

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA – UFU**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO – FAGED**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGED**

**LEOCLÉCIO DOBROVOSKI SILVA PEREIRA**

**CRISE NAS LICENCIATURAS:**  
**o novo perfil do professor da educação básica no Brasil sob a égide do neoliberalismo**

**UBERLÂNDIA/MG**

**2018**

**LEOCLÉCIO DOBROVOSKI SILVA PEREIRA**

**CRISE NAS LICENCIATURAS:**

**o novo perfil do professor da educação básica no Brasil sob a égide do neoliberalismo**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (PPGED/UFU), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

**Orientadora:** Profa. Dra. Fabiane Santana Previtali

**Linha de pesquisa:** Trabalho, Sociedade e Educação.

**UBERLÂNDIA/MG**

**2018**

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

---

- P436c  
2018
- Pereira, Leoclécio Dobrovoski Silva, 1986-  
Crise nas licenciaturas : o novo perfil do professor da educação básica no Brasil sob a égide do neoliberalismo / Leoclécio Dobrovoski Silva Pereira. - 2018.  
125 f. : il.
- Orientadora: Fabiane Santana Previtali.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação.  
Disponível em: <http://dx.doi.org/10.14393/ufu.di.2018.266>  
Inclui bibliografia.
1. Educação - Teses. 2. Ensino superior - Formação de professores - Teses. 3. Professores de educação infantil - Teses. 4. Educação de crianças - Formação de professores - Teses. I. Previtali, Fabiane Santana. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDU: 37

**LEOCLÉCIO DOBROVOSKI SILVA PEREIRA**

**CRISE NAS LICENCIATURAS:**

**o novo perfil do professor da educação básica no Brasil sob a égide do  
neoliberalismo**

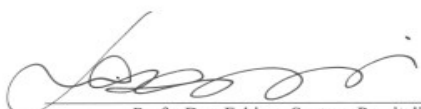
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (PPGED/UFU), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.


**Orientadora:** Profa. Dra. Fabiane Santana Previtali


**Linha de pesquisa:** Trabalho, Sociedade e Educação.

Uberlândia, 02 de março de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

  
Prof. Dra. Fabiane Santana Previtali  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

  
Prof. Dr. Caio Sgarbi Antunes  
Universidade Federal de Goiás – UFG

  
Prof. Dr. Sérgio Paulo Morais  
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Aos meus avós, Floriano Dobrovoski e Olívia  
Pilger Dobrovoski; Maximiliano Caetano de  
Aguiar e Amélia Silveira de Aguiar. A minha  
filha Beatriz que nascerá em junho deste ano.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao criador, pelo dom da vida. À minha esposa, Kênia Silva Pereira Dobrovoski, com quem a vida tem mais sentido. Agradeço aos meus pais, Jorge Dobrovoski e Mercedes de Fátima Dobrovoski, pessoas que me ensinaram (e ensinam) diversos valores, pela sua amável e agradável atenção e dedicação em todos os dias de minha vida.

Agradeço à minha orientadora, Profa. Dra. Fabiane Santana Previtali, pela presença assídua no desenvolvimento de todo o trabalho e pela atenção imediata e incondicional em todas as necessidades e questionamentos – as limitações deste trabalho são oriundas das minhas limitações.

Agradeço aos meus amados irmãos, Jacierne Maria Dobrovoski, Jorcilei Dobrovoski e Natiele Dobrovoski, com os quais o amor é o laço que nos une. Agradeço ao meu sogro, José Pereira da Silva, e à minha sogra, Rita de Cássia Silva Pereira, por serem pais amáveis e pelo incentivo constante.

Aos meus amigos, Edvaldo Sant’Ana Lourenço e Manoel Messias de Oliveira.

Agradeço à Profa. Dra. Elisabeth da Fonseca Guimarães e ao Prof. Dr. Sérgio Paulo Moraes, pela disponibilidade na participação na banca de qualificação, por suas preciosas provocações e contribuições para o rigor científico do trabalho e enriquecimento intelectual na produção da dissertação.

Agradeço aos colegas mestrandos e doutorandos do Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia (PPGED/UFU), pelas discussões e contribuições em seminários, eventos e na realização das disciplinas; aos professores ministrantes que compuseram a realização dos créditos, pelas contribuições e enriquecimento metodológico, científico e intelectual; e aos colegas do Grupo de Pesquisa Trabalho Educação e Sociedade (GPTES) da UFU, pelo ambiente propício à produção de pesquisa, partilha de resultados e incentivo aos estudos.

Aos profissionais da secretaria do PPGED/UFU, pela gentil e especial atenção sempre que requisitada. E à UFU, pelo ambiente propício, com condições e meios necessários para o desenvolvimento do Mestrado em Educação.

## RESUMO

A presente dissertação teve como objetivo geral compreender como a crise nas licenciaturas impactam na formação e transformação do perfil de professores na educação básica no Brasil a partir da década de 1990, sob os impactos das políticas neoliberais, particularmente após 1995, quando se inicia a reforma do Estado de forma sistematizada no país. A pesquisa foi realizada por meio da revisão de literatura e de documentos de organismos oficiais a partir da década de 1990. Tem-se que a nova gestão pública, apresentada pelo Estado como alternativa para a solução de problemas financeiros, burocráticos e de eficiência na administração da coisa pública, tenciona à excelência do trabalho e dos resultados cobrados pela população e à exigência de mecanismos internacionais como formação da força de trabalho, atração de investimentos e capital externo e melhores níveis de aprendizagem. Destaca-se o exemplo de Minas Gerais, que foi o primeiro estado brasileiro a implementar a nova gestão pública com o Choque de Gestão, cujo objetivo principal foi, nos termos do governo, equilibrar receitas e despesas, além de tornar Minas o melhor estado para se viver. Para a crítica, o equilíbrio se deu com manobras financeiras que somente camuflaram o problema do Estado e, para os trabalhadores da educação, houve a perda de direitos e autonomia. No que tange à formação, tanto a Lei n. 9.394/1996 quanto as Diretrizes Curriculares Nacionais para formação de professores de 2015 enfatizam a preparação da nova força de trabalho para o capital e o consumo por meio do reinventar (e readaptar-se) do novo sujeito social, fluido, estratificado e flexível. Em face disso, a crise nas licenciaturas se consubstancia em várias frentes, a saber, pela desvalorização ascendente que vem sofrendo nas últimas décadas, pelas políticas e nova gestão pública, pelo desprestígio social, pela falta de atratividade, pelo adoecimento e abandono da profissão.

**Palavras-chave:** Licenciaturas. Professor. Neoliberalismo. Brasil. Educação Básica.

## ABSTRACT

The present dissertation had as general objective understanding how the crisis in the degrees impact in the formation and transformation of the teachers' profile in the basic education in Brazil since the 1990's, under the impacts of neoliberal policies, particularly after 1995, when the State reform begins in a systematized way in that country. The research was conducted through a review of literature and documents of official agencies from the 1990s. The new public management, presented by the State as an alternative for the solution of financial, bureaucratic and efficiency problems in the administration of public affairs, aims to the excellence of work and results charged by the community and the requirement of international mechanisms such as workforce training, investment and foreign capital attraction and better levels of learning. The example of Minas Gerais is emphasized, as it was the first Brazilian state to implement the new public management with the Management Shock, whose main objective was to balance revenue and expenditure, as well as to make Minas the best state to live, according to the government. For the critique, the balance was made with financial leeway that only disguised the problems of the State and, for the education workers, there was the loss of rights and autonomy. Regarding the formation, both Law n. 9394/1996 and the 2015 National Curriculum Guidelines for teacher education emphasize the preparation of the new labor force for capital and consumption by reinventing (and readapting) the new, fluid, stratified, and flexible social subject. Moreover, the crisis in degrees is consubstantiated on several fronts, namely by the upward devaluation that is being suffered in the last decades, by policies and new public management, by social deprestige, by lack of attractiveness, by illness and abandonment of the profession.

**Keywords:** Degrees. Teacher. Neoliberalism. Brazil. Basic Education.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Avaliação de Desempenho Individual
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais
ANPED	Associação Nacional de Pós-graduação
BDMG	Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais
CEDES	Centro de Estudos e Debates Estratégicos
CEPAL	Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina
CLAD	Centro Latino-Americano para o Desenvolvimento
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno
CONAE	Conferência Nacional de Educação
DCN	Diretriz Curricular Nacional
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EAD	Ensino a Distância
ENADE	Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
FIES	Financiamento Estudantil
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORUMDIR	Fórum Nacional de Diretores de Faculdades
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IES	Instituições de Ensino Superior
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDB	Lei de Diretrizes e Bases
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONG	Organização Não Governamental
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

PAIE	Apoio a Inovações Tecnológicas
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores
PBQP	Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PNE	Plano Nacional de Educação
PPAG	Plano Plurianual de Ação Governamental
PPC	Projeto Pedagógico de Curso
PPI	Projeto Pedagógico Institucional
PPP	Parcerias Público-Privadas
PROCAP	Programa de Capacitação
PROGRAD	Programa de Educação a Distância
PROUNI	Programa Universidade para Todos
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SIMAVE	Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SUS	Sistema Único de Saúde
TICs	Tecnologias da Informação e Comunicação
TPE	Todos pela Educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNESP	Universidade Estadual Paulista

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
Estrutura da dissertação.....	12
<b>CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO, A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A PROFISSÃO DOCENTE .....</b>	<b>19</b>
1.1 Neoliberalismo e seus impactos na organização do Estado .....	19
1.2 A nova gestão pública e a educação.....	23
1.3 Rearranjos na administração pública na América Latina.....	24
1.4 Profissionalismo, gerencialismo e performatividade .....	28
<b>CAPÍTULO II – TRABALHO E EUCAÇÃO NA NOVA GESTÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DE MINAS GERAIS .....</b>	<b>33</b>
2.1 Reformas na administração do Estado brasileiro .....	34
2.2 Fundamentos do Choque de Gestão em Minas Gerais .....	43
2.3 Reforma e impactos na profissão docente.....	47
2.4 Pesquisa, conhecimento e trabalho docente: a Avaliação de Desempenho Individual em Minas Gerais .....	53
<b>CAPÍTULO III – AS REFORMAS PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL .....</b>	<b>64</b>
3.1 Perfil do professor em transformação .....	64
3.2 Representando numericamente a crise: déficit de profissionais da educação.....	67
3.3 Formação de professores no Brasil segundo a Lei n. 9.394/1996.....	73
3.4 Diretrizes para formação de professores em 2015 .....	76
3.5 Trabalho e educação como aparatos do capital.....	98
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>110</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>115</b>
<b>APÊNDICE .....</b>	<b>123</b>
Memorial .....	123

## INTRODUÇÃO

De acordo com Aranha e Souza (2013), a palavra “crise” vem do latim *crisis*, que deriva do grego *krisis*, também presente na origem da expressão “crítica”. Entende-se crise não como inércia, mas como desequilíbrio e alteração que implica dúvida, necessidade de tomada de decisão, resistência, busca por alternativas, questionamento, incerteza individual e coletiva, vindas de uma expectativa não cumprida ou que caminha para outro resultado que não seja o esperado.

Na crise nas licenciaturas, o novo perfil do professor da educação básica diz respeito a apontamentos e circunstâncias históricas relacionadas à afirmação e à ampliação do espaço escolar como locus da adequação do indivíduo para atender às demandas do mundo moderno e na formação de sujeitos livres por direito, autônomos e iguais no meio em que vivem (ARANHA; SOUZA, 2013; SAVIANI, 2007).

Diante disso, Ball (2002), Silva Júnior (2002), Frigotto e Ciavatta (2003), Oliveira (2004) e Previtali e Fagiani (2014) asseveram que há um movimento de reformas pelo mundo com similares características que reorientam sistemas de educação em diversos contextos, com base em pressupostos de organismos internacionais como Banco Mundial, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Fundo Monetário Internacional (FMI), Organização Mundial do Comércio (OMC), entre outros. Tais mudanças estão relacionadas a alterações técnicas estruturais e a subjetividades do novo trabalhador: polivalente, inovador, resoluto, multifuncional, cogestor.

Nesse entremeio, a educação é a alternativa para adequar os seres sociais a atenderem às novas demandas, sob o prisma da prestação de serviços e da manutenção do capital por meio do trabalho e consumo. Conforme Braverman (1979), não há somente uma apropriação da força de trabalho no âmbito da produção da fábrica, mas, sobretudo, sobre a força produtiva intelectual. Isso implica ao trabalhador, conforme Kuenzer (1999, p. 7), a necessidade de constantemente se aperfeiçoar numa dimensão:

[...] que atinge todos os setores da vida social e produtiva nas últimas décadas, passa a exigir o desenvolvimento de habilidades cognitivas e comportamentais, tais como análise, síntese, estabelecimento de relações, rapidez de respostas e criatividade em face de situações desconhecidas [...].

Previtali e Fagiani (2014) atribuem à categoria docente um processo de proletarianização a partir da perda do controle sobre o que fazem. Ao perderem a autonomia no desenvolvimento

do processo, tornam-se somente (re)produtores de resultados, segundo os mecanismos de gestão, enviesados pelas necessidades momentâneas do mercado para atender ao capital.

De acordo com Manacorda (2011), defende-se em Marx (1996) a educação omnilateral financiada pelo Estado, associando instrução e educação sem o pleito do capital, em que ciência e tecnologia potencializam a formação do ser social<sup>1</sup> com integralidade e sem exceções. Retira-se o principal objetivo da educação – preparar para o mercado de trabalho –, o que gera a educação de classes e a respectiva retroalimentação.

Nos termos de Manacorda (2011) e Saviani (2007), a proposta da educação omnilateral consiste em preparar o trabalhador politécnico/tecnológico rigorosamente no percurso instrução-trabalho. Vincula-se o preparo integrado politécnico/tecnológico, teórico e prático com consciência da sociedade em que se vive, rompendo com o processo de subsunção da educação à prática dos ditames do capital.

Ao apresentar a proposta da educação como um princípio educativo, Saviani (2007, p. 10) pensa a escola do tipo “desinteressado”, independentemente dos interesses burgueses:

[...] o coroamento dessa escola ativa era a criativa, entendida como o momento em que os educandos atingiam a autonomia. Completava-se o sentido gramsciano da escola mediante a qual os educandos passariam da anomia à autonomia, pela mediação da heteronomia.

Vale ressaltar que a educação é vista como proposta de rompimento das contradições do sistema capitalista, cuja lógica forma o indivíduo para explorar sua força de trabalho, tendo como pano de fundo a polivalência, a qualidade total e o cidadão produtivo. Antes, visava desenvolver a dimensão da educação integral, laica, unitária e emancipadora (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

Trata-se de uma transformação na organização cultural e intelectual da sociedade, da mudança de paradigma da escola, da universidade e do mercado de trabalho. Assim, a consubstanciação da educação “desinteressada” permite a vinculação dos processos supracitados sem o viés da subsunção da ação educativa ao pleito do capital.

Como condução ao nosso ensejo, nos serviremos de delimitadores para nossa produção com vistas a: investigar a redefinição do trabalho docente como quesito para preparar a nova força de trabalho para o capital e o consumo por meio do reinventar (e readaptar-se) do novo sujeito social, fluido, estratificado, segmentado e alienado; analisar, a partir de documentos oficiais, como a obrigatoriedade da qualificação do trabalhador pelo discurso da valorização do

---

<sup>1</sup> Optamos ao longo deste trabalho pelo termo ser social para dizermos sobre todo o gênero humano.

profissional implica na sua desqualificação e precarização do trabalho; problematizar as questões de atratividade da carreira, formação e incentivo, atuação profissional e déficit de professores, no que concerne à universalização da educação pública de qualidade; apresentar a proposta da educação como rompimento com a lógica do capital, em que o Estado atue como representante dos interesses de toda a sociedade; e propor uma educação que emancipe, empodere, permita autonomia aos educandos, com igualdade de condições e estímulos para o desenvolvimento cultural e intelectual, vinculando-os aos processos de produção do trabalho como necessidade intrínseca ao ser social. Visamos também mostrar a face oculta da crise legitimada pelo Estado na intensificação, flexibilização, precarização e aligeiramento da formação que os professores da educação básica têm passado nas duas últimas décadas.

Feitas essas considerações, destacamos o fato de a pesquisa problematizar um tema relevante na atualidade. Com isso, contribuiremos para a produção de conhecimentos que permitam nortear projetos públicos, ampliar a discussão e viabilizar efetividades educacionais favoráveis à educação.

A pesquisa foi desenvolvida com base no método materialista histórico-dialético. Consideramos que o enfoque ontológico no conhecimento da realidade possibilita esclarecer situações que aparecem camufladas ou com conotações que tendem à apreensão de determinado fenômeno ou fato social, partindo-se do que se apresenta no imediato para a apreensão de sua essência.

O ponto de partida para o ensejo é o pragmatismo da crise nas licenciaturas, o que se demonstra enquanto fenômeno aparente, imediato, de forma declarada, e a transformação do perfil do professor, com vistas a compreender a sua estrutura, com base em aportes teóricos por meio de pesquisa bibliográfica e documental de organismos nacionais como o Ministério da Educação (MEC) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI); de institutos de pesquisa como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); e de órgãos vinculados ao movimento sindical docente. Os dados foram coletados a partir da década de 1990, quando se enfatiza a política de formação de professores em âmbito nacional. Em vista disso, propomo-nos a investigar a crise nas licenciaturas e o novo perfil do professor da educação básica, em consonância com documentos oficiais de órgãos governamentais e revisão da literatura pertinente sobre a temática.

Por pesquisa bibliográfica entende-se um apanhado geral sobre as principais discussões e debates, capazes de oferecer dados atuais e relevantes sobre o tema. Nesta pesquisa tomaremos, como fundamentos para a discussão, estudos desenvolvidos em âmbito nacional sobre a temática, produzidos por instituições independentes e pelo governo, à luz de autores com reconhecida contribuição, no que se refere ao problema de pesquisa, tais como Frigotto, Silva Júnior, Braverman, Harvey, Saviani, Manacorda etc.

Está imbricado no cenário nacional um período muito marcante da chamada crise nas licenciaturas. Isso ocorre, sobretudo, no que diz respeito ao novo Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 (BRASIL, 2014) e ao crescente corte de gastos no setor público, desde a formação de professores, por meio dos financiamentos estudantis, até o cotidiano da sala de aula, impactando docentes, alunos e sociedade. Deu-se destaque para a crise das licenciaturas e suas implicações no trabalho do professor na educação básica no estado de Minas Gerais, por ter sido o primeiro a implementar a reforma do estado.

Neste trabalho, objetivamos investigar e analisar como o Estado e o capital privado legitimam a crise nas licenciaturas, com vistas à construção do novo perfil do professor da educação básica sob a égide da gestão do trabalho docente. Pretendemos analisar os aspectos quantitativos e qualitativos expressados pela redefinição da formação do professor e como tais elementos impactam no trabalho docente, no contexto da crise das licenciaturas.

Nesses termos, esta dissertação teve como hipótese que a crise nas licenciaturas consiste numa construção política, em que o fracasso do aluno, a formação obsoleta e a inadequação para o trabalho são atribuídos explicitamente à incompetência da educação/professor. Em face disso, as políticas educacionais e o capital visam a um professor executor de processos, obediente, acrítico, com formação cada vez mais aligeirada e instrumentalizada, gerando a desqualificação e desprofissionalização.

### **Estrutura da dissertação**

A dissertação está estruturada em três capítulos acrescidos de introdução e conclusão.

No primeiro capítulo destacamos que a reconfiguração da gestão pública, no que pese a docência, se dá num movimento mundial, de modo que as bases da reforma estão assentadas na ação dos (e para com os) professores. Isso ocorre numa dinâmica de submissão do sistema educacional a projetos, metodologias, meios e fins não discutidos com a classe, numa

perspectiva arbitrária, em atendimento à agenda neoliberal, com especial atenção ao ambiente favorável aos negócios, à concentração de riquezas e à exploração sem limites.

A adequação da gestão pública, segundo as premissas da administração do capital, consolida uma grande contradição no trabalho dos professores, dado que a administração do capital tem sua finalidade última voltada para produção de riquezas, exploração e obtenção do lucro, enquanto os serviços públicos não devem ser orientados para a consolidação de resultados conforme a vontade de um patrão e dos benefícios de um particular. Nesse sentido, a reestruturação da máquina pública, dos serviços públicos (no que pese ao trabalho do professor) é necessária, de modo que beneficie e privilegie as necessidades reais do público, atendendo todos os envolvidos.

De fato, a ação da escola não é isenta de intencionalidades, ideologias, lutas e concepções de mundo. Em face disso, destaca-se que tal instituição é usada como instrumento para representar interesses, com determinações que envolvem o desenvolvimento do processo educacional – currículo engessado, avaliação de cunho quantitativo e demonstração de resultados – e a caracterização dos profissionais conforme objetivos e metas estabelecidos, além de requisitos do Estado gestor. Assim, aqueles que não cumprem as determinações são taxados de incompetentes, insuficientes e passíveis de punição velada ou declarada, impactando diretamente nas convicções e no trabalho do docente.

No que tange à gestão pública, o entendimento apresentado pelo relatório do CLAD cita que cabem à população o poder de fiscalização dos serviços públicos e a descentralização de serviços prestados pelo governo federal, com a distribuição das responsabilidades para os governos locais, submetidos ao controle do governo central por meio de contrato de gestão, o que permite mensurar resultados, punir falhas e corrigir deficiências. A sociedade civil passa a ser a principal parceira do Estado na execução das novas práticas da gestão por meio da fiscalização: ao mesmo tempo em que é atribuída a ela essa tarefa, também a incumbe de responsabilidade em caso de ineficiência dos serviços prestados, tornando-a responsável e culpada por falhas e problemas que venham a acontecer.

Em que se pese a ação no trabalho em educação no sistema capitalista, para além do trabalho necessário, recurso insubstituível e essencial ao ser social, os indivíduos precisam ser moldados de acordo com uma cultura do desempenho medido pelas metas determinadas de maneira exógena. Passa-se pela incorporação de tais determinações como suas, fazendo da performatividade uma forma para alcance dos objetivos, cujo efeito é o cumprimento de metas



estabelecidas, mas com não pertencimento ao que se faz. Desse modo, o resultado é o objetivo principal, relegando o processo a um mero detalhe, manipulável ou não importante.

A educação formal não é desprovida de neutralidade e, na relação com o trabalho, forma a base para a organização da sociedade. Nesse caso, obtêm-se processos de condicionamentos ao trabalho sob os modos de produção capitalistas, envolvendo a formação de força de trabalho em massa, bem como a formação das elites, responsáveis pelo controle sobre os processos de trabalho e com domínio das riquezas produzidas.

Nesse cenário, o trabalho do professor é condicionado a ser desenvolvido segundo a cultura da performatividade, o que altera sua atuação em se tratando de requisitos externos. Como não lhe resta outra saída, se quiser permanecer no sistema, o docente precisa mudar sua consciência, em desajuste com sua concepção do eu, enviesado por uma regra de representação que envolve o que faz, quem é e como fazer.

Chegou-se à problematização de que, pelo princípio da não neutralidade, a educação e o trabalho são instâncias que podem garantir ao ser social a emancipação enquanto sujeito senhor de si somente quando se tornar um processo de construção crítica, com educação intelectual e política para o trabalho e a vida como realização das necessidades humanas, desapropriando-o da produção de riquezas particulares e da exploração sempre crescente.

No capítulo segundo analisamos a implementação da nova forma de gestão dos serviços públicos. O caderno MARE, volume 15, destaca como positiva a iniciativa do Estado nas parcerias com o setor privado, as organizações do terceiro setor, as ONGs e a sociedade civil organizada, ancorado no discurso de maior conscientização da população que, conseqüentemente, cobra serviços de melhor qualidade. Diante da “limitação” financeira que o Estado vem passando ultimamente, tal premissa se torna imperativa para as novas políticas.

No Brasil, o maior expoente na redefinição da gestão pública é encontrado em Bresser-Pereira, o qual defende a descentralização dos atributos do Estado numa transição do controle burocrático para a flexibilização. Ele se baseia no discurso de que a dinâmica de mudanças no mundo das tecnologias, as cobranças da sociedade civil organizada, a incapacidade do Estado para gerir e as leis do mercado global impõem tais redefinições, em que as empresas teriam condições de competir na produção de bens e consumo.

Temos como base Bresser Pereira para a pesquisa sobre a nova gestão pública pela razão de que ele é o maior expoente sobre o assunto em nosso país, cujo cunho ideológico assenta-se fundamentalmente no aparato do Estado neoliberal, retirando atribuições do Estado e as delegando à sociedade civil organizada.

O Choque de Gestão foi o primeiro recurso da nova gestão pública implementada no Brasil, traduzindo determinações de organismos internacionais, contenção de gastos, novas responsabilidades para os envolvidos, descentralização das responsabilidades do Estado, foco em metas e objetivos. Esse programa foi tomado como base para a organização da prestação de serviços públicos como saúde e educação em outros estados no país – por isso, temos Minas Gerais como lócus das nossas análises.

Esboçamos também considerações sobre o segundo momento do Choque de Gestão em Minas Gerais, o Estado para Resultados, com programa de 2007 a 2023. Nele, o governo estabelece os limites amplamente esboçados pelo CLAD a respeito da participação da sociedade civil, com o intuito de acompanhar o desenvolvimento das políticas. No que diz se refere à educação, propõe que Minas seja o melhor estado para se viver, a partir de um processo de formação que prepare o indivíduo para um mercado de trabalho apto a absorver profissionais qualificados.

Em Minas Gerais, os ditames da nova gestão pública se tornam política de estado por meio do Choque de Gestão. Apresentamos uma análise preliminar do programa, com base no discurso oficial acerca de seus benefícios, o qual torna legítima a ação do governo estadual com os benefícios gerados para o estado mineiro, desde os altos índices alcançados em educação até a racionalização dos gastos, promovendo o equilíbrio financeiro.

Apresentamos uma análise de estudos que avaliam o programa mineiro à luz da sociedade civil como exemplo de gestão pública, frente ao novo cenário mundial que se impõe para o mercado e a educação. Sob a ótica do governo, constatamos que Minas Gerais conseguiu equilibrar despesas e receitas, tornando-o um estado em potencial para o crescimento e desenvolvimento.

Ademais, discutimos que as mudanças no cenário do trabalho docente e a sua correlação com o espaço educacional são oriundos da institucionalização da nova gestão pública orientada pela necessidade de o Estado se readequar à agenda de contenção de gastos, à descentralização da administração e à desburocratização da máquina pública, impactando em novas formas de controle, direcionamento de ações e tolhimento de alternativas aos indivíduos, condicionados ao novo cenário que se fortifica. Chegamos à constatação de que, nessa perspectiva, o perfil do professor é forçosamente condicionado a mudar para atender a essa demanda, de modo que o profissional requerido pelo mercado deve ser flexível e obediente, além de estar em condições de produzir os números estabelecidos pelos gestores e da maneira como o sistema de gestão lhe impõe, envolvendo a concepção, o método e a execução.

No terceiro capítulo citamos que a crise nas licenciaturas não é resolvida levianamente por políticas de governo de ampla expansão e acesso ao ensino, políticas de incentivo à docência, programas de formação, financiamento, entre outras. Constatamos que, independentemente do aumento do número de matrículas e formados em licenciaturas na modalidade presencial e a distância, eles não são capazes de suprir a falta de professores, pois a profissão não desperta mais o interesse de carreira para o trabalhador, algo exemplificado pela quantidade superior de concluintes em detrimento à demanda de profissionais.

Nesse contexto analisamos as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para formação em nível superior em cursos de licenciatura, segunda licenciatura e formação continuada e pedagógica para os profissionais da educação, publicadas em julho de 2015 (BRASIL, 2015). Para as instituições formadoras, elas estabelecem o preparo dos profissionais voltados para a gestão na sala de aula, bem como na unidade escolar.

No que concerne à formação inicial do magistério da educação básica em nível superior, as DCNs compreendem cursos de graduação de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura (BRASIL, 2015).

A consonância entre o projeto formativo desenvolvido pelas instituições de Ensino Superior e as características do campo de atuação dos egressos e em formação continuada precisa garantir e subsidiar didática e profissionalmente a atuação no cotidiano da práxis docente, condição basilar das novas DCNs (BRASIL, 2015).

Após nossa análise das DCNs (BRASIL, 2015), fundamentamos nossa crítica em teses sobre as reformas desenvolvidas a partir da década de 1990, ressaltando os fatores condicionantes que envolvem a formação de professores e as resistências desenvolvidas nas instituições formadoras e por parte dos profissionais – mesmo que de forma desarticulada e pouco promissora –, frente às determinações para a formação. Apresentamos também a ampla adesão dos profissionais aos ditames formadores, por incorporarem a lógica da mudança sem uma postura crítica e conhecedora dos múltiplos fatores que determinam as transformações.

As políticas de formação de professores não conseguem atender com inteireza as necessidades que os profissionais encontram em sala de aula. De acordo com o programa Todos pela Educação (ABRUCIO, 2016), não há uma integração entre formação na academia e cotidiano do trabalho, o que resulta em profissionais despreparados, desatualizados e ineficazes para o desenvolvimento de sua ação, impactando na qualidade do trabalho, do aprendizado dos alunos e da relação do profissional com aquilo que ele faz.

Outra questão concerne à segurança que o professor tem no próprio ambiente de trabalho, que parte de condições, segurança à sua integridade física e instabilidade no emprego, uma vez que tem se consolidado nos últimos anos a contratação por tempo determinado. Tais aspectos deixam o profissional vulnerável, sem a possibilidade de cobrar efetivamente seus direitos e, ao mesmo tempo, não lhe permite continuidade no trabalho com o mesmo público de alunos por um período de tempo maior.

Representa também um desafio, tanto para os profissionais quanto para a consciência da população e as leis, a superação da imagem do trabalho do professor como ato de amor e vocação. Não se trata de um chamado ou de dedicação incondicional, mas tal atividade precisa ser garantida e propiciar condições favoráveis para o seu desenvolvimento com qualidade e integridade.

Tecemos argumentos sobre o Materialismo Histórico Dialético, da base epistemológica à aplicação para o entendimento da realidade. Com ele descortinamos o sistema educacional alinhavado às imposições do capital, sendo o trabalhador formado para as demandas que o mercado incumbe para a escola ou, ainda, a sua “deformação” educacional, tornando-se objeto manipulável e massa de manobra que não questiona os fundamentos que o moldam.

De acordo com Marx (1996), concebemos o trabalho como ação intrínseca ao ser social, por meio do qual ele transforma a natureza e a si mesmo como forma de garantir sua subsistência, equilíbrio e relação com o meio, de forma ordenada, equilibrada e harmoniosa. Não há a necessidade de submissão a outrem ou de obrigar seu semelhante a garantir os recursos necessários para um senhor ou patrão.

Discutiu-se que as reformas na educação no Brasil se originam de imposições advindas de organismos internacionais, com o objetivo de superar pobreza, índices de desigualdade, taxas de desenvolvimento, insuficiência escolar, repetência e evasão a partir de medidas de descentralização e municipalização como requisito para a equidade e a autonomia na administração.

Sob a perspectiva da formação de professores, constatou-se que as prioridades do Estado se voltam à representação de interesses de grupos empresariais segundo a agenda neoliberal, tendo como forte impacto a Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996), aprovada como manobra regimental em desacordo a conclusões, interesses e reivindicações dirimidos por vários segmentos comprometidos com a educação pública de qualidade para todos. Já nas diretrizes para as licenciaturas aprovadas em 2015, consubstancia-se a gestão da educação como foco principal e

meta para as formações inicial e continuada de professores, representando para o Estado a alternativa para superar problemas do cenário educacional.

Em contrapartida, apresentamos também uma concepção de educação que permita ao indivíduo uma formação que vá além da formação para o trabalho (explorado), ao entender o processo de forma crítica e com a apresentação de propostas que reorientem as determinações postas à escola. Nesse ínterim, é necessário considerar que o capital não fornecerá aos trabalhadores os subsídios para a superação das relações de exploração; logo, única e exclusivamente na união da classe está a possibilidade de superação dos limites que os tornam servis e submissos a um sistema que absorve trabalho em forma de exploração.

## **CAPÍTULO I – NEOLIBERALISMO, A NOVA GESTÃO PÚBLICA E A PROFISSÃO DOCENTE**

### **1.1 Neoliberalismo e seus impactos na organização do Estado**

Para Harvey (2008), a tentativa de caracterizar de modo geral o Estado liberal em seus detalhes e a liberalização de sua organização é uma tarefa insana, levando-se em consideração que suas formas de atuação se dão de modos específicos de época em época, e de lugar para lugar, pois ele não segue uma ortodoxia neoliberal. Mas de modo geral se caracteriza pela prevalência de clima favorável aos negócios, integridade e solvência do sistema financeiro, abertura dos mercados de capital e concentração de riquezas.

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio (HARVEY, 2008, p. 12).

De acordo com Frigotto (2015), o modo de produção capitalista não conhece limites para o movimento de exploração do trabalho, produção de riquezas e concentração de renda ao controle daqueles que detêm os meios de produção. Com a divisão da sociedade em classes, tem exponencial capacidade de exploração do trabalho em movimento sempre ascendente, mesmo em meio a crises estruturais. Nesse sentido, sua manutenção requer a sobreposição do poder do capital sobre a exploração, o domínio do trabalho, a técnica e as concessões aos trabalhadores, o que lhes garante o mínimo para continuarem cedendo a força de trabalho.

Em tempos que o capitalismo busca ampliar sua capacidade de exploração, seja nos aspectos tecnológico ou geográfico, ele absorve para seu controle a ciência e a técnica e internacionaliza os mercados, levando para os campos de exploração, sob a ótica do discurso neoliberal, riqueza, renda, empregabilidade e tecnologia. Há, pois, uma similitude de ações que concretizem e dimensionem os povos envolvidos na mesma dinâmica, para se adequar e pautar as ações de política interna e atender a uma ordem global.

Nesse sentido, Frigotto e Ciavatta (2003) enfatizam que, na agenda da globalização no Brasil, de modo mais acentuado a partir de 1990, nas políticas educacionais praticamente foram extintos conceitos de formação que apropriam o educando dos múltiplos sentidos e significados de seu comportamento e forma de ser no mundo, tais como educação integral, laica, politécnica.

Por conseguinte, priorizam-se aspectos como empregabilidade, cidadão produtivo, competências, entre outros.

A nova vulgata a que se referem Bourdieu e Wacquant representa uma forte investida, no plano supraestrutural, dos detentores do grande capital e do poder e indica a forma como se representam as relações sociais, econômicas, culturais e educativas. Trata-se de pautar a agenda do pensamento único, silenciando determinadas perspectivas analíticas e determinados conceitos e hipertrofiando outros (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 4).

Em face disso, a nova ordem econômica, política, social, e educativa capitula segundo os ditames da ordem global, pairando sobre as organizações locais um conjunto de ações e medidas que interligam as partes ao todo – isso configura a derrocada e a superação de conquistas feitas ao longo de séculos por meio das lutas sociais e, assim, estabelece um novo perfil de comportamento nas dimensões da organização humana. Àqueles que contraporem tal dinâmica, o resultado é ficar à margem e ser expurgado do sistema<sup>2</sup>. Ao mesmo tempo em que o ideário neoliberal molda as estruturas físicas e submete os seres sociais a elas, forja também as suas consciências e lapida seus comportamentos de acordo com o que fora presumido.

No mundo do trabalho, o ideário neoliberal de flexibilização das relações, em nome de mais benefícios para a classe trabalhadora, pelo discurso de empregabilidade, distribuição de renda e equidade, visa transpor os impasses que alguma parcela de resistência pode representar para os avanços do capital. Isso é feito a partir da circunscrição de perfis de indivíduos aptos a serem empregáveis, cujo plano de fundo consiste na formação e no preparo de um novo trabalhador parcelar, submisso, acrítico e alienado.

