



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**REBECA MARTINS DE SOUZA**

**A CRUZADA DO CAPITAL PELA HEGEMONIA DO CHÃO DA ESCOLA: a  
ideologia da qualidade da educação e a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como  
mecanismos de controle do mercado**

**Rio de Janeiro/RJ  
Agosto de 2017**

**Souza, Rebeca Martins de.**

A cruzada do capital pela hegemonia do chão da escola: a ideologia da qualidade da educação e a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como mecanismos de controle de mercado / Rebeca Martins de Souza. – 2017.

233 f. ; il.

Orientadora: Vânia Cardoso da Motta.

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós Graduação em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2017.

1. Ideologia da qualidade da educação. 2. Gestão Integrada da Escola. 3. Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro. 4. Hegemonia. 5. Políticas Públicas Educacionais. I. Motta, Vânia Cardoso da. II. Título.

REBECA MARTINS DE SOUZA

**A CRUZADA DO CAPITAL PELA HEGEMONIA DO CHÃO DA ESCOLA: a  
ideologia da qualidade da educação e a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como  
mecanismos de controle do mercado**

Dissertação de Mestrado defendida  
no âmbito do Programa de Pós-  
graduação em Educação – PPGE-  
UFRJ como parte dos requisitos  
necessários à obtenção do título de  
mestre em Educação.

Orientadora: Professora Doutora Vânia Cardoso da Motta

Rio de Janeiro/RJ

Agosto de 2017

**REBECA MARTINS DE SOUZA**

**Dissertação de Mestrado defendida no âmbito do Programa de Pós-graduação em Educação – PPGE-UFRJ como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de mestre em Educação.**

Linha de Pesquisa: Estado, Trabalho-Educação e Movimentos Sociais.

A CRUZADA DO CAPITAL PELA HEGEMONIA DO CHÃO DA ESCOLA: a ideologia da qualidade da educação e a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como mecanismos de controle do mercado

**Banca examinadora:**

---

Prof. Dr. Vânia Cardoso da Motta / UFRJ (Orientadora)

---

Prof. Dr. Rodrigo de Azevedo Cruz Lamosa / UFRRJ

---

Prof. Dr. Jussara Marques de Macedo / UFRJ

---

Prof. Dr. José Jairo Santos / UFRJ (Suplente)

---

Prof. Dr. Larissa Dahmer Pereira / UFF (Suplente)

Rio de Janeiro/RJ

Agosto de 2017

No dia em que, sobre a terra batida  
Sentenciou-se atraso  
Fez-se das ruas moderno asfalto  
Para o desfile das transeuntes-maquinarias.  
O existir passaria via decreto de suposta alegria  
No dia em que, não mais o beijo,  
O aperto de mão, a burocracia.

Ao invés da prosa despojada de intenção  
O minuto contado  
O negócio fechado  
A euforia e a produtividade.  
A lista de argumentos precisos  
Que é para afastar da razão o risco  
Dos sentimentos pervertidos em fraqueza.

No dia em que sobre a mesa, não mais o pão  
A mercadoria-sujeita  
Pranto, agouro, o corpo a espreita  
Vida feita de matéria feita  
Liquidifez escravidão.

Pobre de mim que nesses dias  
Esbarro na gente repleta de agonia  
Viva e morta a poesia  
Escondida por riso de solidão.

Pobre de mim que nesses dias  
Transbordo de tanta coisa vazia  
Tropeço no peito,  
E me tombo ao chão.

Eis que renasce a fagulha de rima, o sentido  
Jamais da aparência acumulada que afaga  
Mas da queda de torcer nó em pescoço.  
Da necessidade criada  
Do desespero da fome de mundo  
Se debruça o parto do ser  
Não mais reificado.

**(Poesia em construção. Rebeca de Souza)**

## **Agradecimentos**

Dedico esta pesquisa a todas e todos os trabalhadores da educação que insistem em resistir no chão de cada escola pública desse país. Aos meus companheiros e companheiras – o motor do meu existir. Dedico àqueles estudantes que me ensinaram a não perder as esperanças, quando os golpes recrudesceram sobre cada um de nós. Quando de salários cortados, ameaçados de todas as formas, fomos às ruas, caminhar ombro a ombro. Dedico aos que, ao longo da história da humanidade não acataram uma ordem sequer, sem antes terem refletido, compreendido o seu sentido, e então escolhido. Somos mais próximos do que muitos talvez possam imaginar. Dedico aos que habitaram a minha tão grandiosa vida assim, de maneira desinteressada, e me encheram de sorrisos transbordantes, minhas inspiradoras amigas e amigos. Aos meus professores, que recusaram o discurso da neutralidade e que me mostraram, desde cedo, que essa vida severina requer luta. À minha orientadora incrível, que eu tanto admiro e tanto sou grata por todo apoio e toda a força. Aos amigos de grupo de estudo, Colemarx, pela práxis que tem me possibilitado aprofundar na compreensão e na transformação da realidade construída sobre nós. Ao meu psicólogo, que me garantiu a persistência e a clareza de ideias, tão fundamentais a este trabalho. À minha mãe e ao meu pai, os maiores e mais sábios companheiros que a vida me deu. Ao meu sobrinho, que tanto espero viver dias melhores que estes. À minha irmã e cunhado, que me apoiam e incentivam. Ao meu amor e minha amiga das horas mais subversivamente sentidas.

## Resumo

SOUZA, Rebeca Martins de. **A cruzada do capital pela hegemonia do chão da escola: a ideologia da qualidade da educação e a Gestão Integrada da Escola (GIDE) como mecanismos de controle do mercado.** 2017. 226 f. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Esta pesquisa problematizou a concepção de qualidade da educação difundida atualmente na Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro, sobretudo, expressa no programa Gestão Integrada da Escola (GIDE), realizado em parceria com a empresa Falconi Consultores de Resultado. A partir da análise de documentos produzidos pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC), tais como o “Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014”, além de portarias, resoluções e decretos que instituem e regularizam a GIDE, e das formulações próprias do Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG, posteriormente renomeado Falconi Consultores de Resultado, objetivou-se: i) identificar a materialidade e a historicidade da concepção de qualidade da educação difundida; ii) verificar as práticas e propostas que se ligam à implementação desta concepção por meio da GIDE, destacando-se mecanismos de consenso e de coerção predominantes nos documentos; iii) refletir sobre os impactos desta concepção de qualidade e do programa GIDE no “chão das escolas”. O recorte temporal da pesquisa, portanto, foi marcado pelo ano de 2010, quando instituiu-se o conjunto de Programas PRÓ-GESTÃO (2010), realizado por diversas secretarias, dentre estas a SEEDUC, em parceria com o Banco Mundial, que visa a implementação de programas de gestão de qualidade para as administrações setoriais, impactando diretamente no advento e desenvolvimento da GIDE, em âmbito intraescolar. Ao longo do estudo foi possível perceber que a concepção de qualidade da educação que a GIDE expressa e busca penetrar nas escolas ratifica a tendência instrumental, gerencialista e missionário-salvacionista que tem ganhado centralidade nas políticas públicas de educação, em conformidade com a recomposição do grande capital, e, para além, que esta concepção vem se constituindo como ideologia orgânica, desenvolvida por frações do bloco histórico capitalista, capaz de hegemonizar práticas e ideias no âmbito educacional via consentimento ativo; silenciar divergências via coerção, mantendo, ainda assim, a aparência democrática da política; expandir a lógica mercantil de produtividade

na escola e a extração de mais-valor do trabalho docente; e, fundamentalmente, controlar, com maior proximidade e intensidade, o processo de formação da classe trabalhadora. Sua sustentação teórico-metodológica encontra-se referenciada em Antonio Gramsci, principalmente em seus conceitos de Estado “ampliado”, de ideologia e de hegemonia. Destaca-se, por fim, que o caráter de “cruzada” que se traduz na pretensa salvação da educação pública, de sua ineficiência e vícios próprios de uma administração não-gerencial, se estabelece historicamente em meio a relação cada vez mais estreita entre Capital e Estado, fruto da necessidade própria do sociometabolismo do capital (em contexto de crise estrutural) para o controle das formas de reprodução da classe trabalhadora; ao conseqüente enraizamento dos preceitos gerencialistas contidos na “Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro” no nível das administrações regionais; e ao protagonismo de empresários organizados e respectivos intelectuais orgânicos do capital na condução da reestruturação das redes públicas de ensino.

Palavras-Chave: Ideologia da Qualidade da Educação; Gestão Integrada da Escola; Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro; Hegemonia; Políticas Públicas Educacionais

## Abstract

SOUZA, Rebeca Martins de. **The crusade of the Capital in the search for the hegemony of the school floor: the ideology of the quality of education and the Gestão Integrada da Escola (GIDE) as mechanisms of market control.** 2017. 226 p. Masters dissertation. Post-graduation Program in Education, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

This research problematized the conception of quality of the education currently disseminated in the State Education Network of Rio de Janeiro, especially expressed in the program Gestão Integrada da Escola – GIDE (Integrated Management of the School), carried out in partnership with the company Falconi Consultores de Resultados. Based on the analysis of documents produced by the Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC (State Department of Education), such as the "Management Report and Public Policies 2014", in addition to ordinances, resolutions and decrees that institute and regularize GIDE, and the Instituto de Desenvolvimento Gerencial - INDG, later renamed Falconi Consultores de Resultados, aimed to: i) identify the materiality and historicity of the conception of quality of education disseminated; ii) verify the practices and proposals that are linked to the implementation of this concept through GIDE, highlighting mechanisms of consensus and coercion predominant in the documents; iii) reflect on the impacts of this quality concept and the GIDE program on the "school floor". The time cut of the research, therefore, was marked by the year 2010, when the set of PRÓ-MANAGEMENT PROGRAMS (2010) was instituted, carried out by several secretariats, among them SEEDUC, in partnership with the World Bank, aimed at Implementation of quality management programs for sectoral administrations, directly impacting on the advent and development of GIDE, in the intra-school environment. Throughout the study it was possible to perceive that the conception of quality of education that GIDE expresses and seeks to penetrate in schools ratifies the instrumental, managerialist and missionary-salvationist tendency that has gained centrality in public policies of education, in accordance with the recomposition of the great Capital, and beyond, that this conception has been constituted as an organic ideology, developed by fractions of the capitalist historical bloc, able to: hegemonize practices and ideas in the educational field

via active consent; Silence divergences through coercion, while still maintaining the democratic appearance of politics; Expand the business logic of productivity in school and extract more value from teaching work; And, fundamentally, to control, with greater proximity and intensity, the formation process of the working class. We are based on Gramsci's theoretical-methodological framework, especially in his concepts of "enlarged" state, ideology and hegemony. And we emphasize that the "crusade" character that translates into the alleged salvation of public education - from its inefficiency and vices characteristic of a non-managerial administration - is historically established in the middle: the ever closer relationship between Capital and State, of the sociometabolism's own need for capital (in a context of structural crisis) for the control of the forms of reproduction of the working class; The consequent rootedness of the managerial precepts contained in the "Management Reform of the Brazilian State Apparatus" at the level of regional administrations; And the protagonism of organized entrepreneurs and their respective organic intellectuals of capital in conducting the restructuring of public education networks.

Keywords: Ideology of Education Quality; Integrated School Management; State Education Network of Rio de Janeiro; Hegemony; Public Educational Policies

### **Lista de siglas e abreviaturas**

AAE – Associação de Apoio a Escola  
AAGE- Agente de Acompanhamento Escolar  
ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais  
ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior  
BIRD – Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento  
BM – Banco Mundial  
CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação  
CAQ - Custo Aluno Qualidade  
CAQi - Custo Aluno Qualidade inicial  
CBN – Central Brasileira de Notícias  
CCQ – Círculo de Controle da Qualidade  
CDIN – Coordenação de Inspeção Escolar  
CEP – Controle Estatístico de Processo  
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe  
CEREL – Central de Relacionamento  
CGT - Central Geral dos Trabalhadores  
CF – Constituição Federal  
CLAD - Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento  
COC – Conselho de Classe  
COLEMARX – Coletivo de Estudos em Educação e Marxismo  
CONAE - Conferência Nacional de Educação  
CONSED - Conselho Nacional dos Secretários de Educação  
CQT – Controle da Qualidade Total  
CUT - Central Única dos Trabalhadores  
DIESP – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas  
DOERJ – Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro  
EF – Ensino Fundamental  
EM – Ensino Médio  
EMOP – Empresa de Obras Públicas  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio  
EQT - Escola de Qualidade Total  
FDG - Fundação de Desenvolvimento Gerencial  
FETRANSPOR - Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro  
FGV- Fundação Getúlio Vargas  
FHC – Fernando Henrique Cardoso  
FMI – Fundo Monetário Internacional  
FNDEP - Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública  
FNE - Fórum Nacional de Educação-Estado  
FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação  
FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério  
GIDE – Gestão Integrada da Escola  
ID – Indicador de Desempenho Escolar

IDERJ - Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro  
IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica  
IF – Indicador de Fluxo Escolar  
IFC/RS – Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social  
IGE – Indicador Geral de Estado de Imóvel  
IGT – Integrante do Grupo de Trabalho  
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais  
INDG - Instituto de Desenvolvimento Gerencial  
IOERJ – Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro  
ISO – Internacional Organization for Standardization  
LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação  
MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado  
MBA - Master in Business Administration  
MBC – Movimento Brasil Competitivo  
MEC – Ministério da Educação  
MPC – Modelo de Plano de Curso  
MPF – Ministério Público Federal  
MTPE - Movimento Todos Pela Educação  
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico  
ONU - Organização das Nações Unidas  
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais  
PDCA – Planejar/ Desenvolver/ Conferir/ Ajustar  
PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação  
PDSA – Planejar/ Desenvolver/ Estudar/ Agir  
PGP – Padrão Gerencial de Projeto  
PIB – Produto Interno Bruto  
PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes  
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PNE – Plano Nacional de Educação  
POP – Procedimento Operacional Padrão  
PPA – Plano Plurianual  
PPGE – Programa de Pós-Graduação em Educação  
PPP – Projeto Político Pedagógico  
PT – Partido dos Trabalhadores  
RJ – Rio de Janeiro  
SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica  
SAERJ – Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro  
SASE – Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino  
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SEEDUC - Secretaria de Estado de Educação  
SEPE – Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro  
SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão  
SNE – Sistema Nacional de Educação  
SPSS - Statistical Package for the Social Sciences  
SUBGP – Subsecretaria de Gestão de Pessoas  
SUGEN – Subsecretaria de Gestão de Ensino

TI – Tecnologia de Informação

UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas

UFJF – Universidade Federal de Juiz de Fora

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

UNE - União Nacional dos Estudantes

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

## Sumário

<b>Prólogo .....</b>	<b>15</b>
<b>Introdução .....</b>	<b>20</b>
<b>Capítulo 1 – Pressupostos e primeiras reflexões .....</b>	<b>30</b>
1.1 “Da direita para o social” e o empresariamento da educação .....	32
1.2 O Empresariamento da educação na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro: localizando a GIDE .....	35
1.3 Outras concepções sobre a qualidade da educação .....	40
<b>Capítulo 2 - O mito do antagonismo estatal e o protagonismo dos interesses do capital .....</b>	<b>47</b>
2.1 A conformação do padrão capital da qualidade .....	48
<b>Capítulo 3 – O “espírito do Toyotismo”: em nome do mercado, da acumulação de capital e da qualidade total. ....</b>	<b>70</b>
3.1 A reestruturação econômica, política e cultural demandada pelo capital .....	70
3.2 O “espírito do toyotismo”, suas estratégias e impactos econômicos. ....	79
<b>Capítulo 4 – A Reforma gerencial do Estado como instrumento catalisador da ideologia da qualidade .....</b>	<b>112</b>
4.1 A ideologia da qualidade e a Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro .....	114
4.2 A ideologia da qualidade na educação – alguns marcos históricos fundamentais	134
<b>Capítulo 5 - A ideologia da qualidade na política educacional do Estado do Rio de Janeiro: a GIDE como instrumento de hegemonia do capital no “chão das escolas”. ....</b>	<b>147</b>
5.3 A Ideologia da Qualidade da Educação e a Gestão Integrada da Escola: a construção de um sistema de controle via coerção e consentimento ativo. ....	181
<b>Considerações Finais .....</b>	<b>217</b>
<b>Rerreferências Bibliográficas .....</b>	<b>224</b>

## **Prólogo**

No ano de 2016, no estado do Rio de Janeiro e em alguns outros estados brasileiros, movimentos grevistas eclodiram no campo educacional, em meio a uma luta que preconizava pautas econômicas e pedagógicas. Salários congelados há dois anos, possibilidade de aumento do desconto previdenciário mediante a alegação de déficit na previdência, crise econômica e falência do estado; o não cumprimento do tempo de planejamento de aulas previsto em lei por parte da Secretaria de Estado de Educação, direções escolares indicadas e não eleitas pela comunidade escolar, professores com suas cargas horárias extremamente fragmentadas em escolas distintas, apenas um tempo de aula para diversas disciplinas como Sociologia e Filosofia; pressões relativas à política de metas e ao bom desempenho nas avaliações externas e a difusão da meritocracia como forma de legitimação consagradas pela política de Gestão Integrada da Escola (GIDE), eram algumas das dificuldades enfrentadas na dura realidade das escolas públicas estaduais insistentemente sucateadas e com trabalhadores cada vez mais precarizados.

Este ano, entretanto, se configuraria como um marco histórico no campo das lutas pela educação pública, gratuita e de qualidade, fundamentalmente pelo protagonismo do movimento estudantil organizado, que há muito tempo teve sua voz silenciada e massacrada por empreitadas que não nos cabe aprofundar por agora. Pouco mais de 80 escolas ocupadas, em universo de cerca de 1300 escolas públicas em todo o estado, foram suficientes para balançar as estruturas da política educacional vigente naquele contexto. Se a crise econômica já forçava o atual governo do Partido do Movimento Democrático do Brasil (PMDB) a abrir mão de alguns de seus sustentáculos, a pressão popular auxiliou neste processo, garantindo, às escolas, vitórias que talvez nem tanto transformariam o cotidiano dos colégios, mas principalmente, desvelariam o caráter das políticas públicas que vinham sendo administradas até o momento. Afinal, com um novo processo de consulta a comunidade escolar para direções de escola, ou seja, com a preocupação de garantir o que seria equivocadamente reconhecido enquanto democracia nos espaços escolares, com o fortalecimento dos conselhos internos compostos por representantes da comunidade escolar, com o fim das avaliações externas, com o fim da GIDE em si, dentre outras medidas adotadas pela Secretaria de Estado de Educação

(SEEDUC), a partir das reivindicações do próprio movimento, que tipo de escola nos aguardava no retorno, logo após ao encerramento destas empreitadas de luta?

Nestes tempos marcados por intensa vigilância do espaço escolar pós-ocupações, em destaque, por parte do ministério público estadual e membros da secretaria de educação, a palavra entoada como solução para os nossos problemas foi e tem sido: democracia. Uma coordenação específica para estes assuntos foi montada pela Secretaria de Educação, e processos de consulta para direção escolar foram sendo estabelecidos, primeiramente nas escolas ocupadas. Numa destas, um grupo de professores grevistas decide se organizar para disputar o processo supostamente eleitoral, entendendo que precisava elaborar um plano de gestão capaz de efetivamente democratizar aquele espaço, colocar o projeto pedagógico como questão prioritária e propor medidas de proteção ao trabalhador da educação, de maneira a evitar perseguições políticas e assédio moral no ambiente de trabalho. Muito foi estudado, muito foi debatido, e em meio a este processo uma professora elabora uma pergunta aparentemente boba, mas que não soube ser respondida por nenhum de seus companheiros de imediato: entendido que as políticas educacionais tem promovido a mercantilização e mercadorização da educação, por que especificamente os instrumentos ou métodos de gestão de qualidade que estão colocados para a educação pelo empresariado podem ser considerados ruins? Será que eles não poderiam ser apropriados por nós, para atender aos nossos propósitos de escola? Eles, afinal, não funcionam?

O grupo disputou o processo eleitoral no colégio, ganhou na votação entre os estudantes, porém perdeu na votação entre os professores, que preferiram seguir adequados ao projeto vigente da direção escolar estritamente vinculado aos interesses da secretaria de educação. Por sua vez, a pergunta da professora, que pareceu fundamentar-se em elementos muito mais profundos do que o mero retrato pintado por índices como o IDEB, ainda insiste em ser respondida.

\*\*\*

Também no ano de 2016, uma professora dava aula em uma das escolas destacadas como de maior qualidade do estado do Rio de Janeiro. Tratava-se, no entanto,

de uma escola privada com ensino diferenciado, fundamentalmente crítico. Uma escola de referência no grande mercado competitivo das escolas privadas do estado. Mediante a sua proposta de atuação construtivista, buscava no trabalho coletivo, no estabelecimento de princípios éticos e filosóficos garantidores de um espaço humanizado, democrático e igualitário; seus pilares de atuação que a diferenciariam de todas as demais escolas voltadas para um público de renda média alta. Seus resultados sempre foram reconhecidos. Suas aprovações em processo de vestibular se mantinham há anos com níveis elevados, tanto quanto o reconhecimento de seus próprios padrões de qualidade.

Entretanto, em meio ao desafio de dar continuidade ao legado desta “empresa-escola”, frente ao avançar da idade de seu corpo diretor, no ano de 2017, o mesmo toma uma decisão de “caráter estratégico” e opta por vender uma parte de sua propriedade, junto a mais duas outras “empresas-escolas” localizadas em outros estados do Brasil, com os mesmíssimos referenciais destacados acima, para uma *holding* internacional especializada em investimentos nos mais diversos setores, dentre eles, implementos agrícolas. Essa *holding*, ao realizar tal investimento, imediatamente garante uma alta no valor de suas ações. A escola, imediatamente ao fechar este negócio, passa a conceber novos instrumentos e parâmetros de qualidade requisitados pelo mercado. A professora, por sua vez, aguarda em suspense sobre as modificações internas anunciadas a contagotas.

\*\*\*

Uma pesquisadora investigava um determinado processo de gerenciamento da educação quando, depois de cansativas leituras, percebeu que grande parte dos trabalhos nessa área forjavam, não fortuitamente, deuses, milagres e altares. A qualidade e a democracia, não uma ou a outra, as duas necessariamente juntas, tão inquestionáveis e magnânimas deusas pelas quais vale a pena lutar, se consolidaram, ao longo dos últimos anos, como a base de um discurso que não somente paira solto pelo ar e brada pelas terras em suposto desenvolvimento, mas desce ao chão e se concretiza. Se produz e se reproduz, forjando verdadeiros exércitos que, em cruzada, pretendem salvar economias inteiras, e, sobretudo os pobres de sua triste ignorância, de seu baixo *know-how*, e da sua tão escassa iniciativa. Ensinemos a pescar o peixe, diziam aqueles! A equação parecia

perfeita, bastando somar capital humano e capital social, resultando em crescimento, expansão e acumulação garantidos. Mas eis que faltava o invólucro de fazer a roda girar e amortizar resistências. Faltava a aura da obra prima. Faltava o espectro santo que pretende acolher, convencer e se colocar em substituição a todo o resto. E eis que nascem os termos, ressignificados, adorados. E eis que a missão avança, reconsiderando o texto e o contexto, passando borracha no que foi classe, mas que deve virar *TODOS pela educação*.

À pesquisadora e a tantos mais, fez-se necessário novos exames de vista, para o desenvolvimento de novas lentes de fazer enxergar além das superfícies. Uma perspectiva totalizante de análise socioeconômica se fez imperiosa, para a compreensão do fenômeno gerenciamento da educação. Buscando responder à pergunta feita pela professora outrora mencionada, a pesquisadora, depois de tanto refletir e estudar, dispara em sugestão para a reflexão: não se trata de um problema na aplicabilidade do método, afinal. Trata-se de um problema contido no método em si, cuja visibilidade emerge na condição exclusiva do estudo das relações de produção sobre as quais recai o próprio método. Só é capaz de entender os limites e os interesses que estão em questão aquele ser que se percebe social, não reduzidamente individual, fundido no seio do conflito entre classes distintas. Mas é capaz de sentir, por outro lado, todo aquele que, mesmo sob as vestes da colaboração geral em nome do bem da nação, foi feito refém da necessidade mercantilizada do pão sobre a mesa. Refém da venda do seu trabalho. Refém das ideias, que não suas.

\*\*\*

Colocaram seus símbolos e a cruz sobre suas vestes (Sl. 74:4), homens e mulheres que tinham a intenção de peregrinar até o túmulo de seu salvador se multiplicaram como gafanhotos sobre a terra, homens e mulheres e crianças [...] E ao passarem pelos lugares onde viviam os judeus, disseram uns aos outros: eis que vamos a um lugar longínquo procurar defender os nossos lugares santos e vingar-nos dos ismaelitas enquanto os judeus estão aqui entre nós, e seus antepassados mataram e crucificaram Cristo em vão. Vinguemo-nos antes e os destruamos como povo para que o nome de Israel não seja mais lembrado (Sl. 83:5) ou para que reconheçam e aceitem a nossa fé. (FALBEL apud BATISTA, 2013, p.74)

O trecho acima é um relato de um cronista hebreu R' Salomão Bar Sansão sobre morticídios de judeus ocorridos durante o processo de Cruzadas. Ele consta no livro

Kidush Hashem: Crônicas Hebraicas sobre as Cruzadas, onde Nachman Falbel reúne testemunhos de integrantes das comunidades judaicas européias sobre suas vivências e resistências durante esse movimento, mobilizado pela concepção de “Guerra Justa”. Objeto de análise em artigo da historiadora Rebeca Batista, esta obra traz em seu título, Kidush Hashem, uma expressão dada no judaísmo à prática de auto-sacrifício, no qual pessoas cometem suicídio e sacrificam membros familiares para manter-se em sua fé. Segundo a pesquisadora, este pode ser visto como “(...) a última saída para não caírem nas mãos do inimigo, além do seu significado religioso mais profundo, como ato de coragem e fidelidade ao Deus de Israel (...) Milhões de judeus foram vítimas da ação das cruzadas. Na primeira Cruzada, sofreram perseguições e foram submetidos a batismos forçados”(BATISTA, 2013, p. 2-3).

## Introdução

*“(...) as ideias não nascem de outras ideias, (...) as filosofias não nascem de outras filosofias, mas são as expressões sempre renovadas do desenvolvimento histórico real.”*  
(GRAMSCI, 1978 p. 22).

Nenhum discurso é desprezioso, embora possa parecer desinteressado. Este é o ponto inicial sobre o qual recaem as reflexões presentes neste trabalho. Diferentes atores sociais ou frações de classe, ao longo da história de consagração da educação pública, reivindicaram qualidade na orientação das políticas públicas educacionais. Movimentos sociais organizados, sindicatos, membros da comunidade escolar, organizações da sociedade civil, governos, empresariado, em diferentes conjunturas históricas, têm se utilizado desta noção, por vezes com mais afinco que outras, sem qualquer aprofundamento explícito sobre o seu significado e suas respectivas práticas. Nos discursos, em geral, abordar a qualidade da educação sempre pareceu como tratar de parâmetros educacionais em meio a uma grande cortina de fumaça, onde cada agente pré-concebida a sua substância de acordo com o campo dos seus interesses, sem que houvesse uma definição clara e objetiva acerca da mesma. Ao fim e ao cabo, a eloquência dos discursos, principalmente os de caráter informal, incorporava a qualidade da educação como aspecto já consensuado e valorativo (afinal, quem não deseja qualidade?); uma retórica que mobilizou efetivamente disputas entre diferentes grupos sociais.

Justamente a partir desta reflexão, sobre a aparente ausência de contornos precisos e comuns acerca das concepções de qualidade, ou sobre a aparente dispersão de seu sentido, associada à contundência de sua utilização, residiu a nossa motivação: quais seriam os objetivos da insistência sobre este discurso na atualidade, por parte de diferentes setores da sociedade? O que significam os discursos sobre a qualidade da educação? Para que servem e para quem se voltam?

Frigotto e Ciavatta (2003) ressaltam, dessa maneira, os aspectos ideológicos presentes na linguagem:

As palavras ou vocábulos que usamos para nomear as coisas ou os fatos e acontecimentos não são inocentes. Buscam dar sentido ou significar estas coisas, estes fatos ou estes acontecimentos em consonância com interesses vinculados a determinados grupos, classes ou frações de classe. Mesmo os conceitos resultantes de um processo de elaboração sistemática e crítica ou científica não são, como querem os positivistas ou as visões metafísicas da realidade, imunes aos interesses em jogo nas diferentes ações e atividades que

os seres humanos efetivam na produção de sua existência. É neste sentido que autores como Bakhtin (1981) e Gramsci (1978) assinalam que toda linguagem, mesmo a denominada científica, é ideológica. Outra face da mesma problemática situa-se no fato de que, em determinadas épocas, certas palavras são focalizadas e afirmadas e outras silenciadas ou banidas. Isso também não é fortuito (CIAVATTA; FRIGOTTO, 2003, p.2).

Portanto, estudar os sentidos que vêm sendo conferidos à qualidade da educação, suas concepções aliadas às suas práticas (ou propostas de práticas) e interesses, a partir dos discursos emitidos por diferentes sujeitos históricos, apresenta-se como uma iniciativa importante, uma vez que tais delimitações mostram as concepções de escola e de educação que estão em disputa e/ou convergência em cenário atual.

Contudo, optamos, no decorrer desta pesquisa, seja por uma questão temporal, seja por questão estrutural, em promover um recorte específico de espaço e de tempo, destacando e conferindo profundidade de análise em uma destas concepções— justamente a que vem sendo divulgada e implementada através das políticas públicas educacionais delineadas no Estado do Rio de Janeiro a partir do ano de 2010, buscando identificar os mecanismos de consenso e coerção utilizados para a hegemonização desta noção, e, ainda, os mecanismos de resistência que possam ser dinamizados, em oposição.

Tendo em vista que discurso e prática constroem-se em relação dialética, por meio deste estudo, cujo pano de fundo adentra no plano da ideologia, foi possível superar a abstração mais subjetiva sobre este termo e esclarecer o seu caráter de concretude na realidade. Para além, foi possível verificar, por meio da pesquisa sobre a implementação da Gestão Integrada da Escola (GIDE), no processo de Reestruturação (para a promoção de uma suposta qualidade) da Política Educacional do Estado do Rio de Janeiro, que o conjunto de práticas mobilizadas por ela e pela “ideologia da qualidade da educação” tem atuado, sobretudo, como mecanismo de controle do mercado com relação aos trabalhadores do “chão das escolas”. Em tempos onde se fala muito sobre qualidade da educação, com qual conteúdo e de que maneira, afinal, ela vem sendo pensada e implementada nas políticas públicas atuais, e em especial pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro? Os documentos oficiais desta Secretaria têm deixado claro para os seus leitores, a sua concepção sobre este termo? E a função social que considera-se para escola? Diante destes questionamentos iniciais, fomos mobilizados à pesquisa, buscando proceder no mapeamento dos atores sociais que têm consolidado grandes transformações em toda a estrutura educacional e que têm sido responsáveis pela

reprodução do discurso sobre a qualidade da educação. Identificando que este discurso partia, principalmente, de organismos financeiros internacionais e de frações do empresariado organizado para a atuação no campo educacional, buscamos compreender, então, a historicidade da utilização do termo “qualidade” para o bloco histórico capitalista. No decorrer destas primeiras leituras, percebeu-se que, por vezes utilizada como mera justificativa ou ideal a ser atingido, por vezes de maneira relacionada a descrição de produtos, e, por fim, relacionada a descrição de procedimentos para a produtividade, a qualidade ganha, principalmente em contexto de reestruturação produtiva e de crise estrutural do capital, um caráter orgânico (nos termos de Antonio Gramsci, importante referência para esta pesquisa), portanto não-arbitrário, mobilizador, consolidando-se enquanto uma ideologia que surge no seio do bloco histórico dominante e dirigente para o controle de diferentes frações da classe trabalhadora. Atuando, ainda, de maneira à invisibilizar ativamente traços de antagonismos de classes e fomentar a produção de mais-trabalho e mais valor, esta ideologia da qualidade penetra no âmbito educacional, no caso brasileiro, principalmente com a virada do milênio, implementando, junto a atuação estatal, profundas transformações e reenquadramentos no caráter do trabalho desenvolvido nas escolas, no caráter dos processos formativos e na própria função social da escola. Através, fundamentalmente, da instauração da política gerencialista nos aparelhos estatais, a ideologia da qualidade da educação, mobilizada pela atuação por metas, pela criação de índices, avaliações externas, remunerações por produtividade e por modelos de gestão para a produtividade, tornou-se difundida na Rede Pública Estadual, por meio da parceria com a empresa Falconi Consultores de Resultados – uma empresa de consultoria responsável pelo projeto de reestruturação desta rede e pela implantação da metodologia GIDE no “chão das escolas”.

Sendo assim, buscamos trazer um conjunto de pressupostos e primeiras reflexões sobre a pesquisa sintetizados no primeiro capítulo, quando desenvolvemos uma breve discussão sobre o processo de empresariamento da educação, o desenvolvimento da GIDE e da Reestruturação da Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro, evidenciando o contexto em que tem sido reproduzido o discurso sobre a qualidade da educação e apontando a existência de outras concepções sobre este termo. Em seguida, no segundo capítulo, buscamos promover uma análise histórica sobre o padrão capital de qualidade,

ressaltando a sua configuração enquanto ideologia orgânica em contexto de crise estrutural do capital, de maneira a ser mobilizada não exclusivamente pela atuação capitalista, mas também via atuação estatal. No terceiro capítulo trazemos uma reflexão histórica sobre o “espírito do toyotismo”, sobre a recomposição burguesa, suas novas estratégias e táticas para a acumulação de capital e sobre a conformação da ideologia da qualidade, destacando os seus efeitos para os processos produtivos, mas principalmente para o estabelecimento de um novo processo civilizatório capitalista, que irá reforçar a precarização sobre o trabalho, objetiva e subjetivamente. No quarto capítulo, desenvolvemos uma análise sobre os efeitos da ideologia da qualidade e do padrão capital de qualidade sobre o formato da “qualidade total”, no processo de “Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro”, buscando ressaltar o Estado educador como instrumento catalisador da ideologia da qualidade no âmbito educacional. E, por fim, no quinto capítulo, buscamos analisar a ideologia da qualidade da educação e seu impacto quanto ao reenquadramento da função social escolar, agora mediante formas de controle com maior proximidade sobre os processos formativos da classe trabalhadora, e a Gestão Integrada da Escola – GIDE, identificando seus aspectos coercitivos e de criação de consentimento ativo para os mesmos. Nas considerações finais, buscamos ressaltar, a partir da reiteração da abordagem materialista histórica, o caráter de “cruzada” do capital pela hegemonia do “chão da escola”, destacando os seus efeitos e tecendo reflexões sobre a defesa da qualidade da educação pelos movimentos sociais e sindicatos na atualidade.

### **Objetivos do estudo**

Na tentativa de sistematizar os objetivos do presente estudo, assim definimos:

- a) identificar a materialidade e a historicidade da concepção de qualidade da educação difundida pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, a partir do ano de 2010, com a instauração da parceria junto a empresa Falconi Consultores de Resultados para o desenvolvimento da reestruturação desta rede de ensino;
- b) verificar as práticas e propostas que se ligam à implementação desta concepção por meio da GIDE, destacando-se mecanismos de consenso e de coerção

- predominantes nos documentos; e
- c) refletir sobre os impactos da ideologia da qualidade da educação e do programa GIDE no “chão das escolas”.

### **Referencial teórico-metodológico**

Fundamentalmente, falar sobre a concepção, ou sobre as concepções, de uma ideia amplamente difundida nas políticas públicas educacionais que se encontram veladas nos mais diferentes discursos, ou esvaídas de significado preciso (intencionalmente ou não), necessariamente é analisar uma temática sob o seu aspecto ideológico, para além do âmbito aparente dos vocábulos empregados. São diversas as literaturas que fundamentam o que de fato representa esse âmbito da vida social. No presente trabalho, desenvolveremos a análise fundamentando-nos na obra de Antonio Gramsci (1978), principalmente porque a sua definição de ideologia confere materialidade a ela, identificando-a com a filosofia, com as superestruturas e com a política, revelando tratar-se de “(...) uma concepção de mundo que se manifesta implicitamente na arte, no direito, na atividade econômica, em todas as manifestações de vida individuais e coletivas” (GRAMSCI, 1978, p. 16).

Para o autor, as ideologias são múltiplas e contraditórias entre si porque representam racionalidades de diferentes classes, diferentes visões de mundo, interesses políticos diversos, em diversos momentos históricos, se manifestando de diversas formas no discurso ideológico. Isso mostra a força que ela detém, uma vez que qualquer processo de manutenção de *status quo* ou transformação conjuntural e estrutural não acontece sem que haja a intervenção de elementos ideológicos. Elas não são fatos individuais. Cabe ressaltar que, para ele, elas são a expressão de um bloco social ou bloco histórico, de um sujeito coletivo, sendo chamadas de “ideologias orgânicas”. Seria, portanto, pelo discurso apropriado, que inclusive pode ser contraditório com as práticas tendo em vista adaptações necessárias provenientes de disputas ou conflitos de projetos de classes<sup>1</sup>, que as ações de classe se articulariam, mobilizariam e se direcionariam.

Segundo Gramsci, portanto,

---

<sup>1</sup>Este elemento precisa ser considerado no presente estudo, uma vez que representa uma escolha política que pode demonstrar o nível de crítica ou submissão que se tem em relação a outras visões de mundo e qual o nível de consciência prática e a coerência orgânica que determinado bloco social tem de si mesmo.

É necessário, por conseguinte, distinguir entre ideologias historicamente orgânicas, isto é, que são necessárias a uma determinada estrutura, e ideologias arbitrárias, racionalistas, “desejadas”. Na medida em que são historicamente necessárias, as ideologias têm uma validade que é validade “psicológica”: elas “organizam” as massas humanas, formam o terreno sobre o qual os homens se movimentam, adquirem consciência de sua posição, lutam, etc. Na medida em que são “arbitrárias”, elas não criam senão movimentos individuais, polêmicas, etc. (GRAMSCI, 1978 p. 62-63).

Assim, diante do cenário em que a expressão “qualidade da educação” é construída não só como objetivo a ser atingido agregando diferentes agentes sociais ao mesmo tempo, mas como verdade pré-concebida, esta noção de ideologia nos permitirá verificar, na materialidade e principalmente no discurso mobilizado de forma associada ao termo, como a concepção que vem sendo implementada da mesma pode ser interpretada, bem como o impacto da sua implementação nas ações e ideias de outros blocos históricos ou sujeitos coletivos.

Uma outra categoria de análise da realidade social central para Gramsci e para o presente estudo é a concepção de Hegemonia, uma vez que analisamos o processo de hegemonização que pode decorrer a partir do conjunto das forças voltadas para o convencimento e estabelecimento de uma determinada concepção acerca da qualidade da educação - em destaque, a concepção de uma determinada fração do empresariado, que, como descreveremos mais a frente, apresenta-se vinculada às políticas públicas educacionais do Estado do Rio de Janeiro.

Como é no campo das ideologias que os homens adquirem consciência do que representam, se organizam e procuram realizar seus projetos - não como um mero conjunto de ideias abstratas -, a hegemonia se refere a capacidade de uma classe criar uma concepção de mundo própria, a autonomia de realizá-la, de constituir-se, ainda, em Estado, e de promover o consenso na sociedade civil. Esta noção existe justamente pela unidade proposta pelo autor entre a teoria e a prática, já que este conceito expressa a vontade coletiva organizada em torno de um projeto ou visão de mundo, que acaba por se objetivar no âmbito econômico, político, no próprio campo da ideologia e de qualquer outra manifestação da vida concreta, individual e coletiva. Este conceito, portanto, permite que se enxergue a história como um campo de possibilidades, tanto para a construção como para a conservação e transformação de uma determinada ordem hegemônica, onde as classes sociais elaboram suas vontades, se organizam em torno dos

seus projetos e lutam.

Dessa forma, esta noção nos permitirá compreender, através das diferentes nuances apresentadas nos discursos estudados, em destaque, o discurso oficial da política educacional, como vem se constituindo o processo de hegemonização acerca da qualidade da educação e de que maneira, por quais mecanismos, consensuais e/ou coercitivos.

Certamente nesse contexto, fundamental também será a noção de Estado Ampliado em Gramsci, que incorpora a existência de uma sociedade política, onde se desenvolveria principalmente o poder de repressão ou de coerção dos blocos dominantes, em relação dialética permanente com uma sociedade civil, constituída pelos “aparelhos privados de hegemonia” (seja escola, igrejas, partidos políticos, mídia, corporações, imprensa, dentre outros), através dos quais, pela persuasão e consenso, as classes sociais fundantes promoveriam sua hegemonia. Seria em meio a essa disputa intelectual e moral, da direção política e do consenso, que Gramsci nos mostra sobre o papel educador deste Estado, na construção de uma pedagogia para a conformidade, ou manutenção do *status quo*, como podemos ver abaixo:

A revolução provocada pela classe burguesa (...) na função do Estado consiste especialmente na vontade de conformismo (...). As classes dominantes precedentes eram essencialmente conservadoras, no sentido de que não tendiam a assimilar organicamente as outras classes: a concepção de castas fechadas. A classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo em contínuo movimento, capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se “educador” (GRAMSCI, 2000, p. 271).

Sob esta ótica, é possível compreender como se desenvolvem as relações de determinada fração do empresariado junto aos governos, principalmente pela força política que adquiriram no âmbito das definições de políticas públicas de educação<sup>2</sup>, qual o papel que vem sendo cunhado sobre a escola na sociedade moderna, bem como o papel que pode cumprir uma determinada proposição ideológica para o avanço das forças materiais de produção. Como afirma o autor, existe uma

[...] tarefa educativa e formativa do Estado, cujo fim é sempre o de criar novos e mais elevados tipos de civilização, de adequar a “civilização” e a moralidade das mais amplas massas populares às necessidades do contínuo

---

<sup>2</sup>Importante destacar, para este estudo, a força política de setores empresariais no âmbito da Educação, sobretudo quando, em tempos atuais, se organizaram como classe, a partir da consolidação do Movimento Todos Pela Educação, conforme nos aponta Motta (2014).

desenvolvimento do aparelho econômico de produção e, portanto, de elaborar também fisicamente tipos novos de humanidade. (GRAMSCI, 2000, p. 23)

Será neste sentido, que investigaremos a força e a dimensão do que acabamos chamando de ideologia da qualidade da educação na conformação dos trabalhadores e dos processos formativos para as novas gerações de trabalhadores, a partir da atuação de agentes de mercado externos à escola, que criarão mecanismos de controle intra-espço escolar (como a GIDE) na Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro.

Diante do referencial teórico-metodológico explicitado, a qualidade da educação poderia se constituir enquanto uma justificativa (quando ela é meramente discursiva) e um instrumento pedagógico (quando ela assume caráter processual e gerencial) de determinadas frações de classe dominantes, para a consolidação de um processo de hegemonização sobre a classe trabalhadora, como a compreende Antunes (1999), em meio a um contexto em que ela é convocada para se adequar, via “gestão”, a um determinado conjunto de práticas e modos de pensar, ligados aos âmbitos intra e extraescolar.

Neste sentido, a busca em identificar o discurso sobre a qualidade da educação presente nos materiais norteadores da política pública educacional no Estado do Rio de Janeiro, tornou-se parte fundamental para o evidenciamento da ideologia em questão. Para tal, além do levantamento e estudo bibliográfico de fontes primárias e secundárias específicas sobre a temática, também foi realizado levantamento e análise documental de decretos, resoluções, portarias e relatórios produzidos pela Secretaria de Estado de Educação e manuais e livros produzidos pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial – INDG, posteriormente renomeado Falconi Consultores de Resultado. Para a análise documental, deste modo, não seguimos à risca os procedimentos metodológicos de uma análise discursiva *stricto sensu*, com todos os procedimentos que ela incluiria. Não obstante, inspiramo-nos na perspectiva de análise crítica dos discursos, com base nas teorias de Fairchough (2003) e Wodak (2003).

Segundo Wodak (2003) é possível definir esta metodologia como uma disciplina que se ocupa, fundamentalmente, de análises que dão conta das relações de dominação, discriminação, poder e controle, na forma como elas se manifestam através da linguagem. Ainda assim, importante ressaltar, que esta relação entre o texto e o social não deve ser vista de maneira simplória ou determinista, uma vez que

Tendo em consideração as intuições de que o discurso se estrutura por dominação, de que todo discurso é um objeto historicamente produzido e interpretado, isto é, que se acha situado no tempo e no espaço, e de que as estruturas de dominação estão legitimadas pela ideologia de grupos poderosos, o complexo enfoque que defendem os proponentes [...] da Análise Crítica do Discurso permite analisar as pressões provenientes de cima e as possibilidades de resistência às relações desiguais de poder que aparecem em forma de convenções sociais (WODAK, 2003, p. 19-20).

Fairclough (2001), por sua vez, defende o discurso como prática política e ideológica, resultante de uma relação dialética com a própria estrutura social. Como prática política, o discurso estabelece, mantém e transforma as relações de poder e as entidades coletivas em que existem tais relações. Como prática ideológica, o discurso constitui, naturaliza, mantém e também transforma os significados de mundo nas mais diversas posições das relações de poder. Os discursos sempre são históricos e somente são compreendidos se em referência aos seus contextos (FAIRCLOUGH, 2003).

Por fim, através de metodologia materialista histórica e dialética, buscou-se desenvolver uma análise que, concebendo um determinado recorte, procurou ainda assim evidenciar a totalidade histórica do objeto pesquisado, relacionando aspectos infra e superestruturais que contribuíram para o processo de hegemonização de uma determinada concepção de qualidade educacional. Como salienta Frigotto (2014):

Ao afirmarmos o materialismo histórico como o instrumental mais radical na análise das relações sociais capitalistas, não estamos caindo na postura ingênua de ignorar a existência de outros referenciais críticos ou não ao capitalismo. Uma leitura atenta das análises positivistas e funcionalistas nos indica um intenso embate interpretativo da realidade por diferentes grupos ou frações da classe burguesa e seus intelectuais. Mas, como já nos alertou Marx, a “ciência burguesa”, mediada pela ideologia que naturaliza as relações capitalistas, centra-se no entendimento de suas funções e disfunções internas e ignora o que historicamente a produz. Por isso mesmo, a ciência burguesa percebe os problemas concretos, como o da desigualdades nos diferentes âmbitos humano-sociais, que é inerente a forma social capitalista, como uma mera disfunção e acaba sempre atacando, de forma focalizada, as consequências, e não as determinações (FRIGOTTO, 2014, p. 34).

Ao fim e ao cabo, trata-se de uma análise em sua totalidade histórica que envolverá a composição de uma determinada ideologia sobre o campo da educação, que merece a atenção justamente pela aparência de discurso desinteressado, ou esvaído de sentido

único, mas que tem sido utilizado por determinadas frações de classe como verdade e que esta “verdade” já supostamente estaria consensuada entre as diferentes forças sociais, a ponto de implicar na naturalização de ações e formas de pensar. Neste sentido, outras duas reflexões de Frigotto (2014) acerca da teoria materialista histórica nos serão fundamentais para que entendamos a materialização dos discursos. A primeira é sobre a distinção entre aparência e essência na teoria marxista, conforme aponta o autor

Nos termos daquilo que Marx nos lega em sua análise materialista histórica, não é a consciência que cria a materialidade social das noções do pós-modernismo; ao contrário, é a partir da materialidade do capitalismo atualmente vigente que o pensamento pós-moderno se forja, tornando-se este modo de pensamento, ele próprio, um elemento material desta realidade. O desafio da consciência ou do pensamento é o de transcender o mundo fenomênico imediatamente perceptível, ou as visões mistificadoras da ideologia burguesa, e apreender as mediações e/ou as determinações que estão trazendo mudanças na forma social que hoje assume o capital (FRIGOTTO, 2014, p.40).

E a segunda, é sobre o caráter da racionalidade do capital, que se reproduz através dos discursos e formulações teóricas:

Trata-se de teorias e de um corpo ideológico que opera num duplo sentido: mascarando a especificidade e a profundidade da crise do capital e sua violência na destruição de direitos, a mutilação da vida da grande maioria dos 6 bilhões de seres humanos que habitam o planeta (Forrester, 1997) e a própria ameaça das bases da vida; e afirmando os horizontes ético-políticos utilitaristas que sustentam o ideário do mercado autorregulado como parâmetro das relações sociais e impõem a ditadura da razão única – a razão do capital (FRIGOTTO, 2014, p.35).

Nas palavras de Karl Marx (1983), “se a aparência e a essência das coisas coincidissem, a ciência seria desnecessária”. Foi precisamente com esse referencial teórico-metodológico que buscamos avançar em reflexões tão superficiais e rasas difundidas atualmente pelas escolas do Estado do Rio de Janeiro, a fim de que pudéssemos efetivamente desnaturalizar as relações econômicas, políticas e culturais estabelecidas nestes espaços.

## Capítulo 1 – Pressupostos e primeiras reflexões

*“Para que o Brasil se torne um país realmente desenvolvido, todos concordam que é definitivamente imperioso melhorar a qualidade da educação”.*  
(CHAVES;MURICI,2016,p.9)

Ao analisarmos um determinado tempo histórico de utilização do termo “qualidade da educação”, principalmente a partir do acúmulo já desenvolvido por autores referenciais acerca desta temática no contexto da década de 1990, como Gentili (1994) e Silva (1994), dentre outros, é possível identificarmos os seus diferentes sentidos, de forma permanentemente cooptada e associada aos interesses de determinadas frações de classe do empresariado, bem como o inverso - a sua apropriação pelos diferentes setores que se pretendem contra-hegemônicos inseridos na luta pela “educação pública de qualidade”. Cabe-nos, para o momento, portanto, localizar o leitor sobre a abordagem da presente pesquisa.

Um primeiro ponto a se destacar é que partiremos do princípio de que a escola pública surge com a proposta da promoção de coesão social, ou, nas palavras de Saviani (2004), enquanto “escola redentora da humanidade”, e, portanto, conformada às demandas do campo econômico, dos mais variados setores produtivos, o que perdurará até tempos atuais. Isso fundamentalmente pelo caráter educativo do Estado capitalista, uma vez que, para nós, organizadamente frações do empresariado assumirão o protagonismo missionário-salvacionista sobre o mito do “fracasso da escola pública” somente com a virada do milênio. Sua efetivação se dá, num primeiro momento, pela descentralização da administração, em modelo escolar voltado para a seletividade e educação das elites. A sua reformulação para uma educação das massas, de uma maneira geral, é mais tardia e representa um desafio até os dias de hoje, embora a temática da democratização do acesso não mais esteja em lugar de centralidade nos discursos recentes, muito pelo contrário, apresenta-se como questão superada. Sua história será marcada por três amplas fases, conforme aponta o autor:

Se no primeiro período compreendido entre 1890 e 1931 a concepção educacional predominante foi o iluminismo republicano e, no segundo período, prevaleceu o ideário pedagógico renovador, todo este terceiro período [1961-2001] foi dominado pela concepção produtivista de educação, cuja primeira formulação remonta à década de 1950 com os trabalhos de Theodore Schultz (1967 e 1973) que popularizaram a “teoria do capital humano”. Essa concepção resistiu a todos os embates de que foi alvo por parte das tendências críticas ao longo da década de 1980, recobrando um novo vigor no contexto do

denominado neoliberalismo, quando veio a ser acionada como um instrumento de ajustamento da educação às demandas do mercado numa economia globalizada centrada na tão decantada sociedade do conhecimento. É essa visão que, suplantando a ênfase na qualidade social da educação que marcou os projetos de LDB na Câmara dos Deputados, constituiu-se na referência para o Projeto Darcy Ribeiro que surgiu no Senado e se transformou na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Este é, pois, mais um legado do século XX que persiste ainda atualmente na educação brasileira. (SAVIANI, 2004, p. 8).

Este destaque constitui-se como fundamental para compreendermos o contexto histórico de disputa pelos significados da qualidade da educação, jamais descolado da atuação político-empresarial, aspecto que aprofundaremos mais a frente.

Um segundo ponto é que, em si, a questão da qualidade da educação aparenta não constituir-se em problema. O elemento chave para a nossa compreensão é justamente o contexto histórico no qual ela se propaga, seus atores e os seus respectivos interesses, assim como as disputas internas pela hegemonia e formação de consenso acerca da mesma. Estes serão os aspectos que apontarão o caráter da dominação, e, portanto, da coercitividade e da criação do consentimento ativo, no caso da atuação do bloco histórico hegemônico. Conforme afirma Gramsci: “Quando a pressão coercitiva é exercida sobre todo o complexo social (...) desenvolvem-se ideologias puritanas, que dão a forma exterior da persuasão e do consenso ao uso intrínseco da força.” (GRAMSCI, 2001, p.263).

Alves (2010) também contribuirá para a reflexão, mostrando-nos que, ao tratar sobre o metabolismo social da reestruturação produtiva do capital, que terá impactos sobre o âmbito educacional, um novo padrão de produção conforma também um novo padrão de homem, suas subjetividades, ou um novo *ethos*, o que poderia ser sintetizado como nexop psico-físico das relações sociais de produção. O autor ressalta que determinadas concepções de mundo, valores e normas, próprios da lógica empresarial, vão sendo naturalizados e incorporados pelo trabalhador, podendo gerar danos psicossociais a partir dos processos de responsabilização individual, mas fundamentalmente gerando um processo de “captura” da subjetividade do trabalhador, ou uma dessubjetivação de classe.

Compreendemos que tais elementos precisam ser considerados ao tratarmos sobre o lugar da hegemonia na política pública educacional, afinal será no “chão da escola” que se desenvolverá um misto de coerção e consenso na conformação dos trabalhadores à ordem produtiva.

Um terceiro ponto a ser ressaltado diz respeito à indicação de um marco histórico mais ampliado para as nossas discussões, que se dará a partir da década de 1980, com o desenvolvimento da *National Commission for Excellence in Education* (Comissão Nacional para Excelência em Educação), nos Estados Unidos da América, durante a administração do Presidente norte-americano Ronald Reagan (1981-1989) - quando internacionalmente o discurso da qualidade da educação ganha centralidade nas discussões deste campo, conformando-se em um esquema de competição internacional que se aprofundará na década de 1990 e, ainda mais, com a virada do milênio.

Se, por um lado, existiram setores sociais que, no decorrer do tempo, já pensaram e formularam sobre ela, de maneira interessada<sup>3</sup>, por outro, no cotidiano das práticas e discursos, se omitiu o seu sentido ao passo que se garantiu a sua realização ou a realização de uma determinada concepção sobre a temática. Para além, a qualidade da educação se tornou, com o tempo, uma espécie de ferramenta messiânica, um “grito de guerra em torno do qual se devem juntar todos os esforços” (ENGUIITA, 1994, p. 95) e sem o qual não é possível o diálogo, uma vez que parametriza uma linguagem comum, entre diferentes atores sociais. Justamente nesse ponto reside o seu aspecto ideológico específico. Afinal, qual seria o conteúdo que esta determinada concepção de qualidade vem mobilizando? De que maneira ela surge?

### **1.1 “Da direita para o social” e o empresariamento da educação**

Um fenômeno fundamental no qual esse debate necessariamente se insere é o do empresariamento da educação. Para além de representar uma “parceria” ou simples associação mecânica de interesses entre o elemento político, o Estado, responsável pela garantia da educação enquanto direito constitucional, e o elemento econômico, o Empresariado, algo que se encontra no nível da aparência, o empresariamento da educação é efetivamente um projeto dinâmico de intervenção social, para a hegemonia garantidora de coesão social e consenso, que alia: a condição de classe do empresariado como dirigente do processo histórico-cultural; a reorganização das frações do empresariado em torno de um projeto único, diminuindo tensões internas da própria

---

<sup>3</sup>Em destaque, organismos internacionais como a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), o Banco Mundial e o FMI (Fundo Monetário Internacional).

classe; a definição de linhas de ação coletivas sobre as questões sociais, como forma de assegurar a dominação pelo convencimento; e a criação de uma nova consciência política coletiva, que irá se expressar na noção de “consciência empresarial cidadã” ou de “responsabilidade social empresarial” (MARTINS, 2009).

André Martins (2015), mas também Lucia Neves (2010), se constituem, assim, como importantes referenciais para estes estudos. Ao analisar de que maneira esse fenômeno é aprofundado no Brasil, ao final dos anos 1990 junto ao processo de contrarreforma gerencial do Estado, ressaltam que a classe capitalista, rotulada, por vezes, no nível da aparência enquanto “empresariado”, é relação e processo ao mesmo tempo, que envolve formas de produção da existência humana e tipos de consciência coletiva específicos se comparados com outras frações da mesma classe (sem que haja necessariamente antagonismos entre estas) ou de classe adversária.

Denominando que, sobre a fração de classe do empresariado que busca atuar diante de diferentes expressões da “questão social”, se chamará “direita para o social”, Martins (2015) especifica as visões de mundo, ou ideologias predominantes na mesma, não sendo, portanto, a sua composição homogênea, uma vez que envolve representantes de distintos ramos da economia. Ainda assim, suas teses, ações e articulações se aproximam, na condução de um “capitalismo de face humanizada” (MARTINS, 2015), desenvolvendo a sua hegemonia pela dominação cultural (moral, intelectual, social, econômica e política) e “buscando obter consentimento ativo para que todos acreditem que a vida só é possível nos limites das relações capitalistas” (Idem, p. 72). Ela inova, sem perder vínculos orgânicos de classe, e coloca a serviço da sociedade a sua forma de gerenciar o cotidiano empresarial, sob os preceitos da produtividade e eficiência. Este conceito de “direita para o social”, portanto, será utilizado por este trabalho para marcar sobre qual fração do empresariado estamos tratando aqui, em associação e relação permanente com os organismos transnacionais e estatais, mais especificamente, com a Secretaria de Estado de Educação.

Martins (2015) compreende, desta maneira, que a definição sobre a “direita para o social” é importante uma vez que marca a análise sobre a práxis própria de uma fração do bloco histórico capitalista, conforme define Gramsci (1999), formado por estrutura e superestrutura, havendo entre elas uma necessária “reciprocidade que é processo dialético

real” (GRAMSCI 1999, p.250), e não relação de causa-efeito. Desta maneira, Martins (2015) não naturaliza os aspectos próprios desta fração de classe histórica, que sob a ameaça de perda de legitimidade mediante a superexploração e suas consequências no cenário nacional, intensifica suas estratégias de hegemonia, fundamentalmente pelo convencimento - dificultando a própria organização de setores contra-hegemônicos, uma vez que institui um léxico próprio sobre o qual recairão necessariamente os debates acerca da educação. Confrontar, desta forma, torna-se restringido ao âmbito dos parâmetros legais, cooptados pelos grupos hegemônicos.

É nesse contexto que são criadas diversas organizações sociais empresariais concebidas, nos termos do capital, como um suposto “terceiro setor” que circularia entre o Estado e o Mercado, como forma de coordenar as ações vistas de responsabilidade social empresarial no campo educacional. Encobrindo relações orgânicas de parceria entre o âmbito público e privado, o mote de colaborar para a melhoria da qualidade da educação representou, dessa maneira, o véu sobre o qual se naturalizou diversas práticas escolares e se conformou uma “política da pedagogia”, para o disciplinamento e produtividade das classes trabalhadoras, bem como uma “pedagogia da política”, para a instauração do consentimento ativo (GROSSBERG, 1989). Em nome de um bem, que, nos tempos atuais passou a ser responsabilidade de todos, com o protagonismo, no Brasil, do Movimento Todos Pela Educação, ela segue o seu caminho, conformando uma nova escola, bem como uma nova práxis, na sua relação entre os elementos objetivos e subjetivos da vida material, no âmbito do trabalho.

Assim, esta dissertação analisa, sobretudo as formulações estatais e de uma empresa, a Falconi Consultores de Resultados, que tem ratificado propriamente o discurso e a atuação da fração do empresariado “direita para o social” (voltada para a atuação no campo educacional), buscando verificar novos padrões de sociabilidade no âmbito do trabalho e na administração da escola pública no Estado do Rio de Janeiro, a partir da década de 2010. Certamente, junto a este recorte, apareceram outros discursos sobre a qualidade da educação, que foram ao menos destacados de maneira relacional a esta determinada perspectiva, até mesmo para que possamos compreender os impactos de uma concepção sobre outra, ou seja, com o intuito de que compreendamos a ideologia da qualidade da educação a partir dos preceitos da dialética, e não enquanto uma ideologia

estanque.

## **1.2 O Empresariamento da educação na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro: localizando a GIDE**

Para compreender os atores sociais que protagonizam as recentes transformações na área da educação, e que tanto tem evocado o discurso da qualidade diante do processo de Reestruturação da Rede Pública Estadual, procuramos proceder através do mapeamento sobre estas forças históricas buscando apreender as definições e práticas de qualidade da educação que estão sendo difundidas e defendidas nessa dinâmica política, por meio de análise documental, como mencionamos, inspirada na análise crítica do discurso.

Como recorte de análise sobre a concepção de qualidade que vem sendo difundida pela Secretaria de Estado de Educação, definiu-se o período a partir de 2010 até os tempos atuais, uma vez que marca o desenvolvimento do Programa de Renovação e Fortalecimento da Gestão Pública (PRÓ-GESTÃO) e do Programa de Fortalecimento da Gestão do Setor Público e do Desenvolvimento Territorial Integrado (RIO METRÓPOLE/PRÓ-GESTÃO II), no Estado do Rio de Janeiro, promovido em parceria e com o financiamento do Banco Mundial, cujo intuito é, respectivamente:

(...) ampliar e avançar no processo de melhoria da gestão pública, objetivando atingir novo patamares de qualidade no gasto público, tendo como resultados melhor qualidade na prestação do serviço público e no cotidiano da população fluminense. Tendo como premissa esses macro-objetivos, e considerando o relevante aporte de conhecimento e de experiências globais trazidas pelo Banco Mundial, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, coordenadora do Programa, em conjunto com o Rioprevidência, a Secretaria de Estado de Educação, a Secretaria de Estado de Saúde, o Instituto Estadual do Ambiente, a Secretaria de Estado de Defesa Civil e o Departamento de Recursos Minerais, desenvolveram um plano de ação pautado nos desafios de gestão enfrentados pelas áreas centrais e finalísticas; e a melhoria na prestação de serviços por meio da introdução de tecnologias da informação da gestão baseado no desempenho e um enfoque em desenvolvimento territorial Integrado e em serviços públicos essenciais. (RIO DE JANEIRO, 2010).

No ano de 2010, outro marco para o presente estudo foi o desenvolvimento do Planejamento Estratégico de Educação, que apontava os principais desafios a serem superados em nome da qualidade da educação no Estado do Rio de Janeiro. Dentre eles, o baixo rendimento dos alunos e a falta de interesse pela escola; o desestímulo de docentes e servidores; a gestão escolar pouco profissionalizada; o baixo investimento e ineficiência do gasto; e os ruídos de comunicação e pouca transparência. Conforme a descrição

abaixo:

Ao final de 2010, com o objetivo de melhorar a qualidade da educação do Estado do Rio de Janeiro e alavancar os resultados do desempenho escolar, a SEEDUC elaborou um Planejamento Estratégico que guiaria a sua atuação pelos anos seguintes. Esse Planejamento foi realizado a partir do diagnóstico dos principais problemas da rede e da identificação de eixos de atuação, delimitados a partir das necessidades centrais de tornar mais atrativa a carreira de magistério, intensificar o processo de ensino-aprendizagem, comunicar o planejamento e as ações de maneira eficiente e melhorar a qualidade da gestão na sede e nas unidades escolares. Como o sucesso dos programas em todas as frentes depende da organização da rede, o investimento em gestão foi o eixo estruturante do planejamento estratégico. A reorganização da rede com ações baseadas na melhoria da gestão e na promoção da meritocracia permitiu que a maioria dos programas obtivesse, como é possível notar ao longo do relatório, ganhos de escala contínuos, principalmente entre os anos de 2011 e 2013. (RIO DE JANEIRO, 2014, p. 23).

Implementada a partir de 2011, e contida no interior do Planejamento Estratégico da SEEDUC – Secretaria de Estado de Educação, estava a GIDE (Gestão Integrada da Escola), cujo objetivo se encontra na:

(...) transmissão às unidades escolares de uma metodologia que vincula o planejamento de cada escola à melhoria contínua do processo de ensino-aprendizagem. Pela metodologia, orientada pelo método PDCA<sup>4</sup>, as unidades escolares aprendem a estabelecer metas e a desenhar um plano de ação para alcançá-las. O plano de ação é elaborado a partir do mapeamento dos problemas da escola, da identificação das causas desses problemas e da proposição de contramedidas para as causas priorizadas. O gestor (diretor escolar) deve executar o que foi planejado no plano de ação de forma sistemática, registrando boas práticas e propondo ações corretivas quando os resultados não são alcançados. (...) A implantação desta metodologia na escola foi viabilizada por gestores de campo, os AAGEs (Agentes de Acompanhamento da Gestão Escolar), selecionados para orientar o cumprimento da GIDE na Rede e garantir processo uniforme e padronizado em todas as regionais e escolas. (RIO DE JANEIRO, 2014, p. 24-25).

Importante destacar que estes três marcos indubitavelmente encontram-se relacionados, devendo ser compreendidos enquanto o cenário mais amplo em que a política pública educacional e o discurso sobre a qualidade da educação se desenvolvem. Nossa atenção, no entanto, se deterá com maior profundidade sobre a GIDE (Gestão Integrada da Escola) por compreendermos que é no “chão da escola”, assim como foi no

---

<sup>4</sup>PDCA (*Plan - Do - Check - Act / Plan-Do-Check-Adjust*, ou, no português, *Planejar – Desenvolver - Conferir/Checkar - Alavancar/Ajustar/Atuar*) é um método pretensamente científico, largamente utilizado na administração empresarial, em especial, no Sistema Toyota de Produção. A partir do caráter interativo de gestão de quatro passos, visa o controle e melhoria contínua de produtos e processos, por meio de sua aplicação repetida, como em movimento espiral. É também conhecido como o círculo/ciclo/roda de Deming (Edwards Deming, considerado o pai do controle de qualidade moderno), ciclo de Shewhart, círculo/ciclo de controle, ou PDSA (*Plan-Do-Estudy-Act*).

“chão da fábrica” apontado por Gramsci (1978), que ocorre o processo de hegemonização da concepção sobre a qualidade da educação em questão. Compreendemos que a GIDE foi introduzida para desempenhar um papel fundamentalmente estratégico para a implementação de uma “pedagogia da política”<sup>5</sup>, especialmente frente ao fato de que no ano de 2009, o Estado do Rio de Janeiro obteve o penúltimo lugar no sistema de ranqueamento do ensino médio nacional do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica).

Uma hipótese que orientou os nossos estudos é a de que este seria o *locus* da realização de uma determinada concepção de qualidade da educação cujos impactos se traduziriam sobre o âmbito do trabalho, relativos aos docentes e discentes das escolas. Novas tarefas, de caráter administrativo, conferidas aos trabalhadores da educação, e novos “valores”, como o do empreendedorismo, sendo transmitidos aos discentes. De qual dimensão seria, afinal, a concepção institucionalmente em voga sobre a qualidade da educação, no Estado do Rio de Janeiro? Qual seria o percurso histórico-político de sua transmissão? E quais seriam as suas estratégias de coerção e consenso?

