliação que privilegiavam o aspecto quantitativo estavam superadas, ela propunha “uma mudança no enfoque da avaliação: da ênfase no produto à ênfase no processo” (SME, 1991c: 36). Fazia então uma defesa dos “métodos qualitativos” de avaliação que, na sua opinião, “têm como prioridade evidenciar a prática educativa, possibilitando ao professor e alunos as informações necessárias para retomar o conhecimento, que não se deu da forma pretendida, através da reformulação da ação didática na sala de aula” (idem: 36). É importante que se diga, essa foi a concepção de avaliação que orientou os 12 anos de existência do BUA.

Mesmo que sem referência, os documentos que tratam do Projeto *Escola para o Século XXI* também discutem a avaliação de maneira muito próxima da exposta nos documentos do BUA. Contudo, eles trazem uma concepção ligada à questão da “formação integral do aluno”: “A avaliação dentro de uma filosofia dialética de escola, passa a ser um instrumento que *garante* a formação humana na sua totalidade, passando a atuar como um termômetro capaz de detectar não só o processo de aprendizagem, mas também o processo de ensino” (SME, 1999c: 26, grifo nosso). Fica claro, portanto, o poder conferido pela SME à questão que, além de significar o elemento definidor da formação dos indivíduos ou, nas palavras da própria SME, o “instrumento que *garante* a formação humana na sua totalidade”, é apresentada como responsável pela análise do sistema educativo - o processo de avaliação extrapolará o nível da avaliação das aprendizagens dos alunos e se dirigirá à avaliação do ensino, dos professores, o que se adequa perfeitamente às recomendações sugeridas pelo MEC.

Discute ainda que,

Para o aluno a avaliação destaca-se como um componente do seu processo de escolarização, porque define a permanência e a continuidade de seu desenvolvimento na escola”.

Para os professores(..) a avaliação também tem um papel fundamental, pois é através da análise reflexiva dos avanços e dificuldades dos alunos, que eles poderão rever e redefinir sua própria prática”.

Para os pais, a avaliação escolar significa um importante instrumento de compreensão dos processos vividos por seus filhos na escola (SME, 1998a: 13).

Ademais, o documento que apresenta o Projeto *Escola para o Século XXI* coloca entre os motivos que levaram a SME a propor uma reformulação político-pedagógica as “dificuldades no processo avaliativo”. Contudo, considerando, que desde a implantação do BUA, em 1985, a SME começou a promover mudanças na compreensão da avaliação, e que, apesar disso, os problemas nesse campo permaneceram, parece que essa nova concepção de avaliação centrada no processo e não no produto, iniciada com o BUA, não se realizou na prática.

Outro universo de questões orientadoras das mudanças propostas é o da preocupação com a “formação humana”. A SME compreende que “os cidadãos devem estar preparados para uma vida ativa num mundo em transformação, que pressupõe um homem crítico, compreensivo, cooperativo, um sujeito social que reflita uma participação consciente, criativa e empreendedora” (SME, 1998a: 09). Considerando que as transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas décadas do século XX, oriundas da transformação no modelo de produção de base taylorista e ou fordista até então dominante, passaram a demandar trabalhadores com uma outra configuração, mais flexíveis, cooperativos, com capacidades de solucionar problemas das mais diversas ordens, parece que as preocupações da SME com a “formação humana” ficam inseridas na discussão das novas competências e habilidades que esse mundo do trabalho requer atualmente. Mesmo porque a relação entre educação e trabalho sempre esteve presente nas discussões educacionais. Segundo Coraggio, citando a Unesco e a Cepal, “o que pode transformar a educação em chave para a proposta de desenvolvimento é a vinculação estreita com o mundo da produção, do trabalho, produzindo os *recursos humanos* que ali se demandam” (1999: 107).

Ao final do ano de 1999, a SME apresentou um documento com avaliação parcial do andamento do Projeto *Escola para o Século XXI*, conhecido como *Relatório do programa Escola para o Século XXI: 1998-1999*, que reuniu informações colhidas em duas pesquisas, uma de 1998 e outra de 1999. Partindo do pressuposto de que o momento atual

tem pressionado por modificações nos paradigmas até então aceitos, e em virtude de a educação ser “um fenômeno eminentemente dinâmico, que repercute em todas as dimensões sociais”, fazendo com que ela também passe por intensas modificações, o documento considera necessária a criação de novos mecanismos de investigação da realidade educacional.

Para tanto, ações sistemáticas de avaliação e pesquisa têm sido desenvolvidas ao longo dos últimos 5 anos em âmbito nacional, com o intuito de apreender esta dinâmica educacional própria e possibilitar interferências qualitativas pelos órgãos públicos responsáveis. É nesse contexto que a Secretaria Municipal de Educação de Goiânia vem construindo mecanismos de investigação, para intervenção e acompanhamento, do processo educativo na Rede Municipal de Ensino, a partir da organização e execução de pesquisa científica (08 e 09).

Esse será o pano de fundo para a realização das pesquisas que geraram o relatório e que sugere a adoção de novos paradigmas de análise sem explicitar quais seriam. De qualquer maneira, é pertinente destacar algumas indicações apontadas por esse documento.

Em relação à pesquisa realizada em 1998, considerou-se que o projeto *Escola para o Século XXI* havia proporcionado uma “recuperação da auto-estima, criatividade e interesse dos alunos que se encontravam em situação de distorção idade/série [e] mudanças na postura pedagógica que vem continuamente sendo alterada e modificada num processo de ação – reflexão – ação” (SME 1999a: 15). Entre as dificuldades, encontrava-se a “própria insegurança frente à nova proposta e sua modificação metodológica conseqüente, principalmente no que se refere à avaliação da aprendizagem” (idem). Novamente, a questão da modificação da concepção de avaliação aparece como algo novo, desconsiderando a experiência com o BUA. O que sugere que a proposta de avaliação desenvolvida pelo BUA não conseguiu, de fato, se transformar em realidade concreta. Ou ainda, que a “nova” proposta desconheceu e desconsiderou a anterior.

Contudo, para surpresa, o documento apresenta que “Segundo os dados coletados na avaliação semestral/1999, a forma de avaliação da aprendizagem *corresponde à proposta discutida e elaborada*: avaliação contínua, processual e somativa” (SME, 1999a: 15). Mudança rápida em relação aos dados do ano anterior! Considerando que, em 12 anos, o BUA não conseguiu efetivar mudanças na concepção de avaliação, que, como se viu, se aproxima muito da proposta atual, apenas em um ano essa nova proposta assim o fez.

Outro ponto importante no documento é o de que “Os dados coletados sugerem uma crescente instauração de trabalho coletivo (73% das escolas afirmam realizá-lo) sob a influência do projeto político pedagógico no desempenho dos profissionais da escola (95% das escolas)”. O que é reforçado pela constatação de que “Os dados da I Avaliação semestral de 1999 evidenciam uma positiva tendência à reflexão e troca de experiências no momento do planejamento escolar, o que instaura a possibilidade de mudanças na prática docente a partir da reflexão de suas práticas escolares” (SME, 1999a: 18-19).

No entanto, a questão da participação coletiva já havia sido apresentada pelo documento como uma das maiores dificuldades enfrentadas pelo projeto *Escola para o Século XXI*: “É exatamente aqui que reside uma das maiores dificuldades na implementação da proposta, pois esta supõe e necessita da organização do trabalho docente de forma coletiva, sem a qual mantêm-se práticas educativas fragmentadas onde o aluno não é contemplado em sua totalidade” (idem: 17)

Novamente se percebe um discurso truncado, permeado de incoerências, ou que tenta passar a imagem de que culturas historicamente cristalizadas sofreram mudanças substanciais num decurso de tempo relativamente pequeno, dando a falsa idéia de que elas poderiam ter sido modificadas com certa facilidade - o que, bem se sabe, não acontece.