Enquanto isso, no âmbito educacional, Frigotto e Ciavatta (2003) postulam que o Estado a usa como estratégia de investimento, no sentido de que o indivíduo está apto quando se torna capaz de maior ritmo, intensidade e capacidade de produção, resolutividade de problemas e adaptabilidade à fluidez do mercado, aos instrumentos de produção e às tecnologias. O indivíduo incapaz de se adequar à nova dinâmica do mercado, que é uma imposição globalizada – por isso, no ideário neoliberal, é necessária e por si só se justifica –, é considerado inapto; logo, busca remodelar quem é, o que faz e como faz ou não é mais útil.

O ideário pedagógico vai afirmar as noções de polivalência, qualidade total, habilidades, competências e empregabilidade do cidadão produtivo (um trabalhador que maximize a produtividade) sendo um cidadão mínimo (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p. 8).

---

<sup>2</sup> Necessário considerar que a resistência e a possibilidade de superação de tal realidade se dão unicamente pelo conhecimento integral da conjuntura; sem ela, há alienação. Assim, também para o movimento de resistência, é preciso participar da dinâmica do real.

Para gozar de todos os benefícios e bens que acredita ter direito e que na maioria das vezes lhe são imprescindíveis na dinâmica da organização social, o cidadão é formatado em meio à multiplicidade de condições que o tornam um instrumento e autor único de sua própria história, com possibilidade de fracasso ou de ascensão e conquista daquilo que o ideário comum estabelece como norma geral.

Distante do campo social e político, a educação passa a atuar como propedêutica para obter mão de obra e tornar os indivíduos consumidores a partir de formação básica e superior voltada minimamente à técnica que se consolida com o mercado que requer indivíduos cada vez mais aptos a se adequarem ao seu ritmo, tanto na produção como no consumo.

Para Imhof e Almeida (2015), as políticas educacionais efetivadas desde o governo de Fernando Henrique Cardoso até o governo Dilma trazem no seu bojo o preparo do trabalhador para ser explorado no mercado de trabalho. Isso, conforme Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005), consiste no condicionamento profissional e psicofísico para a submissão desmedida.

De acordo com Arruda (1998), a proposta inicial da instituição Banco Mundial seria o auxílio na reconstrução dos países destruídos pela Segunda Guerra Mundial, sobretudo os da Europa, mas sem se restringir a ela. Suas ações e investimentos têm como contrapartida tornar as nações envolvidas numa grande colônia do capitalismo global, com poder de intervenção em todas as esferas.

Nesse entremeio, Cruz (2003) aduz que o Banco Mundial e o FMI lançam ajuda aos países em desenvolvimento e interferem na regulamentação e na desregulamentação de direitos, na flexibilização das relações de trabalho e diminuição do Estado na organização da sociedade ou seu controle social, em conformidade a regulamentações e interesses internacionais, com a imposição de políticas e projetos que propaguem e estimulem os avanços do mercado.

[...] elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desempregos massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação antissindical e cortaram gastos sociais [...] se lançaram num amplo programa de privatização (ANDERSON apud SADER; GENTILI, 1995, p. 12).

Com isso, além de impor medidas degradantes para a grande massa, o Estado tolhe toda forma de organização social que possibilitaria o enfrentamento às medidas arbitrárias, com o convencimento ideológico da necessidade de tais ações que são imprescindíveis para o mercado de trabalho, a geração de renda, a redução de gastos e da pobreza, a distribuição de renda, a qualidade dos serviços públicos, entre outros.



Morosini (2006) explica que, a partir da década de 1990, a tendência de internacionalização da educação como serviço se fortifica sob o prisma da OMC, em oposição ao predomínio da soberania do Estado. Para o campo da pesquisa, essa relação é necessária para o crescimento da autonomia e do bem público – essas medidas têm influenciado a perspectiva do ensino, gerando uma agenda global do trabalho e ensino sob a ótica do mercado, de modo que, pela necessidade do mercado, o ensino não tem conotação de universalidade do conhecimento, mas volta à particularidade, à formação da técnica específica. Define-se o conceito de internacionalização por influência na produção do currículo, concessões de financiamento para pesquisa, intercâmbio de pesquisadores e estudantes, consultorias, metas internacionais de produção de conhecimento, colaboração entre escolas e conselhos, treinamento, competitividade etc.

Tais mudanças são estruturadas para além do chão da universidade que, na sua gênese, tem autonomia sobre o conhecimento disseminado entre os muros. São impactadas pelos processos de avaliação e produção, além de serem fortemente influenciadas nos patamares políticos legislativos, influenciando no desenvolvimento do mercado de trabalho local e na produção das consciências. Dessa maneira, o domínio da relação trabalho e ensino se torna potencial altamente lucrativo, pela influência das corporações na definição das prioridades universitárias (MOROSINI, 2006; LEHER, 2009).

Para Fagiani (2016), a internacionalização da educação se dá em várias frentes, como os programas de governo com incentivo às iniciativas privadas e o financiamento de custos dos cursos e bolsas de estudos. Entre eles há o Prouni, institucionalizado em 2005 pela Lei n. 11.096 e que ofertou 112.275 bolsas naquele ano, chegando a 306.726 em 2014, das quais até 70% eram integrais – isso representa um aumento de 173% na quantidade de bolsas; e o Financiamento Estudantil (FIES), implementado pela Lei n. 10.260/2001 (BRASIL, 2001b) e que alcançou R\$ 13.769 milhões de financiamento para cursos superiores em instituições particulares. O alcance dos dois programas representou, no primeiro semestre de 2015, 69% do número de vagas no Ensino Superior.

Segundo Costa (2016), nesse intervalo de tempo ocorrem as maiores aquisições e fusões do setor privado na educação superior brasileira, com destaque para Kroton Educacional S.A., Anhanguera Educacional Participações S.A. e Estácio Participações S.A. – esta última teve um crescimento de 2.178,4% no número de alunos, passando de 17.997 em 2007 para 410.035 em 2012. Em 2011, de 253 mil estudantes, 20 mil da Kroton tinham o benefício do FIES e, em 2014, 259 mil, de um total de 987 mil discentes beneficiados pelos programas. Incorporados os

dados do Prouni e do Fies, notamos que o faturamento do grupo teria chegado a 30 ou 40% advindos de recursos públicos.

## 1.2 A nova gestão pública e a educação

Normand (2013) pondera que a profissão docente está sendo reconfigurada sob a perspectiva da nova gestão pública no contexto da reforma inglesa da terceira via. Trata-se da transferência de mecanismos e artifícios da administração privada no cenário público, o que proporciona uma nova dinâmica à gestão/administração, em que a modalidade de gestão se centra no gerencialismo, gerando um novo quadro de profissionais obrigados à produção de resultados sob o prisma da excelência no desempenho. Para esse autor, há uma redefinição do cenário/campo educacional, no que diz respeito à mensuração de resultados e competências dos professores, com mecanismos para aferir a evolução deles com base em números – desempenho, controle dos gastos e eficiência demonstrada por resultados quantitativos<sup>3</sup>.

Para Ball (2002), a gestão pelos resultados gerou um desequilíbrio entre os professores. Essa ação diz respeito à prática dos professores para alcançá-los, e isso incumbe variados meios, como manipulação, cobrança excessiva, entre outros. Ademais, os alunos passavam a serem vistos como potencial rendimento para a escola e o docente, na dimensão de que o educando “bom” é visto como rentável, ao passo que o estudante “mal” é um prejuízo para o sistema.

Nesse entremeio, o perfil do professor passa de um “profissionalismo de profissão”, em que os profissionais tinham controle sobre o trabalho, amparados num código de ética no trabalho elaborado pela própria categoria e com significativa identidade social, para um profissionalismo de organização, sob o controle rigoroso da instituição, fortemente marcado pela pressão para buscar resultados propostos sem a participação conjunta em sua proposição.

Assim surgem os postos de atuação dos profissionais incumbidos de estabelecer a dinâmica no processo educacional, entre eles o docente *leader*, sob o jugo de profissionais experientes, partícipes do desenvolvimento e aperfeiçoamento dos demais profissionais; os

---

<sup>3</sup> No início dos anos 1980, na Inglaterra, os direitos dos professores foram suprimidos, a progressão de salários foi revisada e, mesmo sob forte oposição dos sindicatos, as reformas foram instauradas, em que a regra máxima da nova gestão visava a dois resultados básicos: a concorrência entre as escolas na busca pela excelência e a busca pela melhoria da qualidade. Os materiais utilizados nas escolas eram padronizados por uma agência nacional, e o diretor/gestor assumiu funções com prestação de contas dos resultados obtidos a pais de alunos e empresas. Os processos decisórios da nova formatação da educação têm encontrado grandes resistências, ao ponto de serem boicotados pelo processo frente às suas normatizações. Em contrapartida, houve flexibilização nos processos de gerenciamento no espaço educacional, disfarçado de gestão democrática, mas que, na realidade, se trata de responsabilização dos profissionais pelos resultados a serem alcançados (NORMAND, 2013).

consultores, executores da estratégia nacional de alfabetização; os conselheiros pedagógicos que desenvolviam funções em posição de destaque; e os professores inovadores, engajados em grupos de aperfeiçoamento e projetos financiados por instituições públicas, privadas etc. Os projetos-referência eram postos à disposição em rede local e nacional para outros profissionais. As principais características a serem exercidas por esses profissionais eram: “[...] direção estratégica e desenvolvimento de uma disciplina escolar, controle e avaliação do ensino, gestão de equipes, disponibilização de funcionários e de recursos” (NORMAND, 2013, p. 6).

Os professores são submetidos ao processo de gestão desde a formação inicial, sendo esclarecidos os fatores que fazem parte da profissão. Na atuação profissional, há estágios que ele pode/deve cumprir para que seja considerado em processo de evolução, os quais serão avaliados segundo critérios de promoções durante a carreira. Os critérios variam de reconhecimento simbólico – que no mercado de trabalho formal poderia ser equiparado ao “funcionário do mês” – até a remuneração.

De acordo com Normand (2013), contestada ou não, a administração gerencial ganha mais campo no espaço educacional, seja em meio às resistências ou não. Trata-se, pois, de um processo que tem se fortificado em escala, de modo que a organização escolar se enquadrará num neogerenciamento.

### **1.3 Rearranjos na administração pública na América Latina**

No ano de 1973, com a crise do capitalismo, o Estado se viu obrigado a redefinir sua administração. A alternativa encontrada foi desmontar o aparelho estatal, diminuindo o Estado e dando mais poder ao mercado; contudo, rapidamente se constatou que o equilíbrio fiscal do Estado e o restabelecimento das condições de pagar a dívida não se voltariam a desmontar o Estado, mas reformá-lo. Segundo o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD, 1998), na América Latina, algumas peculiaridades merecem destaque, entre elas o endividamento de quase todos os países, a insuficiência no mercado internacional, a retração de mercado e a elevada inflação.

A primeira modalidade de reforma foi a neoliberal-conservadora. Contudo, ela não resolveu uma série de problemas básicos, a exemplo do oferecimento de condições para as empresas disputarem o comércio internacional com melhor preparo e apoio em suas bases, como ciência e tecnologia, e projeto para o comércio exterior, com intervenções políticas e econômicas na regulação, e não mais o Estado como produtor.

Uma das tendências é a privatização, em que o Estado atribui mercado privado o desenvolvimento de ações antes sob sua inteira responsabilidade e passa a agir como agente catalisador e controlador do processo. Desse modo, atrai a participação da comunidade, de organizações do terceiro setor e do próprio setor privado para a execução dos processos.

De acordo com o CLAD (1998), as reformas gerenciais na América Latina visam assegurar a superação de paradigmas em três frentes – democrática, econômica e social –, para a garantia do conjunto que envolve a organização da sociedade. Evidencia-se que a reforma neoliberal-conservadora superou levemente o impacto econômico, mas é necessária a reconfiguração da reforma gerencial para que consiga atender com suficiência a amplitude dos problemas na América Latina.

Ainda conforme o CLAD (1998), tais reformas, tendo como modelo a gestão do setor privado, não se voltam aos mesmos objetivos das organizações privadas, as quais visam ao lucro. Fundamentalmente, no Estado, o gerencialismo pretende cumprir a essência da administração e propiciar benefícios de maneira universal, satisfazendo as necessidades dos indivíduos. Outro fator que difere é a “participação” da sociedade organizada no processo de gestão, com o acompanhamento das ações por meio de fiscalização e avaliações.

A proposta do CLAD é que, antes de mais nada, constitua-se um núcleo estratégico dentro do aparelho estatal, capaz de formular políticas públicas e exercer atividades de regulação e controle da provisão dos serviços públicos. E neste setor do Estado é fundamental a existência de funcionários públicos qualificados e treinados constantemente, protegidos das interferências políticas, bem pagos e motivados. Isso é uma condição *sine qua non* para a implantação do modelo gerencial (CLAD, 1998, p. 7).

Por um lado, a reforma gerencial rompe com o modelo burocrático; por outro, precisa estabelecer parâmetros na burocracia para se sustentar enquanto gestão. Nesse sentido, há de se conservar a burocracia, mas em partes, sobretudo a profissionalização, de modo que ela tenha condições de evoluir e se adequar aos novos tempos fortemente impactados pelas tecnologias e por demandas que requerem mais agilidade no processo de decisão. Tal pleito não exclui, segundo o CLAD (1998), a capacidade e a necessidade de a gerência se pautar pela democracia – trata-se de maior eficiência.

Dentre os aspectos que o CLAD (1998, p. 7) destaca como necessários no processo de superação da burocracia para gerência estão:

- a) pela flexibilização organizacional, capaz de tornar os governos mais ágeis;
- b) pela montagem de uma rede de relações mais democráticas entre a prestação dos serviços públicos e os cidadãos-consumidores;

c) pela implantação de um modelo contratual e competitivo de ação estatal, a partir do qual se possa aumentar a eficiência e a efetividade das políticas.

Trata-se de uma nova cultura administrativa com a redefinição da organização política, impactando diretamente políticos, funcionalismo público e sociedade. À sociedade é atribuída maior parte da responsabilização da nova gestão, pois a ela cabe o papel de avaliar, monitorar e fiscalizar o desenvolvimento e a aplicabilidade da gestão. O aspecto direcionado a ela, segundo o CLAD (1998), é um dos três objetivos da reforma gerencial, acompanhados de um expressivo desenvolvimento econômico e de melhor distribuição das riquezas.

O CLAD (1998) apresenta que a alta burocracia também é necessária na reforma gerencial, de modo a ter condições de regular, acompanhar e avaliar as políticas desenvolvidas, sendo os burocratas passíveis de responsabilização e de avaliação da sociedade. O controle dos burocratas envolve o comando dos terceiros, executores de tarefas públicas contratados pelo Estado. Em uma analogia à rede privada do trabalho, o burocrata desenvolve o papel de um executivo, uma espécie de “cabeça” da organização.

Em decorrência da corrupção, cabe a eles a responsabilização diante da sociedade. Em uma das alternativas apontadas visando reduzir essa prática que é uma tendência mundial, os autores propõem a política salarial de alta escala e padrões éticos, como um antídoto na incidência do crime.

Outro aspecto referendado pelo CLAD (1998) concerne à descentralização do governo central, atribuindo aos governos locais a execução de políticas para o desenvolvimento e o bem-estar da população. Alerta-se para a necessidade de os governos locais não desenvolverem políticas de competição predatórias para atrair investimentos, com relevância à cooperação entre esses tipos de governo.

No controle do governo central sobre os governos locais, a lógica não deve ser dada pelo rigorismo no controle de cada processo, mas após ser feita, desde que esteja direcionada às metas a serem cumpridas. A não realização delas enseja em sansões, punições, tomadas de medidas que visem corrigir tais imprecisões, propiciando que o governo/órgão que não alcançou a meta passe a almejar a excelência e, conseqüentemente, alcançar os resultados propostos.

O mecanismo de controle do governo central sobre os governos descentralizados deve se vincular por meio do contrato de gestão. Nos termos do CLAD (1998), essa proposição permite, além de avaliar, aferir resultados e, mediante a constatação de ineficiência, auxiliar o governo local para que encontre meios de alcançar a excelência. Isso lhe permite que, diante

dos erros, encontre a solução para eles e, no recebimento das metas traçadas *a priori* pelo governo central, faça com que as estratégias possibilitem realizá-las.

Em educação, uma das formas que essa prática se torna tendência em Minas Gerais é o Choque de Gestão<sup>4</sup>, modalidade de governo que visou, por meio do controle gerencial, oferecer números para as estatísticas no cenário nacional, fazendo com que a prática de professores e escolas em geral redundasse no cumprimento das metas – as avaliações de desempenho. “Neste sentido, o CLAD acredita que os Estados latino-americanos precisarão nos próximos anos montar sólidos sistemas de avaliação de desempenho, caso queiram de fato transformar as atuais estruturas da administração pública” (CLAD, 1998, p. 12).

O CLAD (1998) propõe a atuação da organização pública não estatal, um contraponto entre o Estado, que não é suficiente para administrar a máquina pública e a administração privada, voltada exclusivamente à produção de lucros. Nesse caso, o novo órgão apresenta uma administração pautada na eficiência, eficácia e transparência, numa relação de melhor aplicação dos recursos e fiscalização da sociedade. Outro aspecto que o CLAD destaca é a participação do terceiro setor e do mercado, para que o Estado tenha condições de prestar serviços adequados à sociedade.

O relatório do CLAD (1998) desenvolve uma proposta de gestão dos serviços públicos com fortes traços de idealismo, ora caracterizando a gestão com aspectos da eficiência da rede privada, ora ensejando introduzir o mercado na prestação do serviço público, o que é aliado ao discurso de que a nova gestão não está voltada a entregar a máquina pública ao mercado, mas somente a lhe eficiência e eficácia, características da gestão privada.

Algumas perguntas são suscitadas: Levando em consideração que a administração privada do capital, ao longo da história, passou por sérias crises econômicas, qual seria a medida tomada pelo Estado se ele entrasse em crise? Nas crises do capital, o Estado lhe tira das cinzas com mecanismos vários, no caso de uma crise do próprio sistema não estatal; então, de onde viria o socorro? Diz-se que à população não seria passado o ônus da causa... Mas, afinal, a quem seria?<sup>5</sup> Vale dizer que o CLAD não ressalva essas questões em seu relatório.

Assim, da parceria com o mercado advém novos recursos, algo extremamente importante no atual momento de escassez; da parceria com a comunidade, participação ativa dos principais interessados nas políticas; da parceria com o

---

<sup>4</sup> Para aprofundamento na discussão sobre Choque de Gestão, consultar: Martins (2016) e Maciel e Previtali (2011).

<sup>5</sup> Uma das alternativas defendidas e postas em prática por governos estaduais tem sido a privatização, venda de órgãos públicos para sanar o déficit orçamentário. Vale destacar que tais medidas não vêm acompanhadas de mudanças estruturais nas políticas de governo, o que resolve o problema momentaneamente, apenas.

terceiro setor, conhecimento especializado e atuação de grupos muito motivados a resolver os problemas (CLAD, 1998, p. 14).

Esse tripé da gestão pública, para além das “boas” intenções do CLAD (1998), pode ter outras conotações envolvendo a atribuição dos serviços públicos às organizações sem fins lucrativos, como ONGs, associações de bairro. Na parceria com o mercado, há um novo nicho econômico para o capital e, no que diz respeito à comunidade, com as políticas de fiscalização, constatamos a atribuição da culpa e da responsabilidade dos problemas que surgirem, pois não foi capaz de fiscalizar, avaliar e influir nos órgãos que oferecem os serviços. Ao argumentar sobre a superação da forma de gestão pelo Estado, o CLAD pontua que: “[...] ‘Se a prestação dos serviços públicos piorava, a culpa era do governo’ – frase típica em vários países latino-americanos. Agora, com ampla participação da comunidade, se os serviços públicos piorarem, a culpa é dela” (CLAD, 1998, p. 14).

O próprio termo “gestão”, em sua singularidade, dá o tom do que contempla a nova gestão pública: o fator responsabilização dos profissionais dar-se-á pelas avaliações de qualidade/desempenho, mensurado por estatísticas. O CLAD (1998) declara a necessidade da reforma jurídica dos estados latino-americanos, para que os interesses da população sejam postos em primeiro lugar; mas até que ponto os indivíduos, incumbidos da gestão, desenvolverão estratégias e ações pautadas pela ética, sem requerer benefícios próprios? O CLAD (1998) também não evidencia a forma de escolha dos burocratas, dos gestores. Fala-se muito em democratização, mas, em termos práticos, que democracia é essa?

#### **1.4 Profissionalismo, gerencialismo e performatividade**

Ball (2005) enfatiza que uma nova cultura no campo educacional se efetiva pelo viés da cultura da gestão e do desempenho. Esta, por sua vez, condensa a prática educacional aos ditames extrínsecos aos indivíduos, fazendo deles executores de ações condicionadas para a eficiência da gestão.

O autor tece críticas acerca do novo perfil de profissionalismo que está sendo gestado, baseado na unanimidade parametrizada e no adestramento dos profissionais para a reprodução. Nesses termos, há a erradicação do profissionalismo sob a cultura da gestão pelo desempenho, uma vez que ao profissional não pertence a autonomia da problematização do seu agir sob o viés moral e reflexivo.

Em uma nova perspectiva do profissionalismo, o sujeito portador de tal modo de agir obedece e satisfaz julgamentos impostos de fora, seja pelos resultados ou pela complacência da

ação. “O termo pós-profissionalismo transforma a concepção profissionalismo sob o olhar de um outro, o qual satisfaz a critérios exógenos e que direcionem ao cumprimento da meta quantificada pelos resultados” (BALL, 2005, p. 4).

Essa nova concepção de profissionalismo traz arraigada em si um cerceamento da ação dos professores na luta por direitos e manutenção de sua autonomia enquanto seres sociais e sujeitos ativos no campo de trabalho. Dentre os motivos está a relação espaço-tempo que o profissional desenvolve no seu agir, em que lhe é introduzida uma nova cultura desde a sua formação a ser reproduzido, pois o processo educativo prepara a mão de obra para o trabalho que lhe espera, até a prática cotidiana, visto que o seu campo de trabalho é a concretização daquilo para o que se formou/recebeu formação, arquitetado pelo sistema de gestão que o aprisiona.

Como base dessa estrutura, o gerencialismo – *modus operandi* da introdução da administração privada no serviço público – é pautado pela cultura da competição e do resultado a partir da desinstitucionalização do serviço público enquanto tal e a institucionalização da rede privada de atuação no cenário, por meio da imposição de métodos, da mensuração de resultados e do controle dos benefícios. Nesse sentido, a função do gerente consiste em incutir, no agir do profissional, a busca acirrada pela performance.

As reformas não mudam apenas o que fazemos, ela procura mudar também aquilo que somos, aquilo que poderíamos vir a ser – nossa identidade social. Ou seja, a reforma da educação é sobre os poderes que passaram a influenciar a existência subjetiva das pessoas e suas relações umas com as outras (BALL, 2005, p. 8).

Ball (2005) fala num processo de reformação de relações e subjetividades. Com a instalação das tecnologias políticas<sup>6</sup> é impregnada uma nova linguagem no cenário que passa pela transformação, de modo que ela se torna a representação dos entes envolvidos. Arquiteta-se que o êxito é a consequência da produtividade, e os professores, convencidos pelo discurso endossado da excelência, reproduzem e se tornam produtores de resultados, demonstrados por comparação e avaliação contínua, em que uma nova disciplina no agir ganha conotação de competitividade, competência, eficiência e produtividade.

As tecnologias não têm limites, metas em si mesmas ou um cume que possa ser alcançado, ou seja, o gerencialismo submete constantemente os sujeitos envolvidos numa disputa entre pares e entre eles. Nesse caso, a eficiência cria o discurso da aceitação de si, e a

---

<sup>6</sup> Profissionalismo, performatividade e gerencialismo.



ineficiência lança os “fracos” sob duas possibilidades: ou se adequam e se tornam parte da engrenagem ou são forçados a abandonar<sup>7</sup> o campo de atuação.

De fato, as novas subjetividades são moldadas pela perspectiva do controle, pela avaliação constante e pelos resultados. Nesse entremeio há a interconexão no processo de subjetivação dos profissionais por fatores relacionados às suas experiências no contexto em que atuam e vivem e à imagem que fazem de si mesmos, tendo como influência direta o contentamento com os resultados ou a decepção por não alcançar a meta proposta/imposta externamente e que foi assumida como deles.

A eficácia prevalece sobre a ética; a ordem, sobre a ambivalência. Essa mudança na consciência e na identidade do professor “apoia-se” e se ramifica pela introdução, na preparação do professor, de formas novas de treinamento não intelectualizado, baseado na competência (BALL, 2005, p. 10).

O processo ao qual se submetem os profissionais e a complexidade da estrutura de organização das tecnologias são mensurados a partir de números, tabelas, sendo os principais fatores para a análise dos resultados e as novas estratégias pela busca da excelência sob o viés do gerencialismo. A performatividade implica ao trabalhador a consciência de estar fazendo bem feito seu trabalho e, ao mesmo tempo, se sente mal, pois é uma atividade inautêntica, não é parte de si e de suas convicções; trata-se de uma representação.

A performatividade se torna parte onipresente e inevitável na prática dos professores. Ela não é recorrente no ato de ensinar na relação com os alunos; ela se transforma na identidade do docente, moldado e alienado para ser enquanto tal, que esteja ávido pelo constante “aperfeiçoamento” e que tenha como meta pessoal o cumprimento da determinação que dá a si mesmo, via processo de domesticação.

Para Enguita (1988), há na escola, segundo a abordagem da sociologia marxista, o desenvolvimento da educação pelo princípio da correspondência, em que as relações sociais e educacionais são reflexos das relações de produção. A escola, na própria estrutura, desenvolve nos alunos a condição de submissão, subserviência, obediência a normas, regras, métodos e formas de se comportar no ambiente de construção do conhecimento, numa espécie de currículo oculto, condicionante dos comportamentos e das ações.

Nessa perspectiva, asseveramos que o professor é formador/educador sob as mesmas condições, pois não há, em hipótese alguma e na maioria das vezes, seres sociais que fazem

---

<sup>7</sup> Em “abandonar”, há duas possibilidades: desligar-se integralmente do que faz, no caso de professores com o abandono da profissão, com o protesto pessoal de contrariedade ao sistema, no que tange a permanecer e se assumir como fraco e incapaz; e não se adequar.

aquilo que não acreditam. Tal condição é convicta para os professores, por serem reprodutores e por terem sido fortemente afetados pelo currículo oculto, parte integrante de sua formação. Logo, não se assenhoram da sua autonomia; tão somente reproduzem aquilo que lhes foi inculcado pelo processo de domesticação e alienação.

Ball (2002) chama a atenção para o fenômeno das reformas, no que tange ao sistema de monitoramento e produção de informação. A performatividade é uma tecnologia política em que o sistema de gestão estabelece metas e baliza ações, tendo como inspiração modelos de ação, sejam eles projetos ou indivíduos “inovadores” para condicionar a prática dos demais agentes envolvidos no processo.

Dessa forma, Ball (2002) propõe que a subjetividade da reforma e o processo de subjetivação dos professores – uma vez que em efeitos reais, assim como nas demais ações do Estado envolvido pelo mercado/capital, subjuguem os indivíduos a compactuarem com uma ideologia nunca benéfica para os seres sociais trabalhadores –, visam à sua exploração e subsunção ao que é politicamente viável para a reforma.

Arraigada às novas práticas da gestão está a construção do ideário do professor de que ele deve ser o sujeito autêntico do seu agir, em que o próprio sentido de pertença ao que faz deve ser reinterpretado e reconfigurado, rompendo com a estrutura da tradição e da hierarquia, além de tornar os agentes igualmente envolvidos e responsáveis pelos resultados que “devem” construir. O agir ético e o sentido de pertença e emoção ao que fazem/faziam cede lugar ao resultado por meio do cumprimento da meta.

A reforma é amplamente dual. Aparentemente, liberta os profissionais do controle pela falta de confiança comum nos ambientes hierárquicos e lhes dá autonomia e estímulo para serem sujeitos proativos, inovadores e tenazes, doravante com objetivos previamente estabelecidos; valoriza a capacidade da rede de trabalhadores no cenário a partir de metas comuns, mas os tornam vorazes competidores para melhores resultados e recompensas; estimula a inovação e, ao mesmo tempo, regula os resultados com sistemas de monitoramento e avaliações, fazendo da assertiva “os fins justificam os meios” uma constante na prática diária, em que o êxtase se quantifica em número.

Ball (2002) aponta que o sistema performativo torna esquizofrênicos os que são nele inseridos por meio do gerencialismo. Em face disso, entende-se esquizofrenia como o plano de ação que afeta a consciência do indivíduo do próprio eu, não como uma patologia, mas uma anomia social, quer dizer, trata-se de uma representação que o indivíduo busca ter para si, enviesado por uma regra de representação para resultados. Isso é definido pelo autor como

fabricação de resultados paradoxal: cria-se uma estrutura de fachada para o indivíduo se adequar, como forma de se esquivar da avaliação que prova o contrário – no caso, as inspeções e auditorias e, em contrapartida, o torna totalmente submisso ao próprio sistema, fazendo-o parte dele. Ainda, a transparência visada pelos sistemas de gestão é, de fato, um invólucro de representação – literalmente, são mundos de representações.

Além da prática que diretamente envolve os professores e o respectivo ambiente de trabalho, a gestão da representação atua fortemente em outras frentes do contexto. De acordo com o autor, no Reino Unido, as escolas passaram a investir de maneira maciça no acesso à informação por meio de portais de transparência, acompanhamento de resultados e “participação” da comunidade escolar no itinerário que a escola tem percorrido e nos resultados obtidos nas avaliações de desempenho (BALL, 2002).

O conhecimento está envolto na subsunção da mercadoria. Nesse sentido, ele se dissocia de seu caráter de construção na contradição, de um processo dialético fidedigno à sua descoberta e inovação, em detrimento do caráter filosófico do seu desnudar. O conhecimento vendável e altamente disseminado se dá na dimensão gerencial do controle, em que é determinado como algo a ser seguido e para o qual obriga os partícipes a prestarem conta, por meio das avaliações e auditorias, criando o ambiente de representação e privilegiando o Estado detentor de seus “benefícios”.

## **CAPÍTULO II – TRABALHO E EDUCAÇÃO NA NOVA GESTÃO PÚBLICA: A EXPERIÊNCIA DE MINAS GERAIS**

Segundo Pedrosa e Sanfelice (2005), já em 1991, Minas Gerais, sob a gestão de Hélio Garcia, traz como plano de governo a administração para a qualidade total na educação, tendo como fundamento os organismos internacionais para a superação da pobreza, sob o discurso de que a educação seria a alternativa para transpor os índices de desenvolvimento. O contexto das mudanças está estabelecido pela Conferência Mundial de Educação para Todos, realizado na Tailândia em 1990, resultando no programa Proqualidade do referido Estado, o qual visava superar a ineficiência escolar, em consonância aos fatores de repetência e evasão escolar.

Nas palavras de Oliveira e Duarte (1997, p. 3) o Proqualidade abrange a gestão do sistema como um todo, “[...] embora seja o gerenciamento da escola o seu lócus preferencial, articulando diretrizes gerais provenientes dos órgãos centrais de administração com alterações na intimidade do processo de trabalho nas escolas”, tendo como focos principais: maior articulação entre o Estado e os municípios para o controle dos recursos aplicados; profissionalização docente; autonomia das escolas na gestão; participação da comunidade na escolha do diretor; e avaliação de desempenho, focalizando o desenvolvimento da aprendizagem dos alunos, tendo como consequência a autoavaliação dos professores.

Outro fator fortemente presente nas políticas de gestão diz respeito à municipalização da educação, como processo de transferência das atribuições do Estado para as administrações locais, sob a justificativa da descentralização. Relegam-se à educação processos decisórios não prioritários, mas alternativos para suprir minimamente suas necessidades, seja com recursos de investimento, expansão, manutenção ou remuneração dos profissionais.

Para Pedrosa e Sanfelice (2005), o Programa de Qualidade Total em Educação foi concebido com o apoio da Fundação Cristiano Otoni e da Faculdade de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com base no Controle de Qualidade Total japonês, garantindo às escolas a aplicação do controle e a abertura do Estado para novas parcerias com empresas privadas, além de envolver o fornecimento de materiais e o controle sobre os resultados. Entre as ações implementadas estão o Programa de Capacitação I e II (PROCAP); o Programa de Educação a Distância (PROGRAD) e Apoio a Inovações Tecnológicas (PAIE); o Programa de Aceleração da Aprendizagem e suas extensões – Travessia, Acertando o Passo, A Caminho da Cidadania – que redefiniram o quadro educacional, culminando na melhoria do índice de aprendizagem e ensino; a reformulação da

forma de atuação dos professores; e o enxugamento de carga horária para formação dos alunos, a exemplo de A Caminho da Cidadania, reduzindo o tempo de formação do ensino médio para três períodos letivos.

O “enxugamento” dos currículos é um verdadeiro desrespeito à sociedade mineira, visto que compromete a formação da aprendizagem de seus jovens e atinge a classe pobre a qual representa o público alvo desses projetos. Estes instrumentos de “desobrigação” do Estado são desenvolvidos com facilidade em função da apatia social, que monitorados pela mídia, seguem os passos de onde “Minas aponta o caminho” (PEDROSA; SANFELICE, 2005, p. 10).

Falci (2005) cita outro aparato desenvolvido pelo Estado para avaliar – o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Básica (SIMAVE), criado pela Lei n. 14, de 3 de fevereiro de 2000 (MINAS GERAIS, 2000), cuja função é julgar cada escola individualmente, com o intuito de identificar as deficiências e, por meio da orientação pedagógica, elencar alternativas para a superação dos problemas de aprendizagem detectados. Seus princípios são equidade, cujo objetivo geral é proporcionar uma educação de qualidade para todos; descentralização, que permite constatar as peculiaridades de cada região, já que o nível social impacta nos resultados de aprendizagem; participação de professores, pais e alunos; gestão consorciada, por meio de parcerias com instituições de Ensino Superior para a discussão e o aprimoramento da formação inicial dos professores; e publicidade dos resultados.

Os avanços apresentados pelo estado mineiro como melhoria nos seus quadros educacionais nos revelam a preocupação do governo em somente garantir a representatividade numérica para os índices estatísticos, em efetiva falta de compromisso com a educação de qualidade para a população e falta de diálogo com os profissionais. Isso impacta em ações e demandas que afetam o processo, envolvendo o financiamento da educação, o trabalho dos professores, a relação com o mercado de trabalho – com potenciais indivíduos para a exploração consentida e desmedida –, além do controle e do status de resolutividade para os problemas da educação, sob a égide do neoliberalismo.

## **2.1 Reformas na administração do Estado brasileiro**

Para Bresser-Pereira (2001), a partir do final da década de 1970 e do início da década de 1980, se impõe para o Estado uma nova forma de gestão pública, sobremaneira influenciada pela onda de inovações que as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) têm representado para o mundo.

No que diz respeito ao âmbito da administração, o Estado precisa descentralizar seu controle predominantemente burocrático para uma forma flexível, delegando a terceiros, por meio de privatizações, responsabilidades na eficiência e efetividade das ações, uma vez que ele não atende às demandas inúmeras da máquina pública. Essa necessidade, segundo o autor, se dá em duas perspectivas: a sociedade civil está cada vez mais exigente em relação aos seus direitos; e o movimento da globalização obriga os países a participarem do mercado, com incentivos às empresas e condições para terem capacidade de concorrência.

O termo “gestão pública” designa o novo status da organização pública em uma superação da administração basicamente centrada nas esferas hierárquicas e burocráticas, em que o Estado atuava na tentativa de controle rigoroso das ações no meio público. Para o novo Estado, a função consiste em avaliar os resultados sob as condições previamente acordadas, seja por meio de concessões, parcerias público-privadas ou privatizações.