Sabe-se que as primeiras formulações sobre processos de gestão para o âmbito educacional no Brasil, tal qual a GIDE, assim como o próprio movimento do empresariamento da educação, remetem à promoção da reforma gerencial da educação desde os fins da década de 1990, tendo sido promovida por um grupo de intelectuais organizados com o intuito de difundir técnicas gerenciais no país através da Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG/1998). A partir de 2003, a FDG

(...) redirecionou sua atuação para projetos eminentemente assistenciais, sem nenhuma contraprestação financeira por parte das escolas, passando a atuar somente em projetos sem fins lucrativos e prestando serviços a instituições carentes. Naquele momento, foi fundado o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), organização que se tornou líder em consultoria de gestão com foco em resultados no Brasil. (...) Desde outubro de 2012, o INDG passou a se chamar Falconi Consultores de Resultado. A experiência da Falconi no trabalho de consultoria na área pública tem se estendido a todos os entes da federação (federal, estadual e municipal) e poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Essa parceria público-privada tem sido responsável pela implantação

---

<sup>5</sup>Grossberg (1989) atenta para o fato de existir uma política da pedagogia, diretamente vinculada a uma pedagogia da política, no que se refere às discussões sobre o âmbito das Políticas Públicas educacionais. Este último, a pedagogia da política, refere-se a propostas que não necessariamente revelam explicitamente seu caráter educacional, podendo estar ligadas a práticas de gestão escolar, por exemplo, mas que configuram um processo político de conformação ideológica, conforme salienta ainda Silva (1994). Esquecer de uma, por fim, poderia enfraquecer a dinâmica de disputa política na outra.

de um sistema gerencial totalmente focado em resultados de curto, médio e longo prazos. (...) Em relação à educação pública, a Falconi apresenta a Gide como novo modelo gerencial de gestão do trabalho escolar. Em 2015, a Gide vem sendo implementada nos seguintes estados: Ceará, Pernambuco, Sergipe, Minas Gerais, Bahia, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro. (MACEDO;LAMOSA, 2015, p. 140-141)

No contexto do Estado do Rio de Janeiro, especificamente, o governo Sérgio Cabral, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), junto ao secretário de educação no período de 2010-2014, Wilson Risolia, economista pós-graduado com MBA em finanças, e o grupo Falconi Consultores de Resultados, implementaram a GIDE, enquanto um sistema de gestão, que incorpora princípios da Qualidade Total<sup>6</sup> de Falconi, contemplando os aspectos estratégicos, políticos e gerenciais sobre a área educacional, com o foco em resultados – desenvolvendo, para tal, um Plano de Metas a serem cumpridas nas escolas, instituído a partir de sete de janeiro de 2011. Preocupava-se aparentemente neste contexto com a elevação do nível de proficiência dos alunos em português e matemática nos exames nacionais padronizados (a Prova Brasil e o Sistema de Avaliação da Educação Básica -SAEB) e com a elevação da taxa de aprovação em cada série/ano, o que agrega ainda, indicadores sobre o fluxo (tempo médio gasto para completar o segmento) e rendimento, considerando-se a variável abandono”.

Para tanto, esta gestão acaba por criar novos cargos, bem como uma escola de formação de gestores, a Escola de Aperfeiçoamento dos Servidores de Educação do Estado do Rio de Janeiro, cujos processos formativos serão replicados por diferentes estratégias para todos os atores da escola. O presente trabalho chegou a proceder na análise de um de seus materiais para a formação de gestores-diretores, ressaltando os seus aspectos no último capítulo da pesquisa. A relevância disto se deu frente ao interesse de se verificar a configuração deste processo de “convencimento” ou criação de consenso sobre a qualidade, junto aos trabalhadores da educação.

Outro elemento fundamental para a compreensão desta concepção de qualidade que vem sendo implementada no Estado do Rio de Janeiro e que emerge junto a GIDE será a política de incentivos ao ranqueamento da educação, associada à compra e implementação de avaliações externas supostamente capazes de “medir” a qualidade da

---

<sup>6</sup>Diretamente relacionados aos princípios da Qualidade Total desenvolvidos pelo Modelo Toyota de Produção, o que indica a relação entre o âmbito produtivo-fábrica ou âmbito empresarial e o âmbito educacional. Ao fim e a cabo, uma relação que faz culminar em processo de mercantilização da educação e sua respectiva mercadorização, conforme aponta Motta (2011).

educação, e que acabarão por parametrizar uma determinada visão de educação e de processo educativo. O IDERJ (Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro), que ganha caráter bimestral a partir da criação do IDERJINHO, com o objetivo de supostamente acompanhar e aferir o progresso dos estudantes bimestralmente, a partir da implementação de avaliações externas encomendadas a empresas especializadas, universidades e institutos (os SAERJINHOS e o SAERJ) são exemplos disso. Tornando-se elemento obrigatório da composição da nota do educando, por meio de Portaria Estadual<sup>7</sup>, estas avaliações se constituíram enquanto referência para a condução das aulas dos educadores de grande parte das disciplinas.

Cabe ressaltar que, em diversos momentos, os conteúdos reais destas avaliações destoam da proposta de currículo mínimo elaborada no próprio contexto da política pública aqui desenvolvida, e que, por problemas no retorno por parte do Estado com relação ao resultado destas avaliações, as notas aferidas aos alunos acabam sendo dadas pela sua participação ou não no SAERJINHO, de forma arbitrária e aleatória. Em contrapartida, uma cultura de aceitação a avaliações externas é instituída, diminuindo, com o tempo, a resistência a este tipo de intervenção.

Sobre este elemento específico, acerca da utilização de avaliações externas e sistemas de parametrização de uma determinada concepção de qualidade da educação, a da “direita para o social”, desenvolveremos análise mais aprofundada nos capítulos que se seguirão. Para o momento, cabe ressaltar que mediante uma série de aparatos instituídos por esta política pública, as garantias sociais travestem-se em mérito, os direitos sociais são esvaziados de sentido e de história, e a qualidade da educação ganha caráter de ideologia que se materializa fundamentalmente a partir de processos de gestão escolar.

De maneira geral, a partir desse breve panorama, é possível observar que o fenômeno do empresariamento da educação vem adequando as suas estratégias de atuação, aprofundando processos de mercantilização e mercadorização sobre o campo educacional. Com a virada do milênio, portanto, e diante de um novo bloco no poder (POULANTZAS, 2000), a princípio, com o governo do Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) agregando diferentes forças

---

<sup>7</sup>RIO DE JANEIRO. SEEDUC/SUGEN nº419, de 27 de setembro de 2013, artigo 4º, parágrafo 5º.

sociais, que, desde o ano de 2016 vem passando por um processo de redefinição e rupturas mediante o *Impeachment* sofrido por Dilma Rousseff (2011-2016) e a ascensão a Presidência da República de seu vice, Michel Temer (PMDB), permanece o desafio de compreender a fundo a concepção de qualidade da educação e a quais práticas de promoção de consenso e coerção a mesma se relaciona.

Interessante, enfim, acaba sendo observar que, no âmbito da política pública da Secretaria de Estado de Educação, a qualidade da educação vinha sendo pautada fundamentalmente no seu aspecto processual administrativo, na sua gestão, o que teria garantido o suposto sucesso da política uma vez que o Estado passa a figurar, em tempos atuais, entre os primeiros do sistema de ranqueamento nacional. Contudo, ela altera o seu formato junto aos discursos, apresentando-se, agora, como o principal desafio a ser alcançado, tendo em vista todas as transformações que já foram realizadas nos últimos anos na educação. Um exemplo disso se encontra na introdução do Livro de Governança da SEEDUC – Transparência na Educação 2015, onde se afirma:

Depois de conseguir o reposicionamento da educação fluminense no cenário nacional, aproximando-a de seus estados irmãos do Sudeste, a SEEDUC dedicou-se a replanejar o novo período que se iniciava e a estipular novas metas, agora com um novo foco: um plano de longo prazo da qualidade estadual, com vistas a atingir um padrão internacional de qualidade até 2021. (RIO DE JANEIRO. 2015, p.4).

Assim, fica evidente a maneira pela qual a qualidade, quando utilizada no âmbito da política pública que vem sendo implementada, se transforma em retórica permanentemente mobilizadora de ações, como em ciclo de eterno retorno a si mesma, por vezes relacionada a processos de gestão, por vezes relacionada a produção de produtos, justificando qualquer iniciativa que deva ser implementada para o ajuste a determinadas demandas, sejam apontadas pelo capital, sejam pressionadas pela comunidade escolar.

### **1.3 Outras concepções sobre a qualidade da educação**

Com sentido histórico diferente daquele abordado até o momento, Mariano Enguita (1994) e Baía Horta (1982) nos mostram que a questão da qualidade da educação na rede pública já se faz presente desde os primeiros anos da década de 1930, expressa no Manifesto dos Pioneiros (1932). Este documento imprimiu reivindicações de intelectuais “progressistas” sobre a educação brasileira, que passaram a pressionar o governo de

Getúlio Vargas para a elaboração de um Plano Nacional da Educação, empreitada que é duramente interrompida pela instituição do Estado Novo (1937-1945). Apontando que sobre a escola tradicional estava instaurada uma concepção burguesa, que privilegiava poucos em seu acesso, estes “pioneiros” defendiam uma educação com função essencialmente pública, comum em sua qualidade, laica, gratuita, obrigatória, cooperativa e democrática. Desta forma, consideravam que a educação deveria portar um ideal de reconstrução da democracia no país, permitindo a integração de diferentes grupos sociais.

Por sua vez, a década de 1960 constituiu um outro marco no que se refere as reflexões sobre a qualidade da educação, especialmente pela promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases, em 1961, e pelo desenvolvimento dos primeiros planos educacionais. Mas foi com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 5692/71, que a noção de “qualidade” do ensino público sofria influência e se pautava na tentativa de imprimir na educação a solução para os entraves ao desenvolvimento econômico do país. Seu foco era a questão da universalização da educação básica e da educação profissional, privilegiando-se a lógica da formação de capital humano<sup>8</sup>. No mundo, e particularmente no Brasil, esse período ficou marcado pela reivindicação da escola como lugar de promoção de igualdade de oportunidades (ENGUIITA, 1994), diante do mal-estar social que estava instaurado no pós-guerra, e para isso, a qualidade, ainda sem o seu devido protagonismo e centralidade nos discursos, vinculava-se diretamente a demandas por mais recursos humanos e materiais para a educação.

Com os anos 1980, a questão da qualidade da educação aparece pautada principalmente junto ao protagonismo do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), espaço criado por entidades sindicais e acadêmicas e movimentos sociais para disputar as principais questões políticas daquele contexto, como a constituinte e a reforma da educação brasileira. Nessa conjuntura, permanece a reivindicação de qualidade associada ao quantitativo de recursos materiais e humanos, defendida pelo

---

<sup>8</sup>Discorre Motta (2009) que: “A teoria do capital humano foi incorporada na teoria econômica moderna por Jacob Mincer e popularizada por Schultz e Becker, nas décadas de 1950 e 1960. A ideia fundamental da teoria é que o trabalho, mais do que um fator de produção, é um tipo de capital: capital humano. Esse capital é tão mais produtivo quanto maior for sua qualidade. Essa qualidade é dada pela intensidade de treinamento científico-tecnológico e gerencial que cada trabalhador adquire ao longo de sua vida. A qualidade do capital humano não apenas melhora o desempenho individual do trabalhador – tornando-o mais produtivo – como é um fator decisivo para gerar riqueza, crescimento econômico do país e de equalização social.” (MOTTA, 2009, p.551).

conjunto dos trabalhadores engajados neste movimento. Motta e Macedo (2016) afirmam que “O FNDEP teve papel central na luta pela educação pública no processo de elaboração da Constituição Federal de 1988 – quando pela primeira vez a educação é proclamada como direito – e, posteriormente, com o Projeto Original de LDB, nº 1.258/88” (p.12). Nesta conjuntura, a Constituição Federal brasileira institui em seu Art. 211 que:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, 1988)

Efetivamente, a virada para o discurso de qualidade da educação começa nos anos 1990, em meio à reforma da educação (Lei 9.394/96), quando alguns grupos sociais e acadêmicos conferem qualidade à educação pública relacionada ao âmbito da gestão escolar e associada à promoção da gestão de “qualidade total”. Esta proposta de gestão traz elementos da lógica meritocrática, produtivista e competitiva influenciada pelo modelo japonês de produção, o toyotismo.

Diante da necessidade de harmonização das relações sociais capitalistas e de ajustes econômicos relacionados aos países periféricos num mundo globalizado, sob as bases das políticas neoliberais, o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, realizou a contrarreforma do aparelho do Estado, buscando consolidar os princípios da administração gerencial, que impactarão diretamente sobre a própria LDB de 1996. Justificava, para tal, a necessidade de tornar este Estado mais eficiente e gerar uma política de “responsabilização por resultados, na competição administrativa por excelência, na responsabilização social e na auditoria de resultados” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 31). Esta prática acaba por se constituir como “uma forma de controle, uma forma de exercício do poder, mas é uma forma que envolve o próprio controlado na medida em que o torna responsável perante o superior hierárquico e, mais amplamente, perante a sociedade” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 31).

Em 1996, a nova Lei de Diretrizes e Bases Nacional (LDB – 9.394/96) cita a questão da qualidade da educação em seu artigo 4º, inciso IX, quando se refere ao dever do Estado em garantir padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a

variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem. Considerando o contexto histórico em que foi formulada essa nova LDB e que, a partir de então, tivemos a formação de um novo bloco no poder constituído pela configuração dos governos PT e sua concepção de conciliar diferentes forças sociais; a implementação de políticas públicas de educação de grande efeito como o Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE (BRASIL, 2007) e a aprovação do Plano Nacional de Educação - PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014); a criação por parte do governo federal de espaços coletivos e democráticos de discussão de política, como a Conferência Nacional de Educação (CONAE) e o Fórum Nacional de Educação-Estado (FNE), os quais agregam diferentes grupos sociais de interesses específicos e até antagônicos, e se ramificaram nos espaços estaduais e municipais; torna-se fundamental compreender, no âmbito da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro: a- quais serão os impactos desta nova configuração de forças políticas na delineação de uma concepção hegemônica de qualidade; b- e especular sobre qual será, realmente, o tipo da qualidade da educação almejado por um bloco contra-hegemônico. Afinal, valeria a pena seguir hasteando a bandeira da qualidade, para este último bloco, em tempos de supremacia dos grupos empresariais na direção das políticas públicas de educação?

Em meio, portanto, a uma substituição de pautas históricas, já sinalizada por Gentili e Silva (1994), da universalização da educação básica ou democratização do acesso pela questão da promoção da qualidade na política pública, é possível observar duas questões que nos instigam e contribuem para o desenvolvimento da pesquisa:

1) que no processo de construção da hegemonia pelos imperativos da acumulação do capital, criam-se processos de dicotomização ideológicos, maniqueísmos que impulsionam determinadas bandeiras enquanto profundas “cruzadas” ou missões em nome de um bem maior, cuja finalidade habita a geração do consenso. Como exemplo, vemos surgir, de um lado, a valorização da racionalidade empresarial, inclusive em seu caráter pretensamente científico, porém permeado de discursos romantizados, como veremos ao longo da pesquisa, e, de outro, vemos a perseguição de uma compreensão de mundo, e de seus respectivos reprodutores, que considera a dinâmica da luta de classes como um parâmetro para a compreensão política, econômica e cultural, restando, aos mesmos, um processo de conformação, via coerção e consenso, em nome de algo maior,

uma espécie de bem-comum forjado e, algumas vezes, aceito.

2) que as diferentes concepções de qualidade da educação vinculam-se, necessariamente ao longo da história, a dois tempo-espacos específicos em que repousarão as discussões: a) o da qualidade como propriedade privada ou produto (de acesso privilegiado aos privilegiados da sociedade) sobreposta a qualidade de tipo processual (relativa a gestão escolar), ênfase esta que predominará até meados dos anos 1980 – período em que a proposta de massificação da educação pautou a qualidade, em parte, como elemento ou produto de acesso restrito e de diferenciação social e, em outra medida, como a garantia de um conjunto de “coisas”, produtos necessários ao sucesso da política pública universalizante do ensino; b) e o da qualidade processual (relativa a gestão escolar) sobreposta à qualidade enquanto mero produto ou propriedade privada - ênfase construída justamente quando a concepção empresarial de qualidade da educação ganha centralidade nos discursos das políticas públicas educacionais, criando-se uma série de aparatos pretensamente “medidores” da qualidade, que desconsideram efetivamente, aquela concepção de produto de qualidade que outrora fora entregue a camadas privilegiadas da sociedade e que, até os dias atuais, prevalece em boa parte das instituições particulares. Enxergar este método que diferencia processo de produto será estratégico para a presente análise, uma vez que promove a reflexão sobre a existência ou não da possibilidade real de, algum dia, as massas ou os povos historicamente marginalizados em nosso país terem acesso a qualidade da educação no seu “formato” propriedade privada, criado justamente com o intuito de diferenciação social, e não de democratização do conhecimento.

Para além, é possível identificar, inclusive, a utilização destas duas esferas ao mesmo tempo nos discursos empresariais no campo educacional, como em movimento discursivo circular, um eterno retorno a si mesmas, uma estratégia retórica de convencimento, a exemplo de comprar um sistema de gestão de qualidade e, após implementá-lo, argumentar que o próximo desafio a ser alcançado é a qualidade da educação – o que, efetivamente, funciona enquanto recurso para a consolidação de hegemonia e aprofundamento dos processos de mercantilização da educação, no sentido de possibilitar abertura de novos mercados, e de mercadorização, efetivando espaços, práticas ou ações de formação humana como mercadoria.

De sentido polissêmico e multifatorial, a noção de qualidade da educação ou do ensino não pode ser vista de maneira isolada e estática em nenhuma análise, mas precisa ser compreendida enquanto uma concepção histórica, que vincula-se a demandas sociais imersas em um processo político histórico. Isso implicará compreender que divergentes e convergentes visões de mundo e de educação deverão fazer parte do cenário de quem estuda tal temática.

Dourado e Oliveira (2009) ressaltam tais aspectos, ratificando que “a concepção de mundo, de sociedade e de educação evidencia e define os elementos para qualificar, avaliar e precisar a natureza, as propriedades e os atributos desejáveis de um processo educativo de qualidade social” (p. 202). Afirmam, também, que:

(...) a qualidade da educação é um fenômeno complexo, abrangente, que envolve múltiplas dimensões, não podendo ser apreendido apenas por um reconhecimento da variedade e das quantidades mínimas de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem; nem muito menos, pode ser apreendido sem tais insumos. Em outros termos, a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares (...) (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p.205).

Por sua vez, Gentili (1994), problematizando a noção de “qualidade total” que surge nos anos 1990, analisará a qualidade enquanto uma retórica conservadora no campo educacional na América Latina e no mundo, que alia preceitos do neoliberalismo e do neoconservadorismo:

O significado da qualidade e, conseqüentemente, a definição dos instrumentos apropriados para avaliá-la, são espaços de poder e de conflito que não devem ser abandonados. Então trata-se de conquistar e impor um novo sentido aos critérios de qualidade empregados no campo educacional por (neo) conservadores e (neo) liberais. Devemos sustentar com decisão que não existe um critério universal de qualidade (ainda que os intelectuais reconvertidos assim pretendam). Existem diversos critérios históricos que respondem a diversos critérios e intencionalidades políticas. Um é o que pretende impor os setores hegemônicos: o critério de qualidade como mecanismo de diferenciação e dualização social. Outro, o que devem conquistar os setores de esquerda: o da qualidade como fator indissolúvelmente unido a uma democratização radical da educação e a um fortalecimento progressivo da escola pública. (GENTILI, 2015, p.172)

Para o caso da nossa pesquisa, cabe ressaltar que, a princípio, nos inspiramos na literatura produzida pelo último autor, porém não nos restringimos ao mesmo, até porque o contexto histórico do presente estudo é diferente daquele analisado por Gentili. Avançamos, propondo pensar a qualidade em termos de ideologia orgânica do capital, e, ainda que tenhamos nos inspirado em uma análise crítica do discurso, percebemos, no

decorrer, o quanto é importante enfatizar o seu caráter prático, que tem mobilizado grandes transformações no “chão das escolas”.

## **Capítulo 2 - O mito do antagonismo estatal e o protagonismo dos interesses do capital**

Recordar a frequente afirmação de Marx sobre “a solidez das crenças populares” como elemento necessário de uma determinada situação.(...) A análise destas afirmações, creio, conduz ao fortalecimento da concepção de bloco histórico, no qual precisamente, as forças materiais são o conteúdo e as ideologias são a forma. (GRAMSCI, apud COUTINHO, 2011, p.185-186)

Nos estudos nacionais sobre o desenvolvimento de políticas públicas educacionais, desde o final do século passado até os dias atuais, o termo qualidade tem sido uma constante. Seja de forma adjetiva a produtos, seja de forma adjetiva a processos, a qualidade tomou os discursos institucionais com tamanha naturalidade, que pouco se pensou até o momento sobre ela enquanto objeto de análise científica do campo educacional. Mas qual seria o contexto histórico-político de sua utilização destacada nos discursos reformadores? Será no sentido de baixar ao chão esta palavra que parece pairar pelo ar, tomar de assalto os ouvidos e condicionar seus interlocutores, que consideramos fundamental desenvolver neste capítulo a sua contextualização.

Conforme já afirmamos no capítulo anterior, o termo “qualidade da educação” sempre foi utilizado por muitos grupos de interesses distintos, ao longo de décadas, retendo, de maneira geral, sentido polissêmico e multifatorial. Entretanto, não nos caberá aqui desenvolver um histórico de seus múltiplos significados, sentidos e interesses. Interessa-nos, pois, analisar o momento em que este termo ganha centralidade nos discursos promotores de políticas educacionais, de maneira a mobilizar, ou até mesmo justificar, determinados perfis de ação. Interessa-nos, sobretudo, compreender o contexto do surgimento da concepção de qualidade da educação a qual percebemos vigente atualmente nas políticas desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, como nos aprofundaremos no terceiro capítulo, sob fortes indícios de que tais descobertas possam nos auxiliar em interpretações de caráter totalizantes.

Assim, inicialmente será fundamental marcar que a concepção de qualidade que nos será destacada para o estudo se desenvolve a partir do preciso momento em que, sobre ela, recaem interesses econômicos e produções científicas relativas ao campo da engenharia e da administração. Ao mesmo tempo em que, sobre o campo educacional formal, recai a concepção de negócio, cujos interesses mercantis não se restringem a formação de mão-de-obra, mas se expandem para o controle de uma classe sobre outra, e

para a geração e mobilização de mais-valor.

## **2.1 A conformação do padrão capital da qualidade**

Importante notar que, desde um período pré-capitalista, a questão da qualidade relacionada a produtos e processos já se fazia presente na orientação do trabalho de caráter artesanal. Fundamentalmente permeada pelo seu sentido funcional, neste contexto o artesão, tal qual seria detentor dos seus próprios meios de produção, era detentor, ainda, dos processos de controle da qualidade dos bens produzidos. O seu significado ganharia, portanto, caráter não massificado, podendo se restringir a uma relação específica entre artesão e consumidor, ou até mesmo ao âmbito individual. Entretanto, conforme se complexificam as sociedades, e também os seus modelos e modos de produção, que passam a incorporar novas formas de divisão do trabalho, processos revolucionários científicos e tecnológicos trazem, em seu bojo novas abordagens sobre a questão da qualidade.

Tal qual afirma Gramsci sobre o método de análise histórico, é fundamental que entendamos também o caminhar de desenvolvimento das concepções sobre a qualidade

É o problema das relações entre estrutura e superestrutura que deve ser posto com exatidão e resolvido para que se possa chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas. É necessário mover-se no âmbito de dois princípios: 1) o de que nenhuma sociedade se põe tarefas para cuja solução ainda não existam condições necessárias e suficientes, ou que pelo menos não estejam em vias de aparecer e se desenvolver; 2) e o de que nenhuma sociedade se dissolve e pode ser substituída antes que se tenham desenvolvido todas as formas de vida implícitas em suas relações[...]. (GRAMSCI, apud COUTINHO, 2011, p. 249-250).

Desta maneira, ao passo que novas relações sociais de produção vão se desenvolvendo e novas determinações técnicas passam a ser exigidas no modelo de produção vigente, se configuram também novas formas de fiscalização sobre o trabalho, agora não mais sob o controle dos próprios produtores. Assim, uma nova concepção sobre a qualidade ganha corpo, mas não necessariamente centralidade, porque pode conviver com outras concepções de qualidade sem que haja um processo de hegemonização de uma visão sobre outra, com os primórdios do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Fundamentalmente, coloca-se clara a necessidade da análise sobre a utilização do termo em seu caráter histórico.

Assim, as revoluções industriais precisam ser compreendidas, neste contexto, como importantes marcos referenciais que conduzirão não somente profundas transformações nos modelos produtivos, mas a forma pela qual o capital optará por se expandir. Mézaros (2011), na sua obra *Para Além do Capital – rumo a uma teoria da transição*, já salienta dois aspectos fundamentais para compreendermos o contexto histórico o qual se posiciona a nossa análise e as determinações que agem sobre ele: o capital é uma “forma incontável de controle sociometabólico” e, portanto, a mais poderosa estrutura totalizadora de controle, à qual tudo o mais deve se ajustar e assim provar a sua “viabilidade produtiva”, ou perecer, sujeitando aos mesmos imperativos, o comércio, a educação, a saúde, etc; e a sua determinação mais profunda é a sua orientação para a expansão, movida pela acumulação, constituindo, ao mesmo tempo, um dinamismo inimaginável e uma deficiência fatídica, uma vez que implica no desenvolvimento de crises cíclicas, seguidas de readequações e destruições, e crise sistêmica, verdadeiramente estrutural. E, neste sentido, a forma pela qual o capital irá se expandir, poderia carecer ou não de determinações precisas sobre a qualidade.

A questão central que nos interessa, dessa forma, diz respeito ao fato de que, ao longo do desenvolvimento das forças produtivas no modo de produção capitalista, foram desenvolvidos mecanismos de controle processuais, para a garantia de determinados padrões de produtividade e de produtos de qualidade intrinsecamente relacionados a garantia de acumulação de capital, relativos aos processos de produção fabris que se expandiram para além dos limites das fábricas e passaram a permear outros espaços da vida social e a condicionar, portanto, outras subjetividades e outras formas de sociabilidade. Será precisamente este momento da história do modo de produção capitalista que nos interessa compreender com maior profundidade, justamente porque será neste momento em que todos os demais sentidos sobre a qualidade se tornarão secundarizados frente a estrutura de comando tão singular, ou tão totalitária e totalizadora, como afirma Mézaros (2011), que é o padrão capital da qualidade.

Por padrão capital da qualidade compreenderemos, portanto, ser a concepção sistematizada e mensurável (ou quantificada) de qualidade intimamente vinculada ao modo de produção capitalista, seus processos e mercadorias, que não somente ganhará destaque no mundo dos negócios, mas fundamentalmente se expandirá do chão das

fábricas para outras instituições, conformando novas subjetividades e novos trabalhadores, de acordo com a demanda conjuntural do capital. É, portanto, o fenômeno que acontece na relação infraestrutural e superestrutural no modo de produção capitalista, que mobiliza ações produtivas, sob a lógica da competitividade, e promove uma racionalidade própria de caráter generalizante e conformadora de um determinado padrão sociometabólico (que alia condições objetivas e subjetivas de produção). Desta forma, ele pode variar com o tempo, desde que seja assegurado o protagonismo ou o consenso sobre o seu significado de qualidade na dinâmica social, o que o capital deseja imprimir de acordo com a sua necessidade conjuntural, frente a todos os demais significados de qualidade, de maneira a manter a sua função social mais primordial: a de atenuar, naturalizar e justificar os ajustes nos modelos de produção institucionais, de maneira a garantir adaptabilidade de mercado, bem como produtividade, otimizar a acumulação e diminuir resistências ou invisibilizar antagonismos de classe, elementos os quais aprofundaremos mais a frente. Concordamos, portanto, com a análise de Gentili (2015), quando o mesmo afirma:

Primeiro, que a qualidade supõe uma estratégia particular de organização que conduz a um tipo específico de controle, que tem variado historicamente. Segundo que estas formas de controle são sempre modalidades específicas de disciplinamento que, para além de questões de valores, existem em toda organização do trabalho. Taylor já dizia: “todos os sistemas de direção necessitam, infelizmente, de um método para disciplinar os homens; sobre isto, como em todos os demais detalhes da organização, convém adotar um plano conveniente, cuidadosamente estudado”. Nenhum sistema de disciplina é completo se não é suficientemente amplo para ser aplicado à grande variedade de caracteres e disposições dos diversos operários reunidos em uma fábrica. (TAYLOR, apud GENTILI, 2015, p.138).

Assim, ao tratarmos de qualidade nesta abordagem, é fundamental que criemos a clareza sobretudo do seu papel histórico na condução das questões objetivas e subjetivas referentes a produção e reprodução da base material das sociedades. No âmbito do modo de produção capitalista e, portanto, da lógica produtiva-empresarial, não é possível que a enxerguemos inserida num contexto simplório de campeonato de bens de maior qualidade. Mas é imperativo que compreendamos que a finalidade central da sua utilização consiste na organização e no controle do processo produtivo, e na mobilização de fatores para a acumulação capitalista, e que, portanto, se ela permeia disputas empresariais, estas são pautadas pela ordenação e classificação entre os melhores

acumuladores de capital. Mais uma vez, Gentili (2015) chama a nossa atenção para esta questão a partir de rigor nos seus estudos sobre o “discurso da ‘qualidade’ como nova retórica conservadora no campo educacional” (p. 111), acrescentando, ainda que

Torna-se evidente que se tem mudado, ao longo do desenvolvimento histórico do capitalismo, os critérios e as concepções com referência à qualidade, também tem sido modificadas as estratégias para medi-la. [...] A questão central é que a mensurabilidade sempre foi (ontem e hoje, com a mesma ênfase) o aspecto capaz de materializar qualquer aspiração empresarial que tenda a gerar melhorias nos níveis de qualidade. [...] Ou seja, os motivos de tal apego aos aspectos mensuráveis da qualidade está orientada pela maximização de utilidades e a necessária adaptabilidade ao mercado que persegue toda empresa competitiva. As já quase totalmente difundidas normas internacionais de qualidade e a função simbólica que, em níveis crescentes, desempenham os prêmios à qualidade constituem formas sofisticadas de generalização de critérios de controle e proteção tanto nos mercados locais como – em um nível mais geral – no mercado mundial. (GENTILI, 2015, p.140).

Desta maneira, cabe destacar, que nós poderíamos estar, na presente pesquisa, estudando ou ilustrando genericamente a dinâmica e a função sociometabólica do capital (e nós estamos, obviamente, nos aprofundando sobre ela), mas, para além, o nosso objetivo com este movimento, neste capítulo, é compreender melhor qual o papel (e os interesses) do discurso sobre a qualidade no contexto do modo de produção capitalista, desde o século passado até os tempos atuais, destacando-se a sua atuação no âmbito educacional. Portanto, cabe-nos marcar, para fins de esclarecimento histórico, que os primeiros estudos que sistematizarão e trarão corpo e sentido ao que seria a qualidade no seu padrão capital, influenciando desde já o âmbito educacional, se referem ao contexto econômico do modelo taylorista/fordista de produção - que construiria, com o tempo, os seus parâmetros e significados de maneira estritamente relacionada as concepções de eficiência e produtividade.

O fordismo, em linhas gerais, pode ser caracterizado como um modelo de produção, que surge sob forte influência dos princípios da administração científica desenvolvidos pelo americano Frederick Winslow Taylor (1856-1915), no fim do século XIX e início do século XX, e que foi implementado por Henry Ford (1863-1947), através de dois pilares fundamentais: a racionalização de todo o processo produtivo, incluindo-se instrumentos de racionalização das relações sociais de produção; e a massificação associada a padronização da produção, por meio da linha de montagem, que visa a diminuição de custos, a massificação do consumo e ao aumento dos padrões de

acumulação de capital. Em termos simples, Henry Ford inovou profundamente o cenário econômico ao adotar o princípio da intensificação da produção, diminuindo a margem de tempo de todo o processo produtivo de mercadorias, por meio de inserção tecnológica; o princípio da economicidade, evitando desperdícios e reduzindo a produção de estoques de matéria-prima em transformação; e o princípio da produtividade, por meio da especialização do conhecimento produtivo, e, portanto, da qualificação do trabalhador, associada a utilização da linha de montagem, visando ao aumento da capacidade produtiva fabril, em tempo cada vez mais reduzido. Todo o seu processo produtivo visava, com isso, ao custo mínimo, sendo estratégico, para tal, a padronização de seus produtos, bem como o desenvolvimento de meios para a massificação de seu consumo.

Na sua biografia, o criador da Ford Motor Company ilustra a sua estratégia de produção com a máxima “o cliente pode ter o carro da cor que quiser, contanto que seja preto”, se tornando, desta forma, uma referência para o capitalismo, junto a tantos outros intelectuais como o já mencionado F. Taylor, Henry Fayol, dentre outros.

Antonio Gramsci (1934) interpreta o fenômeno do fordismo e do taylorismo enquanto modelos econômicos que resultaram da necessidade imanente do modo de produção capitalista de se chegar à organização de uma economia programática, deixando para trás um velho individualismo econômico, trajetória esta marcada por inúmeras formas de resistência, tanto no nível da base econômica, quanto no nível superestrutural. Guiado pela lógica expansionista, o capital, neste contexto histórico, segundo o autor, mas potencialmente em outros contextos históricos, precisaria investir em tentativas progressivas para assegurar o seu objetivo central. Assim, seria fundamental compreender o fordismo/taylorismo, enquanto um projeto econômico cujo pilar é a tentativa de superação da queda tendencial da taxa de lucro, um princípio econômico desenvolvido por Karl Marx (1983), na sua obra, *O Capital*. Gramsci (1934) explica esta questão, ressaltando a inserção de diversas inovações ao longo do processo produtivo que impactarão diretamente no capital constante empregado na produção de uma mercadoria, levando o industrial, a princípio, de um período de custos crescentes (com a sua queda da taxa de lucro), para um período de custos decrescentes, na medida em que o mesmo goza de monopólio econômico-produtivo, no mercado competitivo, que pode durar muito tempo. Contudo, com o tempo, o autor resalta que este modelo produtivo tende a

generalização, o que veremos mais a frente.

Se a maior contribuição de Ford foi promover inovações em termos tecnológicos e de marketing no interior do sistema capitalista, o que implicava em uma tentativa de equilibrar a concepção da qualidade relativa a processos em relação a qualidade relativa a produtos, Frederick Taylor representa outro intelectual orgânico do capital de grande relevância para compreendermos a concepção de qualidade vigente neste contexto histórico, intimamente relacionada a uma proposta de massificação de mercadorias, ao mesmo tempo em que relacionada a diferentes formas de controle do processo produtivo.

Considerado o pai da chamada Administração Científica, Taylor estava preocupado com a elevação do nível de produtividade da empresa, mediante a aplicação de baixo custo, garantindo-se altas taxas de lucro e rentabilidade, eliminando, ao mesmo tempo, desperdícios que poderiam impactar diretamente na formação dos preços das mercadorias produzidas. Sua proposta de análise, incorporava a aplicação de métodos científicos, não empíricos ou intuitivos, segundo o autor, à análise das tarefas desempenhadas no interior das fábricas, com vistas a alcançar eficiência, termo que ganha centralidade nesta conjuntura até os tempos atuais. Nas suas palavras: “é necessário em quase todos os casos tomar medidas estritas para resguardar-se contra a queda da qualidade antes de efetuar qualquer movimento para obter aumento da quantidade”. De forma geral, a teoria tayloriana conferirá a prática da “inspeção” papel central no novo processo produtivo que será proposto pelo autor, prenunciando o conteúdo do que depois seria denominado – em uma terminologia mais moderna – “controle de qualidade”.

Para tal, investigou sistemas administrativos diversos, procurando encontrar o que ele teria considerado falhas neste âmbito empresarial. Esta experiência data da primeira década do século passado, tendo sido publicada em livro intitulado *Shop Management* (Administração de Oficinas), onde se preocupa fundamentalmente com as técnicas de racionalização do trabalho do operário, por meio do estudo dos tempos e movimentos. Nele, o autor descreve como a sua experiência de observação e análise no chão da fábrica e no âmbito das funções de supervisão e gerenciamento empresarial, acabou por verificar a falta de padronização dos métodos de trabalho como um fator de desperdício de tempo e dinheiro; o desconhecimento, por parte dos administradores, sobre o trabalho dos

operários, o que levava a falta de controle sobre o processo produtivo e a baixos índices de produtividade; e o cálculo equivocado sobre a remuneração dos trabalhadores, tendo em vista o fruto da sua produção. Assim, o autor passa a defender um conjunto de ideias que assegurariam a qualidade da produção naquele contexto histórico. Um dos primeiros objetivos traçados pelo autor, para uma boa administração, será o pagamento de salários mais altos, de acordo com a produtividade e a qualificação especializada do trabalhador. Aqui, portanto, o autor implementa a concepção de meritocracia enquanto pilar do processo produtivo inovador, agora com padrões de qualidade cada vez mais rígidos, que incluíam condições de trabalho calculadamente adequadas, rigidez no cumprimento de normas, adiestramento “científico” dos empregados (de maneira que pudessem aperfeiçoar as suas aptidões para a realização de determinada tarefa, até o ponto em que a naturalizassem<sup>9</sup> e realizassem no menor tempo possível) e uma atmosfera de íntima e cordial cooperação cultivada entre a administração e os trabalhadores, para a garantia do incremento da produtividade e da elevação dos padrões de qualidade dos produtos (algo que os japoneses trariam a tona décadas mais tarde).

Sua missão se resumia, portanto, em “[assegurar] aos patrões o máximo de produção e qualidade, o que significa um baixo custo da força de trabalho”. Para tal, ainda, implementava um novo tipo de divisão do trabalho, cada vez mais fragmentado e planejado, de modo que: “trinta e cinco moças puderam fazer – depois da intervenção de Taylor – o trabalho que antes era realizado por cento e vinte, ao mesmo tempo que a exatidão das operações a esta velocidade foi dois terços superior ao que era antes.” (GENTILI, 2015, p.128). Desenvolvendo os princípios de preparo dos trabalhadores (que envolvia conhecimentos sobre a produção, além de estratégias de criação de disciplina e obediência a uma única maneira considerada certa de se portar no interior de uma empresa), de controle da produção (cujo destaque se daria ao papel da supervisão e inspeção do processo produtivo sobre firme e seguro comando) e da execução (que deveria ser precisa em todo o seu processo de racionalização), Taylor afirma que a companhia na qual realizou seus estudos beneficiou-se com:

[...] primeiro: uma melhora substancial na qualidade do produto fabricado;  
segundo: uma redução material no custo de inspeção, apesar dos gastos extras

---

<sup>9</sup>“não estamos pedindo para que pensem, há outros a quem pagamos para isto” (FRIEDMANN, apud GENTILI. 1977).

ocasionados pelo trabalho de escritório, instrutores, estudo do tempo, contraverificadoras e salários mais elevados; terceiro: relações mais amistosas entre a administração e as operárias, o que fez as dificuldades de qualquer natureza ou as greves tornarem-se impossíveis. (TAYLOR apud GENTILLI, 2015, p.130).

Na obra *Princípios da Administração Científica*, Taylor (1856-1915) trata da reestruturação de empresas, de maneira que a mesma se tornasse um todo coerente e uniforme na aplicação de suas técnicas, para a correção de fatores, dos quais chama-nos a atenção a chamada “vadiagem sistêmica por parte dos operários”, que reduziriam propositalmente a produção a cerca de um terço da que seria normal, evitando reduções salariais. Segundo o autor, haveria três causas pelas quais os trabalhadores a desenvolveriam: o engano disseminado de que o maior rendimento empresarial teria como consequência o desemprego de grande número de operários; o sistema defeituoso de administração, que forçaria os operários à ociosidade no trabalho, a fim de melhor proteger os seus interesses; e o estabelecimento de métodos empíricos ineficientes, geralmente utilizados em todas as empresas, com os quais o operário desperdiça grande parte do seu esforço e do seu tempo. Para além, Taylor ainda desenvolve um estudo sobre a fadiga, baseando-se na anatomia e fisiologia humanas, uma vez que esta implicaria na diminuição da capacidade produtiva dos trabalhadores, desenvolvendo, a partir disto, processos produtivos que poderiam dar conta de eliminar a produção de fadiga.

O conceito de eficiência, neste contexto, ganha total destaque, estabelecendo-se um desenho de cargos e tarefas capazes de reproduzir a rotinização do trabalho e assegurar o controle supervisionado dos procedimentos e produtos, investe-se na melhoria das condições de trabalho para este fim, além de assegurar grandes margens de lucratividade, aliadas a sensação de geração de riquezas para os próprios trabalhadores, por meio dos incentivos salariais, ou melhor, da sensação de conciliação de interesses entre patrões e empregados. Neste sentido, é importante destacar, torna-se concebido o *homo economicus*, enquanto leitura acerca da essência humana mediada pelos interesses do capital. Este indivíduo, pela leitura de realidade destes economistas, deveria ser encarado de maneira isolada, na sua relação específica com a sua tarefa, estimulando-se a incomunicabilidade entre trabalhadores durante o processo produtivo.

Gramsci (1934), em seu texto *Americanismo e Fordismo*, nos chama atenção para o fato de que, existiam condições preliminares já racionalizadas pelo desenvolvimento

histórico na América, que diziam respeito fundamentalmente ao perfil da dinâmica de classes diferenciado da dinâmica europeia, possibilitando processos de racionalização da produção e do trabalho, de maneira a combinar habilmente aspectos de coerção, ou do uso da força, e de persuasão. Com isso, marca o autor, a hegemonia das forças do capital nasceria no chão da fábrica, determinando, pela necessidade de racionalização da produção, a elaboração de um novo tipo humano, adequado ao novo tipo de trabalho e de processo produtivo, aparentemente de maneira idílica. Esta adaptação psicofísica à nova estrutura industrial é buscada inicialmente por meio do estímulo salarial com base na produtividade e em sistema de bonificações. Contudo, salienta Gramsci, este instrumento, que parte do pressuposto de que a coerção não é suficiente para garantir um novo padrão produtivo, acaba por representar uma forma transitória de retribuição. Uma vez que, tão logo, estes novos métodos de trabalho e de produção se generalizassem e difundissem, atacando o monopólio desta concepção de qualidade da produção e o monopólio da lucratividade, tão logo um novo tipo de operário precisaria ser criado universalmente, tal qual deveria se aperfeiçoar ainda mais o processo produtivo. Em meio a este contexto, o autor chama-nos a atenção para um futuro não tão distante que se debruçará sobre o crescimento do desemprego e o desaparecimento dos altos salários, obviamente garantidos para uma aristocracia operária e não a todos os trabalhadores americanos, considerados cruciais para o desenvolvimento deste modelo de produção por representar a possibilidade de um novo padrão de vida para aquele trabalhador que está se dedicando mais ao cumprimento da missão da empresa na qual se empenha para produzir.

Dirá Gramsci que, se por um lado a questão salarial representará um componente central para a manutenção deste novo sistema, por outro os trabalhadores, naquele contexto histórico em que se exigia, de maneira generalizada, outro nível de dedicação por parte de quaisquer outros trabalhadores, tenderão a abrir mão de seus empregos frente a sua qualificação aliada ao seu trabalho de caráter extenuante – elementos estes que o salário não dá conta de restituir nas condições dadas pela sociedade tal como é. Ao mesmo tempo, salienta o autor, construir quadro orgânico e bem articulado de operários fabris qualificados ou uma equipe de trabalho especializada é difícil. Mesmo que a produção caia, não se demite de maneira simplória, por ser justamente custoso restabelecer uma equipe. Esse seria, para Gramsci, o limite posto pela lei da concorrência

gerada pelo exército industrial de reserva e pelo desemprego, limite que sempre esteve na origem da formação da “aristocracia dos privilegiados”.

Sendo cada empresa única, neste sentido, estimula-se a formação de grupos fechados com a manutenção de tais salários e outros privilégios. Mas, indo além dos seus próprios limites transitórios, para que o método fordista desse conta de superar estas contradições e se reproduzisse, seria fundamental a sua generalização por meio, sobretudo, de longo processo de transformações das condições sociais e dos costumes e hábitos individuais, o que jamais poderia ocorrer, novamente, somente por meio da coerção. Com o tempo, esta ganharia caráter de autodisciplina, enquanto a persuasão se expandiria para um sistema de formação de consenso, permitindo a criação de um novo padrão de vida adequado ao novo modelo de produção e de trabalho, que exigia um particular dispêndio de energia muscular e nervosas. Este modelo produtivo, portanto, se expande das fábricas, ganha outras formas institucionais e impactará inclusive, na divisão sexual do trabalho, bem como no tipo de formação familiar defendida hegemonicamente - afinal, gastar energia com outros tipos de atividades, para os tayloristas, representava a possibilidade de negligenciar as metas de produtividade acertadas no interior das empresas.

Este modelo produtivo do capital se expandirá, portanto, para além das fronteiras empresariais, para além das fronteiras nacionais e ganhará caráter imperialista. Tal qual as instituições se transmutarão segundo os novos parâmetros de qualidade e racionalidade, se transformarão as subjetividades dos trabalhadores ao longo do mundo. A instituição escolar não ficará de fora destas transformações, muito menos as instituições estatais, como um todo.

Se, por um lado, efetivamente este sistema produtivo deu conta de atender as demandas do capital, por um determinado período de tempo, por outro ele, na sua dinâmica intensiva e expansiva, encontrou as suas próprias barreiras. A primeira guerra mundial já é vista por muitos autores enquanto um momento forjado pelo próprio capital para dar conta da sua dinâmica expansiva, mas será com a crise de 1929 que este modelo produtivo tal qual foi concebido, daria suspiros cada vez mais enfraquecidos. Para Gramsci (apud COUTINHO, 2011), o Estado, neste momento histórico, cumpre uma

função de primeiro plano para a manutenção deste sistema de produção: a de intervir na economia para controlar se os investimentos realizados por seu intermédio estão sendo bem administrados, mas, sobretudo, para reorganizar o sistema produtivo, concentrando a poupança a ser posta à disposição da indústria e da atividade privada, como uma espécie de investidor a médio e longo prazo, e, portanto, nacionalizar as perdas e déficits industriais. Nas suas palavras:

Daí que se segue que, teoricamente, o Estado parece ter sua base político-social na “gente miúda” e nos intelectuais; mas, na realidade, sua estrutura permanece plutocrática e torna-se impossível romper as ligações com o grande capital financeiro: de resto, é o próprio Estado que se torna o maior organismo plutocrático, a holding das grandes massas de poupança dos pequenos capitalistas. (GRAMSCI, apud COUTINHO, 2011, p. 341).

No entanto não será só desta vez que o Estado terá cumprido este papel. Mészáros (2011) aborda justamente este forte vínculo orgânico entre Capital e Estado, que será responsável pela manutenção de elevados índices de acumulação de capital e de expansão deste modo de controle sociometabólico. Para nós, no presente estudo, tratar rapidamente das suas contribuições relacionadas ao *modus operandi* deste sistema produtivo, e, fundamentalmente, do contexto de crise estrutural do capital, será primordial, tendo em vista uma melhor compreensão sobre esta relação, sobre esta crise e seus impactos na formulação de políticas públicas relacionadas ao campo educacional.

## **2.2 A Crise Estrutural do Capital e o surgimento de um novo modelo para a expansão capitalista**

*“Muito já se escreveu sobre a crise. Crise dos subprime, crise especulativa, crise bancária, crise financeira, crise global, réplica da crise de 1929, etc. Floresce uma fenomenologia da crise, na qual o que se falou ontem se torna obsoleto hoje. Os grandes jornais e revistas começando por The Economist, falam em “crise de confiança”, e a máxima se esparrama. A crise se resume a um ato volitivo. Fiducia!, diriam os latinos. Eis a chave analítica. Os governos dos países em crise, nos Estados Unidos, na Europa e em tantas outras partes do mundo, parecem redescobrir o estatismo todo privatizado como receita para eliminar a crise da ‘desconfiança’.” (ANTUNES, 2011, p.9).*

Para compreendermos a noção de padrão capital da qualidade se faz necessário, sobretudo, aprofundarmo-nos, primeiramente, na compreensão acerca do conceito de capital que será explorada pela pesquisa, para em seguida descortinarmos os seus fundamentos estruturais e sistêmicos. Neste sentido, Mészáros (2011) nos será uma

importante referência, uma vez que sua teoria socioeconômica nos oferece instrumentais teórico-metodológicos pilares para a compreensão da dinâmica do capital, principalmente nos dias de hoje quando já transmutado em sua forma e aparência, e quando se defronta com os seus próprios limites absolutos de autoreprodução, configurando o cenário de Crise Estrutural do Capital. Compreender a sua origem, seu metabolismo sócio-reprodutor, e os seus limites estruturais, bem como o impacto desta crise para o sistema produtivo como um todo será precípuo para a desnaturalização das transformações sobre os modelos econômico-produtivos ao longo da história do capital e de suas crises cíclicas, além de ser fundamental para que possamos compreender como surgem as novas roupagens sobre o padrão capital de qualidade e seu impacto para o âmbito educacional.

Assim, para o autor, que atualiza diversas questões presentes na obra marxista *O Capital*, trazendo elementos da atualidade para desenvolvermos uma análise histórica da sociedade, a expressão que melhor sintetizará o seu entendimento sobre o termo que é necessariamente processual, o capital, será a “forma incontrolável de controle sociometabólico”. No decorrer de “Para além do Capital”, Mészáros (2011) desenvolve a sua análise afirmando que esta forma de controle detém caráter intrinsecamente expansionista na medida em que busca de maneira intensiva e crescente extrair mais-valor; ao mesmo tempo em que se desenvolve de maneira destrutiva em meio a sua processualidade pautada pela superfluidade e descartabilidade; tornando-se, desta forma, incontrolável. Se, por um lado, este “modo de funcionamento” do capital teria intercalado momentos de otimização da acumulação e momentos de recessão ou crise de caráter cíclico, ou conjuntural, a partir do final da década de 1960 e início da década de 1970 o capital teria começado a se deparar com os próprios limites absolutos das suas determinações estruturais internas, diante do estabelecimento de uma real crise de baixa eficiência e insuficiência da extração do trabalho excedente, configurando um inédito perfil de crise, de caráter endêmico, cumulativo, crônico e permanente: a Crise Estrutural do Capital.

De forma geral, o autor afirma que o capital seria “a mais poderosa estrutura totalizadora de controle, à qual tudo o mais deve se ajustar e assim provar sua ‘viabilidade produtiva’, ou perecer” (MÉSZÁROS, 2011, p.872), destacando-se que o mesmo se diferencia do modo de produção capitalista em si, uma vez que se constitui em

fenômeno que antecede o próprio capitalismo e será, ao mesmo tempo, sistema vigente em sociedades pós-capitalistas (como de modelo keynesiano ou tipificadamente soviéticas). O capitalismo será, desta maneira, uma das formas possíveis de realização do capital, marcado pela generalização da subsunção real do trabalho ao capital. Assim, cabe destacar, o capital detém uma estrutura de comando singular. Ele representa um sistema de controle absorvente e totalitário, que sujeitará aos mesmos imperativos, o comércio, a escola e a saúde, subordinando a tudo os mesmos critérios de viabilidade. Ele efetivamente será uma potência totalizadora: irrecusável e irresistível, não importa o quão repressiva se expresse. O seu paradoxo mais fundamental, no entanto, seria a própria perda de controle sobre os processos de tomada de decisão, uma vez que cada capitalista orienta a sua tomada de decisão por interesses particulares, estabelecidos sobre a aparência de interesses gerais.

No campo da efetividade, salienta Mészáros, todos estes interessados em ampliar seus níveis de acumulação de capital, obedecendo, para tal, aos imperativos objetivos de todo o sistema, acabam mobilizando a crença na livre opção econômica, que, ao longo da história necessariamente associa-se, a livre opção política. Enquanto forma de controle sociometabólica, desta maneira, o capital, por necessidade, retém o seu “primado” sobre o campo da personalidade, estabelecendo um conjunto de normatizações mínimas, ou de estruturas jurídico-políticas, para assegurar a dinâmica das suas engrenagens sociometabólicas.

O Estado Moderno, por sua vez, representa uma estrutura igualmente totalizadora, que emerge sobre a base deste metabolismo socioeconômico que a tudo engole, e o complementa de forma indispensável (e não apenas servindo-o). O Estado seria para Mészáros (2011) uma relação orgânica entre economia e política, servindo para exercer um papel de suma importância no contexto histórico-político: o de controle abrangente sobre as forças centrífugas insubmissas que emanam de unidades produtivas isoladas do capital (um sistema reprodutivo social antagonicamente estruturado). No interesse da realização dos objetivos metabólicos, afirma o autor que toda a sociedade deve se sujeitar às exigências mais íntimas do modo de controle do capital estruturalmente limitado. Esse se configura enquanto elemento muito importante porque nos aponta possibilidades de

compreensão sobre a maneira pela qual o capital terá seus interesses expandidos para o âmbito educacional. Essa sujeição acabará assumindo forma de classes sociais, além da forma do controle político total.

No sistema socioeconômico se estabelece, portanto, uma dualidade entre os responsáveis pelo âmbito da produção e os responsáveis pelo controle da produção, configurando-se uma divisão social hierárquica do trabalho. Ela se tornará justificativa ideológica inquestionável, e pilar de manutenção da ordem, uma verdadeira “força cimentadora” de todo o processo (Mészáros, 2011, p.99). Esta relação se desenvolve de maneira naturalizada a tal ponto que se afirma como ditame da própria Razão – este seria efetivamente o mito da livre opção econômica, associada a livre escolha política, que desta forma, conciliará com a desigualdade estruturalmente reforçada.

Sendo a determinação mais profunda do capital a sua orientação para a expansão, motivada pela acumulação estarão configurados, ao mesmo tempo, um dinamismo inimaginável, e uma deficiência fatídica, que promoverão uma reprodução expandida da sociedade considerada. Uma vez emperrada esta determinação, afirma o autor, que as consequências serão devastadoras, abrangendo-se processos de desemprego estrutural, precarização do trabalho e crises ambientais. Crises cíclicas, ao longo do desenvolvimento do capital, foram seguidas de destruições e reformulações conjunturais, enquanto o desenvolvimento de uma crise sistêmica, verdadeiramente estrutural, decorrida do aspecto da incontrolabilidade total, faz prever a autodestruição. Coloca-se, desta forma, a sua viabilidade como sistema reprodutivo social.

O capital jamais se submeteu a quaisquer formas de controle duradouras ou a processos de autorrestrição racional, até mesmo porque configura-se como forma de controle social que não conforma qualquer sobreposição de si. Ele só se permitiu, ao longo da história, o desenvolvimento de processos compatíveis com ajustes limitados, enquanto pudesse prosseguir sua dinâmica de autoexpansão e acumulação, afirmando os ajustes enquanto serviam para contornar os obstáculos e resistências encontradas, sempre que se fosse incapaz de demolí-las. Com o desenvolvimento de suas forças produtivas, ele subordinou o valor de uso às exigências de autoexpansão e acumulação, e, portanto, ao valor de troca, gerando uma crise da própria realização do valor: o sistema de capital

não pode mais se desenvolver sem recorrer a taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias como mecanismo que lhe é intrínseco. Desta maneira, o capital subordina valor de uso ao valor de troca, mediante uma tendência decrescente do valor de uso, reduzindo o tempo de vida útil das mercadorias, “uma condição *sine qua non* do funcionamento do processo de valorização do valor em seu ciclo reprodutivo” (ANTUNES, 2011, p.12), sendo desta maneira que o mesmo vem realizando seu processo de acumulação.

Está estabelecida, assim, a relação dicotômica entre produção para as necessidades, que leva em conta os imperativos humano-sociais vitais, *versus* a produção para a autoreprodução do capital, promovendo a precarização do trabalho e a destruição da natureza, por meio de práticas justificadas em nome da eficiência, racionalidade e lucratividade comprovada. E, de maneira complementar, percebe-se que, ao longo da história, em meio a esse processo de valorização e de construção do seu aspecto de dominância absoluta, o capital ainda considera pilar a difusão universal da alienação e da reificação.

Para além, cabe destacar, ainda, que o Capital não reconhece fronteiras, nem sequer em seus próprios limites estruturais insuperáveis (de vez em quando, ele redefine e estende seus próprios limites relativos), uma vez que as unidades econômicas do sistema do capital não necessitam, nem são capazes de autossuficiência. Daí decorre a necessidade de “globalizar” o capital, até mesmo porque, salienta Mézáros (2011), ele somente se realiza e se reproduz no domínio da circulação. Entretanto, aí reside uma das questões levantadas pelo autor: a falta de unidade, ou a inconciliação possível no sistema de capital, entre a circulação e a produção, tal qual entre produção e consumo e produção e controle da produção. Esta falta de unidade entre estas esferas, teria garantido o papel do Estado ao longo do desenvolvimento desta força material, e seria o tripé sobre o qual se desenvolve a crise estrutural do capital.

Para tratar destas noções, o autor ressalta muitos pontos de partida, dentre os quais a “eficiência econômica” é destacada enquanto a representação da competência no processo de extração de trabalho excedente, que se desenvolvem ainda em formas ideológicas mistificadas como o Estado do Bem-estar, e a noção de produtividade, um

conceito de caráter circular que estabelece que “produtividade é crescimento e crescimento é produtividade”, decorrente da liberação das restrições da autossuficiência do capital. Destacados estes argumentos do capital, Mészáros ratifica o outro lado da moeda: a perda inevitável de controle sobre o conjunto do sistema reprodutivo social, sendo a expansão, manifestação paradoxal dessa perda de controle. Daí decorreria o espectro da incontrolabilidade total, que não pode ser superado, pela total separação entre produção e controle. Como defeito estrutural do controle, portanto, reside a questão fundamental da unidade entre âmbitos do processo produtivo.

O primeiro destes aspectos, destacados por Mészáros (2011) será a produção e seu controle colocados no sistema do capital de maneira diametralmente oposta; o segundo será a produção e o consumo serem construídos de maneira independentes entre si, o que promove a geração de desigualdades; e o terceiro, será que cada microcosmo do sistema do capital precisa penetrar no domínio da circulação global, ou seja, a circulação como empreendimento global de suas próprias unidades internamente fragmentadas, na tentativa de superar a contradição entre produção e circulação – o que decorreria deste aspecto é que a dominação e a subordinação do capital passam a prevalecer para além de fronteiras nacionais.

O papel do Estado destaca-se, mas jamais restringe-se, justamente aí, enquanto ação corretiva dos entraves próprios da estrutura do sistema capital. Desta maneira, ele age de forma complementar, atuando na forma de estrutura totalizadora de comando político do capital, o que é essencial para tornar possível este tipo de controle sociometabólico, assegurando e protegendo permanentemente a produtividade do sistema. Cabe destacar, que, para Mészáros, a crise estrutural do capital afeta todas as instituições do Estado e seus métodos organizacionais correspondentes, o que, para o nosso estudo, mostrará ter efeitos sobre o desenvolvimento da Reforma Gerencial do Estado, bem como para a implementação de políticas públicas gerenciais no âmbito da educação sob o véu da eficiência e da qualidade total.

O Estado, dessa forma, é a única estrutura corretiva compatível com os parâmetros estruturais do capital como modo de controle sociometabólico. A sua função é retificar a falta de unidade em todos os três aspectos mencionados, por dentro dos

próprios parâmetros sociometabólicos. Sobre o primeiro, o Estado procura proteger legalmente a relação de força estabelecida – aqui é estratégica a ilusão de um relacionamento entre iguais “livremente iniciado”. O Estado protege a propriedade e proprietários por meio de estrutura jurídica. Assim, acaba por garantir eficiência. Sobre o segundo aspecto, o Estado procura regular a transmissão da propriedade, intervindo no possível conflito entre empresários. Torna-se claro, com isto, que o mesmo surge da necessidade material da ordem sociometabólica do capital e torna-se precondição essencial para a subsequente articulação de todo o conjunto. Ele, ainda, mobiliza a geração de apetites imaginários e artificiais para o consumo, trabalha na produção de racionalizações que visam esconder as iniquidades das relações estruturais dadas também na esfera do consumo. Destaca-se, neste sentido, a necessidade de geração da impressão de coesão e unidade, projetando a imagem de uma ordem saudável e racionalmente administrável.

Para além, o Estado institui o que Mészáros (2011) chamará de paradigma hobbesiano dos fracos devorados pelos fortes enquanto uma “competição saudável”, o que implicará na exclusão de grande maioria da sociedade por meio da ficção “soberania do consumidor” individual (ou, supremacia do cliente, que no caso do âmbito educacional parece não ser o aluno). Atua, portanto, no campo ideológico, procurando, na prática, reconhecer o trabalhador como consumidor - uma questão de ordem estratégica para o sistema do capital (trabalhador-cliente-consumidor). Ainda, o Estado também deve assumir importante função de comprador/consumidor direto em escala crescente, cabendo a ele prover algumas necessidades reais do conjunto social e também satisfazer de “apetites em sua maioria artificiais”, atenuando a fragmentação produção-consumo. Destaca-se, aqui, que a ação corretiva do Estado não produz unidade, mas atenua. Além disso, o desperdício inevitável que acompanha esse relacionamento simbiótico entre produção/consumo não se torna proibitivo. Ou seja, o Estado é permissivo com aquilo que é do interesse do capital, contribuindo ativamente, e não de maneira antagonista ou secundária, para a necessidade de sua expansão e acumulação do capital. Eis o corolário de funcionamento do capital, que se desenvolve mediante um verdadeiro véu que omite o papel do Estado, neutralizando-o, para a perpetuação da dinâmica de “negócios” vigente e dos interesses fundamentais das unidades produtivas nacionais e internacionais do

capital.

Sobre o terceiro aspecto, se estabelecem contradições. A primeira é que os próprios Estados se organizam em sistemas nacionais. Para tentar superar esta questão, institui-se um sistema de “duplo padrão”: países centrais se voltam para o desenvolvimento do sistema capitalista global – estabelecendo um padrão de vida mais elevado para o seus trabalhadores, bem como uma democracia de caráter liberal, o que não deve ser visto como imutável; e países de “periferia subdesenvolvida” atuam no âmbito do governo de perfil maximizador da exploração e autoritário. Assim, a “globalização” (tendência que emana da natureza do capital desde o seu início), ou imperialismo, como afirma Virgínia Fontes (2010), significa: o desenvolvimento necessário de um sistema internacional de dominação e subordinação. No plano da política totalizadora, portanto, corresponde ao estabelecimento de uma hierarquia de Estados nacionais. A partir de então, se desenvolvem duas tendências complementares: uma espiral para baixo do trabalho nos países centrais (que detinham certa equalização no índice diferencial de exploração), aliado ao crescente autoritarismo nos Estados metropolitanos antes liberais, o que resguarda o potencial de desencantamento geral com a “política democrática”.

Outra contradição estabelecida na superação do aspecto da separação entre produção e circulação reside na necessidade de evitar a concentração e centralização do capital, o que implicaria em medidas antimonopolistas, que, entretanto, o capital pode inverter, dependendo da conjuntura. No plano internacional o Estado não consegue, por exemplo, conter o impulso monopolista. Na verdade, ele acaba se tornando um facilitador da expansão mais monopolista possível do capital no exterior., fortalecendo a lógica do livre comércio enquanto uma verdadeira camuflagem cínica, resguardada da omissão de que os Estados, em meio a esta dinâmica, se tornam rivais, criando um circuito de competição.

Cabe destacar, em meio a este contexto, a *homologia das estruturas Capital e Estado*. Este, o Estado, não pode ser reconhecido enquanto elemento superestrutural, mas, ao contrário, parte da base material. Segundo autor: “Ele não é autônomo em nenhum sentido, em relação ao sistema do capital, pois ambos são um só e inseparáveis”

(Mészáros, 2011, p.119). Ao mesmo tempo, ele está longe de ser irreduzível às determinações que emanam diretamente das funções econômicas do capital. O Estado pode codeterminar funções econômicas, limitando ou ampliando a viabilidade de algumas contra outras. A superestrutura ideológica (que, segundo Mészáros, não pode ser confundida com a jurídico-política, nem com o Estado), por sua vez, deve ser entendida como irreduzível às determinações materiais/econômicas diretas. Ela garante e protege as condições gerais da extração de mais-valia do trabalho excedente. Assim, configura-se um Estado como “fiador geral do modo de reprodução insanavelmente autoritário do capital (...) o Estado reforça a dualidade entre produção e controle e também a divisão hierárquica/estrutural do trabalho, de que ele próprio é uma clara manifestação”. (Mészáros, 2011, p.226). Assim, cabe destacar, mais uma vez, que o capital não tolera nada acima de si. Ele é seu próprio sistema de comando, de que é parte integrante a dimensão política, ainda que, de modo algum, parte subordinada.

Estabelecem, Estado e Capital, desta maneira, uma reciprocidade dialética, sendo, o segundo, um sistema de controle sem sujeito, onde a sua mais concreta “personificação”, o alto escalão do capital, é controlado pelo próprio capital (o que fortalece, efetivamente, o domínio do capital sobre o trabalho). O sistema do capital, portanto, se baseia na alienação do controle dos produtores, degradando, ainda, o trabalho à condição de objetividade reificada. Com isso, ele derruba a relação entre sujeito-objeto. No entanto, o sujeito segue existindo, e para superar esta questão, o capital investe em criar falsas hierarquias de comando. Uma estratégia vigente nos tempos da administração gerencial no âmbito público, bem como no âmbito privado, é justamente, tornar o trabalhador co-proprietário ou parceiro na administração de uma gestão de todos, para todos, ou na gestão de um “capitalismo do povo”.

Verifica-se, portanto, que somente o Estado não pode ser visto enquanto uma instituição suficiente para conter rebeliões ou diferentes tipos de levantes populares. Instrumentos ideológicos e materiais para a ratificação de um consenso no sistema sociometabólico do Capital possui fundamental relevância, para a contenção das insatisfações e apagamento dos antagonismos de classe. A tendência a socialização da produção no terreno global do capital acaba promovendo uma efetiva dissonância

estrutural. O Estado não pode ser verdadeiramente abrangente nem totalizador no grau em que “deveria ser”, pois isso não está de acordo com a ordem global (sistema global do capital). Assim, estabelece-se que a função política e reprodutiva material devem estar radicalmente separadas (o Estado Moderno como a estrutura de alienação por excelência), exatamente como produção e controle estão separados no capital. Todo o âmbito da tomada de decisão se restringe, desta forma, aos objetivos de existência social pré-definidas pelo capital.

Será neste contexto que precisamos compreender o que serão as investidas do Capital na sua relação orgânica e dialética com o Estado, para a promoção de políticas públicas educacionais. Se no contexto pós-crise de 1929 o capital busca se reestruturar mediante a construção de uma nova guerra mundial, e, em seguida, de uma nova forma de conceber o Estado, através da política do *Welfare State*, é justamente porque ele precisa dar conta dos seus processos mundiais de acumulação e expansão, para seguir monopolizando o próprio sentido da vida nesta sociedade.

Na década de 1970, com a queda da taxa de lucro, marcada pelo início do processo de reestruturação produtiva do capital, datado de 1973, e em conjunto com as rebeliões de 1968, vê-se a configuração de um novo cenário para o Capital: um cenário de crise estrutural marcada por um *continuum* depressivo que faria aquela fase cíclica anterior virar história. Como afirma Ricardo Antunes:

Embora pudesse haver alternância em seu epicentro, a crise se mostra longa e duradoura, sistêmica e estrutural. E mais, demonstrava a falência dos dois mais arrojados sistemas estatais de controle e regulação do capital experimentados no século XX. O primeiro, de talhe keynesiano, que vigorou especialmente nas sociedades capitalistas marcadas pelo *Welfare state*. O segundo, de “tipo soviético” (vigente, conforme Mézaros, na URSS e nas demais sociedades “pós-capitalistas”), que embora fosse resultado de uma revolução social que procurou destruir o capital, foi por ele fagocitado. Em ambos os casos o ente político regulador fora desregulado, ao final de um longo período pelo próprio sistema sociometabólico do capital. (ANTUNES, 2011, p. 10).

E como o sistema sociometabólico do capital tem seu núcleo central formado pelo tripé capital, trabalho assalariado e Estado, três dimensões fundamentais e diretamente inter-relacionadas, estaria dada a sua insuperabilidade sem que houvesse a eliminação do conjunto dos três elementos que compreendem esse sistema. Afirma Antunes, que “a crise do sistema financeiro global, a retração da produção industrial, agrícola e de serviços

também são demasiadamente evidentes. Desde 1929 o capitalismo não presenciava um processo crítico tão profundo” (ANTUNES, 2011, p. 11), marcado por precipitações cada vez mais frequentes e contínuas. Será, portanto, neste contexto que compreenderemos a nova fase do capital, que marca, até os dias atuais, uma nova configuração da relação entre o mesmo e o Estado, marcada pelo gerencialismo como forma de organização e pela qualidade total como um princípio.

