



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

RÚBIA MARA RIBEIRO DIAS

IDEB, QUANTIFICAÇÃO E QUALIDADE: avaliação de desempenho no
ensino fundamental e os impactos no trabalho docente em escolas de
Araguari-MG

UBERLÂNDIA
2014

RÚBIA MARA RIBEIRO DIAS

**IDEB, QUANTIFICAÇÃO E QUALIDADE: avaliação de desempenho no
ensino fundamental e os impactos no trabalho docente em escolas de
Araguari-MG**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Uberlândia (FACED/UFU), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação da Profa. Dra. Adriana Cristina Omena dos Santos.

UBERLÂNDIA
2014

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

D541i Dias, Rúbia Mara Ribeiro, 1979-
2014 IDEB, quantificação e qualidade: avaliação de desempenho no ensino
fundamental e os impactos no trabalho docente em escolas de Araguari-MG
/ Rúbia Mara Ribeiro Dias. - 2014.
97 p.

Orientador: Adriana Cristina Omena dos Santos.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia,
Programa de Pós-Graduação em Educação.
Inclui bibliografia.

1. Educação - Teses. 2. Avaliação educacional - Araguari - Teses. 3.
Professores - Desempenho - Teses. I. Santos, Adriana Cristina Omena
dos. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação
em Educação. III. Título.

CDU: 37

RÚBIA MARA RIBEIRO DIAS

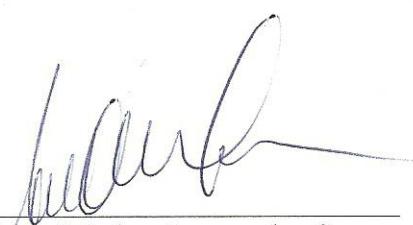
IDEB, QUANTIFICAÇÃO E QUALIDADE: avaliação de desempenho no ensino fundamental e os impactos no trabalho docente em escolas de Araguari-MG

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Uberlândia (FACED/UFU), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação sob a orientação da Profa. Dra. Adriana Cristina Omena dos Santos.

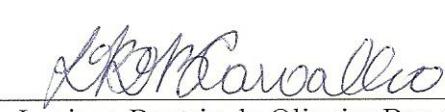
Data de Aprovação: 28/02/2014.

BANCA EXAMINADORA

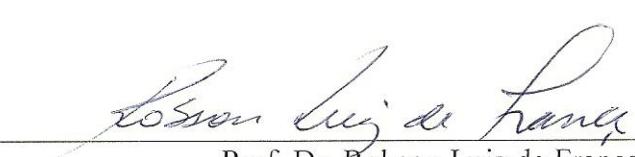
Profa. Dra. Adriana Cristina Omena dos Santos
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



Profa. Dra. Luciana Beatriz de Oliveira Bar de Carvalho
Universidade de Uberaba – UNIUBE



Prof. Dr. Robson Luiz de França
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



UBERLÂNDIA
2014

Aos que muitos preferem chamar de anjos do saber...
Outros os nomeiam sofredores...
Há ainda aqueles que dizem que ser professor é um dom divino...
Aos professores, trabalhadores docentes, o meu reconhecimento.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo fascinante movimento da vida.

À minha família, pelo incentivo sempre.

Aos meus primeiros professores da Educação Infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, por fazerem despertar em mim o desejo de aprender.

À professora da graduação, Dra. Ana Maria Gonçalves, pelo incentivo nessa caminhada acadêmica.

Aos professores Dr. Robson Luiz de França e Dra. Mara Rúbia Alves Marques, pela atenção e valiosas observações na Banca de Qualificação.

À amiga Junia Mara, por acompanhar o percurso desse trabalho, ouvir minhas inquietações e contribuir com a rica experiência de quem atua na rede pública municipal de educação. E, claro, pelos saborosos cafés que, juntas, tomamos.

À prima Edna Maria pelo apoio, incentivo e hospedagem durante todo o curso.

À Universidade Federal de Uberlândia e à Faculdade de Educação, por oferecer oportunidade de crescimento intelectual.

À professora Dra. Adriana Cristina Omena dos Santos, pela confiança e paciência, pelas críticas, e pela orientação dispensada durante a elaboração deste trabalho.

Aos funcionários da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia, pela atenção.

Aos colegas da Pós-Graduação em Educação pelas produtivas e divertidas rodas de conversa.

À direção da Escola Municipal e Escola Estadual do município de Araguari, Minas Gerais, por abrirem as portas das escolas para a realização da pesquisa.

Aos trabalhadores docentes das escolas participantes da pesquisa, por encontrarem tempo em meio a tanto trabalho, para responder o questionário semi-estruturado.

Ao meu namorado, Alan, por existir na minha vida.

A todos que, de forma direta ou indireta contribuíram para a realização desse trabalho.

Nunca é demais salientar a importância estratégica da concepção mais ampla de educação, expressa na frase: “a aprendizagem é a nossa própria vida”. Pois muito do nosso processo contínuo de aprendizagem se situa, felizmente, fora das instituições educacionais formais. Felizmente, porque esses processos não podem ser manipulados e controlados de imediato pela estrutura educacional formal legalmente salvaguardada e sancionada.

István Mészáros, 2005.

RESUMO

A pesquisa apresenta algumas reflexões sobre o mundo do trabalho e as atuais transformações na sua organização, tendo como recorte a discussão sobre controle gerencial presente nos modelos de produção taylorismo/fordismo e toyotismo e a sua origem no sistema capitalista. Procura evidenciar que no rol de interesses mercadológicos o trabalhador acaba sendo expropriado do seu conhecimento, o trabalho permanece fragmentado e parcelado dentro da empresa e a implantação de novas formas de controle tem como objetivo dominar cada vez mais o trabalhador. Nessa perspectiva, busca analisar pontos relevantes do novo modelo de administração do Estado que se caracteriza como gerenciador, a partir da reforma de 1995, ou seja, um Estado que administra seguindo a lógica do mercado, buscando o controle dos resultados e reproduzindo o preceito da organização neoliberal que prevalece no atual cenário político, econômico e social. Busca verificar como as avaliações de desempenho discente refletem no trabalho dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental de duas escolas da rede pública de educação de Araguari, Minas Gerais, qual a percepção dos trabalhadores docentes dessas escolas sobre essas avaliações externas que compõe o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), e são destinadas às escolas, com o objetivo de controlar os resultados e a produtividade do trabalhador docente, colocando sob questionamento as consequências desse processo para o professor e a relação da perda de autonomia desse profissional. A partir do referencial bibliográfico selecionado e das leituras realizadas o texto estabelece um diálogo com importantes autores, acerca do controle externo sofrido pelo professor e entende que a autonomia docente vem sofrendo mudanças ocasionadas pelo sistema dominante de produção. Ao final os resultados da coleta de dados confirmam que, as trabalhadoras docentes das escolas estudadas desfrutam de uma autonomia vigiada, condicionada e obediente.

Palavras-chave: Trabalho docente. Avaliação externa. Controle. Desempenho.

ABSTRACT

This research provides insights about the world of work and the current changes in its organization, having as clipping the discussion on management control present in the production models Taylorism/Fordism and Toyotism and its origin in the capitalist system. Seeks to highlight in the list of market interests the worker is expropriated of its knowledge, the work remains fragmented and parceled within the company and the implementation of new forms of control aims to increasingly dominate the worker. From this perspective, the research seeks to analyze relevant points of the new model of state administration, which is characterized as manager from the 1995 reform, ie, a state that administers following the logic of the market, seeking control of the results and reproducing the precept the neoliberal organization that prevails in the current political, social and economic scene. The research demonstrates how the assessments of student performance reflect the work of teachers in the early elementary school years at two schools in the public education at Araguari, Minas Gerais, what is the perception of teachers working in these schools on these external assessments that comprise the Ideb, and are aimed at the schools, with the objective of controlling the results and productivity of teachers, by placing under questioning the consequences of this process for the teacher and the ratio of the loss of autonomy that professional. From the bibliographic references and selected readings performed, the text establishes a dialogue with key authors on the external control suffered by the teacher and understands that teaching autonomy has undergone changes brought about by the dominant production system. Finally, the results of the data collection confirm that the teachers of the studied schools enjoy a supervised, conditioned and obedient autonomy.

Keywords: Academic work. External evaluation. Control. Performance.

LISTA DE ABREVIAÇÕES E SIGLAS

BM	Banco Mundial
CCQ	Círculos de Controle de Qualidade
CPF	Cadastro de Pessoas Físicas
CTPE	Compromisso Todos pela Educação
GQT	Gerência da Qualidade Total
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
PNE	Plano Nacional de Educação
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
TPE	Todos pela Educação

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 O MUNDO DO TRABALHO EM MOVIMENTO.....	16
2.1 Gerência e controle do trabalho.....	22
2.2 Reflexos da administração gerencial no Estado	27
3 INFLUÊNCIAS DO CAPITAL INTERNACIONAL E A CONCRETIZAÇÃO DE UM MODELO POLÍTICO NEOLIBERAL NO BRASIL	35
3.1 A educação como meio de reprodução do capital	37
3.2 A regulação do sistema educacional.....	43
3.3 Breves considerações sobre a qualidade da educação básica nas duas últimas décadas.....	46
4 O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO.....	50
4. 1 O plano de desenvolvimento da educação e o desafio da qualidade educacional	56
4.2 Descrevendo O Índice de Desenvolvimento da Educação	62
5 APORTE METODOLÓGICOS DA PESQUISA	70
5.1 O contexto e os desafios da pesquisa de campo	72
5.2 Descrevendo o processo metodológico	73
6 SIMILARIDADES E DIFERENÇAS DO TRABALHO DOCENTE NAS ESCOLAS PARTICIPANTES DA PESQUISA.....	75
6.1 O movimento da escola municipal	75
6.2 O movimento da escola estadual	80
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	85
REFERÊNCIAS	88
ANEXOS	93
Anexo A – Instrumento de pesquisa.....	94

1 INTRODUÇÃO

Inserido no contexto de políticas voltadas para a gerência, o trabalho docente vem adquirindo novas formas que demonstram cada vez mais sua instabilidade e fragilidade. A atual realidade educacional traz sérios desafios no campo político, social, econômico, didático, prático, enfim, dentro ou fora do seu ambiente de trabalho o professor está sujeito a uma série desafios que levam o trabalho docente a constituir-se como algo difícil, árduo, capaz de provocar insatisfação, constrangimento e até mesmo o adoecimento do professor.

Nesse contexto, o governo promove diversas ações com o objetivo de melhorar a qualidade educacional do país e acaba surpreendendo o trabalhador docente com inúmeros programas educacionais impostos à escola, resultando no acúmulo de tarefas para serem realizadas. Nesse progressivo movimento atribui-se ao professor o título de “salvador da educação”, pois esse trabalhador é responsabilizado pelo sucesso dos resultados e, com isso, é submetido a condições precárias de trabalho. Tais programas são políticas de governo e, portanto, vêm “de cima para baixo”, independentemente da vontade de quem as irá receber. Tal situação vai de encontro ao que deveria ser feito, pois, conforme Rosa María Torres (2000b), as reformas educacionais devem ser pensadas e elaboradas a partir da sala de aula.

Esse processo de reformas é gerido pelo Ministério da Educação (MEC) e pelas Secretarias de Estado de Educação, e sob essas gerências estão as instituições escolares. No interior delas encontram-se os principais sujeitos envolvidos, os alunos e o trabalhador docente, tentando adaptar-se aos diversos programas, dentre eles as avaliações externas destinadas a verificar o desempenho discente, que impactam também o trabalho do professor.

Para que ocorram mudanças significativas no setor educacional, Torres (2000b) propõe a inversão da análise, iniciando pela escola, colocando-a no centro das atenções, tendo como base principal a realidade educacional. Da mesma forma é preciso dar voz ao trabalhador docente para que suas necessidades e apelos sejam ouvidos e considerados, de forma que o movimento não seja apenas de cima para baixo, mas, principalmente, em ordem inversa, constituindo-se em participação e troca entre trabalhador docente e Estado.

Os programas de avaliação e acompanhamento da Educação Básica são criados com a finalidade de medir a qualidade da educação, com isso chega às escolas uma série de avaliações as quais, no discurso do Estado, visam diagnosticar, detectar problemas, carências e necessidades e, consequentemente, traçar caminhos para melhorar a qualidade da educação (CASTRO, 2000; VOSS, 2011). Sendo assim, alunos e professores são submetidos a constantes avaliações de desempenho.

Fernando Haddad – Ministro da Educação desde 2005, no governo Lula, mantendo-se no ministério no governo Dilma até 2011 – foi responsável pela elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), por isso considera as atuais avaliações um avanço para a educação em termos de qualidade. Isto porque, segundo ele, antes da criação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) não era possível identificar onde a educação estava bem e em que precisava melhorar, sendo que com a medida a fiscalização sobre o processo passa a ser focada nas instituições escolares.

Os estudos de Santos (2004) apontam os programas de avaliação de desempenho como precisos para a identificação de resultados e para o controle gerencial do processo educacional; porém, ao divulgarem dados satisfatórios, acabam realçando e destacando resultados negativos, expondo de forma constrangedora não só os estabelecimentos de ensino e alunos em processo de formação e desenvolvimento mas, principalmente, o trabalhador docente, situação que pode provocar sofrimento interno além de gerar sentimentos de impotência e culpa. Para Santos (2004, p. 1152), “[...] o que fica exposto à comunidade educacional e ao público em geral não são tanto os aspectos positivos das atividades e das escolas, mas as falhas que cometem, aquilo que deixou de ser feito, sem, contudo, apresentarem uma análise das circunstâncias [...].” Conforme aponta a autora, na cultura do desempenho, o trabalhador é responsabilizado e apontado como bom, ou não, a partir dos seus resultados.

Nesse contexto de responsabilização pessoal, em busca do melhor desempenho, embasada no argumento de melhoria da qualidade da educação, o trabalho docente é avaliado frequentemente, o que faz lembrar a técnica do *just-in-time*¹. A lógica capitalista induz o trabalhador a se comprometer com as regras impostas pelo sistema, responsabilizando-o por resultados de qualidade; dessa forma, o profissional acaba inserido em um constante movimento exploratório (OLIVEIRA, 2004).

A experiência profissional vivida na segunda etapa da educação básica pela pesquisadora, durante a realização de um trabalho de campo anterior a esta pesquisa permitiu verificar o desconforto docente vivido em uma escola da rede pública do município de Cascalho Rico que oferece somente anos iniciais do Ensino Fundamental. A angústia dos professores, expressada nas falas e até no comportamento durante a semana que antecedia a Prova Brasil, avaliação destinada às escolas para verificar a qualidade da educação, gerava

¹ “Os efeitos de tal racionalização sobre o trabalho são brutais, pois permitem o aproveitamento completo da jornada, diminuindo todos os poros de tempo e movimento que, porventura, a linha fordista tenha deixado escapar” (OLIVEIRA, 2004, p. 32).

insegurança e medo, provocando atitudes quase desesperadoras na tentativa de alcançar resultados satisfatórios. Exemplo² disso foi o fato de uma professora e a direção da escola solicitarem à psicóloga que atendia na Rede Municipal de Saúde em parceria com a educação um atestado comprovando que alguns alunos não tinham condições psicológicas para participar da Prova Brasil por temerem o mau desempenho desses estudantes e, consequentemente, o da turma, o que poderia comprometer o trabalho do professor. Vale dizer que o pedido não foi aceito.

Na mesma ocasião, o envolvimento profissional e acadêmico da pesquisadora também permitiu conhecer e sentir de perto a ansiedade e o desconforto dos professores em relação às condições de trabalho, uma vez que são inúmeras as queixas em relação à rigidez do sistema, o desgaste físico e mental, a baixa remuneração e a condenação do professor por resultados insatisfatórios. Os resultados que antes ficavam dentro do contexto escolar agora são levados à sociedade e os apontamentos e críticas direcionadas ao professor ganham maior dimensão e começam a surgir na própria sociedade que cada vez mais é estimulada a exigir e cobrar respostas de qualidade.

O interesse em pesquisar avaliação institucional de duas escolas do município de Araguari-MG originou-se de questões que surgiram a partir de relatos de professores atuantes no Ensino Fundamental e próximos à pesquisadora, os quais evidenciam a pressão que sofrem com a constante cobrança de resultados, haja vista que, segundo eles, assim que os resultados da turma e da escola são divulgados, ou seja, o resultado do IDEB, os números são fixados no mural da sala de aula, para “lembra” ao professor que ele precisa melhorar o seu desempenho, pois o resultado da turma é o resultado de seu trabalho. Nesse sentido, fica evidente que os “olhos do Estado” invadem a sala de aula e controlam diariamente o trabalho docente.

De encontro a essas inquietações, a pesquisadora ingressou como aluna especial do Programa de Pós-Graduação oferecido pela Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e cursou a disciplina “Tópicos Especiais em Política e Gestão em Educação II: Estado, Liberalismo e Educação”, além de participar do Grupo de Estudos sobre a temática “Metodologia da Pesquisa”, organizado pelo “Grupo de Pesquisa, Estado, Democracia e Educação”. Esses dois momentos possibilitaram ricas reflexões e reforçaram o desejo de problematizar questões relacionadas à avaliação de desempenho no Ensino

² Informação verbal adquirida em pesquisa anterior, realizada em 2008.

Fundamental, motivando ainda mais o interesse pela pesquisa proposta, tendo em vista a possibilidade de contribuir para reflexões e melhoria das atuais condições de trabalho docente.

Diante de tais considerações, cabe esclarecer que o trabalho ora apresentado se configura em um estudo crítico sobre avaliação de desempenho discente³ e as consequências desse processo de controle de resultados como mais uma face da precarização do trabalho dos professores que atuam na segunda etapa da educação básica – mais precisamente nos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública do município de Araguari, Minas Gerais.

Considerando esses aspectos, a questão central que norteia esta pesquisa é: qual a relação existente entre a intensa cobrança do Estado, por meio de avaliações externas, e a perda da autonomia do professor?

Assim sendo, o estudo tem como objetivo principal analisar como as avaliações de desempenho discente refletem no trabalho docente e quais os impactos dessa interferência. Em um segundo momento, a pesquisa deve verificar como os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de Araguari percebem as avaliações de desempenho e identificar o que os incomoda mais frequentemente nesses processos de avaliações externas. Para isso, a pesquisa elege as categorias precarização do trabalho docente e autonomia do professor a serem priorizadas ao longo do trabalho.

Neste contexto, o trabalho apresenta-se dividido em etapas: no primeiro momento foi realizada uma revisão bibliográfica que possibilitou o entendimento e reflexão do atual contexto político, econômico, social e educacional, contexto que ocasionou significativas mudanças no mundo do trabalho, apontando para o surgimento de um trabalhador com uma autonomia controlada, inserida nas possibilidades determinadas pelo sistema. Em outros termos, atribui-se a esse trabalhador mobilidade e flexibilidade, desde que sejam cumpridas as metas estabelecidas (ANTUNES, 2010).

No primeiro capítulo, busca-se analisar alguns aspectos do mundo do trabalho que levaram a mudanças na forma de organização e na concepção do atual trabalho. A partir de um recorte específico, discute-se o surgimento do controle gerencial nos modelos de produção taylorismo/fordismo e sua intensificação mascarada pelo modelo japonês de produção, o toyotismo e os reflexos do controle gerencial na reforma do Estado realizada em 1995 pelo

³ SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Prova Brasil e Provinha Brasil); no caso mineiro, por exemplo, temos, SIMAVE – Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública, composto pelo PROALFA – Programa de Avaliação da Alfabetização e pelo PROEB – Programa de Avaliação da Educação Básica, dentre outras. Temos também o PISA – Programa Internacional de Avaliação de Alunos (em inglês: *Programme for International Student Assessment* – PISA), uma rede mundial de avaliação de desempenho escolar, realizado pela primeira vez em 2000 e repetido a cada três anos. É coordenado pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com vistas a melhorar as políticas e resultados educacionais.

Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (BRAVERMAN, 1980; OLIVEIRA, 2004; ANTUNES, 2006).

O segundo capítulo tem como referência a análise de acontecimentos que marcaram a década de 1990, realiza-se uma breve explanação das influências do capital internacional por meio do Banco Mundial na política interna de países em desenvolvimento como o Brasil, o que fortalece a concretização do modelo político neoliberal no país. Analisa-se o papel decisivo da educação no atual contexto de reprodução dos interesses do mercado, resultando na intensificação das atuais condições de trabalho do professor. Entende-se que cada vez mais o docente é exposto a situações de vulnerabilidade, o que faz com que esse trabalhador perca o controle sobre a sua atividade laboral, revelando-se um sujeito submisso ao controle gerencial do Estado, desprovido de autonomia para elaborar e traçar seus próprios caminhos. Por fim, percebe-se a função do professor reduzida à transmissão eficiente dos mandos do Estado.

No capítulo três é apresentada uma análise sobre o texto do PDE à luz da reflexão de importantes autores que também estudam as propostas do referido Plano, apontando-se pontos positivos e pontos que negativos da proposta.

Na sequência é apresentado o desenrolar da pesquisa, o caminho metodológico percorrido pela pesquisadora para a realização do estudo, o procedimento de coleta de dados e a apresentação dos resultados, seguida de uma análise crítica das informações.

Ao final são apresentadas considerações sobre os resultados encontrados, bem como uma proposta para trabalhos futuros envolvendo a temática abordada no estudo.

2 O MUNDO DO TRABALHO EM MOVIMENTO

Neste capítulo propõe-se refletir sobre algumas mudanças significativas que ocorreram no mundo do trabalho e ocasionaram novas formas de organização e divisão do trabalho dentro das empresas, fazendo surgir formas de gerenciamento mais eficientes e severas sobre o processo laboral. Ademais, pretende-se mostrar as influências dessas mudanças na oferta e controle de serviços públicos como a educação, a partir da criação de um Estado que “[...] passa de produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador [...]” (PIMENTA, 1998, p. 173). Para isso o capítulo tem como recorte o trabalho decente inserido no atual contexto de políticas públicas educacionais que privilegiam desempenho e resultados satisfatórios no processo de ensino e aprendizagem.

Partindo do pressuposto que a atual lógica educacional segue o modelo de organização oriundo do mercado de trabalho, o presente texto discute questões como as formas de gerenciamento do trabalho presente nos modelos de produção taylorismo, fordismo e toyotismo e ressalta a tentativa de dominação da subjetividade do trabalhador, absorvendo todo seu esforço material e não material para o crescimento e acúmulo do capital.

Nesse ínterim de acontecimentos que envolvem relações e organização do trabalho na sua forma geral, refletindo sobre o trabalhador docente, a autora Maria Emilia Pereira da Silva aborda em seus estudos a tensão que o professor vive no exercício da profissão docente e o sofrimento que envolve esse trabalhador. Silva (2006, p. 92) discorre que

[...] o trabalho do professor se objetiva na tensão entre o trabalho em geral (qualificador, transformador, prazeroso) e o trabalho capitalista (mercadoria comprada para valorização do capital), tensão acentuada pela natureza não-material desse trabalho, ou seja, não há separação entre produto e produtor. Esse caráter do trabalho docente permite tanto reafirmar o espaço da consciência e da subjetividade e, portanto, o poder do trabalhador, quanto cada vez mais diminuir o espaço de intervenção do trabalhador, com a crescente mercantilização dos serviços educacionais e “flexibilização” das relações de trabalho.

A autora percebe a relação de proximidade da organização interior da escola com o modelo de produção do mercado taylorista. Para a autora, da forma como se apresenta, a escola conduz a um “processo de trabalho educacional alienante” para o trabalhador docente e para o aluno. Nas palavras de Silva (2006, p. 91),

Analisando a organização do trabalho e as relações sociais no interior da escola, pode-se ver o quanto ela está distante dos padrões de sociabilidade humana próprios a uma civilização técnico-científica: carteiras enfileiradas, alunos voltados para o quadro de giz, professor “dando sua aula”, currículo distanciado da realidade prática, da vida produtiva. Por sua estrutura organizacional e de ensino, pode-se verificar a predominância nas escolas daquilo que poderíamos denominar uma sala de aula taylorista – lugar onde o processo de trabalho se faz tão alienante para seus profissionais, quanto estranho para os alunos, pois nele nem um nem outro se reconhecem, posto que é privado de sentido, de capacidade transformadora.

Silva (2006) ainda questiona a possibilidade de o trabalho docente, identificado como fragmentado e alienante pela autora, ser superado a partir da implantação de uma gestão do trabalho mais flexível nas escolas – o que levaria, quem sabe, à realização do profissional de educação. A partir dessas inferências, o texto apresentado dialoga com diversos autores que discutem as transformações do mundo do trabalho e apontam para a flexibilidade do modelo de produção toyotista – tão ou mais severo que os modelos de produção anteriores, visto que a flexibilidade esconde a ambição do mercado capitalista e explora de forma desumana o trabalhador.

Acerca das transformações no mundo do trabalho, Antunes (2008) afirma que foi durante os anos 1990 que a reestruturação produtiva do capital se desenvolveu de forma intensa no Brasil e o sistema *just-in-time* foi implantado nas empresas para controlar o processo de produção. Surge, em tal período, o controle da qualidade total dos produtos, a subcontratação e a terceirização da força de trabalho, a remuneração cada vez mais baixa do trabalhador e a busca de mão de obra qualificada para atender às exigências do mercado de trabalho. Todos esses acontecimentos marcaram e definiram uma nova forma de organização do mundo do trabalho pautado no receituário japonês e no avanço desse modelo a partir de várias realidades e experiências espalhadas pelo mundo.