A ordem no Estado e os direitos dos cidadãos continuariam a ser protegidos, por um lado, com a assunção ao poder de políticos e funcionários comprometidos com o bem-estar da população e, por outro, com a atuação participativa na gestão. Nesta última há a fiscalização das ações do governo que continuaria a desenvolver a gestão pública sob a ótica do republicanismo, protegendo direitos sociais e a ordem do espaço público.

Nesse contexto, o principal objetivo a ser alcançado pela nova gestão pública deve ser a eficiência. Esse conceito é transposto do sistema privado de administração, em que sua razão de ser é elucidada pela dimensão dos resultados financeiros das empresas, ao passo que, na organização pública, a eficiência objetiva valores definidos como meta por meio do debate, da participação da sociedade.

Bresser-Pereira (2001) pressupõe que o devir das sociedades gera o movimento de mudanças e rupturas de Estado e, como consequência, a sociedade faz o movimento cíclico de formas de administração/organização. Essas modificações se dão, sobretudo, num domínio social, mesmo que as formas de governos fossem oligárquicos, patrimoniais ou autoritários, pois, com o estabelecimento do Estado liberal e burocrático, se assegurou o ordenamento da lei, possibilitando a concorrência de mercado. Contudo, até na sua forma mais aprimorada no século XX, na passagem do Estado liberal-democrático para social-democrático, a burocracia se manteve. O autor chama a atenção para a necessidade de que, no século XXI, o Estado se desprenda dessas características e entraves, o que para ele seria o Estado gerencial, social-liberal.

De acordo com Bresser-Pereira (2001) em todas as formas de sociedade, o Estado teve uma atuação basicamente autoritária, perpassando o Estado absoluto, com a administração patrimonial; o Estado liberal, liberal-democrático, social-democrático, com as administrações público-burocráticas; e os regimes militares de alguns países. Bresser-Pereira (2001, p. 5) defende que, assim como as instituições do Estado mudam, a administração dele também deveria mudar: “O Estado social-liberal se mantém comprometido com a justiça social, ao mesmo tempo em que é uma resposta adequada à oferta ineficiente de serviços sociais e científicos”.

O Estado social-liberal tem suas bases assentadas na democracia que, para o autor supramencionado, passou a ser reconhecida e defendida pela sociedade no capitalismo. Com a superação dos regimes autoritários – na qual os governos assumiam poderes de caráter divino – e o surgimento do iluminismo no final do século XVII e início do século XVIII, delegou a dirigentes públicos o poder que era da monarquia, num processo de organização e tomada de consciência de direitos, com lutas para superar a condição de súditos para indivíduos organizados em sociedade.

Bresser-Pereira (2001) apresenta a noção de que, em todas as formas de governo, o sistema burocrático de organização sempre esteve presente. Considera-se que o processo representa entraves na administração pública, uma vez que a burocracia não acompanha a evolução tecnológica da sociedade e se torna incapaz de responder à complexidade da administração pública. As reformas mudaram o regime político das administrações do Estado; contudo, a forma de gestão permaneceu a mesma, burocrática.

Na gestão do Estado social-liberal, Bresser-Pereira (2001) propõe a subdivisão das funções do Estado com o setor privado – ao primeiro é incumbido o papel de assegurar direitos sociais e, ao segundo, a oferta de serviços públicos adequados. Ademais, o Estado cumpre o controle estatal sobre os trabalhos desenvolvidos pelas empresas privadas que normatizam a dinâmica de gestão do trabalho sob sua tutela, inclusive visando resultados como na lógica da administração privada, em que as empresas recebem por isso<sup>8</sup>.

Para Bresser-Pereira (2001) o Estado social-liberal garante os direitos sociais da população – por um lado, porque é exigente dos seus direitos básicos, como educação, saúde e salário mínimo e, por outro, a própria população, por mais que fique insatisfeita em pagar

---

<sup>8</sup> A perfeição na relação entre Estado e capital privado é claramente questionada nas constatações feitas em tempo recente a respeito das privatizações de obras faraônicas, como a construção de portos, rodovias, hidrelétricas e, mais recentemente, os massacres ocorridos em prisões do Norte do Brasil, sob administração de empresas privadas. A relação é deficitária em duas dimensões: na prestação de serviços e na supervisão do Estado.

impostos, prefere arcar com uma carga deles, em vez de depender somente de si mesmos. Enfatiza-se que, em países democráticos, a tentativa de eliminar direitos sociais fracassou, dado que a própria população se declara dependente deles. O que difere o Estado social-liberal do liberal-democrático é que naquele há a concorrência de mercado pela eficiência na coisa pública, o que permite superar os resultados, enquanto este se embasa na cooperação e no planejamento.

Esta crença nos mercados e na concorrência se expressa de duas maneiras. Em primeiro lugar, ao rejeitar a ideia do estado como produtor de bens e serviços para o mercado. O apoio à privatização e a empresas estatais competitivas advém desta crença. Em segundo lugar, ao afirmar que atividades não exclusivas do estado, como serviços sociais e científicos, que não são essencialmente monopolistas, não deveriam ser realizadas diretamente pelo estado: deveriam, com efeito, ser financiadas pelo estado, mas realizadas de forma competitiva por organizações sem fins lucrativos ou por organizações públicas não estatais (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 12).

Bresser-Pereira (2001) caracteriza saúde, educação básica e renda mínima como serviços sociais a serem controlados pelo capital privado, sob a tutela da organização estatal para aferir resultados. Importa considerar que a proposta dos serviços sociais diz respeito inequivocamente à entrega da administração pública para a privada. Então, questionamos: se o Estado não tem condições de administrar os serviços sociais, a entrega para a rede privada gerará custos para a população ter direito ao acesso, além dos impostos pagos?<sup>9</sup>

Outro fator que o autor deixa claro na sua proposta é o aumento da regulação pelo Estado. Quer dizer, o gerenciamento dos processos atuará em várias frentes, desde o controle dos investimentos/financiamentos que o Estado fará para a rede privada até os resultados das ações implementadas pelos seus parceiros na gestão, com sistemas altamente eficientes no controle dos processos. No caso da educação, há as avaliações em todas as esferas, desde a evolução dos discentes até a produtividade dos docentes e a respectiva evolução nas estatísticas.

Insistentemente, o autor fala em parcerias público-privadas sem fins lucrativos, contratadas pelo Estado e controladas por ele. Doravante, a concorrência entre as empresas seria aberta, de modo a conduzir naturalmente os serviços públicos a um nível cada vez mais elevado de eficiência.

A concorrência não significa necessariamente mercados, e certamente não exige lucros. Podemos ter escolas, universidades, hospitais, museus, orquestras sinfônicas concorrendo, não por lucros, como concorrem as empresas comerciais e industriais, mas concorrendo pelo reconhecimento,

---

<sup>9</sup> Levando em consideração as mudanças propugnadas pelo Governo Federal, frente ao sucateamento do serviço na saúde pública, há propostas (em andamento) de cobrança pelos serviços do SUS.



pela avaliação positiva por parte de especialistas, pares e clientes cidadãos. Nos Estados Unidos, e mais recentemente na Grã-Bretanha, as universidades, por exemplo, são basicamente controladas desta maneira (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 14).

Por fim, acentua-se que para Bresser-Pereira (2001) os serviços essenciais da população, tais como saúde e educação, não serão, em hipótese alguma, administrados por empresas de natureza comercial ou com fins lucrativos, e sim por organizações públicas não estatais, ou seja, por instituições sem fins lucrativos, que concorrem pela excelência, não pelos resultados financeiros. Não podemos esquecer que a prestação dos serviços se dará por organizações que têm na sua essência a regra do capital. O próprio autor demonstra, na citação anterior, que não se trata de concorrência comercial, com fins lucrativos, tampouco diz que tais serviços não serão cobrados; podem não produzir lucros, mas precisam ser custeados por alguém – nesse caso, a população.

Prefigura-se que o Estado social-liberal continuará a ser democrático e a ter suas decisões centradas na política, e os políticos, embora preocupados primeiramente com questões partidárias, também deverão exercer sua função de maneira aceitável pela sociedade, pois é ela que tem poder para reelegê-los ou não. Um diferencial é que os altos funcionários públicos deverão ter mais poder discricionário para decisões que envolvem o interesse público e, ao mesmo tempo, precisarão ser mais responsabilizáveis por suas ações.

É provocante a proposta que Bresser-Pereira (2001) lança sobre a gestão do Estado liberal-social, com uma total neutralidade da gestão privada sobre a coisa pública. A lógica do setor privado, independentemente do local em que atue, é a geração de lucros. O controle estatal passa a operar sob a gestão privada que, em primeira instância, desenvolverá suas ações para o objetivo primeiro que caracteriza sua razão de ser – os valores e a satisfação social se dão como segundo critério, após o primeiro já ter sido alcançado. A concorrência das empresas não ocorre pela satisfação do público, cujo objetivo é oferecer, segundo a gestão pública, as garantias de satisfação social, e sim o lucro amplamente potencial, posto que o Estado tem o poder de obrigar a população a aderir direitos básicos – no caso da educação, a partir de determinada idade – e cobrar por isso. Isso mostra que se pretende lançar o produto com a venda certa, exponencialmente lucrativa.

Em momento algum, o autor menciona uma desoneração financeira do ser social que consumirá os produtos e serviços oferecidos pelas empresas prestadoras de serviços, assim como não cita uma melhor qualidade de vida e de direitos para os trabalhadores envolvidos em várias frentes das mudanças. Com o aumento da tecnologia e da concorrência, a tendência é

puncionar o número dos exércitos de reserva de trabalhadores e aumentar o trabalho morto, uma vez que as tecnologias se apropriam do saber dos seres sociais e os substituem na execução das tarefas.

Sua visão do comprometimento dos políticos e dos altos funcionários com a causa pública e imparcialidade da nova gestão são, no mínimo, nefastas, levando em consideração o código de lei dos países latinos que ainda são extremamente deficitários no que tange à efetividade da lei. Em se tratando do poder da sociedade na nova gestão, ainda deixa muito a desejar, considerando-a somente como democrática, com capacidade de escolher políticos e de participar de processos. Não fica claro o poder de decisão da sociedade em questões pontuais como investigação, poder de voto e de definição, “em pé de igualdade”, com os altos representantes e políticos.

O Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE, 1995) traz uma abordagem do processo de implementação da nova gestão pública de 1995 a 1998. Tem-se como principal enfoque o redimensionamento do papel do Estado, com ações direcionadas para duas vertentes principais: os instrumentos de controle sobre o trabalho público e a descentralização como prestador de serviço à população – tais fatores são as principais marcas da nova gestão pública.

Por um lado há a transferência de serviços que eram realizados diretamente pelo Estado ao setor privado; por outro, ele passa a efetivar suas ações somente na fiscalização dos resultados, cabendo a execução e os processos aos órgãos – empresas – e às organizações do terceiro setor – ONGs e sociedade civil organizada.

A reorganização institucional compreende ainda, a renovação e reconfiguração do perfil profissional dos servidores, com o fortalecimento das carreiras e a *realização de programas permanentes de recrutamento e de capacitação*, oferecendo oportunidades de treinamento também para o quadro atual (MARE, 1995, p. 9, grifo nosso).

Segundo o MARE (1995), a reforma tem abrangência na reconfiguração institucional da organização do serviço público, com a implementação de carreiras sólidas financeiramente e gestores com poder de decisão, e no outro extremo, traz, de maneira camuflada, a introdução da terceirização no setor público. Recrutamento é um termo do setor privado em que há a abertura de vagas em ampla concorrência, dando-se prioridade aos portadores de melhores currículos, adestrados a produzir resultados ou aos que tiverem melhores laços políticos com os gestores. Fica clara a tendência à extinção do servidor público, numa constante de reformas e de entrega do serviço público a outras redes de administração, principalmente à esfera privada.

O principal argumento dos ajustes da gestão pública diz respeito à conscientização do governo sobre a política de prestação de serviços de qualidade para a população. Doravante, não se evidencia que a administração privada onera seu público na prestação de serviços, o que indica novos pesos para o contribuinte, além da carga alta de impostos e do pagamento por recursos e serviços essenciais garantidos na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Os cadernos MARE (1995) demonstram, em uma constatação da crise financeira do Estado, a pertinência na adequação em uma das alocações de recursos e distribuição de despesas, o processo licitatório. Em seus termos, a rigidez do aparato legal, estruturado pela Constituição (BRASIL, 1988), dava morosidade e ineficiência ao processo, o que comprometia a prestação de serviços por parte do governo nas parcerias com empresas, grupos oligárquicos etc.

Garantida pelo governo como alternativa de solução dos problemas da morosidade e da protelação dos processos, a flexibilização resulta em situações constatadas na atualidade: órgãos governamentais, em parcerias com o setor privado – o que chamamos de acordos políticos partidários –, representam interesses que não os da população, objetivo primordial na prestação de serviços, segundo os documentos oficiais.

De fato, a flexibilização se tornou um recurso a mais para a corrupção e o arrombo nos cofres públicos. Deve-se considerar que, em processos combinados de uso da máquina pública a serviço de tudo, menos o bem comum, têm sido alvo de investigações somente nas megacorporações. Contudo, tal prática não se torna ausente em todos os processos públicos, clarificados recentemente com uma situação inesperada – a fraude na merenda no estado de São Paulo –, o que foi praticamente escamoteado pela direita governista, os principais envolvidos no processo de corrupção.

No que diz respeito aos serviços essenciais, tem-se que:

Deste modo, o Estado estará abandonando o papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde. São formas de atuação do Estado que são essenciais para o desenvolvimento, na medida em que envolvem investimento em capital humano para a promoção da cidadania e para uma distribuição de renda mais justa, que o mercado é incapaz de assegurar. Como garantidor desses serviços o Estado continuará a subsidiá-los, buscando, ao mesmo tempo, o controle social direto e a participação da sociedade (MARE, 1998, p. 19).

O MARE (1998) deixa claro que a nova proposta de gestão é integralmente envolta pela parceria do público com o privado, incluindo a cessão da educação e da saúde à administração privada. Nesse sentido, principia e dá base para a privatização e o desmonte do SUS, bem como

garante um mercado em ampla expansão para o setor privado pela obrigatoriedade da educação básica.

O que nos interessa frente a tal fenômeno, com recorte para a privatização da educação, é o papel do professor nesse cenário, num processo de submissão, formação e condições de trabalho. As terceirizações no Brasil foram sancionadas pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso por meio do Decreto n. 2.271, de 7 de julho de 1997 (BRASIL, 1997), tendo como argumentos a economia e o melhor aproveitamento dos recursos materiais, humanos e financeiros. Entre os principais aspectos do setor privado esboçados pela Confederação Nacional das Indústrias estão a necessidade intransferível da modernização da administração pública e a modernização das relações de trabalho entre os setores público e privado.

Amplamente difundido em análises de especialistas, revistas, dissertações e teses estão apresentados os argumentos de contrariedade ao decreto. De maneira mais expressiva, há a perda de direitos dos trabalhadores, a impossibilidade de progressão na carreira e de modo geral, a precarização do trabalho.

Por outro lado, a nova gestão pública tem dispositivos que criam classes de servidores públicos:

Os dispositivos que terão maior impacto na reorganização da administração pública são aqueles que tratam de suprimir a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores públicos, permitindo a admissão de servidores sem estabilidade e a diferenciação, na organização dos quadros de pessoal, entre as prerrogativas e garantias funcionais conferidas aos servidores (MARE, 1998, p. 23).

Nesse sentido, estabelece-se a não obrigatoriedade de efetivação de funcionários públicos nas mais amplas perspectivas, fenômeno que recentemente tem sido recorrente nas administrações públicas em estados, municípios e Distrito Federal.

No âmbito da educação, os regimes de trabalho por contrato não são mais novidade. Tal prática, além de reduzir os gastos do governo com pessoal e planos de saúde, estabelece a instabilidade entre os profissionais, tolhe as ações dos sindicatos, não permite a ascensão na carreira e desarticula as organizações dos professores como grupo no desenvolvimento de trabalhos que exigem continuidade.

Notamos uma descontinuidade nos processos educacionais pela expressiva mudança que há nos quadros, pois, a cada ano, há designações/contratos temporários. Elas resultam em prejuízo para o aprendizado dos alunos – o processo de adaptação com o novo professor que assume sempre implica em tempo; e para o docente, também é um aspecto complicador – o

diagnóstico feito em determinada área de atuação (espaço geográfico) não é o mesmo para outras.

No caso de Minas Gerais, conforme divulgado pela Secretaria de Estado de Educação no Diário Oficial de Minas Gerais em 21 de outubro de 2017, para o ano de 2018 são ofertadas 100 mil vagas para profissionais da área da educação como trabalhadores temporários<sup>10</sup>. Eles terão contratos de trabalho formalizados por meio das designações para ocuparem determinada vaga pelo período de até um ano.

De acordo com o portal IG (2014), os contratos de trabalho impactam na segurança jurídica dos profissionais da educação no emprego, uma vez que recebem menos que os efetivos, não têm direito à assistência médica e, ao final do contrato, são desligados automaticamente. O MEC recomenda até 10% do quadro de professores com esse tipo de vínculo, mas, para afastamentos como licença maternidade, tratamento médico, licença para estudos, entre outros, um quarto dos profissionais docentes são contratados temporariamente.

Para Seki et al. (2017), houve um acréscimo de 37% para 41% no número de professores contratados temporariamente entre 2011 e 2015 no Brasil na educação básica, de modo que apenas em 11,8% dos 5.570 municípios, o quadro de contratação chegava a 10% e, em seis, compunha praticamente 100% dos professores, sendo quatro deles em Minas Gerais<sup>11</sup>. Com isso, o caráter temporário se torna permanente, e o que deveria ser uma eventualidade passa a ser uma forma de desmobilização, desvalorização e sucateamento da profissão, pois o constante desprezo, a insegurança, a instabilidade e a descontinuidade incidem no desenvolvimento de um trabalho com qualidade.

A legislação menciona a participação do cidadão na administração pública, mas ela se dá somente em forma de conselhos, cuja atribuição consiste na esfera consultiva, não deliberativa. Nesse sentido, é outorgada às administrações a regulação da participação da sociedade civil, sem lhe permitir uma efetiva fiscalização e envolvimento na coisa pública.

O MARE (1998) apresenta profundas contradições no que tange à economicidade com os gastos públicos. Por um lado, propõe a elevação dos ganhos dos cargos de gerência, numa comparação com o setor privado, pois eles estavam ultrapassados e necessitavam de revisão no contracheque dos servidores, chegando a um aumento de 208,1% na remuneração de um

---

<sup>10</sup> No site da secretaria, não é possível precisar a quantidade de vagas para docente, no diz respeito a todas as áreas de profissionais que atuam no contexto da escola. Conforme <<http://jornal.iof.mg.gov.br/xmlui/handle/123456789/190169?paginaCorrente=01&posicaoPagCorrente=190146&linkBase=http%3A%2F%2Fjornal.iof.mg.gov.br%3A80%2Fxmlui%2Fhandle%2F123456789%2F&totalPaginas=60&paginaDestino=24&indice=0>>.

<sup>11</sup> Alto Alegre/RR, Vazante/MG, Matipó/MG, Santa Fé de Minas/MG, Alto Rio Doce/MG e Pinto Bandeira/RS.

secretário executivo, por exemplo; por outro, estipula um teto para a remuneração da ampla maioria de funcionários efetivos e contratados, com vistas a reduzir os gastos. Essa contradição aparente aos olhos do leitor não está na lógica do governo; ela é política de manipulação e de contenção. Nesse sentido, a luta dos professores por um piso na remuneração, em poucos casos cumpridos, é uma luta por um mínimo que, para o governo, é o máximo possível.

A Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998, instituiu o marco legal de implantação das Organizações Sociais (OS), o que tirou do Estado a peculiar atribuição de gerir integralmente os serviços públicos (BRASIL, 1998). Sua função passa a ser de subsidiar os recursos para o bom funcionamento das OS, mediante contrato de gestão e estabelecimento de metas. Segundo a lei, as OS passam a atuar em vários setores – “[...] ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, preservação e proteção do meio ambiente, cultura e saúde” (idem) –, sendo de sua responsabilidade a permanência de pessoal concursado até a aposentadoria, nos termos da lei. Especial destaque para o regime de contratação de força de trabalho: “Empregados Celetistas: o quadro de pessoal será constituído de empregados celetistas, contratados diretamente pela instituição, conforme estrutura de cargos e de salários definida pela própria OS” (MARE, 1998, p. 67-68).

Quando as OS assumem o regime público não estatal, o Estado estabelece a elas o caráter de não lucratividade. O MARE (1998) evidencia a intencionalidade de melhor gestão do serviço público, inclusive com indicativos da sociedade civil na prestação de serviços considerados essenciais à população, eficiência e redução nos custos, além de superar a burocratização do serviço público, com vistas à flexibilização, fatores considerados primordiais.

Mas o que, para além do aparente, se descortina com a nova gestão? Com relação às OS de grande escalão, em qual parte do acordo aparente elas vão além da relação pública não estatal? O que é inaudito no discurso oficial do MARE sobre as OS? Vejamos nas seções subsequentes.

## **2.2 Fundamentos do Choque de Gestão em Minas Gerais**

Barbosa Júnior, Pereira e Dutra (2008) elucidam que os conceitos de liberdade, responsabilidade e estratégia se correlacionam com o Choque de Gestão implementado pelo governo mineiro a partir de 2003. A similitude entre a definição ideológica e tais expressões aponta para uma estreita linha de convergência e influência de mecanismos internacionais na

administração pública de Minas Gerais e do Estado brasileiro. Tomam essa modalidade como plano a ser analisado por outros governos, pela abrangência de seus resultados financeiros, educacionais, políticos, dentre outros – há, pois, fortes indícios dos pressupostos políticos da terceira via.

Por terceira via, em Giddens (apud BARBOSA JÚNIOR; PEREIRA; DUTRA, 2008), entende-se a alternativa que está entre a social democracia e o neoliberalismo, de modo a orquestrar interesses nem de um nem de outro, mas uma convergência entre ambos, com o dinamismo do mercado em prol da causa pública, numa espécie de equilíbrio global. Tem-se como pleito a redução do distanciamento entre incluídos e excluídos na sociedade, recorrente com os exércitos de populações marginais.

Ademais, a terceira via proposta por Giddens (apud BARBOSA JÚNIOR; PEREIRA; DUTRA, 2008) traz aspectos extremamente importantes para a lógica do capital, entre eles a não fixação de idade para aposentadoria, de modo que o idoso poderia usar os ganhos como investimento e se manter no mercado de trabalho (forte tendência no Brasil nos últimos anos) – mão de obra barata e, aos indivíduos como um todo, há o constante investimento no capital humano, quer dizer, em formação/qualificação com incentivo ao trabalho e, quando necessário, a sua imposição. O Estado mantém, com isso, sua característica de regulador.

A terceira via se organiza por critérios e exigências econômicas (neoliberalismo), com a proposta da educação por toda a vida e uma redefinição no cenário laboral, de modo que os assalariados tivessem mais facilidade de transitoriedade de sua força de trabalho entre as empresas – isso é denominado por Giddens (apud BARBOSA JÚNIOR; PEREIRA; DUTRA, 2008) como portabilidade de força de trabalho.

Caracteriza-se a liberdade como desenvolvimento que, por sua vez, implica na redução de situações que podem caracterizar empecilhos para a liberdade. As políticas públicas, basicamente saúde e educação, pretendem garantir ao indivíduo sua condição de desenvolvimento/liberdade, em que o sistema de mercado é necessário para a efetivação das liberdades dos indivíduos, gerando uma visão sistêmica juntamente com outros órgãos, mídia, sistema democrático e de distribuição pública, sob a tutela do Estado como regulador das liberdades.

Há contradição em atribuir o significado de liberdade ao desenvolvimento, pois tenta demonstrá-lo como meio de o indivíduo viver livre e, ao mesmo tempo, atribui ao desenvolvimento a noção de rentabilidade financeira. Nesses termos, de acordo com Barbosa Júnior, Pereira e Dutra (2008), há quatro alternativas para melhor performance no processo de

administração pública: transferência das atribuições para organizações privadas; rearranjos nas ações por compartilhamento com parceria entre variadas instituições; adaptação das estruturas organizacionais para o cumprimento do pleito; e organização de responsabilidade do Estado para resolver questões não solucionadas por instituições e processos.

Barbosa Júnior, Pereira e Dutra (2008) atribuem que, na administração pública, a estratégia também é necessária. Os autores a definem como condição de olhar para frente, numa perspectiva pretendida, na dimensão da ação realizada e na intervenção em curso, ou seja, na execução e no desenvolvimento da ação. Enumeram três escolas como balizares no processo de administração pública: planejamento, com especial atenção aos objetivos e ao orçamento, sendo as definições tomadas por planejadores intrinsecamente ligadas com a escola de posicionamento, com a diferença de delimitação nas estratégias a serem tomadas; e na configuração, transformam-se e se reconfiguram contextos – se a organização é de cunho político, profissional, empreendedora, ela passa por estágios de adaptação, revolução e uma sequência de reconfiguração.

O Choque de Gestão em Minas Gerais foi um programa adotado pelo governo com o intuito de equilibrar meios e fins da administração pública a partir de um amplo diagnóstico dos setores sociais, sob os cuidados do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais (BDMG), com vistas a um desenvolvimento econômico e social. Tal ação teve um primeiro impacto na reordenação do orçamento com cortes de pessoal (contratados) a curto e longo prazo, sob a organização de empresas privadas e órgãos de Estado, em que o foco nos resultados sobrepõe o foco nos processos; logo, quando se lança a meta, ela deve ser alcançada de qualquer modo a partir de um pacto contratual.

O modelo contratual situa-se em uma posição intermediária (e mesmo, evolutiva) entre o modelo hierárquico (o órgão supervisor, responsável pela formulação da política pública decide e o supervisionado cumpre o determinado), e o modelo de delegação ampla (onde o supervisionado tem total autonomia e opera de forma autônoma e desvinculada da entidade supervisora) (BARBOSA; PEREIRA; DUTRA, 2008, p. 12).

Todavia, o resultado é a premissa fundamental, independentemente da autonomia. A parceria público-privada na administração pública tem o caráter de flexibilização, se comparada aos contratos tradicionais entre Estado e organizações privadas. Com a concessão de serviços em longo prazo, como a privatização da MG-050, que é atribuição do governo, ele vende o seu dever que se torna direito de uma empresa privada, a qual goza do benefício por décadas – no caso, 30 anos. À população dá-se o direito de apenas opinar em consultas públicas, pois a



capacidade de decisão e intervenção é atributo do conselho gestor público e dos órgãos privados, com a finalidade que bem entenderem.

Nesses termos, o governo mineiro efetivou o programa da terceira via na sua administração, com a abertura para a participação da sociedade civil na definição de metas a serem alcançadas e com as parcerias público-privadas. Esse ponto de convergência é nefasto, pois afirmar que a terceira via se caracterizou pelas parcerias criadas é entregar e subjugar o Estado para o comando do capital privado, sob o discurso de benefícios para a população.

Com base em Maciel (2012), evidencia-se que os processos de transformação da administração pública, com destaque para a educação, implementados com o Choque de Gestão, estão em curso desde longa data. Eles são orientados pelo neoliberalismo, implicando aos servidores públicos da educação um constante aumento da responsabilização e precarização do trabalho e seus atenuantes.

Destaca-se que, no governo de Hélio Garcia (1991-1994), os fatores da crise na educação diziam respeito a aspectos gerenciais, tendo como resultado a aplicação do programa de Gerência da Qualidade Total na Educação e ProQualidade, com aumento das responsabilidades das escolas, avaliação de desempenho e municipalização da educação. Já no governo de Itamar Franco (1999-2003), uma das tendências foi a interrupção do processo de municipalização, visando à oferta de educação de qualidade para todos e à valorização dos profissionais da educação que, na prática, redundaram em “[...] economia voltada para redução de gastos, redução do quadro de funcionários, aumento das obrigações dos professores e aumento da jornada de trabalho não acompanhada da correspondência salarial”. (MARTINS, 2016, p. 30)

Nos governos de Aécio Neves<sup>12</sup>, um dos focos do Choque de Gestão foi a criação de novos planos de carreira para os servidores da educação e da Avaliação Individual de Desempenho, implementados a partir de 2005. Eles têm como critérios a qualidade do trabalho, os cursos de capacitação, o trabalho em equipe, a produtividade e a assiduidade sob o controle e as premissas do Estado.

---

<sup>12</sup> Nos mandatos de Aécio Neves, entre os anos de 2003 e 2010, o Choque de Gestão consiste em um plano de governo. Com o seu fim, a política do estado mineiro sofreu alterações, inclusive com severas críticas ao seu legado. Cumpre ressaltar que essa perspectiva não é nosso objeto de pesquisa. Para aprofundar a discussão, consultar: MARTINS, E. R. **Trabalho docente e políticas educacionais: um estudo sobre o controle do trabalho docente na rede estadual de ensino de Minas Gerais em Uberlândia a partir de 2003**. 2016. 111f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016. MACIEL, R. M.; PREVITALI, F. S. Impactos das políticas públicas do trabalhador da educação na rede estadual de ensino de Patos de Minas/MG em 2011. **Labor**, Fortaleza, v. 1, n. 6, p. 326-343, nov. 2011.

## 2.3 Reforma e impactos na profissão docente

O Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), segundo momento do Choque de Gestão, tem como meta o Estado para Resultados e prevê a participação do setor privado no desenvolvimento de políticas públicas voltadas à eficiência e à eficácia da gestão. Ele tem como o decréscimo nos gastos do governo com a máquina pública e o aumento para a população, com qualidade fiscal, um dos principais problemas a serem superados.

O segundo momento do Choque de Gestão, 2007-2023<sup>13</sup> possui algumas características da nova gestão pública apresentada pelo CLAD; contudo, faltam-lhe critérios extremamente relevantes, defendidos pelo CLAD, tais como democratização e ampla participação da população no que diz respeito às avaliações dos serviços públicos. Uma alternativa possível para tais demandas está muito próxima da convicção de que, com as avaliações de resultados pelos órgãos de governo, a excelência seja manipulada conforme critérios da administração. Um dado que refuta os resultados tidos como principais objetivos – o primeiro deles, por sinal, reza pela qualidade do ensino – desconsidera a prestação de serviços do funcionalismo, fazendo de Minas um dos estados que não pagam o piso salarial dos professores.

De acordo com Maciel (2012), em Minas Gerais, com a implementação do pagamento por subsídio no governo de Anastasia, em 2011, as vantagens que os professores poderiam receber passaram a ser incorporadas ao valor pago, sendo-lhes tirado o direito a:

[...] serviço de transporte, creche, salário-família, vale alimentação, cesta básica de alimentos, auxílio estudos, vale transporte e auxílio creche. Os benefícios que os servidores públicos da educação recebem são o plano de saúde e assistência odontológica (MACIEL, 2012, p. 99).

O comprometimento com a educação de qualidade deve envolver todos os âmbitos da relação, desde a formação com qualidade dos novos profissionais com incentivos até as condições de desenvolvimento do trabalho propriamente dito.

O processo de construção da Estratégia de Desenvolvimento de Minas Gerais envolveu a participação de diversos técnicos do Governo e especialistas convidados, e culminou na configuração de sete estratégias de desenvolvimento de longo prazo ancoradas no Governo, na iniciativa privada e nas organizações da sociedade civil (MINAS GERAIS, 2007, p. 5).

Explicitamente, o PMDI propõe a participação do setor privado na prestação de serviços públicos. Uma das formas já em efetividade é a privatização das estradas estaduais, com a

---

<sup>13</sup> Informação de prazo segundo o programa de governo.

concessão organizada em contratos de décadas. Na educação, o fornecimento de materiais-base para estudos organizados por empresas privadas, numa proposta de educação de qualidade e acessível a todo o estado, de maneira implícita traz outros fatores, tais como controle do currículo para além do currículo-base e o controle do trabalho do professor, obrigado a aplicar o que é proposto a ele e demonstrar os resultados com as avaliações contínuas de desempenho e os índices de aprendizagem.

A visão de futuro do PMDI para 2023 é tornar Minas o melhor estado para se viver. Esse objetivo é proposto a partir de uma série de ações de governo, sociedade civil organizada e mercado, com vistas a fazer com que o plano se torne realidade. Destacam-se seis fatores principais como ações para chegar ao Estado para Resultados, objeto do segundo momento do PMDI. Como critério da perspectiva do capital humano, são necessários investimentos para alcançar esse objetivo nas múltiplas dimensões, educação do cidadão – preparo para o mercado de trabalho, superação da pobreza, incentivo a programas juvenis de prevenção dos vulneráveis à criminalidade e formação integrada (ensino e trabalho).

O segundo fator destacado pelo PMDI está relacionado a investimento e negócios, como alternativa de colocar o Estado mineiro no cenário da globalização para atrair capital financeiro. Consequentemente, transfere-se tecnologia para as empresas locais, gera-se mão de obra, aumentam-se os ganhos do Estado com impostos e, com isso, são oferecidas maiores condições de aplicar incentivos e investimentos em setores mais frágeis e necessitados.

Esse aumento da taxa de investimento será estimulado, ainda, por meio de uma agressiva promoção de investimentos, orientados para a agregação de valor. Já o aumento da competitividade da economia mineira será fortemente estimulado pela maior ênfase dada à qualificação profissional, orientada pela demanda e pelo aumento da agilidade e efetividade do processo de abertura de empresas e licenciamento ambiental (MINAS GERAIS, 2007, p. 12).

Um terceiro aspecto – abertura e incentivo ao capital estrangeiro – vem acompanhado da busca pela integração territorial competitiva, visando dar condições de desenvolvimento ao espaço territorial do estado. São valorizados os aspectos relevantes das regiões, com a intenção de criar condições para expandir o desenvolvimento e os investimentos para os locais historicamente deficitários nos índices de desenvolvimento (norte e nordeste do estado).

O quarto fator se refere à sustentabilidade ambiental do desenvolvimento, o que, a partir da década de 1990, passou a ser tratado com mais seriedade, levando-se em consideração os impactos observados no planeta. Tal necessidade se dá pela sanção que o mercado internacional impõe sobre produtos que não atendem a critérios de preservação da natureza. Nessa dinâmica também estão as agendas azul, verde e marrom, conforme as necessidades de melhor gestão das

águas do estado e de mais cuidado com a flora, com projetos de desenvolvimento que não agredam o meio ambiente: e de políticas efetivas a serem desenvolvidas principalmente em empresas e governos municipais, no que diz respeito ao descarte de resíduos.

No quinto aspecto, o PMDI assinala que, frente à calamidade instaurada nos serviços públicos, em suas entrelinhas, deixa clara a necessidade de um teto de despesas no setor público, pois o percentual de despesas aumentou acima das receitas, o que tem comprometido a capacidade de o estado prover bens e serviços básicos à população. Diante de tal realidade, a alternativa encontrada é o equilíbrio fiscal, com redução acentuada dos gastos, caracterizando a capacidade de equilibrar receitas e despesas. Essa alternativa, em voga nos últimos planos do governo interino e concretizadas com a aprovação do teto dos gastos públicos nos próximos 20 anos, acentuará ainda mais a precarização de serviços essenciais da população, tais como saúde, educação e segurança.

Em linhas gerais, com a definição de teto de gastos, o governo se eximirá da responsabilidade com demandas de melhoria no ambiente educacional, seja na estrutura física ou humana, permitindo a concepção de que há a necessidade de onerar a população para o acesso a tais bens, pois o Estado, deletério de tais atribuições, não tem condições de cumprir estas demandas. Por conseguinte, a população não pode ficar desamparada e precisa ter acesso com qualidade – nesse caso, quem oferece serviços com essa característica é a rede privada.

Diante desse dilema, uma nova Agenda para o setor público brasileiro deve considerar, inexoravelmente, o aumento na produtividade do gasto público. Apesar de não ser uma panaceia, ganhos de produtividade melhoram a qualidade dos serviços e possibilitam redução nas despesas correntes (MINAS GERAIS, 2007, p. 24).