Gentili (2015) nos ajudará a compreender o fenômeno da qualidade total, seus preceitos e interesses, enquanto uma nova estratégia competitiva, própria de um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado, e um discurso que mobiliza uma série de políticas de caráter Neoliberal (seja no seu aspecto tradicional, seja na sua composição de terceira via). Ele ressalta que a retórica empresarial nem sempre enfatiza essa razão, explicando sua euforia por outros motivos, de caráter mais filantrópico, como no reconhecimento do valor humano implícito nos produtos de qualidade; na aceitação da importância da qualidade de vida do consumidor, na revalorização do meio ambiente e do contexto ecológico, etc. Como afirma Letier:

A ênfase empresarial na nova questão da qualidade advém da necessidade de traçar estratégias de maior e melhor adaptabilidade ao mercado, reconhecendo as mudanças profundas em que este tem operado. A euforia pela qualidade deriva-se tanto de uma série de transformações profundas no contexto produtivo como da consequente necessidade empresarial de adaptar-se competitivamente às novas condições criadas por tais transformações: a nova configuração do mercado mundial; o progressivo desenvolvimento inovador em matéria de tecnologia e o desenvolvimento de novos materiais, as transformações radicais em engenharia da produção e, finalmente, o espetacular desenvolvimento de novas formas de direção e gerenciamento. (LETIER apud GENTILI, 2015, p140)

Na próxima sessão veremos quais são as marcas desta nova concepção de qualidade, a “qualidade total”, qual o seu contexto de surgimento, marcado pelo desenvolvimento de políticas neoliberais e pela Reforma Gerencial do Estado brasileiro, em 1995, bem como os seus impactos para o desenvolvimento de políticas públicas gerenciais no âmbito da educação. Desde já, cabe destacar o seu papel fundamental de contribuição para a questão da acumulação capital, inclusive na diminuição de resistências e invisibilização de antagonismos de classe promovidos nessa relação orgânica Capital-Estado. A década de 1970 também será marcada, segundo Gentili (2015), por uma democratização das causas empresariais que associarão a qualidade, à

produtividade, rentabilidade e competitividade, onde a primeira, ganhará verdadeiro destaque na promoção de grandes projetos de pretensa transformação social.

### **Capítulo 3 – O “espírito do Toyotismo”: em nome do mercado, da acumulação de capital e da qualidade total.**

*Tudo tem de ser claro, fácil de entender. Menos é mais. Simplicidade equivale a inteligência, e complexidade a confusão mental. (Steve Jobs)*

Esta frase de Steve Jobs, empresário magnata do setor de informática, co-fundador da empresa *Apple Inc.*, está contida no prefácio do livro *Gestão Integrada da Escola – Balizada pelo Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social*, de Maria Helena Godoy e Izabela Lanna Murici, lançado em 2009, pelo INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial, objetos desta pesquisa. A frase retrata um dos aspectos mais interessantes que decorrem do modelo de organização da produção toyotista e de conformação da subjetividade do chamado “espírito toyotista de produção”: a sua habilidade para perpetrar o senso comum e tornar hegemônica uma racionalidade própria deste modelo produtivo na vida social, a tal ponto de criar uma verdadeira crise do homem como sujeito histórico de classe. A racionalidade do pragmatismo. A racionalidade que se torna moral, neopositiva, e que se revestirá de qualidade total. Eis como se reconstitui a concepção de qualidade no novo padrão de reprodução do capital da qualidade.

#### **3.1 A reestruturação econômica, política e cultural demandada pelo capital**

A trajetória para que o conjunto de preceitos deste modelo produtivo se desenvolva é longa e diversa, tendo se iniciado precisamente na relação entre as necessidades expansionistas do capital e a dinâmica social de produção contida no chão de uma fábrica pelo mundo, mais especificamente, no Japão. Estrutura e unidade. Acumulação e lucratividade. Sem dúvida alguma, ao mesmo tempo em que o paradigma fordista de produção tenha dado conta, num primeiro momento, da demanda expansionista do capital, ele apresentou entraves estruturais que buscaram ser sanados político e economicamente, porém sem sucesso. O modelo toyotista de produção emerge, assim, como uma alternativa ao novo mundo que se delineava, não naturalmente, frente a mundialização do capital, frente a crise de formação de valor, queda da taxa de lucro e frente ao conjunto de inovações tecnológicas que caracterizou a chamada Terceira Revolução Industrial, na década de 1970. Nas palavras de Antunes (1999), o toyotismo consistiu em

[...] uma resposta à crise financeira japonesa do pós-guerra, aumentando a produção sem aumentar o contingente de trabalhadores. A partir do momento em que esse receituário se amplia para o conjunto das empresas japonesas, seu resultado foi a retomada de um patamar de produção que levou o Japão, num curtíssimo período, a atingir padrões de produtividade e índices de acumulação capitalista altíssimos. A racionalização do processo produtivo, dotada de forte disciplinamento da força de trabalho e impulsionada pela necessidade de implantar formas de capital e de trabalho intensivo, caracterizou a via toyotista de desenvolvimento do capitalismo monopolista no Japão e seu processo de liofilização organizacional e do trabalho. (ANTUNES, 1999, p.55)

Diante da sua dimensão mundial e caráter sociometabólico incontornável, o capital, nesta conjuntura, precisava assegurar não só economicamente, mas político e culturalmente a viabilidade de seu projeto, e será desta forma que se desencadeará o movimento de recomposição de sua hegemonia na formação de um trabalhador<sup>10</sup> de novo tipo, perpetrando antigos espaços estratégicos, conformando novas subjetividades, menos resistentes e mais “colaborativas”.

No padrão fordista de produção, para além de suas estratégias competitivas, foi possível observar um movimento progressivo, uma espécie de guerra de posição<sup>11</sup> do

---

<sup>10</sup>Na presente pesquisa recuperamos a análise e a discussão de Ricardo Antunes (1999) acerca da classe trabalhadora enquanto classe-que-vive-do-trabalho, buscando melhor compreender a relação capital versus trabalho. Ainda que a formulação deste conceito tenha sido questionada a posteriori por outros autores do campo teórico marxista, uma vez que todas as classes vivem do trabalho, embora somente uma é efetivamente explorada, compreendemos que suas formulações, para além do conceito que pretende forjar, recuperam e atualizam debates importantes da teoria marxista. Para o autor: “A expressão “classe-que-vive-do-trabalho (...) tem como primeiro objetivo conferir validade contemporânea ao conceito marxiano de classe trabalhadora. Quando tantas formulações vêm afirmando a perda da validade analítica da noção de classe, nossa designação pretende enfatizar o sentido atual da classe trabalhadora, sua forma de ser. Portanto, ao contrário dos autores que defendem o fim das classes sociais, o fim da classe trabalhadora, ou até mesmo o fim do trabalho, a expressão classe-que-vive-do-trabalho pretende dar contemporaneidade e amplitude ao ser social que trabalha, à classe trabalhadora hoje, apreender sua efetividade sua processualidade e concretude.(...) A classe-que-vive-do-trabalho, a classe trabalhadora, hoje inclui a totalidade daqueles que vendem sua força de trabalho, tendo como núcleo central os trabalhadores produtivos (no sentido dado por Marx, especialmente no Capítulo VI, Inédito) . Ela não se restringe, portanto, ao trabalho manual direto, mas incorpora a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo assalariado. (ANTUNES, 1999, p.101-102)

<sup>11</sup>“A teoria ampliada do Estado é a base que permite a Gramsci responder de modo original à questão do fracasso da revolução nos países ocidentais: esse fracasso ocorreu, supõe Gramsci, porque não se levou na devida conta a diferença estrutural que existe entre, por um lado, as formações sociais do “Oriente”(entre as quais se inclui a da Rússia czarista), caracterizadas pela debilidade da sociedade civil em contraste com o predomínio quase absoluto do Estado-coerção; e, por outro, as formações sociais do “Ocidente”, onde se dá uma relação mais equilibrada entre sociedade civil e sociedade política, ou seja, onde se realizou concretamente a “ampliação” do Estado. E, a partir dessa resposta, Gramsci pôde formular, de modo positivo, sua proposta de estratégia para os países “ocidentais”: nas formações “orientais”, a predominância do Estado-coerção impõe à luta de classes uma estratégia de ataque frontal, uma “guerra de movimento” ou “de manobra”, voltada diretamente para a conquista e conservação do Estado em sentido restrito; no “Ocidente”, ao contrário, as batalhas devem ser travadas inicialmente no âmbito da sociedade civil, visando à conquista de posições e de espaços (“guerra de posição”, da direção político-ideológica e do consenso dos

capital, que buscava expandir a sua zona de influência e dominação para outras instituições, de modo que hegemonizar tantos outros aspectos da vida social configurou-se enquanto um imperativo para a sua própria reprodução. Eis “a capacidade de fazer política, de envolver grandes massas na solução de seus próprios problemas, de lutar cotidianamente pela conquista de espaços e posições” (COUTINHO, 2014, p. 155), travada pelo bloco dominante e dirigente. Eis os primórdios do processo civilizatório do capital, que configurará, a priori: um trabalhador, em geral, pouco qualificado e voltado para o trabalho simples, tanto quanto bem disciplinado, em paralelo a um trabalhador melhor remunerado e qualificado, adaptado psicofisicamente à nova estrutura industrial (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2011, p.334); um determinado tipo de produção, em larga escala, em menos tempo, com menos desperdícios, padronizada; um determinado tipo de controle sobre a produção, fundamentado na supervisão constante, na criação de instrumentos e tecnologias de controle do tempo e da produtividade, na instabilidade do emprego e nos instrumentos de propaganda e estímulo ao consumo; e uma determinada concepção de mundo, embasada pelos valores e práticas construídos e hegemonizados na própria dinâmica produtiva fabril, conforme nos aponta Gramsci (APUD COUTINHO, 2011).

Neste padrão fordista de reprodução do capital, frente à intensificação dos processos de extração de mais-valia e das novas formas de controle da e na produção, movimentos organizados de resistência de frações da classe trabalhadora se constituíram, seja pela via sindical, seja pela luta no campo institucional e partidário. Este elemento, aliado ao contexto de guerra fria ou “bipolaridade” do mundo (que representava alternativa de concepção de reprodução da vida material para a classe trabalhadora, ao passo que representava ameaça para os interesses do capital); aliado, ainda, a intervenção para rearranjo do capital, promovida pela Conferência e pelos acordos de Bretton Woods<sup>12</sup>, em 1944, ofereceram as bases para o estabelecimento de uma nova relação, de

---

setores majoritários da população, como condição para o acesso ao poder de Estado e para sua posterior conservação.” (COUTINHO, 2014, p. 147).

<sup>12</sup> A Conferência de Bretton Woods, organizada durante os períodos finais da Segunda Guerra Mundial, em 1944, contando com a presença de 44 países aliados, teve como objetivo estabelecer um sistema de gerenciamento econômico mundial, visando, dentre outros elementos, governar relações monetárias entre Estados tidos como independentes e superar os problemas do contexto da Grande Depressão, buscando mecanismos de geração de estabilidade econômica. Ela estabelece o desenvolvimento do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD – mais tarde Banco Mundial e Banco para

caráter mais conciliador, com a classe trabalhadora, envolvendo a concessão de direitos sociais e trabalhistas, além da criação de novos postos de emprego, frente à intervenção “desenvolvimentista”.

Decorreu-se disto, o que Giovani Alves (2012) chamaria de “compromisso fordista” e Ricardo Antunes (1999) chamaria de “compromisso social-democrático” (que excluiria os países do “terceiro mundo”) com as classes trabalhadoras, que teria durado do ano de 1946 a 1973, promovendo um acúmulo de contradições na ordem burguesa mundial, marcada pela relação fordismo-keynesianismo, e, portanto, pelo desenvolvimento de políticas próprias de um “Estado do Bem-Estar Social”, de estrutura ampliada e caráter interventor, pela administração estatal de tipo burocrático, por uma política de sustentação de “clima de guerra” e enfrentamento de um inimigo (o socialismo, ou seria a possibilidade de emancipação da classe trabalhadora?), e pelo super estímulo ao consumo, através do fortalecimento de uma cultura massificada e padronizante, que venderia o *American Way of Life*, em especial, para os mesmos países do chamado “terceiro mundo”.

No entanto, ao passo que se delineia uma outra forma de lidar com as expressões da “questão social”<sup>13</sup> nesse contexto histórico, também se aponta para outras possibilidades de realização de valor, frente aos problemas de lucratividade, conforme nos destaca Antunes, “uma vez encerrado o ciclo expansionista do pós-guerra, presenciou-se, então, a completa desregulamentação dos capitais produtivos transnacionais, além da forte expansão e liberalização dos capitais financeiros.” (ANTUNES, 1999, p.32).

Este autor ressaltará, com isso, que a crise do taylorismo e do fordismo, ou o esgotamento do seu padrão de acumulação e produção, é expressão própria da crise

---

Investimentos Internacionais), do Fundo Monetário Internacional (FMI), do Acordo Geral sobre Tarifas Aduaneiras e Comércio (GATT) e do padrão dólar-ouro. Por fim, o conjunto de acordos estabelecidos na Conferência contemplavam a intervenção estatal na economia, mediante concepção keynesiana, enquanto um modelo político-econômico a ser adotado por esta aliança, visando à recuperação dos padrões de acumulação de capital.

<sup>13</sup>Na literatura crítica social, a expressão *questão social* surge a partir da preocupação de um determinado setor da sociedade que via na pobreza acentuada e generalizada – no *pauperismo* –, advindo do processo de industrialização da “nova organização do trabalho”, o risco ou a ameaça de fratura das instituições sociais existentes, tendo em vista o ingresso da classe operária no cenário político. E é tratada sob o ângulo do poder, relacionada às pressões e manifestos dos movimentos trabalhistas europeus que colocaram em questão a relação de produção e se posicionaram como força política junto ao Estado e aos capitalistas (IAMAMOTO, 2004, p.11).

estrutural do capital, sendo marcada, além da queda da taxa de lucro: pelo aumento do valor/custo da força de trabalho, conquista própria dos trabalhadores em meio a conjuntura estatal e de lutas sociais; pela intensificação das lutas sociais no período dos anos 1960; pela retração do consumo fruto do desemprego estrutural; pelo estabelecimento do capital financeiro como campo prioritário para a especulação, frente ao processo de internacionalização; pela maior concentração de capitais devido às fusões entre empresas monopolistas e oligopolistas; pela suposta crise do “Estado de bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento, gerando, ainda, a também suposta crise fiscal deste Estado, a necessidade de retração dos seus gastos públicos e a sua transferência para o capital privado; pelo aumento das práticas privatizantes; e “pela tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho” (ANTUNES, 1999, p.30).

Ainda que diante do aprofundamento da crise que se desenhava, todo o conjunto de esforços que se travou, inclusive no enfraquecimento da luta dos movimentos sociais pelo uso intensivo da coerção, ratificou materialmente o capitalismo, e seus respectivos instrumentais materiais e ideológicos, enquanto paradigma ético-político não apenas naturalizado, mas a ser perseguido e disseminado. Uma política que aprofunda seu movimento de caráter imperialista garantirá que, mesmo diante de inúmeras crises políticas, econômicas e, por vezes, ideológicas, consecutivas, este permaneça sendo o modo de produção vigente e defendido, porque hegemônico, no âmbito do senso comum, ou da cultura. Novamente, o protagonismo dos movimentos sociais, de maneira geral, e dos movimentos “contra-culturais” organizados no final da década de 1960 e início da década de 1970, em meio a instabilidade econômica, não será suficiente para romper com este modelo de desenvolvimento – termo aqui usado tendo em vista a concepção marxista de desenvolvimento do modo de produção capitalista. Na medida em que se aprofundará a crise fordista-keynesianista, se ascenderá à dominação e, mais a frente, à direção, as frações rentistas do grande capital financeiro.

Desta maneira, a década de 1970 apresentará, em contexto de crise econômica, de gestação de um projeto para a recuperação da hegemonia<sup>14</sup> em diversas esferas da

---

<sup>14</sup>“Minha reflexão tem maior afinidade com essa linhagem: as mutações em curso são expressão da reorganização do capital com vistas à retomada do seu patamar de acumulação e ao seu projeto global de

sociabilidade (incluindo-se no plano ideológico), e de contrarrevolução neoliberal, um “corte histórico” no processo civilizatório do capital, conforme nos aponta Giovani Alves (2012), Mészáros (2011) e Antunes (1999). A reestruturação produtiva marcada pela flexibilização das relações de trabalho, por uma acumulação de caráter flexível, por uma financeirização da economia e por inovações organizacionais e tecnológicas, torna-se estrategicamente processo imperioso para “a mais poderosa estrutura totalizadora de controle” (MÉSZÁROS, 2011, p.872).

Aliada a uma reestruturação no campo político, que trará como corolário um Estado mínimo, catalisador de instrumentos que beneficiem a competitividade em caráter mundial e a desregulamentação financeira, além de uma reestruturação no campo cultural, instituindo parâmetros ideológicos próprios do pós-modernismo e de caráter neopositivista, conforme nos aponta Alves (2012), esse momento histórico marcará o desenvolvimento de uma nova ordem burguesa. Uma ordem que, trazendo na sua raiz a motivação de superação de uma crise de formação de valor e de criação das condições de produção para a autorreprodução do capital, investirá: na financeirização do capitalismo para a valorização do valor de troca e reposição dos padrões de lucratividade; no enfraquecimento das forças sociais e políticas do trabalho, gerando o que Alves (2012) destaca, a precarização estrutural, porque não só objetiva mas também subjetiva, do homem-que-vive-do-trabalho, fazendo emergir uma nova camada social do proletariado: o precariado (questão que trataremos mais a frente); e na construção de um caráter manipulatório para o capitalismo, que, agora, se colocaria de maneira a criar instrumentais para a administração da questão social, reforçando, para tal, o próprio caráter do Estado em seu papel educador, conforme nos aponta Gramsci (2000).

Esta mesma ordem, no entanto, apontaria de forma cada vez mais orgânica, os limites de sua reprodução. Sucessivas crises econômicas, especialmente aquelas decorridas após a década de 1970, porque em menor espaço de tempo entre elas, e de efeitos mais amplos, passaram a marcar uma espécie de “capitalismo de bolhas”, ou melhor, passaram a evidenciar, como já vimos no capítulo anterior, o próprio caráter

---

dominação. E é nesse sentido que o processo de acumulação flexível, com base nos exemplos da Califórnia, Norte da Itália, Suécia, Alemanha, entre tantos outros que se sucederam, bem como as distintas manifestações do toyotismo ou o modelo japonês, devem ser objeto de reflexão crítica.” (ANTUNES, 1999, p.50).

estrutural destas crises, que se darão tanto no plano da objetividade social, quanto no plano da subjetividade social, a partir da direção moral e intelectual do chamado “espírito do toyotismo”. Sobre isto, Alves (2012) esclarece que:

O “espírito do toyotismo” torna-se o veículo das formas derivadas de valor que impregnam a vida social. De repente, a linha de produção não está apenas na fábrica ou no escritório, mas também na repartição pública, escola ou no recôndito do lar estranhamente familiar. Portanto, trabalho estranhado e valor (como produto do trabalho abstrato) impregnam as múltiplas atividades vitais do homem. (ALVES, 2012, p.189).

Descendo a análise ao campo das relações materiais de produção mais cotidianas, ou seja, ao âmbito da relação intra e entre as unidades produtivas do capitalismo, o padrão toyotista de produção, também conhecido como “modelo japonês de produção”, surge mediante a demanda central de diminuição dos gastos ao longo do processo produtivo e diminuição de qualquer forma de desperdício, visando o aumento da produtividade e o aumento do poder de consumo dos bens produzidos, tendo em perspectiva, dentre outros aspectos, o caráter da competitividade que se delineava “globalizado”. Visando solucionar, portanto, um problema relacionado a superprodução-sobreacumulação-subconsumo, no qual a produção de valor vinha representando um entrave à dinâmica capitalista, este modelo se constitui da flexibilização das relações de trabalho para elevação dos níveis de extração de mais-valor, mas fundamentalmente de processos de valorização de caráter fictício, especulativo, que irão subordinar os valores de uso de bens produzidos, a valores de troca.

Para além, um conjunto de medidas que não será apresentado de maneira dispersa, muito pelo contrário, que ganhará um nome de batismo, a “qualidade total”, sintetizará uma práxis própria deste modelo do modo de produção capitalista, envolvendo, como pilares imprescindíveis à sua gênese: jornadas de trabalho flexíveis, através do estabelecimento de bancos de hora, *home office*, trabalhos por metas pré-estipuladas, dentre outros; contratos flexíveis de trabalho, por meio de terceirização, contratos por tempo determinado, dentre inúmeras outras formas encontradas pelo capital; remuneração flexível, através de bonificações, participação no percentual de lucros das empresas, salário vinculado ao cumprimento de metas, dentre outros; regulamentação de legislações trabalhistas que ofereçam as bases legais para todos os itens anteriores, incluindo-se a possibilidade de negociação direta com o empresariado sobre o regime de trabalho que

poderá ser implementado; a transmutação do trabalhador enquanto um colaborador da empresa – o participacionismo que inibe e limita o espaço do conflito (SHIROMA, 1996), gerando um movimento de consentimento ativo pela ilusão de participação nos processos decisórios da empresa; e a “dessubjetivação de classe”<sup>15</sup> dos trabalhadores (ALVES, 2010) frente ao novo sentido de coletividade construído de maneira vinculada aos interesses daquela, seja pelo uso permanente de instrumentos de coerção, seja pelo uso de instrumentos para o consenso.

Será mediante esta base de possibilidades de desenvolvimento que o toyotismo surgirá no Japão, pós-1945. Conhecido, ainda, como ohnismo (de Ohno, engenheiro que teria concebido este modelo de fábrica na Toyota, indústria automobilística), esta via japonesa de produção, expansão e consolidação do capitalismo monopolista de caráter mundial se transformará, em pouco tempo, no modelo produtivo a ser adotado pelas grandes companhias deste país.

A princípio, uma questão central teve destaque nos processos de implementação deste modelo produtivo: teria sido por questões culturais, respectivas ao caráter disciplinado do trabalhador japonês, que o mesmo teria garantido resultados positivos para o mercado? Shiroma (1996), ao realizar estudos sobre os processos de coerção e consenso inseridos no modelo produtivo japonês, já aponta que não se trata de algo que possa ser naturalizado desta forma, muito pelo contrário. Instrumentos precisos teriam sido construídos, inclusive com roupagem aparente de horizontalização dos processos de tomada de decisões e invisibilização de aspectos da coerção, que tornaram possível a própria generalização desta experiência para o Ocidente, ainda que com as suas ligeiras

---

<sup>15</sup>Para Alves (2012), em contexto de desenvolvimento de um capitalismo manipulatório, mediante a direção moral-intelectual do “espírito do toyotismo”, considerando-se a crise de formação de valor que está posta, se aprofunda o caráter da precarização vivenciada pelos homens-que-trabalham, porque, para além da precarização objetiva sobre as condições materiais de produção, que envolvem inclusive, questões imediatas de ordem salarial, se desenvolve um processo de precarização subjetiva. O caráter desta última se revela, através da ideia de vida reduzida (versus vida plena, impossível de se realizar no modo de produção capitalista, uma vez que, inclusive o tempo livre torna-se mediado pela lógica do capital – lembrar de seu aspecto totalizante); de desfetivação do ser genérico (uma vez que há, junto a crise econômica, uma crise de deformação do sujeito histórico de classe, gerando um processo de proletarização ampliada que daria origem a uma nova camada do proletariado: o precariado); de dessubjetivação de classe, portanto, fazendo com que este homem perca o sentido de coletividade; permitindo, por fim, que se instaure um processo permanente de “captura” da subjetividade individual, em meio a instrumentais coercitivos e de consentimento ativo, o que, lembra o autor, não anula as possibilidades de resistência do homem-que-trabalha. Esse cenário configuraria, segundo Alves, o caráter radical da crise estrutural do capital.

modificações. Ricardo Antunes também nos aponta esse sentido de percepção importantíssimo, através de Sayer (1986), afirmando que o impacto do modelo japonês

intensificou-se no final dos anos 70, depois de uma década de redução da produtividade do Ocidente, quando a performance exportadora e o extraordinariamente rápido crescimento da indústria japonesa, sobretudo no ramo de automóveis e produtos eletrônicos, começaram a gerar grande interesse no Ocidente. (...) Além dos conhecidos elementos da indústria japonesa, tais como círculos de qualidade e emprego vitalício, acrescentavam-se outras características importantes, como a prática de produzir modelos completamente diferentes na mesma linha. Pouco a pouco se tornou claro que o que existia não eram apenas algumas poucas 'peculiaridades culturais', mas um sistema de organização da produção inovado e altamente integrado. (SAYER, 1986, apud ANTUNES, 1999, p.54)

Cabe destacar que este “sistema de organização da produção inovado e altamente integrado” nasce da necessidade de tentar buscar mecanismos de aumentar a produtividade e que expressa a natureza e dinâmica própria do modo de produção capitalista de busca incessante de acumulação de riquezas. Trata-se de um mecanismo de reprodução ampliada do capital, de reprodução das relações sociais capitalistas. Trazendo a análise de Gramsci sobre a formação da sociedade burguesa:

(...) a partir do momento em que um grupo subalterno tornar-se realmente autônomo e hegemônico, suscitando um novo tipo de Estado, nasce concretamente a exigência de construir uma nova ordem intelectual e moral, isto é, um novo tipo de sociedade e, conseqüentemente, a exigência de elaborar os conceitos mais universais, as mais refinadas e decisivas armas ideológicas. (GRAMSCI, 1999, p.225).

Nesse sentido é fundamental entendermos que esta via de acumulação capitalista formou e foi impactada por concepções ideológicas de intelectuais orgânicos do capital, cuja centralidade de formulações se depositou nas diferentes e inovadoras estratégias no campo da gestão de processos, voltado para a maturação da noção de qualidade total, que já veremos com maior profundidade. Edwards Deming e Joseph Moses Juran serão dois desses intelectuais (ou “gurus da qualidade”) que despontaram nas formulações sobre a concepção vista enquanto colaborativa da qualidade total, tendo sido introduzidas na experiência japonesa pelo governo norte-americano, a princípio, com a função de supervisionar o seu processo de reconstrução. Esses autores acabarão por disseminar os princípios desta administração pelo mundo, sendo aqui destacados pelo papel ideológico estratégico de consolidação desta concepção sistematizada que, por exemplo, em meados da década de 1970, já estava sendo introduzida por empresas de grande porte, como a General Motors, dentre outras.

Assim, a relação destes intelectuais orgânicos, junto ao protagonismo das frações de classe rentistas do capital financeiro e a estrutura econômica, política e ideológica demandada pelo capital, neste determinado momento histórico, garantiu, já nos primeiros anos de sua implementação, pós-crise de 1973, a reposição de lucratividade para o mercado. O “espírito toyotista”, desta maneira, garantiu a expansão da produção de bens e mercadorias de acordo com esta nova concepção produtiva, valendo-se, fundamentalmente, da condição exclusiva de produção mundializada<sup>16</sup> e financeirizada<sup>17</sup>, ou de delineamento de uma outra “geografia da produção e da localização do poder político-econômico” (HARVEY, APUD ALVES, 2012) . Esta nova forma de produzir a existência humana, nos seus aspectos objetivos e subjetivos, engloba, desta forma, um conjunto de características específicas que são impossíveis de serem analisadas de maneira isolada e, portanto, precisam ser compreendidas no seu aspecto relacional.

### **3.2 O “espírito do toyotismo”, suas estratégias e impactos econômicos.**

A seguir, destacaremos algumas destas características fundamentais para a compreensão do “espírito toyotista” e do processo de reestruturação produtiva, a fim de que compreendamos a abrangência deste modelo produtivo:

1) A busca pela realização imediata do valor da mercadoria e o “fazer mais com menos”: na lógica de produção toyotista, uma característica central diz respeito ao estabelecimento de um padrão produtivo que atenda a demanda específica, individualizada e imediatizada do mercado consumidor, eliminando, desta forma, qualquer fonte, seja de tempo, seja de produto (ou, em geral, valor que não se realize),

---

<sup>16</sup>“É importante salientar que a vigência da financeirização da riqueza capitalista no capitalismo global tornou-se um modo de preservar o movimento de auto-valorização do valor numa situação de crise estrutural. A financeirização que constitui hoje o em e o para si da dinâmica capitalista global é uma “saída” crucial para o sistema afirmar e reiterar o sacrosanto princípio da valorização do valor – numa dimensão fictícia. Por isso, a saída da ‘crise’ tem implicado hoje numa ‘fuga para a frente’, elevando num patamar superior as contradições insanas da ordem de produção/realização do valor. Ora, ‘fuga para a frente’ significa a produção de pletoras de liquidez e novas bolhas especulativas capazes de criar a ilusão de que ocorre efetivamente o processo de valorização. Ao invés de intervenções muito mais radicais, os administradores das crises, imersos na temporalidade de curto prazo, adotam políticas de menor resistência e reiteram a lógica da financeirização. Na verdade, sob a crise estrutural do capital, a produção de valor descolou-se do processo de valorização efetivo.” (ALVES, 2012)

<sup>17</sup>Uma vez que “mesmo com a reestruturação produtiva do capital e a precarização estrutural do trabalho, o retorno da massa de capital-dinheiro investido está aquém das necessidades de valorização do capital acumulado” (ALVES, 2012), passando a visar a potente expansão dos investimentos na realização de “lucros fictícios”.

potencialmente despensora. Diferenciando-se, portanto, da empresa fordista de produção em série e homogênea, a empresa toyotista procura investir em três princípios fundamentais que alimentarão o seu alto padrão produtivo: o controle rígido do processo produtivo, a obsolescência programada e a obsolescência perceptiva, que, é fundamental destacar, mobilizam permanentemente demandas de mercado.

Assim, sua produção *Just in time*, evitando processos de estocagem (valor parado, não realizado), bem como outras formas de desperdício de materiais e mercadorias, segue na busca pela acessibilidade dos preços ao “padrão consumidor”, de maneira a possibilitar, ao mesmo tempo, a máxima de lucratividade. O seu norte permanente é a adequação a um sistema de alta concorrência mundializada e a flexibilização de suas formas de acumulação. Um exemplo de funcionamento desse preceito é o sistema de *kanban*, que, segundo Antunes (1999), consiste na produção de placas ou senhas de comando para reposição de peças de estoque.

2) O fortalecimento do mercado de investimentos em dois setores estratégicos: a) ciência e tecnologia, visando, fundamentalmente, a produção de inovações, objetivas e subjetivas, que possam maximizar lucratividade, gerar, portanto, mais-valor (salienta Antunes, 1999), que este processo requer o aprofundamento das formas de precarização sobre a classe trabalhadora, uma vez que ela é condição para a extração de mais-valor, ao contrário do que falam alguns autores sobre o possível fim do trabalho), alavancar novos mercados e recriar vantagens competitivas; b) propaganda e publicidade, seja enquanto forma de criação de necessidades de consumo, seja enquanto estratégia de “apagamento” de antagonismos de classe, ou, ainda, enquanto mola propulsora de sistemas ideológicos que retroalimentação e aprofundarão o “espírito do toyotismo” enquanto “racionalidade de mão única” (uma vez que volta-se a atenção de interesses exclusivos de mercado, apesar de aparentar, por vezes, preocupar-se relativamente com questões sociais de caráter diverso).

3) A mudança na composição orgânica do capital, com a elevação do capital constante, fator que mobiliza o decréscimo do quantitativo de trabalhadores envolvidos no processo produtivo e fortalece o cenário de elevação do desemprego estrutural. Para além, salienta Antunes (1999), o trabalho na “fábrica toyotista” fundamenta-se na atuação em equipe, com multivariabilidade de funções, o que romperá com o caráter do trabalho

parcelar próprio do capitalismo. Em suas palavras, “a produção se estrutura num processo produtivo flexível, que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas (na Toyota em média até 5 máquinas), alterando-se a relação homem máquina na qual se baseava o taylorismo-fordismo” (ANTUNES, 1999, p. 54).

Ainda nesse sentido, o toyotismo inaugura um sistema de “autonomação” (ou “jidoka”), que faz com que as próprias máquinas detectem irregularidades na produção, evitando desperdícios de recursos, incluindo-se aqui, a própria ideia da função exclusiva de supervisão enquanto desperdício, e fortalecendo a concepção de processo produtivo inspecionado, seja pelo trabalhador direto autodisciplinado, seja pela máquina em si. Desta maneira, se desenvolve o que se chama de produção com “zero defeito”. Entretanto, ratificamos, não se trata de um processo que visa efetivamente a qualidade durável de uma mercadoria, simplesmente. O tempo de utilidade dos produtos, inclusive, tem decaído com este modelo produtivo. O “zero defeito” revela-se, nesse sentido, enquanto produção de mercadorias que atendam expressamente às especificações, sobretudo aparentes, de sua pré-engenharia para a obsolescência, atuando muito mais como um “feito para trocar em breve”, do que enquanto um “feito para durar”.

4) A promoção de um novo padrão-de-trabalhador, completamente adequado às expectativas de mercado. Sobre ele recaem: a elevação das exigências sobre a sua qualificação – o investimento em capital humano como fonte de geração da demanda de mercado no campo educacional; o estabelecimento de um “ethos” próprio para o mesmo, que deve ser multifuncional, flexível, ter visão holística do processo produtivo, exercer liderança, ser pró-ativo, competitivo e colaborativo. Ser visionário, auto-disciplinado, auto-vigilante, produtivo, inovador e garantir tantas outras “competências” e “habilidades” que comporão o tipo ideal do “indivíduo empreendedor”. Nas palavras de Antunes:

isso faz aflorar o sentido falacioso da "qualificação do trabalho", que muito frequentemente assume a forma de uma manifestação mais ideológica do que de uma necessidade efetiva do processo de produção. A qualificação e a competência exigidas pelo capital muitas vezes objetivam de fato a confiabilidade que as empresas pretendem obter dos trabalhadores, que devem entregar sua subjetividade à disposição do capital. (ANTUNES, 1999, p.52)

5) O desenvolvimento de um processo de terciarização econômica e o fortalecimento do ideal de “empreendedorismo”, como formas de incorporação da

superpopulação relativa ao mercado. Com a elevação dos índices de desemprego, torna-se estratégico para o capital a formulação de alternativas para a realização do valor das mercadorias através da garantia de consumo. Cada vez mais tem se ampliado, para isso, o desenvolvimento de setores de serviços diversificados, bem como o ideal do *self made man* enquanto soluções possíveis para as crises aparentemente conjunturais. Por detrás dessas estratégias de mercado encontram-se fortemente enraizadas as noções de igualdade de condições e oportunidades, a noção de meritocracia, ou do esforço individual enquanto motor para o sucesso empresarial, bem como a ideia da mobilidade econômica como uma garantia do capital e da democracia. Em outras palavras, nesta conjuntura econômica, vende-se permanentemente a ideia de que qualquer pessoa pode vir a se tornar um novo milionário, afinal, exemplos deste tipo de experiência, os “cases de sucesso”, ganham *status* de histórias a serem estudadas de maneira sistematizada, para a inspiração dos “indivíduos sonhadores”. A consolidação deste processo se dá na própria intensificação da precarização objetiva e subjetiva dos trabalhadores, que mais se enxergam enquanto “batalhadores” do ideal de sucesso mercantilizado, do que enquanto classe. A própria noção de classe em si, neste sentido, se esvai para os olhares menos atentos, e, finalmente, se “desmancha no ar”.

6) Os mecanismos imperialistas frente às novas determinações e a construção da ideologia do público como ineficiente como fenômenos para a ampliação e criação de novos mercados. Como a intenção deste modelo de reestruturação produtiva sempre foi, fundamentalmente, promover novos ciclos de acumulação virtuosos, tornou-se estratégica a expansão das fronteiras de dominação do capital multinacionalizado, de maneira a promover dois fenômenos interligados: a construção ideológica de que a racionalidade do capital deveria imperar sobre as formas “arcaicas” de administração estatal – o que faz decorrer daí, processos de reforma administrativas do Estado e de reconstituição do seu papel enquanto potencial parceiro e investidor do capital (sobre o estreitamento entre o público e o privado, discutiremos com maior profundidade mais a frente); e o desenvolvimento de um novo perfil imperialista, que conciliaria a lógica territorial de atuação, com a lógica capitalista de poder, em seu caráter mundializado e expansionista, conforme apontam tantos autores, dentre eles David Harvey (2005).

Fontes (2010), por exemplo, chamará a atenção para o fato de que este

imperialismo produz uma diversidade de fenômenos que não se limitam ao âmbito econômico. Ao analisar a atuação de grandes empresas, as grandes sociedades anônimas, principalmente estadunidenses e de outros países imperialistas, Fontes (2010) salienta que, pela dimensão e pela lucratividade das mesmas, muitas vezes elas acumulavam receitas maiores do que países inteiros, alterando-se completamente o perfil dos proprietários, incluindo-se, neste contexto, o poder de agência dos acionistas da empresa; promovendo o entrecruzamento entre capitais de diferentes origens e volumes; e garantindo um poder de atuação extremamente diversificado, conforme destacamos abaixo:

(...) as grandes sociedades anônimas – não foi apenas uma enorme fonte de lucros e de produção, mas aprofundou a divisão internacional do trabalho, modificou a inserção mundial dos países imperialistas, e seu alcance nos demais, alterou profundamente a relação entre o campo e a cidade em todo o mundo sob seu raio de ação, introduziu inovações comportamentais e culturais. (...) se difundiriam em paralelo à enorme quantidade de agências e entidades internacionais que agiam como suportes diretos ou remotamente indiretos para seus interesses. A sua multinacionalidade dizia respeito, sobretudo à escala de operações envolvendo inúmeros países, nos quais as grandes sociedades anônimas implantavam subsidiárias, e não ao controle internacionalizado de tais empresas, o que ocorreu em menor escala e mais lentamente. (FONTES, 2010, p.164-165).

A autora ainda completa sua análise, salientando que

Ao lado da nova amplitude coligada do imperialismo, gestavam-se também formas organizativas, educativas e pedagógicas para os representantes do grande capital, para os quadros econômicos, políticos e ideológicos dos diferentes países, dominantes ou não. O Grupo Banco Mundial era uma das mais importantes instituições modelares, mas não a única. Por ser uma instituição internacional pública, assumiu a liderança e, sobretudo, contou com máxima visibilidade. (FONTES, 2010, p.170).

Neste sentido, torna-se fundamental compreendermos que estes fenômenos, que caminham em perfeita sintonia com o próprio *modus operandi* do capital em seu sentido totalizador, compõem as raízes estratégicas deste modelo de reestruturação produtiva, tanto no âmbito econômico, quanto no âmbito político e cultural. Novas hierarquias de trabalho surgem com ele, novas funções econômicas, novas formas de investimento e novos negócios garantem a reprodução em escala insustentável deste sistema produtivo. O poder de ação destes grandes conglomerados chega a um patamar tal, que praticamente criam pernas próprias. Extrapola qualquer tipo de negociação direta entre pessoas. Despersonaliza o capital:

(...) a abrangência das atividades de tais capitais se ramificava, espalhando-se mundialmente; as dimensões da concentração e da centralização (sempre com base no pequeno grupo de países imperialistas que detinham as ações decisivas nas empresas e nas instâncias políticas internacionais) atingiram patamares inusitados. A propriedade de tais conglomerados extrapolava a união íntima entre capitalistas e banqueiros, tornava-se cada vez mais fusional e abstrata, incorporando doravante não apenas bancos e indústrias, mas qualquer forma de capital, como os grandes circuitos de distribuição. (FONTES, 2010, p.165).

7) A precarização objetiva e subjetiva da classe trabalhadora, como forma de ampliação da extração de mais-valor absoluto e relativo. No modelo produtivo toyotista, estas duas dimensões da precarização caminham necessariamente juntas, na medida em que traços da exploração do trabalho, ou para a intensificação do processo de extração de mais-trabalho e mais-valor, são conciliados com práticas para a deformação do sujeito histórico de classe. A flexibilização dos contratos de trabalho, das jornadas de trabalho, remunerações flexíveis, processos de terceirização, são apenas algumas das estratégias que são operadas para a maximização da lucratividade pretendida.

Antunes (1999) destaca, por exemplo, que o modelo japonês de produção chegou a implementar o “emprego vitalício”, para uma parte dos trabalhadores das grandes empresas, como uma inovação motivacional para a produtividade. Sobre essa prática, o autor destaca que se voltava a

(...) cerca de 25 a 30% da população trabalhadora, onde se presenciava a exclusão das mulheres, além de ganhos salariais intimamente vinculados ao aumento da produtividade. O "emprego vitalício" garante ao trabalhador japonês que trabalha nas fábricas inseridas nesse modelo a estabilidade do emprego, sendo que aos 55 anos o trabalhador é deslocado para outro trabalho menos relevante, no complexo de atividades existentes na mesma empresa. (ANTUNES, 1999, p.55).

Entretanto, na adaptação ocidental, o modelo de “emprego vitalício” não foi utilizado, o que teria gerado, segundo o autor, uma vantagem competitiva de mercado que fez com que muitas empresas japonesas repensassem esta estratégia.

Sobre o processo de terceirização das funções empresariais, especialmente no âmbito da prestação de serviços, Antunes (1999) nos mostra como que, além desta prática ampliar a lucratividade por meio da diminuição de “despesas”, ela também se tornou fundamental para o processo de hegemonização do “espírito toyotista”:

as empresas do complexo produtivo toyotista. inclusive as terceirizadas, têm uma estrutura horizontalizada. ao contrário da verticalidade fordista. Enquanto na fábrica fordista aproximadamente 75% da produção era realizada no seu interior. a fábrica toyotista é responsável por somente 25% da produção. tendência que vem se intensificando ainda mais. Essa última prioriza o que é

central em sua especialidade no processo produtivo (a chamada "teoria do foco") e transfere a "terceiros" grande parte do que antes era produzido dentro de seu espaço produtivo. Essa horizontalização estende-se às subcontratadas, às firmas "terceirizadas", acarretando a expansão dos métodos e procedimentos para toda a rede de fornecedores. Desse modo, flexibilização, terceirização, subcontratação, CCQ, controle de qualidade total, kanban, just in time, kaizen, teamwork, eliminação do desperdício, "gerência participativa", sindicalismo de empresa, entre tantos outros pontos, são levados para um espaço ampliado do processo produtivo. (ANTUNES, 1999, p. 54-55).

Outra estratégia citada pelo autor, que impacta diretamente sobre a subjetividade do trabalhador, diz respeito à criação de formas de controle cada vez mais rígidas, porém menos visíveis, sobre o processo produtivo, gerando formas de disciplinamento do trabalhador que intensificam seu trabalho. Formas de controle tais que, atualmente, de acordo com a Organização Mundial da Saúde, tem sido responsáveis pela geração de índices elevados de trabalhadores afastados por motivo de doenças psicossociais, como depressão e alta ansiedade. Shiroma (1996) salienta que, por vezes, é possível compreendermos que estas formas de controle se dão de maneira horizontalizada, mediante a construção de medidas para o consentimento ativo. Entretanto é fundamental estarmos atentos para os aspectos coercitivos por detrás das ações do modelo de produção japonês, uma vez que podem revelar uma efetiva coexistência de controle horizontalizado, com controle verticalizado, de forma necessariamente associada. Sobre esse debate, o autor relata:

(...) o trabalho em equipe, a transferência das responsabilidades de elaboração e controle da qualidade da produção, anteriormente realizadas pela gerência científica e agora interiorizadas na própria ação dos trabalhadores, deu origem ao *management by stress* (...). Como mostrou o clássico depoimento de Satochi Kamata, a racionalização da Toyota Motor Company, empreendida em seu processo de constituição, não é tanto para economizar trabalho mas, mais diretamente, para eliminar trabalhadores. Por exemplo, se 33% dos movimentos desperdiçados são eliminados em três trabalhadores, um deles torna-se desnecessário. A história da racionalização da Toyota é a história da redução de trabalhadores; e esse é o segredo de como a Toyota mostra que sem aumentar trabalhadores alcança surpreendente aumento na sua produção. Todo o tempo livre durante as horas de trabalho tem sido retirado dos trabalhadores da linha de montagem, sendo considerado como desperdício. Todo o seu tempo, até o último segundo, é dedicado à produção (...). O processo de produção de tipo toyotista, por meio dos *team work*, supõe, portanto, uma intensificação da exploração do trabalho. (ANTUNES, 1999, p.56).

Inúmeros outros fenômenos decorrentes destes podem se desenvolver a partir do processo de expansão do “espírito toyotista” em seus múltiplos aspectos, tais como: o processo de expropriação do “savoir faire” do trabalhador a partir da demanda por

inovação permanente no cotidiano do trabalho (ANTUNES, 1999); o aprofundamento da noção de vida reduzida *versus* vida plena, integral, impossível de se realizar no modo de produção capitalista (ALVES, 2012); o aprofundamento da concepção de *homo economicus*, extremamente racional, objetivo, detentor de habilidades gestoras e produtivo, ou a conformação de um “novo homem”, “de acordo com os pressupostos técnicos, psicológicos, emocionais, morais e ético-políticos da “flexibilização” do trabalho e com um modelo de cidadania que não interfira nas relações burguesas fundamentais no contexto de ampliação da participação política” (FALLEIROS, APUD SANTOS;SHIROMA, 2014, p.40); o desenvolvimento de uma concepção de cidadania regulada pelo consumo, ao mesmo tempo que rotulada de “responsável” (FALLEIROS, 2005), que acompanhe as transformações do capitalismo adequando-se as mesmas, que traga como valor o empreendedorismo e a criatividade, ao mesmo tempo que vise supostamente à promoção da inclusão e da coesão social; dentre tantos outros aspectos próprios deste contexto histórico do capitalismo.

8) O participacionismo, o colaboracionismo e a importância da roupagem democrática nas formas de controle do processo produtivo. Este tópico, especificamente, refere-se a uma das marcas centrais para o “espírito toyotista”, uma vez que diz respeito a construção do engajamento à racionalidade pragmática do toyotismo não por via exclusiva da coerção social, ou do controle de cima para baixo (verticalizado), mas pela via da criação do consenso, do convencimento, da construção do processo de consentimento ativo, ou da forma de controle que legitimará as tomadas de decisão e que se consolidará enquanto controle horizontalizado (e invisível). Shiroma (1996) já tinha salientado que uma das marcas do modelo japonês de produção era justamente a coexistência desses dois tipos de controle que, de maneira associada, atenuarão o conflito explícito no interior da fábrica, procurando substituí-lo pela colaboração.

Configurando-se como marca importante do processo de reestruturação cultural apontado por Alves (2012), o participacionismo, ou o estímulo à participação tem sido decisivo nos processos de dessubjetivação de classe e de desefetivação do ser genérico, uma vez que atua através da abertura de espaços para o diálogo, sugestões e reclamações no interior e restrito do/ao processo produtivo, de maneira a instaurar uma aura de democracia direta no processo de tomadas de decisão, escondendo, contudo, a restrição

do caráter deliberativo-efetivo às mãos de um corpo diretor, que pode acatar ou não aquilo que foi apontado de acordo com os seus interesses, e não necessariamente com os interesses que coletivos. Portanto, será através dessa dinâmica, que se utiliza do processo democrático para legitimar uma determinada dominação, ao mesmo tempo em que pode invisibilizá-la e reforçá-la, que os antagonismos de classe dissolvem-se no ar, que, sobre os conflitos, são postos limites, e que, sobre os trabalhadores, impõe-se uma determinada conformação de novo tipo.

Nesse sentido, outro elemento importante do participacionismo diz respeito justamente ao engajamento do trabalhador às metas da empresa, de maneira que, por um lado, obtenha-se ganhos capitais para aquela, e, por outro, conforme-se um determinado tipo de homem comprometido não só objetivamente, mas subjetivamente, com o “sucesso” desta empresa, agora vendido enquanto sucesso de todo o coletivo empenhado em “vestir a camisa” da causa (não mais restritamente mercantil, mas, sobretudo, segundo a lógica financeira, moralmente justa). Shiroma e Santos (2014), ao pensarem os efeitos do participacionismo no âmbito educacional, apontam uma reflexão importante:

A participação, como ferramenta para se atingir eficiência e eficácia, pode ser compreendida sob duas dimensões: uma técnica e outra ético-política. Do ponto de vista técnico, a participação da comunidade nas atividades escolares pode gerar diminuição de gastos. Na esfera ético-política, a proposta de participação dos pais e da comunidade na vida dos alunos está pautada especialmente no voluntariado e na cooperação. Propõe-se que os pais assumam responsabilidades sobre a educação escolar de seus filhos, cobrando, participando das atividades das escolas e monitorando os índices de desempenho nas avaliações. (SANTOS;SHIROMA, 2014, p.34).

Assim, a participação crítica, contestadora, imediatamente é deslegitimada frente a uma “participação ‘operacional’, que realiza aquilo que é esperado pelas diretrizes políticas mesmo quando delas discordem. Isso se configura em um reformismo político fundamental” (NEVES, APUD SANTOS;SHIROMA, 2014, p.34). Neves (2005) salienta, ainda que o conceito de participação é pilar na “nova pedagogia da hegemonia”, que sustentará a política nos espaços produtivos, mas também as políticas mais amplas, do “neoliberalismo de terceira via”. Dirá a autora, em citação de Santos e Shiroma (2014) que

A “nova pedagogia da hegemonia” é composta por tentativas das classes dominantes em delimitar a participação popular à pequena política e deixar em segundo plano as reflexões e ações que buscam compreender e transformar a realidade social mais geral. As estratégias usadas apontam para a

reconfiguração da sociedade civil. Denominado terceiro setor, a esfera de atuação dessa nova pedagogia da hegemonia constrói uma nova cidadania, limitada à participação na pequena política, caracterizada pelo voluntariado e pela filantropia (NEVES apud SANTOS;SHIROMA, 2014, p.34).

Complementando, para além, que

Tal visão restrita da natureza do Estado capitalista e essa visão redentora da sociedade civil têm levado ainda parcela significativa das forças progressistas na atualidade brasileira a supervalorizar o caráter emancipador dos instrumentos da democracia direta e, com isso, aceitar acriticamente as novas estratégias da pedagogia da hegemonia, que têm no estímulo à ampliação dos instrumentos da democracia direta, na organização da sociedade civil um vetor importante da legitimação social ao projeto burguês de desenvolvimento e de sociabilidade pós-desenvolvimentismo. (NEVES APUD SANTOS;SHIROMA, 2014, p.35).

Antunes (1999) e Fontes (2010), entretanto, ressaltarão limites ou elementos de falha muito importantes sobre a política participacionista. Ainda que estrategicamente fundamental para construção do consentimento ativo, não necessariamente ela se desenvolverá sem resistência ou criação de cenários potencialmente conflitivos.

Ao contrário do que ocorreu com o modelo toyotista, tal como ele foi implementado nas principais empresas do Japão, sua viabilização e implantação no Ocidente deu-se sem a contrapartida do "emprego vitalício". Mais ainda, sua concretização tem se efetivado dentro de um mercado de trabalho, como o britânico, fortemente desregulamentado, flexibilizado, e que presenciou, e ainda presencia, níveis de desemprego que intimidam fortemente os trabalhadores. Nessas condições, ao concluir as referências a essas empresas, posso afirmar que, ao mesmo tempo em que os trabalhadores devem demonstrar "espírito de cooperação" com as empresas, condição geral para a "boa implementação" do modelo de tipo toyotista, sua efetivação concreta tem se dado em um solo de frequente instabilidade. A possibilidade de perda de emprego, ao mesmo tempo em que empurra o trabalhador para a aceitação desses novos condicionantes cria uma base desfavorável para o capital nesse processo de "integração", na medida em que o trabalhador se vê constantemente sob a ameaça do desemprego. Essa contradição no interior do espaço fabril tem se mostrado como um dos elementos que mais dificultam para o capital a implementação de um processo de "envolvimento" da classe trabalhadora. (ANTUNES, 1999, p. 83)

Fontes (2010) mostra, por sua vez, que a desigualdade entre os trabalhadores é incapaz de ser velada, apesar do sistema de cooperação se desenvolver no âmbito fabril de maneira intensificada, o que poderia acarretar em dinâmica conflitiva, e, no entanto, não tem sido necessariamente suficiente para este tipo de reação. Uma hipótese possível seria a existência de uma base ideológica também intensamente enraizada na dinâmica do modelo produtivo toyotista, que conferiria não o conflito, mas a aceitação deste tipo de configuração do trabalho. A meritocracia, associada a um sistema de alta competitividade, sem dúvida, são importantes motores do "espírito toyotista" e que, de forma alguma, se

dissociam da lógica participacionista. Pelo contrário, ambas resguardam a possibilidade de potencializar a sua força, e, por que não, intensificar os processos de hegemonização desta racionalidade mediante a defesa da criação de espaços democráticos de construção, ou no caso específico toyotista, de círculos de controle da qualidade, enquanto princípios pilares para as empresas contemporâneas. Nas palavras da autora,

Do ponto de vista do trabalho, as multinacionais forjaram uma cooperação intensificada, mas alienada, entre trabalhadores submetidos a profundas desigualdades, com regimes contratuais e direitos trabalhistas díspares, com bases culturais e estruturas sociais variadas em seus contextos nacionais, em muitos casos desprovidos de direitos políticos. Essa experiência geraria múltiplos efeitos, como segregações no interior da mesma estrutura empresarial, com o privilegiamento dos trabalhadores dos países-sede em detrimento dos demais países, nacionalidades que, por seu turno, também não eram tratadas de maneira equivalente, reproduzindo-se formas desiguais e combinadas de subalternização no interior das estruturas organizativas.(FONTES, 2010, p.166).

Por último, consideramos importante destacar que, mediante as possibilidades de resistências ao longo do processo produtivo, a lógica participacionista ou colaboracionista, aparentemente horizontalizada, cede espaço para a convivência junto a antigas ferramentas verticalizadas de controle da produção. Antigas formas que consideravam determinações autoritárias e coercitivas, porém, agora, repaginadas. Antunes (1999) destaca, por exemplo, a atuação de, não mais chefes, agora líderes, frente ao estabelecimento de *team works*, ou equipes de produção que competirão entre si na promoção de maior eficiência, eficácia e produtividade no chão-da-fábrica literal ou metafórico.

Nas unidades onde os trabalhadores ofereceram maior resistência à implantação desses elementos a resposta gerencial foi mais dura. Diferentemente, portanto, de um "envolvimento" mais "consensual", eram frequentes as intervenções diretas da direção, combinando "novas" e velhas formas de relação industrial. Ou, em outras palavras, deu-se um processo de introdução do "novo", utilizando-se de "velhos" instrumentos. A introdução dos *team work* foi concebida como fundamental para que a "nova cultura empresarial" fosse implementada, reduzindo-se os níveis de supervisão existentes. Os líderes tinham como atribuição: 1) a motivação dos times de trabalho; 2) planejar, organizar e cuidar da qualidade; 3) identificar as necessidades de treinamento e desenvolvimento; 4) dimensionar a performance do trabalho, dos custos e do orçamento; 5) estabelecer o padrão da produção e a discussão do desempenho; 6) cuidar da comunicação, das questões disciplinares e outros problemas (...). Os líderes tinham um papel importante na comunicação entre o chão da fábrica e a gerência, o que levava à redução da atividade sindical e ao isolamento dos *shop stewards*. "Com 150 times de trabalho e somente 29 *shop stewards* em toda a fábrica, era muito difícil para o sindicato acompanhar diretamente todos os aspectos que estavam sendo

introduzidos por essa via. (...) o objetivo era aumentar a coesão do grupo, mas também acompanhar a competição entre os times e entre os trabalhadores" (...). A divulgação dos resultados da produção mostrando a performance dos times tinha como objetivo criar o clima de competição entre eles no interior da fábrica. (ANTUNES, 1999, p.84-85).

Assim, princípios que, aparentemente, possam parecer antagônicos, como competição e colaboração, meritocracia e democracia, participação e autoridade, no modelo de produção toyotista dialogam permanentemente e são justificadas permanentemente. Seja através da naturalização das contradições por alienação do trabalho, seja pelo movimento de ressignificação no campo da linguagem, que criam e recriam parâmetros de competição, colaboração, meritocracia, democracia, participação e autoridade, de acordo com os interesses de um determinado bloco histórico, este conjunto de práticas e ideias trarão, para o modo de produção capitalista, um caráter peculiar de seu modo de funcionamento, profundamente articulador de formas de conciliação de representações distintas.

9) A reestruturação política que necessariamente acompanha o processo de reestruturação produtiva: a ascensão do neoliberalismo e sua versão na “terceira via” no mundo.

Primeiramente, para que se possa compreender melhor a relação que faremos entre Estado e mercado, ainda que em tempos atuais esta relação tenha se tornado cada vez mais evidente, seja pela intensificação das parcerias publico-privadas, seja pela política de distribuição de subsídios, dentre outras, é fundamental que resgatemos que nossa base metodológica de análise encontra-se na reflexão gramsciana sobre o Estado em seu caráter ampliado. Esta base metodológica, cabe ressaltar, não nos é fortuita, uma vez que, sem ela, correríamos o risco de naturalizar esta relação, a tal ponto, de possivelmente compreendermos a atuação do Estado, em conteúdo e forma, apenas em seu caráter conjuntural.

Demonstrar a relação orgânica entre Estado e mercado, portanto, nos é precioso justamente para compreendermos o momento histórico do capitalismo para além das dinâmicas travadas no cenário político, por atores políticos desconectados de uma concepção de classe ou de estrutura histórica, detentores de vontades suficientes para a gestação de todo um novo modelo de produção. Marx (2006), em *O Dezoito Brumário de*

*Louis Bonaparte*, já nos lembrava que “os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha, e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas pelo passado”. Desta maneira, a teoria gramsciana destacará ser importante que compreendamos a concepção de Estado em vista da correlação de forças entre classes, devendo encaminhar para além do nível corporativo-econômico, ou seja, para além de interesses corporativos e econômicos específicos de determinadas categorias de trabalhadores, mas encaminhar agendas de caráter universal e ético-político.

O Estado ampliado, nesse sentido, torna-se uma ferramenta metodológica superestrutural fundamental, porque permite enxergar, na dinâmica material produtiva, a estrita e orgânica relação entre a sociedade civil, e seus aparelhos privados de hegemonia, e a sociedade política, e seus aparelhos e instrumentos coercitivos. Assim, nos dirá Gramsci que

Deve-se meditar sobre este tema: a concepção do Estado gendarme – guarda-noturno etc.(...) não será, afinal, a única concepção do Estado que supera as fases extremas “corporativo-econômicas”? Estamos sempre no terreno da identificação de Estado e Governo, identificação que é, precisamente, uma rerepresentação da forma corporativo-econômica, isto é, da confusão entre sociedade civil e sociedade política, uma vez que se deve notar que, na noção geral de Estado, entram elementos que devem ser remetidos à noção de sociedade civil (no sentido, seria possível dizer, de que Estado=sociedade política + sociedade civil, isto é, hegemonia couraçada de coerção). Numa doutrina do Estado que conceba este como tendencialmente capaz de esgotamento e de dissolução na sociedade regulada, o tema é fundamental. Pode-se imaginar o elemento Estado-coerção em processo de esgotamento à medida que se afirmam elementos cada vez mais numerosos de sociedade regulada (ou Estado ético, ou sociedade civil). As expressões Estado ético ou sociedade civil significariam que esta “imagem” de Estado sem Estado estava presente nos maiores cientistas da política e do direito, ao se porem no terreno da pura ciência (= para utopia, já que baseada no pressuposto de que todos os homens são realmente iguais e, portanto, igualmente razoáveis e morais, isto é, passíveis de aceitar a lei espontaneamente, livremente, e não por coerção, como coisa imposta por outra classe, como coisa externa à consciência). [...] Na doutrina do Estado – sociedade regulada, de uma fase em que Estado será igual a governo, e Estado se identificará com sociedade civil, dever-se-á passar a uma fase de Estado – guarda-noturno, isto é, de uma organização coercitiva que protegerá o desenvolvimento dos elementos de sociedade regulada em contínuo incremento e que, portanto, reduzirá gradualmente suas intervenções autoritárias e coercitivas. E isto não pode fazer pensar num novo “liberalismo”, embora esteja por se dar o início de uma era de liberdade orgânica. (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2011, p.269-270).

O autor complementar esta ideia, ainda, afirmando que

[...] de mais sensato e concreto se pode dizer a propósito do Estado ético e de

cultura é o seguinte: todo Estado é ético na medida em que uma de suas funções mais importantes é elevar a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral, nível (ou tipo) que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses das classes dominantes. A escola, como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa, são as atividades estatais mais importantes neste sentido: mas, na realidade, para este fim tende uma multiplicidade de outras iniciativas e atividades chamadas privadas, que formam o aparelho da hegemonia política e cultural das classes dominantes. (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2011, p.270).

Posto isto, torna-se fundamental compreendermos de que maneira as demandas próprias do capital, esta “forma incontrollável de controle sociometabólico”, e do capitalismo conformam um novo tipo de Estado, esta estrutura (complementar ao capital) totalizadora de comando político que assegurará e protegerá permanentemente a produtividade do sistema, de acordo com Mészáros (2011). Ou ainda, de que maneira se dará a relação entre sociedade política e sociedade civil em contexto de crise orgânica<sup>18</sup> do capital, segundo a perspectiva gramsciana - teorias estas que aqui serão evocadas em constante diálogo, no sentido de fundamentar da melhor forma o contexto histórico analisado e promover a reflexão sobre a reestruturação política que acompanha a reestruturação econômica do capital (ALVES, 2012).

Sendo assim, diante do contexto de crise orgânica marcada pela queda das taxas de lucratividade no padrão taylorista/fordista de produção e pela insuperabilidade dos parâmetros de acumulação frente a este tipo de organização produtiva e ideológica, emerge não somente uma proposta de reestruturação dos paradigmas produtivos em caráter mundializado, mas também, a necessidade de adequar as condições produtivas a novos parâmetros jurídico-políticos e ideológicos capazes de realizar: a valorização

---

<sup>18</sup> “[nos] Estados mais avançados, (...) a 'sociedade civil' tornou-se uma estrutura muito complexa e resistente às 'irrupções' catastróficas do elemento econômico imediato (crises, depressões, etc.): as superestruturas da sociedade civil são como os sistemas das trincheiras na guerra moderna”. Esse sistema de mediações – implicando um “reco da barreiras econômicas”, ou seja, uma maior autonomia do político – torna as crises revolucionárias nas sociedades “ocidentais” um fenômeno bem mais complexo. Tais crises já não se manifestam imediatamente como resultado de crises econômicas, mesmo aparentemente catastróficas, e não impõem, portanto, uma solução rápida e um choque frontal; elas se articulam em vários níveis, englobando um período histórico mais ou menos longo. Daí por que Gramsci, para defini-las, refere-se a noção de “crise orgânica”, ou seja, a uma crise que – diferentemente das “crises ocasionais” ou “conjunturais” - não comporta a possibilidade de uma solução rápida por parte das classes dominantes e significa uma progressiva desagregação do velho “bloco histórico”. Se a “crise orgânica”, em seu aspecto econômico, apresenta-se como manifestação de contradições estruturais do modo de produção, ela aparece – no aspecto superestrutural, político-ideológico – como crise de hegemonia. E Gramsci assim a define: “se a classe dominante perdeu o consenso, ou seja, não é mais 'dirigente', porém unicamente 'dominante', detentora da pura força coercitiva, isso significa precisamente que as massas se separaram das ideologias tradicionais, que não crêem mais no que antes criam, etc.(...)”. (COUTINHO, 2014, p.153).

constante de valor, expandir ao máximo a acumulação de capital, criar condições favoráveis à manutenção do controle sociometabólico do capital e retificar da melhor forma possível os defeitos estruturais deste mesmo controle. Em exercício de abstração, poderíamos refletir, por exemplo, que não seria sustentável ao sociometabolismo do capital, adequar capital financeiro a Estado do bem-estar social, burocrático, interventor, de estrutura inchada e perfil meramente tecnocrático. Este tipo de Estado não assegura, por exemplo, mobilização de realização de valor em ritmo cada vez mais acelerado e, muito menos, aprofunda contexto para ampliação de investimentos e criação de novos negócios. Isso requer, sobretudo, segundo a lógica do próprio capital, a convocação de paradigma liberal, ao menos sobre a definição de políticas econômicas. Para além, esta demanda instituída do capital requer uma reformulação dos parâmetros sobre os quais se assentará a sociedade política, a fim de que, sociedade política e civil possam assegurar, juntas a manutenção do sociometabolismo vigente. Como um dos defeitos centrais estruturais do capital diz respeito a dificuldade de realização de valor, capaz de fazer girar a sua roda expansionista (e insustentável), a fração de classe que buscou construir respostas para esta questão, diante da crise de hegemonia, transformou-se, aos poucos em fração de classe dominante, mudando a configuração do “bloco histórico<sup>19</sup>” dominante. Eis a recomposição burguesa. Eis a ascensão das frações rentistas do grande capital financeiro dentro do bloco de poder dominante. Gramsci salienta, nesse sentido, que

Um grupo social pode e mesmo deve ser dirigente já antes de conquistar o poder governamental (é essa uma das condições principais para a própria conquista do poder); depois, quando exerce o poder, e mesmo que o conserve firmemente nas mãos, torna-se dominante, mas deve continuar a ser também 'dirigente'. (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2014, p.150).

Será sobre esta base material, em que as frações burguesas ligadas à financeirização econômica e ao processo de reestruturação produtiva como um todo assumirão as rédeas do processo histórico-produtivo, instituindo novas determinações na forma e, com isso, novos elementos de conteúdo ao Estado, agora regido por um projeto

---

<sup>19</sup>De passagem, cabe notar que Gramsci usa a expressão “bloco histórico” em duas acepções diversas, ainda que dialeticamente interligadas: 1) como a totalidade concreta formada pela articulação da infra-estrutura material e das superestruturas político-ideológicas; 2) como uma aliança de classes sob a hegemonia de uma classe fundamental no modo de produção, cujo objetivo é conservar ou revolucionar uma formação econômico-social existente. A ligação dialética se dá na medida em que a construção de um “bloco histórico”, no segundo sentido, implica a criação de uma nova articulação entre economia e política, entre infra-estrutura e superestrutura. (COUTINHO, 2014, p.153).

ideológico e político de caráter neoliberal e, portanto, por uma racionalidade que conformará uma nova dinâmica econômica e política em caráter mundial e um novo perfil de trabalhador disciplinado frente à esta conjuntura.

Um importante marco histórico que ajudou a fundar as condições propícias ao desenvolvimento do paradigma neoliberal para o mundo foi a eleição de M. Thatcher como primeira-ministra do Reino Unido, em 1979. Muitos eram os intelectuais orgânicos do capital que já vinham debatendo sobre a importância de reformulação do caráter do Estado frente às transformações produtivas que estavam em voga, mas Thatcher será uma dentre as primeiras experiências concretas que materializaria o que se esperava enquanto papel do Estado no período.

Antunes (1999) aponta que as condições para a sua emergência, junto ao Partido Conservador, se dá em meio a uma crise histórica do movimento operário inglês, rompendo-se com a presença do trabalhismo, inaugurando o período de “longa noite do sindicalismo britânico”. O que o autor queria dizer com esta expressão é que, por meio da implementação da agenda política neoliberal, muitas foram as derrotas, mas também as perseguições às organizações de classe na Inglaterra. Mudanças que envolviam o apoio ao livre-mercado e a livre-concorrência (de maneira geral, ao *laissez-faire* do mercado), a financeirização da economia, a desestatização e privatização das empresas estatais (de forma a extinguir o capital produtivo estatal, conforme aponta Antunes, 1999), a retração do setor industrial e a expansão do setor de serviços privados, ao *downsizing* do aparelho estatal, e ao “desenvolvimento de uma legislação desregulamentadora das condições de trabalho e flexibilizadora dos direitos sociais [se associaram] a aprovação, pelo Parlamento Conservador, de um conjunto de atos fortemente coibidores da atuação sindical” (ANTUNES, 1999, p.66). Dentre tantas outras medidas, que inclusive estimulavam o individualismo frente ao coletivismo nos processos produtivos, reconfiguraram a divisão internacional do trabalho e impulsionaram a organização do capital a outros patamares. Uma “nova cultura empresarial” emerge deste contexto, marcada pela disseminação de conceitos e práticas tais como “Business School, Human Resource Management (HRM), Total Quality Management (TQM), Employee Involvement (EI) e Empowerment.” (ANTUNES, 1999). Nas palavras de Thatcher: “não existe essa coisa de sociedade. Existem indivíduos, homens e mulheres, e existem as

famílias.(...) Eu entrei no governo com um objetivo: transformar o país, de uma sociedade dependente em uma sociedade autoconfiante, de uma nação dê-para-mim em uma nação faça-você-mesmo<sup>20</sup>.”