De acordo com o *Relatório do programa Escola para o Século XXI*,

Quanto à concepção das unidades escolares acerca dos ciclos de formação, há uma manifestação clara e coerente dos seus princípios fundamentais, em que as seguintes questões, em conjunto, foram apontadas como características da ciclagem: minimiza problemas como evasão e repetência; possibilita uma organização mais flexível do currículo e do próprio processo de aquisição do conhecimentos; possibilita o trabalho interdisciplinar; está vinculado a uma concepção diferenciada de educação onde há, sobretudo, respeito aos diferentes ritmos de aprendizagem considerando-se experiências e vivências individuais e coletivas; representa uma mudança de postura frente à política educativa... (SME, 1999a: 21 e 22).

Levando em consideração a experiência prática da pesquisadora, professora da rede municipal de ensino, pode-se afirmar que, até 2000, a maioria das escolas ainda permanecia funcionando com uma concepção seriada dos ciclos, o que permite considerar que o tipo de resposta encontrada pela pesquisa da SME pode estar expressando apenas um discurso “politicamente correto” das escolas sobre o assunto.

Para finalizar, é preciso considerar os dados dessa pesquisa em relação às dificuldades de aprendizagem, assunto que se relaciona diretamente ao tema do fracasso escolar. Segundo o documento,

Dos 128 questionários aplicados em todos os turnos de funcionamento da escola, 87% afirmaram que as dificuldades no processo de aquisição da aprendizagem se referem à leitura, escrita, interpretação, raciocínio lógico-matemático e problemas comportamentais. Essas dificuldades são trabalhadas em 37% das escolas através de atendimento individual, 32% fazem reagrupamento, 14% utilizam as salas de APE (Apoio Pedagógico Específico) e 14% das escolas encaminha esses alunos a outros serviços de atendimento específico (idem: 21)

As questões relativas às dificuldades de aprendizagem se localizam nos conhecimentos adquiridos nas primeiras etapas da escolarização, confirmando, assim, uma tendência histórica dessa problemática. Ademais, algumas das medidas adotadas como solução também são velhas conhecidas dos professores. Contudo, o documento não se pronuncia acerca de qualquer avaliação efetiva da aprendizagem que o projeto porventura possa ter possibilitado e também não toca na questão da diminuição dos índices de fracasso escolar. Talvez, para a SME, ainda fosse cedo para esse tipo de indagação! Todavia, parece que essas são questões centrais para avaliar se a política de melhoria da qualidade adotada está sendo positiva ou não. Mesmo porque a SME aponta que “a pesquisa realizada em 1999 sinaliza a necessidade de privilegiamento de alguns aspectos do projeto, como a formação continuada, a ampliação de espaços coletivos para discussão teórica e troca de experiências e a configuração de um corpo profissional estável na unidade escolar” (SME, 1999a: 27), sem tecer comentários acerca das modificações efetivas que a proposta tem causado para o desenvolvimento efetivo das “Necessidades Básicas de Aprendizagens”. E isso é o mínimo que se pode esperar de uma reforma educativa tão fortemente influenciada pelo ideário da Conferência de Jomtien.

A rigor, os documentos da SME até agora tratados, em especial o *Currículo do Ensino Fundamental*, constituem uma “carta de intenções”, que materializam concepções, anseios, crenças e desafios e fornecem indicações da dinâmica de análise e enfrentamento do fracasso escolar. Contudo, um outro universo de documentos pode ajudar na explicitação da relação entre a “grande política” da SME e a agenda internacional para a educação.

A forma como a aproximação acontece nos planos de ação é elucidativa, vez que são documentos que contêm medidas administrativas, pedagógicas e políticas e se relacionam com o que está contido nos Documentos Políticos. Os *Planos de Ação* são a expressão prática das propostas apresentadas nesses. Sendo assim, eles se ligam aos vários setores e esferas da SME. Os Planos de Ação de 1997 a 2000 foram organizados a partir de Diretrizes Gerais, dentro das quais houve Programas que se subdividiram em projetos

específicos. Sendo assim, as diretrizes que orientaram os planos de ação de 97 a 2000 foram:

- 1- Qualidade de Ensino;
- 2- Democratização do Acesso e Permanência do aluno no Sistema Escolar;
- 3- Gestão Democrática;
- 4- Valorização e Capacitação do Profissional da Educação.

Essas diretrizes gerais funcionaram (e funcionam) como linha mestra das ações. E, enriquecidas pelos programas e projetos, se articulam formando o conjunto das ações políticas pedagógicas e administrativas da Secretaria Municipal de Educação. Nota-se uma continuidade essencial entre as Diretrizes nos quatro anos do estudo. A partir de 1998, em que pese a continuidade das Diretrizes de 1997, não há mais os Programas de Ações, que todas as ações da SME se destinarão a um único Programa: *Escola para o Século XXI*.

Na medida em que tais documentos orientam as ações da SME e que essas expressam o conteúdo da política adotada, é importante trabalhar com os pontos comuns de cada plano, destacando os aspectos que se ligam de alguma forma ao nosso objeto de estudo.

Os objetivos apresentados pela SME, na diretriz “qualidade de ensino” do Plano de ação de 1997, são:

Transformar a educação municipal em referência nacional de *qualidade* para o ensino fundamental. Garantir *qualidade* ao Ensino Fundamental em suas diferentes fases e modalidades, tendo em vista o atendimento à demanda, o *combate à evasão e reprovação*. Fomentar a cooperação científica e tecnopedagógica através de parcerias, promovendo a *qualidade* e a *modernização* do ensino fundamental (SME, 1997: 01, grifos nossos).

Em primeiro lugar, vale destacar que a SME está falando em política para o Ensino Fundamental e, na medida em que este é um momento da Educação Básica, conforme estabelece a LDB, 9394/96, está falando em política educacional dirigida à Educação Básica.

Mesmo considerando que a lei federal obriga os municípios a encararem esse nível de ensino como prioridade, o que no caso da rede municipal de Goiânia significa a não oferta do ensino médio, não se pode deixar de anotar a política internacional de focalização das ações educativas na Educação Básica. Portanto, não deixa de haver, desde

a legislação oficial, uma interligação entre as orientações dos Organismos Internacionais e as políticas implementadas localmente.

Essa ligação se mostra com mais clareza quando se observa a frase “garantir qualidade” do Ensino Fundamental. Mais do que falar de focalização na educação básica, está se falando em uma política voltada à *melhoria da qualidade* do Ensino Fundamental e isso se adequa ao e repete o discurso mundializado da educação e a lógica das recomendações que partiram da Conferência Mundial de Educação para Todos.

No terceiro objetivo elencado pela diretriz, merece destaque a busca da qualidade vinculada à *modernização* do ensino fundamental.

Nesse sentido, o pensamento de Raymundo Faoro diferencia modernidade e modernização.

A primeira decorre de um movimento espontâneo da sociedade, da economia, capaz de modificar o papel dos atores sociais e de revitalizar a vida social, econômica, cultural e política dos indivíduos, grupos e classes sociais. A segunda é a reforma do alto, implementada por um grupo ou classe dirigente que procura adequar a sociedade vista como atrasada ao modelo dos países avançados. Tem um caráter voluntarista, uma certa dose de imposição (Apud Marrach, 1996: 44).

