

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

MARLON DA COSTA GUIMARÃES

**SOB NOVA DIREÇÃO: O GERENCIAMENTO EMPRESARIAL NA REDE
PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (2010 – 2014)**

Rio de Janeiro

2015

MARLON DA COSTA GUIMARÃES

**SOB NOVA DIREÇÃO: O GERENCIAMENTO EMPRESARIAL NA REDE
PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (2010 – 2014)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Professora Dra. Vânia Cardoso da Motta

Rio de Janeiro

2015

CIP - Catalogação na Publicação

G963s Guimarães, Marlon da Costa
 SOB NOVA DIREÇÃO: O GERENCIAMENTO EMPRESARIAL
 NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (2010 -
 2014) / Marlon da Costa Guimarães. -- Rio de
 Janeiro, 2015.
 112 f.

 Orientadora: Vânia Cardoso da Motta.
 Dissertação (mestrado) - Universidade Federal
 do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa
 de Pós-Graduação em Educação, 2015.

 1. capital. 2. consenso. 3. GIDE. 4.
 neoliberalismo. 5. qualidade total. I. Cardoso da
 Motta, Vânia, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).



Universidade Federal do Rio de Janeiro

Centro de Filosofia e Ciências Humanas
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação

A Dissertação “**SOB NOVA DIREÇÃO: O GERENCIAMENTO EMPRESARIAL NA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RIO DE JANEIRO (2010-2014)**”

Mestrando(a): **Marlon da Costa Guimarães**

Orientado(a) pelo(a): **Profa. Dra. Vânia Cardoso da Motta**

E aprovada por todos os membros da Banca Examinadora, foi aceita pela Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro e homologada pelo Conselho de Ensino para Graduados e Pesquisa, como requisito parcial à obtenção do título de

MESTRE EM EDUCAÇÃO

Rio de Janeiro, 17 de setembro de 2015.

Banca Examinadora:

Presidente:

Profa. Dra. Vânia Cardoso da Motta

Profa. Dra. Anita Handfas

Prof. Dr. José dos Santos Rodrigues

À minha família, em especial à minha mãe, Mary Inês, e à minha esposa, Tais.

A todos os colegas que lutam pela educação pública.

Não sei como será a vida de um escritor em outras terras, outras gentes, mas sei da vida desta escritora neste país, testemunha deste tempo e nesta sociedade, pisando no chão da realidade de analfabetismo e de miséria. Passei muito tempo do que chamo de verdadeira cruzada: fui a universidades, centros de cultura, bibliotecas, repetindo sempre, O dia em que tivermos mais creches e mais escolas teremos menos hospitais e menos cadeias. Adiantou? – alguém pode perguntar. Pelo visto não adiantou, mas lembro Camões: “Estou em paz com a minha guerra.”

Lygia Fagundes Telles

O trabalho é o fermento que é jogado no capital e produz sua fermentação.

Karl Marx

RESUMO

GUIMARÃES, Marlon da Costa. Sob Nova Direção: o Gerenciamento Empresarial na Rede Pública Estadual do Rio de Janeiro (2010 – 2014). Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE), Rio de Janeiro, 2015.

A pesquisa aborda os principais aspectos da reestruturação organizacional em curso na rede pública estadual fluminense, apresentando os reflexos da dinâmica estabelecida pela relação capital-trabalho para a atual política educacional. Na contextualização deste processo, discutimos como os métodos gerenciais fundamentados pelo Controle da Qualidade Total (CQT) alcançam as escolas estaduais mediados pela atuação de organismos internacionais, como o Banco Mundial, e por grupos empresariais, como o Movimento Brasil Competitivo (MBC). A análise também destaca o papel da Gestão Integrada da Escola (GIDE) e dos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs) na condução da política educacional adotada pela Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) entre os anos 2010 e 2014.

Palavras-chave: capital, consenso, GIDE, neoliberalismo, qualidade total, SEEDUC, trabalho.

ABSTRACT

GUIMARÃES, Marlon da Costa. Under New Management: Enterprise Management in the Public State System of Rio de Janeiro (2010-2014). Dissertation (Master of Education) – Federal University of Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2015.

The research addresses the main aspects of organizational restructuring underway in the public schools of Rio de Janeiro state, with the effects of the dynamics established by the capital-labour ratio for the current educational policy. In the context of this process, we discussed how the management methods justified by the Total Quality Control (TQC) reach the state schools mediated by the action of international bodies such as the World Bank, and by business groups like the Competitive Brazil Movement (MBC). The analysis also highlights the role of Integrated School (GIDE) and School Management Monitoring Agents (AAGE) in the conduct of educational policy adopted by the Department of Education (SEEDUC) between the years 2010 and 2014.

Keywords: capital, consensus, GIDE, neoliberalism, total quality, SEEDUC, labour.