Com a disseminação do paradigma neoliberal, junto, ainda, ao governo de R. Reagan, nos Estados Unidos da América, o capitalismo torna-se marcado por outro fenômeno, destacado por Alves (2012): o processo de integração hegemônica do capital concentrado, aliado ao fortalecimento das instituições financeiras globais, que passarão a delinear políticas mundializadas, que, por vezes, se sobreporão à soberania de Estados nacionais. O fortalecimento de instituições como o Fundo Monetário Internacional - FMI, o Banco Mundial, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, dentre outras, garantirá uma administração do capitalismo global para além dos marcos territoriais nacionais, em acordo perfeito com o caráter internacionalizado do capital. O Consenso de Washington, por sua vez, que propõe uma receita de ajustes econômicos a serem encaminhados pelos países em desenvolvimento, consagra efetivamente a disseminação das práticas neoliberais para o mundo, através da redução dos gastos públicos, da privatização de empresas estatais, das políticas de desregulamentação e disciplina fiscal, dentre outras medidas que, em caráter de imposição (por estar condicionadas com a liberação de empréstimos por essas organizações supranacionais), precisam ser aderidas frente ao contexto competitivo mundial.

No Brasil, o neoliberalismo é conformado desde o governo Collor até os dias atuais. Alguns de seus eixos estratégicos são: a liberalização comercial, produtiva e financeira; mudanças na forma de intervenção estatal por meio da privatização das empresas estatais e serviços antes garantidos pelo Estado, reformas da previdência social e desregulamentação de mercados, seja financeiro, seja de trabalho; dominância da fração bancária-financeira na dinâmica macroeconômica, tanto no que tange às formulações, ao regime e resultados desta política, quanto no que se refere à acumulação e distribuição do excedente econômico entre capital e trabalho e entre frações capitalistas; e aumento da dependência e da vulnerabilidade externa estrutural que reduz o potencial de crescimento,

---

<sup>20</sup>THATCHER, Margaret. 8 frases memoráveis de Margaret Thatcher, ÉPOCA NEGÓCIOS, 6/02/2014. Fonte: <http://epocanegocios.globo.com/Inspiracao/Vida/noticia/2013/04/8-frases-memoraveis-de-margaret-thatcher.html>.

amplia a instabilidade macroeconômica e desenvolve efeitos sobre questões estruturais, seja no âmbito do emprego, seja na educação. O que na concepção de Gonçalves vai constituir o “modelo liberal periférico” (GONÇALVES, 2013). Desta maneira, o cenário que vemos consagrado no país, à medida em que se cristalizam os aspectos do neoliberalismo, é o de fortalecimento “do bloco no poder do capitalismo brasileiro em suas relações dependentes com o capital internacional” (GONÇALVES;PINTO, 2017, p.17), gerando um panorama de superexploração do trabalho, ao invés do desenvolvimento de sua capacidade produtiva, elemento, este, marcante em situação de capitalismo periférico. A dependência econômica, que abrange dependência tecnológica, reprimarização das exportações, vulnerabilidade externa estrutural, concentração de capital e dominação financeira, dentre outros aspectos, cria uma situação de competitividade internacional que sempre impõe ao capitalismo brasileiro uma posição de submissão às políticas definidas pelas grandes corporações administradoras do capitalismo mundial, e pelos países vistos como centrais a este modelo político-econômico. Para além, implica diretamente no menor crescimento da renda e na maior instabilidade da economia, o que, conseqüentemente, afeta o empenho de investimentos nos serviços garantidos enquanto direitos sociais básicos para a população, agravando a questão social no país.

O agravamento das expressões da “questão social” (mediante a crise financeira destacadamente nos países em desenvolvimento), de maneira geral, no entanto, não será exclusivo do caso brasileiro. Pelo mundo inteiro, o aprofundamento dos aparatos de precarização objetiva e subjetiva do trabalho garantiram o aprofundamento de problemas sociais, criando verdadeiros polos de concentração de renda, frente aos índices alarmantes de pobreza e miséria, ao mesmo tempo em que mobilizaram a atuação, ainda que tímida, de movimentos sociais populares. Será neste novo contexto da política neoliberal “pós-Thatcher”, ou “pós-consenso de Washington” que uma ligeira, porém lucrativa, adequação estatal é proposta como forma de administrar a contradição entre Estado mínimo e as expressões da “questão social”. Apontará Ricardo Antunes que

A retórica socialista e a prática trabalhista e reformista anteriores, que na verdade exprimiam a defesa de uma economia fortemente estatizada e mista, encontraram seu substitutivo na defesa da economia de mercado, mesclando liberalismo com traços da "moderna" social-democracia. Começava então a se desenhar o que posteriormente Tony Blair, respaldado em seu suporte

intelectual mais sólido, dado por Anthony Giddens e David Miliband, chamou de "Terceira Via". (...) A "Terceira Via" tem se configurado, portanto, como uma forma de continuidade do que é essencial da fase thatcherista. Isso porque, com o enorme desgaste que o neoliberalismo clássico acumulou ao longo de quase vinte anos, era necessário buscar uma alternativa que preservasse, no essencial, as metamorfoses ocorridas durante aquele período. A vitória eleitoral do NL de Tony Blair, no início de 1997, apesar de canalizar um enorme descontentamento social e político, já trazia em seu conteúdo programático a preservação do essencial do projeto neoliberal. Não haveria revisão das privatizações; a flexibilização (e precarização do trabalho) seria preservada e em alguns casos intensificada; os sindicatos manter-se-iam restringidos em sua ação; o ideário da "modernidade", "empregabilidade", "competitividade", entre tantos outros, continuaria a sua carreira ascensional e dominante. (ANTUNES, 1999, p. 96-97).

A chamada “Terceira Via”, apenas mais uma dentre as formas sociais-liberais de configuração do Estado, inaugura uma fase do “espírito do toyotismo”, em meados dos anos 1990, que será marcada pelo aprofundamento dos ditames do colaboracionismo, agora revestido sobre o simulacro da justiça social. Com a definição de uma agenda social colocada por um novo conjunto de intelectuais orgânicos do capital para as instituições do capitalismo financeiro global, procurou-se garantir uma face mais humanizada ao desenvolvimento e a globalização de maneira a, fundamentalmente, diminuir tensões sociais e políticas. Esta atuação ativa sobre as expressões da “questão social”, que em nada diminuía a centralidade do mercado como forma de organização social produtora de riqueza, acabou por definir um programa mínimo para o capitalismo internacional que ficou conhecido como as Metas do Milênio (2001), desenvolvidas após uma série de conferências organizadas pela Organização das Nações Unidas – ONU. Através da intervenção, nessa conjuntura histórica, de partidos social-democratas emergidos, na América-latina, após longos períodos de regimes ditatoriais, este projeto estatal ganha centralidade e sua conseqüente conformação, em nível local, vem sendo implementada ainda em tempos atuais. Envolve, pretensamente, em caráter democrático e missionário-salvacionista da condição social vivenciada pelas camadas populares pobres, a terceira via, ou o social-liberalismo implementado no Brasil, acarretará diretamente, em transformações legislativas e administrativo-gerenciais do aparelho estatal, desde o final do governo de Fernando Henrique Cardoso e, principalmente, com a virada do milênio.

Desta maneira, o Estado, desde então, vem sendo concebido enquanto “rede de agentes”, potencial parceiro do empresariado e agente mobilizador das condições *sui generis* para a competição mundializada. Sua essência na defesa dos interesses capitais é

mantida, seu caráter apassivador e cooptador da classe trabalhadora é reforçado e sua estruturação interna se transforma de acordo com a concepção gerencial da administração moderna. Programas de “qualidade total passam a ser implementados e a organizar a nova dinâmica produtiva dos trabalhadores nos poucos serviços públicos que ainda são oferecidos. Em linhas gerais, “tudo mudou para permanecer o mesmo, em uma nova etapa da longa revolução passiva latino americana” (CASTELO, 2013, p.122). Nas palavras de Antunes,

Politicamente, "a Terceira Via representa um movimento de modernização do centro. Embora aceite o valor socialista básico da justiça social, ela rejeita a política de classe, buscando uma base de apoio que perpassa as classes da sociedade". Economicamente, a Terceira Via propunha a defesa de uma "nova economia mista", que deve pautar-se pelo "equilíbrio entre a regulamentação e a desregulamentação e entre o aspecto econômico e o não-econômico na vida da sociedade". Ela deve "preservar a competição econômica quando ela é ameaçada pelo monopólio". Deve também "controlar os monopólios naturais" e "criar e sustentar as bases institucionais dos mercados". (ANTUNES, 1999, p.97).

10) O ativismo para o enfraquecimento de organizações da classe trabalhadora, seja pelo uso intensivo de aparelhos coercitivos, pela perseguição e deslegitimação da atuação sindical, seja pelo uso de instrumentos de criação de consenso, pela defesa de um perfil extremamente conciliador de sindicato, ou ainda, pela cooptação e transmutação das pautas sociais daqueles que vivem da venda da sua força de trabalho. Esta, sem dúvida alguma, configura-se como um das características fundamentais para a compreensão do “espírito do toyotismo”, em meio a imposição de sua racionalidade pragmática. Enquanto, objetivamente, o movimento das frações de classe capitalistas tem sido a criação das condições necessárias ao processo de acumulação de capital, na medida em que encontra-se aprofundado o seu conflito com o trabalho, tende-se a tornar latente os antagonismos de classe e o cenário de dominação vigente.

Entretanto, temos visto que o cerne da atuação capital, principalmente pós-crise de 1973, tem sido a instauração de projetos que eliminem a aparência dos antagonismos de classe e incorporem perversamente a classe trabalhadora ao mercado de possibilidades do capital. A criação do consentimento ativo tem sido primordial ao capital, tanto quanto o encarceramento da ideia de luta nos limites da mobilidade socio-econômica. Qualquer conflito, de imediato, torna-se refutado na relação que deve ser cooperativa e participativa, onde cada indivíduo é detentor de responsabilidades próprias, que beneficiarão as metas empresariais, o novo coletivo, em detrimento da classe. E, por estes

mecanismos não somente são instauradas situações de apassivamento dos trabalhadores como, fundamentalmente, para a compreensão desta pesquisa, são desenvolvidas as condições básicas para a elevação da produtividade. Dirá Antunes (1999) que

Se no apogeu do taylorismo/fordismo a pujança de uma empresa mensurava-se pelo número de operários que nela exerciam sua atividade de trabalho, pode-se dizer que na era da acumulação flexível e da "empresa enxuta" merecem destaque, e são citadas como exemplos a ser seguidos, aquelas empresas que dispõem de menor contingente de força de trabalho e que apesar disso têm maiores índices de produtividade. Algumas das repercussões dessas mutações no processo produtivo têm resultados imediatos no mundo do trabalho: desregulamentação enorme dos direitos do trabalho, que são eliminados cotidianamente em quase todas as partes do mundo onde há produção industrial e de serviços; aumento da fragmentação no interior da classe trabalhadora; precarização e terceirização da força humana que trabalha; destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil, de parceria (partnership), ou mesmo em um "sindicalismo de empresa". (ANTUNES, 1999, p.53).

O autor demonstrará, ainda, o caráter coercitivo das medidas adotadas por governos neoliberais no intuito de enfraquecer e limitar qualquer possibilidade de resistência ao processo produtivo, afinal, toda resistência pode ser “custosa”, de acordo com o ponto de vista da produtividade toyotista, para o patrão. O thatcherismo, por exemplo,

Reduziu fortemente a ação sindical, ao mesmo tempo em que criou as condições para a introdução das novas técnicas produtivas, fundadas na individualização das relações entre capital e trabalho e no boicote sistemático á atuação dos sindicatos. Incluiu nessa política anti-sindical a restrição á atuação dos shop stewards e limitou também os locais de trabalho (closed shop) onde eram garantidos os direitos de filiação sindical. (ANTUNES, 1999, p.68).

Ao fim e ao cabo, estas práticas têm revelado que, aliado ao propósito da elevação da produtividade ou da realização do valor, encontra-se um efetivo ativismo para o apagamento dos antagonismos de classe mobilizado e implementado por diferentes frações do empresariado, e mesmo diferentes aparelhos privados de hegemonia; mas fundamentalmente implementado, coercitivamente, pela estrutura estatal – única estrutura capaz de dar conta da dimensão totalizadora do sociometabolismo do capital. Uma tentativa real de apagamento da classe enquanto categoria analítico-conceitual e enquanto subjetividade histórica do ser humano genérico. Daí, inclusive, a relevância desta perspectiva metodológica e analítica em estudos do tempo presente.

11) A intensificação das opressões de gênero e raciais, mediante o processo de reestruturação produtiva é uma realidade que não pode ser secundarizada frente aos demais itens destacados, sob a pena de negligenciarmos o *modus operandi* próprio do

toyotismo: o aproveitamento das condições de desigualdade instauradas numa sociedade para aprofundar as suas estratégias de rentabilidade e, conseqüentemente, aprofundar, ainda mais, a situação de desigualdade original.

Neste sentido, mais uma vez, Antunes (1999) nos mostra elementos importantíssimos que nos sinalizam o caráter da superexploração do trabalho, especialmente nos países em desenvolvimento, ou dos trabalhadores advindos destes espaços, para “países centrais”. Salientará o autor, em determinado momento de sua reflexão, que, segundo a lógica toyotista de produção, “ as empresas só precisam de um numero reduzido de trabalhadores mais qualificados. Os demais podem ser imigrantes, mulheres – e só precisam estar envolvidos com o seu ideário.” (ANTUNES, 1999, p.57). Em outro momento, Antunes nos mostra que a intensificação e superexploração do trabalho se dá “com a utilização brutalizada do trabalho dos imigrantes, dos negros, além da expansão dos níveis de trabalho infantil, sob condições criminosas, em tantas partes do mundo, como Ásia, América Latina, entre outras” (ANTUNES, 1999, p. 233), nos indicando o perfil ainda mais aprofundado da precarização do trabalho, e o outro lado da moeda, sobre quem tem reivindicado “justiça social” para administrar as expressões da “questão social”.

Outro aspecto, nesse sentido, destacado pelo autor é a reapropriação, pelo capitalismo, das desigualdades provenientes da divisão sexual do trabalho, para a reprodução e intensificação desta mesma desigualdade, associada, ainda, ao ideal do “empoderamento” da mulher, como fonte de valorização de valor. Portanto, a construção estrutural de uma concepção sexuada do trabalho, onde os homens e as mulheres da classe trabalhadora são diferentemente qualificados para o trabalho tem se tornado, cada vez mais, elemento estratégico para o capital. Dirá, Antunes:

No que concerne à divisão sexual do trabalho, é visível a distinção que se opera entre trabalho masculino e feminino. Enquanto o primeiro atua predominantemente em áreas de capital intensivo, com maquinaria informatizada, o trabalho feminino se concentra nas áreas mais rotineiras, de trabalho intensivo. Por exemplo, as áreas de trabalho mais valorizadas na fabricação de chocolate (frequentemente chamadas de *leitchen* pelos trabalhadores) ficam predominantemente com o trabalho masculino, ao passo que as áreas mais manuais, como aquelas destinadas ao empacotamento, ficam com o trabalho feminino. Há diferenças também quanto ao horário de trabalho, sendo o trabalho feminino bem menos frequente no período da noite, tendência que se mantém mesmo depois de 1986, quando foram removidos os elementos legais que proibiam o trabalho feminino noturno. Nas áreas de tecnologia mais

avançada, as mulheres são incorporadas somente nas atividades mais rotineiras e que requerem menor qualificação. Enquanto a administração afirma que os próprios trabalhadores (homens) não querem o ingresso de trabalhadoras no mesmo espaço, os trabalhadores alegam que a gerência não toma as medidas necessárias para que o trabalho feminino encontre condições razoáveis de trabalho (*facilities*, na expressão dos trabalhadores). (ANTUNES, 1999, p. 86)

Desta forma, tanto o racismo quanto o patriarcado seguem sendo reproduzidos não somente enquanto estruturas de dominação, mas enquanto estruturas de dominação altamente lucrativas para o capital.

12) A gestão das expressões da “questão social” e a redefinição da dinâmica de classe sociais – “a direita para o social” e a recomposição da classe trabalhadora. Esta nova configuração da atuação das classes sociais diante do “espírito do toyotismo” foi destacada no presente trabalho, tendo em vista não somente a intenção de promover uma reflexão sobre a dinâmica que tem envolvido o tratamento da questão social no mundo e no Brasil, mas fundamentalmente o delineamento de um panorama mínimo para a compreensão da dinâmica dos atores sociais engajados, hoje, no âmbito das disputas de concepção educacional.

Portanto, compreender os efeitos da política neoliberal sobre a classe trabalhadora e de que maneira vem se dando a interação entre esta, frações de classe capitalistas e Estado, na superação dos abismos de desigualdade construídos, nos parece relevante. Neste sentido, é fundamental que se compreenda que, ao falarmos em “questão social”, estamos tratando de problemas historicamente construídos fruto de uma dinâmica de classes altamente concentradora de riquezas, e que traz, em sua raiz, panoramas diferenciados de desigualdade social intrínseca ao modo de produção vigente. Portanto, estamos tratando de problemas vivenciados pelas diferentes frações da classe trabalhadora e suas formas de enfrentamento. Cabe-nos, assim, compreender de que maneira uma determinada expressão da “questão social” pode ser aprofundada mediante diferentes tipos de exploração do trabalho. Neste sentido, destacamos, a partir de Antunes (1999), que, ao mencionar o conceito “classe-que-vive-do-trabalho”, o que para nós, deve ser compreendido enquanto classe historicamente explorada e oprimida, nos referimos, de imediato, a “totalidade daqueles que vendem sua força de trabalho, tendo como núcleo central os trabalhadores produtivos (...). Ela não se restringe, portanto, ao trabalho manual direto, mas incorpora a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo assalariado” (Antunes, 1999, p.102).

Segundo o autor, é importante diferenciarmos, ainda assim, o trabalhador produtivo (proletariado), que detém papel de centralidade no interior da classe trabalhadora, uma vez que produz diretamente mais-valia e participa do processo de valorização do capital, seja por trabalho manual direto, seja por outras formas de trabalho não-manuais; e o trabalhador improdutivo (de serviços, seja para uso público ou para o capitalista), que não é elemento diretamente produtivo, porque não cria valor de troca. Sobre o último, ele afirma que

O trabalho improdutivo abrange um amplo leque de assalariados, desde aqueles inseridos no setor de serviços, bancos, comércio, turismo, serviços públicos etc, até aqueles que realizam atividades nas fábricas mas não criam diretamente valor. Constituem-se em geral" num segmento assalariado em expansão no capitalismo contemporâneo - os trabalhadores em serviços -, ainda que algumas de suas parcelas encontrem-se em retração(...). São aqueles que se constituem em "agentes não-produtivos, geradores de anti-valor no processo de trabalho capitalista, mas que vivenciam as mesmas premissas e se erigem sobre os mesmos fundamentos materiais. Eles pertencem àqueles 'falsos custos e despesas inúteis', os quais são, entretanto, absolutamente vitais para a sobrevivência do sistema" (MÉSZÁROS, APUD ANTUNES, 1999, p .102).

Diante da noção desenvolvida por Antunes (1999) acerca da classe trabalhadora, buscaremos mais a frente refletir sobre o caráter produtivo do trabalho docente, e de que maneira ele vem sendo utilizado, por exemplo, enquanto instrumento de aprofundamento da precarização objetiva e subjetiva, impactando diretamente sobre as novas e velhas expressões da “questão social”, não por vontade ou interesse desta fração de classe em si – mas por imposição de uma configuração de trabalho que vem sendo construída por outra fração de classe e que impacta diretamente no cotidiano e no fazer docente.

Por agora, cabe-nos compreender que, estabelecido o agravamento das expressões da “questão social” no mundo, em meio a era de políticas neoliberais, emergem as propostas de atuação da chamada “terceira via”, neste contexto, segundo Martins (2009, p.86), uma “nova” – porque diz respeito a estratégias e táticas, e não necessariamente a conteúdo – fração da classe empresarial, que conferirá suporte no âmbito da sociedade civil, a este novo conteúdo colocado aos Estados (principalmente por meio dos organismos internacionais).

Ao longo deste trabalho identificaremos esta “nova” fração de classe empresarial pelo nome “direita para o social”, por compreendermos que: 1- de fato, uma fração de classe se constrói para conferir suporte a nova proposta de atuação do capital

internacional diante do agravamento dos índices de pobreza e miséria no mundo; 2 – o conceito pode ser interessante para expressar o perfil desta fração de classe e de que modo ela vem atuando especialmente nos contextos estaduais e nacionais; 3 - e que a sua forma de atuação impacta diretamente na conformação de um determinado padrão de como lidar com “problemas sociais” e pretensamente transformar realidades notavelmente precarizadas – e, note-se, que usamos a expressão notavelmente, justamente porque a sua atuação se restringirá aos aspectos visíveis das expressões da “questão social” e que têm impacto direto na realização do valor, mediante, sobretudo, o consumo das mercadorias superproduzidas. Mais uma vez, o colaboracionismo e o investimento nos instrumentos institucionais-legais serão os marcos referenciais de atuação desta fração de classe, que, além de impôr como referência para a superação de problemas socio-econômicos, vem criando mecanismos, em grande parte, informais, mas também formais, de perseguição e criminalização de quaisquer outras formas de enfrentamento destas mesmas questões.

Assim, a chamada “direita para o social”, conceito usado por autores como André Martins (2015) e Lucia Neves (2009) surge como categoria analítica para a compreensão das formas de atuação de uma fração específica da classe burguesa, a partir das reflexões sobre a concepção de classe gramsciana. Afirmará o primeiro autor:

Segundo Gramsci (2000b, p.40), o nível de consciência coletiva das classes está vinculado ao “grau de homogeneidade, de autoconsciência e de organização alcançado pelos vários grupos sociais”. Isso implica conceber as classes como formas dinâmicas e relacionais, inicialmente multifacetadas, que se unificam na totalidade pela experiência e consciência. Portanto, as classes sociais, no plano teórico e como fenômeno social, não são coisas estáticas e restritas ao local que cada ser social ocupa na produção material. É algo mais amplo porque envolve as formas de produção da existência humana em seu conjunto. Isso significa que o uso dessa categoria exige o reconhecimento da economia política e, de modo mais amplo, da cultura. Assim, quando nos reportamos especificamente à classe empresarial, ou frações da classe empresarial, estamos delimitando teoricamente a existência de um agrupamento humano concreto que se constitui e se distingue nas relações de poder a partir de experiências próprias e de nível de consciência específica se comparada com as frações da própria classe ou com outra classe adversária. (MARTINS, 2015, p.71).

Neste sentido, afirmar que existe uma fração de classe empresarial voltada para a resolução de questões sociais diversas, dentre elas, os problemas no âmbito educacional, significa apontar que esta fração tem uma visão prática do mundo que se diferencia, minimamente, “da visão historicamente predominante no seio da própria classe, sem que

isso represente algum tipo de antagonismo.

A “direita para o social”, portanto, embora pertencente à classe empresarial, destaca-se em função das posições que assume e das ações que empreende, desenvolvendo feições específicas.” (MARTINS, 2015, p.71). Ela surge no Brasil, segundo o autor, no final da década de 1990, como síntese das mudanças econômicas, políticas e culturais que vinham acontecendo, e é composta por representantes de diferentes ramos da economia, com formas distintas de produção de riqueza e acumulação de capital. Nesta condição de dominação que exerce no âmbito econômico, se afirma na administração das expressões da “eustão social”, na delimitação das formas de sociabilidade e de coesão social, na utilização de novos mecanismos político-ideológicos e pedagógicos, visando à consolidação de um capitalismo de face mais humanizada. Desta forma, torna-se mais um instrumento ideológico específico de atuação do capital (que mantém os vínculos orgânicos com a sua própria classe e que surge mediante o risco de legitimidade da direção política e econômica deste processo histórico), que, difundido por meio de aparelhos privados de hegemonia, organicamente vinculados ao capital, buscará obter um consentimento ativo sobre a sua concepção de mundo, a partir de enunciados como participação social, qualidade de vida para todos, historicamente reivindicados por setores da classe trabalhadora enquanto pautas imediatas para a sua existência. Esta concepção de mundo, ou ideologia, se revelará enquanto responsabilidade social empresarial tendo como objetivo “reorganizar as frações empresariais em torno de um único projeto, diminuindo as tensões internas da própria classe, bem como definir novas linhas de ação coletiva sobre as questões sociais, como forma de assegurar a dominação por meio do convencimento.” (MARTINS, 2015, p. 73-74).

Seus efeitos sobre o âmbito educacional serão centrais e estratégicos para o capital, acabando por aprofundar processos de mercantilização e mercadorização que cada vez mais avançam de maneira organizada por estas frações de classe e legitimada, seja pelo senso comum, seja pelo âmbito da institucionalidade

Se no passado a educação escolar foi projetada pela classe empresarial como fator de desenvolvimento de capital humano, com a “direita para o social”, observamos que há uma nova ênfase: a importância atribuída ao capital social. Isso revela que, além de ser educada enquanto força de trabalho, a classe trabalhadora precisa ser formada também para viver em sociedade, para

exercer a cidadania e contribuir para a coesão social nos marcos do que se designa de “liberdade de mercado com justiça social” – o suposto capitalismo de face humanizada. Com efeito, assegurar a centralidade da escola pública de acordo com seu projeto significa ampliar as possibilidades de reprodução da concepção prática de mundo da classe empresarial. Assim, primando pelo gerencialismo na educação, a fração “direita para o social” propõe uma construção bizarra, mas eficiente, que mistura o pragmatismo e a objetividade (oriunda das práticas empresariais) com preceitos humanistas (de cunho restrito) despidos de historicidade. (MARTINS, 2015, p. 86)

Neste contexto histórico, o novo formato da atuação estatal, portanto, torna-se legitimado não somente pela exploração da argumentação de que o Estado seria incapaz de gerir qualquer tipo de “negócio”, mas fundamentalmente mediante a desculpa de que, o empresariado, em sua face “humanizada” detém a *expertise* para construir um “mundo melhor”, agora, junto ao Estado – única instituição capaz de manter um sistema de seguridade social básico e de garantir estrutura massificada para a nova pedagogia do mercado.

13) A conformação de um novo padrão capital de qualidade: a qualidade total como novo terreno ideológico do “espírito do toyotismo”. Sem dúvida alguma, este é o elemento próprio deste contexto histórico-produtivo que será mais destacado por nós ao longo da pesquisa. Não porque queremos provar, de imediato, a sua relevância dentro do modelo produtivo toyotista via resultados altamente lucrativos, mas sobretudo porque será através deste conjunto de técnicas de gestão que grande parte dos seres-que-vivem-do-trabalho serão conformados culturalmente às expectativas do capital. Quando usamos o termo “conformados”, cabe destacar, não estamos impondo um fatídico destino, pacífico e silencioso, a toda a classe trabalhadora mundial frente às condições de trabalho que vêm sendo difundidas, muito pelo contrário.

Ao longo do estudo concebemos as inúmeras possibilidades de resistência dos trabalhadores e trabalhadoras frente a esta concepção que não é só produtiva-empresarial, mas se expande para muitos outros âmbitos da vida social. Entretanto, percebemos o peso, a intensidade e a densidade sobre a qual está submetida a classe trabalhadora mundial, frente a este conjunto de práticas e ideias que chamamos de padrão capital de qualidade total. Ao fim e ao cabo, investigando a sua forma, a sua origem a partir de um determinado conjunto de demandas de um bloco histórico capitalista que ganha, ou vem ganhando, o consenso e, portanto, vem sendo expandido historicamente, e o seu modo de mobilizar práticas e ideias em esferas macroeconômicas e microeconômicas,

mostraremos, como que a concepção de qualidade total, enquanto um instrumento de mercado, precisa ser reconhecida como ideologia não arbitrária, mas orgânica, do capital, porque necessária a sua estrutura. Afirma Gramsci, apud Coutinho:

A proposição contida na introdução à Crítica da economia política, segundo a qual os homens tomam consciência dos conflitos de estrutura no terreno das ideologias, deve ser considerada como uma afirmação de valor gnosiológico e não puramente psicológico e moral. Disto decorre que o princípio teórico-prático da hegemonia possui também um alcance gnosiológico; e, portanto, é nesse campo que se deve buscar a contribuição teórica máxima de Ilitch à filosofia da práxis. Ilitch teria feito progredir efetivamente a filosofia como filosofia na medida em que fez progredir a doutrina e a prática política. A realização de um aparelho hegemônico, enquanto cria um novo terreno ideológico, determina uma reforma das consciências e dos métodos de conhecimento, é um fato de conhecimento, um fato filosófico. Em linguagem croiana: quando se consegue introduzir uma nova moral conforme a uma nova concepção do mundo, termina-se por introduzir também esta concepção, isto é, determina-se uma completa reforma filosófica. (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2011, p.194-195)

Sobre a concepção de “qualidade”, portanto, recai a importância de ser concebida como um elemento de poder, ideológico, com isso, atravessada por múltiplas significações. E a concepção de “qualidade total” enquanto ideologia orgânica do capital, uma vez que ela tem mobilizado um conjunto de práticas em diferentes sociedades, diante do processo de reestruturação econômica do capital, que são estratégicas para a nova ordem burguesa. Estratégicas porque, desde o chão da fábrica até à estrutura estatal e às grandes corporações que organizam o capital internacionalmente, esta ideologia busca penetrar no senso comum, de maneira a mobilizar ações conformadoras a um novo perfil de relações produtivas. Ela é produto e, ao mesmo tempo, motor desta ordem. Ela emerge em meio a construção de uma nova configuração produtiva de valor, e mobiliza a atuação não somente de setores industriais, mas financeiros. Desde o agronegócio, até o setor de serviços. Ganha corpo, penetra nos sistemas de seguridade pública, nas estruturas administrativas estatais, até ser ensinada na escola e reproduzida por um aluno que ainda não foi introduzido formalmente no “mercado de trabalho”. Tem hegemônico uma nova racionalidade, uma nova filosofia de compreensão de mundo. A qualidade total é total, porque abraça cada pedaço do processo produtivo. E a nova ordem burguesa a dissemina, porque revestida de “qualidade” como *slogan*, qualquer ação torna-se passível de aceitabilidade. Ela já foi o problema, e hoje é a solução, o investimento. O adjetivo perfeito, que torna-se substantivado. Confunde, em sua polissemia, e ajuda a organizar.

Organiza, e ajuda a confundir (agora, os antagonismos de classe). Ela pode ser vista enquanto “falácia mistificadora do capital” (ANTUNES, 1999, p.205) e, ao mesmo tempo, concepção de mundo (ainda que internamente contraditória) que mobilizará um conjunto de práticas que serão concebidas por alguns autores, dentre eles Alves (2012), enquanto reestruturação cultural do capital.

Desta forma, mais uma vez, é imprescindível que reconheçamos a concepção de “qualidade total” enquanto uma ideologia que surge de uma determinada configuração de bloco histórico, uma vez que

[...] Para a filosofia da práxis, as ideologias não são de modo algum arbitrárias; são fatos históricos reais, que devem ser combatidos e revelados em sua natureza de instrumentos de domínio, não por razões de moralidade etc., mas precisamente por razões de luta política: para tornar os governados intelectualmente independentes os governantes, para destruir uma hegemonia e criar uma outra, como momento necessário da subversão da práxis. [...] Para a filosofia da práxis, as superestruturas são uma realidade (ou se tornam tal, quando não são meras elucubrações individuais) objetiva e operante; ela afirma explicitamente que os homens tomam consciência da sua posição social (e, conseqüentemente, de suas tarefas) no terreno das ideologias [...], o que não é pouco como afirmação de realidade; a própria filosofia da práxis é uma superestrutura, é o terreno no qual determinados grupos sociais tomam consciência do próprio ser social, da própria força, das próprias tarefas, do próprio devir. (GRAMSCI, APUD COUTINHO, 2011, p. 188-189).

Em linhas gerais, o desenvolvimento histórico da ideologia da qualidade total é marcado pelo desenvolvimento do modelo japonês de produção e pela atuação importante de intelectuais orgânicos do capital, tais como Walter A. Shewhart (1891-1967), William E. Deming (1900-1993), J.Moses Juran (1904-2008), Armand Feigenbaum (1922-2014), Kaoru Ishikawa (1915-1989), dentre outros, na criação de técnicas e estratégias empresariais usadas até os dias de hoje, e na disseminação desta forma de se “fazer negócios”. Já ao final da década de 1940 e início da década de 1950, no pós-guerra, são desenvolvidas estratégias de controle estatístico da qualidade, que envolviam processos de quantificação da mesma e ciclos de aprendizados contínuos para a qualidade. Neste sentido, desde tal período, inaugura-se uma concepção de qualidade que não diz somente respeito a produtos, mas sobretudo a processos que necessariamente envolverão toda a cadeia produtiva do capital, desde o chão da fábrica, até o corpo gestor, os distribuidores e os parceiros.

Portanto, será neste contexto que surgirá a concepção de qualidade que, por vezes se sobrepõe enquanto processo, gerando uma atuação fundamentada no controle

permanente sobre o conjunto de ações desenvolvidas para a produção. Controle permanente, porém não necessariamente direto. Isso porque uma das características fundamentais da qualidade total também será a descentralização e a delegação de tarefas, aliada as ideias de participação e *empowerment* ou “empoderamento”, responsabilização, dos “indivíduos que colaboram” - esta, configurando-se enquanto uma estratégia para agilização dos processos de tomada de decisão, e mobilização permanente do engajamento ao processo produtivo via pressão por demandas, uma vez que os resultados são constantemente cobrados.

Usada de maneira multidimensional, e por vezes, de maneira a construir uma retórica circular (de implementação da qualidade - enquanto processo - para a obtenção - de produtos - de qualidade), esta concepção de qualidade construída pelo mercado discursará, como justificativa pública para a sua existência, a satisfação final do cliente via engenharia de confiabilidade e geração de produtos com “zero defeito”. Ao passo que, no âmbito empresarial, reforçará a sua relevância através do caráter gerador de valor contínuo da qualidade enquanto processo, seja pela via de otimização de recursos, seja pelo amplo esforço empregado à produção, pela minimização de perdas, ou ainda, pelo estímulo a produção de inovações que possam acarretar em diminuição de custos de operação. Fazer mais com menos (incluindo-se, para tal, as noções de produção enxuta, os processos de terceirização e a diversificação das formas de controle sobre os aspectos objetivos e subjetivos do trabalho), em resumo, é o cerne desta concepção. Nas palavras de Chiavenato, referencial no campo da administração empresarial:

A Qualidade Total tem como objetivo o acréscimo de valor contínuo. Keizen (japonês) é uma palavra que significava um processo de gestão e uma cultura de negócios e que passou a significar aprimoramento contínuo e gradual, implementado por meio do desenvolvimento ativo e comprometido de todos os membros da organização no que ela faz e na maneira como as coisas são feitas. (CHIAVENATO, 2000, p. 433).

Desta forma, o que torna imprescindível para o capital a utilização das mais diversas técnicas de qualidade total é: a necessidade de processos decisórios cada vez mais pragmáticos e ágeis, sendo importante, para tal, a visibilidade de informações precisas, factuais, e não baseadas em informalidade, tanto quanto a previsibilidade de iniciativas de mercado; a necessidade de controle sobre todas as etapas da produção, bem como sobre os parâmetros produtivos dos parceiros e colaboradores; a necessidade de

mobilização e engajamento permanente do trabalhador às metas e interesses da empresa; a necessidade de diminuição de custos, maximização econômica, geração de lucro contínuo e satisfação (tanto externa, como, a princípio, também interna à empresa); a necessidade de se manter competitivo no mercado mundializado; a necessidade de retroalimentar o sistema, seja em seu aspecto cultural ou financeiro, diminuindo a possibilidade de conflitos nas relações de trabalho, flexibilizando o processo de acumulação, atuando ativamente e deliberadamente no apagamento de antagonismos de classe, e, por fim, hegemonizando os espaços formativos da classe trabalhadora com esta “nova pedagogia do mundo dos negócios”.

Esta concepção capital de qualidade envolve um processo inicial de planejamento e de desenvolvimento das estratégias que resguardam a potencialidade da maximização de lucros, um momento de organização e controle para a manutenção da qualidade, momento preciso em que se funda uma nova cultura comportamental e organizacional, e um momento de “esforço” de melhoria da qualidade, o que requer, segundo os teóricos desta concepção, uma atuação individual de liderança e pró-atividade, para o “sucesso”, a “eficiência” e a “eficácia” da produção. Algumas de suas técnicas são: o Controle Estatístico de Processo (CEP), desenvolvido por Shewhart, como uma das primeiras formas de mensuração aliada a gestão da qualidade, neste contexto histórico; o Controle da Qualidade Total (CQT), implementado, pela primeira vez, na Toyota, junto ao método PDCA (Planejar/Desenvolver/Controlar/Ajustar), também chamado Ciclo Deming da Qualidade e/ou PDSA(Planejar/ Desenvolver/ Estudar e Verificar/ Ajustar) – usado de maneira repetida, em espiral de melhoria contínua, para a resolução de problemas – implementando pequenas melhorias frequentes (Kaizen) ou “saltos de desempenho”, através da utilização, ainda, e grupos de trabalho<sup>2120</sup> para a inovação permanente; o sistema Seis Sigma, implementado pelas empresas *Motorola* e *General Eletric*, sendo reconhecida como uma estratégia gerencial para promover mudanças nas organizações e produtos e/ou melhorar processos e produtos já existentes, visando ao aumento da margem de lucro, ao acréscimo e retenção de clientes, a redução das variações no processo produtivo, ao aumento da participação empresarial no mercado, à mudança cultural, eliminação do que não agrega valor e geração de

---

<sup>21</sup>“Antes de construir carros, construímos pessoas” - Toyota.

engajamento/comprometimento, dedicação de tempo e conhecimento pelo trabalhador; Diagrama de Causa e efeito, de Ishikawa, que representa mais um método para a solução de problemas e, por fim, (que interesse a este trabalho), o método de criação de Círculos de Controle de Qualidade (CCQ), que, constituía-se na formação de grupos de trabalhadores “instigados pelo capital a discutir seu trabalho e desempenho, com vistas a melhorar a produtividade das empresas, convertendo-se num importante instrumento para o capital apropriar-se do *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalho, que o fordismo desprezava.” (ANTUNES, 1999, p.55).

A partir da década de 1970, a administração estratégica da qualidade, preocupada sobretudo em garantir estabilidade econômica frente ao ambiente externo à empresa, firma, portanto, esta espécie de “pacto para a qualidade” que impulsionará o movimento de expansão desta ideologia, fazendo com que as empresas incorporassem estas novas técnicas e este novo estilo gerencial, que considera aspectos políticos, econômicos, informacionais, tecnológicos, culturais, psicológicos e sociais para as empresas. O clima permanente de otimismo, a flexibilização dos processos, a colaboração permanente e a boa comunicação são valores empresariais comumente resgatados nos manuais de sucesso sobre a gestão de negócios. O esforço e a meritocracia tornam-se importantes pilares mobilizadores de cotidianos organizados em metas a serem cumpridas. Buscando cavar espaço para a competitividade no mercado mundializado, esse conjunto de empresários se organizará para pressionar governos a adotarem medidas mobilizadoras de tais condições, que incluíam pensar em novos aspectos para o processo formativo da classe trabalhadora, especialmente a partir da década de 1990.

Para concluir, podemos dizer que todo este conjunto de elementos que envolvem, ainda, os princípios de melhoria contínua, constância de propósitos, desenvolvimento das pessoas, dentre outros valores disseminados em livros sobre a qualidade total empresarial, e mesmo a redefinição de uma linguagem que surge no cotidiano do trabalho e se reproduz sem maiores questionamentos para outros espaços da vida social, tais quais eficiência, eficácia, pró-atividade, *know-how*, produtividade e qualidade, tem reformulado por completo a vida dos trabalhadores, sua percepção sobre a dinâmica de classes e sua racionalidade em si. Um retrato deste aspecto diz respeito a insistência na utilização de frases pelo senso comum, como “tempo é dinheiro”, ou ainda, pelo tipo de lógica que

encontra-se sob o discurso de um ex-secretário de educação do Estado do Rio de Janeiro, em entrevista sobre o gerenciamento de processos educacionais: “Por isso o meu medo da palavra debate. O debate é bom quando é curto, objetivo e preciso.” (Entrevista Wilson Risolia, Falconi Educação – Programa Mundo Corporativo CBN, exibido em 27/05/2016). Em resumo,

Tentando reter seus traços constitutivos mais gerais, é possível dizer que o padrão de acumulação flexível articula um conjunto de elementos de continuidade e de descontinuidade que acabam por conformar algo relativamente distinto do padrão taylorista/fordista de acumulação. Ele se fundamenta num padrão produtivo organizacional e tecnologicamente avançado, resultado da introdução de técnicas de gestão da força de trabalho próprias da fase informacional, bem como da introdução ampliada dos computadores no processo produtivo e de serviços. Desenvolve-se em uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo freqüentemente á desconcentração produtiva, ás empresas terceirizadas etc. Utiliza-se de novas técnicas de gestão da força de trabalho, do trabalho em equipe, das "células de produção", dos "times de trabalho", dos grupos "semi-autónomos", além de requerer, ao menos no plano discursivo, o "envolvimento participativo" dos trabalhadores em verdade uma participação manipuladora e que preserva, na essência, as condições do trabalho alienado e estranhado. (ANTUNES, 1999, p.52).

O controle do processo produtivo e dos sujeitos-trabalhadores segue sendo o elemento-chave para a compreensão desta ideologia da qualidade, tanto quanto a ampliação desta concepção gerencialista para outras organizações, como o próprio Estado – o que demonstra o caráter totalizante e material desta forma ideológica. No subcapítulo seguinte, explicitaremos a relação entre a ideologia da qualidade, a reforma do aparelho do Estado brasileiro e as políticas públicas educacionais brasileiras que incorporaram esta concepção de qualidade e impactarão, diretamente, na definição das políticas públicas educacionais aqui analisadas.

## **Capítulo 4 – A Reforma gerencial do Estado como instrumento catalisador da ideologia da qualidade**

*“Na realidade, o Estado deve ser concebido como 'educador' na medida em que tende precisamente a criar um novo tipo ou nível de civilização”. (GRAMSCI, 2011, p. 28)*

Ao procurar compreender o Estado em seu caráter ampliado, ou seja, a partir da análise superestrutural das funções organizativas, ideológicas e conectivas da sociedade civil, seus aparelhos privados de hegemonia que resguardam uma determinada dinâmica das relações sociais produtivas, e da sociedade política, e seus respectivos instrumentos materiais, jurídicos e coercitivos de comando, Antonio Gramsci apontará para uma reflexão de extrema importância para nós: o Estado não é mero instrumento de manutenção de ordem via garantia de contratos sociais, como diriam os ideólogos do contratualismo, ou muito menos mero aparato burocrático detentor do monopólio do uso legítimo da força, como diriam os weberianos. O Estado é, para além, uma relação orgânica e historicizada de aspectos coercitivos e para a promoção do consentimento, capaz de criar e recriar tipos novos e adequados de humanidade, uma vez que, na dinâmica produtiva da existência material, assume papel educador e conformador de culturas.

Será desta forma que procuraremos, neste capítulo, pensar historicamente sobre o papel educador do Estado: a partir do desenvolvimento de uma demanda de mercado para a reformulação de sua estruturação interna, para a revisão de suas estratégias de atuação dentro e fora de seus limites territoriais, e, principalmente, para um reposicionamento no tratamento dos defeitos próprios do capital, nesta conjuntura de “espírito do toyotismo” como “solução” mercadológica para a crise econômica (e estrutural do capital).

No capítulo anterior, tratamos de como o processo de reestruturação produtiva, reestruturação política e reestruturação cultural aconteceram historicamente de maneira dialógica e dialética, uma vez que compreendemos a relação entre estas esferas, a

econômica, a política e cultural, em caráter reciprocamente determinado. Tratamos, portanto, da relação entre o modelo produtivo toyotista, o Estado de caráter neoliberal, a princípio, e da ascensão da Terceira Via como nova proposta de atuação da social democracia europeia e do social-liberalismo do Estado sob bases neoliberais, e o gerencialismo via ideologia da qualidade, como a nova configuração da ordem burguesa, agora hegemonizada pelos setores rentistas do capital financeiro no bloco de poder dominante. Tratamos, ainda, da reconfiguração da dinâmica de classes, de maneira a fazer emergir uma “nova” fração de classe burguesa, a “direita para o social”, que tem buscado assumir o protagonismo e, em parte, a responsabilidade de administração de diferentes expressões da “questão social”, a partir de uma perspectiva conciliadora entre maximização dos lucros, “otimização” dos gastos e satisfação do que estes setores se habituaram chamar de “clientes-consumidores” dos serviços prestados – esvaziando, cabe ressaltar, a noção própria de direito conquistado historicamente, no que se refere a todo o sistema de seguridade social. Portanto, neste momento, buscaremos destacar o papel do Estado na relação entre os aspectos objetivos e subjetivos, infraestruturais e superestruturais do modo de produção capitalista, que tornou possível a materialização, em escala ampliada porque não mais restrita a esfera privada, da ideologia da qualidade enquanto instrumento indispensável na “guerra de posição” pelas frações de classe do capital no bloco do poder.

Cabe-nos, para tanto, resgatar alguns elementos primordiais sobre este padrão capital de qualidade vigente no contexto de “espírito do toyotismo”, a chamada qualidade total, a fim de que encontremos seus vestígios na atuação estatal e, especificamente, na atuação estatal no âmbito educacional. Assim, poderemos observar, inclusive, o movimento histórico que, no Brasil, tem garantido densidade ao que chamamos aqui de ideologia da qualidade, na educação – porque incidida no âmbito educacional – e da educação – porque vem mobilizando, no âmbito educacional especificamente, uma nova racionalidade de atuação que implica num conjunto de transformações e reenquadramentos demasiadamente profundos, tanto no que diz respeito à função social da escola, quanto na conformação de um “novo tipo” de trabalhador.

#### **4.1 A ideologia da qualidade e a Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro**

Desta forma, em linhas gerais, consideramos importante destacar alguns dos fundamentos do padrão capital de qualidade, no formato da “qualidade total”, a fim de que possamos identificá-los em três análises específicas que faremos a partir deste momento: uma análise sobre como a Reforma Gerencial do Estado, no ano de 1995, ajudou a mobilizar a difusão da ideologia da qualidade no país, e como a mesma recai sobre a esfera das políticas educacionais, principalmente a partir da década de 1990 – estas duas, a serem desenvolvidas neste capítulo; e uma análise específica sobre como a ideologia da qualidade penetra na política educacional no Estado do Rio de Janeiro, por quais mecanismos, agentes e dimensões específicas – análise, esta, a ser desenvolvida no capítulo seguinte. Desta forma, destacamos, a seguir, algumas de suas características que consideramos de suma importância para a compreensão aprofundada das questões históricas destacadas acima, e que precisam ser compreendidas no seu caráter relacional, sendo aqui separadas somente para fins didáticos:

1) A ideologia da qualidade é uma estratégia competitiva de mercado mobilizadora de processos de mercadorização, de mercantilização e de privatização. Que esta ideologia tenha surgido através do grupo de interesses de um bloco histórico hegemônico, isso nós já vimos. No entanto, o que cabe destacar deste elemento é que, junto a sua consagração, encontra-se a defesa da “incapacidade estrutural do Estado para administrar as políticas sociais” (GENTILI, 1998, p.17), fundando-se, em cima disto, uma ideia de crise de gerenciamento ou crise de qualidade sobre este Estado que, até então, é visto enquanto ineficiente, burocrático, centralizador e interventor. Será, portanto, sob este ponto de partida, que decorrerá um processo de publicização<sup>22</sup> das políticas sociais, em especial, das políticas educacionais, e de transferência destes que, antes eram direitos e agora tornaram-se serviços, para a esfera da competição privada. Esta maneira de conceber o público, de forma alguma deve ser vista enquanto despretensiosa. Ao contrário, a qualidade deve ser vista aqui, enquanto instrumento que surge da racionalidade e pragmática própria do “espírito do toyotismo”, mas que também

---

<sup>22</sup> Fazendo referência ao Programa Nacional de Publicização que autoriza o Poder Executivo a transferir a gestão de bens e serviços públicos a cargos de entidades autárquicas e fundacionais para entidades privadas como "organizações sociais"; programa anunciado na edição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, em novembro de 1995, e lançado por meio da Medida Provisória nº 1.591, de setembro de 1997.

irá reproduzi-la, mobilizando ações para a adequação a competitividade mundializada, compreendendo o mundo, segundo o parâmetro mercantil, no qual: os interesses são individuais, os indivíduos exercem sua cidadania via consumo, e acessam serviços de suposta qualidade via meritocracia, instituindo-se o paradigma mercadológico sobre todo o conjunto de assistência social.

Ao instituir parâmetros de qualidade para os procedimentos nas esferas estatais, uma série de novos mercados são mobilizados, seja no ramo da ciência e da tecnologia, seja no ramo das consultorias, ou, ainda, das avaliações externas, dentre outros, intensificando processos de mercadorização, transformação de bens em mercadoria, e mercantilização, na transformação de direitos em mercado a ser explorado e investido, de maneira flexível e dinâmica, conforme os preceitos econômicos vigentes. Para além, a implementação desta forma de “gestão” ou “cultura de negócios” recria novas possibilidades de inserção da lógica de consumo, aprofundando os processos acima destacados, por meio da intensificação da taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias, como explica Antunes (1999). Esta é, aliás, uma condição para a própria reprodução ampliada do capital, em atenção a sua característica primordial que é a sua expansibilidade. Ricardo Antunes (1999) aponta uma característica interessantíssima neste sentido:

Quanto mais “qualidade total” os produtos devem ter, menor deve ser seu tempo de duração. A necessidade imperiosa de reduzir o tempo de vida útil dos produtos, visando aumentar a velocidade do circuito produtivo e desse modo ampliar a velocidade da produção de valores de troca, faz com que a “qualidade total” seja, na maior parte das vezes, o invólucro, a aparência ou o aprimoramento do supérfluo, uma vez que os produtos devem durar pouco e ter uma reposição ágil no mercado. A “qualidade total”, por isso, não pode se contrapor a taxa de utilização decrescente do valor de uso das mercadorias, mas deve adequar-se ao sistema de metabolismo socioeconômico do capital, afetando desse modo tanto a produção de bens e serviços, como as instalações e maquinarias e a própria força humana de trabalho. (...) como o capital tem uma tendência expansionista intrínseca ao seu sistema produtivo, a “qualidade total” deve tornar-se inteiramente compatível com a lógica da produção destrutiva. Por isso, em seu sentido e tendências mais gerais, o modo de produção capitalista converte-se em inimigo da durabilidade dos produtos; ele deve inclusive desencorajar e mesmo inviabilizar as práticas produtivas orientadas para a durabilidade, o que o leva a subverter deliberadamente sua qualidade. A “qualidade total” torna-se, ela também, a negação da durabilidade das mercadorias. Quanto mais “qualidade” as mercadorias aparentam (e aqui a aparência faz a diferença), menor tempo de duração elas devem efetivamente ter. Desperdício e destrutividade acabam sendo os seus traços determinantes. (ANTUNES, 1999, p.50-51).

Assim, é possível observarmos que é preceito da “qualidade total”, à sua função e funcionamento, a tendência destrutiva do valor de uso das mercadorias, visando, sobretudo, reduzir o tempo entre produção e consumo (algo ditado pelo próprio sistema de competitividade intensa entre as empresas, no mercado), e mobilizar a valorização do valor (de troca). A inovação, inclusive, acaba sendo a única possibilidade de sobrevivência de uma empresa, neste contexto de ampla concorrência, o que mobiliza a percepção permanente de produtividade via pressão.

Sem dúvida alguma, todos estes traços que apontam para a lógica privatizante e mercantilizante da qualidade total, serão averiguados nas análises que faremos ao longo do trabalho.

2) A ideologia da qualidade quantificará produtos e processos, criará métodos de atuação bem definidos, e estimulará o uso de metas como ferramenta mobilizadora de produtividade. Todo este conjunto de iniciativas é responsável pela consagração própria do pragmatismo e da racionalidade que será amplamente inculcada nas organizações produtivas e que impactarão na própria subjetividade do trabalhador. Para o mercado, toda a rede de dados mensuráveis gerados materializa o que o mercado chamará de qualidade e configura um sistema de maior transparência para a tomada de decisões e de maior previsibilidade das ações esperadas, impactando, fundamentalmente, na diminuição de riscos de perda de investimentos e na maximização do retorno. Desta demanda, surgirão inúmeros sistemas de aferição de resultados e “correção de desvios”, tomando o parâmetro comparativo como primordial para a verificação da situação da instituição no sistema de competitividade mercadológico. Aliás, cabe destacar, que, com o tempo, houve um processo de generalização e mesmo internacionalização de critérios de qualidade, que possibilitou parametrizações em nível mundializado. A simbologia dos rankings, das certificações de qualidade (sistemas ISO – *International Organization for Standardization*) e até mesmo das premiações de qualidade, são exemplos deste processo que cria posições de privilégio para a atuação competitiva no mercado e contribui para a própria consolidação de um panorama de classificações dos melhores acumuladores de capital, ou mesmo de países no que se refere a situação de desenvolvimento econômico, em nível mundializado. Cabe destacar, no entanto, que a implementação destes “sistemas de qualidade” resguardam um determinado custo, afinal, “a ninguém interessaria ter uma

taxa de defeitos zero a um custo tal que elevasse o preço do produto acima dos valores de mercado”. (LOPES, apud GENTILI, 2015, p.141). Segundo esses autores, a qualidade

(...) tem um custo, em duplo sentido. Por um lado existe no campo produtivo o que se denomina custo da ineficiência ou custo da não qualidade. A busca do que se pode chamar zero defeito (ZD) tem por objetivo eliminar ou restringir o custo da eficiência ou custo do cumprimento. Daí que, em uma terminologia técnica, o Custo Total da Qualidade seja a soma de ambas as dimensões: a da ineficiência e a da eficiência. No universo empresarial, nenhuma destas questões possui um valor absoluto ou, se quisermos, filosófico. (LOPES, APUD GENTILI, 2015, p.141).

Esta reflexão nos acaba sendo interessante pela possibilidade de pensarmos a mesma em sentido complementar a afirmação de Antunes no tópico anterior, demonstrando os limites da efetiva qualidade na própria lógica da competitividade do mercado e na conseqüente economia de investimentos substanciais para a mesma.

3) A ideologia da qualidade requer, necessariamente, o estabelecimento de um processo de descentralização, delegação de tarefas e responsabilização individual, mas com uma contrapartida fundamental: a submissão de resultados, a posteriori, a uma determinada chefia ou liderança, hierarquicamente superior ao profissional ou setor. Desta maneira, costumam ser criados instrumentais que irão conformar institucionalmente as organizações para a descentralização, mediante o discurso da garantia da autonomia para o trabalho, que, contudo, é abandonado em seu sentido kantiano, passando a resguardar, por vezes invisibilizadamente, a prática da regulação advinda de uma hierarquia pré-estabelecida.

Este processo, de maneira geral, torna mais ágil a dinâmica de tomada de decisões, o que pode representar uma vantagem competitiva para a instituição. Este preceito, para ser perfeitamente implementado, dentro dos parâmetros mercadológicos, requer a conformação de seus trabalhadores a toda a racionalidade dos sistemas de qualidade, sendo comum o desenvolvimento de cursos e extensões que garantam a formação de figuras que representem lideranças nestes devidos espaços a serem administrados, e a formação pedagógica, em si, segundo os valores e fundamentos desta nova configuração de mercado – o trabalhador-indivíduo, para além de conhecimentos objetivos sobre a sua atividade produtiva, deve ser detentor de habilidades e competências para a própria produtividade, em geral, habilidades e competências estas vinculadas a um campo de ação e de conhecimento que ganha o nome de

empreendedorismo<sup>23</sup>. Neste cenário costuma ser elemento comum, o trabalho sob pressão para a atenção as demandas solicitadas.

4) A ideologia da qualidade requer o engajamento de todas as partes envolvidas no processo produtivo, sob a hegemonia invisibilizada do capital. Mediante a lógica do colaboracionismo, já desenvolvida com maior profundidade na sessão anterior, os trabalhadores são convocados, junto às chefias e setores estratégicos da empresa, à realização de um “pacto pela qualidade”, que cria a sensação de um movimento permanentemente comprometido na atenção às metas criadas. Será em meio a este processo que torna-se possível observar: o duplo caráter da precarização do trabalhador, objetiva e subjetiva, ou o estabelecimento do trabalhador de “novo tipo”, associado ao apagamento ativo dos antagonismos de classe, uma vez que todo conflito no âmbito dos negócios pode representar algum tipo de perda ou custo; a legitimação permanente das decisões tomadas, sempre por hierarquias de mando, que se utilizam do participacionismo para a diminuição das resistências e aumento da produtividade das “equipes”; a apropriação do *savoir faire* intelectual e cognitivo do trabalhador, que agora, diferentemente do período taylorista/fordista, tem a sua capacidade criativa e inovadora explorada pela empresa toyotista, em meio ao contexto acirrado de competitividade mundializada; e a divulgação desta “nova pedagogia do mundo dos negócios”, via consentimento ativo, aprofundando uma determinada cultura comportamental e organizacional e hegemonizando uma nova racionalidade e compreensão de mundo, segundo os preceitos próprios do “espírito do toyotismo”.

5) A ideologia da qualidade requer o aprofundamento da lógica meritocrática, enquanto paradigma (neoliberal) mobilizador da iniciativa individual, fundando e aprofundando um sistema de meritocracia vinculado a remuneração flexível, por produtividade e/ou via bonificações. Alega, para tal, que desta forma, elimina privilégios,

---

<sup>23</sup> A noção de “empreendedorismo” foi popularizada pelo economista Joseph Shumpeter, nas décadas de 1940/1950. Para o economista, “o mecanismo que alavanca o desenvolvimento e o crescimento econômico é a habilidade que determinados empresários possuem para inovar, permanentemente, o processo produtivo” (MOTTA, 2017, p. 70). Cabe destacar que, atualmente, uma série de intelectuais orgânicos do capitalismo vem desenvolvendo novas produções acerca das possibilidades de se conceber esta noção e novos “manuais” tem atribuído características primordiais ao indivíduo-empresendedor (que incorpora, portanto, todo o “ethos” empresarial), tais como: capacidade de inovação, visão de mercado, iniciativa, criatividade, liderança, trabalho em equipe, capacidade de lidar com conflitos e situações de dificuldade, garantir lucratividade, dentre outras; ainda a forte atuação do SEBRAE como um dos principais difusores.

transformando o processo produtivo em conquista assegurada pelo próprio trabalhador mediante o seu esforço, invisibilizando, desta maneira, sistemas de desigualdade de condições. Para além de ser naturalizada, cabe destacar, a meritocracia costuma ser institucionalizada, a fim de que seja cumprida e reproduzida, sem maiores resistências.

6) A ideologia da qualidade requer produção em rede e, portanto, o estabelecimento permanente de parcerias, seja pela ênfase na produção de um determinado bem ou serviço, terceirizando as atividades que não são fim, seja pelo próprio *status* da obtenção de parcerias enquanto política de auto-promoção para a confiabilidade e aquisição de investimentos.

7) Ela cria um discurso sobre si, uma aparência, que fundamentalmente omite antagonismos de classe. Um discurso que é permanentemente evocado, que resguarda uma série de vocábulos missionário-salvacionistas, bem como uma moralidade fortemente vinculada a ideia de bem-comum, e que, no entanto, omite o seu caráter de classe, a sua origem histórico-produtiva. Se aproveita da ausência de contornos precisos, da própria polissemia do termo comumente pleiteado por inúmeros movimentos sociais no que se refere a conquista de direitos, e ressignifica o seu sentido, impondo toda uma pragmática que acarreta em mais-trabalho e mais-valor, invisibilizados. Se estabelece nos espaços, se reproduz nas falas, nas brechas de sua polissemia, e se afirma materialmente, por um conjunto de ações de uma classe sobre outra, que, desta forma, não são percebidas, mas sim vendidas enquanto ações para a melhoria de elementos almejados por “todos”, este sujeito (falsamente) indeterminado. Quando usada de maneira vinculada não a processos produtivos, mas a produtos produzidos, ratifica uma espécie de hierarquia, que privilegia, num mercado competitivo global, as empresas que de maneira mais “eficiente” otimizaram custos e ampliaram lucratividade, e “pune” aquelas que não se engajaram nesta pragmática para a qualidade.

8) A ideologia da qualidade visa sobretudo dois aspectos centrais: o controle permanente (mas nem sempre direto) de todo o processo produtivo e a capacidade de geração de valor continuamente. Relativo ao primeiro aspecto, já vimos no capítulo anterior sobre o caráter e a importância deste controle, que, na verdade, se realiza de duas maneiras, em sentido horizontalizado e verticalizado ao mesmo tempo. Para as instituições que implementam este tipo de gestão, o controle é estratégico porque permite

eliminar desperdícios e intervir na produção de maneira melhor embasada, não informalmente e com mais riscos de perdas, principalmente porque o sistema é capaz de gerar dados estatísticos mais precisos, gerando a possibilidade de previsibilidade da atuação para a maximização dos lucros e, ainda, a possibilidade da publicização dos resultados como ferramenta para o reforço da própria hegemonia.

Sobre o segundo aspecto, podemos dizer que ele é central justamente porque nele reside o objetivo maior desta ideologia: a valorização de valor, ou garantir que se tenha o máximo de lucratividade com o mínimo de custos e desperdícios. Ao contextualizarmos historicamente esta estratégia que se debruça sobre o chão dos espaços produtivos e mobiliza toda a cadeia de tomada de decisões, veremos que ela surge justamente em meio a uma crise de geração de valor, frente aos limites apresentados pelo modelo taylorista/fordista de produção. Desta forma, fazer mais com menos é o seu grande imperativo na tentativa de assegurar, sobretudo, a geração de mais-valor absoluto e relativo, sem maiores resistências, e garantindo-se a possibilidade da realização dos valores via consumo. Produção enxuta, invisibilização de mais-trabalho, otimização de recursos, estímulos à inovações que acarretem a diminuição de custos de operação, são algumas das estratégias para a qualidade usadas em meio a este contexto.

Colocado tais elementos, podemos, a partir de então, identificar os traços desta ideologia no processo de Reforma Gerencial do Estado, buscando evidenciar a forma pela qual esta iniciativa foi capaz de consolidar os pilares sobre os quais se desenvolveu a ideologia da qualidade da educação. Para isto, buscamos analisar o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, lançado em 1995, pelo recém criado Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que substituiu a Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC); o documento *Uma Nova Gestão Pública para a América Latina*, lançado pelo CLAD - Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento; e artigos lançados pelo ministro na época, o grande intelectual orgânico<sup>24</sup> deste processo,

---

<sup>24</sup>“Os intelectuais são os “prepostos” do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político, isto é: 1) do consenso “espontâneo” dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social, consenso que nasce “historicamente” do prestígio (e, portanto, da confiança) obtido pelo grupo dominante por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparelho de coerção estatal que assegura “legalmente” a disciplina dos grupos que não “consentem”, nem ativa nem passivamente, mas que é

Luiz Carlos Bresser-Pereira.

Foi através destas leituras que buscamos compreender o desenvolvimento da ideologia da qualidade para além do protagonismo do mercado, mas contando, fundamentalmente, com o aparelho estatal para a sua consolidação no país. Isto, cabe destacar, não fortuitamente, mas sobretudo porque esta ideologia resguarda uma característica fundante, que já tratamos anteriormente: ela não se dissemina de maneira espontânea, ou pela simples via da hegemonia, do consentimento ativo, mas ela requer, necessariamente, o uso da coerção, do controle verticalizado, e, conseqüentemente, da institucionalização de seus procedimentos, muito embora se propague, permanentemente, sob o discurso da democratização (em sua concepção mais liberal). Aliás a sua própria implementação se dá, em escala de capitalismo “globalizado”, de maneira verticalizada, desde os organismos financeiros internacionais, tais como o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional - FMI, dentre outros, até a adesão pelos mercados locais e pelos Estados Nacionais. Sabemos que são os agentes de mercado que, diante de todo o contexto histórico que vimos até o momento, exigem mudanças, readequações na burocracia estatal e na forma de atuação do Estado, para a geração das condições ótimas de mercado em meio ao sistema de competição mundializado. Mas como o padrão capital de qualidade no formato da “qualidade total” se consolida enquanto o tapete ideológico deste mesmo mercado, veremos logo que o Estado se transformou, ele mesmo, em instrumento catalisador desta ideologia.

Assim, a Reforma Gerencial do Estado é desenvolvida no ano de 1995, por meio da Comissão Diretora de Reforma do Estado, ministeriada por Bresser Pereira, à época, a frente do MARE por convite do então presidente, Fernando Henrique Cardoso (FHC), visando “reformular” o aparelho de Estado e criar instituições que viabilizassem a adoção de estratégias de gestão capazes de colocar o Estado noutra patamar: o de “capacitador da competitividade das empresas”, o de estimulador dos negócios, e do promotor e regulador, portanto, do desenvolvimento nacional, e não mero produtor de bens e serviços para a população, como já havia sido o Estado de tipo burocrático. Fundada mediante o

---

construído para toda a sociedade na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais desaparece o consenso espontâneo. Esta colocação do problema tem como resultado uma ampliação muito grande do conceito de intelectual, mas só assim se torna possível chegar a uma aproximação concreta da realidade.” (GRAMSCI, apud COUTINHO, 2011, p. 208).

discurso da crise não restritamente econômica, mas enquanto crise estatal, esta “reforma” tinha como preceito a ideia de que era fundamental superar o Estado ineficaz, centralizador, burocrático e de privilégios. O Estado com seus traços patrimonialistas e clientelistas, restaurando o “espírito público” e garantindo a implementação de uma suposta efetiva democracia – efetiva porque considera a democracia nos marcos mercadológicos, ou liberais, da livre-concorrência e da livre iniciativa sobretudo individual. Nos próprios termos do Plano Diretor

A crise do Estado define-se então (1) como uma crise fiscal, caracterizada pela crescente perda do crédito por parte do Estado e pela poupança pública que se torna negativa; (2) o esgotamento da estratégia estatizante de intervenção do Estado, a qual se reveste de várias formas: o Estado do bem-estar social nos países desenvolvidos, a estratégia de substituição de importações no terceiro mundo, e o estatismo nos países comunistas; e (3) a superação da forma de administrar o Estado, isto é, a superação da administração pública burocrática. (BRASIL, 1995, p.10-11).

Complementando ainda a análise, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado inclui outras leituras históricas extremamente relevantes para nós, pois ressalta o discurso de que este projeto não se trata de uma iniciativa de caráter neoliberal, que prega o *downsizing* estatal e a simples privatização dos serviços públicos, embora caiba destacar, que a sua fundação se dê exatamente em meio a este contexto de atuação política, no governo FHC. Segundo seus formuladores, trata-se de, na realidade, compreender o Estado dentro de suas possibilidades de atuação benéficas ao mercado, à concorrência interna e a competição internacional, situando-o, fundamentalmente, em seu papel econômico ativo – uma característica comumente reconhecida em sistemas políticos de “Terceira Via”, embora, neste estudo não reconheçamos ser o projeto de reforma em si, uma iniciativa deste tipo de concepção estatal (que será amadurecida já ao final do segundo governo FHC, e, principalmente na virada do milênio com os governos do Partido dos Trabalhadores – PT). Desta maneira, afirma o documento, que:

No Brasil, embora esteja presente desde os anos 70, a crise do Estado somente se tornará clara a partir da segunda metade dos anos 80. Suas manifestações mais evidentes são a própria crise fiscal e o esgotamento da estratégia de substituição de importações, que se inserem num contexto mais amplo de superação das formas de intervenção econômica e social do Estado. Adicionalmente, o aparelho do Estado concentra e centraliza funções, e se caracteriza pela rigidez dos procedimentos e pelo excesso de normas e regulamentos. A reação imediata à crise - ainda nos anos 80, logo após a transição democrática - foi ignorá-la. Uma segunda resposta igualmente inadequada foi a neoliberal, caracterizada pela ideologia do Estado mínimo.

Ambas revelaram-se irrealistas: a primeira, porque subestimou tal desequilíbrio; a segunda, porque utópica. Só em meados dos anos 90 surge uma resposta consistente com o desafio de superação da crise: a idéia da reforma ou reconstrução do Estado, de forma a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas. Neste sentido, são inadiáveis: (1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995, p.11).