Por fim, o PMDI traz em seu âmago a clarividente constatação de que o objetivo do governo é realocar a estrutura da máquina pública, de modo que o equilíbrio fiscal esteja associado à eficácia e à eficiência na gestão, precisamente nos investimentos e na manutenção dos serviços, o que evidencia a pauta de cortes de despesas:

Por meio de qualidade fiscal e gestão eficiente, o objetivo-síntese da estratégia Estado para Resultados é reduzir a participação do poder público mineiro na riqueza, medida pelo Produto Interno Bruto (PIB) e, ainda, melhorar os resultados para a sociedade, avaliados mediante indicadores sensíveis à evolução na qualidade de vida dos mineiros [...] (MINAS GERAIS, 2007, p. 24).

Em sua simplória abordagem sobre a educação, o PMDI não menciona a valorização do professor, mas salienta a necessidade de elevar os níveis da educação do estado, perpassando

as esferas da introdução de sistemas de avaliação, com monitoramento da qualificação e do desempenho dos professores. Como metas, há a alta performance dos educadores e a transição do sistema de ensino para o tempo integral, vistas como suficientes para a excelência e a eficácia na educação de Minas Gerais.

O PMDI chega a citar os propósitos da nova gestão pública apresentados pelo CLAD (1998), na alínea que aborda a participação da sociedade civil organizada sobre a fiscalização do estado:

A consolidação dos valores democráticos pressupõe aperfeiçoamentos, tanto no campo institucional, como no comportamento social da população. Em sociedades de democracia consolidada, o cidadão assume papel de suma relevância na cobrança de resultados das instituições públicas, e esta cobrança ancora-se em seu *empowerment* na perspectiva “clientes-cidadãos-usuários” (MINAS GERAIS, 2007, p. 43).

Entretanto, não exemplifica ferramentas a serem disponibilizadas para o amplo acesso em consultas populares sobre a administração pública, com demonstrativos de resultados simultâneos às participações dos cidadãos. O documento, nesse caso, somente ressalta a relevância de tal participação, mas não esclarece como ela ocorrerá de fato.

Na contramão da participação da sociedade democrática nos processos decisórios de questões atinentes à população, o direito de fiscalização e cobrança de resultados se esvai numa legislação frouxa e em processos jurídicos amplamente morosos e ineficazes, frente às inúmeras manobras permitidas por lei, com casos explícitos de sigilo total sobre documentos e processos, além do impedimento de instituições para investigar determinados representantes da “democracia”.

De acordo com Castro (2008), o programa Choque de Gestão, oriundo de um movimento mundial de redefinição da administração no setor público, como dito anteriormente, tem recebido análise positiva da literatura especializada, que assegura ser uma integração de finalidades entre princípios e metodologias do seu funcionamento, bem como da mídia em geral, conforme o foco de ação voltado para o equilíbrio das contas públicas, com inovações em uma gestão focada em resultados. Ele tem como base os princípios da administração do setor privado, visando superar o modelo de administração burocrática e implementar a administração pautada na eficiência e na qualidade.

Dentre as medidas do ajuste fiscal, Castro (2008) cita que houve redução do número de secretarias, extinção de superintendências, diretorias e cargos comissionados, bem como o estabelecimento de um teto salarial para o funcionalismo público e a extinção de alguns

benefícios. Essa foi a primeira geração do Choque de Gestão, correspondendo aos anos de 2003 a 2006.

Inicialmente, um fator que se apresenta como resultado positivo do Choque de Gestão foi um avanço no equilíbrio fiscal do Estado. Contudo, Castro (2008) assevera que tal melhoria se deu em detrimento de repasses do governo federal, sob a tutela de ressarcimento de gastos com estradas federais.

Para Castro (2008) o Estado para Resultados, segunda fase do Choque de Gestão iniciada em 2007, visa ao desenvolvimento de uma estrutura capaz de equacionar os gastos públicos com os resultados obtidos. A partir dos resultados, pretende mostrar que a necessidade de equilíbrio entre as esferas fiscal, econômica e social é uma constante, e o meio-termo é possível.

Castro (2008) busca evidenciar a forma pela qual a sociedade civil participa efetivamente no programa, uma vez que a demanda inicial está pautada nos princípios da administração estratégica. Assim, pelo fato de a sociedade não pactuar *ipsis litteris* com as da gestão privada, visa-se demonstrar em que medida a sociedade civil participa e qual a efetividade disso, uma vez que os interesses do mercado e da sociedade são diferentes. Cumpre ressaltar que a fusão entre sociedade civil e administração estratégica se caracteriza pelo pacto que objetiva o bem comum, com o pluralismo de ideias, a participação e o direito de usufruir dos benefícios de modo geral e igualitário.

Assim, para Castro (2008) o estado de Minas Gerais incorporou, no período da implantação do Choque de Gestão, uma série de órgãos para gerir o planejamento – PMDI, PPAG, LDO, LOA, SEPLAG, SEF. As ações a médio e longo prazo, atreladas às novas práticas de gestão, são semelhantes às práticas nas organizações privadas, com o tripé gestão de pessoas, gestão por resultados e gestão financeira.

No que tange à gestão de pessoas, todos os planos de carreira foram reestruturados, em que houve a implantação de avaliação de desempenho a partir da produtividade, eficiência e eficácia, com consideração pela meritocracia e valorização do contínuo desenvolvimento do servidor. Nesse contexto se destaca a participação da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, pela incumbência de desenvolver programas para gestão de políticas públicas, finanças e planejamento.

Outra característica marcante do Choque de Gestão é a gestão por resultados, que envolve vários organismos vinculados ao estado, sob a tutela da SEPLAG, que estimula e dá maior autonomia e, conseqüentemente, cobra dessas instituições os resultados acordados. Fator

merecedor de destaque é a expansão da gestão por resultados para os municípios, respectivamente com maior autonomia e a incumbência de prestação de contas da efetividade das ações.

No tocante à gestão financeira, o governo instituiu uma política de despesas consideradas não essenciais num primeiro momento, no chamado “decreto dos 100 dias”, no qual impossibilitaria as despesas com viagem, renovações de contrato e diárias. Como alternativa para aumentar as receitas, reestruturou a carga tributária das pequenas e microempresas, a partir de uma política de fiscalização e controle e, chegando ao final do mandato, o governo alcançou a meta de déficit zero nas contas públicas. Dentre as principais inovações do governo na administração pública, há as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), as Parcerias Público- Privadas (PPP) e a governança eletrônica.

As OSCIPs são uma forma de interação entre a sociedade civil e o governo, sem fins lucrativos, atuando principalmente na colaboração de projetos educativos e ações sociais, com o financiamento do Estado e do setor privado, conforme desenvolvimento da organização da OSCIP.

Na participação social, Castro (2008) assinala que o governo disponibilizou uma série de informações em seu portal eletrônico para consulta da população, como gastos, números sobre os avanços na administração do setor público, objetivos a serem alcançados ao longo do projeto. Todavia, não há elementos que estimulem a participação da sociedade civil como corresponsável ou até mesmo fiscalizadora dos processos em curso. No aspecto inclusão, segundo análises da literatura especializada e do próprio portal, não foi constatada a presença de tal categoria e, em pluralismo, verifica-se a participação de sindicatos, trabalhadores, comércio, mas sem evidenciar a efetividade disso.

Na categoria igualdade de participação, o PMDI salienta a importância da participação da sociedade, mas não evidencia a forma com a qual se efetivaria tal participação. Já em avaliação participativa, o autor denota que não localizou na literatura especializada nenhuma menção sobre a participação da sociedade, somente uma pequena abordagem do próprio governo, citando que a sociedade civil não foi convidada para fazer uma avaliação criteriosa do programa – somente o próprio governo divulga números e estatísticas construídos por órgãos de gestão.

Castro (2008) expõe a ausência de critérios esclarecedores no Choque de Gestão, em se tratando da participação da sociedade civil, da consulta e da divulgação de tais resultados. Ele critica a centralização da análise e do desenvolvimento das políticas somente nos órgãos

governamentais, como meio de controle dos processos e, conseqüentemente, dos resultados, em que se pese a constante menção à eficácia do plano. Pergunta-se, então: A eficácia é para quem e sob qual ótica? Será que os “avanços” alcançados não estão na total contramão dos interesses e das necessidades da sociedade, apregoados por corte de gastos, contratação de pessoal e melhorias efetivas para a realidade da população?

Com isso, constatamos um controle da informação e dos processos por parte do governo, como forma de manipular a mídia e a literatura especializada, que se pautam na aparência para tomar suas conclusões de forma aligeirada. Necessário considerar o Choque de Gestão sob a ótica dos principais signatários do plano, inseridos no funcionalismo público, como a categoria de professores e profissionais da saúde que, na sua maioria, demonstra total insatisfação com o governo no que diz respeito aos cortes de gastos justamente onde não se deveria mexer – nos benefícios dos trabalhadores e nas condições laborais.

Evidentemente, a nova gestão proposta pelo governo, pautada no controle e nos procedimentos forçosos de construção de resultados, não poderia efetivamente apresentar outro resultado que não fosse a expressividade dos números. Todavia, esses índices são construídos e as estatísticas estão à revelia da situação da grande massa.

#### **2.4 Pesquisa, conhecimento e trabalho docente: a Avaliação de Desempenho Individual em Minas Gerais**

A Avaliação de Desempenho Individual (ADI) na educação tem na sua gênese a incumbência de permitir o desenvolvimento pessoal e profissional que proporcione similitude dos fins e meios para a prática educativa num processo de aprimoramento da ação educacional, contemplando os indivíduos, os recursos, os objetivos, o aprimoramento e, como consequência, a aferição de resultados de onde está e de onde (e o que) aprimorar. Concebida sob essa perspectiva, a ADI permitiria ações em conjunto, com principal foco no processo coletivo, não fazendo da punição um instrumento “motivador” para a busca dos resultados almejados individualmente.

Em Minas Gerais, a ADI<sup>14</sup> na educação é prevista no artigo 35 da Constituição do estado de 1989 e, de acordo com Martins (2016, p. 66), preconiza como principais elementos:

---

<sup>14</sup> Para mais informações, consultar: MARTINS, E. R. Trabalho docente e políticas educacionais: um estudo sobre o controle do trabalho na rede estadual de Minas Gerais em Uberlândia – a partir de 2003. 2016. 111f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.



[...] qualidade no trabalho, produtividade no trabalho, iniciativa; presteza; aproveitamento em programas de capacitação; assiduidade; pontualidade; administração do tempo e tempestividade; uso adequado de equipamentos e instalações serviços; aproveitamento dos recursos e racionalização de processos e capacidade de trabalho em equipe.

Em face da dinâmica operacionalizada e da percepção que os envolvidos denotam, percebe-se que, para Martins (2016), a ADI tem como fundamento principal o instrumento de controle pelo estado. Ela não faz das deficiências detectadas um recurso para melhoria individual e/ou coletiva do processo como um todo, mas de punição para quem não alcançou um resultado, inclusive com perda do cargo efetivo, em alguns casos.

Martins (2016), em pesquisa de campo, identificou que a aceitação de professores acerca da ADI é muito baixa, pois, no entendimento deles, na forma como é regulamentada e desenvolvida no cenário educacional, não contribui para a melhoria e o aprimoramento da prática educativa. É comprometida por aspectos subjetivos, envolvendo proximidade e distanciamento de docentes com os avaliadores; sistematização da punição, e não de recursos que possibilitem a superação de deficiências; incentivo à competitividade e relação prejudicial entre os professores; esgotamento físico e mental pela necessidade de desenvolvimento de trabalho em horas vagas e de descanso pessoal e familiar; e prática do professor regulada não pela abertura à criatividade, novidade, empenho e bem-estar pelo que faz, mas pela constante preocupação com a possível punição por deixar a desejar em algum aspecto.

No referido estado, a ADI é gerenciada pela SEPLAG, cujas diretrizes se dão a partir do movimento de nova gestão pública de ordem mundial e iniciada no Brasil a partir da década de 1990, sob o governo FHC, para dar mais eficiência à administração pública. O Choque de Gestão implementado em Minas pelo governo Aécio visava corrigir deficiências incorridas no estado em governos antecessores – segundo a administração do governo tucano –, como déficit entre despesas e receitas e insuficiência nos resultados de desempenho de economia, educação, saúde, de acordo com os organismos reguladores nacionais.

Gonzaga et al. (2016) asseguram que os fatores organizacionais e ambientais influenciam nos resultados de avaliação de desempenho, em alguns casos adequando as metas e, em outros, adaptando-as. Tais fatores dizem respeito a pressões e interesses divergentes no próprio governo; resistência, por parte dos envolvidos, em relação ao cumprimento de metas impraticáveis na realidade que burlam o sistema para apresentar os resultados; e forma como

esse processo é acompanhado e mensurado, a saber, se ocorre somente pelo controle mediado pelas tecnologias ou se há uma proximidade entre os gestores e os demais envolvidos<sup>15</sup>.

O desempenho individual produzido ao longo do processo de avaliação pode estar totalmente distinto do potencial que o trabalhador docente tem e pode desenvolver no seu ofício. Por um lado, a avaliação engessa a prática do profissional ao cumprimento do script do programa e, por outro, o molda e forma a sua atuação sem outras perspectivas de inovação, criatividade e satisfação ao que se faz. Antes de ser uma prática de pertencimento inexorável à vida do trabalhador, é formatada a ele por mecanismos, regras e normas que o tornam somente um objeto executor, cuja ênfase principal são os resultados quantitativos.

Para Martins (2016), a ADI tomada como caráter punitivo é altamente prejudicial ao processo educacional na visão dos envolvidos, com perda de qualidade, adoecimento e abandono do cargo. Como funções primordiais da avaliação, temos: valorizar o profissional, reconhecer deficiências e oferecer capacitação, estreitar relações, disponibilizar subsídios para a administração otimizar a gestão, proporcionar a autoavaliação e estimular o aprimoramento.

No que diz respeito à avaliação, as reformas direcionaram para um processo de responsabilização dos professores e da escola pelo fracasso escolar, assim como, de maneira indireta, passaram a penalizar os educandos por tais fracassos, notadamente pelo discurso que justifica os subempregos aos níveis de qualificação e necessidade constante de se qualificar. A avaliação segrega e aponta as competências e incompetências dos avaliados, docentes e alunos, pelos órgãos regulamentadores (avaliação formal) – ainda mais enfática se dá a avaliação que a sociedade como um todo, desde o acesso ao trabalho como reconhecimento social, faz dos resultados alcançados pela educação. Evidentemente, as piores conclusões se tiram daí, pois se contempla somente o resultado final, que é problemático pelo fato de todo o processo também ter sido dessa forma.

Outro fator fortemente presente nas reformas se refere à pesquisa. Importa destacar que a prática ganha primazia na relação com a pesquisa, enfatizando a orientação de estratégias que tenham sua base na ação do professor, e não na orientação que o fundamenta, o que para a autora apresenta:

[...] as consequências que se podem extrair dessa orientação; cabe aqui destacar uma que é central: a deslegitimação do conhecimento científico como um referente fundamental na formação de professores (CAMPOS, 2002, p. 112).

---

<sup>15</sup> Aqui se inferem, por exemplo, os resultados alcançados pelo IDEB. Demonstra-se a consecução dos fins, mas os meios, o processo e o resultado na vida dos envolvidos estão totalmente desalinhados à conquista do resultado.

Prática fortemente presente e em ampla expansão na educação contemporânea, os manuais de ensino corroboram esses indicativos, com a presença maciça de empresas ou grupos educacionais mentores de documentos com os quais os docentes são obrigados a trabalhar em sala e cumprir determinado processo. Isso gera o descontrole, por parte do professor, de sua prática, além de abrir precedentes para pessoas que não têm “qualificação” específica apliquem tais manuais – esses casos são bastante comuns com o déficit de professores em determinadas regiões, em que há a ocupação de vagas por profissionais de outras áreas de formação ou de notório saber.

Tal medida adotada para preencher o déficit de professores em algumas áreas do conhecimento representa mais uma contradição na formação docente. Espera-se que o profissional competente desenvolva processos e práticas de formação que assegurem o alcance, por parte dos alunos, de habilidades intrínsecas à formação do professor competente, gerando a cobrança de atributos que não lhe são próprios em duas dimensões: a que não é a natureza de seu trabalho<sup>16</sup> e aquelas concernentes aos resultados a serem obtidos segundo as estatísticas, os quais deveriam ser resultado do trabalho, e não a finalidade da ação.

As reformas caracterizam o professor como sujeito produtor de conhecimento. Frente a isso, questionamos: Qual conhecimento? O conhecimento da prática, fator primordial na formação do professor, a partir de metodologias e processos que o formam segundo critérios para o tornarem apto ao desenvolvimento de ações alinhadas a fazer inculcar estratégias de saber fazer nos discentes. Não se espera da formação o desenvolvimento de sujeitos críticos, que questionem o que se estabelece; são requeridos, porquanto, indivíduos obedientes e treinados a executar processos.

[...] Observamos que longe de propor uma formação de alto nível, condizente com as exigências do mundo contemporâneo, argumento esse, aliás, largamente utilizado pelos gestores da educação, a reforma visa à adaptabilidade e à eficácia da atuação dos professores. [...] (CAMPOS, 2002, p. 128).

Essa imagem em mutação do professor apresentada pelas reformas representa um projeto de estado comprometido em orientar e estabelecer a gestão educacional a partir de requisitos como resultados e competências. A educação é submetida à nova dinâmica imposta pelas mudanças no mundo do trabalho a partir de renovadas formas de acumulação capitalista e de exploração do trabalho.

---

<sup>16</sup> Professor, psicólogo, conciliador, apaziguador de conflitos, gestor de sistemas de ensino.

Silva (2008) enfatiza que as reformas oriundas das necessidades pragmáticas do capital tornaram o contexto escolar um serviçal de suas benesses. Pela lógica da necessidade de adequação tecnológica e informação, difundida e oferecida em larga escala ao Estado pelo capital, são suprimidos direitos dos trabalhadores e impostas novas dinâmicas que deem maior organicidade ao trabalho, capacidade de adequação e constante disponibilidade para as mudanças, de modo que “[...] a deserção do Estado significa a supressão da cidadania tanto da agenda do Estado como de quem depende, no plano imediato, de suas políticas” (SILVA, 2008, p. 7).

Na agenda mundial do trabalho está posta, a partir dos anos de 1970, a necessidade de elevação dos níveis de produtividade e racionalização dos custos, assim como a capacitação do indivíduo para operar as tecnologias em constante evolução. Esse cenário no mercado internacional impôs mudanças estruturais no mercado nacional, concernentes à qualidade e à quantidade da produção.

Dentre as condicionalidades que os organismos financeiros internacionais estabelecem às nações dependentes estão as reformas educativas. A educação conforma-se como ponto estratégico na formação de um novo trabalhador e, portanto, de um novo homem (SILVA, 2008, p. 8).

Como forma de acompanhar tais demandas, foram centradas na educação as expectativas de superação das deficiências apresentadas tanto no manuseio das tecnologias como na sua produção. Com a reestruturação da educação:

[...] busca-se superar a discussão sobre a qualidade da educação, do ponto de vista restrito da melhoria da gestão do sistema educacional e de seus instrumentos específicos, para alcançar consensos mais estruturais sobre a busca de um sistema educacional integrado às exigências qualitativas do setor produtivo e da sociedade (BRASIL, 1995, p. 3).

Assim, a legitimação da educação como garantia da equidade social é justificada pelo discurso reformista da universalização do seu acesso, doravante com a prescrição dos condicionamentos e resultados a serem oferecidos e buscados pela agenda reformada. Transfere-se mais uma vez, de forma diferente ao trabalhador, a sua manutenção no mercado de trabalho, pois as condições lhe foram fornecidas; cabe a ele o interesse em obtê-las.

De acordo com Campos (2002), a orientação presente no Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) destaca dois aspectos presentes nas reformas do sistema educacional, implementadas a partir da década de 1990: os objetivos de ensino centrados nas competências e a aferição de resultados na obtenção de conhecimentos ao longo do processo –

ambos se alinham ao sistema produtivo a partir da proposição de mecanismos para mensurar o que é competência segundo uma lógica. Como consequência, há os resultados a serem obtidos a partir do estabelecimento de determinadas metas, circunscritas pelos saberes em desenvolvimento e a subordinação ao seu princípio determinante; em outras palavras, o sistema educacional se adapta às mutações presentes no cenário do trabalho.

Machado (2002 apud CAMPOS, 2002, p. 163) corrobora esse entendimento ao apresentar a noção de que as competências e os resultados a serem obtidos direcionam a ação da formação e do trabalho para a complementaridade objetivada pelas reformas, conforme o estabelecimento de perfis de trabalhadores flexíveis a saberes/competências adquiridos e aptos a reciclarem as aprendizagens e se adequarem-se a novas dinâmicas laborais de natureza do trabalho e de espaço do trabalho. Estes se subsomem sempre ao fim último do capital, os benefícios que garantem a permanência da organização, da qual o trabalhador não é mais somente um subordinado, mas um corresponsável pelo seu sucesso no mercado.

Para Campos (2002), a reforma na formação de professores está assentada em quatro pilares: o entendimento do trabalho pedagógico como um evento incerto, que exige deles a capacidade de lidar com situações inesperadas; a necessidade de o docente desenvolver competências que lhe permitam gerir tais imprevistos e responder adequadamente aos desafios da sociedade; a avaliação de competências como forma de mensurar; e a certificação, alternativa pela qual se estabelece a carreira de competências.

Essencialmente, a orientação das reformas para a formação de professores visa oferecer mecanismos que lhe garantam a prática em sala de aula com domínio sobre as intercorrências que possam acontecer. Com isso demonstra que eventos inesperados na profissão ocorrem como em todas as outras, em que não há uma receita para intervir em cada situação.

[...] Boa parte dos ajustes tem que ser feitos em tempo real ou em intervalos relativamente curtos, minutos e horas na maioria dos casos – dias ou semanas, na hipótese mais otimista – sob o risco de passar a oportunidade de intervenção no processo de ensino e aprendizagem. Além disso, os resultados das ações de ensino são previsíveis apenas em parte [...] (BRASIL, 2001, p. 34).

Uma contradição intrínseca à formação de competências, centrada na prática e que se propõe à imprevisibilidade de acontecimentos se dá entre os meios e os fins. Se a formação é para a prática e ela é imprevisível, na gênese do processo, o professor já se vê desprovido de recursos alternativos do como agir, o que por si mesmo já traz na ação a inerência ao erro ou ao fracasso da intervenção. Há de se considerar, segundo as reformas, o imprevisto e a incerteza como opções factíveis; contudo, as reformas não mencionam os resultados padronizados a

serem alcançados e que não dão brecha para o imprevisto, pelo contrário, trazem uma orientação certa acerca do seu acontecimento: torná-los eventos iminentes ao processo.

Frente à imprevisibilidade orientada pela formação, qual o caráter da profissão docente se não há um conjunto de saberes e procedimentos que a caracterizam? Vale destacar que existe a necessidade de agir também nos imprevistos e dar respostas suficientes, mas caracterizar a formação para agir segundo tais possibilidades consiste na deslegitimação da profissão.

A natureza pragmática da ação por competências proposta pelas reformas na formação de professores é estabelecida a partir de um conjunto de normas de conduta que visam garantir o cumprimento de ações esperadas pelo perfil que se estipulou, uma vez que a prática objetiva pode se dar de formas diferentes em variados contextos; por isso a necessidade de o professor gerir o imprevisto como uma situação factível no seu trabalho. Ao considerar que tais competências não podem ser ensinadas ou apreendidas, esperam-se a capacidade de criatividade na interlocução de tais situações e a garantia de que a solução ou a alternativa encontrada foi a melhor das hipóteses.

Diante disso, a avaliação representa o terceiro pilar estabelecido pelas reformas para obter ações competentes por parte dos professores. A performatividade na resolução de problemas e no cumprimento de metas, além da apresentação de resultados segundo as proposições das reformas representam a eficácia da ação dos docentes no intermédio das relações de aprendizagem.

A eficácia das competências aplicadas no desenvolvimento do trabalho/formação do professor dar-se-á segundo padrões estabelecidos pelas normas das reformas. Isso gera resultados esperados a partir de estratégias não postuladas, pois a imprevisibilidade e a incerteza garantiriam o resultado, mas não o percurso do processo.

No que se pesem os variados caracteres da avaliação, outros são questionadores dos padrões propostos pelas reformas. A avaliação enquanto benefício, meio de superação de obstáculos e alternativa para melhorias no sistema de ensino e na forma pela qual os indivíduos respondem a determinadas realidades, não deveria garantir a proposição de opções benéficas à comunidade na integralidade do processo?

Enquanto mecanismo de aferição de resultados, a avaliação se correlaciona com a certificação de competências nos processos de formação dos professores, sendo aplicada durante essa fase como meio de avaliação do aluno – professor em formação, (ENAD) – e ao longo do desenvolvimento do seu trabalho em sala (IDEB, SAEB), como formas de regulação de políticas. Em outra dimensão, a certificação de competências abre precedentes para sanar o

déficit de professores em alguns campos do conhecimento, com a ocupação das vagas de áreas afins. Aliás, essa alternativa não requer a avaliação do candidato, sendo regulamentada pela lei para suprir a falta de quadro profissional.

As reformas também descentralizaram a ação do professor da perspectiva da sala de aula para o contexto da escola e do domínio dos saberes para a intervenção em problemas múltiplos que os alunos apresentam, como conflitos sociais, problemas familiares e de aprendizagem, participação obrigatória na gestão do ambiente escolar e transferência do foco de atenção da metodologia para o discente, o qual passa a ser prioridade na aprendizagem. Com a universalização da educação, públicos cada vez mais heterogêneos frequentam o espaço escolar, o que obriga o professor a alargar os planos de ação para com os diferentes sujeitos, fazendo com que todos aprendam, e o desenvolvimento profissional fica sob a responsabilidade do professor, que deve identificar deficiências e propiciar a superação delas.

O professor passa a ser responsabilizado ética e moralmente para com o sucesso da formação do aluno. Por um lado, se vê obrigado a alimentar as estatísticas governamentais de aproveitamento da aprendizagem e, por outro, deve lidar com a estrutura interna da escola que lhe possibilita basicamente mascarar o processo, gerando estratos sociais que retroalimentam o sistema. Desse modo, há a sensação de incapacidade, ineficiência, incompetência, descrédito pela profissão, entre outros aspectos.

De modo geral, o estabelecimento de competências para a atuação do professor visa criar padrões de excelência em contraposição às práticas ditas tradicionais, num processo de ruptura da imagem de profissional “incompetente” para competente, estruturada em seis grupos:

[...] competências relacionadas aos valores democráticos, à compreensão do papel social da escola, ao domínio dos conteúdos a serem ensinados, ao domínio dos conhecimentos pedagógicos, ao domínio da prática investigativa e ao gerenciamento do desenvolvimento profissional [...] (CAMPOS, 2002, p. 201).

Há de se considerar a importância de tais dimensões na carreira do professor. Contudo, as reformas veem neles a possibilidade única de superação dos problemas que envolvem a educação, fazendo de situações complementares à atuação docente a centralidade do seu papel, a partir da institucionalização desde a formação até a prática cotidiana, por meio da regulação de resultados e das políticas de controle.

A política de reforma, com o estabelecimento de competências a serem desenvolvidas e adquiridas pelos professores, pautadas na imprevisibilidade e nos saberes da prática, visa

construir um novo perfil de professor, em sobreposição ao docente tradicionalista. Este, por sua vez, necessita se adaptar às novas demandas requeridas para a educação, como meio de preparo de mão de obra adaptável ao mercado fluido, com mutações nas relações de trabalho e na produção de mercadorias.

Para tais objetivos, torna-se exigência improrrogável para os professores a formação de corpo técnico em constante qualificação, com a aquisição de titulações que os habilite a atuar. Eles são cooptados pela lógica da avaliação de desempenho e pelo cumprimento das metas dos organismos de controle, em atendimento às demandas incorporadas pela gestão das escolas como alternativas *sine qua non*, em que o ambiente educacional não se torna propício à formação de sujeitos aptos às demandas da sociedade.

Juntamente com os anseios do mercado, as políticas reformistas instauram no contexto educacional a estrutura da formação de mão de obra que atenda aos seus ditames em várias frentes: ao produto da escola que passa a ser sua mão de obra por excelência, barata e qualificável; e à formação dos professores em constante movimento de profissionalização, por meio de avaliações de desempenho, desenvolvimento de competências e sua certificação, mensurada pelos índices de aprendizagem do alunado segundo requisitos dos instrumentos de gestão.

Destacamos que o movimento de profissionalização dos profissionais da educação forma indivíduos executores de processos, a construir atuações performáticas e com formação técnica sempre crescente, inclusive com qualificação elevada, segundo os ideais reformistas a serem absorvidos por um mercado mutável e em constante via de precarização. O setor privado requer indivíduos performáticos; e o setor público abriga profissionais com vaga adquirida por concurso público, com estabilidade profissional e política de valorização, além daqueles que atuam por meio de contratos temporários, os ditos itinerantes, migrando de escola em escola ano após ano, sem estabelecimento de vínculo com os alunos e o grupo de trabalho, tampouco a capacidade de mobilização para requererem seus direitos, seja pela relação com seus pares ou pela insegurança jurídica de permanência na vaga ocupada.

O novo perfil do docente é traçado a partir das metas a serem alcançadas pela educação nos processos de reforma. Nesse caso, o controle para obter resultados se dá não no processo de formação dos professores, mas pelo estabelecimento das metas a serem cumpridas.

Essa modalidade de controle se dá por incapacidade de enquadramento do perfil de profissionais que já atuam no cenário educacional; resistências apresentadas pelos professores às mudanças que vão contra suas concepções de educação; incapacidade do estado em mobilizar



recursos físicos e financeiros; e, de modo mais emblemático, pela alternativa de mascarar os resultados ou manipulá-los, alcançando-os conforme mecanismos reguladores e as estatísticas, mas em descompasso com os anseios de uma educação de qualidade, nivelando por baixo as práticas de formação aligeiradas e de improviso de ensino.

Mudanças educacionais nos diferentes níveis e modalidades foram promovidas tendo em vista o novo perfil de profissional que se descortinava no cenário mundializado. As reformas curriculares tornaram-se o alvo dessas mudanças tendo em vista produzir um cidadão preparado para as novas demandas sociais. As transformações, em termos curriculares, começaram a se fazer em torno dos princípios da Qualidade Total, do gerencialismo, da flexibilidade e da eficiência, demandados pelo novo paradigma de produção capitalista (SCHNEIDER, 2007, p. 58).

Como estratégia para alcançar tais finalidades, o Parecer CNE/CP n. 9/2001 estabelece a flexibilização em duas frentes: formação de professores que precisam ser flexíveis para as mudanças, com a adequação ao uso de informações de diferentes fontes e veículos; e capacidade de “[...] organização do tempo, do espaço e de agrupamento dos alunos, para favorecer e enriquecer seu processo de desenvolvimento e aprendizagem” (BRASIL, 2001, p. 43). De acordo com Schneider (2007), algumas universidades passaram a desenvolver projetos de cursos com base no ideário de que a flexibilização garante ao candidato maiores chances de atuação no mercado educacional.

Areosa (2015 apud PREVITALI et al., 2015) destaca que, na era do capitalismo flexível, para além dos exércitos de reserva legitimados pela necessidade de enxugamento de pessoal (*downsizing*), da introdução de tecnologias que geram o trabalho morto e das crises cíclicas sempre prejudiciais aos trabalhadores, é imposto ao trabalhador a noção de que estar submisso ao *modus operandi* do capital é, na verdade, um privilégio. A constatação dos milhões de desempregados declarados lhes transmite a mensagem de que em breve aquele que vive-do-trabalho pode se tornar um sujeito sem trabalho, obrigando-o a se submeter a situações degradantes, de modo que o desemprego se manifesta como uma forma de controle social.

O conceito de flexibilização no trabalho está relacionado com a polivalência funcional, com a desregulação dos horários de trabalho, com a liberalização das condições de emprego, particularmente a precariedade e maior facilidade em despedir. Tendo em consideração que os velhos modelos da fábrica de alfinetes de Adam Smith, o fordismo e o taylorismo entraram sucessivamente em crise, muitos gestores acreditam que a era da flexibilidade emerge como sendo a “salvação” do modelo produtivo [...] (AREOSA, 2015 apud PREVITALI et al., 2015, p. 246).

Em face disso, a flexibilização e a precarização se complementam nas relações laborais. A flexibilização, amplamente defendida pela gestão como algo sem o qual o trabalho não ganha a dinâmica necessária para atender às demandas incumbidas, no outro extremo gera massas de trabalhadores adestrados física e racionalmente, submetidos à instabilidade, à desorganização de classe e à ineficácia sindical. Nos termos de Areosa (2015 apud PREVITALI et al., 2015), isso ocasiona trabalhadores “flexplorados” em todas as formas de trabalho, do qualificado ao manual, impondo constantemente a necessidade de elevar a quantidade e a qualidade da produção.

## **CAPÍTULO III – AS REFORMAS PARA FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL**

### **3.1 Perfil do professor em transformação**

O papel da educação, o perfil do professor, os fins da educação e a forma do ato educacional estão ligados a questões políticas, ideológicas, culturais, econômicas e sociais. A finalidade do ato educacional pode representar subserviência, adestramento, instrução, formação, empoderamento, criatividade, entre outros, sempre numa relação de forças e resistências, sujeitos e objetos, finalidades e meios, concepções de mundo e expectativas, condições e a falta delas.

Em meio à pluralidade de condições está o professor, oriundo de um contexto social com convicções próprias, condições, interlocutores e público de variadas características, objetivos, meios e sonhos, diante da atribuição de educar, em constante processo de renovação ou parado no tempo.

Se há uma função que exige, às vezes, uma grande moralidade, uma instrução sólida, uma vocação especial e um devotamento contínuo é certamente a do professor público, do educador da juventude. Mas aqueles que reúnem todas estas qualidades, em um grau mais ou menos elevado, têm necessidade de ter uma existência assegurada, para si e para sua família, e de serem cercados de toda espécie de consideração pública que une a posição mais ou menos abastada do homem à sua independência relativa (ALMEIDA, 1989, p. 101).

Segundo Saviani (2009, p. 1), a necessidade de formação de professores se deu a partir da Revolução Francesa 1792, em que a sociedade se viu obrigada a proporcionar instrução para a população; “[...] é daí que deriva o processo de criação de Escolas Normais como instituições encarregadas de preparar professores. No Brasil a necessidade de formação de professores ganha destaque após a independência, em 1822”.

No Brasil, Castro (2006) destaca que a formação de professores no século XIX era diferente para os gêneros: no caso das mulheres, o currículo era mais voltado para os afazeres domésticos, enquanto as disciplinas de exatas e ciências humanas eram para os homens. Outro fator que ganha destaque para a predominância do gênero feminino na educação a partir da segunda metade do século XIX e do início do XX diz respeito à baixa remuneração, pelo fato de a docência ser desenvolvida predominantemente por mulheres, chegando à maioria no final do século XX e início do novo milênio, com 67%, segundo Gatti e Barreto (2009), e taxa ainda superior na educação fundamental, com 71% (INEP, 2014).

Souza (2013) aponta que há uma tendência ao crescimento do número de professores com longa experiência no ensino, motivados pelas reformas em educação e pela necessidade de complementação de renda. Alguns estendem o tempo de serviço e outros retornam após se aposentarem.