Com a crise do fordismo durante os anos 1960 e 1970 (LUCENA, 2011), abriu-se caminho para a instauração do toyotismo nas empresas brasileiras. O modelo de produção originário das empresas automobilísticas japonesas transcendeu limites territoriais e aliou-se aos interesses do capital mundial, instalando-se em países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil (ANTUNES, 2010).

A produção que, durante o fordismo, se dava em série e em massa, controlada por cronômetros, é substituída pela flexibilidade no toyotismo. As empresas passam a trabalhar com o mínimo: “é a produção com zero-estoque, zero-defeito e zero-desperdício” (OLIVEIRA, 2004, p. 32), determinada pela demanda, ou seja, a venda determina a produção de um dado produto (ANTUNES, 2010). Outras esferas – como a prestação de serviços

públicos – procuram ajustar-se a esse modelo de flexibilidade, de concentração em determinados focos. Como serviço público, a educação compartilha essa experiência. O MEC passa a investir em programas que, assim como o mercado, adequam-se à produtividade eficiente. Tal situação pode ser notada nas considerações de Fernandes (2007) ao afirmar que o sistema educacional precisa aproveitar todo o tempo do aluno, possibilitando uma aprendizagem sem desperdício. Fernandes (2007, p. 7) coloca que

Um sistema educacional que reprova sistematicamente seus estudantes, fazendo que grande parte deles abandone a escola antes de completar a educação básica, não é deseável, mesmo que aqueles que concluem essa etapa atinjam elevadas pontuações nos exames padronizados. [...] um sistema em que os alunos concluem o ensino médio no período correto não é de interesse caso eles aprendam muito pouco. Em suma, um sistema ideal seria aquele no qual todas as crianças e adolescentes tivessem acesso à escola, não *desperdiçassem tempo* com repetências, não abandonassem os estudos precocemente e, ao final de tudo, aprendessem (grifo nosso).

Para o autor, o governo parte do princípio de que um país que tem sua população toda ingressa na escola, tem como desafio o problema da repetência e o abandono escolar antes de concluir a formação básica. O monitoramento do sistema de ensino através de testes padronizados pode ser a saída para controlar o desempenho não só dos alunos, mas principalmente do trabalhador docente.

É novamente Antunes (2008) quem cita a experiência vivida durante sua pesquisa em indústrias automobilísticas do ABC Paulista quando empresas como a Volkswagen adotaram sistemas de manipulação e controle do trabalhador que, além de impor disciplina e postura, tentam dominar a subjetividade do trabalhador.

Neste sentido, a tentativa das empresas vai além de “educar” o corpo físico, determinando a postura e a disciplina física do trabalhador. O objetivo do setor empresarial passa a ser educar a mente, criando “motivos” (NÚÑEZ, 2009) e, principalmente, *sentido* (ANTUNES, 2010) para estimular e conduzir os sujeitos à linha de produção ou prestação de serviços. Assim, o conceito de educar na perspectiva empresarial está voltado para a dominação, para a manipulação e o controle do trabalhador, fazendo com que as suas necessidades estejam diretamente ligadas às necessidades da empresa e o envolvimento do trabalhador ultrapasse a dimensão de tempo de trabalho dentro desta, levando o trabalhador a dar significado e sentido à sua vida tendo como foco principal a lógica empresarial, da qual se torna parceiro ou “colaborador”. Há casos em que esse processo age de tal forma que fora da

empresa o trabalhador sente-se desprovido de sentido (OLIVEIRA, 2004). A autora enfatiza que, na verdade,

Esses são indícios de que as técnicas japonesas não se reduzem à fábrica e comportam um significado muito mais abrangente de forma a buscar a construção de um ideário em que a vida privada está cada vez mais tomada pela vida no trabalho, e que o espaço da fábrica deve, cada vez mais para o trabalhador, ser o espaço da vida, em detrimento de outros espaços. (OLIVEIRA, 2004, p. 95)

Em tal situação, educar no contexto industrial distancia-se de tudo que eleva o homem à condição humana, destrói as relações sociais dentro e fora do ambiente de trabalho, invade o contexto familiar e mesmo os momentos de descanso são influenciados pelo mercado: “Com o tempo, não apenas necessidades materiais e de serviço, mas também os padrões emocionais de vida são canalizados através do mercado” (BRAVERMAN, 1980, p. 235). Seguindo essa mesma lógica de dominação e exploração do trabalhador os estudos de Eurenice de Oliveira (2004) apontam o “esvaziamento da memória” como mais um fator que pode arruinar ainda mais a condição do trabalhador no século atual. Nesse sentido, a autora esclarece:

Ao promover o esvaziamento da memória, flexibiliza a possibilidade de haver conflitos com as mudanças propostas, conformando um tipo de adesão circunstancial. Sendo assim, uma nova subjetividade é forjada: a do trabalhador colaborador. Dados de pesquisa publicada no início da década de 1990 confirmam a existência de um tipo de trabalhador que aprende vários processos e que é capaz de ser deslocado para várias tarefas de acordo com a necessidade da produção diária. O que significa que todos devem estar atentos para prever os problemas, não deixando que eles aconteçam. (OLIVEIRA, 2004, p. 77)

Para Oliveira (2004) “esvaziar a memória” significa formar um trabalhador que prefere esquecer e perder alguns direitos estabelecidos por lei para garantir o trabalho. Esse trabalhador acaba sendo iludido pela ideia de “colaborador” e sua existência se volta para a necessidade de assegurar o contrato ou vínculo de trabalho com a empresa.

A agressividade do sistema capitalista descrito por Oliveira (2004) ultrapassa os limites do setor empresarial, atingindo também o serviço público de primeira necessidade. Alicerçado pela ideia de melhoria da qualidade do serviço público prestado à sociedade, o governo brasileiro vem criando formas mais eficientes de gerenciamento que visam acompanhar o desempenho do trabalhador e também resultam no “esvaziamento da memória”. Diante da necessidade de conseguir um trabalho e com medo de ser excluído do

mercado de trabalho, o trabalhador docente também se submete às imposições do sistema educacional e acaba favorecendo os interesses de quem o emprega.

Voltando ao exemplo do setor empresarial, Antunes (2008) destaca o setor bancário e a implantação de novas formas de gerência, tal como os programas de Qualidade Total⁴, “remuneração variável” e premiação por produtividade. Segundo o autor, os funcionários são envolvidos em uma constante competição em busca de premiação concedida ao trabalhador com melhor desempenho, ou seja, aquele que ultrapassa a meta de produção estabelecida pela empresa contribuindo para o aumento do capital. É possível observar essa lógica na esfera educacional a partir de políticas que também orientam para a criação de *ranking* entre escolas e pagamento de salários adicionais às escolas cujos resultados são atingidos.

Nesse sentido, não só as empresas capitalistas, mas o próprio Estado se apropria de determinadas práticas para manipular e extrair do trabalhador o máximo de força física e mental, direcionando-as aos próprios interesses: “A sociedade condiciona determinadas necessidades aos membros de uma dada cultura e grupo social” (NÚÑEZ, 2009, p. 81). Quando adotada pelas empresas, a recompensa material passa a ser um estímulo ao funcionário, pois é carregada de valor de uso, proporcionando prazer, satisfação e bem-estar imediato – recompensas como viagens internacionais, cruzeiros, aparelhos eletrônicos, carros comerciais e até de luxo. Para Marx (1996, p. 166), “a utilidade de uma coisa faz dela um valor de uso”.

Ao elevar a produção com a oferta de prêmios, as empresas e o Estado despertam no trabalhador certas necessidades “educadas” nos moldes do mercado. Um sujeito dominado e disciplinado passa a ter necessidades que vão ao encontro do que a empresa dispõe e oferece, modelando o trabalhador ideal.

Além dos exemplos empresariais automobilísticos e bancários foram pesquisadas e citadas por Ricardo Antunes em *Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil*, diversas empresas como indústria de calçados, setor têxtil, indústria de confecção, empresas de *telemarketing* e *call center* e verificadas novas formas de organização do trabalho a exemplo

⁴ “A chamada GQT (Gerência da Qualidade Total), como todo método eficiente de administração, não se restringe à sala dos administradores, mas, consonante com o conceito de administração como “utilização racional de recursos”, se propõe alcançar todos os tempos e espaços em que esses recursos estejam sendo utilizados. Embora seu discurso insista na questão da qualidade, sua característica fundamental é a preocupação com a gerência. Como sua origem é a administração capitalista, é claro que toma as características dessa administração e procura servir a seus propósitos, assumindo a gerência no sentido que lhe dá Braverman (1987), de ‘controle do trabalho alheio’” (PARO, 1999, p. 12).

da terceirização de serviços, da exploração do trabalhador, da contratação por tarefa, pagamento de salários mais baixos, instalação de baias dificultando a comunicação entre funcionários e visando a intensificação do ritmo de trabalho e, ainda, a “redução dos direitos sociais para empregados em geral” (ANTUNES, 2008, p. 127). Segundo este autor,

Pudemos, portanto, observar, no curso da pesquisa que embasa este texto, um nítido crescimento de relações de trabalho mais desregulamentadas, distantes da legislação trabalhista, que gera uma massa de trabalhadores que passam da condição de assalariados com carteira para trabalhadores sem carteira assinada. (ANTUNES, 2008, p. 131)

Para Antunes (2008), as mudanças no processo de produção e organização do trabalho constatadas durante os anos 1990 marcam o início de uma geração de trabalhadores desprovidos de estabilidade e segurança no emprego, com direitos sociais cada vez mais distantes da realidade do trabalhador, reforçando a preocupação do autor com o sentido do trabalho humano dentro e fora do ambiente de produção capitalista, sentido este que pode ser construído e moldado pela lógica empresarial.

O movimento do mundo do trabalho marcado pelo surgimento de novas formas de produção e organização verificadas por Antunes (2008) a partir da última década do século XX é fortemente embasado e articulado pelo toyotismo que, para alguns estudiosos, veio substituir o taylorismo/fordismo. Porém, alguns estudos defendem que não há uma substituição, e sim uma continuidade do processo, sinalizando para o aprofundamento e a intensificação dos modos de produção capitalista, uma vez que

O “toyotismo” é uma forma de organização do trabalho concebida na Toyota Motor Co., a partir da década de 1950, cujos elementos constitutivos articulam a base sobre a qual emergem as características do desenvolvimento do capitalismo japonês, no pós-guerra. Tem como figura principal o engenheiro Taiichi Ohno o qual agregou a experiência estadunidense da produção em série ao potencial de pesquisa existente na industrialização japonesa, como resposta aos desafios da particularidade social, política e econômica japonesa, num contexto de reestruturação econômica e social. (OLIVEIRA, 2004, p.17)

O toyotismo fundamenta-se na ideia de flexibilidade do trabalho – ao contrário do desempenho de apenas uma função ao longo da jornada laboral por parte do trabalhador que realizava sucessivas e repetidas ações na esteira de produção; cria-se a necessidade de um trabalhador flexível, que opere diversas máquinas, que domine não apenas a sua função e que seja útil e aproveitável em vários setores ou funções da empresa. Em tal visão, “os

trabalhadores têm de estar prontos a desempenhar novas tarefas e a se moverem pela empresa em rotação, sem delimitação de posto, de tarefa, de lugar no processo de trabalho” (OLIVEIRA, 2004, p. 36). Na educação, a flexibilização é visível na nova postura e atuação do MEC diante da implantação de vários programas que exigem dos professores formação continuada, habilidade, competência e capacidade de lidar com diferentes ferramentas de trabalho, como no caso da tecnologia, e fazer com que os alunos aprendam em todo o tempo, em um ritmo produtivo, aproveitando todo tempo possível para aprendizagem que, ao final, será verificada pelos programas de avaliação externa.

A rigidez, que antes era explícita no modelo de produção fordista, aparece camuflada pela flexibilização do modelo toyotista, prevalecendo de forma velada o controle e a responsabilização do trabalhador. De acordo com Oliveira (2004, p. 37),

Flexibilizar significa, também, o outro polo de rigidez, anátema sob o qual se decretou que o fordismo é a camisa de força do capitalismo. Em outras palavras, substituir rigidez por flexibilização propicia a abertura de um campo favorável às mudanças, reformas ou reajustes nos quais se insere a instalação do “toyotismo”. É todo um processo social de integração em novas regras que atinge empresas, estados, países e, principalmente, os direitos dos trabalhadores.

Amparado pelo discurso de flexibilização, o novo modelo de produção prioriza a redução de funcionários, ou seja, a produção é realizada pelo mínimo possível de trabalhadores, intensificando-se o ritmo de trabalho. Ademais, a estratégia é atribuir responsabilidade ao trabalhador, incutindo a cobrança interna e a responsabilização pelo resultado pessoal e coletivo, levando ao excessivo envolvimento dentro e fora dos limites de trabalho. Assim, o controle prevalece de forma ainda mais intensa e desumana no toyotismo; a gerência continua tendo o domínio de praticamente tudo e o trabalho humano continua dividido em “mão e cérebro” (BRAVERMAN, 1980).

Nessa perspectiva, busca-se elucidar de forma breve a base de surgimento da gerência a partir da leitura de importantes autores que tomam a gerência e o controle do trabalho como objeto de estudo. A análise desses acontecimentos é necessária para a compreensão das atuais mudanças que envolvem o contexto escolar e, principalmente, o trabalho docente.

2.1 Gerência e controle do trabalho

O controle gerencial implícito no toyotismo não é inédito; apenas a forma como este se apresenta é nova. De acordo com o percurso histórico realizado por Braverman (1980) para compreender os processos de gerência e sua origem no sistema capitalista, a transição da produção feudal para a capitalista exigiu novas formas de organizar o trabalho nas oficinas, tendo em vista o aumento da produção e, consequentemente, o maior número de trabalhadores reunidos em um mesmo ambiente de produção, o que levou à necessidade de controle, organização e coordenação. Com isso, o surgimento das primeiras indústrias ocasionou a criação do sistema de gerência, conforme pode ser observado nas considerações de Braverman (1980, p. 68) quando afirma que

Como o capitalismo cria uma sociedade na qual ninguém por hipótese consulta qualquer coisa senão o interesse próprio, e como prevalece o contrato de trabalho entre as partes nada mais prevendo senão evitar que uns prevaleçam sobre os de outros, a gerência torna-se um instrumento mais perfeito e util. Tradição, sentimento e orgulho no trabalho desempenham papel cada vez menor e mais esporádico [...].

Neste contexto, o capitalismo incute novos valores na sociedade e impõe um novo padrão de comportamento aos indivíduos em que valores morais e éticos são enfraquecidos e a preocupação se volta para a satisfação das próprias necessidades. Nessa nova lógica, prevalece o individualismo exacerbado (ANTUNES, 2010) sobre o coletivo; daí a necessidade de organizar o trabalho dentro da indústria de forma a garantir o desenrolar da produção, amenizando conflitos, evitando situações de desperdício de tempo e garantindo atenção máxima dos trabalhadores, sem paradas e intervalos desnecessários (BRAVERMAN, 1980).

No cenário de rápida industrialização, os trabalhadores são submetidos a condições precárias de trabalho. O que estimulava o novo sistema em prol de uma gerência estava contido nas relações sociais que se estabeleciam entre trabalhadores, administradores e os donos do capital, e a contradição que emergia dessas relações. Nas palavras de Braverman (1980, p. 69), “[...] o antagonismo entre aqueles que executam o processo e os que se beneficiam dele, os que administram e os que executam, os que trazem à fábrica a sua força de trabalho e os que empreendem extrair dessa força de trabalho a vantagem máxima para o capitalista”.

Em meio a vários experimentos e tentativas de gerência, em princípios do Capitalismo surge então um sujeito importante, com ideias que marcaram historicamente a organização do trabalho e definiram o papel da gerência científica, intensificando ao máximo

a produção. Trata-se de Frederick Winslow Taylor, o qual foi responsável pelo surgimento do que ficou conhecido no mundo industrializado como *taylorismo*. Assim, “é impossível superestimar a importância do movimento da gerência científica no modelamento da empresa moderna e, de fato, de todas as instituições da sociedade capitalista que executam processos de trabalho” (BRAVERMAN, 1980, p. 83).

A preocupação de Taylor estava voltada para o controle do processo de trabalho, beneficiando ao máximo o capitalista, pois

[...] elevou o conceito de controle e um plano inteiramente novo quando asseverou como *uma necessidade absoluta para a gerência adequada a imposição ao trabalhador da maneira rigorosa pela qual o trabalho deve ser executado*. Admita-se em geral antes de Taylor que a gerência tinha o direito de “controlar” o trabalho, mas na prática esse direito usualmente significava apenas a fixação de tarefas, com pouca interferência direta no modo de executá-las pelo trabalhador. A contribuição de Taylor foi no sentido de inverter essa prática e substituí-la pelo seu oposto. A gerência, insistia ele, só podia ser um empreendimento limitado e frustrado se deixasse ao trabalhador qualquer decisão sobre o trabalho. Seu “sistema” era tão-somente um meio para que a gerência efetuasse o controle do modo concreto de execução de toda atividade no trabalho, desde a mais simples à mais complicada. Nesse sentido, ele foi o pioneiro de uma revolução muito maior na divisão do trabalho que qualquer outra havida. (BRAVERMAN, 1980, p. 86, grifos do autor)

Para Taylor, não cabia ao trabalhador tomar qualquer decisão sobre o seu trabalho, somente a gerência seria responsável e capaz de adequar o trabalho às exigências e interesses do capitalismo, extraíndo do trabalhador uma força além da que foi vendida ao capital, ou seja, uma sobra ou “excedente” de força de trabalho, tendo em vista que “[...] a riqueza não se origina do comércio, mas do trabalho, que gera valor” (KUENZER, 2011, p. 26).

Braverman (1980) coloca em discussão a expropriação do conhecimento dos trabalhadores, citando vários relatos de Taylor sobre seus experimentos com trabalhadores – todos visando um único objetivo: o aceleramento da produção e o controle gerencial. O trabalhador pensado e adestrado por Taylor é desprovido de pensamento, um sujeito que foi comparado por ele ao “boi” e caracterizado ainda como “imbecil”.

De acordo com a lógica taylorista, o trabalho mental é função exclusiva da gerência científica, não é permitido ao trabalhador conhecer o produto do seu trabalho. Nessas condições, o homem é expropriado da sua função superior, a qual o distingue dos demais animais.

Em tal raciocínio, o pensamento é a capacidade humana que eleva o homem à condição de ser superior, visto que, ao materializar um determinado trabalho, este é o resultado do que foi elaborado mentalmente, como muito bem coloca Marx no exemplo do “pior arquiteto e a melhor abelha”⁵: o homem, ao contrário da abelha, constrói primeiro na mente para depois executá-lo; a abelha produz por instinto, assim como o “pássaro tecelão da África do Sul”⁶. Nesse sentido, “o trabalho humano é consciente e proposital, ao passo que o trabalho dos outros animais é instintivo” (BRAVERMAN, 1980, p. 50).

Na gerência científica o trabalhador é reduzido à condição irracional, pois passa a realizar sua tarefa como um animal incapaz de construir mentalmente o objeto que está sendo produzido. A separação entre mão que executa e cérebro que pensa⁷ intensifica e fragmenta ainda mais o processo de trabalho. Braverman (1980, p. 112-113) diz:

A concepção prévia do projeto, antes de posto em movimento; a visualização das atividades de cada trabalhador antes que tenham efetivamente começado; a definição de cada função; o modo de sua execução e o tempo que consumirá; o controle e verificação do processo em curso uma vez começado; e a quota dos resultados após conclusão de cada fase do processo – todos esses aspectos após produção foram retirados do interior da oficina e transferidos para o escritório gerencial. Os processos físicos são agora executados mais ou menos cegamente, não apenas pelos trabalhadores que executam, mas com frequência também por categorias mais baixas de empregados supervisores. As unidades de produção operam com a mão, vigiada, corrigida e controlada por um cérebro distante.

Impostas tais condições ao trabalhador, o taylorismo se constituía cada vez mais intenso e perverso, ao passo que também contribuía para a revolta e insatisfação dos trabalhadores com dadas condições de trabalho. Dessa forma, o desafio da gerência deixa de

⁵ “Entretanto, o que importa quanto ao trabalho humano não é a semelhança com o trabalho de outros animais, mas as diferenças essenciais que o distinguem como diametralmente oposto. ‘Não estamos tratando agora daquelas primitivas formas instintivas de trabalho que nos lembram o mero animal’, escreveu Marx no primeiro volume de *O Capital*. ‘Pressupomos o trabalho de um modo que o assinala como exclusivamente humano. Uma aranha desempenha operações que se parecem com a de um tecelão, e a abelha envergonha muito arquiteto na construção de seu cortiço. Mas o que distingue o pior arquiteto de melhor das abelhas é que o arquiteto figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo do trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma apenas o material sobre o qual opera; ele imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira [...]’” (BRAVERMAN, 1980, p. 49, grifo do autor).

⁶ “O pássaro tecelão da África do Sul constrói um complicado ninho de gravetos, tendo como base uma borda nodosa de crina. Certo casal foi isolado e mantido por cinco gerações entre canários, fora do alcance de seus companheiros e sem seus materiais costumeiros para fazer ninho. Na sexta geração, ainda no cativeiro mas com acesso aos materiais, ele construiu um ninho perfeito, inclusive quanto ao nó da crina” (OAKLEY, apud. BRAVERMAN, 1980, p. 50).

⁷ “A separação de mão e cérebro é a mais decisiva medida simples na divisão do trabalho tomada pelo modo capitalista de produção. É inerente a esse modo de produção desde os inícios, e se desenvolve, sob a gerência capitalista, por toda a história do capitalismo” (BRAVERMAN, 1980, p. 113).

ser de ordem prática ou objetiva e passa a ser de ordem subjetiva, buscando “ajustar o trabalhador ao trabalho em sua forma capitalista” (BRAVERMAN, 1980, p. 124).

O ajustamento ideal à lógica do capital tende a habituar o trabalhador, tornando-o “dócil”, satisfeito, comprometido, passivo e obediente aos interesses do sistema capitalista, o que significa manipular e dominar também a subjetividade do trabalhador, enfraquecendo as relações sociais, visto que a visão e a percepção do homem passam pelo sentido, ou seja, não acontece por instinto como nos animais. Portanto, a percepção humana é carregada de valores sociais, culturais, morais e religiosos, que são construídos historicamente.

Para adequar ainda mais o trabalhador à produção, distancia-se ao máximo os operários, impossibilitando a comunicação e, consequentemente, elimina-se possíveis focos de resistência contra o sistema empresarial. Surge algo inédito no cenário industrial, o qual exige maior nível de atenção e agilidade do trabalhador: a esteira rolante, implantada pela Ford Motor Company no início do século XX, que revoluciona e acelera ainda mais a produção nas indústrias automobilísticas da época: “[...] a interminável esteira transportadora, na qual os componentes do carro eram transportados e que, à medida que passava, com paradas periódicas, os homens executavam operações simples” (BRAVERMAN, 1980, p. 130).

A fragmentação do trabalho que antes se dava de forma primitiva com emprego de vários homens para materializar um dado produto – como no exemplo da produção do alfinete de Smith⁸ –, agora acontece de forma apurada com emprego da tecnologia. Isso beneficia o trabalhador em segundo plano, mas as máquinas que deveriam ser um apoio ou recurso facilitador para a realização de uma determinada tarefa, ou seja, a “extensão do braço do homem” (LUCENA, 2011), acabam sendo usadas para manipular o trabalhador, distanciando e retirando do seu alcance a visão do processo. O trabalho torna-se ainda mais dividido em pequenos e rápidos movimentos, pois é responsabilidade do operário acompanhar o giro da esteira, lembrando que o seu ritmo é imposto pela gerência, que objetiva alcançar uma meta de artefatos.

As avaliações externas implantadas pelo MEC na rede de ensino e município para que estes possam verificar os resultados do seu esforço laboral, pautadas no discurso de apoio às escolas, tende a manipular o trabalhador docente, buscando a ampliação total dos

⁸ “Um homem estica o arame, outro o retifica e um terceiro o corta; um quarto faz a ponta e um quinto prepara o topo para receber a cabeça; a cabeça exige duas ou três operações distintas: colocá-la é uma função peculiar, branquear os alfinetes é outra e até alinhá-los num papel é uma coisa separada; e o importante na fabricação de um alfinete é deste modo dividido em cerca de dezoito operações que, em algumas fabricas, são executadas por mãos diferentes, embora em outras o mesmo homem às vezes execute duas ou três delas” (SMITH, 1937 apud BRAVERMAN, 1980, p. 75).

resultados. Nesse movimento, o trabalhador docente é submetido às determinações do MEC e conduzido pelo conteúdo estipulado por esse órgão. Visando alcançar o desempenho dos alunos nas avaliações, o professor desenvolve seu trabalho de forma fragmentada, buscando formar as habilidades e competências cobradas nas avaliações, fazendo do trabalho docente algo desprovido de sentido, pois é retirado do professor o poder de tomar decisões, planejar e replanejar. A autonomia concedida ao trabalhador docente é limitada pelo MEC e o docente, assim como os demais trabalhadores do mercado, torna-se submisso à máquina, executando tarefas de forma mecânica, provocando o surgimento de doenças psíquicas e físicas.