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| Introdução..... | 11 |
| Capítulo 1 – A qualidade como “falso consenso”..... | 17 |
| 1.1 – Adeus, Keynes! | 18 |
| 1.2 – Qualidade e capitalismo | 22 |
| 1.3 – Qualidade e lucro: o neoliberalismo em gestação | 24 |
| 1.4 – Trabalho e capital nos tempos do toyotismo | 32 |
| 1.5 – A educação como ponto de equilíbrio | 35 |
| 1.6 – Avaliando a qualidade | 40 |
| 1.7 – A culpa é de quem? | 44 |
| 1.8 – Um labirinto de possibilidades e ilusões | 47 |
| 1.9 – “A que ponto chegamos!”..... | 50 |
| Capítulo 2 – Gerenciamento educacional e Controle da Qualidade Total | 56 |
| 2.1 – O CQT como proposta empresarial para a educação | 60 |
| 2.1.1 – O CONSED como fórum a serviço do estratagema burguês | 71 |
| 2.2 – O CCQ como instrumento de consenso e naturalização | 72 |
| 2.3 – Plano de Metas: racionalização e reestruturação produtiva | 77 |
| 2.3.1 – A GIDE como nova disciplina escolar | 80 |
| 2.4 – Os agentes do consentimento | 83 |
| 2.4.1 – Breve relatório do CCQ nas escolas | 86 |
| 2.5 – Outros aspectos do gerenciamento educacional na SEEDUC | 89 |
| 2.6 – <i>Just in time</i> : a encomenda entregue “na hora certa” | 94 |

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 2.6.1 – Metas e coincidências | 96 |
| Conclusões | 98 |
| Referências Bibliográficas | 103 |

Introdução

*Até por formação,
tenho esse vício de pensar a educação como negócio.*

Wilson Risolia

Em seis de outubro de 2010 – três dias depois de ter sua reeleição confirmada –, o governador Sérgio Cabral anunciou a substituição da analista de sistemas Tereza Porto, pelo economista Wilson Risolia¹ no comando da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC).

No início de 2011, o novo titular da pasta apresentou um programa de reforma do sistema educacional batizando-o de “Programa de Educação do Estado” (ou Plano de Metas)². Oficialmente, a adoção desse modelo de gerenciamento tinha por objetivo posicionar, até o ano de 2014, a educação pública estadual³ entre as cinco primeiras posições no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)⁴. Haja vista que, no ano de 2010, a rede estadual de ensino alcançou a penúltima colocação neste índice, com 2,8 pontos.

Acreditamos, porém, que o Programa de Educação do Estado também tem o objetivo de ampliar o controle do Estado sobre o regime de trabalho dos educadores. Visto que, o mesmo impõe profundas modificações à rotina escolar, por meio da redução da autonomia institucional, da redefinição do currículo e da reestruturação do projeto político-pedagógico.

Para conquistar a adesão da comunidade escolar a essa reforma educacional, a “gestão Risolia” implementou procedimentos técnico-organizacionais de gerenciamento apontando-os como soluções consensuais, inovadoras e eficazes frente aos profundos problemas que permeiam às escolas. Contudo, esses dispositivos organizacionais estão diretamente relacionados às políticas públicas educacionais patrocinadas por organismos internacionais

¹ Wilson Risolia se tornou o terceiro secretário de educação em menos de quatro anos, depois de fazer carreira na gestão em empresas públicas e privadas, como a Caixa Econômica Federal e Grupo Rossi. Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=140722>. Acessado em 02/10/2011.

² Formado pela Gestão Integrada da Escola (GIDE), bonificação por resultados, SAERJ (avaliação anual, externa e censitária das unidades escolares), nomeação de diretores por concurso, entre outros.

³ Em 2011, a rede estadual de ensino contava com 1.457 unidades escolares, 1,1 milhão de alunos e 75 mil professores, sendo 51 mil regentes de turma. Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=631816>. Acessado em 05/10/2011.

⁴ Indicador estabelecido pelo Ministério da Educação, composto pelo resultado do fluxo escolar e pelas médias de desempenho nas avaliações: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Em 2010, a rede estadual de ensino ficou na penúltima colocação no país, com a média 2,8.

como o Banco Mundial, adotadas há mais de duas décadas por países associados à OCDE (SOUZA, 2009). Com destaque para as avaliações externas (SAERJ e SAERJINHO), a certificação, o Currículo Mínimo e o fechamento de turmas e escolas.

Além disso, alguns elementos desse gerenciamento, possuem correspondência no *toyotismo*⁵, como o fechamento de escolas, que *enxuga* a rede de ensino, e o fechamento de turmas, a fim de ajustar a oferta de vagas à procura por elas, nos moldes do *just in time* e do Controle da Qualidade Total (CQT).

Usar o conceito de *toyotismo* para mediar a análise sobre o gerenciamento de um sistema educacional é bastante problemático. A começar porque o termo *toyotismo*, em si, refere-se diretamente a um formato de fabricação de carros⁶ adotado por uma empresa japonesa, e é evidente que as escolas não são fábricas, não produzem nenhum produto à venda no comércio formal e nem mesmo lidam com japoneses. Segundo, porque o êxito da indústria nipônica costuma ser apresentado como fruto do traço cultural do trabalhador japonês que, viveria arraigado a uma tradição milenar assentada no consenso, na disciplina e na dedicação ao trabalho, uma realidade distante dos trabalhadores brasileiros.

Mas a ideia aqui é tentar escapar das armadilhas oriundas do senso comum. Desse modo, ao tratarmos do *toyotismo*, do liberalismo, neoliberalismo, qualidade, taylorismo-fordismo etc. não estaremos nos referindo a questões meramente doutrinárias. A nossa abordagem tratará da idealização de tais modelos, mas apenas dentro do contexto em que tais idealizações são aplicadas à realidade e se manifestam concretamente. Pois, como referência da atual organização do sistema educacional, o *toyotismo* se faz presente na realidade concreta das escolas.