Ao analisar o perfil do professor do século XIX, Castanha (2006, p. 10) aponta que tal caracterização revela detalhadamente o que era cobrado do docente e o que se esperava dele, quais suas características e posição. Para exercer a profissão, era necessário que fosse de boa índole, que cultivasse a noção de hierarquia e a preservasse, que pautasse seu comportamento pela decência, provasse que era católico e atestasse, com documento de maioridade, boa conduta e moralidade, além de se dedicar exclusivamente ao ofício, sem exercer outros trabalhos. Cabia aos professores a função de civilizar o ser social da sociedade e do Estado, sob a próxima vigilância dos inspetores, responsáveis por executar, acompanhar e cobrar os resultados determinados pelo Império. “Construir uma sociedade harmônica, hierarquizada e centralizada era o grande objetivo político da elite dirigente do Império”.

Como ainda à época não havia um processo determinado ou uma linha de formação dos docentes, por se tratar do início do processo, o controle sobre o trabalho e o perfil do professor se dava a partir da escolha: além de detentor do conhecimento, segundo critérios adotados pela banca de avaliação, tinha de provar sua moralidade mediante comprovação documental para exercer a profissão.

Uma atribuição do professor da educação básica, inalterável ao longo do tempo, diz respeito ao trato com o conhecimento e seu desenvolvimento com os alunos. As condições da ação docente ao longo da história do Brasil são as mais variadas possíveis: do poder e detentor inquestionável do conhecimento à posição de coadjuvante no processo de formação e sem representatividade social da profissão; do perfil predominantemente assentado nos fundamentos religiosos e controlados pela igreja à multiplicidade de convicções e sob domínio do poder público; do status de detentor da verdade e transmissão do conhecimento ao de construtor do conhecimento numa perspectiva de facilitador; e de representatividade social pelo labor à incredibilidade e à desvalorização.

A insuficiente qualificação dos professores é notada na classe até o final do século XX e os primeiros anos do século XXI, com acentuada mudança oriunda de transformações na legislação, de modo especial a Lei n. 9.394/1996 (BRASIL, 1996), que aborda a obrigatoriedade de qualificação e os incentivos como melhoria salarial, financiamento do ensino, programas do governo etc. Os baixos salários têm presença marcante na classe, constatados na atualidade e

no século XIX: “[...] reduzidos salários são destacadas pela grande maioria das fontes pesquisadas” (CASTANHA, 2006, p. 5).

Consideramos que alguns aspectos pairam sobre a carreira e a vida dos professores, independentemente da época que falamos, entre eles o controle sobre o trabalho, o que se espera de seu ofício e a insuficiente remuneração pelos serviços realizados. O que muda são os indivíduos, que passam a integrar a conjuntura e o trabalho, gerando novos perfis de trabalhadores em meio às condições que se mantêm e a outras que se renovam, se transformam ou são implementadas.

Nesse sentido, a realidade e a atribuição do professor do século XIX consistem em manutenção de *status quo* da sociedade, a partir do controle velado da população pela domesticação segundo os costumes da igreja e os interesses do Império, sem se preocupar com a difusão ampla do saber e mais assentada na manutenção da ordem.

Com a expulsão dos jesuítas do território brasileiro pelo Marquês de Pombal em 1759, a educação entra em decadência, pois, de formação com profissionais capacitados para o exercício, com fundamento religioso, o Estado assume o dever de educar, sem a presença de profissionais para atuarem. Em alguns anos, esse movimento representou uma prática educativa desenvolvida por profissionais mal preparados, centrado mais no autoritarismo e na disciplina (FRANCO; VARLOTTA, 2004).

Uma pesquisa realizada no Brasil pela UNESCO (2004) sobre o perfil dos professores da educação básica e a aspiração profissional para os próximos cinco anos revela múltiplas facetas: os docentes em idade próxima de se aposentar, mais de 25 anos de docência, pretendem permanecer no seu ofício (50,4%) e visam mudar de local do trabalho, mas manter o cargo (6,5%) – os que não estão satisfeitos com a docência e almejam mudar representam 43%<sup>17</sup>. Se considerarmos números absolutos, entre aqueles que estão próximos de se aposentar e os que têm aspiração de mudança, temos 93,4% de profissionais que, nos próximos cinco anos, conforme a pesquisa, poderiam não estar atuando na docência.

Os professores mais novos estão menos satisfeitos com a docência, motivos não apresentados em dados pela pesquisa, mas com alusão a condições de trabalho, remuneração, reconhecimento e perspectiva de futuro. Nesse contexto, a identificação com a profissão e as expectativas com o futuro nela ficam fragilizadas tanto para o indivíduo, que não se satisfaz em sua atuação, quanto na qualidade de seu trabalho. Em contrapartida, além da idade próxima de se aposentar e de maior dificuldade para a mudança de ofício, os professores com mais tempo

---

<sup>17</sup> O erro de 0,1% está nos dados da pesquisa; por isso, não representa os 100% aqui citados.

de atuação podem representar maior satisfação com suas funções, por terem herdado melhores condições de trabalho e de remuneração.

O professor até os anos 1980 e o início de 1990, era para o aluno um sujeito que o conduziria à condição para o saber e o transmitiria; tinha maior representatividade e respeito por ser visto como uma autoridade; gozava de maior respeito; tinha mais segurança e garantia de que não seria atentado na sua integridade pessoal. A partir da segunda metade da década de 1990, tendo como marco a reforma do Estado, passa a ser instrumentalizado em seu trabalho, sendo impostos atribuições, procedimentos e processos tanto no ensino como na avaliação, tornando-o um executor, e não mais um ator ativo em todas as etapas do ensino.

Conforme Esteve (1995), a família<sup>18</sup> perde a centralidade do processo de educação dos filhos, sendo ela transferida para a escola. Consequentemente, o professor necessita absorver essa deficiência e encara como sua a responsabilidade por formação moral, social, apoio psicológico e intelectualidade do aluno, representando assim mais responsabilidades e cobranças em dissonância à competência profissional para ser realizada.

Desse modo, o resultado é a baixa adesão de licenciados a atuarem na docência após se formarem, com preferência aos ofícios que lhes tragam e deem melhores condições de trabalho, mais reconhecimento, maior realização pessoal e melhor rendimento salarial – tal aspecto será abordado na seção subsequente.

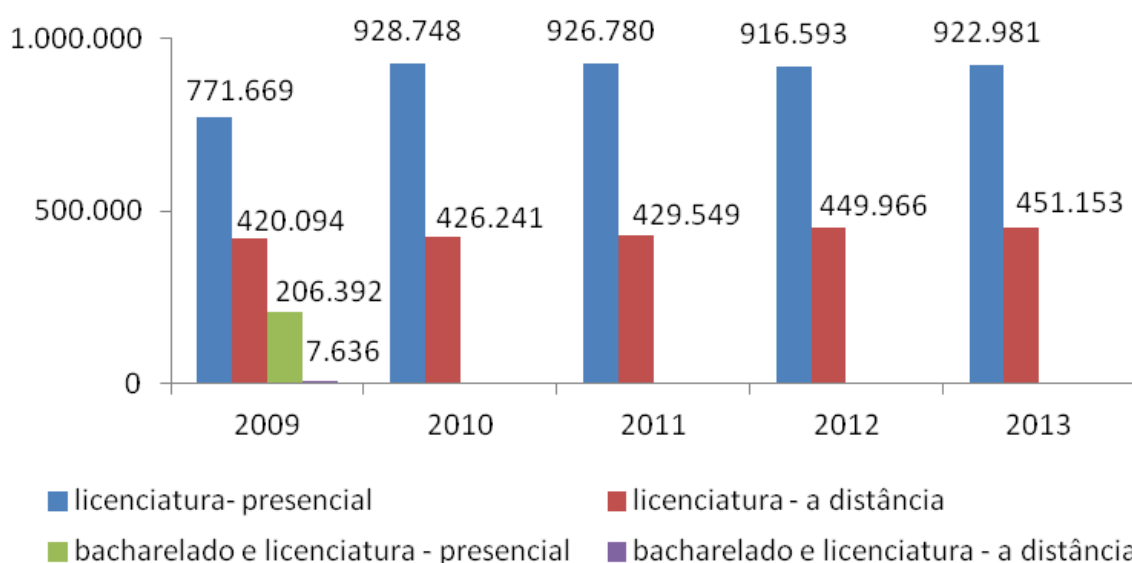
### **3.2 Representando numericamente a crise: déficit de profissionais da educação**

Se considerássemos a representatividade no número de matrículas em licenciaturas, na modalidade presencial e a distância (EAD), o quadro seria promissor frente à meta 15 do PNE de, até 2024, garantir 100% do quadro de professores com licenciaturas e nas respectivas áreas de formação. Com um ligeiro aumento entre 2009 e 2010, os anos seguintes se mantiveram nessa mesma dinâmica, de modo que a meta estabelecida em 2014 teria plenas condições de ser cumprida, face à evolução de matrículas para a formação de docentes, conforme demonstrado no Gráfico 1:

Gráfico 1. Evolução do número de matrículas nas licenciaturas, nas modalidades presencial e a distância – Brasil – 2009-2013.

---

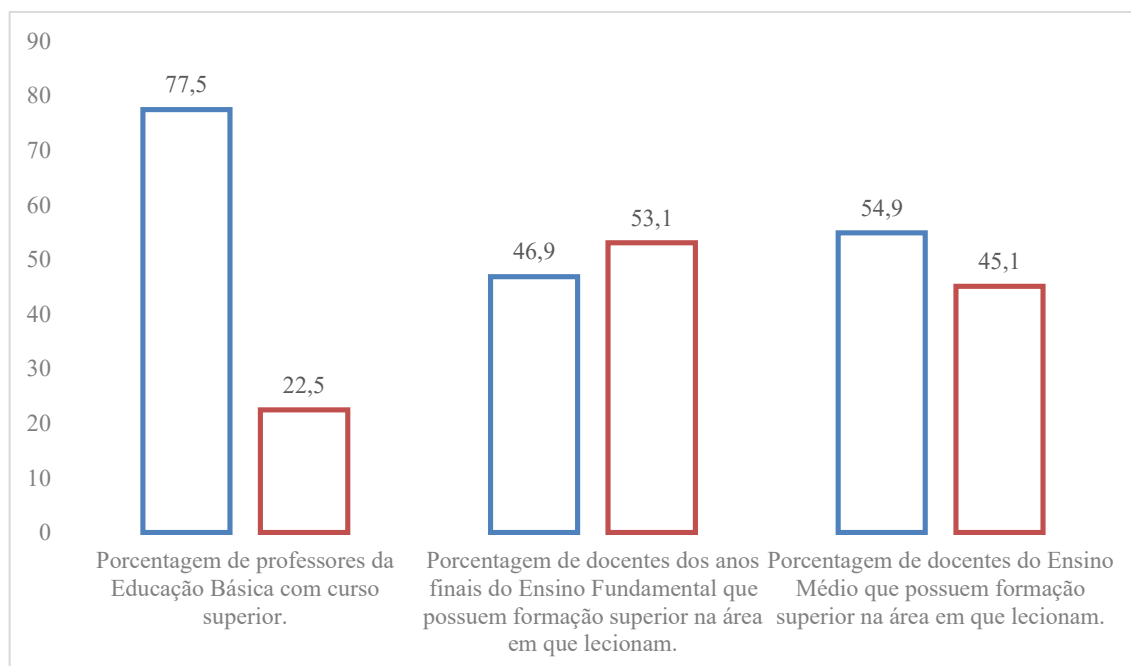
<sup>18</sup> Salientamos a necessidade de cooperação entre os organismos responsáveis pela formação do indivíduo. Contudo, defendemos a concepção de que, na relação, cada um deve ter suas atribuições e responsabilidades, de modo que à escola se requerem a condição, a capacidade e a incumbência de permitir ao indivíduo a capacidade de conceber e dominar o conhecimento, ao passo que à família ou ao órgão que o sujeito faz morada se solicita a capacidade de direcionar e orientar os comportamentos sociais.



Fonte. Lima (2016, p. 50).

Em contrapartida, constatamos que o percentual de professores que atuam na área específica de formação e que possuem o grau de licenciatura é revelador do atual quadro, conforme a Meta 15 do PNE. Na educação básica, 77,5% dos docentes têm formação em curso de licenciatura. Dos professores que atuam nos anos finais do Ensino Fundamental, 46,9% possuem formação superior na área em que exercem suas funções. E no Ensino Médio, 54,9% têm formação superior na área em que lecionam, com maior déficit nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, como exposto no Gráfico 2:

Gráfico 2. Percentual de professores que atuam na área de formação.



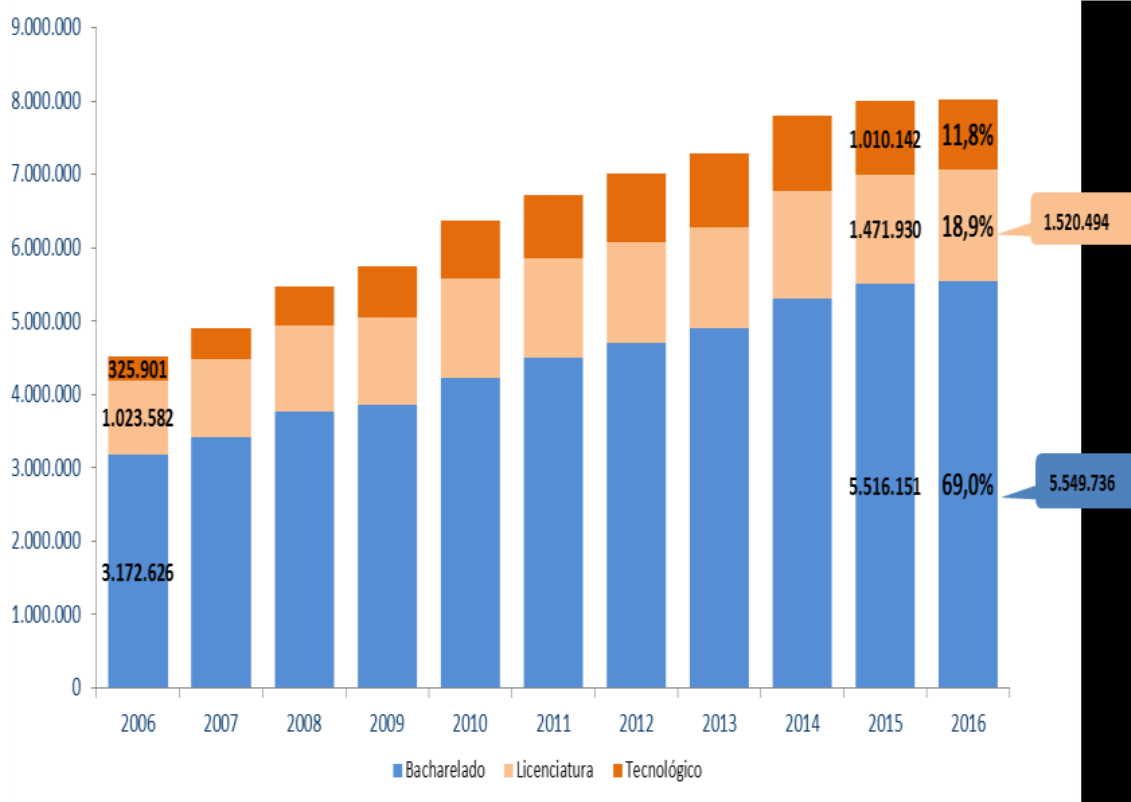
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Observatório do PNE (2016).

Outro dado que agrava o quadro da insuficiência de professores é o baixo percentual de ingressantes em cursos de licenciaturas, em contraposição ao total de matrículas no Ensino Superior, conforme o Gráfico 3. Os cursos de bacharelado correspondem ao maior número do total de matrículas, com 69%; as licenciaturas correspondem a 18,9%, e os cursos tecnológicos, a 11,8%. Se comparado ao ano de 2006, o número de matrículas nos cursos tecnológicos teve um aumento de 190,3%, no bacharelado, 74,9% e nas licenciaturas, 48,5%.

Constata-se com isso que, mesmo representando um aumento significativo no número de matrículas nos cursos de licenciaturas no intervalo, há baixa representatividade na (e interesse pela) formação em licenciatura, frente às outras áreas de formação.



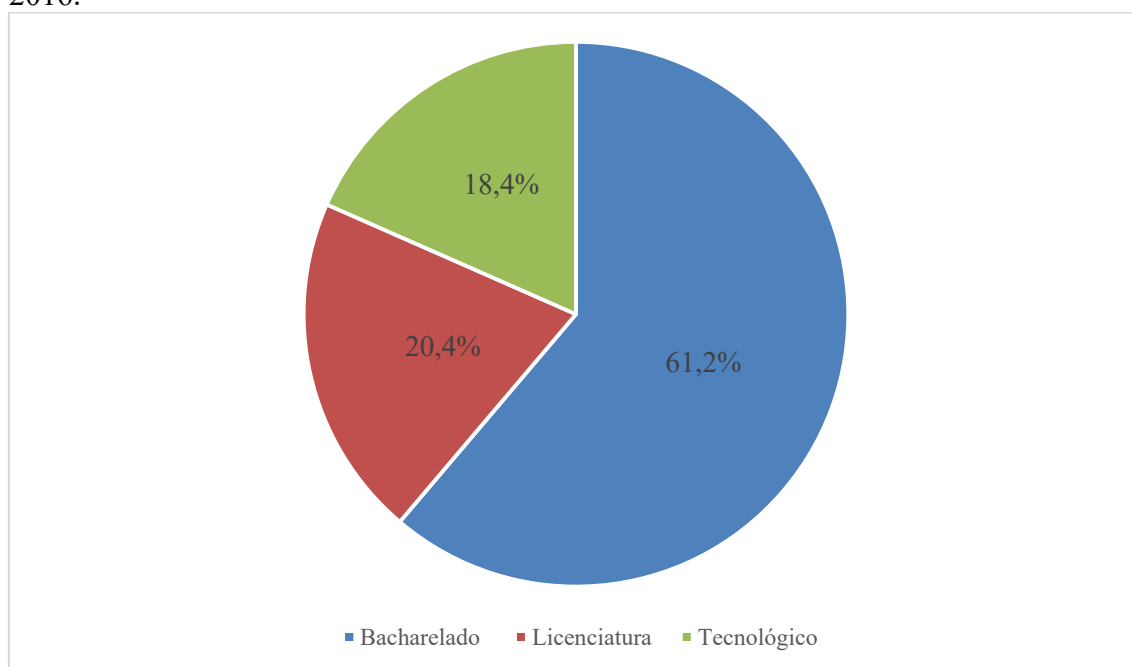
Gráfico 3. Número de matrículas em cursos de graduação, por grau acadêmico, modalidade presencial e a distância – Brasil – 2006-2016.



Fonte: INEP (2016, p. 8).

Se observarmos o número de concluintes dos cursos de graduação no período de 2006 a 2016, constataremos que, mediante a linha de evolução de matrículas no período, menos da metade do aumento da quantidade de matrículas em licenciaturas, conforme o Gráfico 4, resultaram em conclusão de curso. Elucidando: do percentual de aumento de matrículas no período, de 48,5%, apenas 20,4% concluíram os cursos.

Gráfico 4. Percentual do número de concluintes de cursos de graduação e tecnológico – 2006-2016.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do INEP (2016).

De acordo com Pinto (2014), em estudo comparativo desenvolvido entre 1990 e 2010, sobre a falta de professores na Educação Básica no Brasil, o problema não se dá pela quantidade de profissionais formados, com exceção de Física e, aparentemente, de Língua Estrangeira e Ciências<sup>19</sup>, mas pela atratividade da carreira docente. Conforme a Tabela 1, o número de formados no período de 20 anos seria suficiente para suprir a falta de profissionais em todo o Estado brasileiro.

<sup>19</sup> “Diz-se aparentemente, pois, no caso de línguas estrangeiras, cuja formação exigida é licenciatura em letras, área em que há um grande excedente de licenciados, o problema pode decorrer mais da forma como os dados estão sendo contabilizados, até porque o mais comum é o licenciado em letras sair com habilitação em português e uma língua estrangeira. No caso de ciências, objetivamente não há falta, pois os licenciados em biologia (área com grande excedente de licenciados), assim como aqueles licenciados em química e em física podem lecionar esta disciplina” (PINTO, 2014, p. 6).

Tabela 1. Comparação entre a demanda estimada de professores e concluintes (1990-2010) por componente curricular (x 1.000)

Componente curricular	Demanda	Concluintes	Razão concluintes/demanda
Língua Portuguesa	131,3	325	2,5
Língua Estrangeira	72,1	52	0,7
Matemática	131,3	147	1,1
Biologia	25,8	202	7,8
Ciências*	92,6	46	0,5
Física	25,8	18	0,7
Química	72,1	31	1,2
Geografia	72,1	117	1,6
História	72,1	173	2,4
Ed. Física	72,1	219	3
Ed. Artística	72,1	72	1
Filosofia*	12,9	15	1,2
Sociologia*	12,9	24	1,9

\*De 2000 a 2001.

Fonte: Os dados referentes a 1990 a 2001 foram obtidos no estudo do CNE (2007) e, para o período seguinte, foram calculados por Pinto (2014, p. 6) a partir da base do INEP<sup>20</sup>.

Frente a isso, políticas do MEC como a expansão dos cursos de licenciatura na modalidade EAD por intermédio da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e do Plano Nacional de Formação de Professores (PARFOR) para licenciatura, segunda licenciatura e formação pedagógica, de bolsas de estudo e de financiamentos como Prouni e Fies não resolvem o problema. Grande parte dos licenciados prefere atuar em outras áreas, por considerarem a carreira docente incapaz de lhes garantir subsistência, segurança e qualidade de vida. Nessa perspectiva, Pinto (2014) nos apresenta o percentual de vagas oferecidas instituições públicas estaduais e federais, de 2001 a 2010. Nesse período, a idade para aposentadoria de uma professora é de 25 anos, e do professor, 30 anos.

Nesse sentido, a Tabela 2 demonstra que o número de vagas oferecidas em instituições públicas seria suficiente para atender à demanda de professores na maioria dos componentes curriculares e, com planejamento, equiparar oferta para as não suficientes. Constata-se que o problema não se resolve com os programas de governo de ampla expansão de vagas (sobretudo na rede particular) e os financiamentos, mas com políticas que fossem capazes de atrair docentes para a profissão e que dessem condições de permanência, como se nota em Língua Portuguesa, Matemática e Física, componentes curriculares cuja falta de professores é marcante no país.

<sup>20</sup> Observação do autor.

Tabela 2. Relação de vagas oferecidas na rede estadual e federal e demanda de professores por componente curricular de 2001 a 2010 (x 1.000 professores)

Componente curricular	Demanda	Vagas públicas	Vagas totais
Língua Portuguesa	131,3	189	417
Língua Estrangeira	72,1	19	83
Matemática	131,3	156	526
Biologia	25,8	100	302
Ciências	92,6	34	98
Física	25,8	53	85
Química	92,6	49	106
Geografia	25,8	69	224
História	25,8	98	353
Ed. Física	72,1	103	442
Ed. Artística	72,1	33	111
Filosofia	12,9	21	89
Sociologia	12,9	13	34

Fonte: Pinto (2014, p. 7).

Um dado crítico que se depreende disso, considerando a quantidade de vagas e de professores formados também na rede privada de ensino, com destaque para o EAD, é que, ao formar profissionais em massa, o governo garante barganha na lei da oferta e da procura. Isso permite achatar os salários e, como opção aos que não estão satisfeitos, procurar outra atividade para desenvolver, comprometendo a qualidade do ensino, por meio da superlotação de salas, sobrecarga de trabalho aos profissionais que atuam e não ocupação de vagas por profissionais formados na área.

### 3.3 Formação de professores no Brasil segundo a Lei n. 9.394/1996

No que tange aos profissionais da educação, a Lei n. 9.394/1996 trouxe mudanças significativas na formação de profissionais para atuar na educação básica, “[...] far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério” (BRASIL, 1996, p. 24). A legislação trata do ingresso de profissionais, resguardado o direito dos que já atuam, com orientação à obterem a formação, com aceitação nos dez primeiros anos da LDB de formação em nível médio na modalidade normal, para atuar nas séries iniciais, conforme artigo 62 e, no artigo 63, prevê que os institutos superiores de educação formarão profissionais “[...] para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental” formação pedagógica para portadores de diplomas e formação continuada (BRASIL, 1996, p. 25).

A Lei n. 9.394 não estabelece a carga horária para a formação de professores (BRASIL, 1996). Em face disso, em 2 de outubro de 2001, o Conselho Pleno resolve que a carga horária mínima para a formação de professores é de 2.800 horas, entre elas 1.800 horas para conteúdos curriculares, 200 para atividades complementares, 400 de estágio supervisionado e 400 de prática como componente curricular (BRASIL, 2001a).

Em consonância ao artigo 80 da Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996), que reza sobre o incentivo do poder público em programas de educação a distância, a Resolução n. 2/1997 do CNE, em face à demanda para formação de professores, dispõe sobre a formação para portadores de diplomas, programas especiais de formação pedagógica por meio da educação a distância e capacitação em serviço (BRASIL, 1997).

No que se pese a formação pedagógica para portadores de diplomas, a LDB n. 9.394, diante da insuficiência de profissionais, legitima o fato de diplomados em outras áreas do conhecimento atuarem na docência na educação básica (BRASIL, 1996). Não há precedentes à possibilidade de atuação de profissionais sem a devida formação em cursos de Pedagogia e outras licenciaturas.

Nesse sentido, a formação de professores torna-se meta para o cumprimento do que determina a lei, mas sem se preocupar com a qualidade envolvendo pesquisa e extensão, tirando-lhes a capacidade de produção científica e submetendo a formação ao aligeiramento. Isso os torna executores de processos e tarefeiros a partir do domínio de determinadas técnicas.

Diz-se também sobre a valorização dos profissionais da educação por meio do aperfeiçoamento profissional com licença e remuneração, progressão salarial, condições adequadas de trabalho, planejamento do trabalho em horário de serviço, ingresso na carreira por concurso público e piso salarial<sup>21</sup>.

Enfatizamos a importância da definição de uma política nacional ampla para a formação profissional de docentes, que trate integralmente a formação inicial, as condições de trabalho, as questões salariais e de carreira e a formação continuada (BRASIL, 1997, p. 3).

A formação de professores e a insuficiência numérica de profissionais para atender às demandas de universalização da educação têm presença marcante na LDB (BRASIL, 1996). Há um descompasso às expectativas e aos anseios da classe envolvida, frente às inúmeras manobras dos governos locais para o descumprimento da lei ao piso salarial, a crescente

---

<sup>21</sup> Objetivo perseguido até os dias atuais, descumprido em muitos estados sob a alegação de alguns governadores por conta da inconstitucionalidade e incapacidade orçamentária para o cumprimento.

responsabilização do professor pelo insucesso escolar em todas as suas vertentes e a incapacidade de acesso aos bens de produção e consumo dominados pela sociedade capitalista.

Conforme Brasil (1997), o CNE assinala, no Parecer n. 4, que muitos estados têm número suficiente de professores formados. Porém a questão salarial e as condições de trabalho tornam inviável o ingresso desses profissionais, por assumirem outros trabalhos considerados mais rentáveis e com melhores condições de execução.

De acordo com Zanetti ([s.d.]), a LDB n. 9.394 (BRASIL, 1996) se identifica com as determinações do Banco Mundial para a educação na América Latina e, desse modo, tem no seu bojo aspirações da sociedade neoliberal, sobretudo na formação da classe trabalhadora, como garantia para se manter. A referida Lei foi a coroação de um processo desalinhado às expectativas de grupos de discussão sobre os rumos da educação nacional, entre eles o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, em aproximadamente seis anos de discussões, congressos, seminários, entre outros. Nesse sentido, aprovou-se o substituto Darcy Ribeiro, no início do governo FHC, sob a alegação de que o projeto em tramitação continha inconstitucionalidade no que diz respeito ao CNE, muito detalhista e retrógrado.

Brzezinski (2010) salienta que, na arena de disputas ideológicas entre os representantes do mundo real (educadores, sociedade civil organizada em prol da educação pública e de qualidade para todos) e o mundo legislativo (defensores de interesses das instituições privadas e autossustentação no poder na tramitação da LDB que fora aprovada em 1996), um dos maiores golpes foi a inconstitucionalidade de um projeto que propunha criar um Fórum Nacional, cuja função seria elaborar políticas educacionais ao CNE.

A Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996), além de determinar os limites de ação da sociedade civil organizada, limitava sua capacidade de aspiração no pleito de proposições. Pela letra da lei, determinava direitos e obrigações e, ao mesmo tempo, “impedia” a organização de classe para lutar pelos interesses que a representam ao acompanhar os desdobramentos da lei na década da educação e, mesmo na esfera consultiva, teria alguma pressão nos bastidores do poder.

Em oposição às aspirações das classes envolvidas diretamente no trabalho em educação, representação de proposições e aspirações de melhoria na qualidade do ensino e condições de trabalho, o governo, por meio da LDB (BRASIL, 1996), legitima imposições no cenário da educação para superar altos índices de reprovação, provocados por prática inadequada dos professores, falta de recursos didáticos e ineficiência na gestão. As medidas para resolver os

problemas foram: capacitação dos professores em serviço, disponibilidade de livros didáticos e aprimoramento dos sistemas de avaliação.

Essas ações geram reflexos em várias frentes, como a melhoria do percentual de aprovados, que passa a condicionar a qualidade da educação pelos números gerados, e a adequação de materiais para a produção desses resultados, em ação conjunta à gestão que regula os resultados e determina as metas a serem alcançadas.

No artigo 62, § 2º e 3º, a LDB salienta que as formações inicial e continuada dos profissionais do magistério poderão ser feitas a partir de “[...] recursos e tecnologias de educação a distância”, como forma de utilizar o potencial das instituições de Ensino Superior (BRASIL, 1996, p. 24). Na cessão dos recursos financeiros, no artigo 68 menciona que “[...] serão recursos públicos destinados à educação” (idem) aqueles provenientes de impostos, incentivos fiscais etc., numa abertura sem precedentes do financiamento público a instituições privadas para oferta do ensino. Isso, segundo Zanetti ([s.d.]), representa o aspecto inibidor da LDB sobre o financiamento público para a educação pública e o respectivo incentivo ao ensino privado.

Outro fator destacado por Brzezinski (2010) e referente aos desdobramentos da LDB (BRASIL, 1996) é o Decreto n. 5.800/2006 (BRASIL, 2006), em que a UAB favorece a formação em massa de professores, frente ao déficit de profissionais, algo veementemente recusado pelas classes que defendem a educação pública e de qualidade para todos. A Lei n. 9.394 (BRASIL, 1996) ainda sofreu grave golpe com a abertura de formação de professores, por meio do Decreto n. 3.276, de dezembro de 1999 (BRASIL, 1999), para além da universidade, que tem como centralidade da formação a pesquisa e o ensino, em uma formação que visa basicamente o saber fazer e a resolução de problemas decorrentes do dia a dia do chão da escola.

### **3.4 Diretrizes para formação de professores em 2015**

A Resolução n. 2, de 1º de julho de 2015 (BRASIL, 2015), define as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) para formação em nível superior em cursos de licenciaturas, segunda licenciatura, formação continuada e formação pedagógica para graduados, em se tratando de profissionais da educação para atuar no magistério/docência.

Como documento basilar, a resolução propõe o rito para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério e docência a nível nacional, demonstrando um “compromisso”

com a educação pública de qualidade, condição de acesso e permanência, além de diretrizes para consolidar políticas educacionais que visam adequar os processos de formação dos profissionais da educação. Isso é feito com vistas à solução de problemas elementares da docência – no caso mais evidente apresentado de maneira indireta, a didática ou o fazer na sala de aula.

As DCNs para a formação e “reformação” dos profissionais da educação estabelecem às instituições formadoras a necessidade de observar a formação voltada para gestão, políticas e programas de formação, em consonância com a LDB e o CNE<sup>4</sup> de modo que o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), o Projeto Pedagógico Institucional (PPI) e o Projeto Pedagógico de Curso (PPC) estejam articulados e assegurem a formação para o atendimento à educação básica de qualidade, mensurada pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e por órgãos reguladores.

No artigo 2º, em se tratando da sua abrangência, salienta que:

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior de Profissionais do Magistério para a Educação Básica aplicam-se à formação de professores para o exercício da docência na educação infantil, no ensino fundamental, no ensino médio e nas respectivas modalidades de educação (Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional e Tecnológica, Educação do Campo, Educação Escolar Indígena, Educação a Distância e Educação Escolar Quilombola), nas diferentes áreas do conhecimento e com integração entre elas, podendo abranger um campo específico e/ou interdisciplinar (BRASIL, 2015, p. 3).

A LDB, no artigo 80 (BRASIL, 1996), oficializou a educação a distância como forma válida para todas as modalidades de ensino, exceto para o Ensino Fundamental, conforme § 4º do artigo 32, salvo em complementação de aprendizagem ou situações emergenciais. Cumpre destacar que, nas DCNs para a educação básica (BRASIL, 2015), no artigo acima citado, assinala como possível a referida modalidade de educação, sem mencionar as peculiaridades.

De fato, as DCNs (BRASIL, 2015) estão em consonância com a LDB (BRASIL, 1996), em que o autorizado por ela não requer ressalvas ou situações extraordinárias declaradas, e seu uso se dará mediante as necessidades contingenciais. Necessário compreender que, numa escala de evolução, sua introdução como modalidade de educação passa a não mais configurar atividade de complementação ou situação emergencial declarada, e sim como uma possibilidade.

Destaca-se também a necessidade de participação do professorado na elaboração do Projeto Político-Pedagógico, como recurso e mecanismo na definição de direcionamentos sobre



a gestão democrática, além de ser um princípio basilar para o desenvolvimento da educação no contexto a que pertencem, participando, inclusive, dos processos de avaliação.

Um fator inovador nas novas diretrizes demonstra que a gestão deve fazer parte do currículo nas licenciaturas, como requisito para a formação de sujeitos capacitados à gestão educacional nas unidades de ensino.

Os cursos de formação deverão garantir nos currículos conteúdos específicos da respectiva área de conhecimento ou interdisciplinares, seus fundamentos e metodologias, bem como conteúdos relacionados aos fundamentos da educação, formação na área de políticas públicas e gestão da educação [...] (BRASIL, 2015, p. 11).

As DCNs têm como princípios para a formação de profissionais ao magistério o compromisso público de Estado, projeto social, ético e político que assegura o direito de crianças, jovens e adultos para a qualidade na educação, que conduza os indivíduos à emancipação. Nesse caso, deve haver a colaboração entre os entes federados, a garantia de qualidade dos cursos pelas instituições formadoras, conforme a política de controle do MEC e a relação entre teoria e prática pelo domínio da didática e do conhecimento científico.

Aponta-se a ação fundamental das instituições de educação básica como *locus* privilegiado na formação dos profissionais do magistério, com equidade no acesso à formação inicial e continuada e articulação entre os diferentes níveis e modalidades de educação, propiciando a conscientização dos profissionais como sujeitos formadores de cultura. Ademais, o projeto de formação inicial e continuada, elaborado pela articulação entre a instituição de ensino e o sistema de educação básica, respeita na educação indígena, quilombola e educação do campo a diversidade étnica das culturas.

No que tange às instituições de Ensino Superior que oferecem cursos de formação inicial e continuada, estabelece-se que, em suas estruturas, contemplem o ensino, a pesquisa e a extensão e, aos centros de formação de estados e municípios, fator novo na nova diretriz, que assegurem a formação pela relação entre ensino e pesquisa, em consonância com o Projeto Político-Pedagógico e o projeto pedagógico de formação continuada.

Dourado (2015) destaca que, na luta pela definição das DCNs, permeada por interesses diversos envolvendo grupos em defesa da educação enquanto emancipação dos indivíduos e empresas que fazem da educação seu instrumento de controle, organizações como Conae, Anfope, Anped, Cedes e Forumdir foram determinantes instrumentos de fiscalização, pressão e definição. Assim, na base da formação dos professores, haveria mecanismos mínimos que

garantissem a formação de qualidade, com sólida formação teórica e interdisciplinar e relação teoria e prática, além da pesquisa como mecanismo propício e basilar da formação.