Nessa perspectiva, taylorismo e fordismo se fundiram, somando forças a favor do capital, aprimorando ideias para elevar a produção, retirando do trabalhador um esforço superior e realçando a forma desumana de organização do trabalho dentro das empresas.

É importante destacar que todas essas observações envolvendo o movimento do mundo do trabalho e a implantação de uma nova gerência vai repercutir na reforma do Estado executada em 1995 através da criação do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). Acredita-se que um Estado mais forte e eficiente, focado no controle dos resultados, garantirá a oferta de serviços públicos de qualidade para a sociedade. Nessa perspectiva, o trabalho docente sofre os impactos de uma administração gerencial voltada para o desempenho.

2.2 Reflexos da administração gerencial no Estado

Evidenciada a origem do controle gerencial concomitante ao desenvolvimento do sistema capitalista de produção, entende-se que o toyotismo perpetua de forma oculta a lógica de produção taylorismo/fordismo.

Com a implementação e o aprofundamento da política neoliberal no Brasil na década de 1990, o terreno apresentou-se propício para reformas no sistema público, reformas ancoradas no modelo de organização e produção do mercado – o modelo de administração gerencial praticado pelas empresas privadas que garante o controle sobre o processo de produção e, consequentemente, rende retornos satisfatórios ao capital, sendo por isso implantado no sistema público brasileiro (OLIVEIRA, 2000; BORON, 1999).

Assim, o contexto político da década de 1990 foi marcado por acordos e influências internacionais, o que fortaleceu a política neoliberal no país. Isso resultou do fato de que os últimos governos brasileiros aderiram a uma política de orientação às imposições do capital internacional, consequentemente observando-se o afastamento do Estado em relação às

suas obrigações previstas e estabelecidas constitucionalmente. Transformou-se, assim, os direitos dos cidadãos em bens de consumo ofertados pelo mercado (BORON, 1999). Segundo considerações de Boron (1999, p. 16-17),

Esta “privatização” selvagem exprimiu-se em algo muito mais profundo que a mera venda ou desmantelamento das empresas públicas: acabou por “reconverter” – em função da mais pura lógica mercantil – direitos tais como a educação, a saúde, a segurança social, a recriação e a preservação do meio ambiente em bens ou “serviço” (para usar a gíria do Banco Mundial) adquiríveis segundo as regras do mercado. Deste modo, certos direitos elementares – que inclusive os governos oligárquicos do final do século passado comprometeram-se a garantir – transmutaram-se, na perversa alquimia do neoliberalismo, em apetecíveis cuja provisão rende enormes benefícios aos capitalistas.

A privatização significou antes de mais nada uma mudança ideológica e de mentalidade, pela qual os cidadãos foram obrigados a aceitar uma refração do espaço público [...]

Nessa perspectiva, o autor percebe a inversão entre poder público e privado. O mercado passa a ditar as regras da sociedade. O recuo do Estado, apresentado por intermédio da privatização de vários serviços públicos, abriu espaço para a ampliação do poder do mercado, obrigando a sociedade a aceitar as novas regras mercadológicas.

Buscando-se uma adequação à lógica de mercado, foi criado durante o primeiro mandato do governo Fernando Henrique Cardoso no MARE. Como o próprio nome indica, o foco do Ministério foi implantar um novo modelo de Estado voltado para a gerência do sistema. O documento, ou seja, Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, que deu fundamentação ao processo de reformulação do aparelho estatal, expõe de forma clara as falhas do Estado e propõe o gerenciamento do processo como a forma mais eficaz de superação da crise⁹. Desde então, o Estado prioriza resultados e detém em suas mãos o poder de avaliação e controle do sistema.

Na apresentação do Plano Diretor, feita pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 1995, contempla-se a necessidade de avanço do Estado, propondo-se um novo modelo de administração.

Fazer da proposta de administração gerencial do Estado uma realidade exigiu um “esforço” particular do governo no sentido de convencer a população de que, da forma como estava organizado, o Estado não atendia mais as necessidades da sociedade. Portanto,

⁹ “A crise do Estado teve início nos anos 1970, mas só nos anos 1980 se tornou evidente. Paralelamente ao descontrole fiscal, diversos países passaram a apresentar redução nas taxas de crescimento econômico, aumento do desemprego e elevados índices de inflação” (BRASIL, 1995).

apresenta-se uma proposta de Estado preocupado e comprometido em prestar atendimento de qualidade aos usuários dos serviços públicos – ou seja, aos clientes:

É preciso, agora dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “*gerencial*”, baseada em conceitos atuais de administração e *eficiência*, voltada para o *controle* dos *resultados* e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “*cliente privilegiado*” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7, grifos nossos)

São evidentes no texto do Plano Diretor as palavras: *gerência*, *eficiência*, *controle*, *resultados* e *cliente*. Porém, estas se apresentam camufladas pela ideia de crescimento positivo, oferta de serviço de qualidade e privilégio, e se finda distanciando dos direitos dos cidadãos, pois o que antes era garantido pelo Estado passa a ser adquirido como mercadoria.

Ao longo do texto do Plano Diretor encontra-se uma definição de como se constitui a administração focada na gerência:

A administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígido critério de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a *avaliação constante de desempenho*, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados. [...] (BRASIL, 1995, p. 16, grifo nosso)

Diante do exposto, observa-se que avaliação e controle são atividades do Estado, pois cabe ao Estado zelar pelo bom funcionamento e desempenho das instituições públicas. Assim o Estado reforça e renova suas estratégias, transferindo responsabilidades que antes cabiam ao órgão estatal e que, a partir da reforma, passam a ser atribuídas ao poder local. Há uma preocupação clara com a desconcentração de tarefas do Estado, pois, segundo o documento do MARE, o Estado se encontrava sobrecarregado.

Carlos César Pimenta já sinalizava para as principais mudanças na organização e atuação do Estado. Segundo Pimenta (1998, p. 175),

[...] a principal transformação do Estado no próximo século não será uma grande redução do seu tamanho, mas uma grande mudança na sua forma de

organização do trabalho e no seu processo decisório. Nessa perspectiva, o Estado passa de produtor direto de bens e serviços para indutor e regulador do desenvolvimento [...].

Nesse sentido, observa-se que a proposta de Reforma do Aparelho do Estado é carregada de várias mudanças significativas que definem com muita força os rumos do país, pois a ênfase está na avaliação e controle constante dos resultados. Ainda segundo Pimenta (1998), o rápido crescimento e o avanço dos meios de comunicação tende a aumentar a participação da sociedade em relação às decisões políticas junto ao Estado. Em âmbito local, a participação do cidadão pode ser ainda mais decisiva e democrática. Para o autor, deve emergir nesse contexto um “Estado virtual”, que passa a utilizar o poder dos meios de comunicação como aliado no processo de gerenciamento. Com isso, tem-se “[...] o crescimento das informações em rede, o aumento da transparência [...]” (PIMENTA, 1998, p. 178), pode aumentar a participação da sociedade. Consequentemente, amplia-se o acompanhamento e a cobrança social em relação ao Estado, o que, para o autor, reforça o processo democrático na tomada de decisões políticas.

Pimenta entende a utilização do sistema virtual por parte do Estado, como positiva, pois o processo democrático, ganha maior amplitude, e as informações chegam mais rápido ao principal interessado, o cidadão. Por outro lado, a democratização do acesso à informação através da divulgação de resultados, notícias, coleta de dados, campanhas, entre outros, torna o Estado mais forte pois, em contrapartida, as instituições prestam contas, alimentando diariamente a rede eletrônica através de programas específicos criados com a finalidade de monitorar os sistemas que estão sob seu comando. O controle do Estado permanece maquiado, visto que a sociedade é influenciada a se comprometer com os resultados, e mais, a qualidade desses resultados depende do esforço de cada um dos sujeitos sociais envolvidos.

Assim, as mudanças na organização e atuação do Estado anunciadas por Pimenta (1998) vão resultar importantes mudanças na gestão do serviço público, tais como saúde, educação, previdência, assistência social, entre outros. Para Pimenta (1998, p. 180),

Todas estas tendências apontam para uma nova filosofia de gestão baseada em: paradigma da competitividade, *effective entrepreneurial public organizations*, organizações públicas empreendedoras, que aprendem, inovam e aperfeiçoam-se constantemente, mudar o seguir regras para o obter resultados (GORE, 1993). É necessário criar um claro senso de missão o objetivo; governar mais; delegar autoridade e responsabilidade; descentralizar; terceirizar; substituir regulamentação por incentivo; desenvolver orçamento baseado em resultados; expor os serviços públicos à

competição; procurar solução de mercado e não administrativas; medir o sucesso pela satisfação do usuário dos serviços. (grifo do autor)

É importante ressaltar que essas mudanças na gestão do serviço público acontecem em nível nacional e promovem, por sua vez, mudanças que demandam um novo tipo de trabalhador, capaz de desempenhar bons resultados. Pimenta (1998) destaca que o Estado reformado não está mais focado no controle do processo, seu alvo passa a ser os resultados.

Na contramão da ideia de um Estado gerenciador e controlador, o economista Hayek (1994) é radical ao defender uma sociedade livre, com indivíduos livres, sem o poder de coação e indução do Estado. Para o autor, o Estado interventor é responsável por uma série de medidas controladoras que ameaçam a liberdade individual, limitando o indivíduo a obedecer e servir aos caprichos estatais.

O autor é enfático ao defender uma ordem que tenha como princípio máximo a liberdade individual, rompendo com as várias formas de controle e poder coercitivo imposto pelo Estado promovendo meios de incentivo à capacidade individual humana. Nessa perspectiva, o autor destaca que

[...] é essencial que o acesso às diferentes ocupações seja facultado a todos, e que a lei não tolere que indivíduos ou grupos tentem restringir esse acesso pelo uso aberto ou disfarçado da força. Qualquer tentativa de controlar os preços ou as quantidades desta ou daquela mercadoria impede que a concorrência promova uma efetiva coordenação dos esforços individuais, porque as alterações de preço deixarão assim de registrar todas as alterações importantes das condições de mercado e não mais fornecerão ao indivíduo a informação confiável pela qual possa orientar suas ações. (HAYEK, 1994, p. 58-59)

Para o autor, a criação de monopólios no mercado mundial é favorecida pelas ações intervencionistas do Estado. O mercado por si só é capaz de se regular a partir das relações que estabelece, ou seja, Hayek (1994) não admite a violação da liberdade individual por via do Estado. O Estado indutor vem desempenhando sérias mudanças no sistema educacional, pois, ao levar para a sociedade os resultados das escolas através da implantação de programas como o IDEB, cria-se um sistema de vigilância social constante, que transforma o cidadão em cliente dos serviços públicos, atribuindo-lhe a ideia de consumidor. A estratégia é estabelecer uma intensa competição, elevando o nível de exigência sobre o trabalhador docente, aumentando o volume de trabalho, a cobrança, o compromisso e a responsabilidade que, se bem trabalhados, oportunizarão resultados satisfatórios.

Outro autor do campo liberal, Von Mises (1987), defende que para o sistema capitalista se manter forte e determinante requer-se um mercado que transforme o “homem comum” em consumidor, atribuindo a ele a ilusão de supremacia, de direito de escolha. Porém, trata-se de uma necessidade condicionada, ou seja, o mercado desperta na grande massa o desejo e a necessidade de consumir algo para a sua satisfação.

Nessa constante roda, a sociedade é convencida a comprar mercadorias, objetos, comidas prontas etc. Ademais, atribui-se ao homem comum a liberdade de escolher e pagar não só por bens materiais, mas também por educação, saúde, previdência social e moradia, tudo facilitado pelas empresas a partir de financiamentos longos a perder de vista. O objetivo do mercado é sempre oferecer algo inédito, melhor e que provavelmente trará maior conforto e prazer para o consumidor. Entretanto, essa necessidade é satisfeita temporariamente, tendo em vista que o mercado inova constantemente (VON MISES, 1987). O setor educacional também vive uma corrida pela oferta de educação de qualidade, as escolas que conseguem alcançar nota média no IDEB são induzidas a estabelecer uma corrida anual em busca de um desempenho superior ao médio. Ao confrontar os dados e expor os resultados das avaliações externas, o Estado exige das escolas e dos envolvidos com ela o aumento sucessivo da nota e, consequentemente, melhor desempenho do trabalhador docente.

Sendo assim, o homem jamais conseguirá satisfazer suas necessidades e estará sempre buscando algo novo. Esse desejo de consumo e satisfação despertado na população é o que garante a produção do mercado, pois o homem busca incansavelmente o bem-estar. Neste sentido,

A CARACTERÍSTICA ESSENCIAL do capitalismo moderno é a produção em massa de mercadorias destinadas ao consumo pelo povo. O resultado é a tendência para uma contínua melhoria no padrão médio de vida, o enriquecimento progressivo de muitos. O capitalismo desproletariza o “homem comum” e o eleva à posição de “burguês”.

No mercado de uma sociedade capitalista, o homem comum é o consumidor soberano, aquele que, ao comprar ou ao se abster de comprar, determina em última análise o que deve ser produzido e em que quantidade; (VON MISES, 1987, p. 8, grifo do autor)

O autor traz a ideia de consumidor soberano, ou seja, a razão é sempre do consumidor e as suas preferências e escolhas determinam a produção do mercado. Divulga-se a ideia de mercado a serviço do povo. Sendo assim, a preocupação do mercado capitalista é atender à demanda da sociedade.

Desde a criação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado em 1995, algo semelhante à lógica do mercado vem acontecendo no sistema educacional.

O Estado expõe de forma clara as mazelas da educação e promove diversas campanhas publicitárias com o objetivo de divulgar resultados, que, na maioria, são insatisfatórios. A propaganda veicula de forma muito competente a construção de um modelo de qualidade, apresentando-a como uma preocupação do governo. O poder da mídia, aliado aos interesses dominantes, é eficiente na divulgação e publicização dos interesses do mercado, a informação e negociação acontecem em tempo real sem limitação de fronteiras. O capital torna-se globalizado (PIMENTA, 1998).

O discurso centra-se na oferta de uma educação de qualidade, na possibilidade de todos terem acesso a um serviço de qualidade. Com isso, a população encontra-se convencida dos esforços e das boas intenções do Estado em atender à demanda da sociedade, ainda que isto resulte na precarização das condições do trabalho docente.

Neste contexto, e para validar ainda mais o processo a favor dos interesses próprios, o Estado chama e convoca a população para conhecer e cobrar os resultados das escolas que os seus filhos frequentam. A partir do momento em que a sociedade começa a buscar o desempenho da escola e, consequentemente, dos profissionais, há uma legitimação da iniciativa do Estado, sendo que o que antes foi pensado e proposto por ele, agora passa a ser uma necessidade da população, “convertendo-se nas ideias do povo” (HAYEK, 1994). O autor afirma também que

Embora seja necessário escolher as ideias e impô-las ao povo, elas devem converter-se nas ideias do povo, num credo aceito por todos que leve os indivíduos, tanto quanto possível, a agir espontaneamente do modo desejado pelo planejador [...].

[...] todos os instrumentos da propaganda são coordenados de modo a conduzir os indivíduos na mesma direção e a produzir a característica *Gleichschaltung*¹⁰ de todas as mentes. (HAYEK, 1994, p. 148, grifo do autor)

Ao recorrer ao poder da propaganda, buscando a padronização ideal da mente humana, o Estado gerenciador passa a ter o apoio pueril da maioria popular, para controlar os resultados em seu favor, e através do controle externo imposto ao serviço público, mantém com eficiência o seu poder sobre a classe trabalhadora.

¹⁰ *N. do R. Literalmente, “padronização”.

Assim, o mundo capitalista apoderou-se do trabalho em seu próprio benefício e sobre suas bases vem se fortalecendo e se reproduzindo, mantendo seu caráter exploratório e desumano. Neste ponto, é possível afirmar, conforme Albornoz (2008, p. 40), que

Chegamos assim a uma das características mais decisivas do mundo do trabalho em que vivemos, e que é a sua submissão ao capital, aos interesses dos capitalistas a dos proprietários. Esse é um ponto chave das determinações do trabalho nesse sistema. Do esforço do operário é extraído um valor que deixa uma sobra aos interesses do capital, pois o salário do operário fica muito aquém do valor que ele cria para o mercado. Com base nessa sobra de valor alienada do produtor se criam novos setores de atividade não propriamente produtiva, e se reproduz o capital.

Para a autora o trabalho é organizado de forma que garanta a manutenção do sistema dominante, sendo que quanto mais mercadorias o trabalhador produz, mais barato se torna o seu trabalho e, consequentemente, maior é o lucro do empresário. Nesse sentido, o trabalho vem assumindo novos contornos e se distanciando cada vez mais do sentido humanizador. O trabalhador, que antes estava imerso ao jogo de interesses do mercado capitalista, torna-se alvo também do setor público, que passa por reformas na sua forma de organização e administração, seguindo as experiências de sucesso das empresas, buscando a apropriação do trabalho humano, retirando do trabalhador o máximo da sua força física e intelectual.

O próximo capítulo procura demonstrar que ao atender às instruções do mercado capitalista, a política interna do país vive uma época de adequações aos interesses internacionais, os quais buscam com vigor o desenvolvimento econômico dos países pobres objetivando a criação de condição econômica, política, territorial e relações sociais amigáveis, favorecendo a instalação e o crescimento do capital. Nesse contexto, a educação é apontada como importante recurso para acelerar o crescimento dos países em desenvolvimento (DE TOMMASI, 2000; OLIVEIRA, 2000).

3 INFLUÊNCIAS DO CAPITAL INTERNACIONAL E A CONCRETIZAÇÃO DE UM MODELO POLÍTICO NEOLIBERAL NO BRASIL

O Brasil, como país em desenvolvimento, “amparado” financeiramente por empréstimos concedidos pelo Banco Mundial¹¹, mantém relações com essa agência desde 1949. Durante todos esses anos houve vários conflitos, momentos de difícil negociação entre o governo brasileiro e o Banco Mundial, mas, nos anos 1980 e início dos anos 1990 os empréstimos ao Brasil tiveram queda significativa, pois “de uma participação média anual de 10% no valor total dos empréstimos do Banco no decênio 1980-1988, o Brasil passou para apenas 4,9% no período 1989-1994, equivalente à cerca de 1 bilhão de dólares por ano” (SOARES, 2000, p. 33).

Vale ressaltar que o foco de investimentos do Banco Mundial nos primeiros anos de sua atuação concentrou-se na área de infraestrutura. Era preciso estruturar os países, investir em energia elétrica, indústrias, agricultura e criar condições para o desenvolvimento dos países pobres, haja vista que

Após cinquenta anos de operação e empréstimos de mais de 250 bilhões de dólares, a avaliação da performance do Banco Mundial é extremamente negativa. Esta financiou um tipo de desenvolvimento econômico desigual e perverso socialmente, que ampliou a pobreza mundial, concentrou renda, aprofundou a exclusão e destruiu o meio ambiente. Talvez a mais triste imagem desse fracasso seja a existência hoje de mais de 1,3 bilhões de pessoas vivendo em estado de pobreza absoluta. (SOARES, 2000, p.17)

A proposta do Banco Mundial era dar condições para que os países periféricos se desenvolvessem, mas o resultado foi assustador. Além de contribuir para o aparecimento de taxas negativas, ele foi e é responsável também pela crise de endividamento desses países na década de 1980 (SOARES, 2000).

Diante da crise de endividamento dos países e da necessidade de assegurar o pagamento da dívida, o Banco Mundial (BM), que se caracteriza como uma instituição não

¹¹ O Banco Mundial é um importante órgão internacional criado em 1944 pela Conferência de Bretton Woods com o propósito de reestruturar os países que acabavam de sair da Segunda Guerra Mundial. Desde a sua criação há mais de 50 anos, o Banco vem sofrendo algumas reformas na sua forma de atuação se tornando o principal financiador de empréstimos de grande valor para os países em desenvolvimento. A presidência do Banco é concedida aos Estados Unidos por possuir o maior aporte de Capital, tornando-se o líder nas tomadas de decisões e votações que envolvem a agência.

democrática, passa a impor algumas condições julgadas necessárias para liberação de novos empréstimos a esses países (DE TOMMASI; WARDE; HADDAD, 2000).

Assim, o BM elabora os programas de ajuste estrutural em que são previstos

1. equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos;
2. abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não tarifárias;
3. liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem, o ingresso de capital estrangeiro;
4. desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos etc;
5. privatização das empresas e dos serviços públicos. (SOARES, 2000, p. 23)

A política de ajuste estrutural criada no final dos anos 1980 ficou conhecida como “Consenso de Washington”. Os países endividados eram obrigados a aderirem à política de condicionalidades imposta pelo BM, abrindo as portas do seu mercado ao capital internacional, reforçando o modelo neoliberal para garantir o pagamento da dívida às agências internacionais.

No entanto, infelizmente o resultado foi insatisfatório. Após adotar políticas de ajuste estrutural, alguns países viveram crises ainda piores. Para o autor, diante da situação de crises, o BM reconhece algumas falhas, repensa suas ações e propõe uma “era pós-ajuste”, que tem os seguintes objetivos:

- aprofundamento dos processos de abertura comercial, desregulamentação e privatização;
- aumento da poupança interna, por meio de reforma fiscal (redução do gasto público, reforma tributária) e estímulo à poupança privada;
- reforma (privatização) do sistema de previdência;
- estímulo ao investimento privado em infra-estrutura;
- flexibilização do mercado de trabalho (redução dos encargos previdenciários e alteração da legislação trabalhista);
- reforma no sistema educacional;
- implementação de programas sociais focalizados na oferta de serviços públicos para os grupos mais pobres;
- reforma institucional e reestruturação do Estado. (SOARES, 2000, p. 29)

Nessa era pós-ajuste do BM aprofunda-se ainda mais o que já havia sido proposto no primeiro pacote e acrescenta-se mais uma série de medidas, dentre elas destaca-se a reforma do sistema educacional. Assim, a educação tornou-se alvo das políticas do BM, através da

criação de políticas sociais compensatórias focalizadas nos mais pobres na tentativa de superar índices negativos.

O Brasil, como os demais países em desenvolvimento, aderiu às políticas de ajuste estrutural na tentativa de se firmar economicamente e gerar superávit para pagar os juros da dívida ao capital externo. Nesse momento, os governos brasileiros adotaram como receita as políticas do BM. O governo de Fernando Collor deu início e, na sequência, o governo de Itamar Franco seguiu o guia político de ajuste estrutural. Segundo Vieira (2000, p. 116), nesse momento o governo conduziu suas ações políticas para a

[...] contenção dos gastos públicos, aceleração do processo de privatização, controle de demanda através do aumento de juros e abertura às exportações, o que provocaria a queda de preços internos. Em termos de médio e longo prazo, o plano aponta no sentido da continuidade do processo de abertura econômica do país e de medidas visando o apoio à modernização das empresas nacionais.

O governo de Itamar Franco seguiu as medidas propostas pelo Banco Mundial e deu início a privatização de várias empresas estatais. No entanto, o processo validou-se ainda mais forte no governo Fernando Henrique Cardoso, que concluiu a privatização e fez parcerias com o setor privado, deixando o país aberto ao mercado externo, além de efetuar cortes nos gastos públicos para pagamentos de juros ao capital internacional. Isto posto, fica evidente que o governo FHC concluiu a ideia de um modelo econômico neoliberal iniciado nos governos anteriores e imposto pelas agências multilaterais – dentre elas, o BM – o que ocasionou mudanças importantes na política interna dos países em desenvolvimento. No Brasil isso ficou evidente a partir da liberação de recursos e financiamentos de programas na área educacional que “[...] nos anos 91-94 chegaram a representar 29% do total” (DE TOMMASI, 2000, p. 196). O expressivo aumento dos empréstimos destinados à educação estava baseado no desafio de melhorar a condição social dos brasileiros que viviam em estado de pobreza absoluta e preparar o país para o crescimento econômico.

3.1 A educação como meio de reprodução do capital

De acordo com estudiosos da área (OLIVEIRA, 2000; TORRES, 2000a; DE TOMMASI, 2000), as reformas educacionais instituídas durante a década de 1990 foram influenciadas pela política internacional e seguiu a lógica neoliberal, todas embasadas no discurso de melhoria da qualidade, oferta de educação para todos visando compensar o quadro

social crítico que o país estava vivendo desde o final da década de 1980. Além disso, tentava-se traçar caminhos para cumprir o acordo firmado durante o evento Mundial de Educação Para Todos realizado em março de 1990 em Jomtien, Tailândia. O acontecimento é considerado um marco para as reformas educacionais no Brasil tendo em vista o compromisso assumido pelo governo brasileiro, dado o reconhecimento da educação como fundamental para acelerar o desenvolvimento dos países e diminuir a pobreza (DE TOMMASI, 2000). Nessa perspectiva, Oliveira (2002, p. 126) destaca que

Para analisar o papel da educação no contexto atual é fundamental compreendê-la como uma das Condições Gerais de Produção, indispensável, portanto, para a plena realização da produção capitalista no atual estágio de desenvolvimento. Só assim é possível entender os esforços internacionais, sobretudo dos organismos internacionais pertencentes à ONU, para obrigar os países em desenvolvimento a reformar seus sistemas de ensino, a fim de assegurar as condições necessárias à realização da produção capitalista.