Diante dessa consideração, fica a impressão de que a SME, ao adotar explicitamente a orientação de “modernização” do ensino fundamental, compreende de fato que essa ocorre através de ações centralizadas e impositivas, o que parece não fugir à lógica demonstrada até agora pela instituição na elaboração e implantação das mudanças políticas e pedagógicas.

No geral, a diretriz “Qualidade da Educação” do *Plano de Ação* 1997 possui, majoritariamente, programas e projetos com ações administrativas que buscam atuar sobre a qualidade do ensino. Mesmo porque este tipo de documento acaba privilegiando as questões administrativas em detrimento das pedagógicas e políticas.

Na diretriz II, “Democratização do acesso e permanência do aluno no sistema escolar”, os objetivos são: “Universalizar com *equidade*, as oportunidades de a população alcançar níveis apropriados de aprendizagem e desenvolvimento para exercício da cidadania, ampliar o atendimento da população escolarizável através da construção, ampliação, reforma e manutenção das escolas. Ampliar os meios e o raio de ação da educação básica, oportunizando ao aluno a permanência na escola” (SME, 1997: 08). O primeiro e o terceiro objetivos demonstram claramente a filiação das concepções da SME

ao ideário elaborado pela Conferência Mundial de Educação para Todos. Contudo, o conjunto de programas e projetos que a compõem é formado de ações ligadas ao objetivo de “ampliação, construção, reforma e manutenção” das escolas, contrariando uma das orientações do BM que estabelece que esta não é uma área importante para os investimentos. Essa particularidade se explica, por um lado, pela relativa liberdade e independência que os sistemas de ensino locais possuem; por outro, devido ao fato que se o BM desaconselha esse tipo de investimento, não o proíbe. Segundo Tommasi: “Outro componente comum a todos os projetos [financiados pelo BM no Brasil] é o financiamento da infra-estrutura (construção e/ou reforma de escolas)...” (1998: 199). Portanto, essa ação não está tão afastada assim da proposta do BM.

Em relação ao Plano de Ação de 1998 a 2000, há uma fundamentação teórica das ações propostas que possibilita afirmar a existência de uma sintonia com o discurso apresentado pelos Organismos Internacionais, mais especificamente com o referencial político da Unesco.

De início, a SME apresenta que “A educação como meta prioritária do governo nos debates políticos se insere no contexto histórico do desenvolvimento econômico e social do país, onde *a mundialização, a unificação das mercados, o desenvolvimento tecnológico e as exigências do capital intelectual* são vetores de uma sociedade permeada pela injustiça e desigualdade social”(SME, 1998b: 02, grifos nossos).

Em outro trecho do documento, expõe que:

Os desafios educacionais que devem ser enfrentados nesta década da Educação, não são pequenos, e, de acordo com o Plano Nacional de Educação e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, exigem a consolidação de compromissos inadiáveis, que devem ser assumidos pelos diferentes níveis de Governo, em regime de colaboração. Os sistemas educacionais são heterogêneos e demandam do poder público estratégias diferenciadas e intensivas para atingir a melhoria da *eficiência* e da *equidade* do ensino em todos os níveis (idem: 08, grifos nossos).

Em relação ao enfoque na Educação Básica, o mesmo documento diz:

Não é possível pensar o desenvolvimento brasileiro desconsiderando a necessidade do redimensionamento da educação básica, ordenando e reordenando os sistemas educacionais. O Governo da cidade de Goiânia, dando *prioridade à educação com qualidade*, vem realizando, desde o princípio desta gestão, estudos através da Secretaria Municipal de Educação, que visam alcançar um *padrão de excelência* em suas escolas, por meio de uma Proposta Pedagógica clara, concisa e eficaz. (...) [A SME] apresenta projetos voltados para uma Educação Pública consciente de seu papel na superação dos problemas

educacionais, *privilegiando a qualidade* e também o atendimento *a uma política de educação para todos* (SME, 1998b: 02 - 03, grifos nossos).

Novamente, é possível notar uma sintonia entre o discurso da SME e o discurso mundializado da educação.

Uma vez que a questão do “desenvolvimento de formas de organização escolar, curricular e metodológicas que modifiquem o processo de ensino–aprendizagem, de avaliação e progressão nos estudos, assegurando-lhe [ao aluno] a permanência numa escola de qualidade” (SME, 1999b, p. 33) se torna ponto fundamental na proposta de mudança apresentada, o desenho da escola de qualidade se estruturaria assim:

- Organização em Ciclos;
- Currículo centrado no desenvolvimento sócio–cognitivo do aluno e não em conteúdos estanques;
- Metodologia que enfatiza a construção de conceitos e não mera aquisição;
- Avaliação dinâmica e cumulativa envolvendo vários procedimentos e não uma prova (teste) única;
- Recuperação paralela, evitando a defasagem e conseqüente abandono;
- Progressão nos estudos, e no próprio Ciclo (quando a idade permitir), sem o estigma da reprovação;
- Aceleração dos estudos para alunos com defasagem idade/série (idem: 33).

Ainda como proposta de uma escola de qualidade, apresenta a necessidade de “Sensibilização da comunidade escolar para o desenvolvimento de medidas alternativas que contribuam para a permanência do aluno”, nos seguintes desdobramentos:

- Estímulo e apoio ao desenvolvimento de ações culturais e de lazer que aumentem o interesse do aluno pela escola;
- Sensibilização da Direção escolar e Conselho Escolar para ações junto aos pais de alunos, com frequência irregular ou interrompida;
- Divulgação de medidas desenvolvidas por outras escolas no combate à evasão.” (1999b: 34)

Conforme o documento *Escola para o Século XXI*,

...a formação da cidadania deve incluir o exercício da solidariedade, do respeito às diferenças e às diversidades culturais, de respeito ao ambiente e proteção à natureza, de construção da saúde individual e coletiva. Sobretudo, interessa-nos que as crianças aprendam a encontrar seus próprios caminhos para a felicidade pessoal, satisfação de suas necessidades básicas e para a vida em sociedade” (SME, 1998a: 09).

As mudanças implementadas pela SME (...) estão inseridas no contexto de mudanças globalizadas por que passa a sociedade (SME, 1999c: 09)

Diante do exposto, fica claro que, na singularidade do contexto local da SME, há aproximações e relações com o que está posto pelas políticas nacionais e internacionais elaboradas para a sociedade e para a educação. Mesmo na tentativa de construção de uma política educacional específica para o município de Goiânia, esta não deixa de ser influenciada e em alguns casos determinada por políticas mais gerais que extrapolam a realidade local. E é nesse movimento contraditório entre a realidade local, com seus desafios e problemas específicos, e as macropolíticas, que se constróem efetivamente as propostas educacionais.

Sendo assim, pode-se perceber que a política da SME está contida, de certa forma, no que sugere o BM para o setor educacional. Segundo Tommasi: “O diagnóstico do Banco sobre o sistema de educação brasileiro ressalta que o maior problema é a *baixa qualidade, causa dos altos índices de repetência e evasão*” (1998: 197, grifos nossos). Entre as prescrições para a solução de tais problemas estão: “melhoria da capacidade de aprendizagem do aluno, *redução das altas taxas de repetência*; aumento das despesas por aluno” (idem, 198, grifos nossos).