É evidente, por exemplo, que a *qualidade* permeia os objetivos de qualquer ramo da produção, mas trataremos de analisa-la naquilo que ela representa como ideal dentro do

⁵ O *toyotismo* foi elaborado com o objetivo de superar a crise que atingiu a indústria japonesa após a II Guerra Mundial. Posteriormente, no período que sucedeu a crise econômica da década de 1970, indústrias de outros países capitalistas também recorreram ao *toyotismo*. Suas características principais são: a reestruturação do trabalho, a terceirização da produção, o enxugamento das unidades produtivas, a redução do contingente de força de trabalho e o aumento dos índices de produtividade e de acumulação flexível do capital (PINTO, 2010). Este modelo de gerenciamento faz uso de métodos agressivos para controlar os trabalhadores, interferindo ativamente nas relações sociais dos mesmos, a fim de garantir a rapidez do fluxo de produção. Segundo Antunes (2008, p. 45) o Sistema Toyota de Produção tem como finalidade essencial a “*intensificação das condições de exploração da força de trabalho*”. Atualmente, o *toyotismo* tem alcançado “os mais diversos empreendimentos capitalistas, seja na indústria ou nos serviços (inclusive na administração pública)” (ALVES, 2008, p. 97).

⁶ A Toyota Motor Company tem outros ramos industriais além do automobilístico, como o têxtil, no entanto, sua atuação no Brasil tem se restringido historicamente à sua marca de carros.

discurso hegemônico, e de como o neoliberalismo construiu historicamente a sua apaixonada defesa da qualidade na educação pública, assim como, quais interesses são ocultados por esse discurso no contexto da luta de classes.

O *consenso* é outra categoria central em nossa pesquisa, pois as contrarreformas no sistema educacional o evocam, mesmo que na realidade concreta não haja consenso de fato. No caso da rede pública estadual, o Plano de Metas foi imposto como consenso, sem discussões com a comunidade escolar. O que tem gerado tensões. Já que muitos diretores de escola utilizam-se da coação e do assédio moral para garantir que os estudantes e os educadores que se opõe a essa reforma educacional organizem-se dentro das escolas.

A sofisticação desse Plano pode ser observada na utilização da bonificação salarial⁷. Aqui, o discurso de Wilson Risolia é elucidativo. Em nota divulgada pelo sítio da SEEDUC, o secretário diz que a bonificação por resultados “não é individual. É por equipe escolar. Portanto, quem não participar [do Plano de Metas], prejudica o colega que quer melhorias”⁸. Podemos, assim, perceber que a cooperação de educadores e estudantes passa pela sutil insinuação de que em caso de resistência ou desinteresse frente aos objetivos do Estado, emergirão situações incômodas no ambiente escolar. Dessa forma, este dispositivo de bonificação favorece a ampliação do controle social do Estado sobre o comportamento dos sujeitos da escola, interferindo em suas subjetividades ao fomentar um sistema de vigilância mútua.

Esse esforço em torno da reestruturação do sistema público de ensino no estado do Rio de Janeiro está inserido no novo arranjo da divisão internacional do trabalho que, redimensiona o papel da educação e do processo ensino-aprendizagem com o objetivo de adequar a formação dos indivíduos aos interesses atuais e futuros da economia de mercado (SOUZA, 2009). Ou seja, esta conjuntura relaciona-se diretamente com a contínua necessidade do capital em se valorizar.

Entretanto, a proposta de um programa de metas para a educação pública brasileira não constitui uma novidade. Desde a Constituição de 1934, o Governo Federal tem versado sobre a organização da educação pública recorrendo aos planejamentos nacionais e, muitas destas políticas fomentaram o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão no Brasil

⁷ As bonificações variam entre um e três salários-base para todos os trabalhadores estatutários da escola.

⁸ Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=506990>. Acessado em 14/09/2011.

(SAVIANI, 2007). Além disso, a definição do plano de metas no âmbito estadual está de acordo com o Termo de Adesão ao Plano de Metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)⁹, assinado por todos os entes federados em 2007 (SILVA, I. F., 2010). No entanto, embora o PDE não determine – nem desaconselhe – que a abordagem destes programas deve ser alicerçada na meritocracia, alguns Estados, como o Rio de Janeiro, têm implantado em seus sistemas de ensino, mecanismos de responsabilização dos educadores, dos estudantes e da escola, vinculando os recursos ao desempenho nas avaliações externas.

A fim de viabilizar o alcance das metas e adequar todas as escolas da rede às novas demandas pedagógicas e administrativas, o governo do estado firmou parceria com a empresa de consultoria Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial (INDG), com a intermediação do Movimento Brasil Competitivo (MBC). Desde 2002, o INDG assessora empresas privadas e governos em processos de reestruturação produtiva, por meio de planejamentos estratégicos que tem como base o CQT.