De acordo com a autora, a educação tornou-se o centro das “atenções” dos organismos internacionais por constituir o principal meio de disseminação do capital. Além disso, a educação básica passa a ser apontada pelo Banco Mundial como necessária para formação de capital-humano.

Influenciado pelo capital internacional, o governo passa a investir em educação. Porém, uma educação que garanta a formação de mão de obra com o menor custo financeiro possível e maior benefício para atender as necessidades do mercado de trabalho e desacelerar o crescimento da pobreza nos países em desenvolvimento no início dos anos 1990.

Ao traçar um modelo educacional focalizando os investimentos financeiros em uma determinada etapa da educação básica, julgando ser isso suficiente, o governo nega à sociedade e ao trabalhador o direito de escolha, de reflexão, de questionamento e de tomada de decisão própria no que diz respeito às suas verdadeiras necessidades. O objetivo principal é apropriar-se do maior recurso da população pobre, o trabalho (OLIVEIRA, 2000), e disponibilizar capital humano para o mercado, formando um modelo ideal de trabalhador para as empresas.

Inspiradas na organização e nas relações de trabalho originadas no mercado capitalista, as reformas educacionais conduziram significativas mudanças em todo contexto escolar, estabelecendo um novo arranjo de trabalho no interior das escolas, pautado na mobilidade do processo e no movimento do trabalhador docente, criando novas relações,

requisitando maior envolvimento e participação não só dos trabalhadores docentes como também da sociedade, e buscando parcerias com setor privado. Para Oliveira (2002, p. 132),

[...] as mudanças na organização escolar tendem a alterar a divisão do trabalho na escola, na extinção de algumas rotinas e na adoção de outras, na substituição de certas hierarquias, na demanda por novos procedimentos profissionais. As reformas atuais, contempladas na legislação educacional em vigor, sobretudo na LDB n. 9394/96, apresenta um reforço ao trabalho coletivo e a necessidade de participação e envolvimento da comunidade na gestão da escola.

Oliveira (2002) entende que as reformas educacionais estão fundamentadas na “flexibilização”¹² concedida às instituições escolares através da descentralização das ações, provocando o aumento do número de funções, elevando a quantidade de trabalho, gerando um acúmulo de obrigações, e o que deveria constituir-se em mais autonomia para as escolas e para os trabalhadores docentes acaba gerando uma sobrecarga de responsabilidades. Com isso, a escola passa a buscar “fora do Estado” condições para se manter. Exemplo disso são as doações, trabalho voluntário da comunidade, parcerias com o comércio local e outros.

Para Torres (2000a, p. 264), “quando o Banco fala em ‘descentralização’, devemos ler delegação de funções”. Dada a influência dessa agência internacional nas políticas públicas nacionais, a descentralização que o sistema educacional brasileiro vive desde a última década do século passado se resume a desconcentração de trabalho.

Nesse sentido, a descentralização não pressupõe autonomia das instituições nas tomadas de decisões; logo, não contempla a democratização da escola. Dessa forma, o Estado limita e engessa o trabalho do professor, impondo a prestação de contas das instituições escolares ao Estado através das avaliações externas. Assim, a escola e o professor são responsabilizados pelos resultados.

As reformas educacionais dos anos 90 atuaram fortemente sobre a organização escolar, trazendo novas formas de ensinar e de *avaliar*. Tais mudanças exigiram novos critérios para enturmação dos alunos, ***novos procedimentos na avaliação***, o que tem implicado mudanças nos métodos e instrumentos de observação e registro, o que, por sua vez, tem resultado em dispêndio de maior tempo do professor para atendimento aos alunos e reuniões com colegas para planejamento e avaliação do trabalho. Essas mudanças, por sua vez, repercutem diretamente sobre a organização do trabalho escolar, pois exigem mais tempo de trabalho do professor, tempo este que, se não aumentado na sua jornada objetivamente, acaba se

¹² “A maior flexibilidade com que passam a contar, fruto da descentralização administrativa, parece repousar na possibilidade de a escola pública estatal passar a buscar, fora do Estado, meios para garantir melhor sua sobrevivência, ou seja, formas alternativas de financiamento” (OLIVEIRA, 2002, p. 130).

traduzindo numa intensificação do trabalho, que o obriga a responder a um número maior de atividades em menos tempo. (OLIVEIRA, 2002, p. 132, grifo nosso)

Nesse cenário de políticas que têm como objetivo maior os interesses capitalistas e orienta-se para uma economia controlada, o trabalho docente sofreu e sofre efeitos nocivos, provocados pela intensificação da atividade laboral.

Acerca desses impactos na atividade, Bernardo (1998) afirma que o trabalho docente – da forma como se encontra organizado –, atende as exigências do modelo capitalista de produção o que traz sérios prejuízos e insatisfação. O professor que antes era insatisfeito com sua remuneração, mas se realizava parcialmente na sua ação – pois tinha domínio do seu trabalho – agora não tem controle sobre o seu próprio tempo. Nas palavras do autor,

Desde há muito que a assimilação completa da escola pelos moldes capitalistas implicara alterações substanciais. Desapareceu aquele tipo de professor que, apesar de modesto e mal pago, tinha o controle sobre a sua aula, sobre o ritmo de sua atividade e a maneira como a exercia. Esses mestres só restam na memória dos mais idosos, e o ensino assumiu as características básicas do trabalho proletário: a padronização e a segmentação. Sem esses dois aspectos o capitalismo não pode equiparar sob o ponto de vista quantitativo trabalhos que, qualitativamente, são sempre diferentes. A padronização e a segmentação são condições indispensáveis para converter o exercício de qualquer profissão em dispêndio genérico de tempo de trabalho. Assim, os professores perderam o controle não só sobre a matéria que lecionam, mas, acima de tudo sobre o seu próprio tempo de trabalho, e as provas destinam-se tanto a avaliar os conhecimentos dos alunos como o desempenho dos mestres. (BERNARDO, 1998, p. 34)

Ao contrário do que se acreditava, as avaliações discentes impostas pelo Estado às escolas com o objetivo de melhorar a qualidade da educação vão além do que apresentam, pois, ao avaliar o aluno e a turma, indiretamente se avalia o trabalho do professor, ou seja, seu desempenho. Ademais, retira do trabalhador docente o seu verdadeiro papel que se contempla na realização do trabalho intelectual, resumindo seu trabalho a funções técnicas e esvaziadas de sentido e reflexão, pois cabe ao professor somente executar o que chega pronto às escolas, começando pelas diretrizes curriculares traçadas pelo Estado até chegar aos conteúdos selecionados pelos livros didáticos.

Diante do exposto, é possível afirmar que o monitoramento do Estado percorre todo o processo educacional de forma oculta e, ao final, para saber se realmente o professor seguiu o modelo com eficiência, os discentes são submetidos às avaliações externas, sendo

que o resultado desses testes se converte na comprovação e quantificação do trabalho desempenhado pelo docente durante todo o ano escolar (CASTRO, 2000; SANTOS, 2004).

As condições inadequadas de trabalho docente podem ser verificadas também no ambiente físico, na falta de material, nos baixos salários e no contrato temporário sem estabilidade. Além disso, o professor ainda está sujeito à intensa cobrança de resultados, gerando insegurança, medo e um grande desgaste físico e mental no exercício da profissão. Segundo Santos (2004, p. 1153),

[...] os professores da educação básica, a cada dia, apresentam mais problemas de saúde, com um alto índice de *stress*, porque se sentem culpados por todas as falhas ocorridas no processo de escolarização de seus alunos. Esses professores se auto-avaliam culpando-se por aquilo que lhes foi imposto fazer e que não conseguiram realizar, como sendo uma falta pessoal. É inegável que o professor tem responsabilidade com relação ao desempenho de seus alunos, mas grande parte dos problemas que enfrenta nesse campo é de ordem econômica, social e institucional e não apenas relacionados ao seu trabalho pessoal.

A autora aponta um conjunto de fatores externos de ordem econômica, social e institucional que visam controlar e manter o sistema público em funcionamento adequado. Consequentemente, o trabalhador docente é responsabilizado, pois se encontra inserido em um constante e inflexível controle e, assim, a valorização desse profissional passa a ser associada aos resultados, ou seja, aos números alcançados nas avaliações. Caso sua turma não atinja o resultado esperado, o professor é desacreditado e desrespeitado pelos seus superiores que, muitas vezes, passam a apontá-lo como o profissional improdutivo, pois desempenha seu trabalho de forma insatisfatória, desencadeando sentimentos de culpa pessoal e sofrimento na realização da atividade laboral docente.

Nesse sentido, é possível identificar a relação de proximidade da Reforma do Aparelho do Estado com a forma de administração do mercado, conforme considerações de Lima (2008, p. 148), quando afirma que:

O modelo gerencial estabelece um padrão de organização orientado pelo mercado, ou seja, os serviços prestados são direcionados pela caracterização da eficiência e eficácia. O processo educacional, nesse caso, torna-se secundário, privilegia-se o produto, o que desvia o Estado de sua função tradicional: prestar serviços sociais, com qualidade social.

Os novos e mais severos procedimentos de avaliação que estão sendo implementados nas escolas e cada vez mais se aproximam dos mecanismos de controle do

trabalho utilizados no mercado, direcionam-se para a formação de um produto ideal que será disponibilizado ao mercado e convertido em força de trabalho.

Para envolver e conseguir maior empenho do trabalhador docente, o governo se apropria de práticas como o ranqueamento das escolas, oferecendo recompensas financeiras aos professores, a exemplo dos salários adicionais.

Exemplo dessa política de premiação é o décimo quarto salário concedido às escolas com melhor IDEB. “Ao expor as escolas, estabelecendo *rankings* entre as instituições e os alunos retoma-se a ideia de uma avaliação cuja função é a de classificar ou de hierarquizar” (CATANI; GALLEGOS, 2009, p. 58, grifo das autoras). Para muitos estudiosos da área, a publicização de resultados e a competição entre escolas expõem de forma constrangedora as instituições e os trabalhadores (SANTOS, 2004). Observa-se a imposição de regras que conduzem para o distanciamento do sentido humanizador da educação.

Ademais, as campanhas publicitárias realizadas pelo Estado e divulgadas nos mais diversos meios de comunicação, na mídia, tornam-se fatores indutivos que levam a sociedade a buscar, cobrar e conhecer o conceito das escolas, ou seja, a nota, requisitando resultados de qualidade.

Toda essa engrenagem está pautada no ideário neoliberal, o qual tem como princípio máximo a liberdade individual, ou seja, o direito de escolher a melhor educação para o filho. Porém, trata-se de uma liberdade condicionada e limitada pelo poder estatal. Nesse processo, prevalece os interesses do setor político e econômico, conforme afirma Bernardo (1998, p. 33), quando explicita que

O sistema de ensino destinado à grande massa da população deve ser analisado como uma produção de trabalhadores por trabalhadores. O conjunto dos profissionais da educação, excluídos as chefias, são trabalhadores que, durante a sua atividade, incorporam tempo de trabalho dos alunos, considerados aqui na condição de produto. O modelo da mais-valia aplica-se inteiramente ao âmbito escolar, e o tempo de trabalho despendido pelos professores e funcionários restantes realiza-se na formação dos alunos, enquanto futuros trabalhadores.

O autor reconhece no setor educacional o mesmo modelo de gerenciamento da atividade laboral presente nas empresas e percebe o viés produtivo da atividade docente. Indiretamente, o professor é avaliado pelo produto do seu trabalho que se constitui no aluno.

De acordo com Bernardo (1998, p. 34), “[...] o produto da atividade docente tem, relativamente a todos os outros, uma especificidade: ele será, por sua vez, produtor”, o

trabalho docente investido na formação será verificado ao final do processo educacional na qualificação do aluno enquanto futuro trabalhador.

Assim, este autor entende que para o mercado capitalista é conveniente aumentar não só o tempo, mas também a complexidade do trabalho do professor buscando formar novas remessas de mão de obra com uma qualificação superior à anterior para atender as necessidades mercadológicas visando o aceleramento da produção. Para Antunes (2010, p. 52-53) “[...] de um lado impulsiona para uma maior *qualificação* do trabalho e, de outro, para uma maior *desqualificação*”.

Desse processo, Bernardo (1998) percebe a desvalorização vertiginosa das gerações de trabalhadores e o modelo educacional equiparado ao modelo empresarial, destaca o conhecimento da última geração de alunos disponibilizados ao mercado, atribuindo-lhes mais preparo. Há mais dinamismo, eficiência e polivalência, ou seja, forma-se um trabalhador mais flexível e completo para o mercado. Um trabalhador melhor que o anterior. Assim, Bernardo (1998, p. 39-40) conclui que “[...] produzido na escola como um objeto do capitalismo, laborando na empresa como uma engrenagem do capitalismo e organizado nos seus lazeres como um elemento de processos capitalistas, o trabalhador assimila a ideologia capitalista pela forma, antes de fazê-lo pelo conteúdo”.

Para o autor o capitalismo se constitui em um sistema totalitário e “domina as vinte e quatro horas por dia a vida do trabalhador, durante toda a sua existência” (BERNARDO, 1998, p. 39). O domínio exercido sobre os trabalhadores é mantido pela fragmentação, divisão, expropriação e parcelamento do processo de trabalho visando acelerar e complexificar a produção, enfraquecendo as relações sociais dentro das instituições, evitando conflitos e revoltas contra as regras de funcionamento. Porém, está na força das relações sociais construídas no interior das instituições o poder de superar a ordem determinada (BERNARDO, 1998).

Estabelecidas tais inferências, percebe-se a relação entre as atuais formas de avaliação e controle do trabalho docente e a lógica da produção capitalista. Nesse sentido, alguns estudos defendem a existência de um sistema de regulação maior, que garanta o funcionamento correto do serviço público.

3.2 A regulação do sistema educacional

Para João Barroso, a regulação¹³ está associada à ação do Estado no acompanhamento e prestação dos serviços públicos e diretamente ligada ao seu novo papel que se fundamenta na administração gerencial implantada em 1995 pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado¹⁴. Segundo o autor,

A actual difusão, no domínio educativo, do termo “regulação” está associada, em geral, ao objectivo de consagrar, simbolicamente, um outro estatuto à intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Muitas das referências que são feitas ao “novo” papel regulador do Estado servem para demarcar as propostas de “modernização” da administração pública das práticas tradicionais de controlo burocrático pelas normas e regulamentos que foram (e são ainda) apanágio da intervenção estatal. Neste sentido, a “regulação” (mais flexível na definição dos processos e rígida na avaliação da eficiência e eficácia dos resultados) seria o oposto da “regulamentação” (centrada na definição e controlo *a priori* dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados). (BARROSO, 2005, p. 727, grifo do autor)

É, também, o mesmo autor quem ressalta que o peso da regulação está nas prestações de contas e na subserviência dos serviços públicos ao Estado, tanto no nível financeiro – o que permite maior transparência na utilização dos recursos –, como nos resultados do processo escolar que consistem em mostrar o esforço laboral de cada integrante do processo educativo. A regulação que antes focava o controle sobre o processo, assume uma nova forma e passa a controlar os resultados, fortalecendo o Estado interventor e controlador, porém o destaque é dado à sua importância como um canal de comunicação estabelecido entre as escolas e o Estado com a finalidade de informar as falhas, carências e necessidades do sistema micro, permitindo ao sistema macro a identificação não só do local, mas também dos responsáveis pelas falhas.

Barroso (2005, p. 728) salienta que a regulação é “necessária” para o serviço público se manter em equilíbrio, pois “é ela que permite ao sistema, através dos seus órgãos reguladores, identificar as perturbações, analisar e tratar as informações relativas a um estado de desequilíbrio e transmitir um conjunto de ordens coerentes a um ou vários dos seus órgãos executores”.

¹³ “O conceito de regulação está igualmente associado ao controle de elementos autônomos, mas interdependentes e, neste sentido, é usado, por exemplo, em Economia, para identificar a intervenção de instâncias com autoridade legítima (normalmente estatais) para orientarem e coordenarem a ação dos agentes econômicos (a regulação dos preços, a regulação do comércio, da energia etc.)” (BARROSO, 2005, p. 128).

¹⁴ O Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado e, depois de ampla discussão, aprovado pela Câmara da Reforma do Estado em sua reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida, foi submetido ao Presidente da República, que o aprovou na forma ora publicada (BRASIL, 1995).

Nessa perspectiva, as avaliações se constituem como necessárias, pois avaliar inclui acompanhar e identificar os erros para corrigir distorções, oferecer condições adequadas de trabalho, recursos financeiros suficientes e apoio ao trabalhador docente, visando à oferta de uma educação de qualidade.

Para o autor, a regulação sistêmica, além de ajustar e tentar amenizar os conflitos resultantes das relações dentro das instituições, é também atribuição intencional da regulação sistêmica criar condições que permitam a reprodução dos ideais do sistema dominante.

Nessa perspectiva, Castro (2000) já defendia as ideias de Barroso (2005) quando identifica a necessidade de um sistema de regulação que permita verificar de perto o desenvolvimento educacional, garantindo a continuidade do processo educativo.

De acordo com Castro (2000), a descentralização é uma característica do sistema público de ensino brasileiro. A autora entende que um sistema que tem suas ações políticas descentralizadas necessita de acompanhamento visando à efetivação das propostas e programas repassados direto do MEC às escolas, os quais chegam prontos para serem executados na realidade escolar. Tal acompanhamento é necessário para que isso aconteça exatamente como foi planejado, garantindo os retornos esperados pelo Estado, mantendo bons resultados, desenvolvimento satisfatório e equilíbrio interno, amenizando embates, confrontos e relações sociais conflituosas desnecessárias. Ou seja,

[...] requer necessariamente a implantação de mecanismos de monitoramento e acompanhamento das ações e políticas em curso por diferentes razões.

Em primeiro lugar, estes instrumentos de gestão permitem observar como as reformas estão avançando e, mais importante, quais os acertos e correções em curso exigidos para sua real efetividade. Além disso, eles contribuem para assegurar a transparência das informações, cumprindo assim dois requisitos básicos da democracia: a ampla disseminação dos resultados obtidos nos levantamentos e avaliações realizados; e a permanente prestação de contas à sociedade.

Por fim, e não menos importante, os sistemas de avaliação e informação educacional cumprem um papel estratégico para o planejamento e desenho prospectivo de cenários, auxiliando enormemente a formulação de novas políticas e programas que possam responder às tendências de mudanças observadas. (CASTRO, 2000, p. 121)

Assim, com base na ideia de um sistema educacional mais democrático, reforça-se a necessidade de verificar, divulgar e prestar contas à sociedade. Embasado nesses princípios e no discurso de uma educação de qualidade, o Estado cria e legitima diversas formas de acompanhar e monitorar o desempenho das escolas em nível nacional.

3.3 Breves considerações sobre a qualidade da educação básica nas duas últimas décadas

Durante o governo Fernando Henrique Cardoso foi aprovado um conjunto de leis educacionais que se encontram em vigor até os dias atuais (OLIVEIRA, 2000; VIEIRA, 2000; DIDONET, 2000). A principal e maior delas, no que se refere à educação, foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), sancionada pelo presidente em exercício, Fernando Henrique Cardoso, em 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece como princípios e fins da educação nacional: “Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 2001, p. 9). Embasada nos fins de uma educação para o exercício social e a qualificação para o trabalho, a Lei 9394/96 estabelece como um dos seus princípios “IX – garantia de padrão de qualidade” (BRASIL, 2001, p. 10).

A mesma Lei também sinalizava para necessidade de se elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE) que contemplasse a Década da Educação, como pode ser observado no artigo que define:

Art. 87. É instituída a Década da Educação, a iniciar-se um ano a partir da publicação desta lei.

§ 1º. A União, no prazo de um ano a partir da publicação desta lei, encaminhará ao Congresso Nacional, o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos. (BRASIL, 2001, p. 47)

A Lei 10.172 aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em nove de janeiro de 2001 constitui uma resposta à determinação da Lei 9394/96. Com o objetivo de cumprir a Constituição Federal e a LDBEN, o PNE identifica os desafios da educação, suas carências, necessidades, lacunas e estabelece diretrizes, objetivos e metas para serem alcançadas em dez anos a contar de 2001 a 2010 – entre elas, a universalização do Ensino Fundamental. Além disso, o PNE preanunciava a oferta de um ensino de qualidade (DIDONET, 2000).

Nos cinco primeiros anos de vigência deste plano, o ensino fundamental deverá atingir a sua universalização, sob a responsabilidade do Poder Público, considerando a indissociabilidade entre acesso, permanência e **qualidade** da educação escolar. O direito ao ensino fundamental não se refere apenas a matrícula, mas ao ensino de qualidade, até a conclusão. (DIDONET, 2000, p. 64, grifo do autor).

O PNE centralizou seus esforços na universalização do Ensino Fundamental, garantindo o acesso e permanência do aluno na escola. Apesar de o PNE sinalizar para a qualidade da educação, a sua prioridade era acabar com o analfabetismo que, além de envergonhar o país no cenário internacional, não contribuía para o desenvolvimento econômico. Colocar a população pobre na escola e garantir formação mínima obrigatória, qualificando força de trabalho, era a estratégia para retirar da miséria um número considerável de brasileiros e contribuir para elevação do processo de produção (OLIVEIRA, 2000).

Estudos comprovaram resultados positivos das políticas de universalização do Ensino Fundamental, uma vez que o acesso já estava garantido, porém não havia garantia de permanência (TORRES, 2000a). Assim surge outro fato preocupante: o grande número de reprovação escolar nos anos iniciais do Ensino Fundamental, resultando números elevados de alunos com mais idade frequentando séries inferiores, ou seja, idade não correspondente à série matriculada. Com a chegada de uma população estudantil maior às escolas, pesquisas revelaram uma situação de despreparo dos profissionais e do próprio sistema, comprovada pela insuficiência de espaço físico, número inadequado de funcionários com formação específica, ineficácia do processo de reprovação e, assim, apontou-se para a má qualidade da educação. Baseado em Didonet (2000, p. 62), é possível afirmar que

Temos, portanto, uma situação de inchaço nas matrículas do ensino fundamental, que decorre basicamente da distorção idade-série, a qual, por sua vez, é consequência dos elevados índices de reprovação. De acordo com o censo escolar de 1996, mais de 46% dos alunos do ensino fundamental têm idade superior à faixa etária correspondente a cada série.

O censo escolar é um instrumento usado pelo governo para acompanhar o desempenho dos alunos em nível nacional. De acordo com Didonet (2000), em 1996 os resultados representavam um indicador de baixa qualidade do ensino; ademais, a reprovação em larga escala significava também o aumento dos gastos públicos com alunos repetentes. A repetência escolar é apontada no PNE como causadora da distorção série idade e do abandono escolar. Segundo Didonet (2000, p. 62-63),

Tomando como referência apenas as crianças de 14 anos, verificamos que, em 1998, dos 3,5 milhões de adolescentes nessa faixa etária, apenas cerca de 622 mil frequentavam a 8^a série do ensino fundamental. Além de indicar atraso no percurso escolar dos alunos, o que tem sido um dos principais fatores de evasão, a situação de distorção idade-série provoca custos adicionais aos sistemas de ensino, mantendo as crianças por período excessivamente longo no ensino fundamental.

O autor expõe dados quantitativos que revelam carências da educação básica nos anos 1990, indicando que somente a oferta de vagas não era suficiente. O desafio da educação nessa década e início da década de 2000 era melhorar a qualidade do sistema educacional, pois esta não era suficiente para assegurar a permanência dos alunos na escola (DIDONET, 2000; TORRES, 2000a).

Torres (2000a) destaca quatro desafios que, segundo resumo proposto pelo próprio BM, esta agência considera como problema do sistema educacional nos países em desenvolvimento: “(a) *acesso* – já alcançado, no caso da escola de primeiro grau¹⁵, na maior parte dos países [...]; (b) *equidade* [...]; (c) *qualidade* – vista como um problema generalizado que afeta o mundo em desenvolvimento como um todo; e (d) *redução da distância entre a reforma educativa e a reforma das estruturas econômicas* [...]” (TORRES 2000a, p. 130-131, grifos da autora).

Segundo a autora, como consequência dos desafios, o sistema educacional necessitava de uma reforma urgente a qual estava sendo proposta em pacotes elaborados pelo BM e que contemplasse os quatro itens ressaltados pelo Banco. Ademais, a educação básica é considerada necessária e importante para o desenvolvimento dos países, pois “[...] 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 2000a, p. 131) .

Para Mészáros (2005), a educação, da forma como é definida e imposta, conduz para a conformidade e limitação dos sujeitos e não caminha para a humanização. Trata-se de uma educação que molda sujeitos que não fazem uso da própria vontade, somente beneficiam o desenvolvimento dos interesses dominantes. Para o autor,

Nunca é demais salientar a importância estratégica da concepção mais ampla de educação, expressa na frase: “a aprendizagem é a nossa própria vida”. Pois muito do nosso processo contínuo de aprendizagem se situa, felizmente, fora das instituições educacionais formais. Felizmente, porque esses processos não podem ser manipulados e controlados de imediato pela estrutura educacional formal legalmente salvaguardada e sancionada. (MÉSZÁROS, 2005, p. 53)

¹⁵ “No último documento sobre política (1995), denomina-se “educação básica” a educação de primeiro grau acrescida do primeiro ciclo da *educação secundária*, estimando-se que a aquisição de “o conhecimento, as habilidades e as atitudes essenciais para funcionar de maneira efetiva na sociedade” se dá no equipamento escolar e requer aproximadamente oito anos de instrução” (TORRES, 2000a, p. 132, grifos da autora).