Nessa ótica, a reversão do fracasso escolar vem como consequência da adoção de políticas que enfoquem a melhoria da qualidade do ensino, demonstrada através da diminuição dos índices de evasão e repetência. Dessa forma, o que está expresso nos documentos da SME em relação ao combate do fracasso escolar, em certos momentos, parece repetir essa lógica, e, em outros, sinaliza com preocupações pela formação de um caráter mais humanístico dos alunos. Trata-se da construção de um discurso dúbio, e em certo sentido amorfo, que se adequa aos mais diferentes contextos e se presta às mais diversas interpretações. Essa também parece ser a racionalidade que orienta o discurso mundializado da educação, construído cheio de lacunas, de maneira a possibilitar uma leitura ideológica da sociedade, camuflando as contradições de classe inerentes ao modo de produção capitalista. Em essência, as preocupações, tanto do discurso mundializado da educação, quanto do discurso feito pela SME com a “formação integral do aluno”, a melhoria da qualidade da educação ou a satisfação de suas necessidades básicas de aprendizagem, estão inseridas na preocupação maior da integração dos países em desenvolvimento ao mundo globalizado, como forma de manutenção do modo de produção capitalista.

A leitura dos documentos da SME deixa a impressão de que ela compartilha de uma leitura da sociedade sem contradições de classe, cujos conflitos sociais são apenas

conjunturais e fruto de problemas pontuais, com suas soluções passando pela boa vontade das pessoas e algumas decisões políticas (também pontuais), no sentido da construção de uma ordem social harmônica, sem tocar na dimensão estruturalmente contraditória característica da sociedade de classes. Nesse sentido, o discurso da SME de Goiânia contido nos documentos trabalhados reforça a dimensão ideológica que camufla e encobre a existência de interesses de classe contraditórios no interior da sociedade capitalista e passa a falsa imagem de que a “formação humana” com vistas à construção de um sujeito autônomo é possível sem a mediação da classe social. Assim procedendo, a SME faz coro com o discurso mundializado da educação, que, além de também esconder e camuflar as mediações de classe na composição da realidade social e educacional, reforça tal procedimento ao apresentar como ponto central para os problemas enfrentados pela educação a questão da *ineficiência* da escola nos países em desenvolvimento.

Entre os fatores que o Banco Mundial aponta como responsáveis pela “ineficiência e baixa qualidade” da escola pública brasileira, encontra-se a

prática pedagógica inapropriada, que estimula os professores a reprovar (os índices de repetência, constantes através dos Estados e regiões, mostram que essa prática reflete as expectativas dos professores em relação à proporção dos alunos que deveriam passar, em vez do nível efetivo do desempenho escolar) (Apud, Tommasi, 1998: 198).

Percebe-se que essa leitura do Banco Mundial sobre as causas da repetência embute uma consideração de que ela é responsabilidade *dos professores*, que teriam uma prática pedagógica que impossibilitaria a aprendizagem dos alunos, presos ao que Patto chamou de “profecia auto-realizadora”, na qual os professores estabelecem, com base em suas observações, quais serão os alunos que conseguirão sucesso e os que fracassarão na escola.

Não se pode afirmar que a SME comunga dessa compreensão em relação às causas da repetência, mas ela aceita que o ensino oferecido não é de boa qualidade e que um dos seus desafios, como propõe o BM e outras Agências Internacionais, também é reduzir os índices de evasão e repetência.

Portanto, a preocupação da SME com o fracasso escolar se justifica na medida em que este se relaciona com a “grande política” de reversão da qualidade da educação oferecida. Não compreende que a centralização da qualidade da educação está ligada a uma lógica efficientista, que se liga a uma orientação de introdução da escola no mundo do

mercado onde a competitividade é a tônica principal. Em sendo assim, as preocupações acerca da “formação humana” contidas nos documentos parecem devam ser compreendidas a partir das mediações oriundas do contexto da transformação produtiva. Podem servir apenas como argumento aparentemente avançado para a justificação de propostas que, em essência, visam adaptar os indivíduos às novas exigências do capital.

O fracasso escolar, captado nessas propostas da SME, é visto como originado quase que exclusivamente das inadequações do Sistema Educativo, desde os problemas curriculares, práticas pedagógicas, até a organização (inadequada) dos tempos escolares. Expressam uma tendência que, no caso do Brasil, discute o fracasso escolar a partir da constatação das mazelas da escola pública e do seu fracasso, que se tornou padrão de análise a partir da década de 60. Além do que essa forma de explicação a partir de questões estruturais e internas dos sistemas educativos também se vincula à lógica contida no discurso mundializado da educação. Dessa forma, parece que as políticas de combate ao fracasso escolar da SME buscam atingi-lo através de modificações na estrutura escolar, o que merece reconhecimento, mas se esquecendo de que o fracasso escolar está inserido na lógica excludente da sociedade capitalista e, como tal, ele,

faz parte da lógica e da política da exclusão que permeia todas as instituições sociais e políticas, o Estado, os clubes, os hospitais, os partidos, as igrejas, as escolas... Política de exclusão que não é própria dos longos momentos de administração autoritária e de regimes totalitários. Ela perpassa todas as instituições, inclusive aquelas que trazem no seu sentido e função a democratização de direitos constitucionalmente garantidos como a saúde ou a educação (Arroyo, 1997: 13).

Portanto, a discussão do fracasso escolar extrapola a dimensão exclusiva da escola e se insere no contexto mais amplo da organização da sociedade capitalista, o que significa dizer que ele não será resolvido com a adoção de medidas pontuais, como promoção automática, classes de aceleração, mudanças curriculares e/ou na forma de avaliação, sem que a lógica excludente da sociedade se altere.

Com isso, não se defende uma postura imobilista para a escola, pois esta possui potencialidades de confrontação, de construção de mediações transformadoras. Contudo, não se pode cair na crença ingênua de que os problemas da exclusão social poderão ser resolvidos pela/na escola. Para que a escola desenvolva esta potencialidade confrontadora e transformadora, é necessário que ela se organize a partir dos interesses dos dominados. Pois “o dominado não se liberta se ele não vier a dominar aquilo que os dominantes dominam.

Então, dominar o que os dominantes dominam é condição de libertação”(Saviani, 1983: 59).

Na singularidade da SME de Goiânia, tais potencialidades só se tornarão realidade concreta quando acompanhadas de medidas que retirem o seu enfoque na política de reestruturação produtiva impostas pelo capital, e criem condições reais para a construção de um novo padrão societal e de desenvolvimento social, já que a lógica dominante não possibilita que os dominados tenham acesso ao que os dominantes têm e possam se libertar.

CONCLUSÕES

A discussão em torno do fracasso escolar tem percorrido vários caminhos, contemplado diversas abordagens e explicações e é recorrente ao longo da história educacional brasileira. A rigor, não é possível afirmar que existe um consenso em torno da explicação desse fenômeno, da mesma maneira que não é possível negar sua ocorrência majoritariamente entre indivíduos da classe popular. O surgimento de novas teorias explicativas não tem significado a superação completa das anteriores, pelo contrário, no geral, elas recolocam a discussão incorporando elementos novos, que contribuem só para sua ampliação. O que tem sido diversificado são os olhares sobre a questão. A tentativa de localizar as causas do fracasso escolar nos alunos corre paralela às explicações que o localizam nas escolas e nos sistemas escolares e às que enxergam na sociedade uma das suas matrizes fundamentais. Nesse sentido, o tema possui uma importância histórica e constitui, ao mesmo tempo, um desafio para todos que discutem e elaboram políticas para a educação.