Além de formular e vender projetos de gestão empresarial, o INDG acompanha a execução dos mesmos. No caso da educação pública, a metodologia oferecida é a Gestão Integrada da Escola (GIDE), publicada em 2003, pelas pedagogas e consultoras do INDG Maria Helena Coelho de Godoy e Izabela Lanna Murici. Na rede estadual fluminense, para acompanhar a implementação da GIDE, a SEEDUC e o INDG organizaram um processo seletivo e formaram 250 professores para atuar como Integrantes de Grupo de Trabalho (IGT). Para isso, eles deixaram suas funções e passaram a receber treinamento contínuo para trabalhar articulando semanalmente a GIDE nas escolas.

A partir de 2013, houve uma reformulação no cenário que envolve a GIDE no estado do Rio de Janeiro. O INDG, que havia passado a ser Falconi Consultores de Resultados no final de 2012, deixou de acompanhar diretamente o trabalho dos IGTs. Essa função foi assumida pelo Comitê da Gide, formado por um grupo de IGTs que já atuavam em conjunto com o INDG sob o nome de Grupo de Trabalho Temporário (GTT). Os IGTs, por sua vez, passaram a ser chamados de Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs), tendo a sua função institucionalizada em forma de carreira específica no serviço público estadual.

⁹ Decreto-Lei nº 6.094, de 24 de abril de 2007.

O trabalho dos AAGEs nas escolas é caracterizado por encontros semanais com os diretores, pela presença nos conselhos de classe e pela realização de algumas reuniões durante o ano, caso o resultado obtido pela escola não corresponda às metas estipuladas pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro (IDERJ)¹⁰. Quando isso acontece, os AAGE organizam uma reunião de Relatório de Análise de Desvio de Metas (RADM) para apresentar um diagnóstico para diretores, coordenadores pedagógicos, docentes e alguns estudantes com o objetivo de traçar um Plano de Ação orientado pelas metas estipuladas pela SEEDUC.

A utilização dos resultados no IDERJ por parte das escolas, dos AAGE, ou mesmo pela própria secretaria, depende da adequação dessas instâncias do sistema de ensino aos modelos organizacionais propostos pela GIDE, dos quais a reunião de RADM é um exemplo.

É importante ressaltar que a adoção da GIDE e do Plano de Metas não está sendo feita consensualmente e nem por meio de discussões com a comunidade escolar. O que tem gerado tensões e levado alguns diretores a utilizarem-se da coação e do assédio moral para garantir que os estudantes e os educadores que se opõe a essa reforma educacional organizem-se dentro das escolas.

As consequências deste processo para a rotina das escolas tem sido drásticas, havendo diversos casos de fechamento de escolas para *enxugar* a rede de ensino, e de fechamento de turmas, em ações fundamentadas em princípios empresariais de adequação da oferta à procura.

Por tudo isso, pretendemos observar como as políticas públicas educacionais pautadas na responsabilização dos sujeitos da escola consideram ou desconsideram os problemas históricos e sociais que permeiam à educação pública. De maneira que, possamos avaliar o planejamento estratégico da rede pública estadual fluminense e o modelo de gerenciamento empresarial que o constitui, fundamentado no CQT. Aqui, surgirá também, a trajetória da articulação empresarial da qual emergem as parcerias público-privadas e o trabalho dos AAGEs, cuja atuação ocupará uma posição privilegiada na pesquisa, visto que seu papel exemplifica a articulação de classe entre frações da classe burguesa orientadas por organismos internacionais, que resultam na política educacional adotada pela Secretaria de Estado de Educação nos últimos anos.

¹⁰ O IDERJ, divulgado bimestralmente, é balizado em dois critérios: fluxo escolar (taxa de aprovação) e indicador de desempenho no SAERJ (provas externas bimestrais de Língua Portuguesa e de Matemática).

Apresentaremos também os principais pontos do Plano de Educação do Estado, analisando sua relação com a GIDE e o CQT, assim como os mecanismos utilizados pelo Estado e pela empresa de consultoria Falconi Consultores de Resultado para intensificar o controle sobre o ambiente escolar (regime de trabalho, currículo, fluxo, índices etc.). Analisaremos também o papel das empresas privadas que atuam na educação pública estadual reformulando currículos e modificando o regime de trabalho docente, enfatizando a relação entre o CQT, a política educacional do Banco Mundial e da OCDE e a GIDE. Além disso, situaremos o papel das instituições públicas e privadas que definem as políticas públicas educacionais como o Ministério da Educação, o movimento Todos Pela Educação e a própria SEEDUC.

Como suporte de pesquisa nos fundamentaremos em um levantamento bibliográfico sobre gestão educacional e sobre CQT para contextualizar os desdobramentos e as consequências do Plano de Metas na rede estadual, a fim de formular compreensões a respeito da influência desta política educacional sobre o cotidiano escolar. Paralelamente, analisaremos as reformas educacionais a luz das orientações do Banco Mundial e da OCDE e do INDG/Falconi, discutindo o papel exercido pelo Estado brasileiro na contemporaneidade. Transitaremos pelos eixos temáticos pertinentes ao “trabalho e educação” e ao “Estado e educação”, balizados pelo referencial teórico da Sociologia do Trabalho (Giovanni Alves e Ricardo Antunes), da Educação (Gaudêncio Frigotto, Pablo Gentili e Dermeval Saviani) e do marxismo (Braverman, Marx e Engels), mediando a compreensão a respeito da atual reestruturação do trabalho nas escolas, a partir de um olhar histórico e social.