Inspirado em autores como Osborne e Gaebler, que já em 1992 escreviam sobre a importância da inserção da perspectiva do gerenciamento no Estado, nas experiências que os países da OCDE vinham desenvolvendo de reformas neste sentido, nas orientações do próprio Banco Mundial<sup>25</sup> e principalmente inspirado na reforma implementada pelo Reino Unido, o Brasil se engajava num movimento de renovação do papel do Estado, uma contra-reforma<sup>26</sup>, diga-se de passagem, que estava, ao mesmo tempo, sendo incorporado pelos EUA, México, e pouco antes pelo Chile, dentre outros países, e que mobilizou o engajamento de praticamente toda a América Latina, principalmente após a criação do CLAD <sup>27</sup>- Centro Latino-Americano de Administração para o

---

<sup>25</sup>“Conforme relata Spink (1998: 12), os participantes de um seminário realizado em junho de 1994 entre agências estatais britânicas e suecas, ao verificarem a identificação feita pelo Banco Mundial entre reforma administrativa e *civil service reform*, decidiram que usariam a expressão *public administration reform* para designar a Reforma Gerencial (SIDA, APUD BRESSER-PEREIRA, 2000, p.6). E, ainda: “(...) A partir dos anos finais da década de 1980, quando o Banco Mundial implementa o Fundo Social de Emergência (FSE). O FSE, ancorado numa abordagem de engenharia social desenvolveu um programa chamado de “programa de metas estabelecidas”, no qual combinava a “recuperação do custo” e a privatização dos serviços de saúde e educação.” (MOTTA 2012, p.105).

<sup>26</sup> “As mudanças que ocorreram nas bases produtivas exigiram, para sua manutenção e legitimação, uma reforma, ou melhor, uma contrarreforma do Estado – estrutura totalizante de comando político do capital” (MOTTA, 2012, p. 89). Carlos Nelson Coutinho chama a atenção, também, de que nesses tempos marcados pela “hegemonia da pequena política”, “(...) quando a política deixa de ser pensada como arena de luta por diferentes propostas de sociedade e passa, portanto, a ser vista como um terreno alheio à vida cotidiana dos indivíduos, como simples administração do existente” (COUTINHO, 2010), uma contra-reforma se configura enquanto a reforma dentro da reforma, para a manutenção efetiva da hegemonia burguesa.

<sup>27</sup> Com sede em Caracas, reúne 24 países latino americanos (dentre eles, o Brasil), além do Caribe e outros dois países ibéricos. Seu Conselho Diretivo é composto por ministros da administração de cada país, e tem como missão colaborar para a difusão e o debate das ideias e práticas sobre a reforma do Estado, particularmente da Administração Pública. Seu papel estratégico é o de promover a Reforma Gerencial do Estado Latino-Americano, vista enquanto modificação estrutural, segundo seus formuladores. Inspirado em Manuel Castells, concebe o Estado enquanto Rede, “capaz de aglutinar as várias lógicas e sujeitos sociais para enfrentar os graves problemas que afetam os países latino-americanos, particularmente na área social”(CLAD, 1998, p. 14), e, ao mesmo tempo, enquanto um mediador da economia mundial e nacional.

Desenvolvimento, em 1998. Propondo declaradamente três planos de reforma, um de caráter institucional, outro de caráter cultural e por fim um terceiro no plano da gestão, especificamente o MARE, enquanto existiu (em 1999 foi incorporado ao Ministério do Planejamento, tornando-se Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), procurou concentrar seus esforços nos dois primeiros planos, para que, com o tempo, o terceiro plano pudesse ser implementado com maior efetividade. Desta forma, este ministério buscou realizar, de imediato, mudanças institucionais, na estrutura legal, organizacional e nas políticas públicas, por meio de emenda constitucional para a reforma administrativa (sendo promulgada uma Reforma Constitucional somente em abril de 1998, quando a opinião pública, as elites formadoras de opinião e os administradores públicos já estavam mais convencidos, depois de um intenso investimento em propaganda, elemento este confirmado pelo próprio Bresser-Pereira (2000)), mas também via orçamento anual da República e Plano Plurianual (PPA). Nos Estados e Municípios, a reforma foi implementada mais lentamente, e até os dias atuais estamos a ver mudanças neste sentido.

As principais mudanças legais previstas buscaram, de maneira geral, flexibilizar o regime de estabilidade e terminar com o regime jurídico único, criando, para a mudança de instituições normativas fundamentais, transformações de caráter infraconstitucionais, ou seja, através da reinterpretação de legislações anteriores, por meio de portarias, resoluções, circulares, instruções normativas, ofícios, etc, que não estão submetidas, em

---

Para este Conselho, o Estado deve garantir condições macroeconômicas para o desenvolvimento econômico, modificando o seu papel no seguinte sentido: ao invés de produtor, tornar-se regulador, estimulando a criação de agências reguladoras; ele deve desenvolver sua capacidade estratégica de atuar junto ao setor privado e à universidade para criar entorno adequado ao aumento da competitividade das empresas; ele deve atuar para novos ciclos de elevação de produtividade, no incremento de base tecnológica e distribuição de renda; ele deve ser formulador e financiador de políticas públicas, daí a sua capacidade fundamental de atrair a comunidade, as empresas e o terceiro setor para compartilhar a responsabilidade pela execução dos serviços públicos, em especial saúde e educação; ele deve reforçar formas democráticas de relacionamento entre Estado e a sociedade, aumentando o grau de accountability (responsabilização) do sistema, buscando capacitar os cidadãos para controlar as políticas públicas, tornando-as mais eficientes e com melhor qualidade; deve, ainda, superar o modelo burocrático-piramidal de administração pública, substituindo-o por uma gestão mais flexível, ágil, descentralizada, que responsabiliza os administradores e cria avaliações dos resultados efetivamente produzidos; deve construir um núcleo estratégico de funcionários qualificados e treinados, bem pagos, motivados e protegidos de interferências políticas, para formular, regular e controlar provisões; e deve implementar um modelo contratual e competitivo de ação estatal, a partir do qual se possa aumentar a eficiência e efetividade das políticas. Cabe destacar o protagonismo da experiência de “reforma” no Brasil, e a atuação de Bresser-Pereira como um importante intelectual desta iniciativa, como mobilizadora de todo este movimento latino-americano pela Administração de caráter gerencial.

geral, a tramitação legal, via parlamento, embora devam estar submetidas aos preceitos constitucionais, segundo o princípio da hierarquização da própria legislação. De qualquer forma, este processo de institucionalização da proposta de “reforma” é fundamental para o seu enraizamento, ainda que de forma lenta e gradual. As principais transformações observadas foram, em linhas gerais:

a) Amparadas na defesa de que a ação reguladora, corretora e estimuladora do Estado já era um consenso, se deu a criação de três novas instituições organizacionais básicas, mediante a formulação de uma nova classificação das atividades do Estado, fundamentadas em tipos de propriedade pré-definidos: as agências executivas, instituições estatais que executam atividades exclusivas de Estado; as organizações sociais, instituições híbridas entre o Estado e a sociedade que executam os “serviços sociais e competitivos”; e as agências reguladoras, dotadas de autonomia prevista pelas agências executivas, regulamentando setores empresariais que operam em mercados não suficientemente competitivos. Os três respectivos setores de atividades estatais definidos foram: as atividades exclusivas de Estado (de propriedade estatal), que envolvem poder de Estado em fazer com que tudo o mais seja cumprido e financiado, estabelecendo, para tal, um núcleo estratégico (onde são definidas as leis, as políticas públicas e a garantia do seu cumprimento), de carreira estável e membros altamente qualificados (o funcionário deve se identificar com o “ethos” do serviço público para servir o cidadão), bem pagos e bem treinados, cuja administração deve ser descentralizada – envolve a atuação das agências executivas e reguladoras; as atividades não-exclusivas de Estado, que também podem ser oferecidas pelo setor privado e por um setor então denominado “público não-estatal”(representado, legalmente, pelas organizações sociais recém instituídas), envolvendo a promoção de serviços sociais e científicos que o Estado pode prover (seja porque o mercado não tem condições de absorção desta reponsabilidade e deste custo, seja mediante a justificativa do respeito aos direitos humanos), mas que não envolvem o exercício do poder extroverso do Estado.

De maneira geral, é recomendado que estas atividades garantam, mais do que a descentralização, a “autonomia” para o seu desenvolvimento – uma “autonomia controlada”, seja pelo governo, seja por entidades da sociedade civil; e as atividades que, por princípio mercantil, devam ser privadas, envolvendo o setor de produção de bens e

serviços, mas que se configuram, naquele contexto histórico, enquanto empresas estatais. Sobre estas, se dá ainda mais fortemente o caráter privatista desta proposta de “reforma”. Não explicitamente, em seu texto, promove-se a defesa dos processos de venda integral destas empresas, mas propõe-se, por exemplo, que, as mesmas sejam vendidas parcialmente, mediante o controle majoritário do Estado, garantindo-se, para tal, a devida transparência e “profissionalismo na gestão”.

b) A flexibilização do trabalho público, que deixa de seguir um regime único com a criação da categoria “emprego público”, quebrando a estabilidade dos servidores, para o caso de não se tratar do exercício de atividade exclusiva de Estado. Para estes casos específicos (de atividades exclusivas de Estado), se mantém a defesa da estabilidade, acrescida da defesa pela elevação de sua remuneração e qualificação. Todo este conjunto de medidas que propõe uma nova regulação do regime de trabalho nos serviços públicos, inclui a implantação de um sistema de meritocracia nos processos de recrutamento e seleção, visando, segundo o discurso oficial, eliminar privilégios e distorções, e a implementação de um novo perfil de servidor, adequado à perspectiva empreendedora de atuação, conforme destacado pelo projeto de “Valorização do Servidor para a Cidadania”, contido no Plano Diretor:

Este projeto tem como objetivo resgatar os talentos individuais e promover sinergia dos grupos e organizações que constituem a Administração Pública Federal, visando oferecer ao cidadão brasileiro serviços de melhor qualidade e maior prontidão às suas demandas. Pretende-se: (1) criar condições psicossociais necessárias ao fortalecimento do espírito empreendedor do serviço público, conjugada ao comportamento ético e ao desempenho eficiente; (2) reforçar o sentido de missão e o comprometimento do servidor público para com a prestação de serviços de melhor qualidade para o cidadão, e (3) obter maior satisfação do servidor público com o seu trabalho e com sua qualidade de vida. O projeto será implantado gradativamente através da ação participativa, de modo que os próprios servidores assumam sua implementação no regime de co-gestão. (BRASIL, 1995, p.64).

Compondo o cenário desta flexibilização do trabalho, a “reforma” do Estado institui, ainda: os contratos de gestão para a prestação de serviços, o que possibilita a multiplicação das políticas de parcerias com os mais diversos setores empresariais, e o fortalecimento das políticas de terceirização; os indicadores de desempenho claramente definidos, como ferramentas de medição da suposta qualidade dos serviços prestados; uma nova política de recursos humanos com ênfase no fortalecimento de um núcleo estratégico do Estado e na realização de concursos anuais com pequeno número de vagas

para carreiras de Estado. Ao fim e ao cabo, ela institui parâmetros de funcionamento e atuação estatal perfeitamente adequados aos preceitos do próprio “espírito toyotista”, e da ideologia da qualidade, conforme destacamos abaixo

A mudança da gestão, embora dependa das reformas institucionais-legais, não se limita a elas nem pode esperar por elas. É preciso implantar na administração pública toda uma nova filosofia, toda uma nova cultura gerencial e suas respectivas práticas. A modernização da gestão se fará através da implantação de laboratórios especialmente nas autarquias voltadas para as atividades exclusivas do Estado, visando iniciar o processo de transformação em agências autônomas, ou seja, em agências voltadas para resultados, dotadas de flexibilidade administrativa e ampla autonomia de gestão. Primeiramente será implementada uma ação de avaliação institucional, com o objetivo de identificar a finalidade de cada órgão da administração pública no sentido de promover o (re)alinhamento com os objetivos maiores do Estado. Em seguida será elaborada uma sistemática de avaliação, a partir da construção de indicadores de desempenho, que permita mensurar os graus de consecução dos objetivos pretendidos. Em paralelo, serão implementadas ações na área de recursos humanos, que permitam o aperfeiçoamento das capacidades gerenciais e técnicas do setor público, através de recrutamento de pessoal estratégico, a partir de concursos e processos seletivos públicos anuais para pequenos contingentes, caracterizando, desta forma, um processo permanente de atualização dos quadros do aparelho do Estado. Ainda nesta área, o papel a ser desempenhado pelas escolas de governo será fundamental através de programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos diretamente relacionados aos objetivos da reforma do aparelho do Estado. O conjunto de ações na área de recursos humanos tem por objetivo, a valorização do servidor público eficiente, através do reconhecimento por parte do cidadão de seu trabalho e, da conseqüente mudança de imagem perante a sociedade, envolvendo maior grau de autonomia, iniciativa e responsabilização, diminuindo controles formalistas e incentivando a adoção de uma política que seja conseqüente tanto com o bom desempenho quanto com a insuficiência do mesmo. (BRASIL, 1995, p.55).

c) A implementação de uma “cultura gerencial” em substituição ao que seria chamado de “cultura burocrática”, responsável pela ideia de ineficiência do Estado por defender a centralização administrativa e comportar um perfil de trabalhador “pouco profissionalizado” e pouco imbuído de “espírito público”. Nos termos do Plano Diretor:

O paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e da descentralização da decisão, exige formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade. Contrapõe-se à ideologia do formalismo e do rigor técnico da burocracia tradicional. À avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente, que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados, e da competição administrada. (BRASIL, 1995, p.17).

Neste sentido, uma outra modificação que acontecerá no âmbito do cotidiano do funcionalismo público, será a construção do processo de responsabilização do trabalhador

pelo atendimento as metas pré-estabelecidas, estando este permanentemente controlado e avaliado pelo seu determinado “desempenho”. A justificativa para tal é, mais uma vez, a importância de se manter uma administração efetivamente “democrática”, porém cabe destacar, uma democracia que, na prática, persegue e pune os “divergentes” e os “pouco produtivos” de parâmetros de produção estabelecidos não conjuntamente aos próprios funcionários, mas em pequenos “núcleos estratégicos” hierarquicamente superiores na burocracia estatal. Conforme salienta Bresser-Pereira:

Já a administração pública gerencial parte do pressuposto de que não apenas egoísmo e conflito marcam as ações humanas mas também cooperação e espírito público. Desta forma, delega autoridade aos administradores públicos e os controla, de um lado, através da cobrança de resultados e da auditoria a posteriori; de outro lado, contando com a existência nos regimes democráticos de um espaço público onde seja possível exercer o controle social. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p. 9)

E complementa, ainda:

Mas, em seguida, a expectativa é a de que as próprias unidades que devem ser transformadas, e os respectivos núcleos estratégicos dos ministérios a que estão ligadas, tomem a iniciativa da reforma. Elas o farão, por um lado, porque seus gestores estão convencidos da superioridade da nova forma de gestão, e, por outro, porque o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelecerá metas nessa direção. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.12).

Como consequência à incorporação da cultura gerencial na administração estatal, acabamos observando a incorporação da gestão pela qualidade total como parâmetro a ser desenvolvido na administração pública federal e nas administrações estaduais e municipais. “Abria-se, assim, a perspectiva de que o Estado utilize com mais eficiência os recursos tributários de que dispõe, além de, reconstruído no plano fiscal e institucional, disponha de maior capacidade de garantir a segurança e de promover o desenvolvimento e a justiça social” (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.9).

No plano da gestão, portanto, se consolidará a ideologia da qualidade com todas as características aqui já destacadas, inclusive a sua característica fundante: a geração de valor continuamente, neste caso, fundamentalmente através da mobilização de mercados ainda pouco competitivos, e através da instituição das organizações sociais. Nas palavras ainda de Bresser- Pereira:

A dimensão-gestão, ou seja, a implementação da reforma, será a mais difícil. Trata-se aqui de colocar em prática as novas idéias gerenciais, e oferecer à sociedade um serviço público de melhor qualidade, em que o critério de êxito seja sempre o do melhor atendimento ao cidadão-cliente a um custo menor. Para isto a implantação das agências autônomas, ao nível das atividades

exclusivas de Estado, e das organizações sociais no setor público não-estatal será a tarefa estratégica. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.11).

Complementarmente, no próprio texto da “reforma” do Estado, encontramos este princípio da geração de valor (o “fazer mais com menos”) como um orientador da pragmática que deve conduzir as próprias parcerias traçadas pelo Estado, o que demonstra o poder do seu “aparelho” na promoção da ideologia da qualidade de maneira generalizante, conforme segue no trecho destacado a seguir:

No setor das atividades exclusivas e de serviços competitivos ou não exclusivos, o importante é a qualidade e o custo dos serviços prestados aos cidadãos. O princípio correspondente é o da eficiência, ou seja, a busca de uma relação ótima entre qualidade e custo dos serviços colocados à disposição do público. Logo, a administração deve ser necessariamente gerencial. O mesmo se diga, obviamente, do setor das empresas, que, enquanto estiverem com o Estado, deverão obedecer aos princípios gerenciais de administração. (BRASIL, 1995, p.43).

Textualmente, por fim, o padrão capital de qualidade, na forma da “qualidade total”, configura um projeto específico inserido no Plano Diretor, para o qual serão dedicados recursos para a sua implementação. Trata-se do Projeto “Qualidade e Participação”:

Este projeto foi concebido como instrumento básico da modernização da gestão pública, com ênfase nos princípios da qualidade e da participação dos funcionários no nível operacional. O que se busca é não apenas uma mudança nas formas de gestão, mas também da cultura das organizações, no que diz respeito à cooperação entre administradores e funcionários. Tem como objetivo a introdução de novos conceitos e técnicas de gestão pública, baseados no desempenho, na redução ao mínimo dos erros, e na participação dos funcionários na definição dos processos de trabalho. A qualidade total e a produtividade assumiram em anos recentes uma importância muito grande entre as técnicas administrativas. Este plano reconhece essa importância, mas entende que estas técnicas são um grande avanço se lograrem, no nível operacional, uma qualidade maior dos serviços, dentro da filosofia do erro zero, e uma maior cooperação entre funcionários e administradores. No nível mais geral, a estratégia da administração pública gerencial é a fundamental, devendo subordinar-se a ela o programa da qualidade e da produtividade, que, no setor público, é preferível chamar de programa da qualidade e da participação. (BRASIL, 1995, p.62-63).

d) E não há qualidade total sem que haja a implementação da filosofia participacionista. A instituição da “cooperação”, esta forma de controle horizontalizado que não é identificada enquanto tal, mas enquanto a realização do “espírito democrático”, torna-se, portanto, a tônica que será evocada permanentemente para valorizar a própria instituição da Reforma do Aparelho do Estado. Nas palavras de seu principal intelectual orgânico:

Heredia e Schneider (1998), em uma economia política das reformas administrativas nos países em desenvolvimento, distinguem três ao invés de duas reformas administrativas: a Burocrática, a Gerencial e a Democrática. Não vejo, entretanto, porque distinguir as duas últimas. A Reforma Gerencial é um movimento geral, que pode ser subdividida em várias orientações teóricas. Entretanto, pressupõe sempre a existência de um regime democrático. No caso da orientação que eu pessoalmente adoto - a orientação política -, mais do que um pressuposto, a democracia é um objetivo central da reforma. A Reforma Gerencial se faz na e para a democracia. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.10).

Ressaltamos, no entanto, que ao tratarmos do participacionismo sempre estaremos abordando formas de controle que caminham de maneira alinhada, tanto no seu formato horizontalizado quanto em seu formato verticalizado. E textualmente, mais uma vez, o documento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado afirma este aspecto tão importante e próprio da ideologia da qualidade.

A transição para uma administração pública gerencial só será possível se, ao mesmo tempo que se aprovam as mudanças legais, vá mudando a cultura administrativa do país. Esta cultura, fortemente marcada pelo patrimonialismo recente, tem ainda um forte caráter burocrático, pois parte de uma desconfiança fundamental na possibilidade de cooperação e de ação coletiva. Os indivíduos são vistos como essencialmente egoístas e a-éticos, de forma que só o controle a priori, passo a passo, dos processos administrativos permitirá a proteção da coisa pública. A mudança para uma cultura gerencial é uma mudança de qualidade. Não se parte para o oposto, para uma confiança ingênua na humanidade. O que se pretende é apenas dar um voto de confiança provisório aos administradores, e controlar a posteriori os resultados. Só esse tipo de cultura permite a parceria e a cooperação. Só através dela será possível viabilizar não apenas as diversas formas de parceria com a sociedade, como também a cooperação no nível vertical entre administradores e funcionários públicos, entre governo e sindicatos de funcionários. A verdadeira eficiência é impossível sem essa parceria e essa cooperação. Por outro lado, os controles a posteriori dos resultados deverão ser extremamente severos. A administração pública burocrática, produto de um estágio inferior da sociedade, muito mais autoritário e classista, enfatiza os processos porque sabe ou supõe que não poderá punir os transgressores. A administração pública gerencial enfatiza os resultados porque pressupõe que será capaz de punir os que falharem ou prevaricarem. (BRASIL, 1995, p.54).

e) O esvaziamento da concepção política de cidadania, no que diz respeito ao acesso a direitos sociais historicamente conquistados, e a consolidação da concepção de cidadania vinculada diretamente ao consumo, mediante uma contrapartida que, de imediato, reforça um olhar desigual no que tange ao acesso a estes “bens ou serviços”: a contribuição de impostos. Nos termos da própria reforma:

A administração pública gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas. (BRASIL, 1995, p.17).

Cabe destacar, no entanto, que quem traça as próprias necessidades do “cidadão-cliente”, na grande parte das vezes em que uma política pública é delineada, não é o cidadão, que sequer é ouvido ou tem o seu posicionamento considerado, e sim os já mencionados “núcleos estratégicos” do Estado.

f) Por fim, a construção do discurso missionário-salvacionista, o discurso do esforço individual para a superação das dificuldades e a consolidação do “sucesso”, extremamente utilizado nas escolas de negócios, é fundamental para a consolidação própria das mudanças, ainda mais em contexto recém vivenciado, à época, de superação de uma experiência ditatorial e de tentativa de reconstrução democrática. Este elemento, sem sombra de dúvida, constitui um aspecto a ser destacado porque através dele também é construída a hegemonia da ideologia da qualidade. A narrativa histórica construída enquanto cruzada para a superação de problemas e geração de desenvolvimento é uma das estratégias que consagrará a própria noção de neutralidade à ideologia da qualidade, despindo-a de seu caráter de classe e mesmo da intencionalidade de suas ações. Ela consagrará, por fim, via construção do consentimento ativo, todo o conjunto de estratégias que vem elevando objetivamente e subjetivamente a precarização do trabalho.

Um exemplo disso encontra-se na realização de uma pesquisa<sup>28</sup> encomendada pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, no ano de 2012, ao Instituto Mapear, onde pretendiam supostamente identificar as percepções e expectativas de alunos e responsáveis da rede. Para tal, foram ouvidos, segundo a fonte, quatro mil alunos e mil e duzentos responsáveis. Dentre estes últimos, quando perguntados sobre a aprovação da iniciativa da realização de avaliações externas nas escolas, nem todos sabiam responder ou tinham conhecimento de fato, mas “diante da explicação de que o objetivo é avaliar a qualidade do ensino e de que a aferição do desempenho de cada unidade ocorre a partir da média obtida pelos alunos, 92% se mostram favoráveis à aplicação dos exames.” (SÍTIO SEEDUC, 2012, 15/03/2012). Este elemento é particularmente interessante porque, para nós, indica a força do discurso sobre a qualidade, tanto quanto o seu caráter moral, vinculado a ideia de geração de bem-comum. Sem sombra de dúvidas, esta construção se dá, no caso, fundamentalmente a partir de discursos corriqueiramente

---

<sup>28</sup> Fonte: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=825364> – acesso em 23 de julho de 2017, às 18h30.

adjetivados, para a construção do invólucro positivo à esta concepção de qualidade. A seguir, separamos alguns trechos de um artigo publicado por Bresser-Pereira (2000), narrando como foi o processo de desenvolvimento da “reforma” do aparelho estatal, para ilustrar a confecção do discurso que contém todos estes aspectos aqui destacados.

Trecho 1:

Ainda que julgue que o serviço público só se justifica quando temos a coragem de inovar e mudar, sei também que a prudência é outra qualidade essencial dos homens públicos. Por isso, e dadas as limitações óbvias de meu ministério, decidi concentrar-me na reforma da administração pública, ou, um pouco mais amplamente, do aparelho do Estado. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.4 – grifos nossos)

Trecho 2:

As novas idéias estavam em plena formação, as novas práticas administrativas, em processo de implantação. O Brasil tinha a oportunidade de participar desse grande movimento de reforma, e constituir-se no primeiro país em desenvolvimento a fazê-lo. ( BRESSER-PEREIRA, 2000, p.5 – grifos nossos)

Trecho 3:

Quando as ideias foram inicialmente apresentadas, em janeiro de 1995, a resistência a elas foi muito grande. Tratei, entretanto, de enfrentar essa resistência da forma mais direta e aberta possível, usando a mídia como instrumento de comunicação. O tema era novo e complexo para a opinião pública e a imprensa tinha dificuldades em dar ao debate uma visão completa e fidedigna. Não obstante, a imprensa serviu como um maravilhoso instrumento para o debate das idéias. Minha estratégia principal era a de atacar a administração pública burocrática, ao mesmo tempo que defendia as carreiras de Estado e o fortalecimento da capacidade gerencial do Estado. Dessa forma confundia meus críticos, que afirmavam que eu agia contra os administradores públicos ou burocratas, quando eu procurava fortalecê-los, torná-los mais autônomos e responsáveis. Em pouco tempo, um tema que não estava na agenda do país assumiu o caráter de um grande debate nacional. Os apoios políticos e intelectuais não tardaram, e afinal quando a reforma constitucional foi promulgada, em abril de 1998, formara-se um quase-consenso sobre a importância para o país da reforma, agora fortemente apoiada pela opinião pública, pelas elites formadoras de opinião, e em particular pelos administradores públicos. ( BRESSER-PEREIRA, 2000, p.5 – grifos nossos)

Trecho 4:

A aprovação da reforma constitucional, praticamente nos termos em que foi originalmente proposta pelo governo, foi um processo lento e difícil, que durou cerca de três anos. Esta aprovação ocorreu contra todas as apostas daqueles que, quando ela foi proposta, em janeiro de 1995, não acreditaram que pudesse ter êxito. A reação inicial à reforma foi, na verdade, de hostilidade, descrença e perplexidade. Hostilidade da parte daqueles que estavam comprometidos com a velha visão burocrática da administração pública, seja por uma questão

ideológica, seja por se sentirem ameaçados em seus privilégios. Perplexidade da parte dos que viram-se diante de uma proposta inovadora, que mudava a agenda do país, e não tinham ainda tido tempo para avaliar as novas idéias. Descrença da parte dos que, aceitando a proposta de reforma, sentiam que os interesses corporativos e patrimonialistas contrariados eram por demais fortes. Aos poucos, porém, a perplexidade foi se transformando em apoio, e a descrença foi dando lugar a um número crescente de defensores da reforma em todos os setores da sociedade, e principalmente entre os membros da alta burocracia brasileira. Os opositores, que inicialmente tentaram ridicularizar a proposta de reforma, foram obrigados em seguida a se opor veementemente a ela, e afinal, dada a falta de argumentos e principalmente dada a falta de apoio social, abriram espaço para que o paradigma gerencial se tornasse dominante. Em um primeiro momento muitos pensaram que o país não estava ainda preparado para a proposta de reforma, que as forças patrimonialistas e corporativistas eram ainda muito fortes a ponto de derrotá-la, mas aos poucos foi ficando claro que isto não era verdade - o país estava maduro para a mudança. (BRESSER-PEREIRA, 2000, p.8 – grifos nossos).

Diante destes elementos, é possível observarmos que a proposta de “reforma” do aparelho estatal buscou criar as bases para a consolidação da ideologia da qualidade, e mesmo, institucionalizou o papel interventor do Estado na geração das condições ótimas de competição em nível mundializado. Se, por um lado, sabemos que o papel do Estado sempre foi o de retificar as falhas de mercado, por outro é importante destacarmos o seu engajamento neste sentido, a fim de que compreendamos a dimensão do fenômeno aqui analisado. A ideologia da qualidade não será uma perspectiva de organização social difundida somente pelo mercado, ou pelos próprios aparelhos privados de hegemonia, mas será reforçada no plano jurídico-político, mediante a sociedade política, que prevê punições para os casos de não adequação a este conjunto de ideias e práticas.

De forma geral, o conjunto de práticas para a qualidade foram implementadas no funcionalismo público brasileiro, para além da via legal e cultural, através de programas específicos que estimularam: a informatização dos documentos e dados, o desenvolvimento de consultorias e parcerias para a implementação de práticas e projetos para a “qualidade total”, a construção de processos formativos para a divulgação e educação das competências e habilidades para a “qualidade”, e a criação de índices de medição da mesma, que fossem padronizados em nível internacional.

No âmbito educacional, mais especificamente, a ideologia da qualidade se torna vigente via um conjunto de medidas que englobam: alinhamento de organismos internacionais com esta proposta, especialmente para os países em desenvolvimento; a

construção da nova Lei de Diretrizes e Bases, no ano de 1996 (Lei nº 9.394/1996); uma nova forma e estratégia de atuação de frações do empresariado, principalmente após a consolidação do Movimento Todos Pela Educação; o estabelecimento do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE, instituído via Decreto-Lei nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que consolidou o estabelecimento de metas para a educação, a criação de índices de medição da qualidade educacional e o estabelecimento de sistema de avaliações externas; e o desenvolvimento do Plano Nacional de Educação – PNE, em especial o PNE 2014-2024<sup>29</sup>, aprovado pela lei nº 13.005/2014, que reforça a concepção de metas para a educação e institui o Custo Aluno Qualidade inicial (CAQi). Todos estes marcos referenciais serão brevemente analisados aqui para a contextualização da consolidação da ideologia da qualidade no âmbito educacional.

#### **4.2 A ideologia da qualidade na educação – alguns marcos históricos fundamentais**

Mundialmente, é importante que se destaque, na medida em que avançava o “espírito toyotista” de produção da vida material como forma de administração da crise econômica, também avançaram formas de organização transnacionais do capital, que buscavam alinhar princípios de atuação básicos especialmente para os países que se encontravam em situação de desenvolvimento. Este movimento de transnacionalização das estruturas de poder do capitalismo foi responsável, principalmente a partir do pós-guerra, porém mais intensivamente após a crise de 1973, por formular intervenções econômicas (ou estímulos econômicos) que garantissem a manutenção das condições de competitividade mundializada, das condições de acumulação e geração de valor, e, por fim, as condições de reprodução da própria classe trabalhadora, seja em termos objetivos, no que se refere a produção de condições de vida e de trabalho, seja em termos subjetivos, no que se refere a adequação de subjetividades para a produção e reprodução material deste sistema. Nesta nova dinâmica de poder<sup>30</sup> que se instaura, os Estados

---

<sup>29</sup>“A Emenda Constitucional nº 59/2009 mudou a condição do Plano Nacional de Educação (PNE), que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência. O plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento.” (Fonte: <http://pne.mec.gov.br/planos-de-educacao>, acesso em 24 de julho de 2017).

<sup>30</sup>“Já nos anos setenta foi possível observar o papel proeminente da OCDE, da UNESCO e do Banco Mundial na extensão das políticas educacionais esboçadas principalmente nos Estados Unidos. Nos anos

Nacionais apresentam-se de maneira subordinada a estes centros internacionais deliberativos, principalmente porque estes, por meio de políticas de empréstimos e contrapartidas, ditam os parâmetros para o desenvolvimento econômico local, ou seja, mediante esta nova configuração geopolítica, os Estados Nacionais se configuram como instituições mediadoras entre as populações locais e estes centros de poder transnacionais, conforme afirma Bruno (2011).

Neste sentido, alguns marcos internacionais foram importantes para a difusão da ideologia da qualidade no âmbito educacional. Desde os anos 1980, segundo Gentili (2015), ela já vinha sendo problematizada junto aos relatórios *Nation at Risk* (1983), da *National Commission on Excellence in Education e Action for Excellence* (1983), da *Education Commission of the States*. Estes documentos, que a princípio se preocupavam sobre a situação da educação especificamente nos Estados Unidos, começaram a ser considerados reflexo da situação mundial da educação. Como afirma o autor:

A partir da aparição destes relatórios, a sucessão de documentos e reuniões internacionais sobre a questão da qualidade na educação tem sido interminável. Entre os mais significativos deve-se mencionar a Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, do Banco Mundial-FMI-Unesco, ocorrida em março de 1990, em Bangkok, e, no caso latino-americano, o recente relatório da Cepal-Unesco: *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago do Chile: Nações Unidas, 1992. (GENTILI, 2015, p.154).

Antes mesmo desta década, cabe ressaltar, os interesses mercantis já se faziam presentes no âmbito educacional<sup>31</sup> administrado pelo Estado capitalista educador, principalmente junto ao desenvolvimento do modelo taylorista/fordista de produção, mas

---

oitenta, não por acaso, incorpora-se à lista o Fundo Monetário Internacional (...). A esses, dever-se-ia acrescentar uma série de fundações, vinculadas a grandes grupos empresariais, muito ativas nacional e internacionalmente e sempre preocupadas com a educação, encabeçadas pelas fundações Carnegie, Ford e Rockefeller.” (ENGUIA, 2001, p. 101-102).

<sup>31</sup>No início do século XX, por exemplo, “teve lugar a tradução do taylorismo, então em processo de implantação progressiva no mundo do trabalho, à linguagem escolar. Reformadores como Bobbitt, Spaulding, Cubberly e outros sustentavam que a escola devia servir à comunidade, identificando esta com a empresa. Bobbitt afirmava que os alunos deviam ser modelados pela escola de acordo com os desejos das empresas, da mesma forma que as fábricas metalúrgicas produziam os lingotes seguindo as especificações fornecidas pelas companhias ferroviárias; e que o processo de trabalho dos professores podia ser organizado e normalizado da mesma forma que o havia sido o do infeliz Schultz por Frederick W. Taylor. Spaulding introduziu a análise de custo-benefício e propôs avaliar os resultados das escolas de acordo com a proporção de jovens nelas matriculados, os dias de frequência no ano, a porcentagem de promoções, o tempo necessário por aluno para realizar um trabalho, etc., aventurando-se inclusive a estimar o custo em dólares de cada lição por matéria, para suprimir as menos rentáveis. Cubberly se esforçou por introduzir nas escolas a figura do especialista em educação, a réplica escolar do especialista em termos e movimentos. (ENGUIA, 2001, p.99-100).

serão ainda mais latentes quando marcados especialmente por teorias desenvolvimentistas que responsabilizavam o papel educacional, dentre o conjunto de políticas públicas promovidas na superação dos entraves para o progresso econômico<sup>32</sup> nacional, terminando por intensificar: uma situação de dualidade estrutural nos sistemas educacionais (segregadora de processos formativos para o exercício intelectual, por meio do ensino propedêutico, e para o trabalho manual, por meio de ensino profissionalizante), e de desigualdades socioeconômicas. Entretanto, mediante outras ênfases garantidas nestas abordagens, observamos perfis diferenciados de políticas educacionais se estabelecendo.

Uma pauta, por exemplo, recorrente desde a década de 1960, é a pauta da universalização do ensino gratuito, que tem a ver com a expansão do acesso à educação escolar para as novas gerações de trabalhadores – uma reivindicação tanto dos movimentos sociais organizados visando possibilidades de mobilidade social via acesso “mais qualificado” no mercado de trabalho, quanto de agentes do bloco histórico capitalista, que historicamente se preocupam com processos formativos da força de trabalho que pretendem explorar, especialmente em contexto de complexificação das demandas produtivas. Esta pauta mobilizou por tempos, tentativas de “democratização” do acesso à educação escolarizada, que, por um lado, garantiram que a escola fosse palco, ela mesma, da luta dos interesses de classe distintos, e, por outro, garantiram um processo ainda mais intensivo de massificação dos espaços educacionais, reduzindo a educação “às exigências estritas do mercado de trabalho tanto no que se refere aos conhecimentos por ele requeridos quanto à imposição da disciplina necessária às formas de organização do trabalho e de vida contemporâneos.” (BRUNO, 2011, p.551).

O que acontecerá, com o tempo, é que, junto ao desenvolvimento do modelo produtivo toyotista, a escola, em processo de universalização e massificação, se consagrará enquanto um espaço privilegiado para a produção e reprodução da classe que

---

<sup>32</sup>Importantes exemplos disto se encontram nas formulações acerca das teorias do capital humano, de Theodoro Schultz, em formulações da Cepal do final da década de 1940/1950, e mesmo em outro importante marco histórico no campo educacional que foi a elaboração e divulgação, em 1966, do Relatório Coleman, que sustentava que seriam necessárias diversas mudanças na formação escolar dos jovens estadunidenses para a superação de atrasos tecnológicos e científicos, depositando, inclusive, grande parte da responsabilidade pelos problemas vivenciados no âmbito educacional para fatores extraescolares, o que foi útil àqueles que não enfatizavam a falta de estrutura das escolas como fator relevante para o ensino-aprendizado (SILVA, 2010).

vive-do-trabalho, e, estando sob a administração dos Estados-nacionais, ela encontrar-se-á submetida a uma série de imperativos que recaem sobre estes mesmos Estados durante as suas empreitadas para a superação das falhas de mercado. É neste sentido que precisamos investigar a centralidade do padrão capital de qualidade nas políticas educacionais, tendo a sua utilização fundamentalmente marcada pelo fim dos anos 1980 e a partir da década de 1990, mas especialmente divulgada nas políticas desenvolvidas com a virada o milênio. Gentili (2015), Enguita (2001) e Silva (2015) foram importantes referenciais dos estudos sobre a qualidade no campo educacional, principalmente nos anos 1990, quando consideraram a qualidade enquanto uma “retórica conservadora” ou neoconservadora, que apresentava materialidade no campo das ações dentro das escolas (tanto na sua referência a produtos, como na sua referência a processos de gestão), mas que precisava ser encarada em seu aspecto multifacetado e polissêmico, defendendo, com isso, uma verdadeira disputa pelo sentido da palavra qualidade. Entretanto, com a difusão de movimentos empresariais organizados, a “direita para o social”, pautando, junto aos organismos internacionais as políticas públicas educacionais na virada do milênio, com o fortalecimento de governos que reivindicam a plataforma de intervenção estatal própria da Terceira Via, e com a criação de instrumentos institucionalizados para o fortalecimento da ideologia da qualidade no âmbito educacional como um todo, desde o “chão das escolas”, cabe-nos uma leitura distinta da até então promovida sobre a temática.

É fundamental que enfatizemos as repercussões de todo esse movimento nas condições de trabalho e de vida das pessoas que vem sendo, a cada dia, convencidas para a adequação a esta racionalidade e esta pragmática próprias da ideologia da qualidade. Caso contrário, seguiremos subestimando-a, sem sombra de dúvidas. Ainda que pesem as leituras sobre o caráter material da linguagem (cabendo destacar que nos textos lidos este caráter ainda assim é pouco explorado), para nós, afirmar que a qualidade é um discurso (o que ela é, mas não sobretudo), de certa forma, acabou sendo percebido, ao longo desta pesquisa, como simplificador - uma secundarização, ou até mesmo invisibilização do seu aspecto prático, ou do seu conjunto material de práticas de extração de mais-valor continuamente e controle do trabalho objetivamente e subjetivamente, que já estão sendo hegemônicos nos espaços escolares. Daí, justamente, a relevância de tratar a abordagem no campo da ideologia, de acordo com a concepção gramsciana do termo, que

materialmente consagra uma “visão de mundo”.

Assim, consideramos importante marcar que a “qualidade” ganhará centralidade efetivamente nas formulações de políticas públicas educacionais no Brasil, fundamentalmente a partir dos anos 1990, fortemente influenciada pelo contexto internacional e pelas demandas dos organismos transnacionais mencionados. Como já tratamos, a Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, em Jomtien, foi um importante marco neste sentido, buscando enfatizar

(...) a necessidade de expandir o acesso à educação para as populações pobres, a importância conferida ao papel da mulher na reprodução da força de trabalho nas regiões mais pauperizadas do mundo, a urgência em direcionar os processos educativos diretamente para o trabalho, a defesa da ação de novos agentes tanto na oferta quanto na regulação da educação em âmbito mundial, foi um marco na institucionalização de novas estratégias de reprodução da força de trabalho global. Isso significa que a educação deixou de ser uma questão nacional e passou a ser pensada, planejada e regulada por centros de poder que vão muito além dos Estados Nacionais. A regulação da educação passou a envolver múltiplos agentes: além de agências multilaterais, associações empresariais, organizações transnacionais, também ONGs locais e internacionais, em geral, verdadeiros braços sociais das empresas. (BRUNO, 2011, p.552-553).

Ainda no início da década de 1990, Cosete Ramos<sup>33</sup>, coordenadora adjunta do Núcleo Central de Qualidade e Produtividade subordinado ao Ministério da Educação torna-se uma importante referência para os projetos de implantação da “qualidade total”, e de seus princípios de controle da produtividade, no campo pedagógico. Através da formulação do programa “Escola de Qualidade Total” (EQT), a autora defende que “uma solução possível para a crise educacional do país reside na concepção de um modelo brasileiro de Escola de Qualidade Total. (...) Esta proposta traz consigo uma estratégia inovadora de transformação de baixo para cima, de cada escola, de cada instituição de ensino, para a melhoria global do sistema educativo nacional.” (COSETE, APUD GENTILI, 2015, p. 143). Desta forma, ela propõe um sentido microinstitucional e privatizador da política educacional, que incorpora, ainda, um conjunto de práticas, dentre elas: 1) que se funde um “Pacto para a Qualidade” entre alunos, professores, dirigentes, técnicos, funcionários administrativos e a sociedade como um todo, a fim de que toda a comunidade escolar se engaje em projetos para a “qualidade total” no âmbito educacional, instituindo uma política participativa que aprofunde a “filosofia da

---

<sup>33</sup>RAMOS, C. Excelência na Educação – A Escola de Qualidade Total. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992.

qualidade” nas escolas e crie um clima de “otimismo contagioso” (GLASSER, 1992); 2) “analisar e repensar as estruturas, funções e atividades da escola” (COSETE, APUD GENTILI, 2015, p. 143), inspirando-se no “método de 14 pontos”<sup>34</sup> de Edwards Deming (1990), consolidando princípios empresariais na educação, uma vez que “este ideário, inicialmente utilizado para empresas privadas, pode ser extrapolado para qualquer tipo de organização humana, independentemente de seu vínculo, caráter, tamanho, localização, área de atuação ou razão de ser” (COSETE, APUD GENTILI, 2015, p. 143); 3) A instituição de “Comitês de Qualidade”, verdadeiras “unidades catalisadoras” da filosofia da qualidade, que deve ser decidida “no topo (direção da escola), mas se constrói de baixo para cima (o que é possível através dos comitês)” (COSETE, APUD GENTILI, 2015, p. 145); 4) o fortalecimento da concepção de que os alunos são os clientes para os quais se entrega “produtos de qualidade”; dentre outras. Aqui o discurso missionário-salvacionista encontra-se presente logo em seu prefácio, elaborado por Ecilda Ramos de Souza:

Trava-se, na escola, neste final de século, um duelo de morte entre a excelência e a mediocridade. Há, de um lado, uma maioria silenciosa e incompetente de professores, diretores e alunos que aceita a ineficiência, o atraso, a improvisação e a rotina – criadores da estagnação e do retrocesso – que podem levar uma nação à perda da autonomia de seu destino. Com esta maioria, pactuam as famílias e a Sociedade, abrindo mão da vigilância em nome de falsas e levianas facilidades momentâneas e niveladoras. De outro lado, uma pequena minoria, no setor Educação, luta pelo aperfeiçoamento e a melhoria contínuos dos métodos, processo e técnicas de ensino-aprendizagem, na convicção de que a batalha do futuro se perde ou se ganha em cada sala de aula deste País. (SOUZA APUD GENTILI, 2015, p.148).

Por sua vez, seguido do desenvolvimento do Plano Diretor para a Reforma do Aparelho do Estado, se deu o processo de aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da

---

<sup>34</sup>A proposta da Escola de Qualidade Total baseia-se nos seguintes pontos de Deming: 1. Filosofia da Qualidade, 2. Constância de propósitos, 3. Avaliação do processo, 4. Transações de longo prazo, 5. Melhoria constante, 6. Treinamento em serviço, 7. Liderança, 8. Distanciamento do medo, 9. Eliminação de Barreiras (destacadamente a centralização administrativa por parte de diretores, o isolamento pedagógico do professor e a influência de grupos informais, tais quais sindicatos dentre outras organizações e movimentos que possam estimular o conflito ou o conformismo), 10. Comunicação produtiva, 11. Abandono das quotas numéricas, 12. Orgulho na execução, 13. Educação e aperfeiçoamento, 14. Ação para a transformação. A todos esses aspectos se complementavam outros, divulgados por William Glasser, outro difusor das ideias de Deming no campo escolar: 1. Gestão democrática ou por liderança da escola e das salas de aula; 2. O diretor como líder da comunidade educativa; 3. O professor como líder dos alunos; 4. A escola como ambiente de satisfação das necessidades de seus membros; 5. Ensino baseado no aprendizado cooperativo; 6. Participação do aluno na avaliação de seu próprio trabalho; 7. Trabalho escolar de alta qualidade como produto de uma Escola de Qualidade. (GENTILI, 2015, p.144).

Educação, em 1996, mediante tensões e polêmicas entre os movimentos sociais e sindicatos integrantes do Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública (FNDEP<sup>35</sup>), organizado desde a constituinte, e os setores que encontravam-se engajados com a proposta governista de FHC, em contexto de avanço do neoliberalismo sobre o campo educacional. Ao passo que o Fórum tenha conseguido imprimir alguns pontos extremamente progressistas em sua formulação final, efetivamente a proposta que se consolidou resguardou o caráter privatizador e, para além, consagrador de um perfil de institucionalidade que possibilitou a divulgação dos parâmetros de qualidade aqui já destacados. Alguns elementos que podemos destacar desta nova legislação: uma proposta de descentralização- centralizada<sup>36</sup>, segundo Bonamino (2003); a instituição de parâmetros de avaliação unificados para todo o país; a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF – Lei nº. 9.424/1997), que enviaria os recursos financeiros diretamente aos municípios, sem intermediação dos estados, posteriormente substituído pelo FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, criado pela Emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007; o repasse de verba públicas e a isenção de impostos para instituições educativas não restritamente públicas; dentre outros.

Interessante observar que a LDB de 1996 já menciona textualmente a questão da qualidade, elemento este que contou com a intervenção do Fórum e que foi incorporado legalmente inclusive pela Constituição Federal de 1988. Sobre esta, a Constituição, podemos observar a menção a qualidade em dois momentos distintos: no Artigo 206, que

---

<sup>35</sup>Composto por várias instituições como a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES), Central Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES), União Nacional dos Estudantes (UNE) dentre outras. “Entendendo a educação pública como área prioritária da ação do Estado e, portanto uma atribuição do poder público, o Fórum defendeu os seguintes princípios gerais: ensino público, laico e gratuito em todos os níveis, sem discriminação econômica, política ou religiosa; democratização do acesso, permanência e gestão da educação; qualidade do ensino; e pluralismo de escolas públicas e particulares. Quanto à distribuição de recursos, a proposta do Fórum foi de extinção de isenção fiscal para as escolas particulares, deixando-as sujeitas às obrigações tributárias pertinentes às empresas privadas em geral.” (XAVIER, 2003, p. 246).

<sup>36</sup>“ao mesmo tempo em que avança a descentralização das responsabilidades educacionais no nível dos estados e municípios, concorre para o fortalecimento do poder regulatório que o governo federal passou a exercer em todos os níveis educacionais, pela via da avaliação e das reformas curriculares”. (BONAMINO, 2003, p.264).

afirma que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] VII – garantia de padrão de qualidade”; e no Artigo 211, que afirma que

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. Parágrafo 1º A União organizará o sistema federal de ensino (...) e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. (BRASIL, Constituição Federal, 1988).

A Lei nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação), por sua vez, sinaliza para esses padrões de qualidade em dois momentos: no Título II, ao determinar os princípios e fins da educação nacional, no Artigo 3º, que versa que “o ensino será ministrado com base nos seguintes princípios [...] IX – garantia de padrão de qualidade”; e no Título III, ao delimitar o direito à educação e o dever de educar, Artigo 4º que defende que “o dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de: [...] IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem”.

Esta abordagem que trata de “padrões mínimos de qualidade de ensino” por aluno acaba inspirando um movimento de quantificação desta qualidade, que caminhará, com o tempo: para a definição de metas para a educação e de sistemas avaliativos; e para a criação de um índice economicamente mensurável, o índice Custo Aluno Qualidade (CAQ), voltado para a garantia de financiamento do processo de ensino-aprendizagem, visto fundamentalmente enquanto conjunto de insumos. Aqui, neste momento, o aspecto pedagógico da qualidade ainda não se fazia presente nos documentos e formulações das políticas públicas educacionais.

Entretanto, com a virada do milênio, se tornou cada vez mais comum a utilização do termo “qualidade”, tanto no que se refere à qualidade como produto a ser entregue por meio do processo educativo e do investimento nos insumos básicos para tal, como no que se refere a qualidade como processo a ser implementado nos espaços escolares. E esta determinação que aparece como novidade nos espaços escolares que será responsável pelas grandes transformações que observaremos no campo do trabalho. Compreendendo

que todo o projeto de “reforma” do Estado, até os dias atuais, passa pela sua implementação no âmbito dos Estados e Municípios do país, veremos, no próximo capítulo de que maneira todos os elementos da ideologia da qualidade vem se concretizando enquanto instrumento de conformação de um “novo tipo” de trabalhador, bem como os instrumentais para tal. Cabe-nos, entretanto, antes disso, salientar que todos os aspectos que veremos concretizados na política educacional do Estado do Rio de Janeiro foram consolidados, com a virada do milênio, por meio de acordos internacionais e da institucionalização de Planos Nacionais de Educação, que visavam ultrapassar as possíveis delimitações governamentais, sendo concebidos enquanto planos estratégicos de Estado, em longo prazo, para a educação.

O primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) desenvolvido data do ano de 2001, para o período 2001-2011, por meio da Lei nº 10.172. Em sua introdução consta que este documento se pretendia “espelho dos acordos firmados pelo Brasil” desde a Conferência de Jomtien, passando pela Conferência de Dacar (2000) e pela Reunião de Ministros da Educação da América Latina e do Caribe (2001), em favor da “Educação para Todos”. Visando agregar distintos interesses, de mercado e de movimentos sociais organizados, procurou estipular metas e objetivos no âmbito nacional que deveriam desdobrar-se em Planos Estaduais e Municipais de Educação. Mediante a formação de uma Comissão Interinstitucional<sup>37</sup>, para acompanhar execução e avaliação do Plano, o documento aprovado propõe, dentre os objetivos e prioridades destacados, a melhoria da qualidade da educação e a democratização da gestão de ensino. Ainda, entre os seis objetivos da “Educação para Todos” destaca-se o de: “melhorar todos os aspectos da qualidade da educação e assegurar excelência em todos os resultados de aprendizagem reconhecidos e mensurados, alcançados por todos, especialmente na alfabetização, matemática, e competências essenciais para a vida.” (UNESCO, 2001, p. 17).

Em meio a sua implementação, após a eleição e reeleições do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), a partir de 2002, observa-se um aprofundamento da política que

---

<sup>37</sup> Comissão composta por Representantes das Comissões de Educação do Senado Federal, e de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, pelo Ministério da Educação, da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), organizado desde a década de 1980, promovendo políticas de parcerias com instituições privadas, da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG).

já vinha sendo delineada desde os anos 1990, contudo mediante um novo perfil de governo, que se propunha efetivamente uma Terceira Via no tratamento das questões de interesse público. Tendo como marca a sua política de conciliação de interesses de classe, no ano de 2007 instituiu um novo marco para a educação do país, promovendo um novo conjunto de medidas para assegurar o “sucesso” das metas até então firmadas em compromisso internacional. Assim surge o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em formato de Decreto-Lei Nº6.094, em abril de 2007, com forte teor de mercantilização e mercadorização da educação pública, e destacadamente uma forte política de incentivo à iniciativa privada na educação. O PDE, desenvolvido mediante apoio e financiamento do Banco Mundial<sup>38</sup>, compreende mais de 40 programas, que inserem metas para a erradicação do analfabetismo e redução da distorção idade-série nos ensinos fundamental e médio, até o ano de 2022, compondo um conjunto de iniciativas educacionais intituladas “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação”, fortemente marcado pela consonância de interesses junto ao recém instituído Movimento Todos pela Educação<sup>39</sup>. Sobretudo, justamente a partir desta congregação de interesses com diferentes frações do empresariado interessadas na direção política da questão educacional no país, que tornaram-se consolidados, por meio do PDE, as avaliações externas e os índices de medição dos sistemas educacionais internacionalmente referendados - o Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) – instrumento baseado no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) - expresso no *site* do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) com a seguinte descrição:

O Ideb foi criado pelo Inep em 2007, em uma escala de zero a dez. Sintetiza dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação:

---

<sup>38</sup> Segundo Speck e Estrada (2012), o PDE foi gerado a partir do FUNDESCOLA que é co-financiado pelo Banco Mundial, para a promoção do “Desenvolvimento”.

<sup>39</sup>“O Movimento Todos Pela Educação (MTPE) foi criado em 2006 por um grupo de empresários, banqueiros e intelectuais orgânicos do capital preocupados com a sustentabilidade do sistema capitalista frente às permanentes crises de final de século XX. Segundo Martins (2008) esses empresários diagnosticaram que: “[...]a baixa qualidade da educação brasileira vinha trazendo sérios problemas para a capacidade competitiva do país, comprometendo também o nível de coesão social dos cidadãos. O grupo concluiu que a “incapacidade” técnico-política dos governos na realização de políticas educacionais ao longo dos anos havia criado sérios problemas para os interesses do capital.”(MARTINS, 2008, p.4). Para sanar as “mazelas” da educação básica brasileira o grupo define metas para serem atingidas até 2020, seguindo o padrão de gestão de qualidade total, com eficiência e gestão “inteligente” de recursos, já previsto nos anos 1990.” (SOARES, 2013, p.32)

aprovação e média de desempenho dos estudantes em língua portuguesa e matemática. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb e a Prova Brasil.(SÍTIO INEP – Acesso em 20/07/17)

Desta forma, tornam-se consagradas as políticas de metas e resultados mensuráveis que buscarão inserir o país num sistema de competição mundializado, balizando, sobretudo, as potencialidades de investimentos nacionais e, especificamente, no âmbito educacional. Fomentando, ainda, a atuação de um “terceiro setor” sobre a educação, o PDE torna-se responsável por grande parte das mudanças que se darão nas escolas no âmbito de sua gestão. É por meio dele que serão consagradas as políticas gerencialistas por todo o território nacional, visando associar a lógica produtivista à pedagogia a ser instituída nos cotidianos escolares.

O PNE que volta a ser discutido, elaborado e, por fim, instituído somente no ano de 2014, para o período de 2014-2024, reiterará todas estas discussões, salientando que, agora, o seu peso será outro, mediante a obrigatoriedade de tratamento de suas metas nos planos plurianuais definidos pelos governos, com verbas vinculadas ao Produto Interno Bruto nacional. Será a partir dele que se delineará um Sistema Nacional de Educação<sup>40</sup>, conforme afirma o documento em sua apresentação:

A Emenda Constitucional nº 59/2009 (EC nº 59/2009) mudou a condição do Plano Nacional de Educação (PNE), que passou de uma disposição transitória da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) para uma exigência constitucional com periodicidade decenal, o que significa que planos plurianuais devem tomá-lo como referência. O plano também passou a ser considerado o articulador do Sistema Nacional de Educação, com previsão do percentual do Produto Interno Bruto (PIB) para o seu financiamento. Portanto, o PNE deve ser a base para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais, que, ao serem aprovados em lei, devem prever recursos orçamentários para a sua execução. Diante desse contexto, não há como trabalhar de forma desarticulada, porque o foco central deve ser a construção de metas alinhadas ao PNE. (MEC/SASE, 2014, p.4)

Trazendo ainda mais intensamente a vinculação da qualidade a aspectos de gestão, que inclusive precisam ser mensurados, propõe que, através deste novo documento, deve se instituir uma concepção sistêmica de gestão da educação, que relacione, necessariamente, cada espaço escolar, de maneira comparativa, em todo o território

---

<sup>40</sup>Cabe ressaltar que está em trâmite no Congresso uma proposta de organização do Sistema Nacional de Educação (SNE). Tema polêmico, uma vez que no Brasil não existe um SNE e é uma luta desde os Pioneiros da Educação dos anos 1930. A proposta em curso se baseia na concepção de “arranjos de desenvolvimento da educação” elaborada pelo Todos pela Educação (ARGOLLO; MOTTA, 2016).

nacional, para o fortalecimento dos parâmetros de qualidade pré-estipulados. Além disso, busca fortalecer a gestão democrática, via meta 19, que afirma que no prazo de dois anos, deve-se tornar efetivada a gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho, e à consulta pública à comunidade escolar, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto. Neste sentido, o PNE 2014 reforça a proposta de atuação participacionista como estratégia de controle sobre os espaços escolares, ressaltando a importância do engajamento da comunidade escolar em conselhos escolares, grêmios estudantis, dentre outros fóruns educativos, contudo sem destacar, ou na verdade invisibilizando em absoluto este aspecto, a possibilidade deliberativa destes entes, que participam dos processos de tomadas de decisão, mas legalmente não resguardam poderes deliberativos. Assim, o Plano trata da questão nos termos da “dinamização do regime de colaboração” para as políticas educacionais, sem efetivamente empoderar as comunidades escolares.

Para além, são estipuladas metas vinculadas diretamente à concepção de qualidade que possa ser medida, tanto na educação básica quanto na educação superior, justificadas pelo argumento da superação das desigualdades sociais e do reforço dos direitos humanos, conforme o texto destacado a seguir:

De modo geral, fomentar a qualidade da educação básica implica enfrentar a desigualdade social existente no País e assegurar a educação como um dos direitos humanos. Implica também melhor definição e articulação entre os sistemas de ensino e unidades escolares, processos de organização e gestão do trabalho escolar, melhoria das condições de trabalho e valorização, formação e desenvolvimento profissional de todos aqueles que atuam na educação. É fundamental ainda definir e implementar dinâmicas curriculares que favoreçam aprendizagens significativas. (MEC/SASE, 2014, p.32).

Por fim, um aspecto interessante que surge junto a este PNE é o estabelecimento de um novo índice, o Custo-Aluno Qualidade Inicial (CAQi), que desde os anos 1990 já vinha sendo pensado, mas não nestes termos. Por meio da Meta 20, para a garantia do cumprimento do financiamento para a educação, este novo índice que trata dos insumos básicos para a educação por aluno, foi formulado pelo Conselho Nacional de Educação, aprovado, uma vez que consta no texto de lei do PNE, mas ainda aguarda homologação, tendo sido alvo, recentemente, de ação civil pública do Ministério Público Federal para a sua validação.

Desta maneira, cabe destacar que todo este conjunto de esforços no âmbito da

institucionalidade, principalmente com a virada do milênio, reforça o conjunto de iniciativas próprias do padrão capital de qualidade, sob o formato da “qualidade total” empresarial, no âmbito do funcionalismo público e das políticas públicas educacionais. Uma característica peculiar se soma a este aspecto: absolutamente todas as iniciativas aqui destacadas são rotuladas enquanto iniciativas altamente democráticas porque teriam contado com a participação para a sua aprovação, de entidades da sociedade civil as mais diversas, desde setores do empresariado organizado, a “direita para o social”, até entidades sindicais e outros movimentos sociais. Será, portanto, com esta roupagem que se propagará a ideologia da qualidade da educação nas políticas educacionais das esferas municipais e estaduais.

No próximo capítulo trataremos especificamente da análise sobre o caso da Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro, buscando elementos de implementação desta ideologia que resguardem aspectos coercitivos e de formação de consentimento ativo, bem como buscando pensar o seu impacto para o cotidiano do trabalhador da educação e para a formação da nova classe trabalhadora, com novas propostas de adequação ao não tão novo mercado de trabalho.



## **Capítulo 5 - A ideologia da qualidade na política educacional do Estado do Rio de Janeiro: a GIDE como instrumento de hegemonia do capital no “chão das escolas”.**

*“Quando se diz que a escola não ensina, ou ensina muito pouco para essas populações [potencialmente explosivas do ponto de vista social], talvez tenhamos de reconhecer que nem toda escola no capitalismo contemporâneo existe primordialmente para ensinar; existe antes para disciplinar e controlar comportamentos. Mas, mesmo nesses casos, uma produtividade crescente é necessária.” (BRUNO, 2011, p.558)*

A escola pública forjada enquanto um espaço disciplinador certamente não é uma novidade dos nossos tempos. Desde a sua fundação, como já vimos, o ensino básico público surge mediante a presença indiscutível dos interesses capitalistas na formação mínima de um trabalhador conformado. Mas nela se estabelecem, também, outros grupos de interesses, formais e informais, que, por vezes, conseguiram garantir a defesa da classe trabalhadora diante do projeto de hegemonia do capital vigente em cada época. Considerada esta dinâmica de interesses de classes distintos, o que temos observado, desde meados dos anos 1970 até os dias atuais, é que a modificação do caráter ou da intensidade sobre o estreitamento desses interesses entre capital e escola tem se dado conjuntamente e concomitantemente com a transformação e expansão da concepção produtiva, ou modelo produtivo, e, ainda, com o movimento de cooptação e/ou silenciamento das divergências a este projeto.

Será neste sentido que, fundamentalmente a partir do desenvolvimento de uma crise de caráter estrutural do capital, observaremos novos movimentos, ou novas estratégias do próprio capital na condução dos processos educativos. Como solução a crise de geração e realização de valor, temos observado a expansão da função totalizante do capital através do processo de hegemonização da racionalidade e do pragmatismo próprios do modelo toyotista de produção, o que acarreta em pensar o campo educacional enquanto mercado a ser explorado, a escola enquanto o espaço da produção da mercadoria mais valiosa para o capital – a mercadoria capaz de gerar mais-valor, e, destacadamente, pensar nas formas de controle da produção desta “capacidade de trabalho”, visando, sobretudo, assegurar (em todo espaço identificado genericamente enquanto “empresa”): menos desperdícios ao longo da cadeia produtiva, a menor quantidade possível de investimentos, e a maximização da possibilidade de geração de

mais-trabalho e mais-valor.

Em meio a este contexto, salientamos que o debate sobre os impactos da ideologia da qualidade da educação e de estratégias de gestão que penetrem todo o campo das políticas educacionais até os espaços escolares (para o nosso caso, destacadamente a Gestão Integrada da Escola - GIDE) torna-se extremamente relevante pela consequente conformação de um trabalhador de “novo tipo”, ainda mais adequado as metas e valores da “empresa” em que trabalha (precarizado objetivamente e subjetivamente), bem como pelo consequente reenquadramento de uma função social escolar, agora permeada por novas estratégias e intencionalidades. Uma função social cada vez mais alinhada com os interesses de mercado, nos desperta a curiosidade sobre a dinâmica de forças que vem se dando no “chão das escolas” e que tem sido capaz de adequar redes públicas inteiras: à perspectiva da definição de processos, administrativos e pedagógicos, por meio da consolidação do parâmetro gerencialista; à perspectiva de delimitação (e esta palavra não é fortuita) dos conhecimentos a serem trabalhados através da lógica das competências, seguida, por vezes, de processo de perseguição das formas de conhecimento que mobilizam concepções historicizadas e referendadas na dinâmica antagônica de classes; e à definição (ou redução) sobre a qualidade dos “produtos produzidos”, os supostos “clientes-alunos”, através do desenvolvimento de avaliações padronizadas externas ao ambiente escolar e índices de medição de resultados, que mais servem para medir a produtividade escolar do que qualquer forma de conhecimento socialmente construída.

Assim, neste capítulo buscaremos tratar: 1) da ideologia da qualidade da educação e do correspondente reenquadramento da função social da escola; 2) do contexto histórico do desenvolvimento da GIDE, os parceiros envolvidos e seus custos; 3) da associação dos princípios da ideologia da qualidade da educação com a Gestão Integrada da Escola; e, de maneira associada a este último tópico, 4) dos instrumentos de coerção e de criação de consenso desta política, procurando analisar o seu impacto no “chão das escolas”.

### **5.1 A ideologia da qualidade da educação e o reenquadramento da função social da escola**

Até o presente momento, a nossa pesquisa buscou, a partir da análise sobre a reprodução de um discurso aparentemente sem contornos precisos, desenvolver uma abordagem materialista histórica sobre o padrão capital de qualidade e sobre o

desenvolvimento de seu caráter ideológico orgânico, implementando um conjunto de ações e de formas de pensar capazes de mobilizar grandes transformações nos espaços produtivos e nas relações sociais de produção, ao mesmo tempo que evocada permanentemente enquanto causa a ser perseguida. Em termos gerais, esta ideologia que, como outras, é originada no grupo de interesses do bloco histórico capitalista, cumpre a função de organizar a reprodução da estrutura de dominação de classe, invisibilizando ativamente os antagonismos de classe, por meio de formas de controle horizontalizadas e verticalizadas, utilizadas de maneira associada. Com ela, tem se alterado a forma e as estratégias de exploração sobre os trabalhadores, mediante a alteração da própria configuração da hegemonia no bloco de poder.

O processo de reestruturação produtiva, que desencadeia reestruturações também no campo cultural e da política (fundando os princípios de atuação neoliberal e de terceira via), é mobilizado pela necessidade de geração de valor e, portanto, pela necessidade de manter padrões de acumulação de capital cada vez mais demandados pelo mercado, hegemonizado por frações rentistas do capital financeiro. Neste sentido se desenvolve o “espírito do toyotismo” que, pelo próprio caráter totalizante do capital, torna-se ampliado a esferas produtivas que não se restringem aos espaços fabris, disseminando seus princípios e seus pilares ideológicos, seja pela atuação de intelectuais orgânicos do capital, seja pela atuação de diferentes frações do empresariado e/ou, ainda, pela atuação de grandes organizações transnacionais do capital, para a esfera da estrutura e atuação estatal, impactando diretamente nas políticas públicas desenvolvidas a partir deste processo de institucionalização da racionalidade produtiva empresarial.

Em meio a este contexto, nós vimos que o campo educacional tornou-se fortemente influenciado por agentes de mercado, impulsionando a ideologia da qualidade neste espaço de maneira a reproduzi-la e consolidá-la enquanto “ideologia da qualidade da educação”. Mas antes de falarmos propriamente da materialização deste conteúdo ideológico, cabe compreendermos algumas motivações do estreitamento desta relação entre frações do empresariado organizado, em especial, componentes da fração de classe “direita para o social”, e a questão educacional. Lucia Bruno (2011), dentre outros autores, nos indica reflexões balizadoras para a nossa pesquisa.

Em linhas gerais, a autora nos chama a atenção para compreendermos que, em

contexto de capitalismo, a circulação e a reprodução do capital envolve também a reprodução das classes sociais, elemento este já destacado no volume III, de O Capital. E, ainda, que a reprodução da classe trabalhadora implica em mantê-la em condições de trabalhar (seja por meio de trabalho assalariado nas empresas, seja pelo trabalho fora delas) e em produzir novas gerações para que o circuito do capital não se interrompa. Neste sentido, para Bruno (2011), a escola se constitui enquanto espaço de produção das qualificações necessárias para o exercício do trabalho. Esta seria propriamente a dimensão política do capital: o controle sobre o trabalho, que orienta justamente o controle sobre o espaço formativo da classe trabalhadora. Assim, quanto mais a escola teria se expandido, mais teria aumentado a sua subordinação ao controle do capital, configurando, nos termos da autora, um “controle da produção da capacidade de trabalho”(BRUNO, 2011, p.547), seja pela obrigatoriedade da matrícula, seja por perseguição a modelos escolares distintos, que reivindicam uma abordagem historicizada e de posicionamento de classe, ou seja pelo fortalecimento da lógica do gerencialismo nas escolas, este último elemento destacado por nós na presente pesquisa. Cabe destacar, todo este controle é construído de maneira mediatizada pelo Estado, configurando uma escola pública não para a atenção a autonomia intelectual, mas para o estabelecimento de um “novo quadro disciplinar que se tornou dominante” (CLEAVER, apud BRUNO, 2011, p.547), e que considera as demandas de mercado e a utilização de novas tecnologias.