Ao ser perquirido o movimento que essa discussão tem percorrido e os rumos que ela tem tomado na atualidade, pode-se afirmar que ela sempre esteve e continua vinculada à lógica excludente da sociedade capitalista. A autonomia da escola em relação à sociedade é limitada e, por mais longe que ela possa nos conduzir, a escola é tanto mais excludente quanto mais o for a sociedade à qual serve. É inegável a voracidade e a eficiência da escola pública brasileira em produzir a exclusão escolar. Segundo os dados do Censo Escolar 2000, que trabalhou com dados referentes ao rendimento escolar de 1999, 4.190.526 alunos de 1ª a 4ª série foram vítimas de fracasso escolar, sendo que 59.467 reprovaram e 57.281 evadiram do sistema educacional (cf. MEC/INEP/SEEC, Sinopse Estatística 2000). Dados que demonstram a insuficiência das políticas de combate ao fracasso escolar e correção de fluxo e confirmam a face excludente da escola, mesmo que se considere que o Brasil tem demonstrado, nos últimos anos, uma curva descendente em relação a essas questões. Além disso, estudo realizado por Brandão com os dados relativos ao Saeb/97 conclui que “a repetência atinge mais fortemente os alunos provenientes de famílias com menores níveis de instrução e das regiões mais pobres do país” (2000: 42), o que significa dizer que o fracasso escolar permanece fazendo vítimas preferenciais entre os setores mais pobres da população e isso tem agravado a situação de exclusão que essa parcela da população enfrenta.

Nesse contexto, questões relativas ao acesso, evasão, repetência e distorção idade/série permanecem como temas atuais em um país que, segundo Carvalho & Kappel (1997), possui 2 milhões e 700 mil crianças de 7 a 14 anos ainda fora das escolas, a despeito da melhora considerável que os índices de oferta de vagas, diminuição da evasão e repetência têm atingido nos últimos anos.

Historicamente, a concepção racista, que explicou o fracasso escolar a partir de posições preconceituosas e estereotipadas foi se tornando uma questão de diferenças individuais, de dons e aptidões, até se transformar em uma questão de carência cultural. Nessa, a origem de classe dos alunos foi responsabilizada pelas diferenças de desempenho escolar, o que significou, para alguns, uma perspectiva negativista do potencial de escolarização dos pobres. Assim, proliferaram-se iniciativas de educação compensatória das “carências culturais” desses pobres.

Mas, essas nuances interpretativas do fracasso escolar, que em essência, tinham no aluno o grande responsável por tal acontecimento e o transformaram de vítima em causador do mesmo, eram todas matrizes preconceituosas e discriminatórias. Só quando se percebeu o fracasso escolar como uma questão de conflito cultural oriundo das disparidades de classe é que a discussão ganhou fertilidade nova: os mecanismos de seletividade sociocultural inerentes ao modo de produção capitalista adquiriram poder explicativo para o fenômeno e a denúncia da face reprodutivista e excludente da escola foi feita com veemência.

Nesse contexto, as diferenças de desempenho escolar se explicaram pela existência de diferenças culturais entre os grupos de alunos, a escola cumprindo o papel de legitimar a cultura do grupo dominante ou “favorecendo os já favorecidos”. Desmascarou-se, assim, a promessa liberal de igualdade de oportunidades a todos e de que a escola possibilitaria ascensão social para os grupos menos favorecidos economicamente.

Contudo, tal perspectiva continha ainda uma leitura minimalista das potencialidades transformadoras da escola. Se, nas primeiras abordagens, a escola ficava refém de uma análise fatalista do ponto de vista biopsicológico e cultural, nesse segundo momento ela estava atada a uma lógica de análise meramente reprodutivista da estrutura seletiva e excludente da sociedade capitalista, refém de um fatalismo social. A rigor, é inegável o poder das estruturas macro da sociedade capitalista na conformação das potencialidades da escola, porém isso não significa que esta deva ter uma atitude meramente contemplativa diante dessa realidade concreta. Afinal, a luta de classes também

acontece no interior desta. Por outro lado, e contraditoriamente, é preciso ter clareza que a autonomia da escola, nos marcos dessa sociedade, é limitada e relativa.

Mas essas não foram as únicas formas de compreender e explicar o problema do fracasso escolar. No caso brasileiro, encontram-se também abordagens que, ao investigar a realidade interna das escolas públicas, a relação entre sua dinâmica didático-pedagógica e o fracasso escolar, concluem que essa escola é precária, insuficiente e discriminatória, construindo um discurso acerca do fracasso *da* escola pública brasileira, que se tornou padrão de análise e avaliação. Já contraditoriamente, ao penetrar no interior das escolas com o objetivo de defender a sua democratização, os pesquisadores se depararam com um quadro que punha a nu a sua falência. A conclusão de que a escola pública brasileira era de má qualidade foi um desdobramento automático dessa posição.

De outro lado, simultânea e solidariamente a essa realidade interna, o discurso mundializado da educação produziu uma lógica de análise que foi reforçada por circunstâncias específicas da realidade brasileira e se constituiu em terreno fértil para a absorção da idéia de que a qualidade da educação no Brasil e nos países em desenvolvimento é baixa. Vinculado a uma lógica que vê na escola um 'locus' possibilitador do crescimento e desenvolvimento econômico, o discurso mundializado preparou um conjunto de recomendações a serem seguidas pelos países, com a promessa de que teriam ampliadas suas chances de penetrar no seletivo grupo de países desenvolvidos. A Agenda Internacional para a Educação foi apresentada desde então por negociadores supranacionais, que impõem suas receitas como ajuda e/ou cooperação técnico-financeira, escondendo o caráter hegemônico e de dominação vinculado aos interesses do grande capital no mundo. Nesse contexto, os Organismos Internacionais, com especial destaque ao Banco Mundial e ao FMI, ganham destaque. No caso da educação, esta também passa a receber forte influência das orientações que partem da Unesco e da Cepal.

Portanto, na realização, no início da década de 90, da Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, sob o patrocínio do BM, Unesco, Unicef e PNUD, as recomendações articuladas pelo discurso mundializado da educação ganham maior consistência. A partir da Declaração Mundial de Educação para Todos, a construção de políticas educativas no âmbito da educação básica e com o objetivo de desenvolver as Necessidades Básicas da Aprendizagem se torna a tônica. Assim, as propostas de reforma educacional desenhadas pelos Organismos Internacionais e incorporadas pelos governos nacionais fixam orientações que vão se tornando temas recorrentes nos discursos. Nessa

receita, a centralidade do conhecimento, a descentralização, a equidade e a qualidade da educação são insistentemente trazidos à baila e paulatinamente se convertem na chave para a formulação de políticas educativas que buscam o sucesso educacional, ou no vocabulário adequado ao raciocínio, que possibilitem tornar a escola eficiente.

Tendo em conta esse pano de fundo, a discussão acerca do fracasso escolar nas duas últimas décadas do século XX passou a ver, nas elevadas taxas de evasão e repetência, os sinais incontestes da baixa “eficiência” da educação. Uma vez que o “mundo moderno” requer cada vez mais o domínio de certas ‘habilidades’ ou ‘competências’ e que o conhecimento se torna questão determinante para a inserção não só dos indivíduos mas também de países inteiros no competitivo mercado globalizado, a continuidade de elevados índices de evasão e repetência nas escolas seria um desperdício não só econômico, mas também de cérebros e potencialidades humanas, além de representar um impeditivo para que países venham a se tornar desenvolvidos. Em que pese o reconhecimento de que, na atualidade, as exigências em torno do padrão de construção do conhecimento tenham sofrido significativas modificações, parece não ser possível afirmar que esta seja uma questão central para a entrada dos países em desenvolvimento no mundo desenvolvido, mesmo porque, pela conjuntura atual, há ausência de espaço neste.