Capítulo 1 – A qualidade como “falso consenso”

O patamar de desenvolvimento alcançado pelo processo de produção nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial atingiu seu limite histórico durante a crise econômica da década de 1970. O abalo político e econômico causado pelas elevações abruptas da cotação do barril de petróleo conjugado com a mudança do padrão monetário internacional – na qual o dólar estadunidense substituiu o ouro como principal ativo de reserva de valor –, forçou governos e empresas dos países capitalistas a traçar estratégias que viabilizassem a retomada das taxas de lucro atingidas no pós-guerra.

A erosão do padrão de acumulação vigente foi agravada pelas lutas de libertação nacional travadas nas colônias britânicas e francesas na África, na Ásia e no Oriente Médio. Esses movimentos contribuíram de maneira decisiva para a reconfiguração do mercado internacional e para o redesenho da disputa imperialista durante as décadas de 1960 e 1970, pois, os povos que conquistavam a independência política nessas regiões, mudavam a estrutura do poder estatal, alterando drasticamente as condições da produção e da cotação do barril de petróleo. A nacionalização das reservas até então dominadas pelas multinacionais reduziu drasticamente a taxa de lucro dessas empresas, interferindo no movimento internacional do capital.

Internamente, os países capitalistas da Europa Ocidental e dos EUA também vinham enfrentando a ascensão das revoltas estudantis desde o final da década de 1960 e a eclosão da crise estrutural fomentava a rebelião juvenil, trazendo o risco de que o movimento se alastrasse e chegasse às fábricas (BRAVERMAN, 1987).

Assim, dentro e fora das fronteiras dos principais países capitalistas, a crise em curso impôs um duplo desafio: (1) conter a insatisfação popular e (2) retomar o crescimento econômico.

Nesse cenário, o governo estadunidense, favorecido pelo enfraquecimento do Reino Unido e da França – que haviam perdido várias colônias –, ampliou o seu protagonismo na condução das relações capitalistas de produção e, com o auxílio de organismos internacionais e de fundações privadas, liderou um movimento de contrarreformas dedicadas a encontrar saídas para a crise econômica e a conter as constantes ameaças de revolta social (BRAVERMAN, 1987).

Esse acirramento da luta de classes foi o estopim para o início de uma profunda revisão dos processos de trabalho e das políticas educacionais, sobretudo, porque diante da instabilidade política e econômica, a burguesia necessitava (1) reestruturar a organização interna das empresas para restabelecer a taxa de lucro, (2) formar uma força de trabalho adaptada aos novos parâmetros da produção e (3) conter as insatisfações entre os trabalhadores. A estratégia burguesa assumiu, assim, a forma de reestruturação produtiva, que nos anos seguintes levaria as metas de produtividade e de eficácia nos processos para o ambiente corporativo e para o sistema educacional, assentadas numa incessante busca pela *qualidade*.

Este capítulo será dedicado a abordar alguns aspectos que contribuíram para a consolidação do conceito de *qualidade* como um ideal norteador do processo produtivo contemporâneo, com especial ênfase na influência que esta concepção vem exercendo sobre o sistema educacional e a formação humana.

1.1 – Adeus, Keynes!

A quebra da Bolsa de Nova Iorque, em 1929, estabeleceu uma disputa entre as frações burguesas no poder, na qual, a fração organizada no interior do capital financeiro perdeu gradativamente sua hegemonia. No decorrer da década de 1930, à medida que o modelo de desenvolvimento liderado pelo capital financeiro colhia sucessivos fracassos no enfrentamento da crise socioeconômica, a burguesia financeira e a tradição liberal livre-cambista perderam prestígio, cedendo espaço aos modelos de desenvolvimento que evocavam o aumento da intervenção estatal na economia, entre os quais, se destacava o keynesianismo.

Em face ao seu declínio político, a burguesia financeira passou a discutir o seu projeto de poder dentro de aparelhos privados de hegemonia fundados por intelectuais descontentes com o modelo keynesiano e interessados em resgatar os princípios do liberalismo smithiano (MARTINS, 2007). Inicialmente instalados na *Sociedade de Mont Pèlerin* e liderados por Friedrich August von Hayek, esses *intelectuais orgânicos* do capital passaram as décadas

seguintes elaborando e divulgando uma teoria fundamentada na defesa da redução do aparato estatal, denominada *neoliberalismo*¹¹.

Quando, nas décadas de 1960 e 1970, o modo capitalista de produção adentrou na maior crise cíclica desde 1929 e o prestígio do modelo de desenvolvimento keynesiano foi abalado, a fração burguesa vinculada ao capital financeiro reconquistou a posição de liderança dentro do bloco histórico. Esta fração, ao tomar para si a organização do consenso em torno das medidas que deveriam ser adotadas para restaurar os patamares de acumulação capitalista obtidos no pós-guerra, ampliou o seu espaço político questionando a padronização e o gigantismo que até então vinham sendo identificados como símbolos da virtuosidade do Estado de bem-estar social (MARTINS, 2007).