Ainda para o autor, o processo educativo fora do sistema formal acontece a todo instante, é contínuo e provém das relações sociais, da contradição que surge no interior dos grupos. Nesta perspectiva, entende-se que o processo formativo não se limita ao tempo, ao currículo e ao espaço, e não acontece de forma homogênea como é estipulado pelas propostas educacionais.

Neste contexto, traçar um modelo de educação restrito e estimular o investimento financeiro dos governos em educação básica era a saída para o desenvolvimento dos países, pois a realidade educativa dos anos 1990 revelava que a forma como a educação estava organizada não contribuía para o desenvolvimento econômico dos países (TORRES, 2000a). Assim, a preocupação passa a estar focada em um modelo educacional de qualidade, tornando o maior desafio apontado pelos organismos internacionais e compondo o pacote de reforma educativa para os países pobres. Para Torres (2000a, p. 134), outro ponto passa a ser uma das variáveis, já que

Considerada “provavelmente o mais importante desafio” e sem dúvida o mais difícil de ser alcançado, a *qualidade* localiza-se nos resultados e esses verificam-se no *rendimento* escolar. Esse é julgado a partir dos objetivos e metas propostos pelo próprio equipamento escolar (contemplar o ciclo de estudos e aprender bem o que se ensina), sem questionar a validade, o sentido e os métodos de ensino daquilo que se ensina. Nesse resultado, o que conta é o “valor agregado da escolaridade”, isto é, “o benefício do aprendizado e o incremento na probabilidade de uma atividade geradora de renda”.

De acordo com a autora, pensar a qualidade da educação na perspectiva do BM pressupõe a imposição de objetivos e metas buscando resultados, desempenho e rendimento satisfatório. A qualidade desses resultados pode ser verificada no desenvolvimento do mercado capitalista, visto que todo o esforço de levar os pobres que não compõem os índices de consumidores do mercado capitalista para a sala de aula, ofertando vagas e assegurando a conclusão da formação básica, tem como pretensão maior a disponibilização de trabalhadores e consumidores para o mercado, constituindo-se em uma política de interesses cuidadosamente articulada pelo capital internacional.

4 O SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E A QUALIDADE DA EDUCAÇÃO

De acordo com os estudos de Nicolas Davies (2004) sobre o primeiro mandato do governo Luis Inácio Lula da Silva, compreendido no período de 2003 a 2006, o presidente justificou vários problemas encontrados no governo à “herança maldita” deixada pelo governo Fernando Henrique Cardoso. O então presidente, mesmo criticando o governo anterior, manteve várias políticas que atenderam aos interesses capitalistas, gerou superávit fiscal para pagar juros, fez parcerias com o setor privado e reduziu gastos sociais. Da mesma maneira, no segundo mandato, o qual se deu de 2007 a 2010, o governo Lula, ainda mais influenciado pelo capital internacional e a política de interesses dos organismos internacionais, buscou acelerar a economia do país a partir de uma política que acelerasse a educação. Assim, foram elaborados planos e programas educacionais voltados para a elevação da qualidade da educação, visto que articular as políticas educacionais à economia é necessário para o desenvolvimento do país, fazendo surgir no cenário brasileiro uma “nova economia da educação” que, segundo Voss (2011, p. 63), orienta para uma educação motivada por experiências gerenciais vindas do mercado. Segundo a autora,

Durante o segundo mandato do governo Lula, foram instituídas reformas educacionais em todo o sistema educacional brasileiro. Vários decretos¹⁶ foram editados, especialmente no ano de 2007, provocando profundas alterações na organização e gestão educacional de nosso país. Com o intuito de alinhar a educação ao Projeto de Aceleração Econômica (PAC)¹⁷, o governo Lula através do Ministro da Educação Fernando Haddad lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). (VOSS, 2011, p. 46)

Conhecido como PDE, o Plano de Desenvolvimento da Educação foi anunciado em 15 de março de 2007 pelo então Ministro da Educação, Fernando Haddad. Transformado em livro, a apresentação do texto do PDE ficou por conta do Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva que, de forma discreta, elogiou a iniciativa do Ministro da Educação por expor para a sociedade, ao longo do texto do PDE, o trabalho do governo, estabelecendo o

¹⁶ Os decretos presidenciais que deram origem ao PDE foram: 6.093/07 (dispõe sobre a organização do Programa Brasil Alfabetizado); 6094/07 (dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação); 6095/07 (estabelece diretrizes para a constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia – IFET) e 6096/07 (institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI) (VOSS, 2011 apud VOSS, 2011, p. 46).

¹⁷ Segundo Ghiraldelli: “A ideia básica do PAC era de se tornar um programa capaz de preparar a infraestrutura do país para um crescimento que deveria vir a partir de uma reforma tributária e política, puxada por um forte apoio governamental em projetos sociais. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi considerado, então, o PAC da Educação” (GHIRALDELLI, 2009 apud VOSS, 2011, p. 46).

diálogo, buscando parcerias e, principalmente, convidando e afirmando o compromisso de todos com a educação (BRASIL, 2007). Por fim, o Presidente Lula afirma, “A educação, como sempre afirmamos, é um caminho sólido para o Brasil crescer beneficiando todo o nosso povo. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é um passo grandioso nesse sentido” (BRASIL, 2007, p. 3).

O PDE é composto por trinta ações, mas Fernando Haddad destacou a criação do IDEB, apontando a medida como a saída para melhorar a qualidade da educação básica no Brasil. Segundo o então ministro, a partir dos cálculos feitos pelo IDEB seria possível identificar os resultados e as escolas onde a educação não está bem. Dessa forma, entende-se que o programa forneceria dados precisos que permitiriam ao governo chegar à realidade escolar e, com isso, comprometer todos os envolvidos no processo educacional em prol de melhores resultados.

Há que ressaltar, neste contexto, que os estudos de Saviani (2007) e Dulce Mari da Silva Voss (2011) apontam a estratégia de elaboração do PDE como antidemocrática, pois não houve participação do movimento de educadores¹⁸, somente uma minoria da sociedade participou e opinou na elaboração do PDE. Segundo Voss (2011, p. 48),

O PDE não nasceu de um movimento amplo e democrático de discussão das políticas educacionais que permitisse a participação efetiva dos segmentos sociais e educacionais, de entidades sindicais e representações dos educadores e demais profissionais da Educação. Tal situação gerou insatisfação e profundas críticas ao governo Lula e ao PDE.

Para Saviani (2007), tal situação se deu com a subida do PT ao poder federal e com as parcerias firmadas com setor empresarial, o que permitiu a uma pequena parte da sociedade decidir sobre os rumos da educação até 2022. Para o autor,

Com a ascensão do PT ao poder federal, sua tendência majoritária realizou um movimento de aproximação com o empresariado, ocorrendo certo distanciamento de suas bases originárias. Talvez isso explique, de certo modo, porque o MEC, ao formular o PDE, o tenha feito em interlocução

¹⁸ “[...] a luta dos educadores pela qualidade da educação pública começa na década de 1920, com a fundação da Associação Brasileira (ABE), em 1924; adquire visibilidade com o lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, e com a Campanha em Defesa da Escola Pública, na virada da década de 1950 para os anos de 1960, na fase final da tramitação do projeto de LDB; prossegue com as Conferências Brasileiras de Educação da década de 1980 e com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte e na nova LDB; desemboca na elaboração da proposta alternativa de Plano Nacional de Educação nos Congressos Nacionais de Educação de 1996 e 1997; e se mantém com grandes dificuldades neste início do século XXI, na forma de resistência às políticas e reformas em curso e na reivindicação por melhores condições de ensino e de trabalho para os profissionais da educação” (SAVIANI, 2007, p. 1243).

com a referida parcela da sociedade e não com os movimentos dos educadores. (SAVIANI, 2007, p. 1243)

Neste contexto, e ao estabelecer uma aproximação com o mercado empresarial, o governo Lula oportunizou a interferência política do setor capitalista na política do Estado. Dessa forma, o PDE pode ser entendido como uma política de Estado, pois é proposto para o período de 2007 a 2022, devendo ultrapassar diferentes governos. Porém, sua elaboração e aprovação negam a participação democrática, identificando-se como uma política de governo, ou seja, o PDE se beneficiou da garantia de tempo e da força que uma política de Estado permite, burlando as regras da democracia para ser legitimado. Tal situação evidencia que a ação dos donos do capital é colocar o Brasil na disputa pelo mercado internacional, para isso apostam na educação como a única maneira de melhorar o desenvolvimento econômico do país (VOSS, 2011).

Excluída a participação da sociedade e dos educadores, o PDE seguiu uma trajetória oposta aos processos de elaboração de Leis educacionais anteriores como a LDBEN (LDB/9.394/96) e o PNE (PNL/10.172/01), os quais foram discutidos no interior de grandes manifestações democráticas em favor de uma educação de qualidade (VOSS, 2011).

De acordo com Saviani (2007), o PDE contempla o compromisso feito pela organização “Todos pela Educação”¹⁹. O movimento “Compromisso Todos pela Educação”, criado em setembro de 2006, tem menos de dez anos e se apresenta muito influente, sobressaindo ao histórico movimento de luta dos educadores criado em meados da segunda década do século XX. O prestígio do movimento TPE é explicado pelo fato de este ser composto por diversos grupos empresariais e ser divulgado como uma iniciativa da sociedade civil, sem fins lucrativos e em defesa de uma educação básica de qualidade (VOSS, 2011).

De acordo com Voss (2007, p. 51), o “Compromisso Todos pela Educação” estabeleceu em 2006 cinco metas para se alcançar uma educação de qualidade:

Entre seus objetivos estratégicos, estão cinco metas que abrangem especialmente a Educação Básica pública: (1) toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; (2) toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; (3) todo aluno com aprendizado adequado à sua série; (4) todo jovem com ensino médio concluído até os 19 anos e (5) investimento em educação

¹⁹ “Criado em setembro de 2006, o TPE fez surgir de uma iniciativa empresarial levada adiante pelo Grupo Gerdau (empresa multinacional do campo da siderurgia) com a participação de outras empresas como Suzano papel e celulose, Odebrecht, Dpaschoal, Instituto Camargo Corrêa, Fundação Roberto Marinho e dos bancos Real, Fundação Itaú Social, Fundação Bradesco, Santander, bem como do Instituto Ayrton Senna, do Instituto Ethos e pessoas físicas, incluindo secretários de Educação de alguns estados, diretores de órgãos do MEC, além de professores universitários” (VOSS, 2011, p. 50-51).

ampliado e bem gerido. As metas acentuam, também, que os processos de gestão pública devem ser transparentes e que, para tanto, há que se divulgar o monitoramento da Educação no Brasil, abrangendo estados e municípios, de forma a tornar acessíveis à opinião pública os referenciais educacionais.

Saviani (2007) também identifica a articulação entre PDE e o “Compromisso Todos pela Educação”. Para o autor, o PDE contempla em suas ações as metas estabelecidas pelo “Compromisso Todos pela Educação”. Ainda segundo o autor, o Ministério da Educação fez o lançamento oficial do PDE em 24 de abril de 2007. Na mesma data, também baixou a Portaria Normativa n. 10, a portaria que determina a criação da “Provinha Brasil”, a qual é responsável pela avaliação da alfabetização dos alunos de oito anos, idade estabelecida na meta 2 do “Compromisso Todos pela Educação” para que as crianças estejam já alfabetizadas.

Voss (2011) também discute o apoio disponibilizado pelo programa TPE e a sua verdadeira constituição, fazendo referência aos estudos de Ghiraldelli (2009) (inserir nas referências), buscando mostrar a intenção presente nas entrelinhas do discurso do empresário Jorge Gerdau Johamnpeter, presidente do Comitê Executivo do movimento TPE. Para o empresário, “[...] a única forma de competirmos globalmente é garantindo uma educação de qualidade para todos”, e mais: “[...] uma das principais contribuições que as empresas podem dar à educação é promover a melhoria da gestão das instituições de ensino” (GHIRALDELLI, 2009 apud VOSS, 2011, p. 52-53). A fala do presidente do comitê é taxativa, enfatiza que é preciso mudar a gestão escolar e levar para a educação toda a experiência e competência da gestão empresarial, pois a educação não tem domínio gerencial.

A proposta do empresário Gerdau de levar para as escolas o sistema gerencial presente nas empresas capitalistas, aproxima-se da discussão feita por Braverman (1980), para quem o afobado processo de crescimento das indústrias capitalistas no início do século XX levou à necessidade de implantar nas empresas os métodos da gerência científica para controlar o trabalho em favor dos interesses capitalistas. A proposta é gerenciar buscando o melhor aproveitamento possível dos trabalhadores, resultando no desempenho favorável aos donos do capital.

Atualmente o diretor escolar vem assumindo o papel de gestor, sendo que sua função se aproxima cada vez mais da função do gerente empresarial. No atual perfil, cabe ao gestor escolar garantir o desempenho da instituição de ensino e dos envolvidos nela, fazendo cumprir com resultados satisfatórios as diversas formas de avaliação que o MEC estabelece. O gerente ou gestor da escola, segundo a fala de Gerdau, deve ter a mesma perspicácia do

gerente da empresa, ou seja, ser objetivo, prático e conduzir a empresa aos bons resultados, aos lucros, colocando-a na disputa pelo mercado.

Para Voss (2011), a proposta do “Compromisso Todos pela Educação” vai além do que se propõe no discurso. Percebe-se uma intencionalidade nas ações, conduzindo para uma forma de induzir o governo a se comprometer exatamente com o tipo ideal de educação que essa minoria da sociedade considera suficiente para tornar o país competitivo, ditando ordens e formas de se fazer educação básica de qualidade nos moldes empresariais.

Para a autora, implantar nas escolas a experiência gerencial oferecida pelos empresários interessados é romper com uma concepção de educação pública de qualidade social construída historicamente e representada por diversas lutas e manifestações de grande porte da sociedade civil ao longo quase noventa anos. Para (VOSS, 2011, p. 53), “[...] não se trata de ter ou não ter ‘competência gerencial’, mas de concepções e práticas que diferem dessa lógica [...]”.

A autora esclarece que a organização TPE é composta por pessoas que não têm vínculo ou formação na educação. Assim, destaca que

[...] as lideranças empresarias e políticas que compõe o TPE, na sua maioria, não provêm do campo da Educação nem possuem formação acadêmica ou produção intelectual na área. São, em sua maioria, profissionais ligados à economia, administração, comunicação, ao mundo dos negócios ou pessoas que ocuparam determinados cargos políticos nos governos federal ou estaduais. Sendo assim, o TPE e também o PDE e seus decretos, embora elaborados pelo MEC, não representam, em seus textos, nenhuma base teórica. Apenas fazem uso de certos termos como: qualidade, participação, democratização, cidadania, aprendizagem, inclusão, sem qualquer definição desses conceitos. (VOSS, 2011, p. 52)

Ghiraldelli (2009 apud VOSS, 2011) entende que a estratégia da organização é estimular a sociedade, pais, responsáveis e demais interessados a conhecer e cobrar uma educação de qualidade, fortalecendo a demanda social. A sociedade passa a ser orientada e mobilizada para esse fim. É feita uma inversão de necessidades, unindo forças e interesses, e o discurso que antes era oficial de grandes grupos empresariais interessados, passa a ser proclamado ou reproduzido pela própria sociedade.

No caso do TPE, ao induzir a sociedade, o movimento se resguarda do choque com as escolas e profissionais docentes que a compõem, transferindo o confronto para a sociedade. A intervenção do movimento é no sentido de provocar na sociedade uma mudança de atitude, transformando a participação social em controle social.

Saviani (2007) conclui seu estudo pontuando algumas propostas que julga necessárias para dar sustentação ao PDE. Mesmo identificando a intenção da organização TPE de traçar o caminho da política educacional brasileira interferindo de forma sutil na elaboração do PDE, o autor aponta como válido o “[...] dinamismo do MEC, multiplicando as ações com as quais se pretende mudar o perfil da educação [...]”, porém destaca que é preciso “[...] estar atento para evitar a fragmentação e a dispersão que levariam à perda do foco na questão principal: a melhoria da qualidade da educação básica” (SAVIANI, 2007, p. 1251). O autor destaca também que

[...] cabe avaliar como positiva a iniciativa do MEC de capitalizar a receptividade da opinião pública à questão da qualidade do ensino, expressa por setores influentes na mídia, como foi o caso da agenda do “Compromisso Todos Pela Educação”, lançada por um grupo de empresários. Inegavelmente, é preciso aproveitar esse momento favorável, em que a sensibilidade em torno da importância e prioridade da educação se espalha pela sociedade e parece exigir que se ultrapasse o consenso das proclamações discursivas, e se traduza em ações efetivas. No entanto é preciso cautela para não cairmos na ingenuidade de acreditar, sem reservas, nas boas intenções que agora, finalmente, teriam se apoderado de nossas elites econômicas e políticas. Com efeito, se o MEC seguir na trilha proposta pelo movimento empresarial “Compromisso Todos pela Educação”, os limites do PDE resultarão incontroláveis. (SAVIANI, 2007, p. 1251)

Saviani (2007, p. 1253) entende a atuação da organização TPE “[...] como uma espécie de ‘pedagogia dos resultados’: o governo se equipa com instrumentos de avaliação dos produtos, forçando, com isso, que o processo se ajuste às exigências postas pela demanda das empresas”. De acordo com o autor, acatar todas as intervenções do movimento “Todos pela Educação” é colocar em risco a própria qualidade da educação, é simplesmente adequar o sistema educacional básico à formação de mão de obra e de consumidores para o mercado.

Como caminho para superar as influências dos grupos empresariais, Saviani (2007) propõe o fortalecimento do PDE a partir de medidas que possam causar realmente um impacto esperado, ocasionando a valorização, o entusiasmo e dedicação dos professores com medidas que realmente tragam mudanças efetivas no interior da escola e motivem os professores na realização do seu trabalho. Assim, seria possível alcançar uma educação de qualidade.

Por sua vez, Voss (2011, p. 63) é categórica em seus ensaios de conclusão quando afirma que

[...] as políticas oficiais visam ajustar as escolas e as secretarias de Educação a mecanismos de eficiência e produtividade empresariais que concentram sua ênfase em formas gerenciais de avaliação de resultados. A avaliação da educação local, por meio de provas e exames nacionais e sua classificação a partir de índices quantitativos, passam a regular as práticas dos sujeitos implicados [...].

É possível perceber, com base no exposto, que os estudos apontam para uma organização educacional que funcione como uma empresa. Retira-se da escola a capacidade de decidir, planejar, construir seus próprios caminhos de acordo com cada realidade e limita-se a autonomia das escolas e dos professores. Em tal contexto e a partir dos resultados, o MEC determina o que tem que ser ensinado, o que deve ser priorizado no trabalhado do professor, como planejar e como ensinar. Diante disso, percebe-se que a intenção do governo é guiar o trabalho do professor, através da preparação técnica, disponibilização de guias práticos e treinamentos de curta duração que implicitamente ensinam o professor não só o que ensinar, mas também como e quando ensinar. Nesse sentido, é possível afirmar que o peso das avaliações externas recai sobre o trabalhador docente que acaba sendo responsabilizado pelos resultados insatisfatórios.

Para uma maior compreensão das variáveis envolvidas é importante conhecer o texto do PDE, buscando analisar a sua proposta de criação.

4. 1 O Plano de Desenvolvimento da Educação e o desafio da qualidade educacional

O ministro responsável pelo PDE, Fernando Haddad, inicia o texto esclarecendo que o PDE está pautado no reconhecimento de uma educação que se dá a partir da dialética entre o social e o pessoal, resultando na formação da autonomia, uma educação que garanta o posicionamento crítico e criativo da pessoa perante aos desafios do mundo. Assim, o Ministro atribui a parcela de responsabilidade do Estado com a garantia de uma educação inspirada nesses princípios e alinhavada aos objetivos da Constituição Federal de 88²⁰ (BRASIL, 2007). O PDE estabelece também a responsabilidade da educação pelo desenvolvimento econômico e social. Assim, se justifica

²⁰ “[...] o objetivo da política educacional deve se harmonizar com os objetivos fundamentais da própria República, fixados pela Constituição Federal de 1988: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (HADDAD apud BRASIL, 2007, p. 5).

A razão de ser do PDE está precisamente na necessidade de enfrentar estruturalmente a desigualdade de oportunidades educacionais. Reduzir desigualdades sociais e regionais, na educação, exige pensá-la no plano do País. O PDE pretende responder a esse desafio através de um acoplamento entre as dimensões educacional e territorial operado pelo conceito de arranjo educativo. Não é possível perseguir a equidade sem promover esse enlace. O enlace entre educação e desenvolvimento é essencial na medida em que é por meio dele que se visualizam e se constituem as interfaces entre a educação como um todo e as outras áreas de atuação do Estado. Não importa a abrangência do território considerado, o bairro ou o país. A relação recíproca entre educação e desenvolvimento só se fixa quando as ações do Estado são alinhadas e os nexos entre elas são fortalecidos, potencializando seus efeitos mútuos. Desse movimento de busca de sintonia das políticas públicas entre si depende a potencialidade dos planos setoriais, inclusive o educacional, que passam, nesses termos, à condição de exigência do desenvolvimento econômico e social [...]. (BRASIL, 2007, p. 6-7)

O PDE torna oficial o papel da educação como responsável pela diminuição das desigualdades sociais e redução da pobreza, colocando o país rumo ao desenvolvimento econômico. Assim, percebe-se que a preocupação deste Plano vai além do que se apresenta quando anuncia que o documento está pautado na concepção de uma educação capaz de formar pessoas participativas, com senso crítico e autonomia. Nesse sentido, o que move a preparação de um Plano como esse está fundamentado na necessidade de acelerar a economia do país e beneficiar o setor capitalista.

Para colocar a educação no caminho pretendido, propõe-se um plano baseado em uma visão sistêmica, tentando juntar as partes que compõe a educação, formando um todo, acabando com a ideia de níveis de educação separados. Para o PDE, a visão sistêmica oportunizará a superação de rivalidades, desacordos, oposição, colocando diferentes etapas da educação no mesmo nível de tratamento, sem estabelecer prioridades ou criar ideia de superioridade, pois o PDE acredita na conexão entre as diferentes etapas de educação (BRASIL, 2007).

O PDE estabelece também o regime de colaboração, prevendo melhorar a participação e atuação dos municípios, estados e União, definindo tarefas e compromissos de cada esfera do poder público. Com isso, atribui responsabilidade também à sociedade, criando formas que garantam a transparência do processo e permitam o acompanhamento e o controle por parte da sociedade, uma vez que

Se a educação é definida, constitucionalmente, como direito de todos e dever do Estado e da família, exige-se considerar necessariamente a responsabilização, sobretudo da classe política, e a mobilização da sociedade como dimensões indissociáveis de um plano de desenvolvimento da

educação. Com efeito, a sociedade somente se mobilizará em defesa da educação se a incorporar como valor social, o que exige transparência no tratamento das questões educacionais e no debate em torno das políticas de desenvolvimento da educação. Desse modo, a sociedade poderá acompanhar sua execução, propor ajustes e fiscalizar o cumprimento dos deveres do Estado. (BRASIL, 2007, p. 11)

Segundo o PDE, responsabilização e mobilização social são formas de comprometimento que devem estar articuladas em prol da educação como um valor social. Desse modo, o Estado divide com a sociedade a função de fiscalizar e controlar as políticas educacionais. A transparência, entendida como necessária para que aconteça a mobilização, é positiva ao ponto que impossibilita o uso indevido dos recursos públicos, aumenta a participação da sociedade no acompanhamento das prestações de contas e no desenvolvimento educacional. Porém, a ideia de transparência é mais complexa do que se apresenta, o uso da tecnologia informativa e a divulgação em rede eletrônica permite ao Estado exercer o seu poder de forma velada e controlar os resultados.

Tendo como objetivo concretizar e cumprir as metas educacionais estabelecidas, o PDE apresenta novas formas de avaliação da educação básica aos municípios, estados e Distrito Federal, como uma espécie de ajuda e compromisso disponibilizado pela União, em busca de uma educação de qualidade (BRASIL, 2007). Neste sentido,

O PDE promove profunda alteração na avaliação da educação básica. Estabelece, inclusive, inéditas conexões entre avaliação, financiamento e gestão, que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social. (BRASIL, 2007, p. 19)

O PDE expressa a preocupação com a qualidade da educação já apontada como desafio pelos organismos internacionais na década de 1990 (TORRES, 2000a) e propõe medidas firmes para garantir o controle do processo educativo, reforçando o sistema nacional de avaliação, colocando em prática mais uma forma de avaliação nacional que visa verificar a qualidade buscando elevar ao máximo os resultados.

Segundo o PDE, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB)²¹, da forma como estava organizado, não permitia uma visão específica da realidade educacional de cada município, rede de ensino e escola.