A discussão atual em torno da melhoria da qualidade da educação e, por conseguinte, de combate ao fracasso escolar se encontra, então, refém de uma lógica em que os índices de evasão e repetência ficam convertidos em critérios quase exclusivos de avaliação da educação. Mesmo reconhecendo a importância dos índices como sinalização da realidade, parecem por demais reduzidas as análises da educação que lhe conferem muito destaque, porque possibilitam a elaboração de políticas em que a reversão de tais índices, sob quaisquer circunstâncias, é o fim dominante, fazendo com que se trate do problema do fracasso escolar pelas suas conseqüências e não pelas suas causas. A rigor, parece que os elevados índices de fracasso escolar comprovam o alto poder seletivo e excludente da escola, muito mais que a sua baixa qualidade, sem defender que a qualidade da educação esteja boa. Mas outras mediações além dos índices são necessárias para determinar a qualidade da educação.

A utilização do termo qualidade tem se prestado às mais diferentes interpretações por distintos atores em diferentes situações e representado os mais diversos interesses políticos, econômicos e/ou sociais. Na esfera educativa, o discurso da qualidade foi se convertendo em uma “retórica conservadora”, conveniente ao feroz ataque que os

espaços públicos têm sofrido, atualmente, pelo pensamento neoliberal. A discussão foi se aproximando cada vez mais do conceito que o termo possui no mundo econômico, fortalecendo o discurso hegemônico dos superpoderes de mercado e dando destaque à esfera competitiva da educação. Tal procedimento tem aprofundado a dualização do sistema educativo.

Nessa realidade e recebendo os reflexos dessa discussão, encontra-se a proposta de reforma educativa elaborada pela Secretaria de Educação do Município de Goiânia: *Escola para o Século XXI*. Há nela sensíveis aproximações com o discurso proferido pela Agenda Internacional para a Educação e acato e execução das suas recomendações. Se a problemática do fracasso escolar está presente no horizonte das preocupações da SME, seu combate faz parte de um conjunto de medidas adotadas com vistas a possibilitar a “formação integral” do aluno, questão central da reforma proposta.

A nível do proferido, não se pode afirmar que a SME de Goiânia possua uma preocupação meramente com a diminuição dos índices de fracasso escolar, embora esta seja uma de suas inquietações. No entanto, a tendência descendente desses índices tem sido a nuance mais visível dos resultados apresentados a partir da implantação da proposta, o que pode significar apenas um reflexo da adoção da promoção automática. Nesse contexto, a adoção da proposta de organização da escolarização por Ciclos tenta se constituir como mecanismo que favorece a melhoria da qualidade da educação e a “formação integral” do aluno, na medida em que possibilita um tempo maior para a construção dos conhecimentos/aprendizagens. A mudança nos tempos escolares também vem acompanhada de outras medidas de mesmo objetivo: modificação na forma e concepção de avaliação, modificações curriculares e na postura pedagógica, criação de salas de aceleração, dentre outras. Contudo, a avaliação do sucesso de tais medidas depende da elaboração de mecanismos e instrumentos capazes de constatar a correlação positiva entre a utilização dessas inovações pedagógicas e as aprendizagens efetivas. De maneira geral, o mecanismo que tem sido insistentemente utilizado como parâmetro da melhoria da qualidade tem sido o comportamento descendente dos índices de evasão e repetência, que podem estar sofrendo os reflexos da adoção da promoção automática. Portanto, no que tange à diminuição de índices, a política adotada pela SME de Goiânia, de 1997 a 2000, tem surtido efeito, sem garantir que isso represente melhora efetiva na qualidade da educação. Ademais, a mudança do regime seriado para o dos Ciclos deve ir além de uma simples modificação burocrática, extrapolando a esfera da terminologia e se ligando ao

campo da modificação da postura filosófica do educador. Caso contrário, poderá significar um agravamento da face excludente da escola, porque camufla os índices de reprovação/repetência atrás de uma aparente melhoria da qualidade da educação via melhoria dos índices.

A rigor, a proposta de reforma *Escola para o Século XXI* tenta conciliar a concepção de Ciclos adotada pelo MEC com a defendida no projeto político pedagógico da Escola Plural, ao mesmo tempo em que absorve as orientações advindas do discurso mundializado da educação, preferencialmente o da Unesco, incorporando também o processo ensino-aprendizagem de matriz vyotskyana.

Portanto, na singularidade da rede pública municipal de Goiânia, permeada pela tentativa de construção de um projeto educativo próprio, as recomendações postas pela Agenda Internacional da Educação encontram receptividade e se reproduzem, demonstrando a parca liberdade das realidades locais diante das imposições que os “senhores do mundo” (Frigotto, 1999b) têm patrocinado no nível (inter)nacional. Assim, as propostas de Ciclos, que se apresentam como promessa de solução dos problemas do fracasso escolar e democratização da escola pública, podem, em certa medida e com cuidado, ficar reféns da lógica eficientista da educação com a qual o pensamento dos Organismos Internacionais vem operando, lógica que converte a educação em elemento fundamental para a reestruturação produtiva do capital no mundo. Contudo, é preciso considerar que os problemas sociais e do modo de produção capitalista não são resolvidos a partir de mudanças, mesmo que radicais, na esfera da educação. Quando se atribui à educação a “missão” de salvar a sociedade atual, na verdade se opera nessa lógica ideológica, em que os verdadeiros responsáveis pelas mazelas da sociedade e, por tabela, da educação, ficam ocultados.

Diante disso, falar em *solução* para os problemas do fracasso escolar a partir de uma leitura que localiza na estrutura dos sistemas educacionais e das escolas sua causa única significa camuflar e esconder a forte relação entre estrutura social e escola. Tal postura encobre que o fracasso escolar está inserido na e expressa a dinâmica excludente da sociedade. Portanto, a discussão do fracasso escolar extrapola a dimensão exclusiva da escola e se insere no contexto mais amplo da organização da sociedade capitalista, o que significa dizer que ele não será resolvido a partir de modificações pontuais, como promoção automática, classes de aceleração, reformas curriculares, mudanças na concepção e prática avaliativa, sem que a lógica excludente da sociedade se altere.