A pauta neoliberal orientava-se por um programa de “reformas” fundamentado na realização de um grande “ajuste” econômico e social mediado pela flexibilização da produção e pela derrubada da superestrutura política e jurídica do Estado de bem-estar social. Os “reformadores” alegavam que a elevação da taxa de lucro dependia do combate à ineficiência estatal e da desregulamentação da legislação trabalhista.

Apesar do aprofundamento da divisão internacional do trabalho, os teóricos do neoliberalismo deslocavam o combate à crise para o plano nacional, propondo a reorganização do mercado interno de cada país, ao mesmo tempo em que defendiam a subordinação política dos governos locais às orientações dos organismos internacionais por meio da manutenção dos compromissos firmados com o mercado financeiro. Desde então, este tipo de argumentação tornou-se recorrente na retórica desses *intelectuais orgânicos* do capital, que costumam difundir a necessidade de se garantir aos “investidores” vinculados ao capital financeiro o protagonismo na definição das “reformas”, sugerindo que tal estratégia atende aos interesses de toda a população¹².

Naquele contexto, a propaganda neoliberal se apropriou da insatisfação popular com o crescente rebaixamento das condições de reprodução da vida dos trabalhadores para evocar a adequação do setor público às novas referências de produtividade do setor privado que, em

¹¹ O posicionamento neoliberal contrário à intervenção estatal não se restringia ao keynesianismo, pois – como não poderia deixar de ser – também abrangia a oposição ao socialismo e ao modelo soviético (PAULA, 2006).

¹² O questionamento ao desenvolvimentismo e ao keynesianismo não ficou restrito aos círculos neoliberais. A crítica ao modelo de produção e de acumulação também ganhou espaço no interior de grupos vinculados à teoria desenvolvimentista (BONENTE, 2014).

tese, resultariam na elevação da qualidade e da eficiência nos “serviços” prestados pelo Estado aos *cidadãos*¹³.

Os primeiros governos a assumirem essas diretrizes programáticas foram o de Augusto Pinochet no Chile, em 1973, o de Margareth Thatcher no Reino Unido, em 1979, o de Ronald Reagan nos EUA, em 1980, e o de Helmut Khol na República Federal Alemã, em 1982. Esse movimento foi marcado por “reformas” econômicas e políticas, cujo cerne era a reestruturação das bases da divisão do trabalho a partir da flexibilização das leis trabalhistas e o desmonte do Estado de bem-estar social.

No Brasil, a aplicação da lógica capitalista balizada pelo neoliberalismo ocorreu tardiamente. Principalmente, porque a ditadura empresarial-militar adentrou a década de 1980 enfraquecida pela recessão iniciada na década anterior e não dispunha de condições políticas para impor os “ajustes” neoliberais. Em 1982, a crise da dívida externa – mediada pelo *caráter dependente*¹⁴ da economia brasileira – agravou esse cenário criando cisões entre as frações burguesas no poder e aprofundando o descontentamento popular, o resultado foi o fortalecimento dos partidos de oposição, que elegeram algumas de suas principais lideranças nas eleições estaduais daquele ano. Com o regime emparedado pela crescente mobilização popular, as teses neoliberais não obtiveram consenso, adiando a abertura da economia brasileira – que ocorreria apenas no início da década seguinte.

Enquanto isso, nos países que aderiram às primeiras experiências neoliberais, a classe trabalhadora enfrentava o rebaixamento das suas condições de reprodução da vida. A partir dos anos 1990, à medida que a realidade evidenciava o aumento das desigualdades sociais, os governos comprometidos com o neoliberalismo passaram a perder sua legitimidade política, abrindo caminho para a eleição dos partidos trabalhistas, social-democratas e socialistas que, historicamente, haviam mantido um discurso refratário aos “ajustes”. Porém, contrariando seus próprios programas partidários, quase todos os partidos eleitos perante a promessa de manter os programas assistenciais do Estado de bem-estar social deram continuidade às

¹³ No ideário neoliberal, o direito é substituído pelo serviço e o *cidadão* torna-se *cliente*.

¹⁴ O tipo de desenvolvimento adotado no Brasil se expressa num modelo econômico em que, de acordo com Caio Prado Júnior, não se produz para si, mas sim para o outro – e esse outro pode ser qualquer imperialismo de turno (WIDER, 2007).

privatizações e aderiram às estratégias de fomento à competitividade e à produtividade em benefício do capital financeiro, tornando-se, assim, seus gerentes de turno¹⁵.

A instabilidade política que havia conduzido os partidos de oposição à vitória nas urnas também estava relacionada à incapacidade do neoliberalismo em cumprir a promessa de restaurar os patamares de acumulação do capital para as demais frações burguesas. A concentração da maior parte dos ganhos no mercado financeiro em detrimento da indústria e do comércio, somado ao crescente desemprego estrutural que assolava os trabalhadores, vinham desgastando o modelo de desenvolvimento neoliberal desde os anos 1980.

Em meio a tal desgaste, alguns intelectuais tomaram para si a tarefa de socorrer a fração burguesa no poder dedicando-se a revisar as teses neoliberais sem refutá-las por completo, partindo da premissa de que a manutenção da agenda de “reformas” seria incontornável. Desse esforço, surgiram diversas sistematizações, sendo a *Terceira Via*, elaborada por Anthony Giddens, aquela que alcançou maior destaque desde a década de 1990 (MARTINS, 2007).