²¹ “As discussões iniciais sobre a importância de se implantar um sistema de avaliação em larga escala, no Brasil, aconteceram no período entre 1985 e 1986. Na época, estava em curso o Projeto Edurural, um programa financiado com recursos do Banco Mundial e voltado para as escolas de área rural do nordeste brasileiro. Com o objetivo de se ter um instrumento que pudesse medir a eficácia das medidas adotadas durante a sua execução,

De acordo com Castro (2000), o SAEB é coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)²², sendo responsável pela avaliação das escolas desde 1990. A partir de 1995, ganhou força com a adesão de toda a rede de ensino em nível nacional, sendo que a participação não é obrigatória, porém a não participação pode resultar em prejuízos financeiros e apoio técnico aos municípios (CASTRO, 2000).

Castro (2000, p. 125-126) descreve o SAEB e destaca pontos importantes do programa:

Iniciado em 1990, o Saeb foi estruturado no sentido de produzir informações sobre o desempenho da educação básica em todo o país, abrangendo as diferentes realidades dos sistemas estaduais e municipais de ensino. Entre os principais objetivos do Saeb, podem ser destacados:

- monitorar a qualidade, a equidade e a efetividade do sistema de educação básica;
- oferecer às administrações públicas de educação informações técnicas e gerenciais que lhes permitam formular e avaliar programas de melhoria da qualidade de ensino;
- proporcionar aos agentes educacionais e à sociedade uma visão clara e concreta dos resultados dos processos de ensino e das condições em que são desenvolvidos e obtidos.

A razão de ser do SAEB está no acompanhamento da educação básica, na produção de informações que possibilitam uma visão ampla do processo educacional, enfocando formas de melhorar a qualidade da educação. Ainda conforme Castro (2000), com base no SAEB é desenvolvido desde 1995 programas de capacitação de professores baseados nos resultados adquiridos nas avaliações.

O PDE caracterizou o SAEB como limitado e restrito por se tratar de um sistema de avaliação, mas reconhece a sua parcela de contribuição e a sua importância para a educação. Buscando o aprimoramento da avaliação externa, “em 2005, o SAEB foi reformulado, a partir da realização da primeira avaliação universal da educação básica

estudou-se a elaboração de uma pesquisa que avaliasse o desempenho dos alunos que estavam frequentando as escolas beneficiadas pelo Projeto e compará-lo com o dos alunos não beneficiados. A partir dessa experiência, em 1988, o MEC instituiu o Saep, Sistema de Avaliação da Educação Primária que, com as alterações da Constituição de 1988, passa a chamar-se Saeb, Sistema de Avaliação da Educação Básica” (BRASIL, 2008, p. 9).

²² “O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” (Inep) é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis [...]” (BRASIL, 2008, p. 6).

pública. Mais de três milhões de alunos da quarta e da oitava série das escolas públicas urbanas realizaram a Prova Brasil [...]” (BRASIL, 2007, p. 20).

Preocupado em dividir responsabilidades e estabelecer um compromisso coletivo com a educação envolvendo os diversos seguimentos da sociedade, o PDE apresenta o SAEB reformado, o que, segundo o plano, possibilitaria aos gestores municipais e escolares conhecer o resultado do seu próprio trabalho, objetivando melhorar a educação da sua localidade. Para o PDE, as informações coletadas pelo SAEB não davam condições de chegar ao local exato, município ou escola, onde estava localizada a carência educacional e identificar o problema, “muito menos dava condições à diretora ou ao diretor da escola de saber se seus esforços para melhorar as condições de aprendizagem no seu estabelecimento de ensino produziam ou não os resultados esperados” (BRASIL, 2007, p. 20). Nesse sentido, Voss (2011, p. 56) entende que “[...] predomina a visão da avaliação como medição do desempenho dos alunos e das instituições escolares [...]”.

Há que se ressaltar que, de acordo com o PDE,

Os dados do SAEB, antes amostrais, passaram a ser divulgados também por rede e por escola, o que tem aumentado significativamente a responsabilização da comunidade de pais, professores, dirigentes e da classe política com o aprendizado. Aqui, responsabilização e mobilização social tornam a escola menos estatal e mais pública. A divulgação permite identificar boas práticas, que valem ser disseminadas, e insuficiências, o que torna possível enfrentá-las de forma efetiva. (BRASIL, 2007, p. 20)

Cabe acrescentar, neste contexto, que, de acordo com Castro (2000), as avaliações externas destinam-se a sondar o trabalho realizado em sala de aula, relacionando o trabalho do professor ao currículo, com vistas a minimizar a distância entre proposta curricular e realidade educacional, de forma a garantir a efetividade e cumprimento das diretrizes curriculares. Com a utilização de avaliações externas, “[...] pode-se comparar o que os parâmetros e os currículos oficiais propõem e aquilo que está sendo efetivamente desenvolvido em sala de aula” (CASTRO 2000, p. 126).

Assim, a partir da reformulação do SAEB, o sistema de avaliação externa ficou mais forte e mais eficiente na identificação de falhas, o que aumenta a responsabilização e mobilização da sociedade, pois os resultados divulgados pelo MEC se convertem no trabalho realizado pela escola e principalmente pelo trabalhador docente.

Ainda segundo o documento do PDE, “o censo escolar feito a partir de pouco mais de 200 mil formulários preenchidos à mão transformou-se, com o Programa Educacenso,

em um banco de dados on-line com mais de 50 milhões de registros” (BRASIL, 2007, p. 21). Neste contexto, o Programa Educacenso também passou por adequações e tornou-se mais eficiente, permitindo o registro de informações sobre a escola, o professor e o aluno, em tempo real, possibilitando ao MEC acompanhar individualmente a situação do estudante, bem como dados como reprovação, promoção, evasão escolar e condição socioeconômica. É um sistema digital moderno e inteligente que também está sob a responsabilidade do INEP e dispõe de informações importantes que são usadas para calcular o IDEB.

Acerca do assunto, cabe acrescentar que, segundo o texto do PDE,

Com a Prova Brasil e o Educacenso estavam dadas as condições para a criação do IDEB, expresso numa escala de zero a 10. Com o novo indicador, o PDE procura superar algumas dificuldades do PNE em torno desta questão central: o tratamento dado à qualidade. Ao se referir à qualidade do ensino, o PNE remete à necessidade de se estabelecer sistemas de avaliação e padrões de qualidade, mas mantém suas metas referenciadas no atendimento, com uma métrica que desconsidera a qualidade. O PNE fixa meta para correção de fluxo escolar, mas quando se trata da aprendizagem propriamente dita, apenas determina que se assegure “a elevação progressiva do nível de desempenho dos alunos mediante a implantação, em todos os sistemas de ensino, de um programa de monitoramento que utilize os indicadores do SAEB”, abstratamente. (BRASIL, 2007, p. 21)

Ao longo do texto do PDE o Ministro da Educação, Fernando Haddad, exalta a criação do IDEB e comprehende a medida como uma possibilidade de avançar na qualidade da educação. Para o ministro, o programa traz inovações que contemplam o desafio da qualidade educacional, que até recentemente não havia sido tratado com a devida importância, pois as diretrizes traçadas anteriormente focaram a maior parte de seus esforços somente na oferta de vagas nas escolas.

Na verdade, tal situação vem ao encontro das particularidades nacionais, haja vista que o acesso à educação deixou de ser um problema, pois o ingresso na escola é quase universal, mas como desdobramento permanece a preocupação com a reprovação, abandono escolar e aprendizagem insatisfatória dos alunos revelada pelas avaliações externas, constituindo-se em indicadores de baixa qualidade do sistema educacional (FERNANDES, 2007).

Assim, Fernando Haddad apresentou o IDEB como uma medida capaz de indicar a qualidade da educação com exatidão, seja em âmbito municipal, estadual ou escolar. Para Haddad, o PNE apresentou pontos positivos, mas deixou a desejar em outros aspectos, pois não possibilitou o acompanhamento e monitoramento da educação. Isto porque não focava a

qualidade e não dispunha de um programa que permitisse identificar os resultados do processo educacional. Segundo Fernando Haddad,

O SAEB, inicialmente, não permitia uma visão clara da realidade de cada rede e menos ainda de cada escola que a integra. A Prova Brasil deu nitidez à radiografia da qualidade da educação básica. A percepção que se tinha anteriormente era de que nenhuma escola ou rede pública garantia o direito – um clichê injusto imposto à educação básica pública como um todo. A Prova Brasil revelou que isso não era verdade. Confirmou, sim, a existência de enormes desigualdades regionais, muitas vezes no interior do mesmo sistema. Mas, ao mesmo tempo, revelou boas práticas de escolas e redes de ensino que resultam em aprendizagem satisfatória. (BRASIL, 2007, p. 20)

O IDEB é calculado com base nas informações recolhidas pelo SAEB, Prova Brasil e Educasenso em todas as Unidades da Federação e revela como a educação caminha, onde precisa melhorar e quem são os responsáveis pelas falhas. Para Castro (2000), o SAEB monitora a qualidade e equidade da educação básica; proporciona à administração pública – seja municipal, estadual ou federal – condições de melhorar a qualidade do ensino e oferecer à sociedade a oportunidade de acompanhar os resultados do trabalho de ensino e aprendizagem.

Maria Helena Guimarães de Castro, ex-presidente do INEP, confirma em seus estudos a relação entre a Organização Todos pela Educação e o PDE. Segundo a autora, “O Ideb será o indicador objetivo para verificação do cumprimento das metas fixadas no Termo de Adesão ao Compromisso Todos pela Educação, eixo do PDE, sob a liderança do MEC, que trata da educação básica” (CASTRO, 2009, p. 12).

Para complementar a discussão sobre o PDE, a seguir o texto pretende fazer uma explanação sobre o IDEB, eixo principal do PDE.

4.2 Descrevendo o Índice de Desenvolvimento da Educação

Estabelecidas as considerações de Castro (2009) sobre a ligação da Organização Todos pela Educação e o PDE, entra em cena o IDEB. Para o MEC, trata-se de um indicador de qualidade da educação, mas, segundo alguns estudos, o IDEB não oferece informações suficientes para ser considerado um indicador de qualidade educacional. Para Cláudia V. Albuquerque Prazim Silva (2011) existem algumas lacunas na constituição do IDEB que o impedem de ser entendido como um indicador.

[...] não se trata de compreender o IDEB como um indicador de qualidade, muito pelo contrário, seria até um risco pensar o IDEB como um indicador

de qualidade tendo em vista que ele envolve poucos elementos como a verificação da proficiência em apenas duas disciplinas: Português e Matemática, que são abordados pela Prova Brasil [...]. (SILVA, 2011, p. 47)

As considerações de Silva (2011) são importantes porque trazem para discussão alguns limites do IDEB, tendo em vista que seus dados de proficiência são verificáveis somente em duas disciplinas. Nesse sentido, um indicador de qualidade da educação básica não pode limitar-se à proficiência de duas disciplinas, pois indicar tem como proposta guiar as futuras ações da educação com base nos resultados obtidos.

Limitado ou não, o IDEB é uma realidade e veio para mostrar resultados, apontar caminhos, traçar metas e cobrar responsabilidade social em favor de uma educação de qualidade.

Segundo informações disponibilizadas pelo site oficial do MEC o IDEB é um novo recurso utilizado pelo governo federal para conduzir a educação à qualidade, data-se de 2005 o seu primeiro cálculo, realizado a partir dos resultados da primeira Prova Brasil, que teve como objetivo fazer um diagnóstico da educação naquele momento. Os resultados divulgaram que grande parte dos alunos dos anos iniciais do ensino fundamental frequentavam escolas com um índice de qualidade insatisfatório, em alguns casos não chegava a 3,8.

O IDEB calculado para o País, relativo aos anos iniciais do ensino fundamental, foi de 3,8, contra uma média estimada dos países desenvolvidos de 6, que passa a ser a meta nacional para 2021. O desafio consiste em alcançarmos o nível médio de desenvolvimento da educação básica dos países integrantes da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano em que o Brasil completará 200 anos de sua independência [...]. (BRASIL, 2007, p. 22)

Após 2005 o INEP registrou a progressão do ensino fundamental em termos de qualidade. A dedicação do governo em fortalecer o IDEB o transformou em um indicador de qualidade da educação básica o que permitiu a evolução satisfatória da qualidade educacional.

Para o presidente do INEP, Luiz Cláudio Costa, os avanços qualitativos da educação são reais graças ao IDEB. Com a utilização dele o governo tomou como ponto de partida a média 3,8 calculada em 2005, e traçou metas de qualidade para os anos seguintes. O objetivo é que o país atinja até 2021 uma média de qualidade próxima aos países desenvolvidos, para isso é necessário o trabalho e o compromisso de todos que fazem parte da educação. Para que essa evolução seja constante e o Brasil possa comemorar em 2021 não só

os 200 anos, mas também o sucesso da qualidade educacional, lembrando que a ideia é que essa média não pare em 6, e sim continue crescendo.

Como foi explanado anteriormente, os estudos de Didonet (2000) mostram que o no início da década de 1990 o elevado índice de repetência escolar desencadeou uma série de outros problemas como evasão escolar e distorção idade-série, provocando o que o autor chamou de inchaço das matrículas em determinadas séries. Naquela época o governo preocupou-se com a oferta de vagas e deixou em segundo plano a qualidade da educação que estava sendo ofertada. Porém, vinte anos se passaram e os estudos de Reynaldo Fernandes evidenciam que o país ainda não conseguiu superar a repetência, sendo que o aproveitamento dos alunos não é suficiente e o abandono escolar ainda é uma realidade.

Nosso problema ainda reside nas altas taxas de repetência, na elevada proporção de adolescentes que abandonam a escola sem concluir a educação básica e na baixa proficiência obtida por nossos estudantes em exames padronizados. Assim, um indicador de desenvolvimento educacional deveria combinar tanto informações de desempenho em exames padronizados como informações sobre fluxo escolar. (FERNANDES 2007, p. 7)

Tendo em vista que o baixo rendimento dos alunos, a reaprovação e o abandono escolar assombram a qualidade da educação e na tentativa de acabar com essa deficiência da educação básica, o IDEB tem como aliados o Programa Educacenso e a Prova Brasil.

O Ideb pretende ser o termômetro da qualidade da educação básica em todos os estados, municípios e escolas no Brasil, combinando dois indicadores: fluxo escolar (passagem dos alunos pelas séries sem repetir, avaliado pelo Programa Educacenso) e desempenho dos estudantes (avaliado pela Prova Brasil nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática). (BRASIL, 2008, p. 4)

Como foi dito anteriormente, o Educacenso é um sistema eletrônico de coleta de informações educacionais composto por um aplicativo web, que funciona como uma rede de informação com trabalhadores cadastrados como usuários. Estes são responsáveis por alimentar o sistema o ano inteiro o que permite a coleta, a migração e alteração de dados em nível nacional. Com o serviço eletrônico ativo, o INEP faz um rastreamento anual dos alunos, escolas e trabalhadores docentes em todo o território brasileiro.

Para cadastrar um aluno no Educacenso é necessária uma série de dados pessoais para que ele seja aceito no sistema. Com essas informações é possível verificar se o aluno já está cadastrado em outra escola, mesmo que esta escola esteja em outro estado. O cadastro só

é realizado depois de confirmado que se trata do primeiro cadastro dele, sendo que ele deve cursar os anos iniciais do Ensino Fundamental ou Educação Infantil. Para vincular esse aluno à turma correspondente é preciso que a turma já tenha sido cadastrada juntamente com o professor responsável por ela, lembrando que os dados do professor também seguem o mesmo padrão de exigência do aluno, sendo que caso o professor possua alguma informação incorreta com relação ao CPF, o mesmo não será aceito. Dessa forma, o INEP saberá quantas turmas a escola tem, quantos alunos estão matriculados e frequentando cada turma, quem é o professor responsável por ela e qual o perfil desse trabalhador (INEP, 2014).

Para que essas informações sejam processadas no tempo correto, o Educacenso é composto por duas etapas. Na primeira o sistema coleta dados do Censo Escolar da Educação Básica e a segunda consiste em verificar a “situação do aluno”, nessa etapa são disponibilizadas as taxas de rendimento e os relatórios por escola indicando a “situação do aluno”. Durante todo o ano o Educacenso trabalha em busca de informações precisas e confiáveis, possibilitando que o resultado final que será agregado às informações do IDEB seja verdadeiro. O cruzamento das informações impossibilita a ocorrência de erros como duplicidade de alunos ou qualquer outro tipo de incoerência que venha colocar em dúvida o resultado final.

Com base nas informações do Educacenso e da Prova Brasil os cálculos do IDEB são realizados a cada dois anos. Nos documentos oficiais data-se de 2007 o ano de criação do IDEB, sendo que, com apenas sete anos de história, a educação brasileira viveu em 2013 a quarta edição do IDEB e os resultados dessa avaliação chegarão à sociedade no decorrer desse ano de 2014. Vale ressaltar que em 2005 o IDEB ainda não existia, mas o referido ano tornou-se um marco histórico na constituição do IDEB, pois a construção do indicador de qualidade da educação só foi possível através da realização da primeira avaliação da Prova Brasil. Esta teve como pretexto fazer uma sondagem da qualidade da educação básica para que, a partir dos resultados obtidos, fosse estabelecida uma média nacional, criando condições favoráveis para a efetivação oficial do IDEB que veio acontecer em 2007 (BRASIL, 2007).

De posse das informações adquiridas pela Prova Brasil e pelo Censo Escolar, o MEC utiliza uma fórmula própria para calcular o IDEB das escolas e redes de ensino a partir das seguintes informações: média de proficiência dos alunos nas disciplinas de Português e Matemática e o rendimento dos alunos com base na taxa de aprovação. Para maior esclarecimento convém transcrever a fórmula usada pelo INEP para calcular a qualidade da educação nas diversas regiões do Brasil:

Quadro 1 – Fórmula do IDEB

A forma geral do Ideb é dada por (1): $IDEBJ_i = N_{ji}P_{ji}$

em que,

i = ano de exame (Saeb e Prova Brasil) e do Censo Escolar;

N_{ji} = média da proficiência em Língua Portuguesa e Matemática, padronizada para um indicador entre 0 e 10, dos alunos da unidade j , obtida em determinada edição do exame realizado ao final da etapa de ensino;

P_{ji} = indicador de rendimento baseado na taxa de aprovação da etapa de ensino dos alunos da unidade j ;

Fonte: (SILVA, 2011, p. 51)

Até o momento, é possível perceber que o discurso oficial do MEC revela nas entrelinhas o posicionamento favorável à divulgação, exaltação e aceitação social do IDEB. Verifica-se que o trabalhador docente é o elo principal entre os programas educacionais e o aluno, pois atribui-se ao professor a responsabilidade de aprender a forma correta de ensinar e colocar em prática um ensino que garanta o aproveitamento máximo e transforme todo o tempo dos alunos em aprendizagem satisfatória. Vale lembrar que a maioria dos programas chega às escolas e, consequentemente, ao professor, como determinação. Os poucos programas que, em teoria, não são obrigatórios, estão atrelados à disponibilização de recursos financeiros e apoio técnico, não deixando outra opção ao trabalhador docente que não seja a aceitação. Dessa forma, entende-se que cabe ao docente adequar-se às exigências dos programas de avaliação para que os índices prossigam tendo rendimentos positivos.

Outro fato que merece destaque está relacionado a estudos que mostram a desconfiança do governo em relação ao trabalho dos profissionais da educação, principalmente o professor, por ser apontado como responsável direto pelo desempenho dos alunos. De acordo com Fernandes, é preciso evitar que as escolas burlem os resultados, pois

[...] o fato é que não se pode descartar a possibilidade de as escolas e/ou redes de ensino adotarem medidas que melhorem o fluxo e piorem o desempenho nos exames padronizados e vice-versa. Nesse caso, se a cobrança for restringida apenas aos indicadores de fluxo, ela pode incentivar os professores, diretores de escolas e gestores de rede a adotarem medidas que impliquem redução no desempenho médio dos estudantes nos testes padronizados, como, por exemplo, reduzir o padrão de aprovação. Por outro lado, se a cobrança for apenas sobre os *scores* dos alunos, o incentivo é o oposto, como, por exemplo, elevar o padrão de aprovação²³. (FERNANDES, 2007, p. 8-9, grifo do autor)

²³ “É de se notar que mexer nos padrões de aprovação pode ser muito mais fácil do que adotar medidas que promovam um melhor aprendizado dos estudantes” (FERNANDES, 2007, p. 9).

Fernandes deixa clara a preocupação e a desconfiança do governo com relação a validade dos resultados tendo em vista a possibilidade dos profissionais da educação burlarem o sistema e criarem condições que apresentem falsas melhorias na qualidade educacional. Pensando em descartar todas as prováveis brechas do programa, o governo associa a taxa de rendimento (aprovação, reprovação e abandono) à média de desempenho escolar. Portanto, a cobrança externa faz uma combinação entre as informações do Educacenso e a Prova Brasil, pois, segundo os estudos de Fernandes, priorizar uma ou outra forma de avaliação seria correr o risco de chegar a um produto final sem qualidade.

Retomando os estudos de Silva (2011, p. 85) sobre o IDEB, fica claro em suas considerações finais que: “Apesar de o IDEB se apresentar como um sistema de monitoramento da educação brasileira, é fato que ele possui um descompasso, tanto de forma positiva quanto de forma negativa [...]” e isso impacta na realidade educacional. Novamente a autora aponta o perigo de se considerar o IDEB como indicador de qualidade, visto que isso pode ocasionar mudanças indesejáveis:

[...] não podemos considerar o IDEB como um indicador de qualidade, pois se assim o interpretarmos e se as escolas o interpretarem deste modo, sugere-se uma indução de comportamento indesejável nas escolas, podendo estas se tornar espaços de preparação para esse teste ou exames, simplificando, sobretudo, o processo de ensino e aprendizagem. Pode haver também uma motivação dos alunos a memorizarem modelos de resolução de questões que provavelmente podem se deparar nestes exames governamentais, como a Prova Brasil ou outros exames de responsabilidade do SAEB, quando na verdade, deveriam priorizar a forma como seus alunos estão aprendendo. (SILVA, 2011, p. 85)

De acordo com as considerações de Silva fica evidente que o programa pode provocar mudanças, como a preparação técnica dos professores e dos alunos para a realização das avaliações. Ou seja, a cobrança e o volume de trabalho podem dificultar o trabalho intelectual e reflexivo do professor, da mesma forma que pode levar esse professor a formar alunos carentes de pensamento reflexivo, preparados de forma mecanizada para responder as exigências das avaliações externas. Ao priorizar resultados de qualidade, com crescimento constante, o governo exerce uma pressão sobre o trabalhador docente e altera o ritmo de trabalho dentro das escolas, voltando todo o esforço docente para um desempenho além do esperado. Vale salientar que o desempenho insatisfatório ou o não desempenho também pode resultar em penalização aos responsáveis.

Mais uma vez cabe destacar as análises de Silva (2011):

As lacunas que o Índice apresenta não são visíveis, bem como não se percebe os atores sociais envolvidos no processo, buscando problematizar o motivo de determinada nota. A percepção em relação aos discursos é que só se busca mensurar, ranquear, há um sentimento comum de indignação pelos índices, uma lamentação constante, uma preocupação com o melhoramento das notas, sem mencionar a discussão que a mudança deve ser do processo de ensino e aprendizagem, para que essa mudança seja refletida nos índices. Ranquear essas escolas pode caracterizar uma tentativa de desqualificar, privatizar, diminuir e até drasticamente pensando, de fechar tais escolas participantes do processo e isso gera desdobramentos graves e perdas na educação que podem dificultar o desenvolvimento qualitativo da educação ao invés de auxiliar nesta busca. (SILVA, 2011, p. 89)

De acordo com as colocações de Silva (2011) o IDEB envolve uma série de fatores que não são facilmente visíveis ou tendem a passar despercebidos, visto que a grande inquietação do governo não está voltada para o processo de trabalho que leva uma determinada escola ou rede de ensino a ser avaliada com nota baixa ou alta. O que interessa é o resultado em si, tudo gira em torno dos resultados e através deles o governo mede a eficácia do ensino. Nessa perspectiva, percebe-se que o propósito do governo é desviar a atenção social do processo educacional e colocar em evidência os resultados e os responsáveis por eles.

O presidente do INEP, Luiz Cláudio Costa (2013)²⁴, defende as avaliação na educação e afirma que esses programas não tem o objetivo de punir ou fazer ranking entre as escolas ou estados, para ele o objetivo maior é a melhoria da qualidade do ensino.

Baseado nas considerações e reflexões de Foucault (2012) percebe-se que o presente modelo de avaliação externa estabelece a ideia de vigilância diária ao trabalhador docente, construindo mecanismos que permitem evidenciar os trabalhadores envolvidos, criando formas que ameaçam e punem os responsáveis. Além disso, atribui desonestidade ao trabalhador docente, visto que é apontado como capaz de criar estratégias para enganar a qualidade da educação.