Ademais, medidas só poderão significar melhorias na realidade concreta da educação, mesmo que paliativas, caso seja retirado o enfoque na política de reestruturação produtiva imposta pelo capital e se criem condições para a construção de um outro padrão societário e de desenvolvimento social.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAMOWICZ, Anete & MOLL, Jaqueline (orgs.), *Para além do Fracasso escolar*, Campinas, SP : Papyrus, 1997
- ALMEIDA, Milton José de. O sucesso Escolar: um desafio pedagógico, (Apresentação), In: *Cadernos Cedes*, n.º 28, 1ª edição, São Paulo: Papyrus 1992
- ANDERSON, Perry, Balanço do neoliberalismo, In: SADER Emir & GENTILI Pablo (orgs.), *Pós-Neoliberalismo – as Políticas Sociais e o Estado Democrático*, 5ª edição, Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 2000.
- ARROYO, Miguel G., Ciclos de desenvolvimento Humano e Formação de educadores, In: *Educação & Sociedade*, Campinas, SP: Cedes, n.º 68, ano XX, p. 143-162, dezembro/99 (n.º especial: Formação de Profissionais da Educação: Políticas e Tendências).
- ARROYO, Miguel G., Fracasso – Sucesso: o peso da cultura escolar e do ordenamento da Educação Básica, In: ABRAMOWICZ, Anete & MOLL, Jaqueline (orgs.), *Para além do Fracasso escolar*, Campinas, SP: Papyrus, 1997.
- ARROYO, Miguel G., Fracasso/Sucesso: um pesadelo que perturba nossos sonhos, In: *Em Aberto*, Brasília: INEP, v. 17, n.º 71p. 33-40, Jan. 2000.
- AZEVEDO, Janete M^a Lins de, A Temática da qualidade e a política educacional no Brasil, IN: *Educação & Sociedade*, Campinas, SP: Cedes/ Papyrus, n.º 49, p. 449-467, dezembro, 1994.
- BARRETO, Elba Siqueira de Sá & MITRULIS, Eleny, Os Ciclos Escolares: elementos de uma trajetória, In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.º 108, p. 27-48, Novembro, 1999
- BIANCHETTI, Roberto G., *Modelo neoliberal e Políticas Educacionais*, 2ª edição (coleção Questões da nossa época), São Paulo: Cortez Editora, 1999.
- BRANDÃO, Zaia, BAETE, Anna M.^a Bianchini e ROCHA, Any D. Coelho da, O estado da arte da pesquisa sobre evasão e repetência no ensino de 1º grau no Brasil:1971-1981, In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília: INEP, n.º 64 (147): 38-69, maio/ago. 1983.
- BRANDÃO, Zaia, Fluxos Escolares e efeitos agregados pelas Escolas, In: *Em Aberto*, Brasília: INEP, n.º 71, v. 17, p. 41-48, Janeiro, 2000
- BRASIL *O Perfil do Aluno Brasileiro – um estudo a partir dos dados do SAEB 97*, Brasília: MEC/INEP, 1999.
- BRASIL, *informe de resultados comparativos do SAEB 1995, 1997 e 1999*, Brasília: MEC, 2000, Disponível em :< [www. Com. mec. gov. br](http://www.com.mec.gov.br)>. Acesso em 29/08/2001
- BRASIL, *Parâmetros Curriculares Nacionais*, Brasília: MEC, 1997.
- BRASIL, *Plano Decenal de Educação para Todos*, Brasília: MEC, 1994.
- BUENO, Maria Sylvia Simões, As políticas brasileiras atuais para a Educação Básica e a onda neoliberal; In: GHIRALDELLI, Paulo Jr.; *Infância, Educação e neoliberalismo*, São Paulo: Cortez Editora, 1996 (Coleção questões de nossa época)

CASTRO, Claudio de Moura & CARNOY, Martin (Orgs.), *Como anda a reforma da educação na América Latina?* Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 1997, Tradução: Luiz Alberto Monjardim e M^a Lucia L. V. Magalhães.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. O sistema educacional brasileiro: tendências e perspectivas, In: VELLOSO, João Paulo das Reis & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (orgs.), *Um modelo para a Educação no século XXI*, Rio de Janeiro: Ed. José Olympio, 1999.

CHARLOT, Bernard, *Da Relação com o Saber: elementos para uma teoria*, Porto Alegre: Artmed editora, Tradução: Bruno Magne, 2000.

COLLARES, Cecília A. L. & MOYSÉS, M^a Aparecida A, *Preconceitos no cotidiano escolar: ensino e medicalização*, São Paulo: Cortez, 1996

CONSED, Marília Miranda Lindiger, (coord.), *Políticas Públicas de Qualidade na Educação Básica*, Brasília: Unicef/ Fundação Ford, 1996 (Série Seminários)

CORAGGIO, José Luis, *Desenvolvimento humano e educação*, 2^a ed. São Paulo: Cortez Editora/Instituto Paulo Freire, 1999.

CORAGGIO, José Luis, Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sérgio, (orgs.), *O Banco Mundial e as políticas educacionais*, 2^a ed. São Paulo: Cortez Editora, 1998

DAMIANI, Magda Floriano, *Fracasso Escolar na Escola Fundamental: da identificação de fatores de risco extra-escolares ao entendimento dos processos intra-escolares*, Caxambu, MG: Anped (22^a reunião anual), 1999, CD-ROM. Windows 95/98.

DELORS, Jacques (org.), *Educação – Um tesouro a descobrir, - Relatório para Unesco da Comissão internacional sobre educação para o séc. XXI*, São Paulo: Cortez, 1998

DOTTI, Corina, Fracasso escolar e classes populares, In: GROSSI, Esther Pilar, & BORDIN, Jussara, *A paixão de aprender*, 6^a ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

ENGUITA, Mariano Fernández, O discurso da qualidade e a qualidade do discurso, In: GENTILI, Pablo, A. A. & SILVA, Tomas Tadeu da, (Orgs.) *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação – Visões críticas*, 3^a ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

EVANGELISTA, Ely Guimarães dos Santos, *Educação e Mundialização*, Goiânia: Editora UFG, 1997.

FERRARO, Alceu Ravello, *Diagnóstico da escolarização no Brasil*, Caxambu, MG: Anped (22^a reunião anual), 1999, CD-ROM. Windows 95/98.

FONSECA, Marília, O Banco Mundial e a Educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional, In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de, (org.), *Política Educacional: impasses e alternativas*, 2^a ed., São Paulo: Cortez, 1998

FORQUIN, Jean Claude (org.), *Sociologia da Educação: Dez anos de pesquisa*, Petrópolis, RJ: Vozes, Tradução: Guilherme João de F. Teixeira, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio, *Educação e crise do capitalismo Real*, 3^a ed. São Paulo: Cortez, 1999b.

FRIGOTTO, Gaudêncio, Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo A. A. & SILVA, Tomaz Tadeu da,

Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação – visões críticas, 3ª ed., Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio, In: Bianchetti, Roberto G. *Modelo neoliberal e Políticas Educacionais*, 2ª edição, (prefácio), São Paulo: Cortez Editora, 1999a, (Coleção Questões da nossa época).

GENTILI, Pablo A. A., (org.) *Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação*, Petrópolis: Vozes, 1995 b, (Coleção estudos culturais em educação)

GENTILI, Pablo, A. A, O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional, In: GENTILI, Pablo A. A & SILVA. Tomas Tadeu da (Orgs.) *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação – Visões críticas*, 3ª ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 1995a.

GHIRALDELLI, Paulo Jr. (org.) *Infância, Educação e neoliberalismo*, São Paulo: Cortez Editora, 1996 (Coleção questões de nossa época)

GHIRALDELLI, Paulo Jr. *Pedagogia e infância em tempos neoliberais*, In : _____ *Infância, Educação e neoliberalismo*, São Paulo: Cortez Editora, 1996 (Coleção questões de nossa época)

GOIÂNIA, *Bloco Único de Alfabetização*, Goiânia: SME, 1991.

GOIÂNIA, *Currículo do Ensino Fundamental*, Goiânia: SME, 1999c.

GOIÂNIA, *Diretrizes Curriculares da Rede Municipal de Ensino – 2001/2004*, Goiânia: SME, 2000.

GOIÂNIA, *Documento da implantação e implementação da série de alfabetização e 1ª série – em Bloco Único. Período de 1985 a 1991*, Goiânia: SME, 1991ª.

GOIÂNIA, *Escola para o Século XXI*, Goiânia: SME, 1998a.