Fundamentando-se no pressuposto de que seria possível mesclar as melhores teses do neoliberalismo e do socialismo estabelecendo uma teoria híbrida entre os dois programas, Giddens aventava a instalação do *Estado necessário* como superação à ortodoxia hayekiana do *Estado mínimo* (MARTINS, 2007). Suas premissas seriam adaptadas pelos governos de Bill Clinton nos EUA e de Tony Blair no Reino Unido, além de Fernando Henrique Cardoso¹⁶ e Lula no Brasil. No entanto, longe de ser uma teoria híbrida entre o liberalismo e o socialismo, como defende o seu principal teórico, o *Estado necessário* apenas reorganiza o

¹⁵ Essa guinada ao neoliberalismo por parte de alguns partidos historicamente originados no movimento operário sucedeu à crise que atingiu os países do bloco socialista no início da década de 1990 – e que resultou no fim da União Soviética e da Jugoslávia, entre outros. Além do abalo político, a crise do bloco socialista derrubou “barreiras comerciais e protecionistas, permitindo que qualquer empresa possa agir considerando praticamente o mundo todo como seu mercado” (KORITIAKE, 1999, p. 52).

¹⁶ Para Martins (2007), é possível identificar em programas como o Renda Mínima Jovem vinculado ao *Conselho da Comunidade Solidária*, estabelecido em 1996 pelo primeiro governo FHC (1995-1998), aquilo que o autor entende como características das formulações políticas do *programa neoliberal da Terceira Via*. O autor também aponta que as similaridades entre as formulações teóricas do neoliberalismo e da terceira via estão no fato de que ambas convergem em considerar que “os homens perdem a condição humana de sujeito histórico para se tornarem simples objetos de dinâmicas sob as quais não têm a mínima capacidade de intervir coletivamente no sentido da mudança, restando apenas buscar táticas para adaptações à ordem natural das coisas” (MARTINS, 2007, p. 68).

estratagemas neoliberais dentro dos limites impostos pela luta de classes ao longo dos anos de duros embates entre capital e trabalho¹⁷.

Rodrigues (2007) questiona a interpretação quase-consolidada no senso comum de que o neoliberalismo mira sua meta no *Estado mínimo*, pois entende que este conceito doutrinário mascara o crescimento contínuo e acelerado do Estado, no qual, ao contrário daquilo que consta na teoria, vem ampliando o seu caráter controlador e arrecadador pelo processo de privatizações e pela participação de grupos privados autorizados a arrecadar tributos da população. O autor ressalta ainda que:

A alternativa ao Estado de bem-estar social foi o neoliberalismo. O remédio prescrito: manter um Estado forte em sua capacidade de romper com o poder dos sindicatos e de controlar os gastos sociais, e, supostamente, fraco nas intervenções no mercado, que deveria voltar a ser “livre”. A estabilidade monetária, o controle do déficit público e a “inserção internacional competitiva” deveriam ser as novas metas supremas dos governos. (RODRIGUES, 2007, p. 6-7)

Junto a esse *remédio*, a produção empresarial privada passou a ser exaustivamente apresentada como uma referência universal de *qualidade* e eficácia nos processos produtivos, sedimentando a ideia de que o suposto atraso e ineficiência do setor público estariam relacionados à ausência de metas de produtividade balizadas em parâmetros oriundos do setor privado.

1.2 – Qualidade e capitalismo

No livro I de *O Capital*¹⁸, Karl Marx (2013) demonstra que, entre as décadas de 1830 e 1860, a tentativa de garantir a instrução escolar para os trabalhadores infantis por meio da aplicação das leis fabris encontrou grande resistência entre a burguesia industrial inglesa, mas,

¹⁷ Hayek – assim como Adam Smith – considerava a necessidade de auxiliar minimamente os mais pobres como forma de dar-lhes condições para manterem-se saudáveis e aptos ao trabalho. Em seu livro *O Caminho da Servidão*, Hayek diz que: “(...) Mas não há dúvida de que, no tocante a alimentação, roupas e habitação, é possível garantir a todos um mínimo suficiente para conservar a saúde e a capacidade de trabalho” (p. 128) [capítulo 9 – Segurança e Liberdade]. Em outro trecho, o autor acrescenta: “Auxiliemos, pois, tanto quanto pudermos os mais pobres em seus esforços para organizarem-se e **elevarem o próprio padrão de vida**. (...) desde que se limite a manter a ordem e a estabelecer as condições em que os indivíduos possam desenvolver-se por si mesmos” (p. 211; grifos nossos). Nesse sentido, podemos dizer que a partir do primeiro governo FHC, o Estado brasileiro passou a implementar medidas compensatórias direcionadas às frações mais pauperizadas da classe trabalhadora seguindo a orientação da teoria neoliberal.

¹⁸ Capítulo 13 (*Maquinaria e grande indústria*).

aos poucos, alguns empresários notaram que a associação do trabalho com os estudos resultara em melhorias para a produtividade dos trabalhadores.

No início do século XX, a relação entre as melhorias nas condições de trabalho, a elevação da força produtiva do trabalho e a qualidade das mercadorias, encontrou correspondência na obra *Princípios da Administração Científica*¹⁹, de Frederick Winslow Taylor, na qual o autor elaborou um método de gerenciamento empresarial que se tornaria fundamental para o movimento geral da produção.