Desta maneira, segundo Bruno (2011), o trabalho realizado no interior da escola torna-se trabalho produtivo<sup>41</sup>, e regido pela Lei do Valor, tendo em vista, sobretudo, manter baixo o valor força de trabalho em processo de formação. Assim, por mecanismos materialmente articulados de mais-valia absoluta - que estenderá a jornada de trabalho ou a intensificará, sem nenhuma inovação tecnológica, fazendo aumentar o trabalho simples, uma marca própria da forma de inserção dos jovens predominantemente “pobres” no mercado de trabalho brasileiro; e mais-valia relativa - que requer a incorporação de inovações ao longo do processo produtivo que possam diminuir o valor incorporado aos bens e serviços consumidos, efetivando, desta forma, ganhos de produtividade e a

---

<sup>41</sup>Bruno (2011) destaca a seguinte citação de Marx contida no capítulo 16, volume I, de O Capital: “Para trabalhar produtivamente, já não é necessário ao próprio indivíduo colocar sua mão no objeto; é suficiente que ele seja um órgão do trabalhador coletivo e desempenhe qualquer uma de suas funções subordinadas” (MARX, 1976, p.135)

passagem do trabalho simples para o trabalho complexo (múltiplo do trabalho simples executado em idêntica fração de tempo); que se configurará, nos espaços escolares, um aumento global da produtividade, fazendo diminuir o valor de cada “unidade” produzida.

A autora destaca, ainda, que, de forma complementar, o processo formativo jamais teria se reduzido a ação do capital, sendo marcado por diferentes expressões de resistências que também proporcionaram àquele a necessidade de reformulação sobre o papel da escola, suas formas de funcionamento e regulação. Seria justamente neste ponto, o do limite da discordância e do enfrentamento aos parâmetros permitidos pela produtividade, aliás com dimensões cada vez mais estreitas, que se configuraria, para além da universalização e massificação do ensino básico, aqui reconhecidas enquanto estratégias de dominação de diferentes frações do empresariado sobre a classe trabalhadora, as propostas de gerenciamento no campo educacional e a ideologia da qualidade.

A questão que está colocada para o capital, neste contexto, e que estaria mobilizando a sua atuação com maior proximidade sobre os espaços escolares, seria de que maneira é possível impor o trabalho enquanto controle social, diante do capital mundializado, da redução do uso do trabalho vivo nos espaços produtivos, e da intensificação das diferentes expressões da “questão social”, diante do desemprego estrutural. Bruno (2011) aponta justamente duas evidências como indicativo de resposta fundamental. Através do incentivo ao empreendedorismo nas escolas e demais espaços educativos formais e informais, mas sobretudo através da necessidade do capital reformular a pedagogia do espaço escolar para a produtividade, evocando a chamada “pedagogia das competências” (que torna subordinada a aprendizagem às novas necessidades do capital), a escola tem se tornado o lugar privilegiado da construção da adaptação da classe trabalhadora aos novos códigos disciplinares requeridos pelo mercado, divulgando e reduzindo, enquanto saber escolar, técnicas de trabalho – criadas e recriadas permanentemente a partir de cada nova necessidade inventada pelo capital, tornando o próprio conhecimento desenvolvido, em si, descartável. Marise Ramos (2001) também chama atenção para esta questão, ao analisar a relação entre as reestruturações de mercado e sua repercussão sociohistórica no processo de formação para o trabalho desde o chão de cada sala de aula. Debatendo fundamentos psicopedagógicos dos processos

formativos e indo além, nos aponta que esta esfera, diretamente relacionada ao processo de ensino-aprendizagem, tem se configurado como um acirrado palco da luta de classes, porque preconiza a adaptabilidade das futuras gerações de trabalhadores. Ela lida diretamente com uma forma de controle mais individualizada, que garantirá, em linhas gerais, um engajamento diretamente impactante em novos padrões de acumulação de capital. O Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2015, do Grupo Banco Mundial, intitulado *Visão Geral – Mente, Sociedade e Comportamento*, também salienta a importância do debate sobre competências e habilidades necessárias ao trabalho, afirmando em seu prefácio que “pesquisas recentes aprimoraram nosso entendimento sobre as influências psicológicas, sociais e culturais da tomada de decisão e do comportamento humano e demonstraram que essas influências têm impacto significativo nos resultados de desenvolvimento” (Banco Mundial, 2015, p. 5). Em seguida, complementa, alegando que compreender isso pode propiciar intervenções que possibilitem “as famílias a economizarem mais, as empresas a aumentarem a produtividade, as comunidades a reduzirem a prevalência de doenças, os pais a melhorarem o desenvolvimento cognitivo de seus filhos, e os consumidores a economizarem energia”(Banco Mundial, 2015, p. 5). Em suma, compreender o comportamento humano é fundamental para que se possa mudá-lo ou “melhor aproveitá-lo” para o alcance de metas para o desenvolvimento, o que também é afirmado ao longo do relatório. Todas estas abordagens apontam para o perfil de maior proximidade do controle que sempre recaiu, em escala variada, sobre o trabalhador e futuras gerações de trabalhadores através dos espaços escolares (vistos pelo empresariado enquanto espaço privilegiado para tal, pelo caráter de sua socialização e porque menos custoso pra si), e que tem sido implementado precisamente com a atuação de setores organizados do empresariado nacional e internacional no âmbito educacional, ou com o que tratamos nesta pesquisa, como a “direita para o social”, principalmente com a virada do milênio.

Este contexto que mobiliza o controle dos processos formativos para a produção da “capacidade de trabalho”, dentro de certos padrões de conhecimento e disciplina exigidos pela organização do trabalho e pela tecnologia incorporada aos processos produtivos, necessariamente precisa considerar, segundo Bruno (2011) as expressões de posições de classe nas relações de exploração, ou seja, o valor de uso e valor de troca do

processo formativo. Isso porque, para o capital, por exemplo, incentivar a qualificação capaz de gerar mais-trabalho e mais valor, ou seja, fazer da qualificação uma mercadoria produzida socialmente por trabalhadores, consolida o seu valor de uso para o capitalista (que deseja reduzir ao máximo possível o valor de troca do trabalhador, em última instância, a sua aparência, o seu salário), mas, por outro lado, funda valor de troca para o trabalhador em sistema de livre concorrência (que somente se utiliza do valor de uso da qualificação se, e somente se, apropriar-se da mesma para defender e se organizar em torno de seus interesses de classe – o que o capital busca justamente evitar que aconteça principalmente pela via da tecnicidade do conhecimento adquirido nos espaços escolares). Portanto, a autora demonstra que, no capitalismo, o real consumidor, ou o real cliente da qualificação da força de trabalho não é o aluno, como muitos relatórios e discursos apontam, mas sim o próprio capital, uma vez que para o trabalhador ela é mercadoria, alienável, valor de troca.

Neste sentido, a autora ressalta ainda um outro aspecto: uma vez que o valor da força de trabalho é conferido pelo tempo de trabalho socialmente necessário para a sua produção e reprodução, os processos formativos devem permanecer sobre rígidos controle do capital para que haja a garantia do aumento permanente da produtividade, inclusive nos próprios espaços escolares. Se a lógica da produtividade não permeia o processo educacional, ou permeia de forma branda, isto impactará diretamente no valor da força de trabalho, que, com “menos-trabalho”, se torna crescente, e diretamente no montante de mais-valia produzido pelas novas gerações. Esta reflexão permite que pensemos a escola como um espaço que deva ser produtivo, e que, para tal, tem se utilizado de ferramentas gerenciais e da ideologia da qualidade, para mobilizar, como fim, geração de mais-valor. Contudo, em meio a este processo, duas situações paradoxais podem ser observadas, requerindo estudo mais aprofundado.

Destacamos, portanto, com o intuito de evocar a reflexão: a) a lógica mercantil no âmbito educacional, seja por meio do padrão capital de qualidade na forma da qualidade total, seja pelo mecanismo reducionista de saberes escolares enquanto técnicas de trabalho, que podem ser extintas, renovadas, recicladas a todo momento, desenvolve um caráter de descartabilidade, como vimos em Antunes (1999), ao “conhecimento-mercadoria”, o que, por um lado, mobiliza inovações permanentes no âmbito educacional

e incentiva a consolidação de um mercado educacional, onde, a todo momento, o aluno precisa se “atualizar” e investir em “capital humano”; e, por outro, impede a consistência do processo formativo, reduzindo a escola a um lugar de mera reprodução de trabalho por parte dos alunos, ou seja, impede que a qualidade se efetive enquanto um produto, valor de uso, para o trabalhador, configurando a qualidade-enquanto-produto nas redes de educação pública como uma eterna promessa, ou apenas uma retórica que justifica permanentemente o uso da qualidade-enquanto-processo, ou seja, o uso da ideologia da qualidade da educação predominantemente associada a implantação de método de gestão nos espaços escolares. Assim, a qualidade preconiza a não-qualidade ou a descartabilidade dos bens produzidos, contradição que será administrada pelo capital e que, com o tempo, tende a se tornar visível, podendo gerar um ciclo que abrange - evasão escolar por perda do sentido de existência da escola pra uma camada da população e, conseqüentemente, perda do potencial de controle social do capital via espaço escolar. Por isso mesmo que convencer sobre a importância da escolarização, produzir a “desfeticivação do ser genérico” (Alves, 2012), e obrigar, pela via jurídica, este processo, torna-se estratégico para o capital; e b) As condições de trabalho promovidas no interior das escolas, cada vez mais produtivas e mais controladas, mediante a geração de valor de troca para o trabalhador da educação cada vez mais reduzido, já têm produzido uma fuga de docentes das redes públicas de ensino e uma diminuição dos processos de formação de professores, aliada, ainda, em contexto atual, a reformulação da função docente<sup>42</sup>, seja enquanto mediador de conhecimentos prontos, seja com relação a qualquer indivíduo sem formação docente específica, e que detenha o mais novo critério do processo ensino-aprendizagem - o “notório saber”. Esta contradição dos sistemas educacionais públicos que vêm passando por processo de gerenciamento pode: a longo prazo, com a diminuição

---

<sup>42</sup>“ Está em voga o deslocamento da categoria “trabalho docente” para a “atividade docente” ou, simplesmente, para “tarefa docente”, que vai, ao longo do tempo, tornando esses trabalhadores meros executores de tarefas. Isso está explícito no Parecer no 009/2001, do Conselho Nacional de Educação, em que é possível ler: “Novas tarefas passam a se colocar à escola, não porque seja a única instância responsável pela educação, mas por ser a instituição que desenvolve uma prática educativa planejada e sistemática durante um período contínuo e extenso de tempo na vida das pessoas. E, também, porque é reconhecida pela sociedade como a instituição da aprendizagem e do contato com que a humanidade pôde produzir como conhecimento, tecnologia, cultura. Novas tarefas, igualmente, se apresentam para os professores”.” (LAMOSA;MACEDO, 2015, p.146)

do capital variável (referente especificamente aos docentes<sup>43</sup> e não genericamente a todos os trabalhadores da educação), impactar tendencialmente na queda de geração de mais-valia nos e através dos espaços escolares (ainda mais sem a inserção de grandes inovações tecnológicas), na valorização, ou aumento dos salários, dos professores e na reformulação dos processos de formação docente para a conformação da educação por competências e habilidades. Assim, torna-se importante a administração desta questão para o capital, dentre outras vias, pela estratégia da exploração do discurso missionário salvacionista da educação pública, bem como o discurso de natureza romântica sobre a importância de atuar na docência por “amor” e pela “beleza da profissão”.

Bruno (2011) chama a atenção, por fim, sobre três aspectos interessantes a esta pesquisa: para que haja a redução do valor da força de trabalho em processo de formação, o capital tem buscado mobilizar a utilização de tecnologia digital, a criação de sistemas de produção de material didático padronizado, de sistemas de avaliações permanentes, e, mobilizar ainda, a produção em massa de professores, elementos estes defendidos atualmente na Rede Pública do Estado do Rio de Janeiro; a produtividade nos espaços escolares é fundamental para o mercado porque diminui a necessidade de investimento em treinamento e disciplina da nova geração de trabalhadores, ideia esta afirmada pelo próprio ex-secretário de educação desta rede de ensino, atual consultor da empresa Falconi Consultores de Resultado, Wilson Risolia; e, é preciso que os processos educativos gerem diferenciações no interior da classe trabalhadora que correspondam a estratificação já existente no mercado de trabalho (“a razão é que, do ponto de vista do capital, seria um desperdício formar a totalidade das novas gerações num mesmo grau de complexidade.” (BRUNO, 2011, p.558)) - elemento este que podemos observar ser balizador do processo formativo de um grupo de pessoas na Rede Estadual referida para a implementação dos métodos de gestão no “chão das escolas”.

Assim, a partir destes elementos, poderemos discutir o caráter da ideologia da qualidade da educação, para avançarmos, em seguida, na análise sobre a sua materialização através da Gestão Integrada da Escola. Cabe destacar, para tal, que esta

---

<sup>43</sup>Isso porque, até o momento, a política gerencialista tem privilegiado “realizar mais com menos investimentos” através de demissões, exonerações e terceirizações de outros trabalhadores da educação, de maneira a fazer com que os docentes acumulem funções, tornem-se mais produtivos e gerem mais-valor, diminuindo, ao longo do seu processo produtivo, o valor de troca do próprio trabalhador.

ideologia não surge espontaneamente na educação. Antes, ela consolida raízes no âmbito educacional nacional de maneira associada a criação de um mito fundante para os “novos tempos” - o “mito da escola falida”, em meio aos anos 1980 e mais intensamente nos anos 1990 - consequência da consolidação de outro mito, o do “Estado ineficiente”. Pouco antes deste mito se consagrar, as questões educacionais já eram discutidas de maneira a relacionar este campo, ao desenvolvimento econômico nacional. E, neste sentido, frente ao processo de universalização das escolas públicas, uma pauta que a princípio pode parecer ser exclusiva dos movimentos sociais, é possível observarmos já presente, uma tentativa para estreitamento da relação da escola pública com as necessidades de produção e reprodução do capital. Portanto, inserir a classe trabalhadora em espaço institucionalizado, passível de controle e de socialização capaz de inculcar competências e habilidades de mercado neste trabalhador (acarretando em processos de precarização objetiva e subjetiva do mesmo) é fundamental para as classes, então, dominantes e dirigentes. No entanto, somente garantir a consolidação deste processo de universalização nunca teria sido suficiente. Universalizar uma escola pública cuja função social é a de promoção de conhecimentos historicamente acumulados, capazes de gerar emancipação política no sentido em que propõe Marx (2010), “Sobre a questão judaica”, não é o intuito destas frações do empresariado. Reenquadrar a função social da escola, de maneira a consagrá-la enquanto um espaço de “pedagogia de mercado”, como afirma Santos (2012), é o interesse central que está em jogo no contexto da criação do “mito da escola falida” - pretexto fundamental para que o empresariado passe a atuar no âmbito educacional de maneira organizada, estreitando suas formas de controle sobre este espaço, seus trabalhadores e a formação dos novos trabalhadores necessários a reprodução do capital. A narrativa missionária-salvacionista, conforme falamos, de imediato torna-se fundamental para este novo projeto de educação, pois além dela permitir a divulgação do pragmatismo próprio do “espírito toyotista”, ela será capaz de gerar um consentimento ativo sobre as intervenções mercadológicas na educação, de mobilizar novos “nichos” de mercado para a atuação nas esferas públicas, e, ainda, de apagar ativa e permanentemente expressões do antagonismo de classes. Como afirma Macedo e Lamosa (2015), referenciados em outros autores como Frigotto (2001), Oliveira (2000), Antunes (2003) e Santos (2012):

A partir da lógica de “governança”, somada ao processo de mercantilização da educação, os empresários passaram a se autodenominar – também com o apoio do Estado e dos demais segmentos da sociedade civil – os salvadores da “escola falida”. Porém, o interesse maior dos empresários se voltava para a mercadoria força de trabalho, ou seja, a formação do trabalhador de novo tipo, não mais formado para fazer parte de um tipo de exército de reserva, mas para a lógica da “empregabilidade” como saída para o “desemprego estrutural”. A esse processo Santos denominou “pedagogia de mercado”, pois podemos afirmar que o processo de mercantilização da educação não ocorre apenas na “circulação” ou “distribuição” da oferta de escolas privadas; trata-se de uma forma de mercantilização não apenas do produto, mas, sobretudo, do processo. Assim: “Todo o processo de produção pedagógica é submetido à lógica do mercado: gestão escolar, relações ensino-aprendizagem, conteúdos programáticos, princípios pedagógicos do currículo e avaliação dos resultados”. (MACEDO;LAMOSA, 2015, p.136)

Desta forma, é possível observarmos o desenvolvimento do “mito da escola falida” como a consolidação de um terreno sobre o qual a ideologia da qualidade da educação pôde se desenvolver e se fortalecer, especialmente com a virada do milênio, sendo aqui compreendida como a reprodução da ideologia da qualidade no âmbito educacional de tal modo que, por ser evocada permanentemente, tanto na esfera administrativa quanto pedagógica, tem mobilizado ações específicas ao campo dos processos formativos, (obtendo também consequências amplas e específicas ao mesmo), fundamentalmente relacionadas a processos de gestão que parametrizam toda a política educacional, passando pelo “chão das escolas”, e chegando no nível do engajamento individual do trabalhador.

Enquanto ideologia orgânica de um bloco histórico usada para controle estreito de uma classe sobre outra (procurando hegemonizar práticas e ideias no âmbito educacional via consentimento ativo, silenciar divergências via coerção, mantendo, ainda assim, a aparência democrática da política e expandir a lógica mercantil de produtividade na escola), mas também para a geração de mais-trabalho, mais-valor, e reenquadramento da função social da escola, ela pode, ainda, se afirmar em seu conteúdo de maneira relacionada a produtos, materialmente quantificados a partir da geração de índices e dados estatísticos. Portanto, tratar esta ideologia em termos conjugados entre processos e produtos é fundamental para que entendamos os seus mecanismos de funcionamento de forma integrada, e para que a compreendamos em seu caráter pedagógico e adaptativo para o trabalhador.

Incorporando um conjunto de iniciativas próprias do padrão capital de qualidade sob o formato da “qualidade total” empresarial, ela se expande para o funcionalismo

público justamente através da sua institucionalização primeira no processo de “Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro”, através de sua conseqüente implantação em nível local, e por meio da Reestruturação da Gestão do Trabalho Escolar segundo parâmetros do “espírito toyotista” descrito por nós em capítulo anterior. Conforme afirma Macedo e Lamosa:

Nesse contexto, a administração escolar também passou por significativos ajustes na gestão do trabalho, sob a justificativa de que o novo modelo gerencial seria fundamental para a eficiência e qualidade do serviço público. Esses ajustes produziram como efeito a reorganização nas estratégias educacionais, tendo como referência o modelo gerencial de controle de resultados e racionalização dos recursos humanos e materiais, instituindo na administração pública os pressupostos de gestão adotados pelas empresas no mercado, através de instrumentos de regulação do trabalho legitimados sob o pressuposto da eficiência empresarial. A reforma gerencial da gestão do trabalho escolar vem sendo implementada em todo o país, sendo assimilada pelos sistemas estaduais e municipais de educação. Segundo Bresser-Pereira, a continuidade da reforma gerencial da administração pública brasileira pode ser observada mais de uma década depois, tanto no Governo Federal quanto em estados e municípios, onde o êxito reformista foi garantido por governadores e prefeitos, que “precisavam de maior flexibilidade para administrar os recursos públicos para contratar e demitir servidores públicos” (BRESSER-PEREIRA, 2008, p. 157). Os desdobramentos dessa reforma vêm ocorrendo através da racionalização e da flexibilização do trabalho; da instituição do contrato temporário de trabalho, da terceirização e do trabalho voluntário; da desregulamentação de direitos dos servidores públicos; das parcerias entre o setor público e privado na implementação de serviços públicos. (MACEDO;LAMOSA, 2015, p. 140)

Será diante deste quadro de gerenciamento da educação pública e de implementação de um novo modelo de gestão do trabalho escolar, por meio da ideologia da qualidade da educação originada dos princípios toyotistas de produção, que observaremos, então, o processo de perda da autonomia do docente na condução do processo de ensino-aprendizagem, o enfraquecimento do caráter específico de sua profissão (acarretando na sua desprofissionalização e proletarização, temas que veremos pouco mais a frente), o estabelecimento do espaço escolar enquanto espaço permanentemente produtivo, o desenvolvimento do caráter descartável dos conhecimentos ali trabalhados, o redesenho do campo educacional para a sua mercantilização e mercadorização e o reenquadramento da função social da escola, dentre outros efeitos que ainda serão explorados por esta pesquisa.

## **5.2 A cruzada do capital rumo ao “chão das escolas”- um breve histórico do contexto de desenvolvimento da GIDE, as parcerias e seus custos.**

Um desafio estava colocado pelo movimento internacional do capital para a

garantia de reprodução de sua capacidade de acumulação e expansão: em situação de crise estrutural do capital, ou de crises cíclicas cada vez mais intensas, conforme reconhece o mercado, torna-se preciso assegurar cada vez mais fortemente a produção e reprodução de valor. As unidades produtivas, então, se adequaram a novos modelos de produção, estudados e formulados por grandes intelectuais orgânicos do capitalismo, o Estado se conforma aos novos parâmetros do mercado, se repensa e se torna “Estado Rede”, ideologias são moldadas e evocadas para a garantia da adequação ao modelo produtivo vigente, os organismos transnacionais do capital parametrizam a organização internacional deste movimento, e o campo educacional formal, lugar privilegiado de controle sobre a classe trabalhadora, também se reestrutura de modo a configurar uma verdadeira reestruturação cultural do modo de produção capitalista. Será neste contexto em que observaremos um verdadeiro movimento de cruzada do capital, porque alia uma prática ostensiva, com misto de coerção e consentimento ativo, para o estabelecimento de uma “dominação de proximidade”, sobre o “chão das escolas” e sobre o modelo de trabalhador requerido pelo mercado. Uma cruzada porque, em nome de uma suposta salvação da educação básica pública, gratuita e de qualidade, um forte processo de hegemonia se consagra com uma característica fundamental: o estabelecimento de um rótulo democrático associado a um conjunto de práticas de caráter autoritário, porque arbitrarias e verticalizadas, que vem sendo naturalizadas com o tempo e mesmo que impõem ao divergente não restritamente a marginalização, mas a perseguição ativa de seu modo “não-adequado” de ver o mundo e mesmo um “consentimento ativo” (que imposto, torna-se adequação via coerção) por meio da defesa do colaboracionismo nos espaços produtivos.

No âmbito do Estado do Rio de Janeiro, o governo do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) representado pela figura do governador Sérgio Cabral, eleito em 2007 e reeleito em 2010, representou um marco histórico da atuação estatal aliada a atuação do mercado para a intervenção no campo educacional. Isto porque foi através de seu governo que se consolidaram as políticas gerencialistas na esfera da administração pública, principalmente a partir do ano de 2010. Antes deste governo, sem dúvida alguma, já havia traços de implementação desta política gerencialista, mas ela ainda era incipiente e se tornaria efetivada junto a um movimento nacional efetivamente

consolidado com a virada o milênio, para as mais diversas pastas de políticas públicas, que mobilizou a criação de metas e a instauração da meritocracia como critérios de funcionamento e gestão. No ano de 2008, por exemplo, o governo Cabral já desenvolvera, no campo educacional, duas importantes iniciativas, neste sentido: a criação do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro, em parceria com o CAEd – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora, que compreende dois programas complementares de avaliação, o Programa de Avaliação Externa (SAERJ), procurando utilizar a mesma Matriz de Referência do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-SAEB, e o Programa de Avaliação Diagnóstica do Desempenho Escolar (SAERJINHO); e o cargo de “Orientador de Gestão” que buscava disseminar práticas gerencialistas na rede pública estadual, porém em dimensão bastante limitada. A prova disso será que, em sistema de ranqueamento nacional da educação pública, através do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, no ano de 2009, o Estado do Rio de Janeiro ocupou o penúltimo lugar, tornando-se altamente criticado por essa posição frente aos recursos econômicos de que dispunha, principalmente através dos royalties do petróleo que vinha sendo explorado na sua região costeira, e frente ao desenvolvimento de investimentos voltados para a preparação do Estado para a Copa do Mundo de Futebol, em 2014, e Jogos Olímpicos, em 2016.

Ao final do ano de 2009 e início de 2010 este governo decide implantar uma ferramenta de gestão da rede informatizada para o gerenciamento das informações escolares e mapeamento de processos, o Sistema Conexão Educação, realizado em parceria com as empresas Oi e Fetranspor, que elevará a sua relevância mediante os projetos que ainda estavam por se materializar. Portanto, investir em iniciativa capaz de mobilizar supostos resultados metrificáveis no âmbito educacional e capaz de profissionalizar todo o funcionalismo público do Estado para a perspectiva gerencialista se tornou uma de suas prioridades. Seja porque, essencialmente, tornou-se imperativa a produção de mais-trabalho e mais-valor, seja porque aparentemente se consolidava uma pressão da opinião pública sobre este aspecto, ou, ainda, para fins de promoção em campanha eleitoral e mesmo de adequação do campo educacional aos interesses e a ética de mercado.

Assim, no ano de 2010 o Estado do Rio de Janeiro desenvolveu, em parceria com uma série de empresas de consultorias, dentre elas, destacadamente o (naquele momento chamado) INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial, diversos Planos Estratégicos e de Metas, passando pela atuação na Secretaria de Fazenda<sup>44</sup>, na Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, na Secretaria de Segurança Pública, Saúde, Meio Ambiente, de Educação, dentre outras. Desta maneira, o conseqüente processo de “Reforma do Aparelho do Estado” iniciado pela união se desenvolve no Estado do Rio de Janeiro, e mais especificamente no campo educacional fundamentalmente a partir da consolidação de uma série de parcerias público-privadas, das quais destacamos aquelas firmadas através do Movimento Brasil Competitivo – MBC<sup>45</sup> e do Movimento Todos Pela Educação – MTPE<sup>46</sup>, através de empréstimos, e conseqüente direcionamento

---

<sup>44</sup>“O Plano Estratégico está atrelado a metas validadas pelos gestores e com prazo para serem cumpridas. De acordo com o secretário de Fazenda, Joaquim Levy, o conjunto de medidas propostas poderá contribuir para um aumento de arrecadação de R\$ 1,5 bilhão em 2010. O Plano também terá impactos positivos em diversas áreas, como atendimento ao público, fiscalização e controle do gasto do Estado.” Fonte: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/4934929/pg-4-do-noticias-diario-oficial-do-estado-do-rio-de-janeiro-doerj-de-28-01-2010> – acessado em 08/07/17.

<sup>45</sup> O Programa Modernizando a Gestão Pública, uma iniciativa do MBC, tem como objetivo principal levar a expertise do setor privado, em gestão, para as administrações públicas brasileiras. Ao promover a parceria entre os setores público e privado, o MBC investe na construção de uma cultura de governança e gestão de excelência, promovendo melhorias de serviços essenciais à população. Ao completar uma década em 2015, o PMGP passa a ter dois formatos. Em um dos modelos, o Programa atua com a participação de consultorias altamente qualificadas em gestão pública, que atuam junto ao órgão público durante o processo de implantação das ações. No PMGP Governança quem trabalha junto às administrações públicas é um especialista com formação específica, que faz um assessoramento de forma eficiente, com baixo custo e curto prazo. Além disso, atua no desenvolvimento de atividades e conceitos relacionados à implementação de modelo de gestão por resultados, promovendo assim maior alinhamento das lideranças na execução das políticas públicas, otimizando recursos. (...) Desde que foi idealizado, o Programa já alcançou a marca dos R\$ 14,5 bilhões em aumento de receitas e otimização de despesas nas cidades e nos estados onde foi executado. Com o investimento de R\$ 73,7 milhões de recursos privados, o resultado, comparativamente, aponta que para cada R\$ 1 investido, o retorno global foi de R\$ 196,74. Fonte: Sítio MBC - (Fonte: <http://www.mbc.org.br/mbc/novo/index.php?option=projeto&task=categoria&id=4&Itemid=34>) – acessada em 09/08/17.

<sup>46</sup> O Todos Pela Educação é uma instituição que atua como produtora de conhecimento, fomentadora e mobilizadora. Com o objetivo de contribuir de forma decisiva para que a oferta de Educação de qualidade passe do patamar de importante para urgente no País, a atuação está estruturada em três áreas que funcionam de maneira interligada e complementar, baseada nas 5 Metas, 5 Bandeiras e 5 Atitudes: A **Área Técnica** produz conhecimento e promove o monitoramento das Metas e das políticas educacionais. Os dados e informações educacionais são o pilar para as iniciativas da **Área de Comunicação e Mobilização**, que tem como propósito fomentar no País a demanda social por Educação de qualidade, por meio da disseminação de informações, da divulgação do conhecimento gerado pelo movimento e da mobilização da sociedade pela melhora da Educação Básica no Brasil. A sensibilização da sociedade, por sua vez, colabora para criar um ambiente mais propício ao trabalho da **Área de Articulação e Relações Institucionais**,

político-econômico realizados junto ao Banco Mundial, da atuação de intelectuais orgânicos do capital, destacadamente, no caso desta pesquisa, Wilson Risolia, e através do protagonismo de uma das maiores empresas de consultoria do Brasil e do mundo, a atualmente chamada Falconi Consultores de Resultados. Cabe ressaltar que, em meio a este contexto, uma das principais medidas adotadas, para além da política de metas, foi a criação do cargo público de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental, ocupado por profissionais com nível superior capacitados para a atuação em nível estratégico do Estado na implementação da racionalidade gerencial.

Descrevendo o cenário por partes, no ano de 2010 se deram três iniciativas decisivas para a consagração do gerencialismo e da ideologia da qualidade da educação na política educacional do Estado: a primeira diz respeito a substituição do cargo de secretário de educação, assumindo o economista Wilson Risolia, em substituição a Tereza Porto. Este intelectual orgânico responsável por todo o processo de reestruturação da rede pública estadual de ensino, assim que assume, em outubro deste ano, declara<sup>47</sup> ao jornal O Globo, do dia 06/10/17 que “até por formação, tenho esse vício: penso em educação como um negócio.”.

Posteriormente a sua gestão, que durou pouco mais de quatro anos, uma das mais longas gestões de um secretário de educação até então, foi convidado a atuar enquanto consultor da empresa Falconi Consultores de Resultados, sendo, hoje, um dos seus principais agentes formuladores e propulsores da ideia de gestão enquanto solução para o “mito da escola falida”. Portanto, um dos principais intelectuais que tratará de promover a ideologia da qualidade da educação na política pública educacional requer destaque justamente por considerar fundamental a associação dos interesses e da forma de organização tipicamente corporativa-empresarial a esfera educacional, chegando a explicitar, ainda, em outra entrevista à rádio CBN, no Programa Mundo Corporativo, publicado em seu site no dia 28/05/2016, que a formação do aluno da escola pública é um processo de formação de mão-de-obra para o mercado, e que investir em qualidade da

---

responsável por conectar poder público, organizações da sociedade civil e iniciativa privada em ações que tenham impacto positivo na qualidade da Educação. Fonte: Sítio MTPE - <https://www.todospelaeducacao.org.br/quem-somos/como-atua/> - acessado em 09/08/17.

<sup>47</sup> Fonte: <https://oglobo.globo.com/rio/penso-em-educacao-como-um-negocio-diz-novo-secretario-estadual-de-educacao-ao-assumir-cargo-2942503> – acessado em 06/08/17.

educação impacta na capacidade de geração de riqueza nacional.

A segunda iniciativa diz respeito ao desenvolvimento do Programa de Renovação e Fortalecimento da Gestão Pública – Pró-Gestão e do Programa de Fortalecimento da Gestão do Setor Público e do Desenvolvimento Territorial Integrado – Pró-Gestão II<sup>48</sup>, “para ampliar e avançar no processo de melhoria da gestão pública para alcançar novos patamares de qualidade no gasto público, tendo como resultados melhor qualidade na prestação do serviço público e no cotidiano da população fluminense”, segundo afirma o Relatório<sup>49</sup> sobre “Exame de Auditoria das Contas do Acordo de Empréstimo BIRD N° 7955-BR, Relativas ao Período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2015”. Para desenvolvimento destes programas, o Estado do Rio de Janeiro contrata junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) - Banco Mundial um empréstimo no valor de US\$ 18.673 milhões (dezoito milhões, seiscentos e setenta e três mil dólares), em novembro de 2010, aditado em dezembro de 2014 para o encerramento em 30 de junho de 2017. E outro empréstimo de US\$ 48 milhões (quarenta e oito milhões de dólares), ambos para aquisição de bens, obras e serviços de não-consultoria, serviços de consultorias e treinamentos e gastos operacionais, previstos em Plano de Ação elaborado em sistema de parceria entre Banco Mundial, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, coordenadora do Programa, em conjunto com o Rioprevidência, a Secretaria de Estado de Educação, a Secretaria de Estado de Saúde, o Instituto Estadual do Ambiente, a Secretaria de Estado de Defesa Civil e o Departamento de Recursos Minerais.

No que concerne ao âmbito educacional, o Programa Pró-Gestão prevê o fortalecimento da capacidade de gestão da educação, capacitação docente institucional e

---

<sup>48</sup>As principais atividades dos Programas são custeadas por recursos financiados pelo Banco Mundial, através dos Acordos de Empréstimo 7955-BR e 8327-BR. O Organismo Internacional de fomento aporta o total de US\$ 18.673 milhões para o desenvolvimento dos projetos elaborados e concebidos no âmbito do Programa de Assistência Técnica Pró-Gestão e US\$ 48 milhões para os objetivos do Programa Rio Metr pole / Pr Gest o II. Os recursos financiados para o Pr Gest o são integralmente gerenciados e executados pela SEPLAG. No caso do financiamento para as atividades do Programa Rio Metr pole / Pr Gest o II, os recursos são administrados por três unidades diferentes, são estas, a Secretaria de Estado de Governo, a Secretaria de Estado de Fazenda e também pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Do total, a SEPLAG possui responsabilidade de execu o e gerenciamento direto de 27,4 % dos recursos do Rio Metr pole / Pr Gest o II, ou seja, US\$ 13.128.383,83 milhões. Fonte: <http://www.progestao.rj.gov.br/default.asp> – acessada em 30/10/16.

<sup>49</sup>Fonte: [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/progestao-relat-auditoria\\_2015.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/progestao-relat-auditoria_2015.pdf) – acessada em 05/08/2017.

incentivos para a eficácia escolar, desdobrados nos seguintes objetivos<sup>50</sup>: desenvolvimento da capacidade técnica da SEEDUC para estudos e política baseada em evidências ( por meio de Projeto Dados Internos e Dados INEP e Diagnóstico Educacional da SEEDUC, através do qual contratou-se consultoria; Pesquisa de Observação da Dinâmica Pedagógica em Sala de Aula, sobre o qual construiu-se e aplicou-se método de avaliação Stallings; Publicação de relatórios de avaliação de Políticas Públicas, constantes no site da SEEDUC até o final do ano de 2016, porém retirados no ano de 2017, o que representou mais um dificultador desta pesquisa; Especialista em estatística para assessoramento à construção de avaliações de impacto; Consultor individual para redesenho do modelo de atendimento dos servidores da SEEDUC/RJ; e Aquisição de software estatístico SPSS Statistics e treinamento para utilização do software) e Desenvolvimento da Escola SEEDUC como uma rede de treinamento interno eficaz para formação docente (por meio de Modelagem de Organizações de Treinamento e Desenvolvimento, quando contratou-se consultoria especializada; Equipamentos para fortalecimento da estrutura de avaliação de programas e treinamento docente; e Implantação da central multimídia da escola SEEDUC).

Por sua vez, o Programa Pró-Gestão II<sup>51</sup> prevê o “fortalecimento da capacidade de gestão da educação, através da elaboração de políticas para o ensino médio baseadas em evidências e da capacidade de gestão da infraestrutura de ensino” através dos seguintes objetivos: Desenvolvimento e implantação de Programa de Gestão de Pessoas por Competências, realizado através de consórcio com expertise em gestão de pessoas, gestão educacional e TI, e Desenvolvimento de padrões e níveis de desempenho para o ensino médio do Estado do Rio de Janeiro, quando se deu a contratação de “consultoria para proposição, validação e aprovação de padrões e níveis de desempenho estudantil para as três séries do Ensino Médio, com a participação efetiva de grupos de professores e especialistas atuantes nesses componentes curriculares.”. Somente para o desenvolvimento da política educacional, o Pró-Gestão empenhou, a princípio, US\$4,83 milhões de dólares, sendo reestruturado este valor ao final do ano de 2014, passando para

---

<sup>50</sup> [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/COMPONENTES\\_progestao.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/COMPONENTES_progestao.pdf) – acessado em 30/10/2016

<sup>51</sup> [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/COMPONENTES\\_riometropole-progestao2.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/COMPONENTES_riometropole-progestao2.pdf) – acessado em 30/10/2016.

US\$ 2,39 milhões de dólares. Dados sobre os valores empenhados pelo Pró-Gestão II não foram encontrados.

Alguns objetivos mais gerais destes programas foram: o fortalecimento da gestão pública através da melhoria dos processos internos e de sistemas administrativos, o fortalecimento da capacidade do mutuário de implementar uma estratégia de desenvolvimento social de médio prazo integrada e baseada em evidências, o fortalecimento dos processos de monitoramento e avaliação, dentre outros. Com isso, observamos que estes Programas também serão responsáveis por boa parte da definição dos parâmetros que orientaram a reestruturação da Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro. Neste sentido, encontra-se, por fim, a terceira iniciativa, que diz respeito a instituição da parceria com o INDG, posteriormente chamado Falconi Consultores de Resultados para o delineamento desta política. Conforme aponta Macedo e Lamosa sobre a história desta grande empresa de consultoria e sobre o desenvolvimento do gerencialismo na rede, via modelo da Gestão Integrada da Escola:

Elaborado por um grupo de intelectuais, organizados na Fundação de Desenvolvimento Gerencial (FDG). A FDG foi fundada em 1998, com a responsabilidade de difundir técnicas e metodologias gerenciais no país. Em 2003, redirecionou sua atuação para projetos eminentemente assistenciais, sem nenhuma contraprestação financeira por parte das escolas, passando a atuar somente em projetos sem fins lucrativos e prestando serviços a instituições carentes. Naquele momento, foi fundado o Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG), organização que se tornou líder em consultoria de gestão com foco em resultados no Brasil. O INDG era uma sociedade anônima, de capital fechado, não familiar. A instituição era especializada na transferência de conhecimento gerencial voltado à obtenção de resultados nas organizações privadas (indústria e serviços) e públicas, incluindo diversas prefeituras, governos estaduais e o próprio Governo Federal. O INDG realizou consultoria em centenas de empresas privadas e órgãos públicos brasileiros, bem como em vários países, especialmente na América do Sul, América Latina, América do Norte e Europa. (...) Desde outubro de 2012, o INDG passou a se chamar Falconi Consultores de Resultado. A experiência da Falconi no trabalho de consultoria na área pública tem se estendido a todos os entes da federação (federal, estadual e municipal) e poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). Essa parceria público-privada tem sido responsável pela implantação de um sistema gerencial totalmente focado em resultados de curto, médio e longo prazos. (MACEDO;LAMOSA, 2015, p.140-141)

Alguns dos seus objetivos no âmbito público foram destacados por Falconi, importante intelectual orgânico, ou como é reconhecido, “guru” do gerencialismo no Brasil:

Redução de gastos, sem redução do serviço prestado (fazer mais com menos);

Redução de preços de insumos e contratos (comprar melhor); Melhoria do consumo, redução do desperdício e/ou aumento do benefício à população (otimizar consumo); Padronização das contratações de insumos e serviços; Melhoria da análise e controle do gasto público; Aumento da eficiência da arrecadação (aumento de receitas sem aumentar impostos); Melhoria do processo de cobrança de tributos e redução da inadimplência; Melhoria na produtividade da equipe fiscal; Reestruturação de processos com grande impacto nas despesas e arrecadação; Adoção e disseminação de melhores práticas. (FALCONI apud MACEDO;LAMOSA, 2015, p. 141)

Esta empresa, com as premissas de organização dos processos produtivos próprios de mercado, tal qual “fazer mais com menos”, em curto prazo, evitar desperdícios, otimizar todo o processo de produção, elevar a arrecadação, dentre outros, é protagonista na reestruturação de diversas redes de ensino pelo Brasil, como no Estado de São Paulo, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Sergipe, Bahia, Alagoas, Maranhão, Rio Grande do Sul e Mato Grosso, mobilizando a organização de um grande sistema de gestão também na Rede Pública de Educação do Estado do Rio de Janeiro, chamado GIDE – Gestão Integrada da Escola.

Através de acesso a distintos Jornais de Diário Oficial pelo país, pudemos perceber a sua atuação nestes Estados por meio de contratos milionários, destacando-se, para efeito desta pesquisa, o contrato<sup>52</sup> realizado com o Estado do Rio de Janeiro no ano de 2010-2011 com o valor inicial de R\$4.748.639,00 (quatro milhões, setecentos e quarenta e oito mil, seiscentos e trinta e nove reais) e renovado para o período 2011-2012, com o valor total de R\$15.631.260,00 (quinze milhões, seiscentos e trinta e um mil, duzentos e sessenta reais), somando mais de vinte milhões (precisamente R\$20.379.899,00) em contrato para a implementação do processo de reestruturação da rede, eliminando-se possíveis consultorias avulsas. Neste Estado, a Falconi desempenhou duas atividades principais: a realização de um diagnóstico sobre a rede, para a posterior construção de um Planejamento Estratégico para o Estado que, a princípio, duraria 11 anos; e a venda da metodologia GIDE para a implementação de sistema de gestão verticalizado, com decisões estratégicas tomadas por núcleos estratégicos da Secretaria de Educação e materializadas através da gestão do espaço escolar. Cabe ressaltar, portanto, que a sua intervenção não foi permanente, tendo sido treinada a equipe da SEEDUC para a manutenção do Plano de Metas após a saída da referida consultoria.

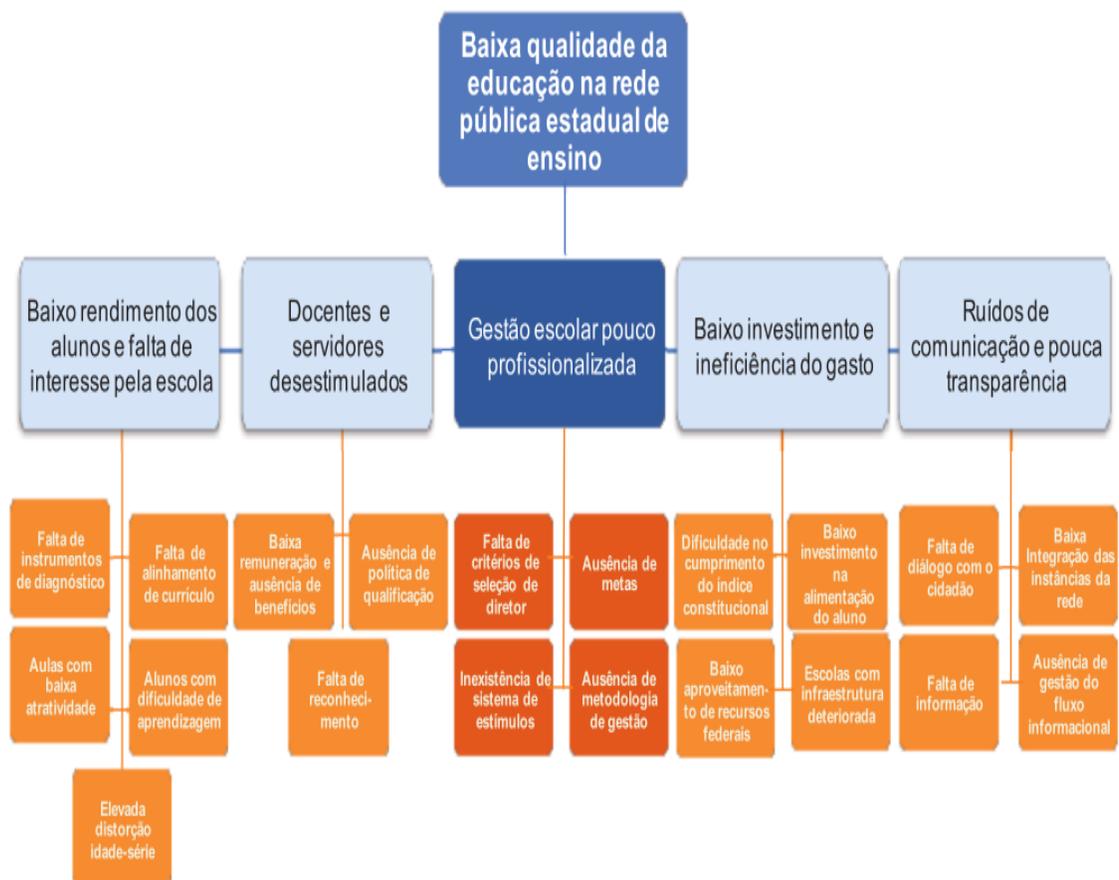
---

<sup>52</sup> Dados extraídos do Portal da Transparência da Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento do Estado do Rio de Janeiro, em 21 de maio de 2017. Fonte: <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia>

De maneira geral, esta pesquisa encontrou dificuldades para ter acesso ao Planejamento Estratégico realizado pela SEEDUC – Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, constando, em alguns sites e documentos, que ele estaria explicitado em diário oficial mediante Resolução nº 4.669/2011, com datas desconhecidas ( que variavam entre 07/01/11 e 07/02/2011), procedendo a ida à sede da Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro, onde descobriu-se que: a Resolução nº 4.669/2011 data de 04 de fevereiro de 2011, apenas regulamentando a bonificação por resultado instituída pelo Decreto nº 42.793 de 06 de janeiro de 2011 – contudo, por meio desta regulamentação torna-se estabelecido o Plano de Metas a serem cumpridas por cada unidade escolar; o Decreto nº 42.793 de 06 de janeiro de 2011 efetivamente é o documento que estabelece os parâmetros gerenciais de funcionamento desta Rede, determinando a Aferição da Qualidade Escolar, por meio da criação do Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro – IDERJ, o Programa de Bonificações, o Processo de Recrutamento e Seleção para cargos de confiança, mediante parâmetro meritocrático, a Diretriz Estadual de Formação e Desenvolvimento, visando “promover o desenvolvimento de competências necessárias ao desempenho profissional e crescimento integral do servidor como agente co-responsável pelo processo de transformação e qualificação da educação no Estado do Rio de Janeiro”, a Sistemática de Avaliação de Competências, “com o objetivo de monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual dos servidores públicos do quadro da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, identificando os potenciais e limitações individuais a partir dos modelos que serão detalhados em ato normativo da referida Pasta”, e o Currículo Mínimo; e o Decreto nº 42.838 de 04 de fevereiro de 2011 reorganiza o acompanhamento da política educacional a partir da “otimização” do número de Coordenadorias Regionais, “racionalizando” seus recursos humanos de maneira a passar do número de 30 para 14 Regionais Pedagógicas e Administrativas, mais a DIESP – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas.

Em Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014, a SEEDUC aponta alguns elementos do diagnóstico realizado para a reestruturação da rede. A seguir, segue a imagem do quadro ilustrativo que representa a “árvores de problemas” encontrados:

## Árvore de Problemas



Fonte: SEEDUC, 2014, p.13

De início já conseguimos perceber que a questão central colocada para justificar o processo de reestruturação é traduzida pelos termos “baixa qualidade da educação na rede pública estadual de ensino” (SEEDUC, 2014, p.13). Em seguida, esta “baixa qualidade” seria desencadeada através de cinco elementos centrais: 1) o baixo rendimento dos alunos e falta de interesse pela escola (sinalizando a falta de instrumentos de diagnóstico, a falta de alinhamento do currículo, aulas com baixa atratividade, alunos com dificuldade de aprendizagem e elevada distorção idade-série); 2) docentes e servidores desestimulados (destacando-se a baixa remuneração e ausência de benefícios, ausência de política de qualificação e falta de reconhecimento); 3) gestão escolar pouco profissionalizada (ressaltando-se a falta de critérios de seleção de diretor, a ausência de metas, ausência de metodologia de gestão e a inexistência de sistema de estímulos); 4) baixo investimento e ineficiência do gasto (destacando-se a dificuldade no cumprimento do índice constitucional, o baixo investimento na alimentação do aluno, escolas com infra-estrutura deteriorada e o baixo aproveitamento de recursos federais), e, por fim, 5) ruídos de comunicação e pouca transparência (tratando da falta de diálogo com o cidadão, da falta de informação, da ausência de gestão do fluxo informacional e da baixa integração das instâncias da rede).

Para estes cinco elementos destacados, a Secretaria de Estado de Educação propõe outras cinco intervenções para a “melhoria da qualidade da educação pública estadual de ensino”(SEEDUC, 2014, p.14): 1) melhoria do rendimento dos alunos e aumento de interesse pela escola; 2) docentes e servidores estimulados; 3) gestão escolar profissionalizada; 4) mais investimento e eficiência do gasto; e 5) aumento da responsabilidade, transparência e melhoria na comunicação. Sobre o primeiro, destaca: a necessidade de implantação de avaliações diagnósticas e incentivo a participação, com o fortalecimento do SAERJ e implantação do SAERJINHO e premiações; a modernização da metodologia e inclusão de tecnologia nas salas de aula, por meio de novos modelos educacionais, como o Dupla Escola, do Programa de Leitura Estadual e Programa de Tecnologia Educacional; a queda da distorção idade-série por meio da criação dos projetos Autonomia<sup>53</sup> e Nova EJA – Educação de Jovens e Adultos; novas oportunidades

---

<sup>53</sup>Este Programa conta com a parceria da Fundação Roberto Marinho, que vendeu a “tecnologia” do Telecurso 2000, uma série de vídeo-aulas e apostilas em diferentes áreas de conhecimento, para a Rede

de aprendizagem, por meio da criação de Sistema de Reforço Escolar; e alinhamento de currículo e organização do conteúdo pedagógico, a partir da criação do Currículo Mínimo.

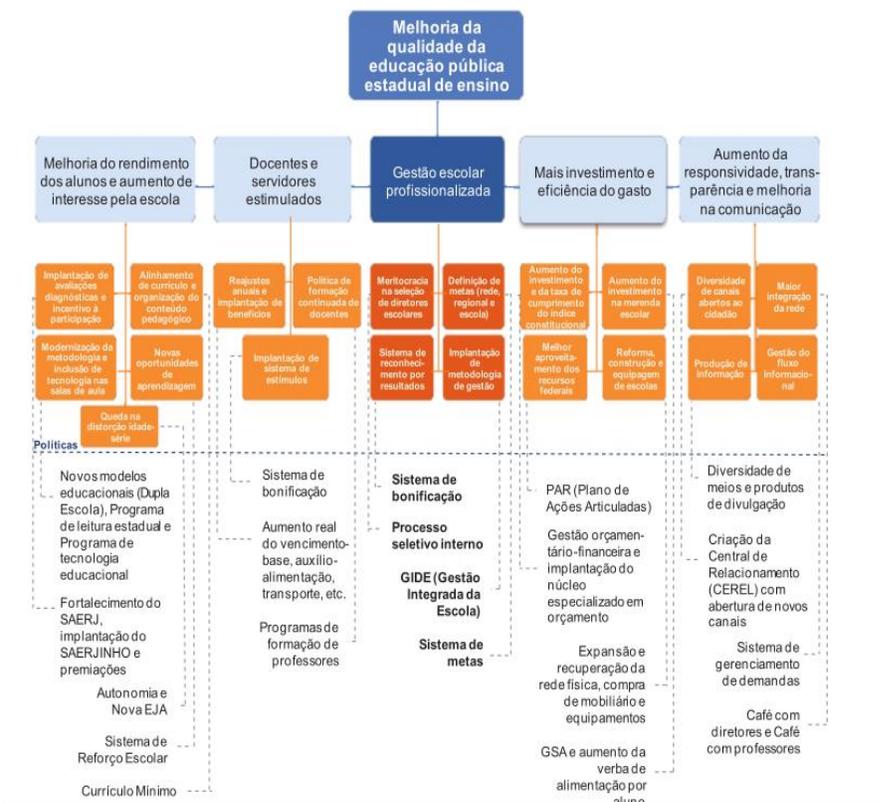
Sobre o segundo eixo de soluções, o documento de análise da política pública implementada até então, destaca: a necessidade de reajustes anuais e implantação de benefícios, a partir de aumento real do vencimento-base, da criação de auxílio-alimentação, transporte, etc.; a implantação de sistema de estímulos, consolidada através de Sistema de Bonificações; e a política de formação continuada de docentes, por meio da criação de Programas de Formação de Professores. Sobre o terceiro eixo de soluções, destacou-se: a meritocracia na seleção de diretores escolares, por meio da criação de critérios para a realização de Processo Seletivo Interno; um sistema de reconhecimento por resultados, também traduzido a partir de Sistema de bonificação; a definição de metas para a rede, regionais e escolas, por meio da institucionalização de Sistema de Metas; e a implantação de metodologia de gestão, onde se consolidará a GIDE – Gestão Integrada da Escola.

O quarto eixo de soluções apresentará como propostas: o aumento do investimento e da taxa de cumprimento do índice constitucional, por meio de gestão orçamentário-financeira e implantação do núcleo especializado em orçamento; o melhor aproveitamento dos recursos federais, através do Plano de Ações Articuladas – PAR; o aumento do investimento em merenda escolar, através da criação de comissão específica para tratamento da questão e aumento da verba de alimentação por aluno; e a reforma, construção e equipagem de escolas, por meio de expansão e recuperação da rede física, compra de mobiliário e equipamentos. O quinto e último eixo propõe: a diversidade de canais abertos ao cidadão, a partir da criação da Central de Relacionamento (CEREL) com abertura de novo canais; a produção de informação, a partir da diversidade de meios e produtos de divulgação; a maior integração da rede, através da criação de “Café com diretores” e “Café com professores”; e, por último, a gestão do fluxo informacional, por meio da instauração de Sistema de Gerenciamento de Demandas. O quadro ilustrativo da

---

Estadual, a um custo total de pelo menos R\$11.294.462,00 (onze milhões, duzentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e sessenta e dois reais), segundo dados contidos no Portal da Transparência do Estado. O Programa, resumidamente, conferia formação para a conclusão do Ensino Médio no período de um ano, no qual apenas um professor por turma deveria ser um facilitador de todas as áreas de conhecimentos transmitidos pelas vídeo-aulas, recebendo capacitação para tal.

“árvores de soluções” aos problemas apresentados, contidos em Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014, segue abaixo:



Fonte: SEEDUC, 2014, p.14

Desenvolvido este “diagnóstico da rede”, o relatório explora a nova missão da Rede Pública Estadual – “ofertar educação pública e gratuita de qualidade, garantindo o acesso e permanência dos alunos na escola” - a nova visão - “atingir grau de excelência na oferta de ensino público, estando entre as melhores redes de ensino do Brasil e do mundo” - e valores - “meritocracia, gestão, modernização, eficiência, qualidade e transparência” (SEEDUC, 2014, p.9), bem como os principais eixos de atuação da SEEDUC para a sua concretização. Detendo-nos no primeiro eixo, o Planejamento Estratégico, a Metodologia de Gestão e modo do funcionamento do Sistema de Metas, o relatório destaca como principais tendências para a rede: a estruturação dos seus

processos de gestão, o aumento da escala de atendimento dos programas, a diversificação de parcerias públicas e privadas e a focalização dos gastos em pontos-chave (supostamente para investimento na carreira do magistério, o que se traduziu em políticas de formação para um número muito restrito de profissionais da educação, prioritariamente que ocupavam cargos de confiança do governo em setores estratégicos; e aumento do aporte em infra-estrutura, que se deu por meio da realização de obras nas escolas que, comumente precisavam ser refeitas, pela instalação de equipamentos de ar-condicionado alugados e pelo aluguel de computadores para a utilização por profissionais da rede).

Uma das metas destacadas neste Planejamento Estratégico da SEEDUC era subir no ranking nacional do IDEB e estar entre os quatro primeiros Estados do país, faceta que teria acontecido em 3 (três) anos de implementação da GIDE e deste planejamento como um todo, ficando em 4º lugar no período de 2013/2014 (mantendo-o no período de 2015/2016). Com isso, o Estado teria avançado 22 posições neste sistema de ranqueamento, considerando-se indicadores de proficiência e fluxo, e teria apresentado o 5º lugar com relação as médias das redes estaduais no ranking nacional do ENEM 2013/2014. Ao mesmo tempo em que o Secretário de Educação comemorava os resultados descritos em índices construídos para revelar uma suposta qualidade, o Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE-RJ) mobilizara a categoria para a realização de movimentos grevistas consecutivos, que datam dos anos de 2011, 2013 e 2014, (anteriores a greve de 2016, histórica por cerca de 80% de adesão dos profissionais da educação, pelas mais de 80 ocupações escolares mobilizadas pelo movimento estudantil e pelo fim de alguns pilares da GIDE, como as avaliações externas – o Sistema SAERJ/SAERJINHO, que desde 2010 custou em contratos analisados no Portal da Transparência do Estado do Rio de Janeiro, uma média de R\$5.571.525,53 por ano, cerca de R\$33.429.153,13 no período 2010-2016, tirando-se possíveis gastos de transporte destas avaliações, dentre outros), tendo contado com a adesão de parte da categoria na luta pelo fim do sistema meritocrático e de metas do Estado, por aumentos salariais, pela implementação do direito a 1/3 da carga horária do professor para planejamento, pela locação da matrícula do professor em apenas uma

escola<sup>54</sup>, pelo estabelecimento mínimo de 2 tempos<sup>55</sup> de aula para cada disciplina dentre outras reivindicações.

O discurso construído para justificar a necessidade de empenho para resolver o “problema da educação” no país pode ser ilustrado através dos pontos destacados por Wilson Risolia em entrevista<sup>56</sup> ao Programa Mundo Corporativo, da rádio CBN, publicada em seu site no dia 28/05/2016. Nela, Risolia, já consultor da empresa Falconi Consultores de Resultado, destaca alguns elementos ideológicos e políticos relevantes à reflexão, por isso os apresentamos e discutimos a seguir: a) para esta empresa e para

---

<sup>54</sup> Um problema muito comum na rede era a existência de professores com uma matrícula distribuída em mais de uma escola, por vezes em três, quatro ou cinco escolas, o que enfraquecia os seus laços com a comunidade escolar, precarizava o seu trabalho e isolava a atividade docente. Em notícia do jornal G1 de 05/09/2014, o então Secretário de Educação Wilson Risolia afirma que “no fim de 2010, a carência era de aproximadamente 12 mil docentes. Agora, segundo a pasta, faltam cerca de 700. Foram feitos, de 2007 para cá, nove concursos públicos. São 54 mil novos professores concursados. E praticamente não usamos temporários. Somos a menor rede estadual com temporários, apenas 1,8%. Há estados em que há mais da metade da rede com temporários” (Fonte: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/09/rj-sobe-11-positivos-no-ideb-e-tem-terceira-melhor-nota-no-ranking.html> – acessada em 9/08/17). Neste sentido, ainda que a rede estadual tivesse ampliado o número de professores efetivos, ela assim o fez de maneira a precarizar ainda mais as condições de trabalho destes funcionários, que, no caso do cargo de Docente I, com carga horária semanal de 16 horas, viram seu salário congelar desde o ano de 2014 no vencimento básico de R\$ 1.187,00, acrescido de um vale-alimentação que varia seu valor a cada mês, pagando um valor em torno de cem reais e uma ajuda de passagem que também varia mensalmente. Mediante descontos para Imposto de Renda e previdência social, o salário médio de um professor nestas condições encontra-se em torno de mil reais, por vezes abaixo. Um outro fator a destacar sobre este caráter da precarização, são os descontos constantes e injustificados nas folhas de pagamento dos profissionais da educação que aderem a paralisações e movimentos de greve e que seriam respaldados pelo código 61, contido no código do servidor. Este, confere falta justificada por greve, e portanto sem desconto salarial, mas tem sido frequentemente negligenciado pela Secretaria de Estado de Educação que, a cada ano, abre novos processos administrativos contra os mesmos por motivo de falta injustificada. No ano de 2014 já houve retaliação por engajamento a movimento de greve através de processo administrativo aberto contra o funcionário para a perda da sua antiguidade na matrícula. Antes do Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEPE/RJ ganhar a ação judicial que proibia esta retaliação, nas escolas este processo se tornou uma realidade, fazendo com que quadros de horários fossem refeitos, expulsando os professores de suas turmas, até mesmo de suas escolas, uma vez que o critério da antiguidade é utilizado para a confecção do horário e definição das turmas do professor.

<sup>55</sup> Desde 2008, quando as disciplinas de sociologia e filosofia se tornaram obrigatórias para o Ensino Médio, através da Lei nº 11.684/2008, há a reivindicação sobre a garantia de dois tempos de aula para todas as três séries do Ensino Médio. No entanto, essa luta permanece até os dias atuais, ampliando-se para outras disciplinas, como artes e língua estrangeira. Algumas conquistas, neste sentido, foram garantidas. A greve de 2016 garantiu, por exemplo, dois tempos de aula nas disciplinas de sociologia e filosofia, para o primeiro e terceiro anos. Contudo, a proposta de Reforma do Ensino Médio recém aprovada em 2017, aliada a concepção dos empresários da educação, como Wilson Risolia, sobre a importância da garantia de um currículo enxuto e racionalizado, que forme rapidamente força de trabalho para o mercado, mostram que o caminho da escola pública está tendendo a elevar os índices de precarização sobre o trabalhador da educação e elevar o disciplinamento das novas gerações da classe trabalhadora.

<sup>56</sup> Fonte: <http://cbn.globoradio.globo.com/comentaristas/mundo-corporativo/2016/05/28/UMA-GESTAO-QUALIFICADA-NAS-ESCOLAS-PODE-MELHORAR-O-DESEMPENHO-DOS-ALUNOS.htm> – acessada em 09/08/17.

Risolia, gestão de empresas e gestão de educação é a mesma coisa, precisando gerar resultados, e para isso, trabalhar para conhecer variáveis exteriores e intramuros das escolas; b) a superação dos achismos através dos dados coletados pelas avaliações possibilitam a qualidade e a gestão do tempo, devendo haver um alinhamento entre índices internacionais, nacionais e locais; c) o professor também precisa se reconhecer enquanto gestor, se responsabilizando por um problema que passa a ser dele quando ele entra na rede de ensino, havendo um vazio entre a sua formação na Universidade e a realidade da sala de aula hoje que precisa ser preenchido com capacitação para a adequação ao “novo aluno” - o que, na visão desta pesquisa, faria parte deste reenquadramento da função social que vem sendo hegemônica para as escolas; d) os índices e sistemas de avaliação precisam chegar nas famílias, engajando a comunidade escolar para os resultados – o que, para nós, trata-se de estratégia de criação de consentimento-ativo; e) é fundamental saber porquê cerca de três milhões de crianças e adolescentes no Brasil não estudam, diversas jovens mães não retornam a sala de aula e os jovens que não estudam, não trabalham e não procuram emprego têm aumentado junto à crise econômica dos anos 2010 – argumento construído para demonstrar preocupação sobre condições sociais vivenciadas por este público, mas que pode revelar a tentativa de ampliação do controle sobre estas populações por meio não somente do trabalho, mas da formação para o trabalho; f) é importante fazer correlação do mundo corporativo com a educação, uma vez que o aluno é mão-de-obra para o futuro, capaz de gerar riqueza nacional. Risolia ressalta que, em suposta pesquisa, a qual não é citada a fonte, realizada com 167 empresas (representando 25% do PIB) apontou que 80% delas não consegue contratar mão de obra qualificada, precisando então treinar cerca de 40% a 80% dos jovens contratados, gerando custos para as empresas que serão potencialmente repassados para os consumidores. Através deste argumento construído por Risolia, reforça-se a função social da escola voltada para a produtividade e interesses estritos de mercado; g) é importante o fato das empresas se aproximarem da educação como solução ao problema da qualificação da mão-de-obra, uma vez que o setor público não conseguiria resolver este problema sozinho, existindo “muita empresa séria para mudar essa realidade”. Neste sentido, ele ressalta que já houve, num determinado momento certa resistência ideológica à participação das empresas no âmbito educacional, mas que hoje é difícil ver alguém

recusar “ajuda” - a utilização do termo “ajuda” aponta, inclusive, o caráter missionário-salvacionista; h) é preciso formar os profissionais capacitados para concretizar os processos de gestão a partir de planos verticalizados, apresentados ao cliente-governo junto a um diagnóstico e plano estratégico que desce para as escolas, instituindo metas que consideram variáveis internas e externas; i) é importante investir, junto a gestão, em infra-estrutura – hipótese sobre esta relevância é que ela ajude a mobilizar o mercado educacional e a gerar consentimento ativo; j) para Risolia e a empresa Falconi, “educação é a maior área de qualquer governo. É ela que reúne o maior número de pessoas. Se isso não for organizado e planejado, não adianta colocar dinheiro, pois senão ele irá se perder. Por isso, é preciso melhorar a qualidade do gasto”<sup>57</sup>, nas palavras de Risolia - destacando-se a importância de se “fazer mais” diante dos recursos escassos para a política pública educacional; k) os resultados precisam ser apresentados com rapidez, pois trata-se supostamente de melhorar a educação com urgência; l) as lideranças, representadas pelas direções escolares podem ser formadas para aprender a gerenciar tanto aspectos técnicos quanto pedagógicos; m) e a reforma educacional seria a “grande questão econômica dos nossos tempos”, uma vez que só há possibilidade de crescimento para o país se houver capacidade de transformação de sua educação – o que aponta a necessidade de reforçar a institucionalização dos preceitos empresariais para a formação da classe trabalhadora.

Assim, percebemos que existe efetivamente um processo de investida no campo educacional, buscando torná-lo cada vez mais relacionado às demandas de mercado, e que o instrumento de adequação deste campo como um todo passa necessariamente não só pelo gerenciamento e pela consolidação de projetos de gestão, mas pela hegemonização da ideologia da qualidade da educação para a mobilização de produtividade e garantia de controle via trabalho e via formação do trabalhador.

Será em meio a este contexto que será desenvolvida a GIDE – Gestão Integrada da Escola. Implementada a partir do ano de 2011 em todas as escolas da rede estadual, ela representa uma metodologia de gestão que vincula o planejamento de cada escola ao planejamento orientado no âmbito da macropolítica, utilizando-se de diferentes métodos empresariais, dentre eles, destacadamente, o método PDCA – Planejar/ Desenvolver/

---

<sup>57</sup> Fonte: [https://www.falconi.com/flcn\\_articles/cbn-entrevista-wilson-risolia/](https://www.falconi.com/flcn_articles/cbn-entrevista-wilson-risolia/) - acessada em 05/08/17

Controlar/ Ajustar, aplicado e reaplicado de forma contínua. A própria natureza em si deste método preconiza o controle estrito sobre o processo produtivo, e, mediante o reenquadramento da função social da escola pública, ele se torna responsável por mobilizar o processo de hegemonização da racionalidade e do pragmatismo próprios do “espírito do toyotismo”.

A GIDE, em termos gerais, é a expressão no âmbito pedagógico dos preceitos da fábrica toyotista, abrangendo um conjunto de ações dentro da escola que instrumentalizarão a classe trabalhadora para as novas demandas do capital, e sistematizarão informações necessárias ao controle. Ela mobiliza adaptação às exigências do mercado, produzindo e reproduzindo a ideologia da qualidade da educação como via única de pensamento e ação para a superação das questões educacionais. Este modelo de reforma da política educacional é interessante ao estudo justamente porque mobiliza uma pedagogia do trabalho e uma moralidade que serão responsáveis pela conformação de um “novo tipo” de trabalhador, e pela conformação de uma concepção de mundo, em última instância, aos mesmos. Seu princípio de funcionamento advém da necessidade de se instituir um controle sistêmico sobre o âmbito educacional, uma vez que, no processo de criação de metas desenvolvidas por núcleos estratégicos (compostos em grande parte por especialistas em políticas públicas e gestão governamental), da sede da SEEDUC, segue-se como critério, metas estabelecidas em nível nacional e internacional, descendo-se ao “chão das escolas” para a materialização via pressão, todo este conjunto de medidas pré-estabelecidas.