GOIÂNIA, *Linhas de ação da Secretaria Municipal de educação de Goiânia*, Goiânia: SME, 1996a.

GOIÂNIA, *Plano de ação 1996b*: Coordenadoria da área de Ensino. Goiânia: SME, 1996c.

GOIÂNIA, *Plano de Ação da secretaria Municipal de educação: 1998 – 2000*, Goiânia: SME, 1998b.

GOIÂNIA, *Plano de Ação de 1997*, Goiânia: SME, 1997.

GOIÂNIA, *Plano de Ação para 1996ª*: Coordenação da área de Ensino, Goiânia: SME, 1996b.

GOIÂNIA, *Plano de Ação/99: Detalhamento do Plano de Ação*, Goiânia: SME, 1999b.

GOIÂNIA, *Relatório das pesquisas feitas nas séries do Bloco Único de alfabetização*, (realizada em 1989), Goiânia: SME, 1991b.

GOIÂNIA, *Relatório do Programa Escola para o século XXI – 1998/1999*, Goiânia: SME, 1999a.

GOMES, Luiz Marcos, sobre o conceito de neoliberalismo, In: *Princípios – Revista teórica, política e de informação*; São Paulo: Editora Anita Ltda. n ° 38, p. 4-11, Ago./set./out., 1995

HOBSBAWM, Eric, J., *A Era das Revoluções: 1789-1848*, 10ª edição, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997, tradução de Mª Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel.

- LAUGLO, Jon, Crítica às prioridades e estratégias do Banco Mundial para a Educação, In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.º 100 – p. 11 - 36, março, 1997
- LAVIN, Sonia; Políticas de qualidade e de equidade no processo de construção da democracia: Riscos e potencialidades; In: PAIVA, Vanilda (org.) *Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico*, Campinas, SP: Papirus Editora, 1994, (Coleção educação e transformação)
- LIPRANDI, Rita Pucci, A qualidade da educação básica na Venezuela: problemas e linhas de ação; In: PAIVA, Vanilda (org.) *Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico*, Campinas, SP: Papirus Editora, 1994, (Coleção educação e transformação)
- MAINARDES, Jefferson, A Promoção automática em questão: argumentos, implicações e possibilidades, In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, Brasília: INEP n.º 192, Maio/agosto 1998
- MARRACH, Sonia Alem, Neoliberalismo e Educação, In: GHIRARDELLI, Paulo Jr. (org.) *Infância, Educação e neoliberalismo*, São Paulo: Cortez Editora, 1996 (Coleção questões de nossa época)
- MARX, Karl & ENGELS, Freidrich, *Manifesto do Partido Comunista*, 9ª edição, Petrópolis: Ed. Vozes, 1999. (Coleção - Clássicos do Pensamento Político).
- MELLO, Guiomar Namó de, SILVA, Rose Neubauer, DAVIS, Cláudia & ESPOSITO, Yara Lúcia; O descompromisso das Políticas Públicas com a Qualidade do Ensino. In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.º 84, p. 5-16, fev. 1993.
- MIRANDA, Marília Gouvea, Novo paradigma de conhecimento e políticas educacionais na América Latina, In: *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n.º 100 p. 37 - 48, março, 1997
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de (org.) *Política educacional: impasses e alternativas*, 2ª ed., São Paulo: Cortez Editora, 1998
- PAIVA, Vanilda & WARDE, Miriam Jorge, Novo paradigma de desenvolvimento e centralidade do ensino básico, In: PAIVA, Vanilda (org.) *Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico*, Campinas, SP: Papirus Editora, 1994, (Coleção educação e transformação).
- PAIVA, Vanilda (org.) *Transformação produtiva e equidade: a questão do ensino básico*, Campinas, SP: Papirus Editora, 1994, (Coleção educação e transformação)
- PATTO, Maria Helena Souza, *A Produção do Fracasso Escolar: histórias de submissão e rebeldia*, São Paulo: T. A Queiroz Editores, 1993.
- PENIN, Sonia Terezinha de Souza, Educação Básica: A construção do Sucesso Escolar, In: Inep, *Em Aberto*, Brasília: INEP, ano 11, n.º 53. p. 03- 12, Jan./mar. 1992
- PRADO, Iara Glória Areias, A educação fundamental: a questão básica In: VELLOSO, João Paulo das Reis & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (orgs.), *Um modelo para a Educação no século XXI*, Rio de Janeiro: Edit. José Olympio, 1999.
- RANGEL, Annamaria, *Insucesso escolar*, Lisboa, Instituto Piaget, 1994.
- RECH, Pedro Elói, Paradigmas e políticas educacionais: o neoliberalismo; In: *Princípios – Revista teórica, política e de informação*; São Paulo: Editora Anita Ltda., n.º 48, p. 74-80, fev./mar./abr., 1998

SAVIANI, Dermeval, *Escola e Democracia*, São Paulo: Cortez e Autores Associados, 1983

SETUBAL, Maria Alice, Os programas de Correção de Fluxo no Contexto das Políticas Educacionais Contemporâneas, In: *Em Aberto*, Brasília INEP, v. 17, n.º 71, p. 9-19, Jan. 2000

SHIROMA, Eneida Oto, MORAES, M.^a Célia M. de & EVANGELISTA, Olinda, *Política Educacional: o que você precisa saber*, Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2000

SILVA Jr., Celestino Alves, A ideologia da incompetência do outro e outras ideologias de conveniência na relação neoliberalismo e educação, In: Ghiraldelli, Paulo Jr.; *Infância, Educação e neoliberalismo*, São Paulo: Cortez Editora, 1996 (Coleção questões de nossa época)

SILVA, Marta Jane da. *Aceleração da Aprendizagem: uma análise do sub-projeto da Secretaria Municipal de Educação de Goiânia*, 2000, Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2000.

SOARE, Magda, *Linguagem e escola: uma perspectiva social*, São Paulo: Ática, 1992.

SOUSA, Paulo Renato, Os desafios para a educação no limiar do novo século, In: VELLOSO, João Paulo das Reis & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (orgs.), *Um modelo para a Educação no século XXI*, Rio de Janeiro: Edit. José Olympio, 1999.

TIBALLI, Elianda Figueiredo Arantes, *Fracasso escolar: a construção sociológica de um discurso*, 1998, f. 154, Tese (Doutorado em Educação: História e Filosofia da Educação), PUC/SP, 1998.

TOMMASI, Livia De. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sérgio, (organizadores), *O Banco Mundial e as políticas educacionais*, 2^a ed., São Paulo: Cortez Editora, 1998a

TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sérgio, (organizadores), *O Banco Mundial e as políticas educacionais*, 2^a ed., São Paulo: Cortez Editora, 1998b

TORRES, Rosa M.^a, Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial, In: TOMMASI, Livia De, WARDE, Mirian Jorge & HADDAD, Sérgio, (organizadores), *O Banco Mundial e as políticas educacionais*, 2^a ed., São Paulo: Cortez Editora, 1998

UNESCO, Oportunidades perdidas – Cuando la escuela no cumple su misión: La deserción y la repetición em la enseñanza primaria. In: *Revista educação para todos – situação y tendencias*, 1998.

VELLOSO, João Paulo das Reis & ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de (orgs.), *Um modelo para a Educação no século XXI*, Rio de Janeiro: Edit. José Olympio, 1999.

VIEIRA, Sofia Lerche, *Política Educacional em tempos de transição: 1985 - 1995*, Brasília: Editora Plano, 2000.