Para Foucault, as relações de poder impõem disciplina aos corpos. Nesse sentido, a disciplina impõe um modelo ideal de trabalhador que desconhece a dimensão do jogo de poder ao qual está submetido, criando, assim, um corpo obediente, com forças canalizadas para o exercício laboral, com desempenho satisfatório; na mesma proporção, a disciplina

²⁴ Portal ODM – Acompanhamento Municipal dos Objetivos do Milênio. Disponível em: <<http://www.portalodm.com.br/relatorios/pr/curitiba>>. Acesso em: 06 mai. 2013.

retira do corpo a capacidade de reagir contra a ordem imposta, domesticando o corpo, tornando-o manso e dócil. É também o autor quem afirma que

A disciplina fabrica assim corpos submissos e exercitados, corpos “dóceis”. A disciplina aumenta as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade) e diminui essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em uma palavra: ela dissocia o poder do corpo; faz dele por um lado uma “aptidão”, uma “capacidade” que ela procura aumentar; e inverte por outro lado a energia, a potência que poderia resultar disso, e faz dela uma relação de sujeição estrita. Se a exploração econômica separa a força e o produto do trabalho, digamos que a coerção disciplinar estabelece no corpo o elo coercitivo entre uma aptidão aumentada e uma dominação acentuada. (FOUCAULT, 2012, p. 133-134)

Neste contexto, cabe ressaltar que, ao reforçar o sistema de avaliação educacional, o governo aplica na educação a mesma lógica punitiva utilizada nos centros de detenção, punindo quem não obedece às regras do sistema. Nesse sentido, as avaliações externas são um recurso prático que impõe disciplina aos trabalhadores docentes, pois tem o objetivo de vigiar constantemente, despertando no trabalhador uma autovigilância.

5 APORTES METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Ao discorrer sobre os impactos que o trabalho docente sofre com o uso por parte do Estado de avaliações externas que quantificam resultados para verificar a qualidade da educação, é necessário um olhar atento, haja vista que a pesquisa parte de um estudo crítico, com viés qualitativo, já que, segundo Chizzotti (2005, p. 79),

A abordagem qualitativa parte do fundamento de que há uma relação dinâmica entre o sujeito, uma interdependência viva entre o sujeito e o objeto e a subjetividade do sujeito. O conhecimento não se reduz a um rol de dados isolados, conectados por uma teoria explicativa; o sujeito-observador é parte integrante do processo de conhecimento e interpreta os fenômenos, atribuindo-lhes um significado. O objeto não é um dado inerte e neutro; está possuído de significados e relações que sujeitos concretos criam em suas ações.

Neste sentido, cabe ressaltar que o autor define a pesquisa qualitativa como sendo uma atividade em movimento e sujeita a mudanças, pois está inserida em um contexto social dinâmico e a relação sujeito e objeto não é neutra – ao contrário, é carregada de significados construídos a partir das relações sociais que se criam. Portanto, o objeto selecionado para a pesquisa não é algo isolado da realidade que ficará estático durante o estudo, ele está em constante movimento, podendo apresentar-se de formas variadas.

A pesquisa foi realizada em Araguari-MG e a opção pelo município é justificada pelo fato de ser este referência para vários municípios de pequeno porte localizados na região, tais como Cascalho Rico, Amanhece, Corumbaíba, Estrela do Sul, Indianópolis e Tupaciguara. Ademais, Araguari possui uma satisfatória rede pública de ensino para uma cidade de interior, já que é composta por: dezesseis²⁵ escolas municipais que oferecem Ensino Infantil para crianças com a partir de cinco anos e Ensino Fundamental, sendo dez localizadas na zona urbana e seis na zona rural; quatorze creches que atendem crianças de zero a quatro anos; além de contar também com dezenove²⁶ escolas estaduais e pertencer à 40ª Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia. O município está localizado no Triângulo Mineiro e, segundo dados do Censo/2010²⁷, possui uma população de 109.779 habitantes.

²⁵ Informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Educação de Araguari-MG.

²⁶ Informação fornecida pela Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia-MG.

²⁷ Relatórios Dinâmicos Indicadores Municipais. Disponível em: <www.portalodm.com.br>. Acesso em: 06 mai. 2013.

Araguari também é referência para a população de pequenas cidades como Cascalho Rico em diversos segmentos: saúde, educação em nível técnico profissionalizante, ensino superior, cursinhos preparatórios, compras, vendas de produtos cultivados nas fazendas, cinema, diversão, trabalho e outros. Merece atenção o fato de que, mesmo pertencendo a Superintendências de Ensino diferentes, os dois municípios compartilham experiências em educação devido à proximidade geográfica, o fácil acesso e o movimento constante de professores entre as duas cidades.

A partir desse contexto, o primeiro critério de seleção voltou-se para a priorização de uma escola estadual e uma municipal, apesar de nos dois casos as escolas estarem inseridas em um sistema maior que regula todo o processo educacional. No município, as escolas mantêm certa distância do poder estatal. Por outro lado, estão mais próximas da administração municipal, o que permite a interferência direta dos chefes municipais. Já no estado, as escolas detêm certa independência em relação ao poder municipal, porém estão sob as regras rígidas do estado.

Em um segundo momento, levou-se em consideração a localização das escolas privilegiando regiões periféricas do município. Como terceiro critério de seleção, as duas escolas devem oferecer os anos iniciais do Ensino Fundamental, pois nessa etapa da educação obrigatória, o professor é o único responsável pela turma, ou seja, é o professor regente de turma e responde durante todo o ano pelo desempenho e pelas falhas no processo de ensino e aprendizagem – ou melhor, pelos resultados.

A coleta de dados foi realizada a partir de questionário semi-estruturado composto por 28 questões relacionadas à temática, trabalho docente e avaliações de desempenho. O número de entrevistados foi definido de acordo com o quadro de profissionais de cada escola. Sendo assim, a amostra foi composta por quinze professores regentes de turmas de primeiro ao quinto ano do Ensino Fundamental da Escola Municipal e quinze professores regentes de turmas de primeiro ao quinto ano do Ensino Fundamental da Escola Estadual, sendo que todos deveriam responder ao questionário. O material foi recolhido pelo pesquisador após uma semana da data de distribuição.

De posse dos dados coletados a partir do questionário semi-estruturado foi realizada a sistematização das informações colhidas, cuja análise voltou-se para o objeto; porém, o objeto pensado à luz dos autores utilizados na revisão bibliográfica. Tendo em vista a abordagem qualitativa e crítica da pesquisa, a análise dos dados esteve voltada para o processo, e seguiu as diretrizes do materialismo histórico dialético, observando as contradições presentes no objeto. Nesse sentido, a pesquisa resultou em um estudo

comparativo, pois foram estabelecidas relações de confronto, buscando ampliar a reflexão sobre o objeto em estudo.

Cabe ressaltar que a concepção do estudo teve como proposta contribuir para reflexões e debates acerca do tema, possibilitando maior envolvimento e participação dos trabalhadores docentes com as questões relacionadas às suas condições de trabalho.

5.1 O contexto e os desafios da pesquisa de campo

No segundo semestre de 2012 foi dado o primeiro passo para a realização da pesquisa de campo. Nessa época foi feita uma aproximação da pesquisadora com as duas escolas selecionadas para o estudo.

A diretora da Escola Estadual foi atenciosa e demonstrou interesse em participar da pesquisa, reconhecendo a importância do estudo para a melhoria da educação, mas relatou que estava ocupando temporariamente o cargo de diretora, pois não havia sido eleita pela comunidade escolar, mas designada pela 40ª Superintendência Regional de Ensino de Uberlândia para assumir a direção no lugar do diretor eleito, o qual, por motivos maiores, não pôde assumir o cargo. Receosa de se comprometer profissionalmente, a diretora pediu um tempo para consultar a Superintendência de Ensino para autorizar a realização da pesquisa.

A diretora da Escola Municipal foi receptiva, também demonstrou interesse em colaborar com a pesquisa e disponibilizou ajuda. No caso da escola municipal, o Comitê de Ética exigiu a autorização da Secretaria Municipal de Educação para a realização do estudo. Após o contato com a escola, foi a vez de a pesquisadora procurar a Secretaria de Educação. Foram várias tentativas até haver atendimento pela Secretaria de Educação. A princípio, a Secretaria demonstrou resistência, fez vários questionamentos, mas autorizou a realização do trabalho.

De posse das autorizações e demais documentos, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética. Tal processo demorou além do previsto, pois o projeto voltou para correção e não foi possível submetê-lo novamente em 2012, sendo necessário esperar abrir o novo edital do Comitê de Ética para novo envio.

Após correções e ajuste do cronograma de trabalho, o projeto foi submetido novamente. Dessa vez, foi aprovado, depois de liberado o parecer de aprovação do Comitê de Ética para realização da pesquisa com os professores das duas escolas públicas do município de Araguari. Finalmente, a pesquisadora foi a campo para a coleta de dados no início do primeiro semestre de 2013.

5.2 Descrevendo o processo metodológico

Conforme afirmado anteriormente, o projeto foi submetido ao Comitê de Ética da UFU e, depois de liberado o parecer de aprovação do referido Comitê para realização da pesquisa com os professores das duas escolas públicas do município de Araguari, a pesquisadora foi a campo para aplicar o instrumento de coleta de dados, ou seja, o questionário semi-estruturado.

No primeiro momento, foram entregues treze questionários na Escola Estadual e quatorze na Escola Municipal. Vale ressaltar que o número de entrevistados em cada escola foi menor do que se imaginava, o que foi informado no projeto, pois a possibilidade de entrevistar quinze professores na escola Municipal e quinze na escola Estadual estava fundamentada em informações referentes ao ano de 2012. Levando em consideração os ajustes devido ao número de professores regentes de turma de cada escola no ano de 2013 foram entregues um total de 27 questionários.

Após o prazo de oito dias, a pesquisadora retornou às escolas para recolher o material. A Diretora da escola Estadual se desculpou, informando que teve reunião de última hora na Superintendência de Ensino e, por isso, entregou os questionários para os professores com alguns dias de atraso, ou seja, após a data prevista; portanto, precisariam eles de mais tempo para devolvê-los.

A escola Municipal informou por telefone que o material estava reunido, porém ao chegar à instituição a pesquisadora constatou que estava incompleto. Somente sete professores haviam entregado o material de pesquisa. A supervisora justificou que no período da manhã outra supervisora foi quem distribuiu o material e ficou responsável pelo recolhimento.

A supervisora ainda relatou que várias professoras são iniciantes na profissão, foram contratadas no início do ano de 2013, por isso são “cruas” e “não sabem nada sobre avaliação externa”. Ainda segundo a supervisora, algumas chegaram a pedir ajuda para preencher o questionário. Enquanto a pesquisadora conversava com a supervisora, uma professora que passava pelo local interrompeu a conversa se desculpando pelo não cumprimento do prazo; disse que não havia respondido porque ficou envolvida com a comemoração do aniversário da escola, mas gostaria muito de responder. Logo, ficou combinado de a pesquisadora retornar à escola na semana seguinte para recolher o restante

dos questionários. De posse do material coletado, foi dado início à fase de sistematização e análise das informações.

Cabe ressaltar, contudo, que o primeiro momento da coleta de dados revelou um cenário escolar conturbado, principalmente na Escola Municipal, que passou por várias mudanças ocasionadas pela transição de mandato municipal. O ano de 2012 foi um ano de eleições municipais, sendo que isso interfere na administração pública. A nova gestão municipal eleita pelo povo araguarino nomeou uma nova equipe para a direção da escola e não recontratou nenhum professor que atuava no ano anterior com vínculo contratual. Diante dessa realidade encontrada, percebeu-se que a falta de segurança e a instabilidade do contrato favoreceu a contratação de novos professores e desfavoreceu os que ficaram sem trabalho, evidenciando uma situação precária do trabalho docente, que pode ser tratada como idêntica ao proletariado (TRAGTENBERG, 2002).

Finalizada tal etapa, foram iniciados os trabalhos de tratamento dos resultados. Esse movimento de reflexão e análise permitiu maior solidez na indicação dos resultados apresentados a seguir, bem como na construção do texto final da dissertação.

6 SIMILARIDADES E DIFERENÇAS DO TRABALHO DOCENTE NAS ESCOLAS PARTICIPANTES DA PESQUISA

Este capítulo tem por finalidade descrever as condições de trabalho dos professores atuantes nos anos iniciais do Ensino Fundamental de duas escolas do município de Araguari, sendo uma da rede pública municipal e outra da rede estadual, localizadas em bairros diferentes, portanto, inseridas em realidades distintas e analisar como esses trabalhadores docentes percebem as avaliações de desempenho discente. O estudo tem como base a análise qualitativa do questionário semi-estruturado, respondido por dez professoras regentes de turma, do 1º ao 5º ano da Escola Municipal e seis professoras regentes de turma da Escola Estadual, também atuantes nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

6.1 O movimento da escola municipal

A escola municipal selecionada para o estudo está localizada em um bairro novo da cidade de Araguari, oferece somente os anos iniciais do Ensino Fundamental e recebe crianças de bairros vizinhos e zona rural próxima. A escola passou por reformas na estrutura física e dispõe de instalações novas e espaço adequado aos alunos. É arejada, limpa, com quadra de esporte, área coberta, área externa, salas de aula decoradas e aparenta ser um espaço agradável. De acordo com os dados disponíveis no site do INEP (BRASIL, 2014) em 2005 a escola pesquisada obteve 4.5 na avaliação da Prova Brasil, em 2007 alcançou 4.7, já em 2009 o IDEB da escola deu um salto significativo chegando a 5.6 e manteve o resultado em 2011, meta projetada para o ano seguinte.

Ao entrar em contato com a escola para agendar um horário para distribuição dos questionários entre os professores, a pesquisadora deparou com uma surpresa, pois a direção da Escola Municipal não era mais a mesma, assim como o quadro de professores também havia mudado.

Por telefone, a nova diretora foi atenciosa e prestativa ao agendar um horário para atender a pesquisadora. Porém, pessoalmente sua postura foi de estranheza e certo distanciamento. Depois de uma espera relativamente demorada, a diretora recebeu a pesquisadora no laboratório de informática, onde estava trabalhando em um computador. Manteve-se sentada e, sem parar o que estava fazendo, conversou com a pesquisadora. Em poucas palavras, orientou a mesma a procurar a supervisora que estaria à disposição para ajudar no que fosse preciso e continuou o trabalho que estava fazendo. A atitude da diretora causou certo receio na pesquisadora, pois se sentia incomodada com a presença da diretora.

Por outro lado, estava certa de que também a incomodava, visto que era uma estranha presente no ambiente de trabalho.

De acordo com Oliveira (2000), o trabalho do gestor escolar também assume uma sobrecarga de funções ocasionada pela nova organização pública que prioriza a descentralização das ações, medida política que atribuiu às escolas mais responsabilidade. Nesse sentido, entende-se que a atitude da diretora é determinada pelas próprias condições de trabalho.

É válido ressaltar que a diretora também era novata no cargo, pois acabara de assumir a função de gestora. Tendo em vista que o conhecimento e a formação do sujeito acontecem no meio social e surge das relações de conflito, confronto e na contradição das lutas de classe, Braverman (1980) já sinalizava para a importância das relações sociais no interior das indústrias capitalistas. Segundo o autor, o antagonismo que surge das relações de trabalho, envolvendo os diferentes níveis de trabalhadores, exige a criação de uma gerência. Nesta perspectiva, a nova direção da escola municipal assume um contexto de trabalho desafiador.

No primeiro momento da coleta de dados, a escola municipal apresentou um cenário conturbado de agitação e correria ocasionada pela falta de tempo, devido à quantidade de trabalho. O recolhimento dos questionários foi uma etapa difícil, foram várias idas sem sucesso à escola. Uma professora pediu desculpas porque não havia respondido o questionário no prazo combinado e justificou-se dizendo que gostaria muito de participar da pesquisa, mas além do conteúdo obrigatório que deveria ser trabalhado, a programação de comemoração do aniversário da Escola envolveu toda a comunidade escolar e exigiu muito tempo de trabalho.

Além dessa trabalhadora, mais cinco docentes também não haviam respondido o questionário; ou seja, mais da metade das professoras não conseguiram cumprir com o prazo combinado. A falta de tempo das professoras da escola municipal é coerente ao descontrole do trabalho docente presente nos estudos de João Bernardo (1998). Foi possível perceber o que afirma o autor, pois “[...] os professores perderam o controle não só sobre a matéria que lecionam, mas, acima de tudo sobre o seu próprio tempo de trabalho [...]” (BERNARDO, 1998, p. 34). Para o autor, o modelo capitalista envolveu todo o sistema educacional e ocasionou mudanças significativas dentro da escola, atingindo principalmente o trabalho do professor. O não cumprimento dos prazos combinados é um indício real de que o professor está com volume a mais de trabalho e isso interfere na sua rotina laboral e na sua vida pessoal. Tal situação ficou clara na escola visitada/observada e inserida no *corpus* do trabalho.

É importante destacar que a pesquisadora só conseguiu recolher o restante dos questionários graças à ajuda de uma funcionária da Secretaria da escola que, ao presenciar a ansiedade e dificuldade encontrada pela pesquisadora para reunir o material de pesquisa, de forma discreta e sem despertar curiosidade, a funcionária ofereceu ajuda para recolher os questionários que ainda faltavam.

Durante uma conversa com uma Supervisora da escola, a mesma relatou que as professoras tiveram dificuldade para responder o questionário, pois não tinham experiência na docência, já que eram recém-contratadas pela nova gestão municipal, e não dispunham de conhecimento sobre avaliações externas. Nesse sentido, o fato de alguns professores se recusarem a participar da pesquisa pode estar relacionado à falta de experiência, à insegurança e ao medo de ser punido e perder a vaga de trabalho. Ademais, o número considerável de questões deixadas em branco também pode ser entendido como desconhecimento da realidade de trabalho. Isso fica mais claro ao verificar respostas como: “Não tenho muito conhecimento, ainda tenho só 45 dias de trabalho”; “Ainda sou nova na função que exerço e ainda não conheci”; “Não sei”; “Não tenho essas informações, ainda não sei como funciona”; e “Não passei por este estágio ainda”. Tais afirmações revelaram dificuldades encontradas pelas professoras novatas diante de situações envolvendo o próprio trabalho na escola.

Vale registrar que nas escolas da rede municipal de Araguari, assim como na maioria dos municípios, os cargos de diretor e vice-diretor são cargos de confiança, no decorrer da pesquisa a administração do município nomeou uma nova gestão para a escola e isso afetou em parte a coleta de dados.

Durante os primeiros contatos com a escola, a nova diretora demonstrou interesse e disposição em participar da pesquisa. Contudo, durante as visitas a escola foi possível observar a postura de incômodo, pressa e fadiga expressa pela direção, evidenciando um ambiente com trabalhadores agitados, correndo de um lado pro outro e aparentemente “perdidos” no próprio trabalho.

Através da análise dos questionários foi possível verificar o elevado número de contratos na Escola Municipal, sendo oito professoras contratadas e somente duas concursadas. Nessa perspectiva, Antunes (2008) já alertava para a falta de estabilidade e a insegurança no trabalho ocasionadas por mudanças no mundo do trabalho. A flexibilização típica do modelo de produção toyotista fez surgir um trabalhador com um perfil voltado para atender as necessidades do mercado de trabalho, capaz de se adequar a diferentes necessidades e se sujeitar às condições determinadas pelo sistema. Na educação, o professor também sofre com a instabilidade e se submete às condições do contrato temporário. Além

disso, a maioria das entrevistadas demonstrou a insatisfação com o próprio salário. Tragtenberg (2002, p.11), em suas análises sobre as “relações de poder na escola” sinaliza que o número elevado de contratos e o salário insatisfatório são indícios de precarização do trabalho docente. Para o autor, a precarização do trabalho do professor também é determinada pela insegurança do trabalho temporário e pela remuneração insatisfatória desse trabalhador, contribuindo para o aumento de condições precárias de trabalho. Nessa perspectiva, o autor considera o trabalho do professor semelhante ao trabalho proletário.

Cabe acrescentar às reflexões acerca das informações²⁸ colhidas na escola municipal, que as determinações do MEC através de solicitações e prestação de contas do trabalho desempenhado pelo professor condicionam o trabalhador docente e contradizem a tão propagada política de descentralização dita como a forma democrática de proporcionar às instituições escolares e aos seus trabalhadores maior autonomia na realização do trabalho educacional. Assim, a descentralização se limita apenas a desconcentração de funções e tarefas que passam a ser atribuídas às escolas.

Ao discorrem sobre a questão que envolve a autonomia o professor, as docentes foram incisivas em suas respostas: “existe um sistema que está sempre influenciando no trabalho do professor”; “Dentro da proposta pedagógica da escola temos liberdade para desenvolver nosso trabalho”, e elucidaram que a escola não é uma instituição neutra, por isso a autonomia é permitida dentro do limite das propostas, ou seja, o professor possui uma autonomia controlada pelo sistema.

Para as professoras do município, o trabalho docente está preso ao conteúdo que as avaliações externas cobram: “Não assinalei porque a opção seria às vezes. Pois nós não temos outro papel senão treinar os alunos para aumentar os índices dos resultados”. Assim, o trabalho intelectual do professor acaba reduzido a uma forma técnica de aplicação e treinamento de conteúdo. Dessa forma, verificou-se que o gerenciamento e controle do Estado limitam o trabalhador docente, visto que ao final do processo a quantificação dos resultados permitirá verificar se o conteúdo trabalhado em sala de aula foi desenvolvido de forma eficiente pelo professor. Nesse caso, as avaliações cumprem o papel de identificar os responsáveis pelas falhas (CASTRO, 2000). Diante da cobrança externa por bons resultados, o professor não encontra outra opção, a alternativa é desenvolver o trabalho de acordo com as exigências do sistema: “Procuro adequar as aulas diárias para as avaliações, pois é isso que

²⁸ As respostas das professoras da Escola Municipal foram transcritas com o máximo de cuidado para manter a originalidade das respostas.

tem que ser feito”; “O professor fica responsável pelo desempenho de sua turma e isso pode resultar em pressão em cima do professor por bons resultados”.

Nessa perspectiva, acredita-se que os professores são o exemplo vivo do que Antunes (2010) e Oliveira (2004) colocam em discussão: a “falta de sentido” do trabalhador e o “esvaziamento da memória”. Os trabalhadores docentes são manipulados de tal forma que não encontram sentido na realização do próprio trabalho, passam a executar tarefas de forma mecânica, obedecendo ao que é imposto pelo sistema.

Assim, ao considerar o atual modelo de descentralização entende-se que a participação e mobilidade do trabalhador docente acontecem dentro dos limites da proposta do MEC. Tal situação ficou explícita nas falas de algumas professoras da escola municipal que evidenciaram a forma como essas trabalhadoras sentem-se ao trabalhar com as avaliações externas destinadas a verificar o conhecimento dos discentes. As professoras afirmam que a autonomia que desfrutam está dentro da proposta do MEC, relativizando o próprio conceito de autonomia dessas docentes.

É possível perceber que as respostas dos professores são carregadas de sentido e demonstram a realidade dos trabalhadores docentes, visto que estes usufruem de uma autonomia que só acontece no discurso. Na prática, o trabalho está alinhavado às determinações do órgão superior de educação.

As professoras percebem que as avaliações externas destinadas aos alunos avaliam também o desempenho do seu próprio trabalho: “indiretamente sim, porque o professor acaba sendo responsável pela nota obtida de sua turma”; “Pois dependendo do desempenho do aluno mede o ensino do professor dentro da sala de aula”; “Se os alunos não alcançam o desempenho esperado a culpa é sempre relacionada ao trabalho do professor”; “Lógico. Nota boa é mérito do aluno e da escola, mas nota baixa é sempre relacionada ao professor”; “Se os alunos não alcançam o desempenho esperado a culpa é do trabalho do professor”.

Na questão que instiga os professores a pensarem sobre a relação das avaliações externas e autonomia docente, as respostas foram categóricas: “É uma prova de falta de autonomia do professor, pois ele tem que fazer uma coisa que é dada com imposição ao professor”. Assim, as professoras entendem que a forma como os programas de avaliação da educação básica são postos para as escolas não respeita a autonomia docente, pois são dados como imposição e determinados pelo órgão superior de educação.

Outra questão que merece destaque está relacionada à união e à articulação dos professores em busca de melhores condições de trabalho. As respostas revelaram o desgaste

das relações de trabalho e a desunião da classe docente: “Às vezes, tem algumas que não gostam de trabalhar em equipe”; “Pois quando temos algum tipo de paralisação a categoria não entra junto, alguns continuam trabalhando falo no modo geral”; “Nunca houve união entre a classe, sempre se acha que a outra quer aparecer. Se você desempenha suas funções corretamente isto é feito para ‘aparecer’”; “Não, quando é para reclamar muitos falam, mas a classe ainda é bem desunida”; “Pelo menos no que se refere a professores municipais, a categoria não tem articulação e nem união”. O enfraquecimento das relações sociais no ambiente de trabalho já era previsto por Braverman (1980), pois a implantação de uma administração voltada para a gerência tem como objetivo abalar os interesses coletivos, distanciar os trabalhadores e estabelecer a competição entre os trabalhadores.

Finalizando a análise de dados da escola municipal, as entrevistas revelaram dados importantes sobre o movimento do trabalho docente na escola. Vale ressaltar que, apesar da fala inicial da supervisora, a qual apontou as professoras contratadas como incapazes de saber o que são avaliações de desempenho discente, as professoras elucidaram de forma reflexiva a forma como se sentem ao realizarem um trabalho que segue as determinações do Governo e prioriza desempenho e resultados de qualidade. Entretanto, o mais interessante é que mesmo as professoras declarando insatisfação por desfrutarem de uma autonomia controlada, salário insatisfatório, pressão por bons resultados e a conformação com o que é imposto – chegando a dizer que o melhor a ser feito é realmente seguir o que manda as determinações externas – as docentes conseguem perceber as relações de poder e a contradição que envolve o sistema social e reflete na educação.