Para tornar efetiva esta concepção de funcionamento do âmbito educacional, investiu-se, estrategicamente: na formação de diretores em cursos de pós-graduação e capacitação em gestão e empreendedorismo, realizados por diversas instituições, tais quais FGV-Fundação Getúlio Vargas, UFJF<sup>58</sup> – Universidade Federal de Juiz de Fora,

---

<sup>58</sup>Importante instituição fomentadora desta política que, além de ser um dos principais elaboradores das avaliações externas (que também chegaram a ser elaboradas pela Fundação Universidade de Brasília e mesmo pela Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro), é onde concentra-se grande parte dos estudos produzidos em nível de pós-graduação sobre a reestruturação da rede estadual e sobre a GIDE, de maneira geral, tendo recebido em convênio/contrato com o Estado (via SEEDUC) para a realização de Curso de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública (desenvolvido a partir do ano de 2010 em sistema de cooperação com a Graduate School of Education da Universidade Harvard, para ênfase em gestão dos espaços escolas), cerca de R\$576.000,00 (valor total encontrado em busca no Portal da Transparência do Estado do Rio de Janeiro), referente aos anos de 2010, 2011 e 2012. (Dados extraídos do

UFF – Universidade Federal Fluminense, Sistema FIRJAN, dentre outras, o que mostra o engajamento deste processo de Reestruturação junto a setores do empresariado, mas também da academia, tanto para o respaldo desta política, quanto para a reprodução ampliada da mesma por meio do incentivo a produção de estudos segundo esta racionalidade e pragmática; na formação de gestores de campo, que orientariam o cumprimento da GIDE, garantindo a realização de um processo uniforme e padronizado, envolvendo a comunidade escolar e alinhando as ações entre escola-regional-sede.

Inicialmente esses gestores de campo integravam um Grupo de Trabalho Temporário - GTT, cuja função era orientar, acompanhar diretamente a implementação da GIDE (seus aspectos estratégicos, políticos e gerenciais supostamente inerentes ao campo educacional com foco em resultados – para a melhoria dos indicadores), supervisionar, planejar e coordenar a Gestão Escolar. Sendo seus integrantes chamados de IGT's – Integrantes do Grupo de Trabalho, regulamentados pela Resolução nº 4646 de 22 de novembro de 2010, sua função se resumia em identificar possíveis problemas, definir metas e elaborar planos de ação para melhoria dos resultados. Conforme a descrição deste processo feita por Fabricio Seufetelli, em dissertação de Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, defendida em 2015:

O início do programa “Planejamento Estratégico” nas escolas da rede estadual (...) teve a participação direta do INDG, entidade autônoma que instituiu o programa da GIDE e que foi responsável por ministrar o curso para um grupo de duzentos e cinquenta profissionais da SEEDUC-RJ. Esses servidores, com mais de três anos de matrícula na rede, divididos entre docentes II (professores concursados para o Ensino Fundamental I) e docentes I (professores concursados para o Ensino Fundamental II e Ensino Médio), participaram e foram aprovados em um processo seletivo interno que aconteceu em janeiro de 2011, constituído por 4 etapas: prova escrita, análise de currículo, entrevista e curso de uma semana ministrado por funcionários do INDG na cidade do Rio de Janeiro. Após o curso, os consultores do instituto acompanharam e orientaram os trabalhos desses servidores durante um ano. Esse acompanhamento era realizado através de encontros quinzenais nas sedes das quatorze Regionais distribuídas pelo Estado. Nesses encontros, eram estabelecidas as funções que cada IGT precisava executar nas escolas sob sua responsabilidade, sendo também apresentado o andamento do trabalho desempenhado durante as visitas periódicas. Após o encerramento do contrato com o INDG, a SEEDUC-RJ criou o comitê [Grupo de servidores da SEEDUC-RJ responsáveis em acompanhar e orientar o trabalho dos IGT's nas 14 Regionais do estado] da GIDE que passou a realizar reuniões periódicas com o grupo de IGTs na sede das respectivas

Regionais presentes no Estado. (SEUFETELLI, 2015, p.42-43)

Mediante formação inspirada nos Círculos de Controle da Qualidade (CCQ) bastante difundidos no modelo Toyotista de produção, esta função, que somente será instituída legalmente no ano de 2013, pela Lei nº 6.479 de 17 de junho de 2013, com a criação do cargo AAGE – Agente de Acompanhamento da Gestão Escolar, era responsável por administrar a cultura da gestão e os processos de gestão nas unidades escolares, de modo a garantir a implantação sistêmica da qualidade. Para a realização deste projeto, foram criadas no referido ano, 250 funções gratificadas de AAGE (posteriormente ampliadas para mais de 400 AAGE's em todo o Estado) e 3.627 funções gratificadas de Assistente Operacional Escolar (que auxiliava a implementação do plano de ação delineado junto à AAGE), carreiras a serem preenchidas exclusivamente por servidores públicos do magistério da Secretaria de Estado de Educação. Com carga horária semanal de 40h, as/os AAGE's tinham como atribuições de sua função, definidas no Anexo III, da Lei nº6.479/2013: “criar um clima de cooperação entre as pessoas levando as escolas a interagir na busca de metas e resultados; realizar treinamento dos envolvidos para que possam executar as ações propostas nos planos de ação pedagógico e ambiental; dar suporte à metodologia, realizando atividades de apoio, sistematizando as atividades; orientar o Gestor e a Comunidade escolar na identificação dos problemas da escola, levando-os à definição de metas e elaboração dos planos de ação para melhoria dos resultados; verificar a execução e eficácia das ações propostas nos planos de ação, com vistas ao alcance das metas estabelecidas; e orientar a definição de ações corretivas para os desvios identificados, bem como orientar o registro/disseminação das práticas bem sucedidas.” (SEEDUC, s. p., 2013).

Cada AAGE acompanha em média de 6 a 8 escolas de uma determinada regional, cabendo destacar que existem regionais administrativas e pedagógicas mais abrangentes territorialmente que outras. De acordo com SEUFETELLI (2015), que também é AAGE da rede, atuando na regional Norte Fluminense:

Além de realizar o trabalho nas escolas com o gestor e a equipe pedagógica no preenchimento e acompanhamento das ações da GIDE, os AAGEs promovem encontros quinzenais para troca de experiências sobre o desempenho das escolas sob sua responsabilidade, realizam o planejamento através da agenda de visitas, e, posteriormente, repassam as informações para o membro do comitê da GIDE, que é o responsável pela condução das reuniões nas Regionais. Esses encontros quinzenais também servem para apropriação e entendimento das resoluções e

decretos elaborados pela Secretaria de Educação. (SEUFETELLI, 2015, p.48)

Portanto, o sistema de monitoramento e ação da GIDE é permanente, implicando no perfil de “proximidade” do controle estabelecido. Por meio de política que reforça o caráter de estratificação do trabalho (via criação e reforço de hierarquia de funções e via domínio de conhecimentos gerenciais balizadores desta “escola produtiva” - o que acarreta em compreender esta estratificação enquanto facilitadora da construção do consentimento ativo por meio da “identidade profissional<sup>59</sup>”), a Gestão Integrada da Escola terá seu funcionamento baseado fundamentalmente na coerção, no trabalho por pressão, vigiado e punido mediante a improdutividade.

Se, por um lado, os AAGE's tornam-se agentes estratégicos para o desenvolvimento da GIDE, por outro, na pesquisa aplicada por SEUFETELLI (2015), alguns membros deste cargo destacam um grau de desapontamento com a política, uma vez que eles se empenhariam em verificar possíveis correções de rumos nas escolas, credores de sua “missão” e de sua importância para o desenvolvimento da política como um todo, indicariam as dificuldades e problemas a serem solucionados para a Secretaria de Estado de Educação, que não procederia no investimento necessário para a superação dos mesmos.

Assim, é possível verificarmos grau de arbitrariedade sobre a implementação das necessárias, segundo os AAGE's, transformações apontadas para a rede, e, mais uma vez, seu caráter intrinsecamente coercitivo. Entretanto, cabe-nos lembrar, todo processo de

---

<sup>59</sup>Esta questão da “identidade profissional” é estratégica para a implementação da política de gerenciamento na Rede Pública Estadual por alguns fatores, dentre eles: 1) o reaproveitamento do trabalhador já conhecedor da rede para a adequação da proposta de gestão é fator que economiza em capacitação, aproxima o gestor-fabricado, ex-docente e funcionário, das questões vivenciadas pela rede, explora o *savoir-faire* deste trabalhador, gera sentimento de identificação do restante do corpo escolar sobre a figura deste novo gestor (o que acarreta em menor possibilidade de resistências e conflitos, inclusive pela via da exploração do caráter pessoalizado e afetivo do gestor-diretor) e, portanto, facilita o convencimento da rede sobre a política a ser implementada, sendo, ela, replicada e difundida por um “comum” (o que consequentemente invisibiliza a atuação empresarial); para além, 2) a impossibilidade da realização de processos legais, seja por casos de assédio moral, seja por retaliações a funcionários que aderem a movimentos de greves, ou por quaisquer outras expressões de violência contra o trabalhador, via atuação jurídica sindical – uma vez que o Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEPE/RJ abarca funcionários administrativos nas mais diversas funções, recreadores, e docentes que porventura estejam ocupando quaisquer funções dentro da estrutura da Secretaria de Estado de Educação (incluindo-se diretores, AAGE's, Coordenadores Pedagógicos, dentre outros). Portanto, este sindicato acaba tendo que lidar com um impasse (não necessariamente contraditório porque dependerá do ponto de vista da estratégia de resistência) interno: ao passo que se propõe a defender os trabalhadores da educação da política gerencial, ele também salvaguarda os agentes replicadores desta política que, pelo seu caráter autoritário (da política), reproduzem iniciativas que intensificam a precarização objetiva e subjetiva destes trabalhadores e, ainda, que perseguem politicamente os mesmos.

hegemonia é também um processo de criação de consenso, e, neste sentido, destacamos três momentos (para fim de aguçar a nossa percepção sobre o processo histórico de consolidação da política) da criação do consenso sobre a necessidade da GIDE, mas também sobre a Ideologia da Qualidade da Educação na rede pública estadual referida: um primeiro momento (2010-2014), que fará uso de estratégias diferenciadas para a consolidação do consentimento ativo, marcadamente o convencimento da racionalidade por meio da exploração dos resultados, da reorientação dos discursos nos espaços escolares e sistema de bonificação; um segundo momento (2014-2016) onde, a partir dos primeiros estudos realizados sobre a reestruturação da rede e que apontam a importância de se reforçar o caráter democrático das escolas, desenvolve-se o incentivo a formação de conselhos escolares, grêmios estudantis e outras entidades, formalizados enquanto meta a ser cumprida e documentada, e onde são fortalecidas as estratégias de chão de escola para a comunicação dos resultados; e um terceiro momento (2016-2017) que se apropria da pauta sobre “democratização dos espaços escolares” colocada pelos movimentos sociais estudantis e de profissionais da educação, para a construção de uma política de fortalecimento do rótulo democrático, que criará setores específicos dentro da SEEDUC para a consolidação da democracia nos espaços escolares via mobilização dos conselhos escolares, grêmios estudantis, associação de apoio a escola (AAE) e via consulta à comunidade escolar para eleição de corpo diretor.

Estes momentos serão desenvolvidos ao longo da próxima sessão através da análise documental aqui proposta, cabendo-nos, por fim, ressaltar um último aspecto presente na implementação do modelo GIDE de gestão escolar: a incorporação de tecnologias para o gerenciamento de informações e tomadas de decisão com maior rapidez. Este fator que marca o desenvolvimento da gestão no Estado do Rio de Janeiro, tanto através do Sistema Modus Educação (fomentado por AAGE's, gerentes de diretorias regionais e sede SEEDUC-RJ), quanto através do Sistema Conexão Educação (fomentado por docentes, funcionários administrativos e diretores) representam, em si, a promoção de mais-trabalho, e ainda são responsáveis por mobilizar, para a obtenção de novos resultados, a reprodução da escala de geração de mais-trabalho e mais-valor. Nas palavras, mais uma vez, de Fabrício Seufetelli:

Todo esse trabalho nas escolas sobre as ações pedagógicas conta ainda com o

repassa online através do preenchimento de campos específicos do Sistema Modus Educação [O Modus é um sistema operacional que a SEEDUC-RJ utiliza para disponibilizar informações sobre os resultados das avaliações externas bimestrais e dados do censo escolar. Além disso, a Secretaria utiliza o sistema para acompanhar as etapas do trabalho que as escolas repassam para os AAGE's], para a SEEDUC-RJ. Através do sistema, servidores membros do comitê estratégico que estão na sede acompanham o andamento das etapas e avaliam os procedimentos de cada unidade escolar supervisionada pelos AAGEs. (SEUFETELLI, 2015, p.49)

Neste sentido, destacamos a importância da inclusão destas tecnologias de gestão dos processos informacionais para a extração de mais-valor e implantação da escola produtiva, como uma marca do modelo de reestruturação da rede implementado no Estado do Rio de Janeiro. Uma marca que tem alterado por completo o cotidiano escolar, que passa a funcionar à semelhança de uma empresa – alterando-se, ainda, o próprio trabalho docente, bem como o caráter de sua autonomia, e o processo de ensino-aprendizagem junto ao educando. Na próxima sessão, desenvolveremos com maior profundidade a análise sobre a Gestão Integrada da Escola, sua relação com a Ideologia da Qualidade da Educação, e seu caráter coercitivo e de geração de consentimento ativo.

### **5.3 A Ideologia da Qualidade da Educação e a Gestão Integrada da Escola: a construção de um sistema de controle via coerção e consentimento ativo.**

*“Já vencemos a batalha quantitativa de colocar as crianças na escola, e agora é o momento da batalha qualitativa.” (MURICI; CHAVES, 2016, p.14)*

A Ideologia da Qualidade da Educação, no Brasil, tem se desenvolvido e fortalecido enquanto ideologia orgânica que mobiliza transformações profundas no campo educacional, principalmente quando voltada para a conformação da educação pública básica, somente com a virada do milênio, a partir da tentativa de consolidação de um Sistema Nacional de Educação que fosse orientado por metas a serem cumpridas por todos os Estados da Federação. Por meio do Plano Nacional de Educação 2001-2011, mas fundamentalmente a partir do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE 2007, observamos, via documentos produzidos e/ou apresentados pelo Estado e pelos governos, a presença do discurso da qualidade da educação atrelado a um sistema de metas verificáveis, de maneira a indicar a mais nova batalha de frações do empresariado neste campo.

Isso não significa dizer, no entanto, que esta ideologia surge com a virada do

milênio (nossos estudos mostram que o seu surgimento em âmbito internacional data da década de 1980), mas sim que ela se consagra, na educação pública e básica do país, a partir do estreitamento da relação Capital-Estado, com o desenvolvimento de um Estado de Terceira Via, um “Estado Rede”, Estado este que assume publicamente o status de parceiro e investidor para a criação das condições de competição empresarial diante de um capitalismo financeirizado e mundializado – e que terá como projeto fundante possibilitar a abertura de novos mercados (incluindo o campo educacional), garantir as condições de acumulação do capital, mas também garantir as condições de reprodução da classe trabalhadora.

Ultrapassado o discurso sobre a democratização do ensino no país, o desafio que foi apresentado (a partir desta parceria entre a “direita para o social” e o Estado) enquanto novo é o do desenvolvimento da qualidade da educação, como já vimos, uma retórica circular que preconiza o uso intercalado deste termo por vezes associado a educação enquanto produto/mercadoria (uma eterna promessa aos “pobres”), por vezes associado a educação enquanto conjunto de processos e métodos de gestão (atuando enquanto mecanismo de controle e extração de mais-valor).

Neste contexto, o modelo GIDE, (construído, a época, pelo INDG, ainda sob a atuação de Maria Helena Godoy que, a posteriori, rompe com Falconi e funda o Instituto Aquila) promovido pela empresa Falconi Consultores de Resultado e comprado por mais de dez Estados e diversos Municípios brasileiros, funcionará na educação pública como ferramenta de materialização da ideologia da qualidade da educação no “chão das escolas”. Essa materialização, cabe ressaltar, é justamente o elemento que reforça o caráter orgânico desta ideologia, uma vez que junto a ele são readequadas a função social da escola, o tipo de exploração do trabalho neste espaço e o perfil da reprodução das novas gerações de sujeitos que sofrerão a exploração de seu trabalho. Por isso, compreender em que consiste essa política é tão importante, tanto quanto compreender a estrutura necessária para a sua implementação, que se dá por meio da associação de fatores da sociedade política, através da institucionalização de decretos, resoluções e portarias que colocarão limites aos processos decisórios, com fatores da sociedade civil, que trarão a metodologia de gestão a ser implementada.

Portanto, no âmbito público, a ideologia da qualidade da educação, fundada sob

princípios de mercado, requer a criação de instrumentos de controle assegurados por normatizações que tornam o processo de gestão ainda mais rígido, atuando de forma a adequar a esfera pública à racionalidade e pragmática já naturalizados nos espaços privados. Esta relação entre os aspectos da sociedade política e da sociedade civil, ao fim e a cabo, entre a institucionalização da ideologia da qualidade da educação (de acordo com o padrão capital de qualidade do tipo “qualidade total”) e o desenvolvimento da GIDE, serão analisados neste momento, buscando-se compreender seu arcabouço coercitivo e de criação de consentimento ativo para a conformação da escola produtiva, disciplinadora, e para a formação do trabalhador de “novo tipo” necessário ao sistema de reprodução do capital.

De maneira geral, as estratégias oficiais<sup>60</sup> que compunham o processo de Reestruturação da Rede e que conformaram os pilares da política de gerenciamento da educação no Estado do Rio de Janeiro, foram marcadas pela presença de traços da ideologia da qualidade já destacados no capítulo anterior. Aqui, portanto, apontaremos também estes traços, observando as suas peculiaridades no âmbito educacional, e os seus efeitos, que englobaram:

1) Um processo de reestruturação administrativa que preconizou uma “política de otimização”. Como já vimos, o Decreto nº 42.838, de 04 de fevereiro de 2011 diminuiu o número de regionais administrativas para o número de 14 diretorias regionais administrativas e pedagógicas, mais a DIESP – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas, implicando ser papel das mesmas coordenar a implantação das políticas públicas propostas pela Sede da SEEDUC e tornar mais ágil e dinâmica a atuação da Rede. Assim, à Sede caberia o papel não só de elaboração das políticas, mas

---

<sup>60</sup> Destacamos este termo por compreendermos que qualquer política de gerenciamento é composta não somente de estratégias institucionalizadas. No caso da rede estadual do Rio de Janeiro, estratégias como produção por pressão, situações de assédio moral, perseguições políticas efetivadas em forma de retaliações administrativas e informais, no âmbito escolar, realizadas contra trabalhadores que aderem a movimentos de paralisação e greve, omissão de informações e criação de situação de isolamento a funcionários rotulados enquanto “problemáticos” por divergirem do caráter desta política, cooptação da atuação sindical, dentre outras, configuram estratégias não institucionalizadas formalmente, porém constantes em toda a rede de ensino. É possível verificar esta informação na parte de notícias do sítio do Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEPE/RJ (Fonte: <https://www.seperj.org.br/>), em denúncias realizadas nas mais diversas assembleias da categoria, e em Dossiê-Educação, documento não finalizado, porém indicativo dos casos aqui citados, organizado por este sindicato. (Fonte: <http://www.seperj.org.br/admin/fotos/boletim/boletim442.pdf>)

de normatização e regulamentação dos processos, e de fiscalização e monitoramento dos dados. Às escolas, por fim, caberia a materialização de toda a proposta construída verticalmente e consolidada via aparência de “pacto pela qualidade”, essencialmente coercitivo. Os elementos que destacaremos sobre a formulação deste decreto são:

**1.1** O preâmbulo do seu texto destaca a racionalização dos recursos humanos e a descentralização de rotinas como aspectos que pautam a reestruturação desta rede de ensino: “Considerando a necessidade de atender, de forma mais imediata e dinâmica às necessidades regionais, com ênfase na descentralização de rotinas, racionalização dos recursos humanos e um melhor acompanhamento do trabalho técnico-pedagógico.” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011 a)

**1.2** Em seu artigo 4º, o texto elaborado pela Secretaria de Estado de Educação autoriza a si mesmo o processo para redimensionar as diretorias regionais a qualquer momento, tendo essa rede passado por dois processos de reestruturação administrativa, uma no ano de 2011 e outra no ano de 2017: “Fica a Secretaria de Estado de Educação autorizada a, por meio de ato interno, redimensionar as áreas de abrangência geográfica e o quantitativo de Unidades Escolares das Regionais previstas neste Decreto.” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011 a)

**1.3** Sobre as funções das regionais pedagógicas e administrativas, que atuam juntas num mesmo espaço físico, ou seja, em cada espaço encontram-se, juntas, uma diretoria administrativa e outra de caráter pedagógico. destacamos os seguintes artigos 7º e 8º, respectivamente:

Artigo 7º - As Regionais Pedagógicas terão as seguintes atribuições principais: acompanhar a implantação da metodologia de gestão escolar; I- participar do processo das avaliações externas e diagnósticas, acompanhando permanentemente os resultados dos indicadores; II- supervisionar a implantação de programas e projetos pedagógicos; III- supervisionar o cumprimento do regimento, calendário escolar, matrícula e frequência, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; IV- supervisionar as inspeções realizadas nas Unidades Escolares, de acordo com as diretrizes da SEEDUC; V- acompanhar e oferecer suporte à formação dos profissionais da rede estadual de sua área de abrangência; VI- realizar a interface com a Regional Administrativa e áreas técnicas da SEEDUC, apontando as necessidades das Unidades Escolares, com foco pedagógico. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011 a)

E

Artigo 8º - As Regionais Administrativas terão as seguintes atribuições principais: I – orientar e acompanhar a aquisição de bens e serviços pelas Unidades Escolares; II – planejar a distribuição dos recursos financeiros de acordo com as necessidades da Regional Administrativa, da Regional Pedagógica e das Unidades Escolares, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; III – orientar e acompanhar a prestação de contas dos recursos financeiros da Regional Administrativa, da Regional Pedagógica e das Unidades Escolares, em consonância com as diretrizes da SEEDUC; IV – controlar e orientar os processos administrativos e de pessoal das Unidades Escolares a partir das diretrizes da SEEDUC; V- supervisionar as obras da rede física e controle patrimonial nas Unidades Escolares, de maneira a garantir a execução conforme padrão de qualidade da SEEDUC; VI- realizar a interface com a Regional Pedagógica e áreas técnicas da SEEDUC, apontando as necessidades das Unidades Escolares, (Administrativa, Financeira, Pessoal, Infraestrutura e Tecnologia com foco pedagógico); VII- supervisionar e acompanhar os serviços e bens contratados cuja execução e entrega, respectivamente, sejam nas Unidades Escolares ou nas sedes das Regionais, em colaboração com o gestor do contrato. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011 a)

Aqui encontram-se marcados aspectos de controle verticalizado, da lógica empresarial do “fazer mais com menos”, da descentralização dos processos decisórios, que posteriormente terão seu resultados cobrados, da institucionalização de uma hierarquia de comando, e, portanto, de obediência, e da geração do engajamento das partes envolvidas no processo de gerenciamento, típicos de uma gestão pautada pela ideologia da qualidade da educação.

2) Um processo de institucionalização das premissas básicas das políticas de gerenciamento e, desta forma, da ideologia da qualidade da educação, através do Decreto nº 42.793 de 06 de janeiro de 2011, documento este que balizará toda a política implementada até o ano de 2016.

2.1 Em seu preâmbulo já consta o aspecto da adesão a um Plano de Metas e a retórica da qualidade relacionada a um produto/mercadoria a ser garantido para os estudantes da educação pública, contudo, ao longo do texto, notamos o desenvolver de uma concepção de qualidade relacionada a métodos e procedimentos para gestão. Conforme trecho destacado, o decreto busca atender:

a necessidade de adoção de medidas que propiciem o alcance, pelas escolas públicas estaduais do Rio de Janeiro, das metas propostas pelo MEC - Ministério da Educação; a necessidade de que sejam definidas diretrizes levando-se em conta a realidade das escolas e suas demandas, para que a educação pública estadual atinja novos patamares; o indispensável gerenciamento de tais diretrizes, com vistas à sua efetiva implementação, à

medição dos resultados e à tomada de ações corretivas; e o dever do Estado de oferecer aos estudantes educação pública de qualidade. (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b)

Ao longo do seu texto, foram delineadas:

**2.2** Em seu capítulo I, a política de Aferição da Qualidade Escolar, por meio da criação do Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro – IDERJ, marcando a medição da suposta qualidade pelos critérios de fluxo escolar e indicador de desempenho, monitorados pela Secretaria de Estado de Educação, conforme texto destacado abaixo:

Art. 1º - Com vistas ao monitoramento da qualidade da rede pública de ensino da Secretaria Estadual de Educação - SEEDUC, fica criado o Índice de Desenvolvimento Escolar do Estado do Rio de Janeiro – IDERJ. § 1º - O IDERJ é um índice de qualidade escolar que visa a fornecer um diagnóstico da escola, em uma escala de 0 (zero) a 10 (dez), baseando-se em dois critérios: Indicador de Fluxo Escolar (IF) e Indicador de Desempenho (ID). (...) § 4º - Compete à Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC a regulamentação, o monitoramento e a divulgação do IDERJ. (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b)

O IDERJ, que utiliza metodologia análoga ao IDEB e cuja medição da proficiência no que concerne a “apreensão das competências necessárias” se dará por meio da aplicação do SAERJ, será desdobrado em um indicador de caráter bimestral que é o IDERJINHO (implementado também por indicadores de fluxo e proficiência – o SAERJINHO).

Com o intuito de realizar um acompanhamento regular, possibilitando tomar decisões mais ágeis e corrigir possíveis desvios, estes índices serão responsáveis por amparar a criação do Plano de Metas na Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro, e por mobilizar, permanentemente, um trabalho voltado para a gestão do espaço escolar. Em outros termos, eles serão responsáveis por mobilizar todo um sistema de controle com caráter cada vez mais próximo ao trabalhador, forçando-o a se adequar a racionalidade empresarial e produtiva, e adequando a função social desta escola. Torna-se, portanto, um artifício utilizado para incentivar a produção de mais-trabalho e mais-valor, via pressão, servindo, ao mesmo tempo, para mobilizar o convencimento das comunidades escolares mediante a apresentação de dados vestidos com o discurso da cientificidade – o que torna ainda mais difícil o seu questionamento pelo conjunto de

trabalhadores submetidos a este sistema. Toda argumentação por parte do conjunto destes trabalhadores acaba sendo desmerecida e deslegitimada, sofrendo com a construção do contra-argumento da irracionalidade de suas reclamações, a exemplo do discurso proferido por Mateus Bandeira, atual presidente da empresa Falconi Consultores de Resultados, em prefácio do livro “Gestão para Resultados na Educação”:

Para que o Brasil se torne um país realmente desenvolvido, todos concordam que é definitivamente imperioso melhorar a qualidade da educação. Mas, infelizmente, isto é um falso consenso, já que há uma interminável divergência sobre os meios para chegar a esse fim. E o triste resultado disso é, ressalvadas as boas exceções, um histórico de atraso e paralisia. Por trás dessa inércia, há quase sempre pouco apetite dos governos para enfrentar o custo das mudanças necessárias. De outro lado, há muita disposição daqueles que se beneficiam de privilégios corporativos para se mobilizar contra a meritocracia ou qualquer espécie de reforma que represente ameaça aos interesses. Essa alta capacidade de mobilização de minorias barulhentas que representam a vanguarda do atraso tem tornado ainda mais difícil a tarefa de reformar a educação. (BANDEIRA apud MURICI;CHAVES, 2016, p. 9)

Resguardado, ainda, de caráter missionário-salvacionista do campo educacional, toda a tentativa (discursiva e prática) de consolidar uma hegemonia desta racionalidade e pragmática própria do capital, ainda mais em tempos de “espírito do toyotismo”, tem auxiliado no processo de instauração de clima de competição por toda a rede, consagrando-se, potencialmente, em “vantagem competitiva” de uma escola sobre outra. Esta última possibilidade de compreensão do índice influencia, por exemplo, a capacidade de estabelecimento de parcerias público-privadas destas unidades de ensino, o que, segundo esta forma de conceber a política, é considerado extremamente agregador e positivo às mesmas.

Além do IDERJ foram criados outros índices que orientaram a política da Secretaria de Estado de Educação, como o IGE – Indicador Geral de Estado do Imóvel, elaborado pelo EMOP – Empresa de Obras Públicas, tendo sido utilizado para verificar as condições infra-estruturais das escolas, sendo ressaltado o seu aspecto positivo pelo Relatório Contas do Governo do Estado do Rio de Janeiro – 2014, elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE):

Em análise ao documento Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) em Números 2014 250 , constata-se que houve uma evolução do Indicador Geral de Estado do Imóvel-IGE 251 , tal instrumento reúne informações das condições dos Imóveis sendo que um IGE de 0 a 3 indica que o imóvel encontra-se em ótimas condições, de 3,1 a 6 indica boas, de 6,1 a 9 indica regulares, de 9,1 a 12 indica ruins e valores acima de 12 indica péssimas condições dos imóveis. Em

2009 a infraestrutura das escolas do Estado apresentava índice 6,42, em 2013, 5,38 e em 2014 tal índice chegou a 4,94, apontando assim uma melhora de 8,18% em relação a 2013 e 23,05% se comparado com o ano de 2009. Tais resultados demonstram o efeito positivo dos investimentos realizados nos anos anteriores. É notório também, que mesmo com a redução de recursos em 2014 o índice apresentou evolução satisfatória atingindo parâmetro geral considerado “bom” com 59% das escolas consideradas ótimas e boas e apenas 4% consideradas em condições ruins. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2014, p.497)

Em relatório produzido também pelo TCE sobre Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro – 2015, observa-se, sobre este índice especificamente, uma análise crítica do seu relator frente aos movimentos de ocupações estudantis nas escolas no ano de 2016, que ajudaram a denunciar as péssimas condições em que muitas destas se encontravam. A seguir, segue trecho destacado:

Contrariamente ao cenário descrito pela SEEDUC, constante do Relatório 2015 – Lei de Responsabilidade Educacional, notícias veiculadas pela mídia, no início de 2016, descrevem uma realidade bastante diferente, de acordo com a cobertura do movimento de ocupação das escolas do Rio de Janeiro pelos alunos. O movimento foi criado em apoio à greve de professores, e para reivindicar solução de problemas, que vão desde a deficiente infraestrutura de grande parte das edificações das unidades educacionais da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro à falta de funcionários. Longe de apoiar atitude tão drástica e contrária à ordem instalada pelo Estado, como o movimento de ocupação protagonizado pelos alunos, não se pode deixar de aproveitar um subproduto desta ação, no que diz respeito à análise dos usuários finais, sobre a disponibilização e aproveitamento dos espaços e recursos existentes nas escolas. Os alunos relatam falta de manutenção nas unidades, sendo encontradas, em algumas escolas, condições insalubres. Relatam, também, falta de climatização, tornando as salas de aulas verdadeiras saunas. Essas observações se coadunam com o baixo investimento empregado pelo Estado no ano de 2015 com reforma e conservação das edificações escolares. Além de revelar, na prática, um questionamento crítico quanto às reais condições dos imóveis – em desacordo com o índice oficial de que apenas menos de 5% das escolas apresentam avaliação “ruim/péssima” – os alunos referem-se a laboratórios de informática que não atendem aos alunos; livros didáticos que não foram distribuídos ao contingente estudantil; má conservação de alimentos, etc. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2015, p. 622)

Neste sentido, torna-se possível questionar até que ponto estes índices efetivamente medem algo ou são alimentados com dados forjados, para aparentar uma qualidade enquanto produto que inexistente. E, para além, nos permite verificar que esta dinâmica de estabelecimento de metas e desenvolvimento de índices quantificadores de uma suposta qualidade, ainda passa por resistências não só por parte de docentes, geralmente engajados em movimentos sociais, mas também por alunos, que, não necessariamente engajados, se organizaram e demonstraram a sua insatisfação com o

delineamento desta política. Neste contexto, inverteram a ordem de poder estabelecida, reivindicando melhorias infra-estruturais, mas também mais espaços de diálogo junto a Secretaria de Estado de Educação e mais democracia no “chão da escola”. Como resultado desta iniciativa, observou-se, ainda no ano de 2016: o estabelecimento de processo consultivo para direção de escola (não chamado de processo eleitoral por um motivo básico – a SEEDUC estabeleceu, pós-ocupações, que será preciso aprovar os nomes dos eleitos, segundo seus critérios, e que os mesmos precisam assinar termo de compromisso afirmando a submissão aos critérios de gestão desta secretaria), e o fim do SAERJ como avaliação externa principal (até o presente momento, 2017, não se sabe se haverá alguma outra avaliação em sua substituição).

Além dos índices mencionados, junto a GIDE e a atuação do INDG/Falconi Consultores de Resultados surgirá mais um, o IFC/RS – Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social, que pretende medir o desempenho da escola a partir de fatores internos e externos a ela, como, por exemplo o impacto do número de alunas grávidas em processos de evasão escolar. Sobre este índice específico, trataremos mais a frente, cabendo ressaltar que se trata de mais um índice para controle de proximidade com relação ao cotidiano escolar, uma ferramenta para diagnóstico e “bloqueio de causas”(eis mais um aspecto de coercitividade) dos fatores que se considera problemáticos (segundo os parâmetros da produtividade).

**2.3** Em seu Capítulo II, a política de Bonificações por Resultados, necessária ao estímulo da produtividade e ao engajamento do trabalhador com relação a política de metas e garantia da qualidade do ensino público – portanto fundamental a criação do consentimento ativo. Esta bonificações, cabe destacar, não integram nem se incorporam aos salários destes trabalhadores, sendo pagas (no valor de, no máximo, três vencimentos-base) no ano subsequente ao da avaliação, variando de acordo com a função do servidor e percentual de atingimento às metas. Em parágrafo único, destaca-se que “as metas serão estabelecidas por ato interno da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, que deverá publicá-las até o início do ano letivo.” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011b), o que aponta alto nível de regulação pela hierarquia de comando sobre o estabelecimento das mesmas e, portanto, grau de coercitividade. Esta remuneração por resultados é alterada, ainda, por dois decretos subsequentes: o Decreto

nº 43.451, de 03 de fevereiro de 2012, e pelo Decreto nº 44.112, de 13 de março de 2013, sendo finalmente regulamentado pela Resolução SEEDUC nº 4880 de 19 de março de 2013, que incorpora outros agentes à possibilidade de bonificação, e amplia os critérios para o não recebimento da bonificação.

Sendo assim, se antes ela era garantida para servidores públicos efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC em exercício nas Regionais Pedagógicas, Regionais Administrativas e Unidades de Ensino de Educação Básica de Ensino Fundamental e Médio, Ensino Médio Integrado à Educação Técnica de Nível Médio e Educação de Jovens e Adultos, agora, por meio desta nova Resolução ela se amplia, passando a ser paga aos

servidores públicos efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC em exercício nas Regionais Pedagógicas, Regionais Administrativas, Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas - DIESP, Coordenações de Gestão de Pessoas das Regionais, Equipes de Acompanhamento e Avaliação da Coordenação de Inspeção Escolar - CDIN e Unidades Escolares de Educação Básica de Ensino Fundamental, Ensino Médio, Médio Integrado à Educação Técnica de Nível Médio e Educação de Jovens e Adultos presencial e os professores do Programa de Aceleração de Estudos decorrente do cumprimento de metas previamente estabelecidas. § 1º- Para as unidades escolares em processo de municipalização serão considerados os critérios da Educação de Jovens e Adultos presencial para efeito de avaliação e bonificação previstas nesta Resolução. § 2º Os servidores a que se refere à Resolução SEEDUC nº 4.806, de 13 de julho de 2012, integrantes do Grupo de Trabalho Gestão Integrada da Escola - GIDE, serão considerados, para os fins desta Resolução, como os demais servidores efetivos lotados em Regional Pedagógica. (SEEDUC, 2013 a)

Em seu parágrafo 4º, estipula que não será devida a bonificação: **I**- aos servidores cedidos à Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC; **II** - aos servidores extraquadro, exclusivamente ocupantes de cargo em comissão; **III** - aos servidores lotados em unidades escolares que não participam do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro -SAERJ. Dessa forma, exclui os profissionais da educação que não se adequem ao projeto de reestruturação da rede (consolidando-se enquanto política de estímulo positivo ao engajamento de trabalhadores) e ainda cria um sistema de responsabilização sobre os mesmos, que será reproduzido pelos próprios profissionais da educação conformados com e neste projeto, jogando trabalhadores contra trabalhadores, para o caso das escolas que não atingirem as metas pré-estabelecidas, e que, portanto, ficarão sem a bonificação.

Para além, este sistema também acaba mobilizando a competitividade entre as

escolas e intraescolas, mobilizando uma efetiva transformação no caráter pedagógico das dinâmicas de aulas e das avaliações docentes. Efetivamente, tornou-se comum preparar os alunos para bons desempenhos nas avaliações externas, que por muitas vezes desconsideravam inclusive o próprio conteúdo definido através de currículo mínimo determinado pela SEEDUC; tornou-se comum, ainda, o falseamento de dados lançados por professores e direções escolares em Sistema Conexão Educação, seja em nome da bonificação, seja por receio de alguma retaliação; e tornou-se comum o estímulo à aprovação dos alunos, seja para atenção às metas pré-determinadas, seja pela determinação de preenchimento de relatórios extensos sobre cada aluno reprovado ou em dependência, cabendo destacar que as listas de alunos contidas no sistema por vezes incorporava estudantes pouco frequentes e/ou que sequer tinham feito alguma avaliação, restando ao docente grande carga de trabalho despendido para dar conta deste preenchimento. Para fins desta resolução, portanto, considerou-se, em seu artigo segundo:

**I-** o Indicador de Fluxo Escolar (IF) como medida sintética da promoção dos alunos em cada nível de ensino que considera a taxa de aprovação publicada pelo Ministério da Educação para as séries iniciais e finais do Ensino Fundamental - EF e do Ensino Médio - EM para cada escola, variando entre 0,00 (zero) e 1,00 (um). **II** - o Indicador de Desempenho (ID) como índice medido a partir do agrupamento das notas obtidas pelos alunos no exame do Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro - SAERJ, em quatro níveis de proficiência: baixo, intermediário, adequado e avançado. **III** - o IDERJ como um índice de qualidade escolar que visa a fornecer um diagnóstico da escola, em uma escala de 0 (zero) a 10,0 (dez), calculado a partir da multiplicação do Indicador de Fluxo Escolar (IF) pelo Indicador de Desempenho (ID). (SEEDUC, 2013 a)

Como critério para recebimento da bonificação, esta resolução impõe, em seu artigo 6º, que os profissionais da educação devam necessariamente cumprir determinações contidas no currículo mínimo para cada série, que devam participar de todas as avaliações internas e externas<sup>61</sup> e efetuar lançamento de notas em Sistema

---

<sup>61</sup>Cabe destacar que, num primeiro momento, as aplicações das avaliações externas, destacadamente o SAERJ, eram remuneradas no valor de R\$50,00 ao professor ou funcionário que assim desejasse proceder. Com o tempo, entretanto, esta avaliação tornou-se aplicada pelo docente da turma, sem qualquer tipo de remuneração extra. Isto porque a nota referente a avaliação externa SAERJ tornou-se nota obrigatória para todas as disciplinas. O SAERJINHO, avaliação externa aplicada nos primeiros bimestres do ano letivo, também resguardou esta obrigatoriedade na composição da nota final dos alunos, mediante Portaria SEEDUC/SUGEN n° 419 de 27 de setembro de 2013, que estabelece normas de avaliação do desempenho escolar e dá outras providências. Em seu Artigo 4º, parágrafo 5º, descreve: “A Avaliação Diagnóstica Bimestral do Processo Ensino-Aprendizagem - SAERJINHO, aplicada nos níveis de ensino, anos/séries, disciplinas e bimestres definidos pela SEEDUC, é um dos instrumentos avaliativos obrigatórios para composição da nota bimestral do discente, com valor/nota definido (a) pelo Professor, e deverá ser

Conexão Educação, justamente aspectos da política que vinham sendo combatidos via campanha sindical do SEPE-RJ.

Farão jus à Bonificação por Resultado o Diretor Geral, Diretor Adjunto, Coordenador Pedagógico, Orientador Educacional, Professor Regente e demais servidores efetivos do quadro da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC lotados em unidade escolar a qual: **I**- cumprir o currículo mínimo; **II** - participar de todas as avaliações internas e externas; **III** - efetuar o lançamento das notas do alunado no Sistema Conexão Educação de acordo com o calendário estipulado pela SEEDUC; **IV** - alcançar, no mínimo, 85% (oitenta e cinco por cento) de resultado de cada meta de IDERJ do ensino regular da unidade escolar; e **V**- alcançar, no mínimo, 70% (setenta por cento) de resultado de cada meta de ID da Educação de Jovens e Adultos presencial da unidade escolar. **§ 1º**- Não farão jus à bonificação por resultado os professores regentes que não cumprirem o determinado nos incisos II e III do presente artigo. **§ 2º**- Além dos requisitos estabelecidos no caput, somente receberão a Bonificação os servidores que tiverem, pelo menos, 70% (setenta por cento) de frequência presencial no período de avaliação, que corresponde ao ano letivo. (SEEDUC, 2013 a)

Visando amarrar ainda mais o controle sobre a participação nos processos de avaliação externa, fundamentais para a geração dos “índices de qualidade”, esta resolução descreve os critérios para consideração desta participação:

**§ 5º** - Para atendimento ao inciso II deste artigo serão consideradas como participantes das avaliações externas as unidades escolares com os seguintes percentuais de provas válidas: **I**- 80% (oitenta por cento) das avaliações para cada turma da unidade escolar ou 85% das avaliações para a totalidade da unidade escolar no turno diurno; **II** - 70% (setenta por cento) das avaliações para cada turma da unidade escolar ou 80% das avaliações para a totalidade da unidade escolar no turno da noite. **§ 6º**- Serão consideradas provas válidas aquelas que estiverem sem rasuras que a inutilizem e com cabeçalho preenchido corretamente com nome, número de matrícula e data de nascimento, devendo o preenchimento ser efetuado manualmente pelo professor nos casos em que os dados do aluno não constarem automaticamente no cabeçalho da prova. (SEEDUC, 2013 a)

E, para controlar, ainda, a atuação da própria hierarquia de comando instituída, sobre a qual é garantida grau de “autonomia” que será efetivamente regulada (eis mais um paradoxo da ideologia da qualidade da educação), em seu artigo 7º define uma meta para o trabalho de engajamento dos servidores e escolas da rede:

---

registrada no Diário de Classe ou outro instrumento indicado pela SEEDUC, bem como no Sistema Eletrônico de Registro Escolar.” Esta portaria da SEEDUC é vigente até os dias atuais e ainda estabelece outras obrigаторiedades aos docentes, como por exemplo, o uso de três instrumentos avaliativos diferenciados e três respectivos instrumentos de recuperação do aluno com nota inferior a média 5,0 (cinco) de 10,0 (dez), nota máxima bimestral; além disso, instituiu o sistema de apostilamento e Plano Especial de Estudos aplicados para recuperar alunos que, porventura, não tenham tido acesso a um conhecimento específico – sistema esse que foi replicado para caso de falta de professores em turmas e para a reposição de aulas por motivo de greve; e orienta ainda o funcionamento dos COC's bimestrais para a avaliação sobre o “rendimento de cada turma”.

Farão jus à Bonificação por Resultado os servidores efetivos da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC lotados em Regional Pedagógica, Administrativa, Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas - DIESP - e Coordenação de Gestão de Pessoas e Equipes de acompanhamento e Avaliação da Coordenação de Inspeção Escolar – CDIN: **I** - em cuja área de abrangência 90% (noventa por cento) das unidades escolares a ela vinculadas cumprirem o previsto nos Incisos IV e V do art. 6º, observando-se os casos previstos no Inciso II do § 3º do referido artigo; **II** - que tiver 100% (cem por cento) das unidades escolares a ela vinculadas com cumprimento do currículo mínimo, das disciplinas já existentes. (SEEDUC, 2013 a)

Por último, esta política de bonificação, além de sistematizar o caráter vertical e descentralizado do controle e mobilizar o engajamento de todas as esferas políticas e da comunidade escolar via consentimento ativo encorajado de coerção, institui, em seu artigo 14, mais um instrumento de controle, desta vez, centralizado - uma Comissão de Certificação da Bonificação por Resultado, constituída por membros indicados pelos titulares de cada área, observando-se 90% (noventa por cento) de servidores ativos da SEEDUC em sua composição, presidida pelo primeiro integrante e distribuída da seguinte forma:

**I** - 1 (um) Representante da Subsecretaria de Gestão de Pessoas; **II**- 1 (um) Representante da Subsecretaria de Gestão de Ensino; **III**- 1 (um) Representante da Subsecretaria de Infraestrutura e Tecnologia; **IV** - 1 (um) Representante da Assessoria Jurídica; **V** - 1 (um) Diretor Regional Administrativo; **VI** - 1 (um) Diretor Regional Pedagógico; **VII**- Diretor da DIESP - Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas; **VIII**- 1 (um) Coordenador Regional de Gestão de Pessoas; **IX**- 2 (dois) Diretores Gerais de Unidade Escolar; **X** - 2 (dois) Professores Docentes; **XI**- 1 (um) Representante da Assessoria de Controle Interno; **XII**- 1 (um) Representante da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **XIII**- 1 (um) Representante das Equipes de Acompanhamento e Avaliação da Coordenação de Inspeção Escolar – CDIN. (SEEDUC, 2013 a)

Assim, observamos que esta política de bonificação por resultados será responsável por mobilizar nos espaços escolares o caráter da produtividade que tanto vínhamos tratando, de maneira aliada ao processo de definição de metas, e portanto de quantificação da qualidade, mobilizando, ainda a responsabilização individual pelos resultados escolares e do sistema como um todo, se sobrepondo sobre a autonomia docente e sobre os processos formativos discentes com caráter coercitivo. Interessante notar, ainda, que: nem sempre os dados e as estatísticas para a bonificação foram divulgados às comunidades escolares, deixando todos os profissionais da educação sem saber se seriam “premiados” ou não por sua obediência; por vezes, este sistema foi

questionado por docentes, seja porque suas escolas teriam sido premiadas, e pouco tempo depois, fechadas pela política de otimizações, como foi o caso do Colégio Estadual Rio de Janeiro em 2012-2013, seja porque a comunidade escolar teria cumprido com o solicitado, porém não teria recebido a bonificação.

**2.4** Em seu capítulo III, o Programa de Recrutamento e Seleção para cargos de confiança, como direções escolares e direções adjuntas, coordenações pedagógicas, direções pedagógicas de regional dentre outros, mediante parâmetro meritocrático. Este Programa visa, em seu artigo 11 (onze): “**I** - promover melhores resultados pedagógicos por meio de uma gestão escolar de qualidade; **II** - oferecer oportunidade aos candidatos que possuam perfil e interesse de exercer cargos e/ou funções de liderança; **III** - identificar e selecionar os candidatos mais qualificados por meio de processo transparente.” (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b). Além disso, institui como requisitos para participar dos processos de seleção internos, para funções e cargos em comissão estratégica da área pedagógica, em seu artigo 12: “**I** - ter ensino superior completo; **II** - não estar respondendo nem ter sido apenado em inquérito administrativo anterior à data da inscrição para o cargo; **III** - ser da carreira do magistério da Secretaria de Estado de Educação – SEEDUC.” (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b) – elementos estes que se utilizam do discurso da transparência e da democratização do acesso, mas que efetivamente afastam a possibilidade de concorrência dos profissionais na educação envolvidos em algum movimento de greve ou paralisação por motivo de instauração de inquérito administrativo como retaliação a este tipo de engajamento (eis o seu aspecto de coerção); além de mobilizar o engajamento da comunidade escolar, sobre este projeto de reestruturação, pela ferramenta da identificação (pessoal e de trajetória de vida) com seus pares.

Os preceitos da meritocracia e do empreendedorismo (sob o desenvolvimento de pessoas rotuladas enquanto lideranças, que introjetam esta concepção), podem ser facilmente visualizados neste projeto de criação de estratificações bem delimitadas no processo de reestruturação da rede. Desta forma, a meritocracia enquanto valor e moralidade própria do capital, torna-se naturalizada e incorporada ao discurso das direções escolares, que a reproduzirão para mobilizar a consolidação de um consentimento ativo sobre esta racionalidade.

**2.5** Em seu capítulo IV, a Diretriz Estadual de Formação e Desenvolvimento, visando “promover o desenvolvimento de competências necessárias ao desempenho profissional e crescimento integral do servidor como agente co-responsável pelo processo de transformação e qualificação da educação no Estado do Rio de Janeiro” (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b), e criando três programas para isso: O Programa de Treinamento do Processo Admissional, o Programa de Desenvolvimento Profissional e o Programa de Formação Direcionada. Para viabilizar a execução destes programas, a Secretaria de Estado de Educação, em seu artigo 20, concede um auxílio anual de até R\$500,00 (quinhentos reais) aos professores ocupantes de cargo efetivo da SEEDUC, em regência de turma na sua rede, observada a prévia existência de disponibilidade orçamentária. Cabe destacar, no entanto, que esta política específica de auxílio durou até o ano de 2013, funcionando, por vezes, como uma “bonificação” sem contrapartidas pré-determinadas (uma investida, sobretudo, para a criação de consenso). No artigo 17, ressalta enquanto objetivos específicos desta diretriz, como um todo:

**I** - melhorar a qualidade da educação do Estado do Rio de Janeiro; **II** - promover, divulgar e possibilitar o acesso dos servidores às ações de formação e desenvolvimento; **III** - aumentar a escolaridade dos servidores públicos, visando ao seu melhor desempenho, proporcionando soluções inovadoras para as demandas da educação; **IV** - avaliar permanentemente os resultados advindos das ações de formação e desenvolvimento. (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b)

Os processos de formação do trabalhador da educação, como já destacamos ao longo deste trabalho, visam, sobretudo, desenvolver nos mesmos uma “pedagogia de mercado” e uma adequação a racionalidade e pragmática próprias da ideologia da qualidade da educação. Por meio de imersões em dados e em metodologias de gestão, estes trabalhadores tornam-se capacitados para reproduzirem toda a lógica empresarial sobre o âmbito educacional, aprendendo a cooperar, a se comunicar (aspecto destacado em grande parte dos cursos de formação, uma vez que visam ao convencimento sobre os instrumentos de gestão do mercado) e a inovar em seus processos educativos.

**2.6** Em seu capítulo V, a Sistemática de Avaliação de Competências, “com o objetivo de monitoramento sistemático e contínuo da atuação individual dos servidores públicos do quadro da Secretaria de Estado de Educação - SEEDUC, identificando os potenciais e limitações individuais a partir dos modelos que serão detalhados em ato

normativo da referida pasta”(ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b). Este procedimento avaliativo obedece aos seguintes preceitos, segundo artigo 23: **I** - assiduidade e pontualidade; **II** – produtividade; **III** - conhecimento técnico; **IV** - relações interpessoais; **V** - conduta ética. No entanto, como em parágrafo primeiro deste mesmo artigo se afirma a ciência ao servidor sobre todas as etapas que compõe o processo de Avaliação de Competências, o Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEPE/RJ, em assembleia da categoria aprovou política contrária a esta medida, empenhando campanha contra quaisquer sistemas de avaliação do trabalho docente, segundo tais preceitos. Claramente, portanto, trata-se de uma tentativa de conformação dos trabalhadores via coerção e responsabilização individual, punindo aqueles que não se adequam e beneficiando aqueles trabalhadores que incorporam o “ethos” empreendedor.

**2.7** Em seu capítulo VI, a definição do Currículo Mínimo, em cada ano escolar, para cada disciplina, expressando os aspectos fundamentais de cada uma das mesmas, que os professores não podem deixar de transmitir aos alunos. Embora este capítulo descreva que esta ferramenta de padronização do ensino deverá ser elaborada pela SEEDUC junto a docentes, esta afirmação não se torna realidade, ao menos não para todas as disciplinas. O primeiro currículo mínimo de sociologia, por exemplo, contava com a elaboração por parte de pesquisadores da área matemática, da educação, dentre outros, e apenas um profissional sociólogo, tendo como um de seus subtópicos o suposto conceito de “politicagem”. De qualquer forma, ao longo dos anos, estes currículos foram sendo reformulados, embora ainda permaneça reclamações da categoria quanto ao seu conteúdo. Os objetivos específicos definidos para esta política são descritos no artigo 25, que engloba:

**I** - estabelecer os conhecimentos, habilidades e competências a serem adquiridos pelos alunos na educação básica; **II** - proporcionar clareza e coerência nos objetivos do ensino-aprendizagem; **III**- promover a compreensão global dos passos e nuances da formação integral do aluno; **IV** - promover a correspondência entre as diferentes unidades escolares, com o alinhamento dos graus de complexidade que a aprendizagem deve atingir em cada ano da educação básica; **V** - incorporar as inovações propostas pelas práticas pedagógicas; **VI** - observar as diretrizes curriculares estabelecidas pelo Ministério da Educação. (ESTADO DO RIO E JANEIRO, 2011 b)

A partir do seu estabelecimento, tornou-se obrigatória a realização de um planejamento anual, dividido por bimestres, e, por vezes, por aulas, a ser entregue para a coordenação pedagógica e AAGE que acompanha a escola, para a suposta confirmação de sua aplicação. O preenchimento de relatório em Sistema Conexão Educação, confirmando a sua aplicação, também tornou-se obrigatório. A divulgação dos termos “competências e habilidades” tornou-se comum por meio do preenchimento e da divulgação destes documentos. Trata-se, portanto, de um instrumento curricular que delimita preceitos básicos aos processos formativos das novas gerações de trabalhadores, buscando desenvolver, mais uma via de criação de consenso revestida com iniciativas coercitivas.

3) O desenvolvimento de Sistemas Eletrônicos de Gestão e Informação e a Política de Otimizações. Esta aliança, possivelmente, acabará se consagrando como um dos principais motores de caráter coercitivo desta política. Isto porque, enfaticamente o Sistema Conexão centraliza informações sobre alunos e docentes, que servirão de base para o delineamento de praticamente todas as políticas da SEEDUC. Sendo vendido enquanto um Sistema para “facilitar a vida”(via disponibilização de informações online) de docentes e discentes, ele vem gerando, na realidade, a confecção de trabalho em dobro por parte dos primeiros. Isso porque, junto a definição da obrigatoriedade de lançamento de dados, através da Resolução SEEDUC nº 4784 de 20 de março de 2012 (que atribui responsabilidades pelas informações lançadas no Sistema Conexão Educação da Secretaria de Estado de Educação), os professores seguem sendo obrigados a utilização de diários de classe, e, ainda, a proceder com o lançamento de notas, frequência escolar e currículo mínimo (através do artigo 5º desta resolução). Além destes, diretores de escolas, secretários (cargo que vem diminuindo bastante em quantitativo de funcionários), agentes de pessoal, diretores e coordenadores de regionais pedagógicas, inspetor escolar e coordenador de gestão de pessoas das regionais também são responsabilizados por este lançamento, efetivando uma cadeia de cobranças sobre o lançamento destes dados. Abrindo o sistema apenas por um período pré-determinado pela SEEDUC a cada bimestre, devendo o docente solicitar a reabertura de sistema caso queira retificar algum dado, esta tornou-se a principal ferramenta de informações utilizada pela Secretaria,

conforme a própria descrição de preâmbulo da referente resolução:

Considerando (...) a produção de informações e indicadores educacionais precisos ser imprescindível ao planejamento e acompanhamento dos resultados em consonância com a realidade das unidades escolares; a falta de manutenção adequada dos Sistemas que conduz a erros, na medida em que superestima ou subestima as matrículas efetivadas, comprometer a eficácia e eficiência das informações que subsidiam o planejamento de ações, programas e projetos da Secretaria de Estado de Educação, dependentes de dados estatísticos confiáveis e precisos; o Sistema Conexão Educação ser a base de dados que alimenta, por meio de processo de migração, o Censo Escolar, anualmente, definindo os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação -FUNDEB e de outros programas relativos a repasses de recursos financeiros e materiais, inclusive o dimensionamento das necessidades de recursos humanos; a aquisição de material didático e de material escolar para os alunos apoiar-se no registro quantitativo de matrículas digitadas pelas unidades escolares no sistema Conexão Educação; os programas de avaliação externa, Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro - SAERJ e outros congêneres, objeto de provas identificadas por aluno, pautarem-se nas informações extraídas do Conexão Educação; a precisão no lançamento dos registros das informações no sistema conduzir ao correto dimensionamento das necessidades e alocação adequada de recursos públicos conforme as reais necessidades da rede escolar; e a relação na gestão dos recursos envolvidos implicar em instrumentalizar a ação de controle, de modo a melhorar os mecanismos de acompanhamento gerencial das informações (SEEDUC, 2012 a)

Em seu artigo 4º, esta resolução deposita ainda mais pressão sobre as direções escolares, que além de diversas responsabilidades sobre o lançamento, ainda são condicionadas a replicar esta pressão sobre os docentes, que acumulam novas funções e mais-trabalho. Segundo seu texto:

É responsabilidade do Diretor ou responsável pela unidade escolar: I- manter atualizada a ficha cadastral do aluno, disponibilizada pelo sistema Conexão Educação; II - utilizar a relação de alunos para a formação da turma, impressa do sistema Conexão Educação, para a organização dos diários de classe do professor, de forma a garantir que os lançamentos dos eventos de movimentação escolar, registrados no sistema, sejam **confrontados** com os diários de classe; III - garantir o controle de presença do aluno, no sistema Conexão Educação no decorrer do ano letivo, desde o seu início, visando a identificação e registro no sistema de aluno que nunca compareceu, de forma a garantir a coerência e exatidão dos dados, eliminando os riscos de dados superestimados; IV- orientar e proceder ao acompanhamento dos lançamentos de transferência de alunos, em até 5 dias; V- proceder à enturmação dos alunos no sistema Conexão Educação até 5 dias úteis após a confirmação da matrícula na unidade escolar; VI - orientar a secretaria escolar quanto ao lançamento das informações, no cadastro de alunos, de forma a garantir que os dados sejam precisos e fidedignos, dirimindo eventuais dúvidas relativas aos parâmetros legais, envolvendo a efetivação da matrícula e outros procedimentos correlatos; VII - acompanhar a inserção de dados, garantindo a observância dos prazos estabelecidos para o lançamento delas, de forma a manter a base de dados sempre atualizada, a fim de subsidiar e **oferecer resultados de qualidade** no acompanhamento das ações e projetos da Secretaria de Educação, contemplados na base de dados do sistema; VIII -

proceder à conferência das informações lançadas, utilizando com frequência as opções de dados gerenciais e relatórios disponibilizados pelo próprio Sistema, que se constituem em mecanismos facilitadores para a ratificação dos dados e do acompanhamento previsto no inciso anterior; IX - acompanhar a retificação de nota ou frequência do aluno quando identificado algum equívoco de digitação no lançamento da informação. (SEEDUC, 2012 a – grifos do autor)

Para consagrar a possibilidade de retaliação pela imprecisão dos dados lançados, em parágrafo único, esta resolução ratifica que “a inobservância das normas de manutenção das informações, com a inclusão de registros não verdadeiros ou imprecisos que causem alteração dos indicadores, distorcendo a realidade, será objeto de investigação e de apuração de responsabilidades.” (SEEDUC, 2012 a). Além disso, caso docentes se recusem a realizar o lançamento, são obrigados a assinar um termo de recusa, que, na prática, é um documento de responsabilização que pode acarretar em inquérito administrativo (o SEPE/RJ vem orientando aos profissionais da educação que não procedam nesta assinatura).

Entretanto, frente a política de otimizações para “melhor aproveitamento possível de seus recursos humanos, físicos e materiais” (SEEDUC, 2014, p.32), realizada ao final do primeiro semestre de cada ano, o Sistema Conexão ganha status, muitas vezes, de instrumento de resistência para as escolas que, buscando evitar o fechamento de turmas, turnos e o encerramento de seu trabalho, acabam lançando informações neste sistema de maneira imprecisa, para a tentativa de sobrevivência à política do “fazer mais com menos”. Estas campanhas para otimização que visam gerar o “melhor aproveitamento do espaço físico da rede”, “do tempo de aula dos docentes” e a redistribuição uniformizada dos alunos nas turmas, são amparadas pelo Artigo 14<sup>62</sup> da Resolução SEEDUC nº 4770 de 1º de março de 2012, e Portaria Conjunta SUGEN/SUBGP nº 05 de 14 de fevereiro de 2013, que “dispõe sobre os procedimentos de otimização de turmas e realocação docente, de acordo com as demandas regionalizadas, e dá outras providências”. Em primeiro momento, o diretor é o agente responsável pela análise da distribuição dos alunos e turmas, “operando para otimização autonomamente”. Ao final, os ajustes são realizados

---

<sup>62</sup> Art. 14 - Na hipótese de haver candidato cuja matrícula foi confirmada e não houver o comparecimento no prazo improrrogável de 30 dias letivos a contar da matrícula, sem apresentar justificativa, a unidade escolar deverá efetuar o lançamento de cancelamento no sistema de controle eletrônico definido pela Secretaria de Estado de Educação, de forma a atender ao princípio de garantia de oferta e acesso à Educação Básica. - A Resolução SEEDUC nº 4770 de 1º de março de 2012 estabelece normas gerais de matrícula na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro.

“remotamente e de maneira automatizada pelo sistema”, conforme expressado no Relatório de Gestão e Políticas Públicas 2014 (p.31). Um fator que demonstra, mais uma vez, o caráter coercitivo da política pode ser destacado pelo artigo 5º, parágrafo 2º: “O procedimento de otimização de turmas, quando realizado de forma automatizada, será considerado como indicador negativo de gestão nos procedimentos regulares de avaliação institucional das Equipes Gestoras da Unidade Escolar e dos Órgãos Regionais.”, ou seja, por se tornar indicador negativo, este processo de otimização precisa ser realizado pelas direções escolares, estreitando ainda mais o controle sobre o trabalho docente. Por fim, estacamos dois artigos e parágrafo explicativo sobre este procedimento:

Art. 1 - Para fins desta Portaria, considera-se otimização de turmas o procedimento excepcional de redistribuição uniformizada do corpo discente, de acordo com a legislação vigente que trata da matéria, visando a reorganização de recursos físicos, humanos e materiais oferecidos pela Administração Pública, com objetivo de assegurar o total provimento da **oferta de Educação Básica de qualidade** no âmbito da Rede Pública de Ensino do Estado do Rio de Janeiro, em especial suprir as demandas regionais; Art. 2º -Para efeitos desta Portaria, o procedimento de otimização será efetivado quando existirem duas ou mais turmas de um mesmo segmento, série, fase ou ano, de mesma escolaridade, módulo ou turno, cujo total de alunos enturmados não ultrapasse o limite da capacidade física da sala ou o número limite de alunos por segmento, conforme a legislação. Parágrafo Único -No caso de turmas que possuam 20 (vinte) alunos ou mais enturmados, e que não registrem carência de docentes nas disciplinas obrigatórias não são passíveis de extinção no procedimento de otimização. (SUGEN/SUBGP, 2013, grifos do autor).

Os resultados desta política de otimizações foram, a partir de dados da própria SEEDUC, liberados pelo Relatório de Gestão e Políticas Públicas - 2014, 1626 turmas fechadas no ano de 2012; até 16 de maio de 2013, 458 turmas fechadas; 50 escolas fechada em 2013<sup>63</sup> (que, segundo o discurso oficial reproduzido pela SEEDUC, foram, na realidade, municipalizadas). Estes são os dados que tomamos conhecimento oficial, podendo ser mais amplos os números desta economia. Cabe destacar que em nenhuma parte desta portaria consta a necessidade de diálogo junto a comunidade escolar para proceder ao fechamento de turmas, turnos e escolas. Desta forma, a política de otimização associada ao lançamento de notas no Sistema Conexão representam um aspecto da coercitividade presente no cotidiano escolar que alterará por completo a relação entre docentes (pressionados para lançamento de notas, inclusive para alunos

---

<sup>63</sup> Fonte: <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2013/05/30/rj-ja-tem-50-escolas-fechadas-nova-unidade-extinta-fica-no-centro-da-cidade/> - acesso em 12/08/17.

infrequentes, bem como para o preenchimento correto do diário de classe), discentes (que são permanentemente mobilizados para o conhecimento de suas notas através de portal específico para alunos, no Sistema Conexão) e direções escolares (pressionadas à administração dos dados contidos no sistema, reproduzindo a produtividade por pressão).

4) A institucionalização de espaços colaboracionistas nas escolas, como os Conselhos Escolares, os grêmios estudantis e a AAE - Associação de Apoio a Escola. Representativos da instauração de rótulo democrático sobre o processo de Reestruturação da rede, estes espaços marcam um novo período estratégico para a conformação dos agentes no “chão das escolas”. Isso porque, através deles, fundamentalmente, se legitimará a racionalidade e pragmática próprias da ideologia da qualidade da educação. Em partes, primeiro destacaremos o Decreto nº 44773, de 06 de maio de 2014, que cria os Conselhos Escolares nos estabelecimentos de ensino de educação básica da rede pública estadual, sendo constituídos por representantes da comunidade escolar, nos segmentos aluno, professor, funcionário e pai/mãe, e composto, ainda pela direção das escolas enquanto membro-nato, porém impedida de assumir o cargo de presidência destes espaços.

Não instituindo remuneração a nenhum dos cargos internos aos conselhos, os mesmos assumem, de acordo com o artigo 1º deste decreto, função estritamente consultiva, propositiva, mobilizadora e fiscalizadora, cujos objetivos precípuos são: “I - garantir a participação da comunidade escolar nas ações pedagógica e administrativa; II - analisar as questões encaminhadas pelos diversos segmentos da escola, propondo sugestões; e III - mobilizar a comunidade escolar e local para a participação em atividades em prol da melhoria da qualidade da educação.” (RIO DE JANEIRO, 2014 a). Em linhas gerais, o objetivo maior do desenvolvimento destes espaços acaba sendo a conformação do “chão da escola” à racionalidade e pragmática das frações do empresariado engajadas no reenquadramento da função social da escola. Através deles, procura-se mobilizar estes espaços para a consolidação do “pacto pela qualidade”, para a propagação da meritocracia, para a formação dos docentes e discentes na “pedagogia de mercado”, para a produtividade em “redes”, criação de parcerias público-privadas, e para a criação do consenso (e conseqüente invisibilização dos antagonismos de classe) entre os trabalhadores da escola e junto a Secretaria de Estado de Educação. Além disso, estes se

tornam espaços privilegiados, junto aos Conselhos de Classe, para a apropriação do *Savoir Faire* dos trabalhadores, ressaltado por Antunes (1999).