Ainda segundo o autor, a proposta de diretrizes a nível nacional começou a ser discutida na década de 1990, com o envolvimento de vários setores (sindicatos, organizações da sociedade civil), além de ter sido submetida a discussões em eventos diversos. Houve a análise de especialistas e uma audiência pública em abril de 2015 – após sugestões e propostas, tal proposição sofreu algumas alterações. Ainda nesse ano, no dia 9 de junho, foi submetida à análise do Conselho Pleno do CNE e aprovada por unanimidade.

Nesse sentido, as DCNs articuladas ao PNE nas metas 12, 15, 16 e 18<sup>22</sup>, que visam dar maior organicidade na educação superior, propondo garantia e expansão do ensino, o que totaliza 40% das matrículas na rede pública, preferencialmente na modalidade presencial, trazem um marco importante para serem cumpridas, desde que se consubstanciem efetivamente na prática.

De acordo com as DCNs (BRASIL, 2015), o egresso da formação inicial e continuada deve ter condições, pelo conhecimento teórico e prático, de executar no seu ambiente de trabalho práticas que privilegiem interdisciplinaridade; sensibilidade; ética e estética; desenvolvimento de pesquisa e aplicação no respectivo campo de atuação; capacidade de gestão do processo e de unidade educativa na educação básica; trabalho coletivo; participação na elaboração do Projeto Político-Pedagógico da escola; garantia da aprendizagem e desenvolvimento de indivíduos em diferentes fases do processo e de modo adequado; cooperação na relação entre família, comunidade e escola; respeito e atendimento às diferenças étnico-raciais, de gênero, sexuais, entre outras; condições de conduzir a gestão da educação e da unidade escolar; e produção/divulgação de conhecimento da realidade sociocultural.

No que concerne à formação inicial do magistério da educação básica em nível superior, as DCNs (BRASIL, 2015) compreendem cursos de graduação de licenciatura, cursos de

---

<sup>22</sup> Meta 12: Elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas no segmento público. Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. Meta 16: Formar, em nível de pós-graduação, 50% dos professores da Educação Básica até o último ano de vigência deste PNE e garantir a todos os profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino. Meta 18: Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da Educação Básica e Superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da Educação Básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (OBSERVATÓRIO DO PNE, 2016).

formação pedagógica para graduados não licenciados e cursos de segunda licenciatura. Os cursos de licenciatura deverão ter, no mínimo, 3.200 horas, com duração de quatro anos ou oito semestres, ao menos, compreendendo minimamente 400 horas de prática como componente curricular, 400 horas de estágio supervisionado, 2.200 horas de atividades formativas<sup>23</sup> e 200 horas na área de interesse do estudante, como iniciação científica, monitoria e iniciação à docência. “Os cursos de formação pedagógica para graduados não licenciados, de caráter emergencial e provisório”, têm por objetivo contribuir para o decréscimo do déficit de profissionais nas áreas específicas da docência (BRASIL, 2015, p. 12).

Para graduados em cursos afins, a carga horária deve constar de, no mínimo, 1.000 horas, distribuídas em 300 horas de estágio supervisionado, 200 horas de atividades teórico-práticas e 500 horas de atividades do núcleo estruturante do currículo, com duração mínima de 18 meses. Para graduados que pleiteiam um curso que não seja correlacionado à formação, a carga horária mínima deve ser de 1.400 horas, distribuídas em 300 horas de estágio supervisionado, 200 horas de atividades teórico-práticas e 900 horas referentes ao núcleo estruturante do currículo, com duração mínima de dois anos.

Para a segunda licenciatura, na mesma área de conhecimento, a carga horária mínima é de 800 horas, com 300 horas de estágio supervisionado e 500 horas de atividades relacionadas ao núcleo estruturante do currículo, com duração mínima de um ano. Esse tipo de curso, em área diferente, terá duração mínima de 18 meses, distribuídos em 900 horas do núcleo estruturante do currículo e 300 horas de estágio supervisionado, totalizando 1.200 horas. Cabe à instituição formadora definir o modo de desenvolvimento das atividades, respeitando a base nacional comum.

As DCNs (BRASIL, 2015) definem que a formação deve garantir preparo para a docência, dinâmicas pedagógicas, experiências educativas, produção e difusão de conhecimento e gestão educacional na educação básica, com planejamento, coordenação, desenvolvimento e acompanhamento de projetos e sua avaliação, ofertada de maneira preferencialmente presencial, alcançando uma projeção de 40% da oferta na rede pública, conforme a meta 12 do PNE.

Estabelece-se também a estrutura de projetos de cursos de licenciatura com identidade própria, articulados ao bacharelado, tecnólogo ou a outras licenciaturas. Com isso, garante-se a relação entre a educação e os múltiplos fatores que envolvem a conjuntura da sociedade, da cultura às tecnologias, dos recursos didáticos e pedagógicos, de eventos para difusão de

---

<sup>23</sup> Elencadas nos incisos I e II do artigo 12 da Resolução n. 2, de 1º de julho de 2015 (BRASIL, 2015).

conhecimentos e avaliação dos professores em formação, da interação entre instituição de nível superior e da educação básica, com o desenvolvimento de projetos compartilhados.

Ao respeitar a diversidade nacional e a autonomia das instituições, a formação inicial dos profissionais da educação será estruturada nos seguintes aspectos: formação geral, fundamentos e metodologias, interdisciplinaridade e áreas específicas, visando ao desenvolvimento do indivíduo e da sociedade; aprofundamento e ampliação do conhecimento na área de atuação numa dimensão pedagógica, envolvendo processos educativos, de gestão, teorias da educação, legislação educacional, currículo e práticas de ensino; enriquecimento curricular, capacitando os envolvidos a identificar e interpretar a realidade pelo seu contexto social; integração interinstitucional em eventos científicos, com vistas à diversificação de estudos, experiências e realidades da formação; e intervenção, a partir de iniciação científica, à docência e à extensão.

As novas DCNs (BRASIL, 2015) destacam a formação continuada dos profissionais da educação básica, levando em consideração os fenômenos e as transformações por que passam a sociedade. Ela consiste na busca pela capacitação aos professores, de modo a atender às novas expectativas que as novas gerações trazem para o ambiente escolar, estando preparados para o diálogo, os desafios e as novas dinâmicas exigidas pelo contexto. Em consonância, visa estimular no docente o contato constante com o universo da educação, tornando-o coautor e responsável pela educação de seu tempo em todos os aspectos que envolvem o ensino, a reflexão e responsabilização.

Para Dourado (2015, p. 14), a formação continuada:

[...] compreende dimensões coletivas, organizacionais e profissionais, bem como o repensar do processo pedagógico, dos saberes e valores, e envolve atividades de extensão, grupos de estudos, reuniões pedagógicas, cursos, programas e ações para além da formação mínima exigida ao exercício do magistério na educação básica, tendo como principal finalidade a reflexão sobre a prática educacional e a busca de aperfeiçoamento técnico, pedagógico, ético e político do profissional docente.

Esse tipo de formação deverá ser desenvolvido nos cursos de extensão, atualização, especialização, aperfeiçoamento, mestrados e doutorados, por meio da reflexão crítica das práticas educacionais que englobem o desenvolvimento de projetos, demandas pedagógicas, inovações didáticas, práticas de ensino, enriquecimento cultural, entre outros.

Em se tratando da política de valorização dos profissionais do magistério, as DCNs (BRASIL, 2015, p. 14-15) definem:

Compete aos sistemas de ensino, às redes e às instituições educativas a responsabilidade pela garantia de políticas de valorização dos profissionais do magistério da educação básica, que devem ter assegurada sua formação, além de plano de carreira, de acordo com a legislação vigente, e preparação para atuar nas etapas e modalidades da educação básica e seus projetos de gestão, conforme definido na base comum nacional e nas diretrizes de formação, segundo o PDI, PPI e PPC da instituição de educação superior, em articulação com os sistemas e redes de ensino de educação básica.

Nos incisos primeiro, segundo e terceiro do artigo 18, definem-se os profissionais do magistério da educação básica aqueles que exercem a docência e as demais atividades pedagógicas. No quadro dos profissionais do magistério é necessário explicitar sua titulação, regime de trabalho e atividades desenvolvidas e decidir coletivamente o plano de carreira e salário, com dedicação exclusiva ou integral em um único estabelecimento, com um terço da carga horária dedicada a atividades inerentes ao magistério.

Já o artigo 19 estabelece que o acesso à carreira acontecerá por concurso de provas e títulos<sup>24</sup>, como meio de garantia de qualidade, política de remuneração nunca inferior ao piso salarial, independentemente da titulação ou atuação do profissional, escala de remuneração de acordo com a titulação e participação nos processos avaliativos dos profissionais. Ademais, o profissional deve preencher a carga horária total em um único estabelecimento de ensino, e os entes federados, sistemas de ensino e as instituições educativas precisam garantir adequada relação numérica professor/aluno.

As DCNs (BRASIL, 2015), notadamente com sua perspectiva de amplo alcance na definição das diretrizes, não consideram a interpretação e a orientação para o significado de “adequado”. Também não mostram a estratégia orientada à execução de atividades de uma escola de pequeno porte, no que diz respeito aos professores de áreas do conhecimento com menor carga horária semanal, como Filosofia, Sociologia, Inglês, História, Geografia, entre outras, quando afirmam que o desenvolvimento das atividades do profissional deve ser em apenas um estabelecimento. São lacunas e desafios que ficam abertos de maneira proposital, gerando sérios problemas aos professores.

Sinaliza-se que aos sistemas de ensino e às instituições competem políticas de valorização e garantia de formação e planos de carreira. Contudo, não se enfatizam a

---

<sup>24</sup> Nota-se que não estabelece o acesso à carreira por concurso público na rede pública, autorizando claramente margem à terceirização da educação, fator que contradiz literalmente o que fora assegurado no artigo 18. Quer dizer, por um lado apresenta a possibilidade de valorização do profissional e, inclusive, lhe dá autonomia para participar na definição do plano de carreira, mas, por outro, elimina a efetivação de tal prática, pela necessidade da lei de mercado que passa a imperar.

responsabilização e as penalidades pelo não cumprimento da estrutura mínima ao desenvolvimento da prática docente.

Dias-da-Silva (2004) destaca as ciladas que as reformulações na educação podem ocasionar à classe docente, ressaltando o processo de transição dos anos 1980 para os anos 2000 – naqueles, ao professor era atribuída uma educação tecnicista e acrítica, centrada na autoridade do ensinar; nestes, os docentes são imbuídos de produzir números aprazíveis para as estatísticas. A escola foi recolocada no centro de conflitos sociais, tais como formação para o mercado de trabalho em constantes mudanças, aumento da criminalidade, redefinição da estrutura familiar, condicionante de ascensão social, entre outras. Isso ocasionou, à formação de professores e à sua atuação, novas demandas, muitas relacionadas a realidades que fogem à formação, apontando para uma desprofissionalização docente, no que concerne a atuações múltiplas, muitas vezes fugindo ao principal objetivo da docência, a construção de conhecimento.

Outro aspecto de destaque analisado por Dias-da-Silva (2004) é a relação entre universidade e escola no programa de formação de professores, oriundo da necessidade dos estágios supervisionados e da escolha dos licenciandos à pesquisa em campo de conhecimento de seu interesse.

A autora apresenta que, na formulação de projetos/diretrizes educacionais, os órgãos políticos frequentemente contratam ONGs ou consultorias de especialistas ligadas à rede privada em detrimento das equipes de Instituições de Ensino Superior (IES) que produzem pesquisas e conhecimentos envolvendo desde a prática do ensino até as estratégias de aprendizado no cenário educacional da educação básica. Com isso, forma-se um dos processos contraditórios da educação: por um lado, as diretrizes da formação de professores orientam para um determinado viés e, por outro, as práticas desenvolvidas nas academias apontam para outra linha, gerando a formação de docentes “despreparados” para assumir o cotidiano da sala de aula.

Nesses termos, outro fator determinante na relação entre formação de professores e escola-campo de estágio é a ideologia político-partidária na formulação das políticas de formação. Os conhecimentos produzidos por inúmeras pesquisas desenvolvidas pelas universidades não são, na sua maioria, consideradas na formulação das leis, por serem consideradas impraticáveis pela estrutura que as escolas têm e por comprometerem os interesses partidários que envolvem desde políticos influentes até a demanda de coisificação da educação a serviço do mercado.

Os mecanismos do sistema escolar para reproduzirem o fracasso são bastante perversos e frustradores – muitas vezes as “normas do sistema” não estão minimamente preparadas para enfrentar as alternativas de ação decorrentes de um exercício consequente de repensar a escola, essencial para a concretização de bons projetos formadores de professores (DIAS-DA-SILVA, 2004, p. 15).

Vale ressaltar também que pode haver uma distância contingencial entre o rito estabelecido pela formação de professores na academia, orientado pelos projetos de formação, e a real situação do cenário de atuação na educação básica. A formação de qualidade de novos professores para a educação básica não é garantida pelo tripé estrutural apontado – projeto, formação e campo de atuação –, pois os primeiros podem ser (e na maioria são) construções que não se relacionam cotidianamente com o cenário a que se destinam. Nesse aspecto, enfatiza-se o papel fundamental da instituição formadora para concretizar uma formação de qualidade ou a sua depreciação.

Em tempos de ampla abertura e expansão da educação superior, as instituições de cunho privado, com cursos de formação em nível de licenciatura, tiveram suas portas escancaradas ao projeto neoliberal. Pratica-se, em grande parte, o rito postulado pelas leis, que também representam a ideologia dominante, com a constituição exponencial de “novos” profissionais para o mercado de trabalho, numa formação aligeirada e comprometida a demonstrar os resultados para os órgãos de controle. Isso ocorre por meio do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), que pode ser fraudado pelas instituições por meio de práticas de ensino que preparem os alunos para o exame, em detrimento de uma formação integral.

Carvalho (2003, p. 218 apud DIAS-DA-SILVA, 2004, p. 18), destaca o posicionamento da Universidade Estadual Paulista (UNESP), frente à reconfiguração das diretrizes curriculares:

Apesar dos pareceres e resoluções do CNE permitirem o aligeiramento da formação dos professores, lutar contra isso é ponto de honra para as verdadeiras Universidades: não devemos abrir mão da formação teórica sólida de nossos alunos e muito menos concordar que sua formação se reduza a três anos, criando com isso – também concretamente – o profissional “de segunda linha” dentro da Universidade.

Veiga (2003) analisa o Projeto Político-Pedagógico sob a seguinte ótica: pode ser voltado exclusivamente para a ação reguladora das práticas do professorado, por meio de estratégias que condicionem a ação pedagógica à obtenção de resultados independentemente do processo, mensurado por organismos quantificadores na regulação dos resultados. Tal prática, à semelhança da gestão de organizações privadas, considera os objetivos, os processos e os resultados a partir da determinação externa vinculada à prestação de “contas” que considera o produto final basicamente no aspecto quantitativo.

Nas políticas de regulação para as instituições de nível fundamental ou superior, os órgãos reguladores interpretam o padrão de garantia de qualidade por meio do subproduto dos processos, seja pela autorização para a continuidade na oferta do produto – nesse caso, as instituições de nível superior públicas e privadas – ou na racionalização dos processos e objetivos a serem alcançados nas escolas da educação básica. Vale ressaltar que, nos estabelecimentos de educação básica, o Projeto Político-Pedagógico é composto a partir de conclusões já dadas e deve, obrigatoriamente, traçar o caminho e condicionar os resultados.

Diante disso, Veiga (2003) considera que o Projeto Político-Pedagógico pode significar ruptura com a lógica estabelecida e representar a oportunidade de inovação emancipatória ou edificante, desatrelada à dicotomia estruturante das instituições de ensino. Consideram-se os fins e os meios para os resultados qualitativos no desenvolvimento do processo, num movimento de dentro para fora, sem imposição ou predeterminação de um gestor, mas por um itinerário assentado na discussão coletiva e comprometida com o aprimoramento da conduta ética e social, com igual importância no seu processo de construção e nos resultados a serem alcançados.

A instituição educativa não é apenas uma instituição que reproduz relações sociais e valores dominantes, mas é também uma instituição de confronto, de resistência e proposição de inovações. A inovação educativa deve produzir rupturas e, sob essa ótica, ela procura romper com a clássica cisão entre concepção e execução, uma divisão própria da organização do trabalho fragmentado (VEIGA, 2003, p. 11).

Nesse entremeio, a gestão democrática é uma possibilidade de assumir socialmente as responsabilidades, com riscos e êxitos, na consecução da proposta educacional que seja de qualidade e acessível a todos, desde seus propósitos até a obtenção de seus resultados. Isso é feito de modo separado à lógica determinante da instituição dos fins a serem alcançados, sem considerar os múltiplos fatores que envolvem o processo.

A organização Todos Pela Educação – TPE (ABRUCIO, 2016), que se intitula como um movimento da sociedade brasileira em defesa da educação básica de qualidade, publicou em 2016 um estudo desenvolvido com gestores de instituições de ensino públicas e privadas e de órgãos governamentais concernente à formação de professores no Brasil, que visem garantir o aprendizado dos alunos, como uma de suas estratégias para provocar “mudanças” na estrutura educacional no país.

O estudo desenvolvido ao longo de 2015 contemplou três fases: revisão da literatura nacional e internacional a respeito das políticas e estratégias da implementação de ações na educação; pesquisa de campo com os agentes envolvidos com as licenciaturas ou organismos



governamentais; e grupo focal com os envolvidos nos questionários, em análises dos consensos e dissensos oriundos da pesquisa de campo, permitindo a discussão sobre um objeto que ambas as partes estavam envolvidas, mas que não se dialogavam. O relatório publicado pelo TPE não divulga em qual(is) estado(s) brasileiro(s) foi feita a pesquisa com os agentes.

Vale destacar que o principal foco do estudo é se apropriar das metodologias de ensino e didáticas para a garantia da aprendizagem como condição para apresentar o país em um melhor ordenamento na agenda mundial. Nesse caso, há as principais preocupações: os resultados ruins dos exames nacionais e internacionais de aprendizagem; o alto índice de profissionais próximos da aposentadoria e, como consequência, a inserção de novos docentes nessas vagas; as reformas propositivas da nova base formativa para as licenciaturas; e as reformas que ocorrem no mundo, na formação inicial dos professores e na formação continuada (ABRUCIO, 2016).

Destaca-se também no cenário nacional o movimento de abertura e incentivo ao Ensino Superior a partir da década de 1990, por meio do Prouni e, recentemente, do Fies, em consonância com a modalidade de EAD. Houve ampla adesão da rede privada de ensino, totalizando 90% das matrículas e 80% dos discentes de Pedagogia em cursos noturnos (ABRUCIO, 2016).

O EAD se sobressai como forma de tornar acessível o Ensino Superior em regiões menos favorecidas, como Norte e Nordeste, com garantia de equidade na formação. Todavia, a retração nos investimentos públicos, com um possível congelamento nos gastos, faz com que o cenário para a rede privada de ensino EAD seja profícuo para ganhar esses campos e, como não há (ou se há) pouca política de controle, o acesso ao Ensino Superior está garantido somente pelas estatísticas e pelo número de diplomados ao final do processo. Desse modo, a qualidade e a garantia de reformulação da educação de qualidade para os futuros professores se torna uma falácia.

O TPE demonstra que, a partir da década de 1980, iniciou-se na agenda mundial uma revisão do papel da escola na educação, sobremaneira influenciada pela publicação de um estudo de James Coleman na década de 1960. Ele demonstrava menor peso de influência da instituição de ensino escolar, se comparada à realidade socioeconômica nos resultados obtidos (ABRUCIO, 2016).

Notadamente, o movimento ensejou sobre a escola a principal atribuição no tocante à realidade, com relevante participação de docentes, lideranças escolares, diretores e gestores frente aos problemas de aprendizado e as consequências desse fenômeno, a exemplo do

despreparo para o mercado de trabalho e da ascensão social. Destacam-se, nesse ínterim, os bons professores na vida do aluno, com capacidade de influenciá-lo em toda sua vida, com condições de melhores empregos, acesso à universidade e condições de vida adequadas.

Outro fator importante salientado pela bibliografia internacional, segundo o TPE (ABRUCIO, 2016), em se tratando da formação e permanência dos professores no ofício, é a remuneração. Vale dizer que a menção feita à remuneração está associada a um ganho maior e motivado por melhores resultados, não como única alternativa, mas com principal destaque<sup>25</sup>. Demonstra também que professores mais bem motivados e com um trabalho adequado têm condições de influenciar seus alunos, embasados numa tripla dimensão: conhecimento do conteúdo, capacitação e formação atinente à prática e às metodologias de ensino e habilidades e competências de educador, em “[...] questões como gestão de tempo e espaço na sala de aula” (ABRUCIO, 2016, p. 28).

A construção dessa dimensão tripla passa por cinco caminhos institucionais. Primeiro, o momento da formação inicial, durante o qual os futuros professores já devem ter alguma ligação com a vida docente; segundo, processos de certificação por meio de exames nacionais ou de cursos que dialoguem com as necessidades dos governos e das escolas, geralmente voltados para questões curriculares e pedagógicas; terceiro, ações de mentoria e tutoria por professores mais experientes e/ou mais bem avaliados; quarto, a adoção e a disseminação de padrões que definam o que é ser um bom professor (DARLING-HAMMOND, 2000); e quinto, a criação de incentivos governamentais a práticas inovadoras, seja na formação superior, seja na atuação escolar (ABRUCIO, 2016, p. 29).

Cumprir salientar a tentativa de introdução da homogeneidade no perfil do professor, direcionada pelo “bom” docente, que passa a ser base para disseminar políticas de enquadramento dos profissionais com uma determinada característica, classificando aqueles que não representem determinado perfil como maus professores. Não é necessário um sistema de classificação (bons e maus professores), e sim meios para que a classe docente tenha condições de boa formação e que atendam aos anseios da sua profissão.

O TPE cita aspectos importantes na política educacional do país, mensurando pontos nevrálgicos da formação, entre eles o “descasamento” da formação na academia com a realidade do cotidiano escolar, além da falta de articulação entre universidades, secretarias de ensino e escolas, mormente aos estágios supervisionados que, em raras exceções, cumpre a função de iniciar o estudante na dinâmica do ensino – eles somente permitem o cumprimento do protocolo e a obrigatoriedade de horas. Existe ainda o “efeito Capes” nas IES, que valoriza mais os

---

<sup>25</sup> Não considera a remuneração mínima como piso salarial.

professores “produtores” de conhecimento do que aqueles que se dedicam à prática, sem contabilização das horas de orientação e sem remuneração para isso e, nas escolas, não há uma política para recebimento e inserção dos estagiários, com o desenvolvimento de atividades e participação efetiva (ABRUCIO, 2016).

A publicação do TPE não considera o desmonte da carreira docente via medidas de terceirização e precarização do trabalho, assim como o alto índice de profissionais “velhos de casa” que abandonam a carreira em decorrência das condições de trabalho (ABRUCIO, 2016). Diante disso, perguntamos: qual o ganho em formar melhor, mas sem a garantia de que esses profissionais irão atuar?

O estudo divulgado pelo TPE e as DCNs (BRASIL, 2015) insistem fortemente na necessidade e relevância da didática, caminho e estratégia possível de vinculação a partir do casamento entre teoria e prática. Contudo, diante da orientação, cabe questionarmos como tal prioridade poderá ganhar sua real importância no cenário que temos, a saber: 90% das matrículas em licenciaturas são em instituições privadas e 80% dos alunos em cursos de licenciatura estudam no período noturno. É evidente que precisam trabalhar para custear o seu curso. Muitos, (quase que a maioria), optarão por realizar o estágio somente no documento – o discente finge que está fazendo o estágio, a escola finge que ele é recebido na instituição e desenvolve as funções cabíveis e as IES recebem e aprovam esse “faz de conta”. Isso resulta em profissionais formados parcialmente, prontos para retroalimentar o sistema que os quis justamente dessa maneira.

Tanto as diretrizes de 2015 quanto o TPE de 2016 apontam o problema na formação de professores, mas ações efetivas que deem condições, ofereçam a possibilidade de transformação real e permitam a efetividade de atos que ataquem o problema ficam a desejar. Ao contrário, propõe-se a escolha de discentes com melhores resultados no processo de formação, já permitindo a eles o estabelecimento de vínculo com as secretarias de ensino, inclusive com a contratação para regimes de trabalho logo após se graduarem.

Segundo os entrevistados, é preciso que a residência seja não só um modelo de prática docente na graduação, mas que possa ser a antessala da função de professor, com as redes garantindo, pelo menos a uma parcela dos bolsistas (*os melhores e com mais vocação*, disse um entrevistado), o posto docente, ainda que de forma temporária. Um dos entrevistados chegou a propor que “o estudante da faculdade deveria desde o início ter um vínculo com as redes. E os sistemas de ensino deveriam acolher os estudantes nos processos formativos, fazendo isso valer nos planos de carreira” (ABRUCIO, 2016, p. 60-61, grifo nosso).

No plano raso ora apresentado, tal proposta parece ser interessante, pois iria possibilitar que estudantes com maiores aptidões ingressassem na carreira e passam a exercer o trabalho docente com a prática na sala de aula. Tal precedente, utilizado pelos governos estaduais e municipais “à surdina” da lei, torna legítima a desprofissionalização e a precarização da carreira do professor, pois, se os melhores serão encaixados – com contrato temporário de trabalho – e, por apresentarem essa característica, têm a garantia da permanência no cargo, eles consequentemente serão mais valorizados por políticas que beneficiam os que se destacam. Aos outros, menos vocacionados e “incapazes” de êxito nas aulas, sobrarão a opção de seguir os manuais feitos pelos “melhores” e o vínculo trabalhista em uma situação cada vez pior.

A precarização pode ocorrer em várias dimensões. Os contratos temporários de trabalho fazem com que os professores migrem frequentemente de escolas ao término de cada vínculo nas chamadas designações, gerando um descompasso no processo educacional. Tal forma de ensino se torna possível somente com o caráter do docente seguidor de manual que, independentemente de quem seja, o necessário é somente passar o conteúdo aos alunos.

Os profissionais são contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, conforme inciso IX do artigo 37 da Constituição Federal. Entretanto, determinadas redes de ensino atravessam seguidas gestões com altos índices de contratações temporárias. Na maioria dos contratos temporários, não há nem mesmo a garantia dos direitos previstos na CLT. Por meio dos dados da Pnad, é possível identificar que o percentual de professores com vínculos temporários foi superior a 20%, de 2002 a 2013 (DIEESE, 2014, p. 7).

Outra dimensão possível e aprazível aos governos é a desestruturação da organização dos professores na busca por direitos e conquistas para a classe. Ao serem funcionários contratados, podem ser despedidos a qualquer momento, com a reposição quase que imediata. A Constituição da República, nos termos do inciso IX do artigo 37 (BRASIL, 1988), aborda a contratação de professor temporário para atender demandas excepcionais de interesse público. Contudo, tal manobra tem se tornado uma alternativa de organização das secretarias de ensino em gestões sucessivas, gerando um quadro de insegurança, incerteza e descontinuidade nas atividades dos professores.

Fator emblemático diz respeito à carga que professores em contrato de trabalho assumem para si mesmos: são “proibidos” de ficarem doentes e pegar afastamento médico, gerando índices altíssimos de profissionais com alto nível de estresse, doenças ocupacionais e surtos. Mesmo assim, ainda se encontram nas salas de aula, por não terem a garantia de suporte médico e tampouco o direito ao tratamento.

De modo sorrateiro, o governo garante a manutenção da precariedade do ensino, com documentos oficiais apresentando à sociedade a intenção e o comprometimento com a educação pública de qualidade. Isso, na prática, gera ações contrárias, num processo de manutenção e impedimento de mudança e permanente culpabilização da escola e dos professores como não exitosos àquilo que a sociedade espera deles.

Nesses termos, a formação dos professores deve garantir a capacidade de atuar e modificar a realidade, tornando-a melhor a partir de práticas benéficas ao ser social como um todo. Não se trata de desenvolver na categoria o status de reprodutores de uma ordem já estabelecida, como vontade divina/de estado para alcançar um bem que não se vê, e sim da transformação das relações e da realidade na ordem prática da vida.

Para Hypolito, Veira e Pizzi (2009), a reestruturação curricular, seja na formação dos professores ou nas diretrizes do trabalho docente, por meio de reformas que a eles se destina de algum modo, os afeta diretamente nos aspectos que dizem respeito à prática cotidiana: no desenvolvimento do ofício, envolvendo os instrumentos de gestão; no cumprimento de metas e na apresentação de resultados. Numa outra dimensão, incide também no aspecto emocional desses profissionais.

Para além da relação objetiva dos fatos, que envolve o cumprimento das demandas do cotidiano, o professorado incorpora para si a obrigatoriedade de não fugir às expectativas depositadas sobre eles numa perspectiva de responsabilidade pessoal para o alcance, e assim torna seu o dever de não produzir outro resultado a não ser o esperado. Desse modo, a intensificação do trabalho, como prática gerida pelos instrumentos de gestão, se torna um processo de autointensificação, no qual o trabalhador é o seu principal avaliador.

Hypolito, Vieira e Pizzi (2009) arrazoam que a intensificação do trabalho pode se dar em duas dimensões: mecanismos de gestão conservadores, que redundam sobre o trabalho declarado, explícito; e mecanismos oriundos da reorientação do trabalho para atender às demandas e anseios do neoliberalismo e do mercado, sendo de caráter menos aparente, mas igualmente ou mais intenso.

O mercado passa a ser a referência na administração, e seus mecanismos de “qualidade” são transferidos para a gestão da educação, ou, ainda, o cenário de atuação da educação se torna o ambiente preliminar da estrutura do mercado na iniciação que a escola deve garantir aos futuros trabalhadores. Relacionado à formação que visa ao mercado, ele mesmo já é estruturado nos estabelecimentos de ensino envolvendo todo o processo, incluindo a administração, a aferição de resultados, o trabalho e o produto produzido em alta escala a ser ofertado segundo

a lei que o mercado regula (oferta e procura). Nesse caso, os alunos (produto final) são subjugados a toda sorte de exploração e manobra, desde o trabalho desqualificado ao qualificado, pressionado em todos os âmbitos pelos exércitos de reserva e retroalimentados pelas mudanças constantes impostas pelas tecnologias. Assim, aquele trabalhador que se especializou em determinada área ou ofício tão logo pode se ver desprovido integralmente do seu labor, sendo obrigado a se requalificar e se submeter aos dispositivos regulados pelo mercado.

A implantação dos mecanismos de gestão no ambiente escolar se dá, via discurso, pela necessidade de adequar o sistema educacional brasileiro à produção dos resultados equivalentes aos internacionais, numa onda de reestruturação global que atenda à perspectiva da globalização, gerando impactos diretos no trabalho docente.

Dentre as características da intensificação do trabalho docente, Hypolito, Veira e Pizzi (2009, p. 6) citam a redução de tempo de descanso na jornada de trabalho, a falta de requalificação na área de atuação por falta de tempo; a dependência de materiais formulados por terceiros; a despolitização das ações conjuntas, por indisponibilidade de planejamento comum de atividades; a introdução de tecnologias para suprir as carências humanas na formação, gerando o aligeiramento e a precarização da formação; a manipulação das consciências por meio de processos decisórios na formação, e o aumento na quantidade de especializações e qualificações, tendo como pano de fundo profissionais executores de processos numa passagem do público para o privado.

[...] A passagem do controle público da educação e da escola, regido pela sociedade (esfera do político), para o controle privado (esfera do econômico), diretamente regido pelo mercado, segundo os preceitos do neoliberalismo, provoca uma redução da autonomia relativa da educação em relação à economia. A escola passa a ser mais diretamente regulada pelas regras do mercado e da economia e sua organização cada vez mais é regida e avaliada por critérios técnicos de eficiência e produtividade (HYPOLITO; VEIRA; PIZZI, 2009, p. 8).

Os critérios concernentes à implantação da gestão de mercado no ambiente público, no que se refere ao trabalho docente, geram efeitos em escala e prejudiciais aos trabalhadores, conforme citado acima. Com os mecanismos de controle, entre eles a avaliação de resultados mensurados a partir de testes em larga escala, transfere-se para os docentes o duplo caráter do problema: o abandono do Estado frente aos recursos humanos e físicos necessários para o cumprimento do trabalho; e a exigência de padrões de excelência que são praticamente impossíveis de ser alcançados pelo profissional.

A agenda mundial das reformas aponta para uma falta de similitude entre as práticas institucionalizadas pelas escolas e as demandas do mercado de trabalho. Nesses termos:

Análises realizadas por organismos como Banco Mundial, CEPAL e UNESCO afirmam, enfaticamente, a presença de um descompasso entre a educação oferecida pelos sistemas educacionais e as necessidades do mercado de trabalho; segundo os analistas dos organismos internacionais, esse descompasso traduz-se em uma situação de crise, que revela o anacronismo e a ineficácia das escolas. Considera-se que a educação é um aspecto essencial à competitividade das empresas e das nações, constituindo-se na via privilegiada para o desenvolvimento com base na equidade social (CAMPOS, 2002, p. 12).

Com isso, as reformas ganham um caráter de profissionalização da profissão, visando oferecer subsídios para atender a requisitos fundamentalmente mercadológicos, transformando a formação do professor para responder à demanda social relacionada a o trabalho. Vale destacar que não fazemos apologia ao fato de o ser social viver sem trabalho ou a não ter sua formação também voltada a ele; nossa insistência se dá para a questão das prioridades, notadamente com uma educação e formação do alunado para o trabalho muitas vezes escasso e precário.

Campos (2002) aponta também para o caráter de competências profundamente expressado nas reformas ocorridas ao longo dos anos 1990, como principal meio de adequar a formação e atuação dos professores para atender às demandas de mercado. Estas, por sua vez, se pautam na noção da administração privada, racionalizando custos (o investimento na formação e na remuneração dos professores é compreendido como gasto), criando uma nova noção de profissionalização, além do seu atributo de construir conhecimento:

Dos trabalhadores de agora, diziam os gerentes, espera-se que além de saber fazer bem, sejam também portadores de qualidades subjetivas como iniciativa, criatividade, capacidade para o trabalho em grupos, para a gestão de imprevistos etc., além de níveis de escolaridade mais elevados [...] (CAMPOS, 2002, p. 18).

Por meio das reformas implementadas na década de 1990, a exemplo da democratização do ensino, de um contingente de 2,6 milhões de alunos, as escolas passaram a receber 8,1 milhões. Todavia, a formação de profissionais e a adequação de estrutura física não acompanharam essa evolução, em que uma das medidas foi a formação de professores em massa, com o ensino a distância e a abertura sem precedentes da oferta do Ensino Superior pela rede privada. Isso consubstanciou um processo de formação aligeirada, precária e insipiente, com avaliações externas dos resultados produzidos nas escolas por órgãos reguladores

reafirmando convicções que já existiam acerca da escola, no que diz respeito à sua incapacidade de atender às demandas dela esperadas (CAMPOS, 2002).

Barreto (2004) certifica que, nas relações virtuais em educação, o processo de ensino também sofre alteração, uma vez que ganha destaque a capacidade de aprendizagem do aluno, fazendo com que o ensino desenvolvido pelo professor se torne acessório (não necessário), sendo substituído pela máquina. Assim, o termo cunhado com o advento das TICs – “sociedade do conhecimento” – traz em si a afirmação de que a sociedade que não se serve das tecnologias é retrógrada e desprovida dos atributos do saber ou não moderna.

Nesses termos, a realidade virtual ganha premência nas relações, acompanhada do discurso de “sociedade da informação”, comodidade, agilidade, redução de tempo e espaço e qualidade, a partir da anulação da realidade física ou mundo real, considerada não condizente com a velocidade imposta pela realidade. Vale destacar os inúmeros benefícios das tecnologias, como otimização do tempo, do espaço, agilidade em procedimentos, para comunicação e conhecimento entre outros, mas é necessário considerar a forma como se substitui uma realidade por outra.