6.2 O movimento da escola estadual

Tendo em vista que as condições físicas do ambiente de trabalho também são fatores importantes que podem contribuir para a precarização da atividade laboral, faz-se necessário descrever de forma breve a parte física da escola com o objetivo de situar o leitor em relação ao ambiente externo que envolve os trabalhadores docentes.

A escola estadual fica localizada em um bairro de classe baixa do município de Araguari e atende alunos de baixa renda, moradores do próprio bairro e da zona rural próxima, filhos de trabalhadores. A estrutura física do prédio é planejada e bem arejada, com salas de aulas espaçosas e bastante ventiladas, com janelas de vidro transparente, amplas e baixas, o que possibilita uma visão externa e interna da sala de aula, ou seja, do lado externo é possível acompanhar o movimento dos alunos e o trabalho do professor. Ao contrário de

muitas escolas de bairro que, em sua maioria, são prédios velhos, pichados e com vidraças quebradas, a escola selecionada para esse estudo apresenta ser um lugar agradável e acolhedor e com boa aparência, parte do prédio está cercado por áreas de pastagem de fazendas próximas. A escola oferece os anos iniciais e finais do Ensino Fundamental e ensino médio, por isso conta com um número considerável de alunos e funcionários.

O site do INEP (BRASIL, 2014) mostra que o IDEB da escola estadual também integrante dessa pesquisa foi 5.6 em 2011, em 2009 não consta a nota da escola no sistema, já em 2007 a escola obteve nota menor que a meta projetada para aquele ano, ficando com 3.9, apresentando desempenho insatisfatório em relação à nota adquirida na primeira avaliação da Prova Brasil, realizada em 2005 a qual consta 4.9.

O primeiro contato por telefone com a escola estadual foi satisfatório, a diretora demonstrou disponibilidade em colaborar com a pesquisa. O mais difícil foi marcar um horário para conversar pessoalmente. Apesar de a agenda da diretora estar sempre cheia, a pesquisadora conseguiu ser atendida por ela, ao contrário do que foi vivenciado na escola municipal. A diretora da escola estadual, além de atenciosa, foi receptiva e demonstrou ser cautelosa ao tomar decisões.

É importante destacar que o recolhimento do material de pesquisa também foi uma etapa difícil e demorada na escola estadual. Apesar de maior número de turmas e, consequentemente, de funcionários, a participação foi menor do que no município, sendo que somente seis professoras responderam o questionário. Segundo a diretora, alguns professores demonstraram interesse, mas justificaram dificuldade em encontrar tempo para atividade extra, alegando estarem sobrecarregados com trabalho escolar.

A não participação dos professores também é uma informação importante que deve ser analisada, e, para não correr o risco de fazer uma interpretação rasa desses dados, novamente é necessário retomar os estudos de Bernardo (1998) sobre as transformações do mundo capitalista e as implicações dessas mudanças na organização da escola. Bernardo (1998) ressalta a relevância desses acontecimentos para o trabalho do professor, e entende que isso resulta em um trabalhador docente com tempo disponível somente para a realização do trabalho e sem tempo para se dedicar a outras atividades. Para o autor, isso marca o surgimento de um trabalhador docente desprovido de controle sobre a sua atividade e seu tempo de trabalho.

Diante dos obstáculos encontrados para reunir os questionários, a pesquisadora frequentou a escola mais vezes que o previsto e durante os momentos de visita foi possível fazer algumas observações com relação ao ambiente de trabalho. Apesar de pouco espaço

físico para a Secretaria e a Sala da Direção e de vários funcionários dividindo e ocupando o mesmo lugar, verificou-se um ambiente calmo, com funcionários concentrados no trabalho e sem tumulto. Professores trocando de horário com tranquilidade, sem correria e agitação, ou seja, o movimento dos funcionários dentro da escola revela um ambiente organizado e bem gerenciado. Nessa perspectiva, vale lembrar as análises de Foucault (2012, p. 133). Segundo esse autor, uma organização que prioriza a disciplina no local de trabalho conduz para a formação de “corpos submissos”, pois, segundo o autor, “a disciplina aumenta as forças do corpo [...]” e direciona essa força para a realização do trabalho.

De acordo com os estudos de Eurenice de Oliveira (2004) essa forma de organização da gestão é característica das empresas capitalistas e pode ser entendida como um ambiente de trabalho produtivo, sem desperdício de tempo e espaço, e com relações pessoais extremamente profissionais. Nesse sentido, a gestão da escola estadual se apresenta como uma gestão baseada no modelo de produção toyotista, um modelo de organização de trabalho que tem como ponto forte da gerência a flexibilidade, encobrindo o processo de exploração.

Ainda com base nas observações e entrevistas²⁹ é possível dizer que na escola estadual, a organização do trabalho em sala de aula aproxima do que Maria Silva (2006) chamou de uma “sala de aula taylorista”. Lembrando as colocações da autora, o processo de trabalho no interior da sala de aula se faz com aulas expositivas ministradas pelo trabalhador docente para um grupo de alunos posicionados em carteiras enfileiradas, com os olhares voltados para o quadro negro.

A escola estadual conta com um quadro de professoras com maior tempo de experiência no exercício do magistério nos anos iniciais do Ensino Fundamental, sendo que somente uma professora declarou ter menos de cinco anos de trabalho docente. As professoras entrevistadas possuem idades entre 26 e 45 anos, cinco declararam ter formação superior, graduação em Pedagogia, além disso, uma professora dispõe também de Especialização em Psicopedagogia. Somente uma das seis professoras possui apenas a formação em nível médio, antigo Normal. Com relação à remuneração, metade das professoras declara que o salário que recebem é satisfatório e a outra metade o considera insatisfatório. Outro fato que merece destaque é que somente uma professora possui dois cargos, as outras cinco docentes atuam somente em um cargo – ou seja, não dobram jornada de trabalho.

Nas questões relacionadas ao IDEB, a fala das professoras traduz o discurso do Governo. Para essas trabalhadoras, o papel do IDEB é “Medir a qualidade do ensino, ou

²⁹ As respostas das professoras da Escola Estadual foram transcritas com o máximo de cuidado para manter a originalidade das respostas.

conhecimento dos alunos, naquela ou nessa escola”. Das seis trabalhadoras docentes que participaram da pesquisa, quatro declararam que a sua turma foi submetida à avaliação externa, Prova Brasil.

As professoras foram unânimes ao responderem que a escola divulga os resultados do IDEB à comunidade. De acordo com as respostas das trabalhadoras docentes a publicização acontece, “Conforme o projeto exige”, “Placa de registro da nota adquirida nas últimas provas”. As professoras revelaram que a forma como essas informações chegam à sociedade é determinada pelo órgão superior de educação, à escola cabe cumprir a regra. Nessa perspectiva, é importante relembrar os estudos de Santos (2004) sobre a cultura do desempenho. Para essa autora, a exposição dos resultados revela para a sociedade não só os resultados positivos, mas também os pontos negativos, e isso pode causar constrangimento aos professores, aos alunos e à própria escola, visto que são responsabilizados pelo resultado.

As professoras percebem que as avaliações externas destinadas aos alunos avaliam também o professor. As justificativas das docentes elucidam a relação de dependência entre o trabalho do professor e o desempenho do aluno, “pois depois da conclusão existe um prêmio, quanto pequeno, porém oferecido pelo governo a cada ano”. Nesse sentido, Antunes (2008) cita o exemplo da “premiação por produtividade” realizada no setor bancário. Premiar os professores pelo desempenho é uma forma encontrada pelo governo para elevar os resultados das escolas, ou seja, o IDEB: “Pois se os alunos saírem bem é porque tiveram um bom professor”.

As professoras afirmaram que a escola incentiva a formação continuada e, dentro das suas possibilidades, oportuniza condições para que esta seja realizada. Além disso, ressaltam que as atividades da escola são realizadas em equipe, pois “trabalham em parceria”; “Sempre que pedimos somos apoiados dentro das condições da escola”; “Sempre que procurei ajuda, por todo corpo escolar tive apoio. Todos os setores desde as ajudantes até a direção. Existe projeto, e a busca de cada um é mérito de todos”. Como foi descrito no início da análise de dados da escola estadual, os professores confirmaram em suas respostas que as condições físicas do prédio atende as necessidades dos trabalhadores.

Ao final da análise dos dados da escola estadual é possível perceber que as condições de trabalho dos professores atuantes nos anos iniciais do Ensino Fundamental dessa escola são determinadas pelo movimento das relações de produção. Assim, a realidade laboral desses trabalhadores docentes não se movimenta de forma isolada, seu ritmo segue um movimento maior e amplo, construído pelo contexto histórico, político, econômico e social. Dessa forma, entende-se que, ao realizarem o seu próprio trabalho, os professores reproduzem

a história e se transformam através dela, visto que a atual organização social é dada pela contradição presente nas relações de produção.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa realizada com trabalhadores docentes de duas escolas da rede pública municipal e estadual do município de Araguari teve como proposta principal evidenciar como as avaliações de desempenho discente refletem no trabalho dos professores e quais os impactos dessa interferência. Em um segundo momento, buscou verificar como os professores dos anos iniciais do Ensino Fundamental da rede pública de Araguari percebem as avaliações de desempenho e identificar o que os incomoda mais frequentemente nesses processos de avaliações externas. Buscando responder o objetivo principal, verificou-se que o trabalho docente vive um momento de mudanças e adaptações ocasionadas pelas transformações do mundo do trabalho. A atual organização escolar transita entre os modelos de produção vindos do mercado de trabalho, taylorismo, fordismo e toyotismo. Importantes autores que têm o mundo do trabalho como objeto de estudo evidenciam o demorado e penoso processo de “adaptação” dos trabalhadores às novas formas de gerência do mercado, o que em muitos casos levam a terríveis consequências.

Os estudos evidenciaram que as propostas de avaliação externa, implantadas pelo governo brasileiro através do MEC, seguem as experiências do modelo de produção toyotista e tem como ponto forte o gerenciamento eficiente, o que, além de resultar em maior volume de tarefas para o trabalhador docente, resulta em cobrança externa e interna, tais como responsabilização, medo, angústia, insegurança, cansaço mental e várias outras formas de sofrimento, que, para muitos estudiosos, levam ao adoecimento do trabalhador.

Por outro lado, o trabalho do professor dentro da sala de aula ainda está amarrado às primeiras experiências de organização e gerenciamento do mercado de trabalho capitalista, o taylorismo e o fordismo. De acordo com o estudo realizado, é possível dizer que a escola está transitando entre modelos de gestão e organização do trabalho que ainda não estão claros para os trabalhadores da educação, principalmente o professor.

A persistência do governo em levar para as instituições escolares um modelo de trabalho focado na gerência, revela inúmeras dificuldades no exercício do trabalho docente. As entrevistas realizadas com as professoras das duas escolas participantes da pesquisa são carregadas de informações e indícios que deixam claro as consequências que estão vivendo na realização da atividade laboral docente.

Vários estudiosos apontam o desprestígio social da profissão docente, gerado pelas condições de trabalho, salários insatisfatórios, falta de apoio, cobrança, elevada quantidade de serviço, indisciplina, violência, tudo isso levando ao adoecimento do professor.

Além disso, os trabalhadores docentes estão vivendo um momento de adequações à nova proposta de gestão governamental, o que causa insegurança aos docentes, visto que ainda não é possível ter uma visão ampla dessas mudanças.

Outro fato que merece destaque diz respeito às relações pessoais dentro do ambiente de trabalho. Presencia-se o enfraquecimento dessas relações, ocasionado pelo distanciamento e pela competição entre os trabalhadores, dentro e fora do local de trabalho. Os trabalhadores docentes têm dificuldade em se articular e formar grupos de resistência, alguns, para não perder a vaga de trabalho, assumem responsabilidades extras e deixam de lado os seus direitos, passando a seguir o discurso dominante.

Para alguns autores, o Estado reformado apresentou-se mais eficiente e democrático na gestão pública, e nas tomadas de decisões possibilitou maior clareza e transparência na prestação de contas do Estado à sociedade e vice-versa. Com o acelerado crescimento dos meios de comunicação e com a utilização inteligente desses recursos, o Estado vem formando uma sociedade disciplinada e vigilante, motivada a acompanhar o desempenho dos programas e cobrar resultados de qualidade.

Diante dessas mudanças, entende-se que o foco do Estado é mais amplo do que se apresenta, a proposta é alcançar uma mudança que vai além da participação momentânea da sociedade motivada por campanhas passageiras, o objetivo é promover uma mudança de postura política, cultural e histórica, que conduza o país ao desenvolvimento e forme uma nova geração de pessoas consumidoras não só de mercadorias, mas também dos serviços públicos obrigatórios.

A partir do estudo realizado com as professoras regentes de turma dos anos iniciais do Ensino Fundamental de duas escolas de Araguari-MG, foi possível apresentar as dificuldades que as docentes enfrentam ao lidar com as avaliações de desempenho destinadas aos alunos, cujos resultados compõem o Indicador Nacional da Educação, ou seja, o IDEB. Assim, percebe-se que as atuais condições de trabalho docente expõem o professor a situações de vulnerabilidade e faz com que esse trabalhador perca o controle sobre sua atividade laboral. Passa este a ser, portanto, um sujeito submisso às metas e ações do Estado e a não dispor de real autonomia sobre o seu próprio trabalho. Sendo assim, o trabalho do professor se resume a funções técnicas, desprovido de reflexão intelectual e limitado a transmitir e servir com eficiência os mandos do Estado, ficando em segundo plano os seus desejos e sonhos.

Nesse sentido, a preocupação passa a estar voltada para a autonomia que, aos poucos, vem sendo tirada dos professores: autonomia para decidir sobre seu próprio trabalho; sobre sua realidade e suas necessidades; autonomia para decidir quando e como fazer;

autonomia de controlar o seu tempo de trabalho dentro e fora da sala de aula, autonomia para aceitar ou não os programas que chegam prontos às escolas, autonomia para refutar determinações externas que podem contribuir de forma negativa para a realidade escolar, etc.

Portanto, conclui-se que, de acordo com os resultados obtidos na pesquisa, os programas avaliativos que são impostos às escolas e, consequentemente, ao docente, trazem inúmeras consequências para o trabalho do professor, sendo que uma delas é o exercício de uma autonomia condicionada, vigiada e controlada. Ou seja, a falta de autonomia de si mesmo e de sua profissão.

Em tempo, cabe ressaltar que as mudanças na educação básica são necessárias e devem acontecer. O Estado deve seguir cumprindo o seu papel de avaliar, orientar, indicar, nortear e monitorar o andamento dos programas educacionais em busca de melhorias. Mas é preciso destacar que esse Estado não pode perder o seu foco de trabalho, seu esforço deve priorizar o bem da sociedade, a qualidade educacional não pode atropelar a qualidade das condições de trabalho do professor.

Entretanto a pesquisa se preocupou em mostrar a cobrança e as dificuldades que o trabalhador docente enfrenta para alcançar o desempenho satisfatório nas avaliações externas. Novamente vale reforçar que um sistema de educação com um IDEB aproximado ao dos países desenvolvidos, não pode valer-se de condições precárias de trabalho dos professores, pois é assustador pensar que a qualidade da educação pode ser atingida através da exploração do trabalho docente.

Por fim, o estudo percebe a necessidade de se pensar um Estado que supere a visão de programas avaliativos voltados para o desempenho profissional e estudantil e sujeito a punições em casos de desempenho insatisfatório.

Há que se ressaltar, contudo, que o tema é amplo e polêmico, portanto, merece novos estudos, outras escolas podem ser pesquisadas, ou outros estados, a fim de observar se o fenômeno é geral ou é algo pontual no município e escolas estudadas. Portanto, o trabalho apresentado pretende abrir caminhos para futuras reflexões que busquem contribuir para o debate envolvendo a melhoria das condições de trabalho dos docentes da educação básica.

REFERÊNCIAS

ALBORNOZ, Suzana. **O que é trabalho.** São Paulo: Brasiliense, 2008 (Coleção Primeiros Passos).

ANTUNES, Ricardo. A era da informatização e a época da informalização riqueza e miséria do trabalho no Brasil. In: ANTUNES, Ricardo. (Org.) **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil.** São Paulo: Boitempo, 2006, p. 15-25.

_____. Riqueza e miséria do trabalho no Brasil. In: LUCENA, Carlos. (Org.) **Capitalismo Estado e Educação.** Campinas: Alínea, 2008, p. 123-132.

_____. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as Metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BARROSO, João. Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.** Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, Especial – Out. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302005000300002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 25 mai. 2010.

BERNARDO, João. **Estado:** a silenciosa multiplicação do poder. São Paulo: Escrituras, 1998.

BORON, Atílio et al. Os “novos Leviatãns” e a *polis* democrática: neoliberalismo, decomposição estatal e decadência da democracia na América Latina In: SABER, Emir; GENTILI, Pablo. (Orgs.) **Pós-Neoliberalismo II: Que Estado para que democracia?** Petrópolis: Vozes, 1999.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Aprovado pela Câmara da Reforma do Estado, em 21 de setembro de 1995. Brasília: Presidência da República, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 16 abr. 2011.

_____. Ministério da Educação. LDB: Diretrizes e Bases da Educação Nacional, **Lei 9.394**, de 1996 que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional; e legislação correlata. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2001.

_____. Ministério da Educação. **O Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas. Brasília, DF, MEC, 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me004370.pdf>> Acesso em: 26 fev. 2013.

_____. Ministério da Educação. PDE. **Plano de Desenvolvimento da Educação: Prova Brasil: ensino fundamental: matrizes de referência, tópicos e descritores.** Brasília: MEC, SEB; Inep, 2008, 200 p. il.

_____. **Instituto Nacional de Estudo e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/todas-noticias?p_p_auth=TPzPVi3S&p_p_i...>. Acesso em: 25 abr. 2014.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista:** a degradação do trabalho no século XX. Tradução: Nathanael Caixeiro Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Sistemas Nacionais de Avaliação e de Informações Educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 121-128, Jan./Mar. 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v14n1/9809.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2012.

CATANI, Denice Barbara; GALLEGO, Rita de Cassia. **Avaliação.** São Paulo: UNESP, 2009.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais.** 7. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000. p. 75-121.

DAVIES, Nicholas. O Governo Lula e a Educação: A deserção do estado continua? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 86, p. 245-252, abr. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n86/v25n86a12.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2011.

DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 195-226.

DE TOMMASI, Livia. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 195-226.

DIDONET, Vital. **Plano Nacional de Educação**. Apresentação de Vital Didonet. Brasília: Plano, 2000.

FERNANDES, Reynaldo. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb)**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007. Disponível em:
http://escoladegestores.mec.gov.br/site/6sala_topicos_especiais_pne/textos_links/ideb.pdf. Acesso em: 30 jun. 2013.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 40. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

HAYEK, Friedrich August von. **O Caminho da Servidão**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora e Instituto Liberal, 1994.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Pedagogia da fábrica**: as relações de produção e a educação do trabalhador. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Antonio Bosco de. Estado, Políticas Públicas e Educação no Brasil. In: LUCENA, Carlos (Org.) **Capitalismo, Estado e Educação**. Campinas: Alínea, 2008. p. 133-150.

LUCENA, Carlos. Trabalho, capitalismo e formação dos trabalhadores. In: SCOCUGLIA, Afonso Caldeira et al. (Orgs.). **O controle do trabalho no contexto da reestruturação produtiva do capital**. Curitiba: CRV, 2011. p. 85-146.

MARX, Karl. **O Capital**: Crítica da Economia Política. São Paulo: Nova Cultura, 1996. p. 165-220 (Livro Primeiro, Volume I).

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

NÚÑEZ, Isauro Beltrán. **Vygotsky, leontiev e Galperin**: formação de conceitos e princípios didáticos. Brasília: Líber Livro, 2009.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. **Educação Básica**: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de; ROSAR, Maria de Fátima Felix. (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 125-143.

OLIVEIRA, Eurenice de. **Toyotismo no Brasil**: desencantamento da fábrica, envolvimento e resistência. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

PARO, Vitor Henrique. Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões a cerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. In: FERRETTI, C. J. et al. (Orgs.) **Trabalho, formação e currículo**: para onde vai a escola. São Paulo: Xamã, 1999. p. 101-120. Disponível em: <<http://artedatoupeira.files.wordpress.com/2013/03/vito-henrique-paro.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2005.

PIMENTA, Carlos César. A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 32, p. 173-99, Set./Out. 1998. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/7762/6355>>. Acesso em: 22 mai. 2013.

SANTOS, Lucíola Licinio de Castro Paixão. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 89, 1145-1157, Set./Dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22615.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100-Especial, p. 1231-1255, Out. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2728100.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2013.

SILVA, Cláudia Virgínia Albuquerque Prazim da. **Descompassos do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica**. 100 p. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal da Paraíba. Mestrado em Educação, 2011. Disponível em: <http://bdtd.biblioteca.ufpb.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1827>. Acesso em: 04 abr. 2014.

SILVA, Maria Emilia Pereira da. Burnout: por que sofrem os professores?. **Estudos e pesquisas em psicologia**, UERJ, RJ, Ano 6, n. 1, 1º Sem. 2006. Disponível em: <<http://www.revispsi.uerj.br/v6n1/artigos/PDF/v6n1a08.pdf>>. Acesso em: 18 de ago. 2013.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. In: DE TOMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000, p. 15-38.

TORRES, Rosa María. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio. (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000a, p. 125-186.

_____. Debates realizados no seminário “O Banco Mundial e as políticas de educação no Brasil”. In: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2000b, p. 253-279.

TRAGTENBERG, Maurício. Relações de poder na escola. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade de; ROSAR, Maria de Fátima Felix (Orgs.). **Política e Gestão da Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 11-16.

VIEIRA, Sofia Lerche. **Política Educacional em Tempos de Transição**. Brasília: Plano, 2000.

VON MISES, Ludwig. **A Mentalidade Anticapitalista**. Rio de Janeiro: José Olimpio, 1987.

VOSS, Dulce Maria da Silva. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contexto e discursos. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 38, p. 43-67, Jan./Abr. 2011. Disponível em: <www.ufpel.edu.br/fae/caduc/downloads/n38/02.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2013.

ANEXOS

Anexo A – Instrumento de pesquisa

Questionário

Data: _____

1. Sexo: () Masculino () Feminino

Idade: 18 a 25 () 36 a 45 () 26 a 35() acima de 45 ()

2. Escola em que exerce a função docente.

3. Nível de Formação Acadêmica e respectiva área:

() Normal de nível médio _____

() Graduação _____

() Especialização_____

() Mestrado _____

() Doutorado _____

4. Atua em qual(is) ano(s) do Ensino Fundamental – 1º ao 5º ano, especifique:

5. Tempo de exercício no magistério, em anos:

() menos de 5; () entre 6 e 10; () entre 11 e 15;

() entre 16 e 20; () entre 21 e 25; () acima de 26.

6. Atua em qual rede de ensino? Caso atue em outra instituição, explique:

()estadual ()municipal ()ambas.

7. Forma de ingresso na Rede Pública de Ensino:

Designação () Ano_____

Concurso () Ano_____

Contrato () Ano_____

Cargo de Confiança () Ano _____

Outro ()Ano _____ Especifique:

8. Número de cargos que ocupa na escola:

() um () dois () três

9. Carga horária semanal em sala de aula:_____

10. Sua remuneração docente é satisfatória?

() Sim () Não

11. Sua remuneração está associada aos resultados ou desempenho?

() Sim () Não

12. Você conhece o Ideb da escola que atua?

() Sim () Não

13. O Ideb da sua escola está dentro do recomendado pelo governo, ou seja, é satisfatório?

() Sim () Não

14. Você conhece o papel ou função do Ideb? Esclareça:

() Sim () Não

15. A sua turma é submetida à avaliação externa? Justifique:

() Sim () Não

16. Além da Prova Brasil você conhece outra forma de avaliação externa destinada à escola e à sua turma?

17. A escola expõem (publica ou divulga) os resultados do Ideb para a comunidade? Como? Explique:

() Sim () Não

18. Existe, em sua escola, alguma preparação para a aplicação das avaliações externas?

() Sim () Não

19. Sua escola já viveu ou vive o processo de intervenção? Em caso afirmativo, justifique se esta é interna ou externa?

() Sim () Não

20. Você tem dificuldade para lidar com as avaliações externas destinadas à turma? Justifique:

() Sim () Não

21. A escola incentiva e dá apoio a formação continuada, com liberação: total, parcial ou banco de horas?

22. Você acredita que as avaliações externas destinadas aos alunos avaliam também o professor? Justifique sua resposta:

() Sim () Não

23. Além das avaliações externas destinadas à turma, o professor é submetido a alguma outra avaliação de desempenho? Quais? Justifique:

() Sim () Não

24. Você acredita que o professor possui autonomia para exercer seu papel. Esclareça:

() Sim () Não

25. Em sua opinião é possível relacionar as avaliações externas à autonomia do professor. Explique:

() Sim () Não

26. A categoria dos professores é articulada e unida para a conquista de melhores condições de trabalho. Justifique:

() Sim () Não

27. Na escola onde atua as condições de infra-estrutura física e de equipamento, condições físico-ambientais (umidade, barulho, iluminação); condições de higiene, saneamento e conservação da escola e os recursos materiais didáticos – pedagógicos são favoráveis ao bom desempenho do seu trabalho.

() Sim () Não

28. Quanto aos recursos humanos, há funcionários suficientes para atender as reais necessidades da escola.

() Sim () Não