Enquanto espaço de controle horizontalizado, os conselhos escolares não detém caráter deliberativo, e, portanto, se resumem a fóruns para a consolidação de demandas das direções e regionais, para a ampliação de mais-trabalho através do “trabalho voluntário”, comumente romantizado nos espaços escolares, e para o tratamento de conflitos que possam existir, buscando consolidar uma política conciliatória do interesses em disputa. Muito semelhantes às iniciativas participacionistas para a qualidade fabris que marcam o modelo produtivo toyotista, visam, sobretudo consolidar o processo de hegemonia da ideologia da qualidade da educação, invisibilizando a classe e ressaltando o engajamento via suposta “cidadania”. O texto de seu preâmbulo esclarece estes aspectos, marcando ainda o caráter nacional, incentivado por frações do empresariado, deste tipo de movimento:

CONSIDERANDO: a Constituição Federal em seu artigo 205, que estabelece que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho; a Constituição Federal em seu artigo 206, inciso VI, que prevê a gestão democrática do ensino público, na forma da lei; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei federal nº 9.394/96, artigo 14, que estabelece que os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes; a Lei nº 3067 de 25 de setembro de 1998, que estabelece as diretrizes da autonomia das unidades escolares da Rede Pública do Estado; o Decreto nº 6094, de 24 de abril de 2007, que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, prevendo a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica; a Portaria Ministerial nº 2.896/2004, que estabelece a criação do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, cujo objetivo é desenvolver ações de fomento à implantação e ao fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica, estimulando o exercício da cidadania, a participação efetiva de todos e, sobretudo, a gestão democrática; e o item 6 do acordo firmado no Supremo Tribunal Federal, em 22 de outubro de 2013, nos autos da Reclamação 16.535. (RIO DE JANEIRO, 2014 a)

Existindo, a partir de 2014 enquanto mera formalidade, e ganhando força e relevância no decorrer dos anos, os Conselhos Escolares, hoje, são responsáveis por

organizar os processos consultivos para direção escolar, contudo ainda não detém o caráter deliberativo, sendo acompanhados pelas direções de escolas que, por vezes, assumem o protagonismo na organização e mobilização do restante de seus integrantes. Costumam também ser usados para ratificar prestações de contas, por meio da assinatura de relatórios desenvolvidos pela gestão escolar, dentre outras iniciativas de legitimação da atuação gerencial. Outra instituição criada e que desempenhará função de controle horizontalizado é a AAE – Associação de Apoio a Escola, instituída pelo Decreto nº 43.974, de 06 de dezembro de 2012 e regulamentada pela Resolução SEEDUC nº 5197 de 29 de janeiro de 2015. Trata-se da criação de entidade de direito privado, sem fins lucrativos, composta pelas direções escolares, seus funcionários administrativos e conselho (composto por docentes, funcionários e alunos) que fiscaliza as prestações de contas, possibilitando às escolas, o estabelecimento de contratos, o recebimento de repasses de verba federal e transferências de recursos financeiros da SEEDUC. Fundamentado sob a argumentação da oferta de “autonomia e gestão democrática da escola, melhorando o aproveitamento dos recursos e a qualidade de educação” (SEEDUC, 2015), esta instituição define, em seu artigo 1º que seu objetivo consiste em “contribuir para execução de atividades na área da educação que concorram para garantia do funcionamento, bem como para a, promoção de melhorias na infraestrutura física e pedagógica das unidades escolares, incentivando a autogestão escolar e a participação da comunidade no controle social.”(SEEDUC, 2015). Neste sentido, representa mais uma empreitada que sinaliza democratização dos espaços escolares, porém efetivamente serve aos interesses de reprodução do gerenciamento.

Por fim, os grêmios estudantis também foram organismos que se transformaram em meta desta política, precisando ser organizados via indicação direta da Secretaria para as direções escolares, que fomentaram estes processos nas escolas, de maneira a, mais uma vez, reduzi-los a mera formalidade e assinatura de documentos. No entanto, como já afirmamos, o ano de 2016 apresentará uma ruptura no que diz respeito ao aspecto da passividade estudantil aparente até então. Ainda assim, em 2017, os novos grêmios estudantis desenvolvidos (mais uma vez) via orientação da SEEDUC precisaram seguir estrutura pré-determinada pela mesma, bem como prazos para a candidatura e eleição, de maneira que, somente assim, fossem reconhecidos e legitimados para o “diálogo” nas

escolas e junto à própria Secretaria.

Diante destas marcas de criação de consenso e coerção no processo de reestruturação da rede, mais um fato chamou a atenção. No dia 04 de março de 2014<sup>64</sup>, a Secretaria de Estado de Educação divulgou uma circular de nº 71, assinada pela Superintendência Pedagógica e pela Superintendência de Gestão das Regionais, proibindo a divulgação nas escolas de livros, panfletos, cartilhas, manuais, etc, sem a “prévia análise, validação e autorização” das direções escolares. Materiais, estes, comumente usados pelo sindicato da categoria na divulgação de suas campanhas, inclusive sobre assédio moral. Esta, sem sombra de dúvida, é uma iniciativa que indica o caráter coercitivo e de apagamento ativo dos antagonismos de classe nos espaços escolares. Para além dela, veremos, a seguir, o instrumento maior de controle sobre o “chão das escolas” e de conformação dos seus trabalhadores: a Gestão Integrada da Escola.

Até o presente momento, tratamos do processo de reestruturação da Rede Pública Estadual de Educação do Rio de Janeiro porque seria preciso conhecê-la, para compreender a dinâmica de implementação da GIDE e o seu significado nos espaços escolares. Todos os instrumentos destacados aqui, tais como Plano de Metas, Sistema de Bonificações por Resultados, definição de Currículo Mínimo, de instrumentos de Avaliação Externa, criação de índices, Sistema online gerencial de informações, criação de cargos de acompanhamento e desenvolvimento de espaços para a colaboração, estão institucionalmente regulamentados pela esfera da sociedade política, mas constituem, sobretudo, o cerne da organização do modelo de gestão implementada nesta rede através de parceria público-privada. Neste sentido é que destacamos, ao final, a GIDE, enquanto um método de gestão que incorpora fatores estratégicos, políticos e gerenciais à Rede Pública Estadual - mas que, fundamentalmente nesta pesquisa será reconhecido para além, enquanto instrumento de conformação de uma pedagogia empresarial nas escolas.

Será, portanto, principalmente a partir dela que veremos a realização do projeto gerencial e a ideologia da qualidade da educação, por meio da mobilização para a produtividade, da adequação da profissão docente e da adequação dos processos formativos das novas gerações da classe trabalhadora. Ao fim e a cabo, a GIDE

---

<sup>64</sup> Fonte: [https://www.seperj.org.br/ver\\_noticia.php?cod\\_noticia=5229](https://www.seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=5229) – acessada em 12 de junho de 2017.

representa a engrenagem de todo o sistema, o que torna possível e ativa a cruzada do capital em busca da hegemonia do “chão da escola”, readequando, a própria função da escola e consolidando instrumentos de controle de proximidade.

O seu desenvolvimento no Estado do Rio de Janeiro se deu após outras experiências já terem sido empenhadas em outros Estados da Federação, especialmente no Ceará, onde a empresa INDG, posteriormente Falconi, implementa o “laboratório” para este projeto. Esta importante empresa de consultoria nacional e internacional, hoje é referência para o desenvolvimento do gerencialismo nas diferentes esferas do funcionalismo público, e também no âmbito educacional. Para além de criar esta “ferramenta de gestão”, ela vem desenvolvendo materiais, livros, apostilas, cursos de formação, para a divulgação de sua concepção de intervenção para a superação dos “problemas educacionais” no Brasil. Nos termos empenhados em um de seus livros, “Gestão para Resultados na Educação”:

Falta um objetivo comum, uma diretriz, um esforço sistêmico, um método que possibilite estabelecer metas, planejar as estratégias, acompanhar e intervir para se ter certeza do resultado. Em síntese, falta gestão. Se a gestão contribuiu para a reconstrução de um país destruído, por que não conseguiríamos erguer o nosso maior patrimônio, que é a educação?(...) Somente assim podemos mudar os temas das nossas palestras e energizá-las com orgulho. Podemos dar ao jovem a alegria de poder competir pela sua própria capacidade independentemente da sua condição social, racial ou do tipo de escola. Podemos prover as empresas de padrão mundial com talentos em vez de trazer os profissionais de outros países. (MURICI; CHAVES, 2016, p.14)

Fundamentalmente, formar mão-de-obra adequada às competências e habilidades requeridas pelo mercado é uma meta revelada de maneira naturalizada nos discursos e intervenções desta empresa. De maneira geral, este elemento já está presente mesmo em documentos de organismos internacionais como a CEPAL, que afirma ser “[...] necessário deixar de encarar a educação, a capacitação e a investigação como compartimentos estanques, e avançar em direção a um enfoque sistêmico, que integre essas três dimensões entre si e todas elas com o sistema produtivo” (CEPAL, 1993, p. 9). A construção da argumentação sobre a ênfase no bem-estar dos alunos-clientes é particularmente interessante porque é permanente e porque forja a necessidade de mudanças no âmbito educacional diretamente vinculadas ao mundo do trabalho. Para além, ela surge rotulada de “sentimento de preocupação” e comprometimento com a superação de expressões da “questão social”, no trato da missão de salvamento frente a

forjada “crise da educação”. O que faz, na realidade, senão criar os problemas e então fingir que os resolve, para a posterior criação de novos problemas e novos mercados? Para demonstrar o caráter deste discurso, destacamos outro trecho do livro mencionado:

O professor Falconi fica com os olhos em chamas quando afirma que é um crime desperdiçar o potencial mental de um estudante. Como o potencial mental é a capacidade do indivíduo de aprender na unidade de tempo, cada dia sem aprender é um desperdício irreparável. Também fica irradante quando fica sabendo dos bons resultados de uma rede de ensino ou de escolas. (MURICI; CHAVES, 2016, p.6)

Inspirados na atuação dos principais intelectuais orgânicos engajados no desenvolvimento do modelo produtivo toyotista, Edward Deming e Joseph Juran, estes empresários da educação recontam a história do Japão de modo a destacar a reação positiva da utilização dos métodos de racionalização da produção, visando supostamente ao bem-comum, ao desenvolvimento nacional. Assim, segundo Izabela Murici e Neuza Chaves, os japoneses teriam deixado

o conhecimento dos americanos jorrar sobre a suas mentes. Deve ter sido dolorido receber ensinamentos dessas pessoas, mas a decisão foi guiada pela visão coletiva. O resultado, alguns anos depois, foi superior ao objetivo de reconstruir o país, pois, além disso, melhoraram os seus produtos e sua indústria, e passaram a ser uma referência em gestão em todo o mundo. Os japoneses se sentiam realizados ao serem procurados pelos americanos para mostrar a sua estratégia de gestão e, quando perguntados sobre a origem daquele conhecimento, respondiam orgulhosamente: não criamos este conhecimento; dois americanos vieram aqui e nos ensinaram. O que fizemos foi colocar em prática. Este método de gestão, construído sobre fundamentos científicos, vem sendo utilizado mundialmente há décadas por organizações de diversos segmentos. (MURICI; CHAVES, 2016, p.13-14)

Com isso, o “espírito do toyotismo” também se mostra conformando a política educacional, buscando enraizar métodos empresariais no funcionamento escolar, ou seja, promovendo uma reestruturação fundamentalmente de caráter cultural, por via coercitiva e de convencimento. Assim, destacaremos, a seguir, algumas de suas principais características, a fim de esclarecermos do que se trata esta forma de gestão dos processos educacionais. Para isto, ressaltamos, procedemos à leitura dos livros *Gestão Integrada da Escola – Balizada pelo Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social* (2009), de Maria Helena Godoy e Izabela Murici, e *Gestão para Resultados na Educação*, de Izabela Murici e Neuza Chaves (2016).

a) Trata-se de método que incorpora uma visão sistêmica dos processos educacionais, construído para atingir metas pré-determinadas, melhorando, permanentemente, os resultados medidos através de índices criados, no caso, PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, IDEB, IDERJ, Enem e do indicador IFC/RS<sup>65</sup> - Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social, este último criado pelo INDG, para a aplicação junto a GIDE. Em resumo, um sistema consolidado por iniciativas variadas de mercado, que ajudam a impulsionar, permanentemente novas iniciativas empresariais, reproduzindo não somente formas de controle dos processos formativos da classe trabalhadora, mas, ainda, processos de mercantilização desta esfera.

b) Tem como intuito oficialmente descrito no Livro *Gestão Integrada da Escola – Balizada pelo Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social*, de Maria Helena Godoy e Izabela Murici, a:

Redução do trabalho, dispersão de energia e talento nas escolas com a implementação de um instrumento de gestão focado – integração das dimensões estratégica, pedagógica e gerencial no planejamento, alinhando as pessoas e potencializando os resultados; Conversão do esforço da equipe escolar para o aluno (solução de problemas e alcance de metas relacionadas à atividade fim da escola); Implementação do gerenciamento científico baseado em fatos e dados, previsibilidade de resultados, acompanhamento sistemático e possibilidade de agir corretivamente; Identificação correta e precisa dos fatores que influenciam negativamente os resultados da escola e que precisam ser trabalhados (Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social – IFC/RS). (GODOY;MURICI, 2009, p. 18-19).

A semelhança dos processos (enxutos) de racionalização produtiva já descritos e que eram utilizados no “chão das fábricas” toyotistas.

c) Utiliza fundamentalmente os métodos de gestão empresariais, de maneira associada: Análise SWOT, de forças e fraquezas, oportunidades e ameaças de um “negócio”; o método “espinha de peixe”, de causas de problemas e processos de resolução dos mesmos, junto a “técnica dos por quês”, para detecção de causas primárias, secundárias e terciárias; o “Método 5S”, para a criação de “senso de utilização”, “senso de ordenação”, “senso de limpeza”, “senso de saúde” e “senso de autodisciplina”; e o método circular do ciclo PDCA, separado em dois ciclos - um de melhoria da operação

---

<sup>65</sup> Visando sistematizar uma concepção específica de cidadania, este índice é criado em cumprimento a missão de “formar cidadão” prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394/96. Busca excluir, ainda, o caráter estritamente gerencialista, segundo o discurso de seus formuladores.

da rede/escola e um de operação do dia a dia da rede/escola, envolvendo o planejamento de metas para a qualidade, o desenvolvimento de um primeiro ciclo PDCA no chão das escolas, que cria uma nova meta de manutenção dos resultados, instituindo-se um padrão de atuação para os procedimentos considerados positivos, dando tratamento aos “desvios” de rumo e “desvios” considerados crônicos, buscando, novamente atingir resultados e padronizá-los em caso positivo. Desta maneira, este ciclo visa inculcar, pela sua reprodução e fiscalização dos Agentes de Acompanhamento de Gestão, os AAGE's, uma rotina e uma cultura para os cotidianos escolares, via consentimento ativo, por envolver processos de convencimento, e via coerção, por impor a política como um todo aos trabalhadores da escola.

Os planejamentos da GIDE envolvem sobretudo, a padronização das atividades dia a dia, anualmente a implementação de uma “gestão da melhoria”, “gestão da inovação”, “gestão de projetos”, e plurianualmente, o estabelecimento de metas anuais, políticas, ações e objetivos. A sua implementação, por meio do ciclo PDCA, conta com a elaboração de um Marco Referencial – que significa uma análise da situação geral, definição de objetivos, missão, visão de futuro e critérios de ação que irão nortear todo o trabalho administrativo e pedagógico. Segundo a orientação conferida às escolas, ele deve estar contido no Projeto Político Pedagógico da escola (uma forma de amarrar a obrigatoriedade de sua reprodução), definindo o que planeja sobre a sua identidade, visão de mundo, valores e compromissos – somente este aspecto já aponta a transformação de caráter moral que será desencadeada no “chão das escolas”. Logo em seguida, procede-se na realização de um diagnóstico de resultados, utilizando o indicador IFC/RS, e um Planejamento Estratégico, analisando pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças.

Este “Marco Referencial” é composto de : Marco situacional ( que engloba percepção de mundo, ser humano e educação, seus aspectos positivos e negativos, além da reflexão sobre tecnologias, mídia, realidade socioeconômica nacional, desenvolvimento, valores, parceria família-escola, estrutura familiar, educação, com o “despertar para a gestão da escola”), Marco doutrinário ou filosófico ( que deve ser realizado mediante consenso mínimo com a comunidade escolar, sobre o tipo de sociedade que se deseja construir, que tipo de pessoa se deseja formar, que finalidades se deseja para a educação, que papel se almeja para a escola), e Marco operativo ( que

incorpora a dimensão pedagógica, dizendo respeito ao conteúdo, metodologia, planejamento, disciplina, avaliação e currículo mínimo; e a dimensão administrativo/comunitária, com critérios para utilização dos recursos financeiros, tipo de gestão a ser adotada na escola, espaços de participação da comunidade escolar, prestação de contas financeira e do processo de ensino-aprendizagem, relacionamentos da escola, relação família-escola, participação de organismos específicos, estratégias para fortalecer os organismos colegiados, e os critérios de ação específicos para os aspectos relevantes da escola).

Em seguida, procede-se na realização do diagnóstico, com a análise de resultados (através do uso do IFC/RS, considerando o ambiente da qualidade e meios que influem sobre a dimensão ensino-aprendizagem) e com a análise estratégica (identificando fatores externos e internos que deverão ser trabalhados ao longo da gestão escolar – neste contexto que costuma-se utilizar análise SWOT, de forças, fraquezas, ameaças e oportunidades). De maneira geral, privilegia-se a análise quantitativa, na busca por melhores resultados, medidos pela dimensão aprovação e abandono. No Livro Gestão para Resultados (2016), acrescenta-se a dimensão segurança, fator que ajudou a mobilizar, no Estado do Rio de Janeiro, o Programa Estadual de Integração de Segurança (Proeis), que promovia o policiamento dos espaços escolares (fator que não pôde ser explorado por esta pesquisa). No que diz respeito ao ambiente da qualidade, estabelece-se um padrão mínimo sobre a mesma, sobre o qual recairá a técnica do “5S -5 sentidos” – instrumento para a “formação de hábitos saudáveis de vida” junto a professores, alunos e comunidade, tendo sido concebido por Kaoru Ishikawa, mais um dos intelectuais orgânicos do capital. Eficaz, segundo a concepção empresarial, para reorganizar a economia japonesa, gerando qualidade e produtividade, tem como objetivos: transformar o ambiente das organizações, transformar a atitude das pessoas, melhorar a qualidade de vida da comunidade, diminuir desperdícios, reduzindo custos e aumentando a produtividade das organizações. Com isso, consegue implantar um Senso de Utilização (que diz respeito ao aproveitamento e materiais e pessoas, a diminuição de desperdício, e a ter o mínimo necessário), um Senso de ordenação(respectivo a organização, espaços racionalizados, redução de estoques, racionalização da execução de tarefas), um Sendo de limpeza (para supostamente a manutenção de bem-estar), um Senso de Saúde (visando

criar relações de trabalho harmoniosas, uma imagem positiva da escola, com respeito mútuo), e um Senso de Autodisciplina (visando a melhoria constante, ao desenvolvimento da força de vontade, da criatividade e do senso crítico, disciplinando a prática dos sentidos anteriores, incorporando o 5s, cumprindo rotinas com paciência e persistência, desenvolvendo serviços e relações pessoais melhoradas, criando mecanismos de motivação, pactos de convivência e códigos de ética, aplicando padrões criados na escola, e avaliando periodicamente o ambiente escolar).

Com isso, acaba se tornando instituída uma prática e um sistema de valores que deverão ser compartilhados por toda a comunidade escolar enquanto condição para a manutenção do sistema GIDE. Todas estas ferramentas empresariais tornam-se estratégias de convencimento fundamentais, reforçadas mediante o invólucro da qualidade. Valores como persistência e treinamento constante conduzem a ação do empresariado na conformação desta nova escola.

Por sua vez, os principais problemas apresentados, por meio da utilização do método “espinha de peixe” ou diagrama de Causa e Efeito da Dimensão Ensino-Aprendizagem, utilizado pela implementação do IFC/RS, indicam: sobre o Gestor – a mobilização do corpo docente, lotação completa do quadro de professores e a captação de parcerias; sobre os professores – o registro das práticas pedagógicas bem sucedidas, a aplicação dos conhecimentos adquiridos pelos professores, a aplicação dos padrões existentes na escola, o cumprimento dos PCNs ou currículo mínimo, a execução dos planos de curso, a pontualidade, a frequência, e as atividades das aulas; sobre os alunos – as taxas de recuperação, o material básico necessário para a escola, as atividades extra-classe, as turmas que participam efetivamente das atividades em sala, a satisfação do aluno com o material didático, a frequência geral, e a pontualidade; sobre os Pais – a presença em reunião de resultados dos alunos, e o acompanhamento dos boletins. A partir deste diagnóstico, percebe-se, segundo estes “empresários da educação”, que a chave para a solução das questões encontra-se, necessariamente, no desenvolvimento de “lideranças”, no domínio dos métodos de gestão e no domínio de conhecimentos técnicos por parte dos profissionais das escolas.

O índice IFC/RS, replicado para o diagnóstico das condições escolares, mede, em termos gerais, o desempenho destas instituições visando resultados tangíveis no

cumprimento de sua missão, indicando os meios a serem explorados para que a escola melhore seu desempenho. Estando em sintonia com o documento denominado Termo de Adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação e traduzindo as orientações do MEC para o nível das instituições escolares, tratando do “que fazer” e “como fazer”, replica uma metodologia quantificada de resultados que cria faróis: verde (para resultados satisfatórios), amarelo (para resultado que merece atenção, podendo melhorar), e vermelho (para resultado insatisfatório), a exemplo do que Ricardo Antunes (1999) ressalta em seu livro:

Na fábrica Toyota, quando a luz está verde, o funcionamento é normal; com a indicação da cor laranja, atinge-se uma intensidade máxima, e quando a luz vermelha aparece, é porque houve problemas, devendo-se diminuir o ritmo produtivo. A apropriação das atividades intelectuais do trabalho, que advém da introdução de maquinaria automatizada e informatizada, aliada a intensificação do ritmo do processo de trabalho, configuraram um quadro extremamente positivo para o capital, na retomada dos ciclos de acumulação e na recuperação da sua rentabilidade (ANTUNES, 1999, p.56)

Alguns dos indicadores medidos neste contexto são: o uso de drogas, prevenção de gravidez na adolescência, vacinação infantil, mobilização do corpo docente na obtenção de resultados, lotação completa do quadro de professores, captação de parcerias, a participação política (por meio do exercício do voto para alunos a partir de 16 anos, da participação em projetos de cidadania e em trabalhos em equipe), a estrutura física, dentre outros. Isto mostra, justamente o grau de proximidade desta ferramenta para o controle dos trabalhadores, em geral.

Em seguida a este processo, são estabelecidas as metas, conforme os preceitos já desenvolvidos anteriormente, além dos planos de ação (que podem usar a metodologia 5W2H, dos “por quês” e “comos”), considerando a dimensão ensino-aprendizagem e a dimensão ambiental da escola. Executa-se, então, o método PDCA – treinando a equipe para tal e implementando as ações deste plano, bem como a proposta curricular, procedendo, posteriormente, à verificação e acompanhamento dos processos de execução, o que necessariamente requer a geração de resultados parciais. Para esta etapa, especificamente, solicita-se do gestor: a confecção de painéis de gestão a vista<sup>66</sup>, o

---

<sup>66</sup> Que visa: mobilizar professores para atuação proativa, estimular a interação de professores com a direção da escola na busca de melhorias de resultados, promover uma competição saudável entre turnos, turmas e professores, demonstrar a transparência da gestão da escola, dar visibilidade as informações da gestão, possibilitar a divulgação das metas e resultados alcançados, possibilitar a análise dos resultados pela

acompanhamento da implementação do marco referencial operativo com faróis para as tarefas realizadas, em andamento e não realizadas, o desenvolvimento de relatórios de implementação do plano de ação (com o que foi planejado, executado, os pontos problemáticos, as ações futuras, responsáveis e prazo), o desenvolvimento de gráfico de resultados, a análise das disciplinas consideradas críticas, descritas como desviantes com relação a meta estabelecida, o cumprimento do padrão mínimo da dimensão ambiental, e um roteiro de verificação da GIDE e do IFC/RS (contemplando todo o ciclo PDCA, as etapas da GIDE, os pontos críticos, farol para cumprimento e eficácia, evidências, referências, e ações sugeridas para os casos de não cumprimento e ou eficácia).

Caso as ações empenhadas não estejam de acordo, e haja desvio de resultados, torna-se preciso tomar ações corretivas – contra-medidas aplicadas sobre as causas do desvios para que não voltem a acontecer e para que, finalmente, os resultados possam ser satisfatórios. Para isso, desenvolve-se uma “gestão da mudança”, que inclui uma suposta “autonomia” dos envolvidos e capacitação, a formação de equipe para implantação, comunicação, inovação, e o engajamento dos pais para uma suposta participação neste processo. Pelo contrário, caso as ações empenhadas sejam bem sucedidas, deve-se padronizar<sup>67</sup> as práticas de sucesso (elemento estrategicamente importante para a GIDE, atuando por meio de criação de Padrão Gerencial de Processo – PGP, por meio de Modelo de Plano de Curso – MPC e Procedimento Operacional Padrão - POP), garantindo a manutenção e a conquista de novos resultados, além de possibilitar a economia de tempo e energia para serem empenhadas em outras questões do processo produtivo. Por fim, toda a política é avaliada e os resultados devem ser divulgados, segundo esta pragmática.

---

comunidade. (MURICI; CHAVES, 2016, P. 62-63)

<sup>67</sup> Benefícios da padronização para a liderança: planejar as atividades do dia -a -dia, facilitar a capacitação de novos professores e funcionários, reduzir a necessidade de intervenções pedagógicas, ter ferramenta para monitorar as atividades da instituição, avaliar os resultados não-satisfatórios por meio de fatos e dados, e não por achismos ou sentimentos, eliminar o esforço de procurara a solução do mesmo problema repetidas vezes, eliminar o desperdício de tempo, talento e energia dentro da instituição, proporcionando a melhoria dos resultados; Benefícios da padronização para professores e funcionários: executar as atividades sem a necessidade de orientações frequentes da direção, reduzir perdas de tempo e retrabalho, fazer o melhor com menos esforço, facilitar a capacitação de novos funcionários, estimular participação e comprometimento, garantir a higiene e preservação dos alimentos; Benefícios da padronização para os alunos: acesso às melhores práticas de ensino, maior segurança na escola, redução do tempo para a aquisição das competências, atitudes e habilidades previstas nos Parâmetros Curriculares Nacionais do MEC.

d) Conforme mencionamos, segundo estes empresários da educação, o segredo para a promoção de resultados nos espaços escolares encontra-se na junção entre a boa utilização do Sistema GIDE (que envolve necessariamente capacitação e controle, para tal), o desenvolvimento de lideranças nos espaços escolares, representadas pela figura das direções, e o desenvolvimento de conhecimento técnico dos processos (ou seja, de habilidades e competências para o ensino) por parte dos professores. Sobre as lideranças, afirma Falconi:

líder é um apessoa que consegue atingir metas desafiadoras por meio de um grupo de pessoas, mantendo um alinhamento com os valores da intuição. Valores, neste contexto, devem ser entendidos como ideias, crenças básicas que a maioria das pessoas defende e devem, pois, fundamentar todas as atividades e relações existentes na comunidade escolar. Os valores devem orientar a escola na sua rotina, criando um clima favorável para a conquista da sua visão. (MURICI;CHAVES, 2016, p.22)

Desta maneira, o processo de “formação de lideranças”, ou inculcação de um padrão de comportamento e de valores para o trabalho, junto às direções escolares, na Rede Estadual de Educação tem acontecido com o estímulo aos processos formativos em Gestão Empresarial e Empreendedorismo. Conforme indicam Macedo e Lamosa:

Com base em diferentes pesquisas, Shiroma (2004) evidencia que tem sido dada grande importância à formação do gestor, tornando-se esta, inclusive, muito diferente da formação do professor, tanto nos países periféricos heteronômicos quanto nos países centrais hegemônicos. “Tanto no Brasil quanto na Europa e Estados Unidos, os diretores estão sendo convocados a realizar uma formação especializada.” (SHIROMA, 2004, p. 10). Nessa lógica, os gestores escolares passarão a assumir “[...] novos papéis atribuídos ao diretor que, na figura de gestor, assumirá funções não só de captação e administração de recursos, mas a responsabilidade pelo gerenciamento dos professores”. (SHIROMA apud MACEDO;LAMOSA, 2015, p.145)

Segundo estes manuais para a qualidade da educação, a liderança deve dar o exemplo, deve “desdobrar o sonho” em todos os níveis, gerar engajamento e otimismo, “materializar os sonhos” nos planos e nas atitudes. Precisam ter formação dada pelas redes e precisam ser amparadas por elas, para assegurar a aplicabilidade. Sobre ela, são desenvolvidas “competências” específicas, para a promoção da participação, o cumprimento do método PDCA, o desenvolvimento de técnicas de comunicação, para a promoção da motivação na escola, para a avaliação de desempenho com base em critérios, para a replicação dos processos de formação dentro da escola continuamente, para a melhoria do clima no ambiente educacional, e para aprender como planejar e

conduzir reuniões produtivas (GODOY;MURICI, 2009). A agenda deste “líder”, envolve: “alcançar metas”, “com o time” (por meio dos procedimentos: 1- recrutar, 2- treinar, 3- inspirar, 4- fazer coaching, 5- promover a meritocracia, 6- tirar pessoas da zona de conforto para que elas se desenvolvam, 7- fazer uma avaliação de desempenho honesta e construtiva, 8-demitir quando preciso, 9- ter um sistema de incentivos alinhados com metas), e “fazer certo” (promovendo cultura única, cultura de alto desempenho, cultura de fatos e dados, cultura de honestidade intelectual, cultura de enfrentamento dos fatos, alinhamento com valores da empresa) (MURICI;CHAVES, 2016). Em resumo, as direções passam por verdadeiros processos de disciplinarização para o trabalho produtivo que serão reproduzidas em todas as escalas e agentes escolares.

Sobre os docentes, estipula-se, sobretudo, o domínio de conhecimento técnico sobre o processo-ensino-aprendizagem e o exercício de uma suposta liderança em sala de aula. Este conhecimento técnico envolveria: o conhecimento e aplicabilidade das normas e procedimentos solicitados, o estabelecimento de metas de melhoria, elaboração de planos de ação, acompanhamento de resultados, a tomada de ações corretivas e a padronização das práticas de sucesso (uma verdadeira “gestão do conhecimento”). (GODOY;MURICI, 2009, p. 22). Portanto, ter habilidade no gerenciamento da sua rotina profissional, saber administrar o tempo, definir claramente os objetivos, elaborar e executar os planos de aula com foco no conteúdo, manter a disciplina, avaliar e intervir sobre os resultados são tarefas solicitadas a este professor da Rede Pública Estadual. Para além, é exigido que o mesmo: tenha inteligência emocional, desenvolva relacionamento com colegas e direção, corrija tarefas de casa e elimine dúvidas, inspire os alunos a gostar da escola, evite que situações se tornem mais complexas, leve em conta as metas, planos e projetos, tenha saúde física e mental, registre as ocorrências de sala de aula, propague a autodisciplina pontualidade, assiduidade, entrega de notas nos prazos combinados e assuma atuação sistêmica visando ao melhor resultado global da escola (MURICI;CHAVES, 2016, p.140).

Todo este arcabouço de tarefas incorporadas via instrumento de controle horizontalizado e verticalizado, e de adequação subjetiva deste trabalhador, implicam diretamente na configuração do que chamamos ao longo do trabalho de “trabalhador de novo tipo”, desprofissionalizado, pelo enfraquecimento do caráter específico de sua

profissão, que envolve autonomia, produção de conhecimento e a própria consolidação de uma identidade, e proletarizado, porque ainda mais precarizado e expropriado em seu conhecimento. Nas palavras de Lamosa e Macedo:

Tais implicações ligam-se à capacidade desses profissionais de aprender “ao longo da vida” ou, simplesmente, de “aprender a aprender”, como defende a Unesco (DELORS, 2001). A nova forma de gestão do trabalho na educação criou currículos reducionistas para a formação do trabalho docente, procedimentos tecnicistas, perda do controle e separação entre concepção e execução, movimento percebido a partir dos anos de 1990, com as várias estratégias do capital para formar o trabalhador de novo tipo. Essa nova regulação renovou duas teses muito difundidas no Brasil, destacadamente ao longo da década de 1980, sobre a desprofissionalização e a proletarização do trabalho docente. (OLIVEIRA, apud LAMOSA;MACEDO, 2015, 147)

Assim, pudemos observar que os efeitos desta política no “chão das escolas” tem sido completamente transformadores dos espaços escolares. Conformando uma escola aos moldes de empresas produtivas, a GIDE juntamente ao restante do processo de Reestruturação da Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro tem replicado uma racionalidade e uma pragmática que compõem o que chamamos nesta pesquisa de ideologia da qualidade da educação, em todas as instâncias e agentes dos espaços escolares. Instituído uma “cultura única” e limitando a atuação educacional a procedimentos cumpridos, estes mecanismos de controle dos processos formativos das novas gerações de trabalhadores têm efetivamente: promovido exonerações por livre escolha em massa de docentes e funcionários, tendo cerca de 600 pedidos de exoneração divulgados em 2016, somente até a metade deste ano, segundo dados do Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro – SEPE/RJ; promovido licenças psiquiátricas em números crescentes, impactando na recente criação de metas para diminuição da concessão de licenças médicas nas perícias da rede estadual; promovido a queda do número de alunos<sup>68</sup> presentes nas escolas, desde o ano de 2010 até os dias atuais; aumentado os gastos com terceirizações<sup>69</sup>, e diminuído a quantidade de

---

<sup>68</sup> O quantitativo de professores foi reduzido, em números absolutos, em relação a 2014 (de 72.214 para 70.961). O número de alunos matriculados sofreu redução ainda maior (de 812.532 para 772.773), acarretando que a relação aluno/professor passasse de 11,25, em 2014, para 10,89, em 2015. - Dados (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2015) . No ano de 2010 a Rede Pública Estadual contava com 1.217.241 milhões de estudantes. O governo alega que houve a municipalização de muitas escolas e que o número de jovens em idade escolar no Brasil tem diminuído, entretanto todas essas informações tem sido contestadas por diferentes setores e movimentos sociais organizados.

<sup>69</sup> Em 2011, a Secretaria de Estado de Educação foi a 6ª unidade gestora que mais gastou com terceirização no estado – passou de R\$ 2.732.383,55 reais, em 2010, para R\$ 6.838.858,96 reais – sendo a secretaria que teve a maior crescente dos investimentos em terceirização. No ano de 2013, estes valores cresceram ainda

investimentos<sup>70</sup> realizados no âmbito educacional, dado este verificado através dos documentos produzidos pelo TCE sobre Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, anos 2011-2015.

Passado o contexto de greve e ocupações estudantis do ano de 2016, membros da Secretaria de Estado de Educação alegam que o modelo GIDE não mais é implementado na Rede Estadual, embora sua estrutura pilar, seus cargos e seus princípios permaneçam. Efetivamente, tendo desenvolvido reestruturações internas, como a utilização de uma avaliação externa única através do SAEB, incorporando a possibilidade de consultas a comunidade escolar para os cargos de direção de escola, eliminando o sistema de bonificações, dentre outras modificações, essa composição de pedagogia empresarial para a conformação de um trabalhador de “novo tipo” segue atuante no chão de cada escola do Estado do Rio de Janeiro, que ainda passa por acentuada crise econômica e política, e por alarmantes denúncias de isenções fiscais empresariais. “Fazer mais, com menos recursos” nunca foi tão perverso quanto tem sido em tempos atuais, de cortes e atrasos salariais, infraestruturas para o trabalho reduzidas e de aprofundamento da precarização da vida dos profissionais da educação deste estado. Mais um modelo, possivelmente a ser difundido pelo país.

---

mais, atingindo a marca de R\$15.373182,00. (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011 e 2013).

<sup>7</sup> <sup>0</sup> Observou-se uma queda significativa na participação da função Educação nos gastos totais do Governo do Estado do Rio de Janeiro em relação ao exercício de 2008, quando se verificou um percentual de 16,19%, sem que se demonstre uma tendência de recuperação aos níveis observados naquele ano. Em 2012, o percentual aplicado foi de 12,58%, com uma despesa de R\$ 7.610.506.519 na função. No exercício de 2013 o percentual aplicado foi de 9,35%, e no ano de 2014 foi de 9,21%.

## **Considerações Finais**

Através desta pesquisa, pudemos lançar um olhar materialista-histórico amparado no referencial teórico metodológico de Estado Ampliado para Antonio Gramsci, sobre o discurso da qualidade da educação que vem sendo promovido por frações do empresariado, de maneira a compreender, sobretudo, o seu aspecto prático-material, suas influências, e as transformações que efetivamente estão surgindo a partir dele, no âmbito educacional. Consagrando-se, neste sentido, enquanto uma ideologia orgânica que surge a partir do grupo de interesses capitalistas, a “ideologia da qualidade da educação” perpassa um longo processo de consolidação que envolve alguns períodos históricos fundamentais, e ainda que tenhamos enfatizado a análise sobre este discurso a partir do processo de Reestruturação da Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro e, principalmente através da Gestão Integrada da Escola, consideramos importante este estudo para fins de melhor sustentação teórica.

O primeiro, dentre estes períodos, diz respeito à associação do termo qualidade aos processos produtivos do contexto taylorista/fordista, a partir da atuação de intelectuais orgânicos do capital na promoção de estudos e métodos para a racionalização da produção. Através da metrificação do tempo, do desenvolvimento da concepção de produtividade, da disciplinarização do trabalhador, do conjunto de inovações tecnológicas empenhadas ao longo dos processos produtivos, como a linha de produção, da criação de instrumentos de controle do trabalhador na fábrica a partir da figura dos supervisores, dentre outros elementos, vimos que desenvolveu-se o que chamamos de padrão capital da qualidade. Estudando, para além, o significado do Capital através do olhar de Mészáros, enquanto forma incontrolável de controle sociometabólico, um fenômeno de caráter totalizante e cujos pilares encontram-se no seu caráter acumulativo e expansivo, percebemos que o padrão taylorista/fordista de produção não se restringe ao espaço produtivo, mas, representando uma racionalidade, conforma um determinado processo civilizatório adequado aos seus preceitos.

No texto Americanismo/Fordismo, Gramsci ressalta esta característica da expansibilidade da racionalidade produtiva para outros âmbitos da vida social, e mesmo para a cultura e para os indivíduos, de maneira que ela se torne hegemônica no “chão

das fábricas”, e chega a conduzir o próprio modelo familiar divulgado para os trabalhadores, sendo a monogamia, por exemplo, uma forma de concentrar a energia para a produtividade capitalista. O caráter extenuante do trabalho, juntamente a aspectos de persuasão e consenso promovidos a partir desse novo modelo produtivo conformaria, segundo esse autor, um novo tipo de homem, com subjetividades adequadas às expectativas do capital, ressaltando-se, dessa forma, um novo nexos psicofísico nas relações sociais de produção.

Buscando compreender a atuação estatal neste contexto, é possível percebermos um movimento permanente de intervenções econômicas visando à correção de falhas de mercado, apresentadas pelo próprio esgotamento do padrão taylorista/fordista de produção. Mézáros apontará, com isso, que este seria o caráter real desta instituição, criada para promover os interesses do sociometabolismo do capital, não se restringindo, no entanto, a eles. Gramsci, por outro lado, convoca a necessidade da compreensão sobre o Estado em sua forma ampliada, a partir de uma relação permanente e dialética entre sociedade política, e seus aspectos coercitivos, e sociedade civil, e seus aparelhos privados de hegemonia que buscarão promover o consenso. Através de ambos olhares, percebemos que o capital, enquanto fenômeno histórico, requer a atuação estatal para a conformação dos seus modelos produtivos, e que, portanto, analisar uma empresa que atue no campo educacional e não analisar os processos de adequação do Estado para tal, é deixar escapar aspectos que possam ser importantes a compreensão do fenômeno.

Assim, seguimos nossa análise, buscando compreender o desenvolvimento do “espírito toyotista” (ALVES, 2012), em contexto de reestruturação econômica, política e cultural do sistema capitalista. Verificando a ocorrência de crises econômicas aparentemente conjunturais, cada vez mais recorrentes, fruto dos limites insustentáveis do modelo taylorista/fordista de produção, foi possível perceber o desenvolvimento de uma crise de caráter estrutural do capital que impulsionou novas estratégias de geração de valor para o mercado, em meados da década de 1970. Já desenvolvidas as primeiras experiências do modelo japonês de produção no pós-guerra, esta forma de orientar os processos produtivos se expande, conformando, mais uma vez, um novo marco civilizatório do capital, porque diante de novas estratégias. Tornam-se desenvolvidas as grandes corporações transnacionais que ajudam a organizar o sistema capitalista de

produção, juntamente à mundialização do capitalismo financeiro. Decorre, ao mesmo tempo, um processo de recomposição burguesa, que reconfigura o bloco histórico burguês, destacando-se as frações rentistas do capital financeiro. E, por fim, vemos ascender o neoliberalismo como modelo de Estado promovido para a potencialização das condições de livre concorrência.

Neste contexto, vemos o trabalhador, enquanto sujeito histórico de classe, sofrer o que Alves (2012) chama de um processo de “captura” de sua subjetividade e desefetivação do ser genérico, passando por um duplo caráter de precarização do trabalho. Frente aos contratos de trabalho flexíveis, as jornadas de trabalho flexíveis, a produção just in time, ao alto investimento tecnológico ao longo das cadeias de produção e ao conseqüente desemprego de caráter estrutural, como aponta Antunes (1999). Frente ao desenvolvimento dos preceitos empreendedores como perfil de competências e habilidades desejadas ao trabalhador, frente ao desenvolvimento de formas de controle ainda mais estreitas sobre o trabalhador, que deve incorporar a supervisão sobre si mesmo, observamos grandes transformações no mundo do trabalho que impactarão diretamente nos processos formativos da “capacidade de trabalho”, para as novas gerações desta classe.

Aqui, finalmente, a qualidade ganha o formato de “qualidade total”, porque engajadora de todas as partes dos processos produtivos. Enquanto tal, preconiza uma série de características, dentre elas, “fazer mais com menos”/produção enxuta, evitar desperdícios ao longo das cadeias produtivas, produzir bens que sejam descartáveis, exercer um controle verticalizado e horizontalizado e divulgar uma política colaboracionista que permita invisibilizar ativamente os antagonismos de classe, extrair o “savoir faire” do trabalhador e gerar engajamento para a produtividade.

Consolidada enquanto ideologia da qualidade, porque ganha centralidade nos processos produtivos, nos discursos para o engajamento, mas também nos organismos transnacionais, no formato de Estado e no modo de atuação estatal, este mecanismo de mercado penetra em diferentes campos da vida social, impulsionando, no Brasil, no ano de 1995, o processo de Reforma Gerencial do Aparelho do Estado Brasileiro. Mediante a atuação de intelectuais orgânicos do capitalismo no Brasil, destacadamente o, então “Ministro da Reforma” Bresser Pereira, esta ideologia torna-se conformada ao Estado,

impulsionando uma atuação de caráter privatizante, que será mobilizada através da criação de índices e metas que quantificarão a qualidade, via produtividade, e ainda: um processo de descentralização de tarefas que cobra resultados a posteriori (gerando uma “autonomia” efetivamente regulada), um processo de responsabilização individual dos funcionários públicos, que devem se adequar aos preceitos da meritocracia, uma política de bonificações via produtividade, a implementação da lógica da produção focada, estimulando processos de terceirização de atividades fins (e atualmente de atividades-meio), processos de controle verticalizados, mas também instâncias participativas que permitem o controle horizontalizado destes trabalhadores e o investimento em parcerias público-privadas que permitam não a lucratividade, mas a economia de recursos estatais. Mediante o mito do fracasso do Estado e o mito do fracasso escolar, novas frações da classe burguesa organizam-se e protagonizam transformações no campo educacional. A “direita para o social”, ganha, portanto, caráter destacado, por caracterizar, via atuação de “Responsabilidade socioempresarial” e rótulo pretensamente democrático, um intenso movimento de mercantilização e mercadorização da educação.

Seja por orientação transnacional, seja pela atuação ativa do empresariado nacional, em consonância com o Estado, o processo que mobiliza a ideologia da qualidade na educação, no Brasil, é marcado principalmente com a virada do milênio pela centralização do discurso da qualidade, relacionada, sobretudo a processos de gestão escolar e gestão de metas, em substituição ao discurso da democratização do acesso ao ensino básico. Portanto, como afirmamos anteriormente, o recorte principal do nosso objeto se deu precisamente quando, sobre a qualidade recaíram interesses econômicos e produções científicas relativas ao campo da engenharia e da administração para o incentivo a produtividade e geração de valor. Ao mesmo tempo em que, sobre o campo educacional formal, recaiu a concepção de negócio, cujos interesses mercantis não se restringem a formação de mão de obra, mas se expandem para a geração de mais-valor e, portanto, para a geração de mecanismos de controle de proximidade.

A Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos, em Jomtien, na década de 1990 foi um importante marco internacional deste processo, tanto quanto a LDB nº 9394/96 que estipulou “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao

desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.”. Em seguida, destacamos a instauração do Plano de Metas para a educação a partir do desenvolvimento dos Planos Nacionais de Educação – PNE's 2001 e 2014, que debatem, especialmente o último, a política de Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi), exaltando o caráter da qualidade relacionado a insumos, e do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE 2007, que institui o IDEB como índice avaliativo, diretamente padronizado de acordo com os preceitos do PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes, e que estimulará a política de ranqueamento (e de competição) entre estados, municípios e entre escolas da Federação.

Compreendido isto, analisamos em que consiste a ideologia da qualidade da educação, nos seus elementos mais específicos, que conciliam características do padrão capital de qualidade em formato de “qualidade total”, e uma conformação sobre a função social da escola, de seus trabalhadores e das novas gerações da classe trabalhadora. Relacionada sobretudo a processos de gestão que transformarão, via pedagogia de mercado, a realidade educacional, torna a escola um espaço essencialmente produtivo, voltado para a disciplinarização e controle da capacidade de trabalho, uma vez que o próprio trabalho em si, já é, segundo Bruno (2011), uma forma de controle social.

Dando seguimento, finalmente entramos na discussão sobre o processo de Reestruturação da Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro, marcado pela parceria com a empresa Falconi Consultores de Resultados, que traz, para o Estado, a metodologia de gestão GIDE, que integra aspectos estratégicos, políticos e gerenciais para as escolas. Vimos que esta parceria se desenvolve em meio ao aprofundamento do processo de reforma gerencial no Estado do Rio de Janeiro, durante o governo de Sérgio Cabral, eleito em 2007 e reeleito em 2010, e em meio ao estabelecimento de convênio junto ao Banco Mundial para a implementação de programas de qualidade na gestão deste Estado – os programas PRÓ-GESTÃO I e II.

Percebemos que todo este processo garantiu custos para a instauração de ações para a qualidade, custos esses que, após serem investidos, garantiram a diminuição dos repasses do Estado para a função educação, segundo os relatórios Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro, anos 2010 a 2015. Ampliaram também, as terceirizações e diminuíram a quantidade de escolas, turmas, alunos e professores. Mais uma vez, “fazer

mais com menos” se mostrou um imperativo da ideologia da qualidade, que é reproduzida, no âmbito escolar, via GIDE.

Por meio da configuração de uma política estritamente de caráter coercitivo, encorajada de hegemonia, esta rede de educação atuou fundamentalmente de maneira a explorar a utilização de portarias, regulamentações e decretos para dificultar e impedir a atuação por fora dos preceitos gerenciais. Movimentos de resistência por parte do Sindicato dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro– SEPE/RJ, no entanto, garantiram certo grau de questionamento a esta cruzada do capital rumo ao controle do “chão das escolas”. Em grande medida, a GIDE será responsável por conformar os trabalhadores deste espaço, principalmente porque este modelo de gerenciamento da educação, que surge de maneira verticalizada, materializa instrumentos empresariais, destacadamente o ciclo PDCA, que garantirão mais-trabalho, geração de mais-valor, e instauração de uma cultura única que valoriza a meritocracia, a atuação por metas, a legitimação dos índices criados, via controle de proximidade – porque controle diário e permanente sobre os afazeres docentes.

Concebido enquanto um gestor do tempo e do conhecimento, voltado para o desenvolvimento de competências e habilidades, este docente, sobre o qual é retirada a autonomia na condução do processo de ensino-aprendizagem e é garantida a incorporação de um “ethos” gerencial, tem passado por dois processos, de desprofissionalização e proletarização, conforme apontam Macedo e Lamosa (2015). Trabalhando sobre pressão, mediante cobranças permanentes de afazeres que tradicionalmente nunca foram de sua responsabilidade, ele ainda torna-se responsável por replicar a racionalidade e pragmática próprios da ideologia da qualidade para os filhos da classe trabalhadora. E com isso, observamos, que a escola, por meio dos mecanismos GIDE e da ideologia da qualidade da educação, tem se consolidado, em si, enquanto espaço garantidor da reprodução do sociometabolismo do capital.

Em meio a este processo, algumas reflexões podem ser apontadas, para fins de ampliação do debate, mas que requerem, ainda, um exame mais criterioso para chegarmos nas devidas conclusões. São elas: 1- a partir do desenvolvimento da ideologia da qualidade da educação através de mecanismos como a GIDE, poderemos ver mudanças nos padrões de sociabilidade atualmente vigentes, de maneira a intensificar o

processo de invisibilização dos antagonismos de classe e acentuar o caráter de adaptabilidade do trabalhador nas relações sociais produtivas; 2- a ideologia da qualidade da educação se consolida mediante a reivindicação generalizada e aparentemente indefinida por qualidade, sendo o discurso, portanto, fator importante neste processo, porém não-exclusivo, e, diante disso, está conferida a tarefa para os movimentos sociais sobre o reforço ou esclarecimento desta “pauta-ação”, a qualidade, ou criação de estratégias para eliminá-la (inclusive de seu discurso); 3- a ideologia da qualidade da educação cumpre o papel de desarticular a classe trabalhadora, a partir do momento em que, intrinsecamente, defende o colaboracionismo como estratégia de elevação de produtividade; 4- a ideologia da qualidade da educação é fundamental ao processo de consolidação da hegemonia do capital, frente ao atual contexto das condições materiais produtivas, uma vez que ela abre caminho para uma conciliação/unificação com os interesses do mesmo via coerção (invisibilizada e naturalizada) e consenso, por diferentes estratégias, seja pelo caráter de seu discurso missionário-salvacionista, seja pela cooptação de pessoas, ou pela “criação de lideranças” identificadas com o restante dos espaços de trabalho. Fato é que, muitos trabalhadores tornam-se engajados em seu projeto ainda que não percebam; 5- Ela, portanto, pode ser vista enquanto uma ideologia de caráter totalizador, que vem consagrando a vontade de diferentes frações das classes dominantes enquanto sendo supostamente a mesma das classes dominadas, despolitizando-as e limitando as suas revoltas à listas de reclamações a serem resolvidas mediante mais-trabalho (voluntário) e geração de mais-valor; 6- a ideologia da qualidade da educação tende a levar o patamar da luta dos movimentos sociais organizados no campo educacional para o pragmatismo, a imediatividade e a juridicidade, diante do caráter permanentemente inovador e coercitivo dos processos de gestão (destacadamente dos ciclos PDCA) implementados junto a ela – atuar dentro dos limites impostos faz parte de sua racionalidade conformada nos espaços escolares; 7 -ela é agregadora da burguesia internacional e se desenvolve na relação entre sociedade civil e política, porque requer institucionalização, ao menos diante das atuais condições das relações sociais produtivas; 8- e, por fim, ela tende a impactar na conformação de outro campo, o das produções científicas-acadêmicas no âmbito educacional, a partir da organização de um conjunto de intelectuais orgânicos que atuarão para o fortalecimento da sua legitimidade.

## Rerereferências Bibliográficas

ALVES, G. **Trabalho e subjetividade: o espírito do toyotismo na era do capitalismo manipulatório**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

\_\_\_\_\_. **A Crise Estrutural do Capital e sua fenomenologia histórica**. Blog da Boitempo. 2012. In: <https://blogdaboitempo.com.br/2012/09/21/a-crise-estrutural-do-capital-e-sua-fenomenologia-historica/> - acesso em 02/03/17.

\_\_\_\_\_. **Trabalho, subjetividade e capitalismo manipulatório - O novo metabolismo social do trabalho e a precarização do homem que trabalha**. 2010. In: [http://www.giovannialves.org/artigo\\_giovanni%20alves\\_2010.pdf](http://www.giovannialves.org/artigo_giovanni%20alves_2010.pdf).

AÇÃO EDUCATIVA, UNICEF, PNUD, INEP-MEC. **Indicadores da qualidade na educação**. São Paulo: Ação Educativa, 2004.

ANTUNES. R. **Os sentidos do trabalho. Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. Boitempo. 1999.

BAIA HORTA, J.S. **Liberalismo, tecnocracia e planejamento educacional no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1982.

BANCO MUNDIAL. **Visão Geral – Mente, Sociedade e Comportamento**. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 2015.

BATISTA, R. In: **Peregrinações Cristãs, Cruzadas e Perseguição aos Judeus na Idade Média**. UESB. P.2-3. Disponível em: [http://www.uesb.br/anpuhba/artigos/anpuh\\_III/rebeca\\_souza.pdf](http://www.uesb.br/anpuhba/artigos/anpuh_III/rebeca_souza.pdf). Acesso em: 20/06/2017

BAUTHENEY, K. C. S. F. **Incongruências no Discurso sobre Qualidade da Educação Brasileira**. In Est. Aval. Educ., São Paulo, v. 25, n. 57, p. 138-162, jan./abr. 2014.

BIRD. Relatório sobre “Exame de Auditoria das Contas do Acordo de Empréstimo BIRD Nº 7955-BR, Relativas ao Período de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2015”. 2015. In [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/progestao-relat-auditoria\\_2015.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/progestao-relat-auditoria_2015.pdf) – acessada em 05/08/2017.

BRANDÃO, N.A. DIAS, E. F. **A Questão da Ideologia em Antonio Gramsci**. In Trabalho & Educação – Santa Catarina Vol 16, nº2 / Jul-Dez, 2007.

BRASIL. **Constituição de 1988**, de 05 de outubro de 1988. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília/DF, 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: 14 fev.2015.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf> . Acesso em 30 out. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília/DF, 1996. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/lein9394.pdf>>. Acesso em: 25 fev. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L.C. **A reforma gerencial do Estado de 1995**. 2000. Disponível em: < <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/81refgerenc1995-ina.pdf>> . Acesso em:06/05/17

\_\_\_\_\_. **Os primeiros passos da reforma gerencial do Estado de 1995**. Trabalho escrito para ser publicado em livro organizado por Maria Ângela d’Incao. 2008. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2008/08.13.Primeiros.PassosReformaGerencial.pdf> f. Acesso em: 6 jan. 2009.

BRUNO. Lucia. **Educação e Desenvolvimento Econômico no Brasil**. Revista Brasileira de Educação. Universidade de São Paulo. 2011.

CAMPOS, V.F. **TQC - Controle da Qualidade Total (no estilo japonês)**. Belo Horizonte, MG: Editora de Desenvolvimento Gerencial, 1999.

CASTELO, R. **O canto da sereia: social-liberalismo, novo-desenvolvimentismo e supremacia burguesa no capitalismo dependente brasileiro**. EM PAUTA v.11, Rio de Janeiro, 2013.

CBN. **Entrevista com Wilson Risolia**. Programa Mundo Corporativo. In [https://www.falconi.com/flcn\\_articles/cbn-entrevista-wilson-risolia/](https://www.falconi.com/flcn_articles/cbn-entrevista-wilson-risolia/)

CEPAL. UNESCO. MEC. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade (uma visão sintética)**. 1993. Brasília: MEC/Inep, 1993. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001682.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2015.

CHAVES; MURICI. **Gestão para Resultados na Educação**. Falconi Editora. 2016.

CLAD. **Uma nova gestão pública para a América Latina**. 1998. In: [http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/recursos-humanos/txt\\_apoio\\_documento\\_clad.pdf](http://www.campinas.sp.gov.br/arquivos/recursos-humanos/txt_apoio_documento_clad.pdf)

COUTINHO, C. N. **Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **O Leitor de Gramsci**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2011.

\_\_\_\_\_. RIZEK, C.; OLIVEIRA, F.; BRAGA, R. **Hegemonia às avessas – Economia, política e cultura na era da servidão financeira**. Ed. BOITEMPO, 2010.

DOURADO, L. F. **A qualidade da educação: conceitos e definições**. Brasília: INEP, 2007.

\_\_\_\_\_. OLIVEIRA, J.F. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. In Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009.

EVANGELISTA, O. **O que revelam os slogans na política educacional**. Junqueira&Marin, São Paulo. 2014.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Universidade de Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **El análisis crítico del discurso como método para la investigación en ciencias sociales**. In: WODAK, Ruth; MEYER, Michel (eds.). *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa, 2003, p. 179-203.

FALCONI CONSULTORES DE RESULTADO. Área pública. 2016. Disponível em: <<http://www.falconi.com/segmentos/area-publica/>>. Acesso em: 26 janeiro 2016

FRIGOTTO, G. **A Produtividade da Escola Improdutiva**. 2. ed. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1986 (Coleção Educação Contemporânea).

\_\_\_\_\_. **Qualidade e Quantidade da Educação Básica no Brasil: Concepções e Materialidade**. In: <http://docplayer.com.br/11476459-Qualidade-e-quantidade-da-educacao-basica-no-brasil-concepcoes-e-materialidade.html> – acesso em 02/02/2017

\_\_\_\_\_. CIAVATTA, M. “**Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado?**”, FRIGOTTO, Gaudêncio e CIAVATTA, Maria (Org.) A formação do cidadão produtivo – A cultura de mercado no ensino médio técnico. Brasília, Inep, 2006.

\_\_\_\_\_. CIAVATTA, M. **Teoria e Educação no Labirinto do Capital**. Ed. Expressão Popular, São Paulo, 2014.

FONTES, V. **O Brasil e o capital-imperialismo – teoria e história**. Editora UFRJ, Rio de Janeiro, 2010.

GENTILI, P. A. A.; SILVA, T. T.; ENGUITA, M. In **Neoliberalismo, qualidade total e educação**. Ed. Vozes, Petrópolis, Rio de Janeiro, 2015 (1ª edição, 1994; 15ª edição, 2015).

\_\_\_\_\_. **In, Pedagogia da exclusão – crítica ao neoliberalismo em educação**. Ed. Vozes, Petropolis, Rio de Janeiro, 2008.

GODOY;MURICI. **Gestão Integrada da Escola – Balizada pelo índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social**. INDG. 2009.

GODOY, M.V.; OLIVEIRA, C.S. **Experiências Inovadoras na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro: como o fortalecimento da gestão estratégica explica o avanço no IDEB**. VIII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2015.

GONÇALVES, R. **Desenvolvimento às Avessas. Verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento**. Rio de Janeiro: LTC, 2013.

GRAMSCI, A. **Concepção Dialética da História**. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 1978.

\_\_\_\_\_. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.v. 1.

\_\_\_\_\_. **Maquiavel, notas sobre o Estado e a política.** Edição e tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição, Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000, v. 3.

\_\_\_\_\_. **Caderno 22 (1934): Americanismo e Fordismo.** In GRAMSCI, Antonio. Cadernos do Cárcere, Vol.4. Edição e Tradução Carlos Nelson Coutinho; co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2001.

\_\_\_\_\_. **O leitor de Gramsci: escritos escolhidos 1916-1935.** COUTINHO, Carlos Nelson (Org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

GROSSBERG, L. **Pedagogy in the present: politics, postmodernity, and the popular.** In: GIROUX, Henry; SIMON, Roger I (orgs). Popular culture, schooling and everyday life. New York, Bergin & Garvey, 1989. p. 91-115.

JESUS, W.F. **DO VALOR/ALUNO/ANO AO CUSTO-ALUNO-QUALIDADE-INICIAL: O CONTROLE SOCIAL NA CONSOLIDAÇÃO DOS FUNDOS CONSTITUCIONAIS COMO POLÍTICA DE ESTADO PARA A EDUCAÇÃO.** ANPAE, 2012. In [http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/1comunicacao/Eixo02\\_30/Wellington%20Ferreira%20de%20Jesus%20int%20GT2.pdf](http://www.anpae.org.br/seminario/ANPAE2012/1comunicacao/Eixo02_30/Wellington%20Ferreira%20de%20Jesus%20int%20GT2.pdf) .

LAMOSA, R; MACEDO, J.M. **A regulação do trabalho docente no contexto da reforma gerencial.** In. Revista Contemporânea de Educação, vol. 10, n. 20, julho/dezembro de 2015.

MARTINS, A. S. **Formulações da classe empresarial para a formação humana: da educação política a educação escolar.** Revista Contemporânea de Educação, vol. 10, n. 20, julho/dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_. **A direita para o social: a educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo.** Juiz de Fora: Ed. da UFJF, 2009.

MARX, K. **O Capital – Livro III.** São Paulo: Abril, 1983.

\_\_\_\_\_. **Sobre a Questão Judaica.** São Paulo. Ed. Boitempo. 2010.

\_\_\_\_\_. **O Dezoito Brumário de Louis Bonaparte.** São Paulo: Centauro, 2006.

MEDEIROS, D. **OS EFEITOS DA POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO NAS AÇÕES GESTORAS DE ESCOLAS ESTADUAIS DO MUNICÍPIO DE VALENÇA.** Dissertação de Mestrado. UFJF. 2014.

MEC/SASE. **Planejando a próxima década – Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação.** 2014. In: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne\\_conhecendo\\_20\\_metas.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf).

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição.** 1.ed. Revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **A crise estrutural do capital.** 2 ed. rev. e ampliada. São Paulo: Boitempo. 2011b.

MOTTA, V.C. **Ideologia do Capital Social: atribuindo uma face mais humana ao capital.** Rio de Janeiro: EDUERJ/FAPERJ, 2012.

\_\_\_\_\_. **Concepção de educação como motor de desenvolvimento econômico e social: ideologias do capital humano e do capital social.** In: MOTTA e PEREIRA (Orgs) Educação e Serviço Social: subsídios para uma análise crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017 (p. 55-84).

\_\_\_\_\_. **Educação como caminho, mas qual? Todos pela Educação ou em Defesa da Escola Pública?.** Anuário Educativo Brasileiro – Instituto de Estudos Latino-Americanos (IELA), Universidade Federal de Santa Catarina, 2014.

\_\_\_\_\_. **Desenvolvimento, Educação e Questão Social: empresários e banqueiros como organizadores da cultura.** Marx e o Marxismo 2011: Teoria e Prática. UFF, 2011.

\_\_\_\_\_. **Ideologias do capital humano e do capital social: da integração à inserção e ao conformismo.** Revista Trabalho, Educação e Saúde da FIOCRUZ, 2008.

\_\_\_\_\_; MACEDO, J. M. **Veias abertas para a privatização: indicando possibilidades de resistência à contrarreforma em curso na educação brasileira.** Cartilha Colemarx, 2016.

\_\_\_\_\_; ARGOLLO, J. **“A perspectiva territorial do Sistema Nacional de Educação”.** In: COSTA; SÁ; CHISTÉ (Orgs). Anais do Seminário Dermeval Saviani: construção coletiva da pedagogia histórico-crítica. Vitória/ ES: UFES. ISBN: 978-85-8263-186-7 p. 641-654.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, L. **Educação e Serviço Social – subsídios para uma análise crítica.** Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2017.

MPF. **Ação civil pública para cumprimento de obrigação de fazer, com pedido de tutela provisória.** In: <http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/pr-rj/ACP%20inicial%20PPP%203484-2016-10%20PNE%20%20-%20Custo%20Aluno%20Qualidade.pdf>

OLIVEIRA, R. P. **Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica.** Educação e Sociedade, v. 28, n. 100, p. 661-690, 2007.

PEDROSA, C. E. **In Análise Crítica do Discurso uma Proposta para a Análise Crítica da Linguagem.** Disponível em: <<http://www.filologia.org.br/ixcnlf/3/04.htm>>. Sem data de publicação. UFS. Acesso em: 02/10/16

PEREIRA, S.M.C. **Gestão da escola como foco do discurso da qualidade na educação.** In Dossiê Temático – Gestão da Educação. 2007.

PODER EXECUTIVO. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (DOERJ) de 17 de Março de 2014. p.16. Acesso: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/67663205/doerj-poder-executivo-17-03-2014-pg-16>

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo.** São Paulo: Paz e Terra, 2000.

RAMOS, M. **A pedagogia das competências: autonomia ou adaptação?** São Paulo:

Cortez, 2001.

RIO DE JANEIRO. **RELATÓRIOS DE POLÍTICA PÚBLICA SEEDUC/GIDE.** Disponível em: < <http://www.rjgov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=711577->> . Acesso em 15 de dezembro de 2015.

RIO DE JANEIRO. **LIVRO DE GOVERNANÇA DA SEEDUC – TRANSPARÊNCIA NA EDUCAÇÃO,** 2015.

RIO DE JANEIRO. **Relatório de Gestão e Políticas Públicas;** SEEDUC, 2014.

RIO DE JANEIRO. **Relatórios PRÓ-GESTÃO.** Disponível em: < <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2010/08/26/brazil-performance-based-management-system-improve-public-administration-rio-de-janeiro-us18-million-world-bank-loan>; [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/COMPONENTES\\_progestao.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/COMPONENTES_progestao.pdf); [http://www.progestao.rj.gov.br/documentos\\_programa/COMPONENTES\\_riometropole-progestao2.pdf](http://www.progestao.rj.gov.br/documentos_programa/COMPONENTES_riometropole-progestao2.pdf)>. Acesso em: 01º de outubro de 2016.

SEFAZ. **Portal da Transparência.** Rio de Janeiro. In <http://www.transparencia.rj.gov.br/transparencia>, acesso em 21 de maio de 2017.

SAVIANI, D. “**O século XX brasileiro: da universalização das primeiras letras ao Plano Nacional de Educação (1890-2001)**”. Curitiba, 7 a 10 de novembro de 2004. (In: <http://sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe3/Documentos/Coord/Eixo3/483.pdf>).

\_\_\_\_\_. **O choque teórico da politecnia.** Trabalho, Educação e Saúde, v. 1, n. 1, mar. 2002.

SEPE. **Dossiê-Educação.** 2014. In <http://www.seperj.org.br/admin/fotos/boletim/boletim442.pdf>.

SEUFETELLI, FABRICIO. **A ATUAÇÃO DOS AGENTES DE ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO ESCOLAR (AAGE) NA REGIONAL NORTE FLUMINENSE (SEEDUC-RJ).** Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de PósGraduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública. P. 130. 2015.

SOARES, Camila. **MOVIMENTO TODOS PELA EDUCAÇÃO: A educação como direito social e a escola como espaço de disputa.** Monografia defendida no curso de graduação em educação. UFRJ. 2013.

SHIROMA, E. **A Formação do Trabalhador Disciplinado.** In **Gestão do trabalho e formação do trabalhador.** Belo Horizonte, Movimento de Cultura Marxista, 1996.

MARX, K. **O capital (livro III, 2º tomo),** São Paulo: Abril, 1983.

TODOS PELA EDUCAÇÃO; INSTITUTO ISPIRARE. **Propostas para a Educação Básica no Brasil.** São Paulo, 2014.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro – 2010.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

----- **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro –**

**2011.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

----- **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro –**  
**2012.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

----- **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro –**  
**2013.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

----- **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro –**  
**2014.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

----- **Contas de Governo do Estado do Rio de Janeiro –**  
**2015.** In <http://www.tce.rj.gov.br/web/guest/contas-de-governo-do-estado-do-rio-de-janeiro> – acesso em 10/06/17

UNESCO. **Plano Nacional de Educação** – Brasília: Senado Federal, 2001.186 p.

VOSS, D. M. S; GARCIA, M. M. A. **O Discurso da Qualidade da Educação e o Governo da Conduta Docente.** In Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 391-412, abr./jun. 2014. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/edu\\_realidade](http://www.ufrgs.br/edu_realidade)>. Acesso em: 06/08/17

WODAK, R. **De qué trata el análisis crítico del discurso. Resumen de su historia, sus conceptos fundamentales y sus desarrollos.** In: —; MEYER, Michel (orgs.).*Métodos de Análisis Crítico del Discurso.* Barcelona: Gedisa, 2003, p. 17-34

#### **Leis, Resoluções, Decretos e Portarias analisados:**

**Resolução nº 4.669/2011 data de 04 de fevereiro de 2011**

**Resolução SEEDUC nº 4880 de 19 de março de 2013**

**Resolução SEEDUC nº 4784 de 20 de março de 2012**

**Resolução SEEDUC nº 4770 de 1º de março de 2012**

**Resolução SEEDUC nº 5197 de 29 de janeiro de 2015**

**Decreto nº 42.793 de 06 de janeiro de 2011**

**Decreto nº 42.838 de 04 de fevereiro de 2011**

**Decreto nº 43.451, de 03 de fevereiro de 2012**

**Decreto nº 44.112, de 13 de março de 2013**

**Decreto nº 44773, de 06 de maio de 2014**

**Decreto nº 43.974, de 06 de dezembro de 2012**

**Decreto n° 6094, de 24 de abril de 2007**

**Portaria Ministerial n° 2.896/2004**

**Portaria Conjunta SUGEN/SUBGP n° 05 de 14 de fevereiro de 2013**

**Portaria SEEDUC-SUGEN n° 485, de 30 de julho de 2014.**

**Portaria SEEDUC-SUGEN n° 529, de 24 de março de 2015.**

**Portaria SEEDUC-SUGEN n° 532, de 22 de abril de 2015.**

**Lei n° 3067 de 25 de setembro de 1998**

**Lei n° 11684 de 02 de junho de 2008**

**Lei n° 6.479 de 17 de junho de 2013**

**Circular SUP/SUGR n° 71, de 04 de março de 2014.**