O novo perfil do docente desejado pelas reformas visa superar o paradigma da ação do professor tradicional, visto como obsoleto e seriamente rechaçado como ineficiente, para um profissional eficiente e competente, alinhado às demandas sociais postas na sala de aula. Ele deve ter capacidade de operar tecnologias, visão de futuro e gestão do ensino e dos processos dentro e fora da sala de aula, além de produzir resultados esperados pelos órgãos reguladores, objeto de desejo dos governos para equiparar a educação nacional aos níveis internacionais.

Se há a necessidade de estabelecer um novo perfil de professor, considera-se que os profissionais atuantes não estão cumprindo com êxito aquilo que se espera e, com isso, recai sobre eles a culpabilização pela ineficiência do ensino. Ao mesmo tempo em que as reformas lhes tornam culpados pelo cenário do qual fazem parte, “lhes dão” a alternativa para solucionarem os problemas e se tornarem os atores principais no estabelecimento de novos paradigmas para o desenvolvimento do processo educacional e do sistema como um todo. Nesse ínterim, sem considerar as várias nuances que envolvem os processos, as políticas educacionais e de reforma estabelecidas de forma imperiosa (de fora para dentro), acredita-se na resolução integral dos problemas da crise nas licenciaturas por meio de leis, com distância contingencial da dinâmica do espaço e da realidade escolar e dos profissionais que nela atuam.

As reformas trazem na sua estrutura a tentativa de responder às novas demandas que a realidade requer de determinado campo de ação. Contudo, trata-se de legitimar uma



subordinação consensual e irrestrita, o que “[...] significa, muitas vezes, a instauração de novas práticas de controle e de novos mecanismos produtores de poder” (POPKEWITZ, 1995, p. 46). Nas palavras de Apple (1995), isso consiste na intensificação das formas de controle sobre o trabalho, retirando do trabalhador o tempo do ócio, obrigando-o à dedicação incansável para o cumprimento das metas cotidianas, por meio da despolitização da ação conjunta dos professores subsumida pelas ordens administrativas que a condicionam.

O discurso hegemônico das reformas na educação, instituído pelos órgãos reguladores e incorporado pelos reformados, traz no seu bojo o estabelecimento de ações conjuntas voltadas a direções opostas, mas que visam ao mesmo fim: ao mesmo tempo em que desmontam o caráter de “profissão” do trabalho docente estabelecem, via “profissionalização” da profissão, a construção de perfis profissionais alinhavados às formas da reforma – subordinação consensual, executores de processos, produtores de resultados, trabalhadores flexíveis, coautores e partícipes de todos os processos, do ensino à responsabilização pela falta de êxito social da função da escola.

Há uma polissemia de significados a respeito do trabalho docente que, nos termos da reforma, vêm imiscuídos à análise rasa de suas nuances, mas com impactos profundos para a profissão. Campos (2002) apresenta a tese central de que as reformas da educação na década de 1990 têm como enfoque a questão das competências do professor, com um traço mercantilista oriundo do perfil e dos interesses do mercado. A autora alerta para a retórica acerca do novo perfil docente e estabelece diferenças conceituais sobre profissionalização, foco das reformas, a partir das expressões “profissionalidade” e “profissionalismo”.

O termo “profissionalidade”, oriundo das organizações sindicais italianas, atribui as competências múltiplas e o reconhecimento das ações no trabalho em uma expressão de saber, cultura e capacidade relacionada à qualificação e ao grupo. Ganhou outras conotações a partir do momento em que foi usado por gestores de empresas, indicando adequação a regras e saber fazer, além de designar a noção de competências e comportamentos numa dimensão individual.

Colabora com esse movimento a polissemia imiscuída na palavra profissionalidade, o que torna possível seu uso por sujeitos sociais bastante diferentes: pelo movimento sindical, para expressar não apenas os saberes reconhecidos, mas também os saberes tácitos, expressão do trabalho real; pelas gerências, para dar legitimidade aos discursos que fazem apelo ao engajamento dos trabalhadores com os objetivos da empresa, vinculando, por esse mesmo dispositivo, as referências identitárias dos indivíduos àquelas da organização; pelo Estado, para impor um determinado projeto de profissionalização aos professores (CAMPOS, 2002, p. 48).

Ademais, o vocábulo “profissionalismo” se faz presente nos discursos reformistas, evidenciando uma contraposição binária nos consensos construídos em determinadas realidades. Ele é assimilado pela expressão “expertise”, demonstrando a necessidade de superação do amadorismo para assumir o consenso da falta e ineficácia, propor soluções e apontar caminhos aceitáveis na dimensão da retórica.

Ao interpor esse discurso nas reformas, constroem-se manuais e catálogos de ações desejáveis, principalmente por parte dos professores, de maneira externa, criando condicionamentos e padronizações oriundos de um modelo que visa exatamente a essa construção. Tal aspecto fortalece os mecanismos de controle social, estabelece e obriga as massas a aderirem metas desejáveis.

A retórica do profissionalismo é um dos principais mecanismos discursivos dos textos governamentais da reforma da formação no Brasil. O uso de uma linguagem normativa que faz apelo ao que deve ser a profissionalização dos professores busca, por sua recorrência, afirmar o profissionalismo como a conduta moral esperada; por outro lado, apresenta o modelo de formação proposto como a “única via” possível (CAMPOS, 2002, p. 50).

A profissionalização pode ser entendida como meio para o indivíduo se adequar, racionalizar e aprimorar os saberes no exercício de determinada função. Desse modo, ele gera benefícios para si e o grupo do qual faz parte, além de poder indicar uma estratégia de ação coletiva para o alcance de determinados objetivos.

Em ambos os casos, as ciências e as tecnologias, formas profícuas do saber, garantem a obtenção dos resultados almejados e, como mecanismos de garantia dos seus benefícios, são postas como mola propulsora do saber. Participar desse processo exige a adesão dos meios e recursos para tal e, como os recursos e meios já foram trilhados e estabelecidos em seus limites e possibilidades condicionantes, a profissionalização se torna um mecanismo de controle social. No caso da profissão docente, a tecnicidade cooptou a adesão da grande massa, pela obrigatoriedade e pela necessidade gerada segundo os requisitos da reforma.

No que diz respeito ao status da profissão docente, há várias linhas de interpretação sobre o fenômeno. A de cunho funcionalista, por exemplo, considera que ela é uma semiprofissão em vias de profissionalização; talvez, o principal discurso das reformas tenha sua base no funcionalismo, pelo descrédito depositado na profissão docente por meio de reiteradas afirmações de melhoria da prática docente, o que ainda requer maior tempo de formação, melhor reconhecimento social e maior autonomia profissional.

Braverman (1979) postula que a profissão docente está em vias de proletarização, pois, com a perda de autonomia, os professores passaram a ser equiparados à classe operária. A tese

central é de que a necessidade constante da qualificação enseja o movimento de sua desprofissionalização, pois ela não garante a autonomia e a gerência sobre o trabalho; logo, diz respeito somente a um movimento de maior controle dos órgãos gestores sobre a atividade docente, em que os professores são meros executores dos processos previamente definidos.

Um fator apontado por Apple (1995) para demonstrar o processo de proletarização da profissão está na questão do gênero. Enfatiza-se que a docência é uma atividade predominantemente feminina e historicamente menos valorizada, com maior cunho voluntarista e desenvolvida por amor.

Essa concepção se confirma em variados meios. Em 2017, uma propaganda do governo federal sobre o “novo” Ensino Médio confirma isso: um dos atores fala que quer uma profissão que o insira no mercado de trabalho, outro opta por ir diretamente para o Ensino Superior, e há ainda aquele que quer ser professor, pois é o que “ama”. Com isso, nota-se que a docência ainda está seriamente influenciada por concepções em vias de expansão ao desenvolvimento do trabalho numa dimensão de zelo, benquerença e afabilidade.

Cumprе destacar que objetivamos investigar a forma pela qual as reformas empreendidas pelo Estado, se servindo do cenário que envolve a educação, apresenta a necessidade da profissionalização da profissão. Com a adesão do discurso ideológico, os trabalhadores docentes assumem como seu tal discurso, porque são obrigados a isso em virtude dos “benefícios” que podem extrair.

Campos (2002), ao analisar os documentos da reforma das diretrizes para a formação docente de 1997 e 1998, sublinha que o seu caráter democrático é contradito pelas determinações que traz. Um exemplo disso é a ação reformadora: se teve diálogo com a classe reformada, este ficou somente no campo do discurso, resguardando aos termos da reforma o caráter prescritivo com dizeres como “devem”, “precisam”, “exige-se”, “terão” etc., os quais ditam o ordenamento das reformas.

Assinala-se a presença constante da retórica que traz a tendência do “novo” profissional da educação, argumentando que as práticas educacionais obsoletas não possibilitam à escola acompanhar o movimento de evolução da sociedade como um todo, tendo a necessidade de romper paradigmas. As expressões da reforma delimitam a prática das escolas (e dos professores) para a administração privada, com a adoção do modelo das competências profissionais, perpassando a ação-reflexão da prática em sala de aula e a necessidade de formação (continuada), ancorada no modelo das competências. Isso ocorre sempre numa dimensão da pessoalidade, em que o sujeito reúne em si estratégias que apresentem os

resultados pessoais do processo percorrido, meio pelo qual também a reforma direciona o professor para uma formação despolitizada – nesse caso, o “nós” está em detrimento do “eu”, o que gera o enfraquecimento da organização da classe para reivindicar seus direitos.

A tessitura das reformas na formação de professores constrói um novo perfil docente no seu conjunto, sempre apresentando as necessidades que a sociedade anseia e como alternativa única a ser adotada. São mostradas também as práticas que precisam ser mudadas, uma vez que escola e professores não têm respondido às expectativas da sociedade e, finalmente, estabelecem novas formas ou ações para superar os problemas apontados e atender aos anseios da “sociedade”.

Os aspectos negativos apresentados e que necessitam ser mudados nunca são expostos como falhas governamentais ou das propostas ensejadas precedentemente, demonstrando que o sistema falha/falhou. Sempre são responsabilizados os atores que estão no extremo periférico das reformas, mas que, na responsabilização dos problemas, se tornam o centro: “[...] há uma enorme distância entre o perfil de professor que a realidade atual exige e o perfil do professor que a realidade até agora criou” (BRASIL, 2000, p. 12).

Evidencia-se a transformação da formação do professor de um perfil com domínio sobre o conteúdo, com a prática ancorada na reflexão crítica, para um docente executor de processos, baseado na racionalidade técnica-instrumental. Assim, o profissional não precisa ser detentor do saber, no sentido de reunir em si condições de conhecimento; basta que saiba reproduzir o que já fora estabelecido. A profissionalização que as reformas visam desapropria o docente do saber e do preparo crítico e reflexivo, apropriando-o da capacidade de cumprir processos, como se os destinatários de sua ação fossem objetos manipuláveis, com leis determinadas e precisas em seus resultados.

[...] a validação das mudanças ocorre em movimentos simultâneos que procuram conciliar legitimação social, concretização das mudanças e difusão maciça do discurso das competências, que por sua recorrência e circularidade acaba por apresentar-se como a única possibilidade ou como uma verdade que se impõe e se legitima por sua própria força persuasiva (CAMPOS, 2002, p. 100-101).

Dessa maneira, a lógica da reforma passa a referenciar a ação educativa sob um viés oposto ao que se propunha no ambiente educacional. Da condição de agentes do ensino para o público que ia à escola buscar educação, passou-se ao sentido inverso, fazendo com que a prática educacional atenda aos anseios do público que por ela passa e que deve ter a garantia de que ela o tornará apto a conquistar as benesses atribuídas pela reforma à escola e aos professores.

Se a escola passa a ter o papel de garantir conhecimentos que consequentemente permitam ao aprendiz a construção de competências relacionadas às práticas laborais, levando em consideração as necessidades impostas pelo mercado, tais como adaptabilidade, resolução de problemas e relacionamento interpessoal com foco no resultado, a homologia entre processo de formação da escola/professor reformado e a construção de conhecimentos do seu público (alunos) evidenciam o pragmatismo da educação em todos os sentidos, desde a construção da cidadania até a obtenção dos requisitos mínimos para sobrevivência. Nesses termos, a reforma passa a ser um paliativo estrutural, tendo suas bases fixadas na negação do que ela assegurou até então, na instabilidade do que propõe e na incerteza do que produzirá, seja no que diz respeito à ação a ser desenvolvida ou ao produto dessa ação.

Campos (2002) assinala que, nos documentos de 1997, 1998 e 2000<sup>26</sup>, as reformas na educação ganharam um caráter diversificado, com forte tendência à profissionalização do professor. A formação passa por um modelo no qual o docente tem autonomia para a tomada de decisões, “[...] construção de capacidades necessárias a um professor que pensa sobre sua prática, que tem consciência de seu papel social, que toma decisões segundo suas próprias convicções” (CAMPOS, 2002, p. 88), com articulação entre teoria e prática. O campo de ação se fundamenta em pressupostos investigativos, culminando no desenvolvimento de competências profissionais primordialmente voltadas à prática, com o objetivo de garantir ao professor/aluno os requisitos pragmáticos do ensino e da aprendizagem.

### **3.5 Trabalho e educação como aparatos do capital**

Marx (1996) compreende a realidade a partir do modo de produção capitalista, pela relação histórica e econômica, psicológica e política, em que o ser social se constrói pelo trabalho, pelo modo de produção da vida material e se desvencilha das formas de compreensão idealistas e empiricistas da realidade, na qual ela é uma determinação da consciência. O autor postula que a dialética consiste na compreensão do movimento da história e das formas pelas quais o ser social se organiza nela, tendo como produto o entendimento de que se está diante (e entre) fatores que não são um fim em si, mas em constante construção, seja pela manutenção ou transformação a partir da ação do ser social ou do meio que o envolve.

---

<sup>26</sup> Trata-se do desenvolvimento das diretrizes que foram aprovadas na Resolução CNE/CP n. 1, de 18 de fevereiro de 2002.

Nas palavras de Gadotti (1990), com Hegel, a dialética retorna como tema filosófico e como proposta filosófica para o conhecimento, de modo que as múltiplas determinações da realidade são construções postas no plano da abstração – a razão assume a perspectiva de controle e ordenamento da realidade, e a concretização do pensamento é o seu produto. Os opostos – realidades ideal e real – têm na sua relação o controle pela ideia, e a subsunção do real se torna natural no processo binário. Assim, de acordo com Gadotti (1990), para Hegel, a contradição e a oposição são o motor do pensamento, e a história é a realização de pensamentos idealmente concebidos.

De Hegel, Marx (1996) extrai sua base epistemológica da dialética, servindo-lhe de fundamento. Em contrapartida, refutou-a tempestuosamente em sua estrutura e forma de conceber o mundo, que se dava a partir de uma ideia central, totalizante da sociedade. Marx (idem) considerou o ser social real e histórico na imanência dos fatos, nas contradições de suas relações e na forma que o ser social é e se constrói.

Para o pensamento marxista, importa descobrir as leis dos fenômenos de cuja investigação se ocupa; o que importa é captar, detalhadamente, as articulações dos problemas em estudo, analisar as evoluções, rastrear as conexões sobre os fenômenos que os envolvem (PIRES, 1997, p. 85).

Nesse ínterim, a relação que a autora faz da dialética marxista com a educação visa à constatação de que esta não se dá num processo desprovido de parcialidade e a organização prática é carregada de ideologia, em que a concretização do ato educativo se transforma em recurso de manipulação. Como a educação formal é um processo obrigatório na sociedade, urge identificar, no plano do concreto, as estruturas que norteiam abstratamente a prática educativa na forma que ela se encontra (empírica).

Marx (1979) concebe a sociedade como um todo, na qual o ser social é determinado pela estrutura que o cerca, de modo que sua consciência e sua forma de ser no mundo são condicionadas pela externalidade. Como o ser social não é consciente de si, ele se torna massa de manobra nas mãos de mentes manipuladoras que criam uma sociedade de benefícios para poucos.

Ontologicamente, o trabalho é a ação pela qual o ser social transforma o meio e si mesmo para garantir sua existência e a ordem do espaço que o cerca, proporcionando a condição de, na relação com a natureza, adquirir o necessário para a subsistência. Nesses termos, o trabalho é uma condição vital para o ser humano, recurso inalienável e próprio da sua espécie como transformação da natureza para a sobrevivência de maneira planejada.

Antes de tudo, o trabalho é um processo entre o homem e a Natureza, um processo em que o homem, por sua própria ação, media, regula e controla seu metabolismo com a Natureza. Ele mesmo se defronta com a matéria natural como uma força natural. Ele põe em movimento as forças naturais pertencentes a sua corporalidade, braços e pernas, cabeça e mão, a fim de apropriar-se da matéria natural numa forma útil para sua própria vida (MARX, 1996, p. 297).

De acordo com Kuenzer (2010), o trabalho ganha conotação negativa nas atividades dos seres sociais, pois, pela incorporação das habilidades humanas nas máquinas, ele se torna um elemento executor das atividades medidas em quantidade e tempo como apêndice delas, desumanizando o ser social e o trabalho. O capital se apropria da tecnologia, o incorpora no ambiente de produção e passa a construir perfis de trabalhadores moldados para atender à dinâmica da superprodução, ditada pelo ritmo das máquinas, em que desenvolve processos parciais na produção – isso conduz o trabalhador a não se reconhecer no trabalho e à sua consequente alienação.

Na organização do trabalho sob o controle do capitalismo, o trabalhador, mesmo que resguardado juridicamente por direitos laborais, é obrigado a vender sua força de trabalho ao capital como meio de garantir sua subsistência e acesso aos bens de produção e consumo. Por um lado, contribui com a produção em alta escala e, por outro, se torna também consumidor, seja dos recursos essenciais ou daqueles que lhe são introjetados a partir da manipulação do marketing mercadológico.

Dessa forma, a emancipação humana não é efetivada por dois princípios básicos: o trabalho como alienação do ser social e seu consequente não reconhecimento nele e a construção das consciências para o consumo, como garantia do valor de troca das mercadorias e a domesticação dos indivíduos em consumidores vorazes, sendo explorados objetivamente na sua produção e no seu consumo, conduzindo assim ao processo de “[...] eliminar as condições de existir do homem”, subsumido pelo trabalho e no trabalho alienado (FRIGOTTO, 2010, p. 86).

Na relação entre capitalismo e proletariado, a estrutura do trabalho desumaniza as duas partes na efetivação da exploração. Por um lado, o que exerce controle sobre o trabalho é alienado ao explorar, algo que vai além da autorrealização, no sentido de que não se realiza numa atividade ontologicamente benéfica e como meio de transformação da natureza para a sobrevivência; na outra ponta, de modo servil, há aquele que é obrigado a vender sua força de trabalho como único meio de subsistência.

Em se tratando da desumanização do trabalho no capitalismo, evidencia-se a necessidade de ressignificação desse mecanismo de produção de riquezas, controle social e

exploração em duas vertentes: na dimensão do explorador e na do explorado. Necessário se faz também considerar que, em hipótese alguma, o explorador fornecerá ao explorado as condições para alcançar a igualdade nas relações. Como o próprio Marx elucida, na relação das partes, a história se constrói na e pela luta de classes, em que o capital se reinventa e explora sempre mais o trabalhador.

Ressalvado o ideal não num plano de idealismo, mas como concepção de realidade a ser construída na luta de classes, o aspecto educativo representa a condição pela qual o princípio dessa mudança é alavancada, desde a educação escolar até a educação política, para a capacidade de formação da consciência crítica à capacidade de interpretar a realidade e mobilizar para a mudança.

Há de se considerar, no devir da história, o ranço enigmático até então imperante sobre a educação formal, no que concerne à educação de classes, como forma de controle velado. Contudo, o aspecto educativo, que envolve desde a conscientização até a mobilização e a formação de nova concepção da realidade, se apresenta como condição significativa:

[...] para que todos os homens, explorados e exploradores, possam alcançar uma condição de emancipação humana e de omnilateralidade, deve-se mudar radicalmente as relações sociais atuais de produção da vida. Quer dizer, a atividade laboral deve ser autorrealizadora, na qual a atividade vital do homem – o trabalho – seja efetivamente a objetivação das necessidades humanas (PORTO, 2015, p. 4).

Historicamente, a educação foi proposta em formas diferenciadas para as classes dominante e dominada, o que não ocorreu de maneira diferente com a Revolução Industrial, porém com um aspecto diferenciado. Com o advento das tecnologias, o próprio capital se viu obrigado a fornecer aos trabalhadores formação técnica que lhes permitisse operar as máquinas, aproximando-se da capacidade de conhecimento dos produtores ou inventores das tecnologias. Como forma de manter o controle, o capital passa a especializar o trabalhador por área ou setor, tornando-o executor parcial das operações e, com isso, mantém o controle sobre o trabalho.

O aspecto ainda mais nefasto provocado pela industrialização no trabalhador é que, de dominador integral de seu ofício e conhecedor do produto de seu trabalho, o proletariado passa a ser trabalhador parcelar, sendo explorado pelo ritmo de produção da máquina e, ao mesmo tempo, alienado, pois não se reconhece na própria função.

Nessa direção, a escola controlada pelo Estado a serviço do capital, de maneira indireta e sucinta, continua a formar indivíduos, com raras exceções, para ocuparem lugares já definidos no mercado – a uns o trabalho intelectual, e a outros, o manual. Entretanto, na escola também



está a possibilidade de superar o que se apresenta à sociedade como fato consolidado e inalterado. Nos termos de Snyders (2005, p. 102):

[...] escola não é o feudo da classe dominante; ela é terreno de luta entre a classe dominante e a classe explorada; ela é o terreno em que se defrontam as forças do progresso e as forças conservadoras. O que lá se passa reflete a exploração e a luta contra a exploração. A escola é, simultaneamente, reprodução das estruturas existentes, correia de transmissão da ideologia oficial, domesticação – mas também ameaça à ordem estabelecida e possibilidade de libertação.

De acordo com Manacorda (2010) e Marx e Engels (apud LOMBARDI, 2011), não encontramos em Marx textos dedicados à educação. No entanto, partes de suas obras fazem apontamentos sobre o tema, com a perspectiva do ensino gratuito e público, em que há a indicação das características do ensino no aspecto intelectual, na atividade física e em fundamentos científicos de todos os processos de produção.

Conforme Marx e Engels (apud LOMBARDI, 2011), há a necessidade do domínio intelectual e da compreensão científica dos processos, permitindo ao indivíduo o conhecimento daquilo que faz, além de envolver princípios de produção, técnicas e tecnologias. Em outra dimensão, aponta que o trabalho não deve ser excluído da realidade das crianças, não como nas formas da época, com a superexploração, mas com vistas a permitir o contato e o conhecimento, pois entendia que, nessa relação, seriam possíveis as ideias inovadoras e se daria uma educação revolucionária das classes trabalhadoras.

Em uma sociedade racional, qualquer criança deve ser um trabalhador produtivo a partir dos nove anos, da mesma forma que um adulto em posse de todos os seus meios, não pode escapar da lei da natureza, segundo a qual aquele que quer comer tem de trabalhar, não só com o seu cérebro, mas também com suas mãos (MARX E ENGELS apud LOMBARDI, 2011, p. 83).

Dessa maneira seria construída a educação que rompe com a separação entre trabalho intelectual e manual. Tal fator proporcionaria a educação pública e, com a iniciação das crianças nas fábricas, conhecendo todo o processo, viabilizaria a superação da estrutura do trabalho.

Ao mesmo tempo, a educação da classe trabalhadora é a objetivação do domínio sobre o saber dos trabalhadores. Dá a esses sujeitos o estritamente necessário para a capacitação e o manuseio das tecnologias, introduzindo-os ainda mais no processo de exploração e geração de mais-valia. Ao mesmo tempo em que se produz mais, as tecnologias, por meio do trabalho morto, expurgam milhares de trabalhadores para a classe dos subempregos e desempregados.

O conhecimento permitido das tecnologias não se trata de um benefício ao trabalhador, mas sim de um aprimoramento na sua superexploração, com controle absoluto do tempo, da produção e da constante necessidade de aprimoramento do trabalhador aos recursos a serem operados.

Se, de certa forma, a escola permite a emancipação do indivíduo, a participação dele com melhor qualidade nos meios de produção e o acesso ao consumo, ela também fornece para o capital o escalonamento de trabalhadores necessários, pois em hipótese alguma formará indivíduos igualitários, seja na capacidade intelectual ou no acesso aos meios de produção; ao mesmo tempo, produz competidores, sujeitos vorazes entre si e predadores do espaço do outro. Diante disso, questionamos: tal situação é condição humana ou se trata da produção de indivíduos com essas características?

Podemos distinguir o homem dos animais pela consciência, pela religião ou por qualquer coisa que se queira. Porém, o homem se diferencia propriamente dos animais a partir do momento em que começa a *produzir* seus meios de vida, passo este que se encontra condicionado por sua organização corporal. Ao produzir seus meios de vida, o homem produz indiretamente sua própria vida material (MARX; ENGELS, 1974, p. 19 apud SAVIANI, 2007, p. 3, grifos do original).

Marx (1996) define o homem pelo trabalho, meio pelo qual constrói as condições de subsistência, transforma e adéqua a natureza às suas necessidades. Nesse sentido, o trabalho é condição sem a qual o ser humano não sobrevive, pois depende da própria adaptação e de adaptar o que está à sua volta como garantia de vida, num *continuum* intermitente às necessidades e garantias que extrai do meio.

Saviani (2007) apresenta os fundamentos histórico-ontológicos da relação entre trabalho e educação na forma pela qual o ser humano passa a se constituir no processo histórico da humanidade, a partir da relação com a natureza e sua transformação para sobrevivência. Assim, o homem não nasce homem, ele se torna homem, faz-se homem e produz o seu ser homem ao modificar a natureza segundo suas necessidades. Ao mesmo tempo, esse processo de ser, se transformar e se adaptar requer um movimento de adaptação do próprio homem a recursos, meios, condições e alternativas que a natureza lhe oferece. Com isso, gera-se um processo de aprendizado, conhecimento e domínio de recursos e técnicas para extrair os recursos mínimos necessários.

Como esse processo perpassou de geração em geração nas comunidades primitivas, ao mesmo tempo dizemos que o conhecimento e o domínio da natureza foram garantidos pela transmissão do saber, como um processo de educação. Nesses termos, as categorias trabalho e

educação, em seus fundamentos, estão interligadas no âmbito histórico da relação entre ser social, trabalho e educação.

Vale salientar que a relação entre trabalho e educação se identifica e interpenetra de forma que uma não fica sem a outra enquanto condição básica para o ser social garantir a sobrevivência de forma integral. Se o trabalho define o ser social, constata-se na realidade histórica que, ao mesmo tempo em que ele lhe garante os meios para sobrevivência, também pode ser (e é) seu jugo, na transformação que a categoria trabalho perpassa quando se vê como possibilidade de controle do meio e da modificação da natureza em mercadoria com valor de troca.

Com a apropriação da propriedade privada por alguns, o trabalho sofreu a transformação de recursos para o ser social garantir e modificar a natureza para sua sobrevivência e a produção de bens, distintamente marcada pela separação de proprietários e não proprietários. Por condição, a educação também ganha novos caracteres, de saber transmitido de geração em geração à educação voltada à dimensão intelectual e à educação manual. A partir da cisão do trabalho, enquanto característica ontológica do ser social, se transforma também o processo de educação.

Conforme Saviani (2007, p. 4), é na cisão da educação em classes que se forma a institucionalização da educação:

Estamos, a partir desse momento, diante do processo de institucionalização da educação, correlato do processo de surgimento da sociedade de classes que, por sua vez, tem a ver com o processo de aprofundamento da divisão do trabalho.

A escola passa a representar o local de educação da classe dominante como ócio, localidade das artes, cultura e formação intelectual, enquanto a educação da classe dos não proprietários está associada ao processo de trabalho – dominado pela classe dominante – como ato de produção.

Tal processo, já na Grécia antiga, representa a educação Paideia e Duleia<sup>27</sup>, uma voltada para os homens livres e a outra, para os escravos. Enquanto conformação à sua situação, é intimamente associada ao processo de produção, seja pela falta de autonomia na produção ou pela lei do açoite, quando da tentativa de não adequação ao que se impunha.

---

<sup>27</sup> Segue o comentário de Saviani (2007, p. 5) sobre os termos: “Jogo, aqui, com as duas palavras gregas. A primeira significa educação enquanto inserção da criança na cultura; a segunda, significando escravidão, remete à educação enquanto conformação do escravo à sua condição”.

Com o surgimento do capitalismo, as relações entre produção e troca são alteradas: se na sociedade feudal ocorria pelo consumo, no capitalismo, a produção determina o consumo; logo, a necessidade elevada de produção aprofunda ainda mais a divisão entre os trabalhos intelectual e manual, transformando o trabalhador num apêndice da máquina, além de serem retirados dele o domínio e o saber integral de seu ofício à execução de determinada função ditada pelo ritmo que não o seu. O processo de educação sofreu a transição de educação no trabalho já como forma de exploração na educação para o trabalho, o que caracterizou a perda de autonomia do trabalhador na execução do ofício.

Nesse sentido, a escola passa a tornar os indivíduos partícipes, em parte, da formação intelectual para operar as máquinas, dando-lhes condições mínimas para o exercício da função obtida pela qualificação. Essa participação mínima na qualificação permitiu, por um lado, à indústria elevar ainda mais a produção e, por outro, a conformação de que a escola prepara o sujeito e lhe dá condições para participar da revolução no cenário do trabalho que também pode ser positiva para ele.

Ao mesmo tempo, a escola também precisava preparar os indivíduos capazes de garantir a dinâmica de evolução dos meios de produção, com formação teórica que oferecia as bases para o aperfeiçoamento constante das tecnologias, os chamados dirigentes. Mais uma vez, a escola representa o processo histórico de continuidade, no sentido de garantir o domínio das classes dominantes; e de ruptura, enquanto forma de retirar do trabalhador o seu saber e empregá-lo nas máquinas.

No que se refere ao contexto educacional brasileiro, Saviani (2007), inspirado nas reflexões de Gramsci, identifica o princípio da educação unitária em nosso sistema de ensino básico, a partir do currículo que envolve questões das ciências naturais, ciências sociais, linguagens e matemática. Pelos componentes que fazem parte do Ensino Fundamental, propõe que a relação entre trabalho e educação se dá de maneira indireta, a partir dos requisitos ler, escrever e contar, caracterizando formas de apropriar os indivíduos a perceberem o trabalho como realidade presente nos conhecimentos e na vida.

Enquanto isso, no Ensino Médio, há a concepção de que a escola deverá representar a relação direta entre trabalho e educação, passando para além do domínio teórico da estrutura para a dimensão da experiência de como tal processo se concretiza na prática. Propõe que a educação escolar seja desenvolvida com recursos que permitam aos alunos a relação direta com os meios de produção, o conhecimento destes e as múltiplas facetas que envolvem o processo, tornando-os conhecedores *ad hoc*. Importa destacar que sua proposta não significa uma

especialização do sujeito na prática produtiva das múltiplas técnicas que envolvem os saberes matemáticos, químicos, físicos etc. ou polivalentes, mas politécnicos<sup>28</sup>, com domínio científico dos aspectos que envolvem a manipulação ou a produção de determinados produtos.

O autor alerta que a proposta da escola politécnica não deve ser confundida com a prática de educação profissionalizante, que consiste no adestramento do indivíduo a determinado processo de produção sem o conhecimento das múltiplas facetas do processo. Trata-se da noção gramsciana de educação unitária, em que se unem os sujeitos numa base comum e igualitária, chegando ao final do Ensino Médio com a possibilidade da escolha pelo Ensino Superior universitário ou a adesão ao processo produtivo que melhor lhe aprouver.

Para Saviani (2007), o ato educativo tem na subsunção ao capital a inerente capacidade de construir a humanização entre os indivíduos, num processo de apropriação e construção de elementos que garantam a identificação e desmistificação de mecanismos que se apresentam como realidades determinadas. Se, com o movimento da precariedade da realidade, os indivíduos conseguem chegar à constatação de que ela é uma construção, ao mesmo tempo têm condições de construir a sua desconstrução, ou seja, não se trata de uma realidade natural, e ainda, não faz parte da totalidade das relações e da espécie humana; evidentemente, há fatores que os condicionam.

A educação como construção crítica do saber e da tomada de consciência da realidade conduz o indivíduo a identificar a realidade como uma construção objetivada e a sua problematização. As contradições e possibilidades de sua superação são verificadas a partir de instrumentos de aparato socialmente construído pela tradição, ou seja, na investigação e apropriação do saber, passando do pragmatismo à construção de um projeto estruturado com base na autonomia e humanização dos sujeitos, para elaborar a realidade sob outros pressupostos que superem aqueles que pareçam determinados e determinantes.

Diante disso, em “A educação para além do capital”, Mészáros (2005) denuncia a concepção de educação como mecanismo sociometabólico<sup>29</sup> do capital na reificação do ser social e na produção de seres desconexos da sua relação com o trabalho, na perspectiva ontológica. Assim, o trabalho e a educação, atributos intrínsecos da existência humana, se tornam fatores pelos quais os indivíduos são condicionados a serem objetos ou mecanismos de objetivos secundários, aqueles de interesse dos que detêm os meios de produção.

---

<sup>28</sup> Para Saviani (2007), mesmo com as controvérsias acerca do termo e a concepção de trabalho tecnológico apresentado por Manacorda (2010; 2011), elas dizem respeito à mesma questão: união entre escola e trabalho, instrução intelectual e trabalho produtivo.

<sup>29</sup> Refere-se ao aparato/metabolismo de domínio do capital sobre as demais estruturas da sociedade, não permitindo outra opção declarada para a organização do meio.

Para Mészáros (2005), a educação historicamente é utilizada como recurso das classes dominantes para manter a estrutura do capital. Suas ações, desde a formação de força de trabalho até a absorção delas, estão permeadas pelo controle sobre as classes trabalhadoras, seja pelo condicionamento do que fazer e do consumo ou a formação das consciências alienadas. Esta se concretiza pelo fato de a educação ser a ferramenta da projeção do ser social na transformação da natureza. O capital entendeu perfeitamente a similitude da relação e a adulterou para o direcionamento de uns sobre os outros, nas práticas milenares entre o servo e seu senhor, o senhor feudal e seus escravos, entre patrão e empregados, entre o empreendedor e os colaboradores numa dominação sociometabólica representada pelos ideais mais nobres de formação dos sujeitos, doravante alinhavada aos limites circunscritos pelo capitalismo, com aparato de legalidade legitimada pela ideologia dominante.

Frente às essências definidoras do ser social, apresentadas ao longo da história da filosofia, Marx o compreende nas relações de produção e o identifica no e pelo trabalho como ser que se diferencia dos demais animais. Pelo trabalho, transforma o meio e a si mesmo e, nessa relação, constrói possibilidades de sua existência, diferenciando-se dos animais, tendo na execução de seus atos o desenvolvimento de ações pré-concebidas.

A propriedade privada ensejou o surgimento de duas classes distintas entre os seres sociais: os proprietários e os não proprietários dos meios de produção. A uns, há o direito de usufruir dos recursos da natureza, transformando-os em mercadorias com valor de troca a partir da exploração do trabalho alheio; a outros, existe a necessidade de vender/ceder sua força de trabalho como única condição de garantir a subsistência. Tais relações, ao longo da história, foram vistas como naturais, por se considerar a vontade divina para a garantia e a manutenção dos impérios ou como condição sem a qual a humanidade não sobreviveria, tendo no capitalismo uma necessidade inerente à existência humana.

Com o advento das tecnologias, o capital atua desde o desenvolvimento e o estabelecimento de finalidades até o seu controle, envolvendo aspectos relacionados ao seu emprego no processo de trabalho e ao condicionamento do trabalho pela determinação implicada pela tecnologia, no que diz respeito ao tempo e à produtividade. Importa ressaltar que tal relação se dá sob o controle do capital, e a crítica marxista é nesse sentido, pois desumaniza o ser e o obriga a trabalhar numa dimensão de estranhamento com o produto do seu trabalho – além de ser parcelar, o ser social não se reconhece nele.

Como mecanismo de controle, o capital interfere e controla a formação da mão de obra para empregar no trabalho, em processos educacionais envolvendo a dimensão formal pela

educação nas escolas. O discurso posto é mascarado pela real intencionalidade e educação informal, a partir da formação de mão de obra no interior das próprias indústrias numa adequação do trabalhador para as funções que ele deve basicamente desenvolver.

A mudança da estrutura educacional e de trabalho na sociedade capitalista não seria providenciada por reformas que ameaçassem o sistema. Elas somente visam adequar algumas características que aparentam ser conflitantes, mas, de modo algum, a regra geral do sistema.

[...] Portanto, seria realmente um absurdo esperar uma formulação de um ideal educacional, do ponto de vista da ordem feudal em vigor, que considerasse a hipótese da dominação dos servos, como classe, sobre os senhores da bem-estabelecida classe dominante (MÉSZÁROS, 2005, p. 26).

Cita-se o fato histórico envolvendo o capitalismo primitivo até o industrial; naquele, as formas de controle do trabalho e na educação formal e informal eram extremamente hostis. É salientada a concepção do liberalista Locke, o qual diligentemente apresenta a proposta de obrigatoriedade de crianças entre quatro e 13 anos de idade frequentarem escolas profissionalizantes, a fim de aprender um ofício e produzirem nesse tempo de ociosidade, para evitar que ficassem mendigando e se tornassem um “problema” para a sociedade. Locke propõe que os considerados infratores<sup>30</sup> fossem mutilados ou obrigados a trabalhar por três anos seguidos, como castigo pela não pertença ou insubmissão ao trabalho.

O que diferencia o capitalismo primitivo do moderno/contemporâneo, no que diz respeito à educação dos sujeitos, é que aquele condicionava os indivíduos a aderirem a ordem estabelecida de forma declarada, seja pela violência autorizada entre o senhor e seu escravo ou pelas leis; e este se dá, nos termos de Mészáros (2005), a partir da internalização das normas por meio das instituições formais de ensino, nos seus limites circunscritos na precariedade da formação de mão de obra. Como consequência, há a aceitação da ordem natural do estabelecimento das classes como um mal necessário, em que os donos do capital concedem trabalho às massas para que elas adquiram os bens mínimos para sobrevivência.

Em contraste, cair na tentação dos reparos institucionais formais – “passo a passo”, como afirma a sabedoria reformista desde tempos imemoriais – significa permanecer aprisionado dentro do círculo vicioso institucionalmente articulado e protegido dessa lógica autocentrada do capital (MÉSZÁROS, 2005, p. 48).

Nesse entremeio, Mészáros (2005) destaca o movimento da contraconsciência como estabelecimento conjunto da sociedade e de novas alternativas àquelas estabelecidas, pois o

---

<sup>30</sup> Ou aqueles que mendigavam.

simples movimento da crítica fica condicionado ao objeto criticado. Nesse sentido, Oliveira (2004) cita o grande número de produções na linha marxista que não apresentam ou não fazem o ensaio da superação, como se a crítica fosse uma alternativa de superação em si mesma do fenômeno ou da realidade em análise.

Um marco importante na proposta marxista da educação como fenômeno de rompimento com a lógica do capital, nos termos de Mészáros (2005), se dá com o desenvolvimento de um processo que envolva a contraconsciência e a contrainternalização dos valores estabelecidos como verdades e regras imutáveis capitalistas de manipulação das consciências. Trata-se de uma educação que não se prenda aos limites das instituições formais, modeladas a atender às demandas de fornecimento de mão de obra – barata e submissa – ao mercado, mas que ofereça a capacidade de transcender a autoalienação do trabalho, num processo de rompimento radical e contínuo com a ordem estabelecida.

O rompimento não é possível somente pela capacidade crítica que os indivíduos venham a adquirir sobre o sistema, mas de maneira conjunta dos pares, em um movimento que abarque as bases das estruturas sustentadoras do capital (trabalhadores), possibilitando a participação dos processos decisórios que envolvessem a prática diária. Considera-se que a inserção na tomada de decisões engloba desde a formulação de perspectivas até a definição do escrutínio de seu devir, com a elaboração dos desafios e metas a serem superadas conjuntamente em um desenvolvimento ininterrupto das consciências.

Em substituição à ordem capitalista de determinação das relações laborais, Mészáros (2005) propõe que a concepção do trabalho passe do tempo de trabalho necessário para o tempo disponível em uma tomada de consciência dos trabalhadores sobre sua conjuntura. Desse modo, os estigmas presentes nas relações de trabalho no sistema do capital passariam da venda da força laboral ao seu uso de forma não explorada, sem a geração de mais-valia.



## CONCLUSÃO

O objetivo da dissertação foi compreender o que é e como a crise nas licenciaturas impacta na formação e transformação do perfil de professores na educação básica no Brasil a partir da década de 1990, a partir das políticas educacionais e da nova gestão do Estado envolvendo as perspectivas do trabalho, da formação e dos resultados requeridos à educação.

Nosso estudo foi direcionado pelos questionamentos sobre como o Estado legitima a transformação do trabalho e do perfil de professores de forma declarada por meio da formação e, de forma implícita, pela nova gestão pública, que obriga indiretamente os profissionais a assumirem para si as determinações de produção de resultados, desempenho profissional e performatividade. Soma-se a isso a incapacidade gerencial do Estado, impactando em novas formas de controle, o que requer novos perfis de trabalhadores, submissos e aptos a se adequarem ao ritmo definido pelo mercado, com perda de direitos e tolhimento de ações organizadas pelo grupo de trabalhadores.

Destacamos que o principal discurso do Estado para empregar as modificações está envolto pela necessidade de a educação se adequar aos novos tempos requeridos pelas transformações sociais, pautado pela busca de equidade social, por metas postas por organismos internacionais por meio dos índices de aprendizagem e pela preparação do trabalhador para o mercado de trabalho. Em face disso, recai sobre a educação uma constante responsabilização para proporcionar tal estrutura, justificando-se toda e qualquer mudança em nome da eficácia da ação do Estado.

A ordem neoliberal lapida o comportamento do Estado. Este, por sua vez, molda a ação e os comportamentos dos seres sociais para atenderem à nova ordem, subjugando o seu fazer e seu modo de autopercepção. Isso interfere nas consciências e nos comportamentos dos sujeitos, de modo a se adequar às prerrogativas da globalização, algo imperativo para os seres sociais.

Nesse corolário, o trabalho do professor via educação é a premissa principal, segundo o discurso do Estado, para assegurar aos indivíduos as condições básicas para participar e tirar os benefícios da ordem global, sob a alegação de que o insucesso pessoal é culpa do sujeito e do sistema educacional insuficiente. Por isso, necessita constantemente ser remodelado e adaptado segundo requisitos que fogem à defesa do grupo de educadores, como a educação que empodera e capacita os indivíduos para a vida, com a construção de conhecimento que não fique preso aos processos classificatórios e de controle medidos por organismos gestores.

A terceirização da educação e a privatização representam outra séria ameaça à educação pública e de qualidade para todos. Com isso, a nova gestão pública desburocratiza a administração do sistema educacional, considerada um entrave para a eficácia da ação da escola, por meio de parcerias com ONGs, OS e PPPs, resultando ainda mais no controle sobre o trabalho do professor, no sentido da mensuração de resultados, do arrocho salarial – que passa a vigorar de acordo com a definição feita pela pelo conselho diretor da ONG, por exemplo – e dos contratos de trabalho (não mais via concurso público), tendo como impacto a precarização do trabalho.

Identificamos que a participação da sociedade civil proposta pela nova gestão pública vem carregada de sentidos. Tenciona positivamente à participação da sociedade para o acompanhamento dos processos que envolvem a ação educacional, a definição de políticas e as ações a serem implementadas pela gestão escolar. Em contrapartida, a fiscalização facultada à sociedade é enviesada para uma sobrecarga da ação da escola e dos professores, de modo que a inspeção é estimulada em relação aos resultados, acarretando em pressões aos professores pelo resultado final obtido, sem o devido preparo e consciência para o acompanhamento do processo. Isso permitiria à sociedade a cobrança, a fiscalização e a pressão aos órgãos gestores para promover melhorias à comunidade escolar; com a ação da sociedade organizada, far-se-ia da excelência dos resultados um resultado natural ao processo, e não um produto em desajuste à estrutura.

Minas Gerais representou para nossa pesquisa o fundamento de análise da nova gestão pública, nomeadamente o Choque de Gestão. A definição de que os problemas do estado mineiro estavam circunscritos à gestão direcionou ações do programa já iniciadas em governos anteriores, com sérios atenuantes para os trabalhadores, envolvendo corte de gastos considerados não essenciais para o governo, demissões, responsabilização das administrações locais nas escolas, redefinição do plano de carreira dos servidores e avaliação de desempenho. Essas medidas consideradas suficientes para a resolução e o equilíbrio dos gastos resultaram em efeitos nefastos para os trabalhadores e, para o balanço do governo, altamente benéficos.

Conforme as relações que envolvem o trabalho e a educação, entendemos que o materialismo histórico dialético tem como instrumento de desmistificação o aparente movimento do pensamento, que consiste em partir do real concreto para a identificação das regras que regem a organização do real e demonstrar a sua relação. Isso demonstra uma estrutura alinhavada sob a perspectiva de uma maquinaria social criada para controlar e

domesticar a sociedade. “Parte-se do empírico, passa-se pelo abstrato e chega-se no concreto” (PIRES, 1997, p. 86).

As relações capitalistas de trabalho caracterizam o ápice da subsunção do trabalhador ao capital, pois, de um processo que envolve a manipulação da educação ou o seu cerceamento, o capitalismo maximiza a carga sobre o trabalhador que se encontra desprovido de alternativas. Dessa maneira, transformam-se as relações de trabalho em duas direções prejudiciais aos explorados: tira-lhe um atributo inerente à sua existência, o trabalho, a partir da produção dos exércitos de reserva; e mantém o trabalho, mas de forma alienada.

Na relação entre trabalho e educação, notamos uma tendência à performatividade no desenvolvimento das atividades educacionais dos profissionais nas escolas, embasados pela cultura do desempenho e pelos mecanismos reguladores da nova gestão da educação, que requer dos trabalhadores a obtenção de resultados independentes dos processos.

A performatividade está relacionada à prática/modelo que deve ser introjetada pelo indivíduo como procedimento balizar de seu agir no cumprimento das recompensas que lhe serão concedidas, tornando-se funcionalista e instrumental. Diz respeito a se apresentar adequadamente enquanto performance a ser mensurada por um outro que tem os critérios de julgamento previamente estabelecidos – eficiência processual e adaptabilidade obediente.

Nessa dimensão, o profissional se traveste no seu agir, prostituindo-se por um sistema que lhe impõe tal proposição. Em contrapartida, ele se filia aos benefícios infligidos a ele pela incapacidade crítica e de organização que paira sobre as cabeças e o tornam massa de manobra.

Frentes em ascensão no Brasil concernem ao déficit de profissionais, por consequência daqueles abandonam seus postos de trabalho por não encontrarem motivos para continuarem desenvolvendo sua função, motivados pela irrelevância da docência, pela desvalorização salarial, por adoecimentos e pela falta de perspectivas para um futuro a curto e médio prazo. Há ainda um alto índice de profissionais que se formam em licenciaturas, mas não atuam na área, fazendo do Ensino Superior uma ponte para outras ocupações, comprometendo seriamente as metas do PNE até 2024, como a atuação de 100% de profissionais com nível superior e a universalização da educação pública e de qualidade para todos.

Pelo fato de serem atribuídas à educação especificidades que fogem à sua alçada e que por isso não consegue proporcionar aos indivíduos, constrói-se um descrédito sobre o trabalho dos profissionais. Logo, a docência na educação básica do Brasil passa a ser uma profissão de pouco interesse por novos candidatos concluintes do Ensino Médio ou, na maioria, gera interesse de classes menos privilegiadas social e economicamente, construindo-se a consciência

de que a desvalorização financeira no trabalho docente da educação básica é “natural”. Por isso, não compete a exigência de profissionais com domínio do conhecimento e de competências que sejam capazes de (re)produzir os resultados esperados via desqualificação do trabalho, por meio dos manuais de ensinos, testes estandarizados e processos que primem pelas estatísticas.

Sabemos que as múltiplas determinações que envolvem a conjuntura educacional fazem parte de lutas e resistências pelos profissionais da educação ao longo das últimas décadas. O cerceamento do direito dos educadores via políticas educacionais e organismos reguladores não é por si um determinante dos rumos da educação; ao contrário, constitui a dinâmica do processo e possibilita à classe docente a constante construção da consciência sobre seus direitos. Há a necessidade de organização para requerer a garantia do desenvolvimento do trabalho com qualidade para o trabalhador, bem como para o público que prima por bons resultados.

Representam sérios riscos para os professores e o futuro da educação no país o desmonte e a desmobilização da profissão propiciados pelas políticas. Doravante, cabe aos profissionais a construção coletiva, mesmo que em meio às resistências, de objetivos a serem alcançados; por conseguinte, a luta não deve ocorrer numa frente momentânea e que envolva uma reivindicação, mas que seja prática comum ao ofício e nas consciências dos indivíduos.

Com a análise das reformas para a formação de professores do Brasil a partir da década de 1990, focamos na LDB (BRASIL, 1996) e nas DCNs para a formação de professores (BRASIL, 2015). Tem-se que a LDB, um dos principais pilares da educação nacional, sofreu grave golpe do governo via manobra política para ser aprovada em desacordo aos interesses de múltiplos movimentos comprometidos com a educação pública de qualidade para todos, o que resultou em retrocesso aos avanços construídos via mobilização e reivindicação da classe por meio de fóruns e elaboração de objetivos que visavam a benefícios à educação. Nefasto também resulta constatar que a letra da lei não é cumprida com direitos assegurados aos trabalhadores, como o pagamento de teto salarial em muitos estados.

Os avanços também foram significativos, como a formação de profissionais em cursos de nível superior, a carga horária mínima para formação, o ingresso no serviço público via concurso, a progressão salarial, a licença para aperfeiçoamento e capacitação, a gestão democrática, entre outros. O problema resulta do descumprimento de algumas medidas e das manobras implementadas pelo governo para tolher direitos e adiar a efetivação de obrigações.

Com as DCNs para a formação de professores (BRASIL, 2015), alguns aspectos merecem destaque: aumento da carga horária para formação, acréscimo da gestão educacional no currículo, participação dos processos de avaliação (não somente se submeterem a eles),

domínio do conhecimento e da didática, além de mais proximidade na relação entre instituições formadoras e as do campo de estágio. Isso possibilita projetos com eficaz direcionamento da prática em sala de aula, pesquisa e sua articulação com o PNE, principalmente no que se refere às metas 12, 15, 16 e 18 e à formação de professores em massa, considerado pela crítica um sério e imperioso problema para a educação de qualidade.

A consonância entre o projeto formativo desenvolvido pelas instituições de Ensino Superior e as características do campo de atuação dos egressos e em formação continuada precisa garantir e subsidiar didática e profissionalmente a atuação na práxis docente, condição base das novas DCNs (BRASIL, 2015). Propor diretrizes que tratem somente da formação não garante êxito no conjunto da obra; tais mudanças têm por excelência aspectos que envolvam a formação docente, bem como suas condições de trabalho, correlacionando leis, instituição formadora, escolas, professores e sociedade como um todo.

Quanto mais controle do Estado sobre o processo de trabalho docente, menor a autonomia do trabalhador. Os mecanismos de gestão já presentes na formação, de maneira acentuada nas novas DCNs para a formação de professores, trazem consigo a retirada da capacidade de o docente gerir seu trabalho. Por se tratar de requisitos para a formação, produzem novos trabalhadores docentes sem a consciência de outra visão – de autonomia do trabalho, de pensar criticamente os processos, de interpretar, se posicionar frente às manipulações e de produzir no trabalho, como indivíduo em constante formação e aprimoramento com práticas que o tornem senhor de sua vida, participe nos processos decisórios e de implementação de melhorias que favoreçam os envolvidos – e já adequados a compreender, entender, fazer e ser segundo requisitos pré-determinados.

Destacamos que este trabalho não esgota a pesquisa sobre o tema, pelo contrário, suscita a necessidade de sua continuidade, uma vez que tem se intensificado no Brasil a culpabilização dos profissionais da educação sobre a ineficiência escolar acerca dos ditames do mercado. Assim se asseveram os fenômenos de adoecimento, abandono, insignificante interesse de novos candidatos à profissão e falta de perspectivas no que diz respeito ao fato de a docência ter e resgatar o mérito sobre sua importância.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, F. L. (Coord.). **Todos pela Educação**: formação de professores no Brasil – diagnóstico, agenda de políticas e estratégias para a mudança. São Paulo: Moderna, 2016.
- ALMEIDA, J. P. de. **História da instrução pública no Brasil (1500-1889)**: história e legislação. São Paulo: Educ, 1989.
- ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: EMIR, S.; GENTILI, P. G. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o estado democrático. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-37.
- APPLE, M. W. **Trabalho docente e textos**: economia política das relações de classe e de gênero em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- ARANHA, A. V. S.; SOUZA, J. V. A. de. As licenciaturas na atualidade: nova crise? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 50, p. 69-86, out./dez. 2013.
- ARRUDA, M. ONGs e o Banco Mundial: é possível colaborar criticamente? In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs.) **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998, p. 41-74.
- BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- BALL, S. J. Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 15, n. 2, n.p., 2002.
- BARRETO, R. G. Tecnologia e educação: trabalho e formação docente. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1181-1201, set./dez. 2004.
- BARBOSA JÚNIOR, A. R.; PEREIRA, J. R.; DUTRA, D. M. R. Fundamentos teóricos do Choque de Gestão em Minas Gerais. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 3., 2008, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2008.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Parecer n. 9, de 8 de maio de 2001. Dispõe sobre as Diretrizes Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2001a.
- BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE/CEB n. 2, de 16 de junho de 1997**. Dispõe sobre os programas especiais de formação pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo do ensino fundamental, do ensino médio e da educação profissional em nível médio. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/RCNE\\_CEB02\\_97.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/RCNE_CEB02_97.pdf)>. Acesso em: 11 jun. 2017.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 9 dez. 2017.

BRASIL. Decreto n. 2.271, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências.

**Diário Oficial da União**, Brasília, 8 jul. 1997. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2271.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm)>. Acesso em: 20 abr. 2017.

BRASIL. Decreto n. 3.276, de 6 de dezembro de 1999. Dispõe sobre a formação em nível superior de professores para atuar na educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 dez. 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3276.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3276.htm)>. Acesso em: 10 set. 2017.

BRASIL. Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006. Instituiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 jun. 2006. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 20 out. 2017.

BRASIL. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 maio 1998. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/L9637.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L9637.htm)>. Acesso em: 23 out. 2017.

BRASIL. Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao estudante do Ensino Superior e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 jul. 2001b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10260.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10260.htm)>. Acesso em: 21 nov. 2017

BRASIL. Lei n. 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Institui o Programa Universidade para Todos – PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no Ensino Superior; altera a Lei n. 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jan. 2005. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm)>. Acesso em: 21 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno.

**Resolução n. 2, de 1º de julho de 2015**. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial em nível superior (cursos de licenciatura, cursos de formação pedagógica para graduados e cursos de segunda licenciatura) e para a formação continuada. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf&category\\_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=70431-res-cne-cp-002-03072015-pdf&category_slug=agosto-2017-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. 4, de 11 de março de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jun. 1997. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes\\_p0281-0287\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/diretrizes_p0281-0287_c.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2017.

BRASIL. Ministério da Educação. **Proposta de diretrizes para a formação inicial de professores da Educação Básica, em curso de nível superior**. Brasília, maio 2000.

BRASIL. Ministério do Trabalho. **Questões críticas da educação brasileira**. Brasília, 1995.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Uma nova gestão para um novo estado: liberal, social e republicano. **Revista do Serviço Público**, v. 52, n. 1, n.p., jan. 2001.

BRZEZINSKI, I. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 185-206, jul./out.2010.

CAMPOS, R. F. **A reforma da formação inicial dos professores da educação básica nos anos de 1990** – desvelando as tessituras da proposta governamental. 2002. 242p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CASTANHA, A. P. O trabalho dos professores no Brasil do século XIX: uma leitura comparativa. In: SEMINÁRIO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS, 7., 2006, Campinas. **Anais...** Campinas: HISTEDBR, 2006.

CASTRO, C. P. Avaliação da participação da sociedade civil no choque de gestão de Minas Gerais. **Avaliação de Políticas Públicas**, ano 1, v. 2, n. 2, jul./dez. 2008.

CASTRO, M. G. B. de. Uma retrospectiva da formação de professores: histórias e questionamentos. In: SEMINÁRIO DA REGULAÇÃO EDUCACIONAL E TRABALHO DOCENTE, 6., 2006, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

CLAD. Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. 1998.

CRUZ, R. E. Banco Mundial e política educacional: cooperação ou expansão dos interesses do capital internacional? **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 51-75, 2003.

DOURADO, L. F. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 131, p. 299-324, abr./jun. 2015.

DIAS-DA-SILVA, M, H. G. F. Política de formação de professores no Brasil: as ciladas da reestruturação das licenciaturas. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 381-406, jul./dez. 2004.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Nota Técnica n. 141**, out. 2014.



ENGUITA, M. F. Entre la esperanza del cambio y el estigma de la reproduccion. **Revista de Educação**, n. 286, p. 151-165, 1988.

ESTEVE, J. Mudanças sociais e função docente. In: NÓVOA, A. **Profissão professor**. Lisboa: Porto Celebra, 1995.

FAGIANI, C. C. **Educação e trabalho**: a formação do jovem trabalhador no Brasil e em Portugal a partir da década de 1990. 2016. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2016.

FALCI, V. P. **O SIMAVE na prática pedagógica**: um estudo em duas escolas da 18ª Superintendência Regional de Ensino – Juiz de Fora. 2005. 212p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2005.

FCC. Fundação Carlos Chagas. **Atratividade da carreira docente no Brasil**: relatório preliminar. São Paulo, out. 2009.

FRANCO, M. L. P. B; VARLOTTA, Y. M. C. L As representações sociais de professores do ensino médio. **Estudos em Avaliação Educacional**, v. 15, n. 30, jul.-dez./2004.

FRIGOTTO, G. **A produtividade da escola improdutiva**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, G. Trabalho: horizonte 2021. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 821-826, jul./set. 2015.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado? **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 1, n. 1, p. 45-60, 2003.

FRIGOTTO, G.; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controvertido. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1113, out. 2005.

GADOTTI, M. A dialética: concepção e método. In: GADOTTI, M. **Concepção dialética da educação**. 7. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1990, p. 15-38.

GATTI, B.; BARRETO, E. S. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GONZAGA, R. P. et al. Avaliação de desempenho no governo mineiro: alterações dos indicadores e metas. **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 21, ed. esp., p. 1-21, abr. 2017.

HARVEY, D. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HYPOLITO, Á. M.; VIEIRA, J. S.; PIZZI, L. C. V. Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente. **Currículo sem Fronteiras**, v. 9, n. 2, p. 100-112, jul./dez. 2009.

**IG. 1 em cada 4 professores de escolas públicas brasileiras é temporário, diz Ipea.** 2014. Disponível em:

<<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2014-05-15/1-em-cada-4-professores-de-escolas-publicas-brasileiras-e-temporario-diz-ipea.html>>. Acesso em: 5 fev. 2018.

IMHOF, S. S.; ALMEIDA, M. de L. P. Políticas neoliberais e educação profissional a partir dos anos 1990. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 12., 2015, Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUC, 2015.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem** – relatório nacional. Brasília: INEP; TALIS, 2016.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior 2016** – notas estatísticas. Brasília: INEP; MEC, 2016.

KUENZER, A. Z. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 20, n. 68, dez. 1999.

KUENZER, A. Z. **Pedagogia da fábrica**: as relações de produção e a educação do trabalhador. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LEHER, R. Universidade pública e negócios privados: um poderoso obstáculo para o pensamento crítico. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX ENGELS, 7., 2009, Campinas. **Anais...** Campinas: Cemarx, 2009.

LIMA, M. F. B. **A expansão das licenciaturas no instituto federal de educação, ciência e tecnologia de São Paulo**: percursos e características. 2016. 211p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

LOMBARDI, J. C. (Coord.). **Textos sobre educação e ensino - Marx e Engels**. Campinas: Navegando, 2011.

MACHADO, L. **A institucionalização da lógica das competências no Brasil**. Belo Horizonte, 2002 (Mimeo).

MACIEL, R. M. **Reestruturação produtiva e trabalho docente**: um estudo sobre a reestruturação produtiva na educação básica e os impactos no trabalho docente na rede estadual de Patos de Minas – MG a partir da década de 1990. 2012. 135p. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2012.

MANACORDA, M. A. Marx e a formação do homem. **HISTEDBR Online**, Campinas, n. esp., p. 6-15, abr. 2011.

MANACORDA, M. A. **Marx e a pedagogia moderna**. 2. ed. Campinas: Alínea, 2010.

MARE. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República; Imprensa Oficial, 1995.

MARTINS, E. R. Trabalho docente e políticas educacionais: um estudo sobre o controle do trabalho na rede estadual de Minas Gerais em Uberlândia – a partir de 2003. 2016. 111f. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2016.

MARX, K. **A ideologia alemã**. São Paulo: Hucitec, 1979.

MARX, K. **O capital** – crítica da economia política. Livro 1: O processo de produção Capitalista. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. São Paulo: Boitempo, 2005.

MINAS GERAIS. Lei n. 14, de 3 de fevereiro de 2000. Institui o Sistema Mineiro de Avaliação e Equidade da Educação Pública (SIMAVE). **Diário Oficial de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 4 fev. 2000.

MINAS GERAIS. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023**. Belo Horizonte, 2007.

MOROSINI, M. C. Estado do conhecimento sobre internacionalização da educação superior – conceitos e práticas. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 107-124, 2006.

NORMAND, R. A profissão docente à prova da nova gestão pública: a reforma inglesa da Terceira Via. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 37-50, maio/ago. 2013.

OBSERVATÓRIO DO PNE. **Painel**. 2016. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/pne/painel>>. Acesso em: 23 nov. 2017.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://goo.gl/XUqkTn>>. Acesso em: 12 fev. 2017.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. Política e administração da educação: um estudo de algumas reformas recentes implementadas no estado de Minas Gerais. **Educação & Sociedade**, ano 18, n. 58, n.p., jul. 1997.

PEDROSA, L. D.; SANFELICE, J. L. “Minas aponta o caminho”: o processo de reforma da educação Mineira. In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS NO BRASIL, 2., 2005, Cascavel. **Anais...** Cascavel: UNIOESTE, 2005.

PINTO, J. M. de R. O que explica a falta de professores nas escolas brasileiras? **Jornal de Políticas Educacionais**, n. 15, p. 3-12, jan./jun. 2014.

PIRES, M. F. C. Education and the historical and dialectical materialism. **Interface — Comunicação, Saúde, Educação**, v.1, n.1, 1997.

POPKEWITZ, T. **Reforma educacional**: uma política sociológica – poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

PORTO, C. C. B. de A. A educação da classe trabalhadora: de Marx a Saviani. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 10, n. 20, n.p., jul./dez. 2015.

PREVITALI, F. S. et al. **Trabalho, educação e conflitos sociais**: diálogos Brasil e Portugal. São Paulo: Verona, 2015.

PREVITALI, F. S.; FAGIANI, C. C. Organização e controle do trabalho no capitalismo contemporâneo: a relevância de Braverman. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 4, out./dez. 2014.

SAVIANI, D. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**, v. 12, n. 34, n.p., jan./abr. 2007.

SAVIANI, D. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 10. ed. Campinas: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, D. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 40, jan./abr. 2009.

SCHNEIDER, M. P. **Diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica**: das determinações legais às práticas institucionalizadas. 2007. 199p. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.

SEKI, A. K. et al. Professor temporário: um passageiro permanente na Educação Básica brasileira. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 12, n. 3, p. 942-959, set./dez. 2017.

SILVA, H. L. F. Reformas educacionais neoliberais no Brasil e a negação da cidadania dos trabalhadores docentes. **Inter-Ação**, Goiânia, v. 33, n. 1, p. 193-217, jan./jun. 2008.

SILVA JÚNIOR, J. R. Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do governo FHC: o caso do Ensino Médio. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 201-233. Disponível em: <<http://goo.gl/oTpauy>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

SNYDERS, G. **Escola, classe e luta de classes**. São Paulo: Centauro, 2005.

SOUZA, Â. R. de. O professor da educação básica no Brasil: identidade e trabalho. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 48, p. 53-74, abr./jun. 2013.

UNESCO. Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **O perfil dos professores brasileiros**: o que fazem, o que pensam, o que almejam... São Paulo: Moderna, 2004.

VEIGA, I. P. A. Inovações e projeto político-pedagógico: uma relação regulatória ou emancipatória? **Cadernos Cedes**, Campinas, v. 23, n. 61, p. 267-281, dez. 2003.

ZANETTI, M. A. **Política educacional e LDB**: algumas reflexões. [s.d.]. Disponível em: <<http://www.milenio.com.br/ifil/Biblioteca/zanetti.htm>>. Acesso em: 5 jul. 2017.

## APÊNDICE

### MEMORIAL

Este que vos escreve é o terceiro de quatro filhos (dois casais) de um casal de capixabas, ambos de famílias tradicionais e simples. São trabalhadores rurais, aposentados, com estudos até a segunda série e formação familiar assentada em valores religiosos.

De criação rígida, aprendi desde a tenra idade, aos nove anos, a trabalhar na roça, seja na capina das ervas daninhas, roçada, colheita de café e guaraná, alimentação de animais e ordenha de vacas em nosso sítio às empreitadas<sup>31</sup>, para ajuda no sustento da família.

No ano de 2004, nossa família se mudou do Mato Grosso para o Pará, local onde meu pai comprou uma área maior de terra e hoje trabalha com a criação de gado de corte, juntamente com meu irmão, na cidade de Novo Progresso. Papai e mamãe gozam de ótima saúde e vivem felizes numa chácara; meu irmão concilia os trabalhos na igreja católica da cidade com a ajuda ao meu pai no manejo do gado e da terra; minha irmã mora na mesma cidade e também trabalha na igreja – ambos não cursaram Ensino Superior; e a irmã mais nova reside na cidade de Belém/PA, recém-concursada na área de Segurança Pública, com graduação em Administração.

Em 2006, imbuído pelos valores cristãos da família, iniciei uma experiência religiosa de formação para o sacerdócio na Congregação das Escolas de Caridade (Padres Cavanis) de origem italiana, que tem como missão educar crianças e jovens com amor paterno, especialmente os mais necessitados.

Minha primeira experiência com a educação como agente se deu no seminário, nas casas de acolhida da ordem religiosa, no Paraná. Em 2008, vim morar em Uberlândia – local de formação para a etapa na qual me encontrava – e comecei a cursar Filosofia, graduação obrigatória para a formação sacerdotal. Até meados de 2009, o sacerdócio era minha maior convicção, até o momento em que meu olhar encontrou o da pessoa que hoje é minha esposa, Kênia Silva Pereira Dobrovoski.

---

<sup>31</sup> Trabalho braçal para fazendeiros da região, na limpeza de pastos com uso de foices e construção de cercas para criação de gado, sempre junto de meu irmão e meus primos. Por sinal, o trabalho tornava-se uma diversão, de segunda a sexta, embaixo de sol e chuva, apesar de ser muito cansativo. Tais atividades eram desenvolvidas nos períodos de férias da escola e, quando desistimos de estudar – pelo motivo de que a escola não trazia nenhuma perspectiva de melhoria de vida naquele momento e, ganhar uma grana para ajudar a família era necessário –, eu, meu irmão e meus primos fazíamos isso. Claro, nos finais de semana, a diversão era garantida no campo de futebol, na pesca nos ribeirões e no lombo dos cavalos.

De um encantamento por ela, no final do ano estava numa profunda crise religiosa, questionando minhas convicções até então sustentadas. Em maio de 2010, após longo período de sofrimento<sup>32</sup>, amparado no apoio da família, na orientação religiosa de um padre que me acompanhou no discernimento e no suporte que a ordem religiosa me deu, decidi deixar a formação para o sacerdócio<sup>33</sup>.

Segui meu caminho, continuei cursando Filosofia na Faculdade Católica de Uberlândia e, no mesmo ano, terminei o bacharelado. No início de 2011 comecei a trabalhar no setor administrativo de uma instituição privada de Ensino Superior, ano em que minha esposa concluiu curso de Pedagogia pela mesma faculdade onde me graduei.

Já no início de 2012, minha esposa, após ter passado num processo seletivo, teve uma experiência frustrada com a docência, situação que a fez desistir de lecionar, o que me deixou intrigado.

Continuei trabalhando na instituição privada que tinha como produto cursos de pós-graduação *latu sensu* para as áreas da educação, saúde e gestão. Ao acompanhar os alunos nas rotinas acadêmicas e nas aulas, passei a identificar, em grande parte do público que frequentava a instituição, significativa insatisfação com a função que ocupavam, sobretudo em relação aos discentes dos cursos da área da educação.

Quase a totalidade dos alunos era composta por docentes que atuavam na educação básica na rede pública e privada. Muitos dizeres na sala de aula, nos corredores, nos eventos científicos e nos trabalhos de conclusão de curso diziam respeito à complexidade do sistema educacional na modernidade. Fatores como indisciplina dos estudantes nas escolas, perda de autoridade e autonomia do professor, remuneração insuficiente, gestão educacional, entre outros me permitiram nomear essa situação como uma crise.

Intrigado com tais circunstâncias, fiz algumas pesquisas que demonstraram outra faceta da crise: há um grande déficit de profissionais para as respectivas áreas do conhecimento, alto índice de adoecimento de professores e abandono da profissão. E o que se mostra mais grave é a pequena expressividade que a profissão docente tem nos círculos juvenis, sendo alternativa para um baixo número de estudantes do ensino médio – aproximadamente 2%, segundo pesquisa da Fundação Carlos Chagas (FCC, 2009).

---

<sup>32</sup> Expressão utilizada para nomear o momento experimentado, no qual a cabeça ainda sustentava as convicções, mas o coração não pactuava com a racionalidade.

<sup>33</sup> Após ter saído do seminário, comecei a namorar minha hoje esposa e tive meu primeiro contato físico com ela. Faço questão de ressaltar isto pelo respeito que tenho à minha família e aos meus princípios e com aquilo que considero certo.

A docência foi uma escolha fundamentada na convicção de que a educação é a alternativa para gerar uma sociedade menos desigual e com mais condições de igualdade. Tal verdade, evidentemente, provocou um profundo questionamento, pois, em geral, ela é posta em vários discursos do meio acadêmico e político, mas, em fatos concretos, desde o descobrimento do Brasil, a educação tem sido aplicada de modo enviesado e para servir a uma determinada classe. Todavia, o que se avizinha em nosso país e a nível mundial não traz boas perspectivas para a educação, sobretudo no que diz respeito ao processo de reformas e da nova perspectiva da gestão da educação, pautada nos fundamentos da propriedade privada.

De fato, “crise” é uma expressão extremamente pesada quando identificada em um determinado contexto da vida social, ao provocar profundos questionamentos das razões de ser e existir do indivíduo ou do grupo que por ela está passando ou convivendo. Isso faz com que muitas convicções sejam questionadas e se exija a tomada de atitude frente à sua ocorrência, desde a fuga do problema, buscando alternativas de vida e de ocupação, até o seu enfrentamento, num processo de redescoberta do sentido pelo qual determinadas escolhas foram feitas, o que pode ocorrer em outra dimensão, em que as razões que permitem ao sujeito selecionar algo pelo qual não está totalmente convencido – no caso, uma profissão.