O trabalho de Taylor consistiu em sintetizar algumas experiências empresariais bem sucedidas até então, ordenando-as em um modelo gerencial constituído pelo objetivo de induzir a colaboração do trabalho com o capital, elevando a competitividade entre os trabalhadores a fim de reduzir o tempo que o *trabalho necessário* ocupa dentro da jornada de trabalho, aumentando a proporção da produção de *mais-trabalho* e, conseqüentemente, a taxa de *mais-valor*²⁰.

Gentili (2001) afirma que a preocupação com a qualidade da produção e com a colaboração dos trabalhadores é intrínseca à atuação empresarial, tendo sido Taylor o responsável por racionalizar tais necessidades. Dessa forma,

A noção tayloriana de “inspeção” prenuncia o conteúdo do que depois seria denominado – em uma terminologia mais moderna – “controle de qualidade”; sendo que, neste texto [*Princípios da Administração Científica*] (do princípio do século!), já se enfatiza que a boa relação entre operários e empregadores (“as relações amistosas”) constitui um fator que coopera no incremento da produtividade e na elevação dos padrões de qualidade dos produtos. Algo que os japoneses vieram a “descobrir” várias décadas mais tarde²¹ (...). (GENTILI, 2001, p. 130-131)

¹⁹ Publicada em 1911.

²⁰ A produção de “mais-valor não provém das forças de trabalho que o capitalista substitui pela máquina, mas, inversamente, das forças de trabalho que ele emprega para operar esta última” (MARX, 2013, p. 479). Na seqüência, o autor acrescenta que: “a massa do mais-valor é determinada por dois fatores: a taxa do mais-valor e o número de trabalhadores simultaneamente ocupados. Dada a extensão da jornada de trabalho, a taxa de mais-valor é determinada pela proporção em que a jornada de trabalho se divide em trabalho necessário e mais-trabalho” (MARX, 2013, p. 479).

²¹ A referência ao modelo japonês de gerenciamento da produção decorre do aprofundamento dado ao taylorismo-fordismo pela corporação japonesa Toyota Motor Company em sua linha de produção automobilística, naquilo que ficou conhecido como *toyotismo*. A relação entre esses dois modelos de gestão empresarial será tratada de maneira mais detalhada no item 1.4 (*Trabalho e capital nos tempos do toyotismo*).

O autor ainda destaca que “(...) a qualidade transformou-se – sobretudo a partir da crise de acumulação fordista – em uma nova estratégia competitiva de acordo com um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado” (GENTILI, 2001, p. 131). Ou seja, a crítica neoliberal à ineficiência estatal (público) acompanhada pelo elogio à qualidade empresarial (privado) corresponde à crescente necessidade do capital por flexibilizar os parâmetros de acumulação vigentes conjugando o aumento da extração de *mais-valor* e a redução dos custos de produção.

Dessa forma, tanto a sistematização tayloriana quanto seus aprimoramentos posteriores – expressos principalmente no fordismo e toyotismo – emergiram das condições estabelecidas pelas sucessivas crises capitalistas, sendo responsáveis por orientar a reorganização do processo de produção a fim de garantir a valorização do capital por meio da contínua intensificação da atividade laboral em conjunto com a “incorporação de mais-valor” (SAVIANI, 2011, p. 438).

Ao longo desse período, as técnicas tayloristas e a organização fordista foram deslocadas para outros espaços do trabalho, como as escolas, que absorveram os preceitos da concorrência empresarial, principalmente naquilo que se refere ao aumento da produtividade e à oferta da qualidade. Assim, a crescente valorização da qualidade tanto nos diversos ramos da produção quanto no sistema educacional, espelha o movimento mundial do capital.

1.3 – Qualidade e lucro: o neoliberalismo em gestação

No rastro do modelo de desenvolvimento capitalista durante as décadas de 1940 e 1950, a teoria desenvolvimentista se consolidou como disciplina e ocupou lugar de destaque no pensamento econômico naquele período (BONENTE, 2014). Os recém-criados organismos de regulação internacional (Fundo Monetário Internacional – FMI –, Banco Mundial, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe – CEPAL –, entre outros) fundamentavam seus discursos no desenvolvimentismo e difundiam a ideia de que os países ditos subdesenvolvidos poderiam alcançar o mesmo estágio de crescimento econômico dos países centrais caso percorressem determinadas etapas, enquanto, na prática, reforçavam a condição subalterna dos países do chamado terceiro mundo dentro da divisão internacional do trabalho.

O surgimento dos organismos de regulação internacional como expressão da política imperialista estadunidense do pós-guerra, além de alavancar a teoria desenvolvimentista a uma posição central dentro do discurso burguês, revelou a necessidade de se adaptar os princípios tayloristas-fordistas à organização do sistema educacional para balizar o novo projeto de desenvolvimento capitalista. Esse movimento pelas reformas educacionais trouxe à tona teorias formuladas antes da Segunda Guerra Mundial. Segundo Enguita (2001), no início do século XX,

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. (p. 99-100)

A correspondência entre as propostas de Bobbitt, Spaulding e Cubberly e as “reformas” atuais – principalmente aquelas que incidem sobre o sistema educacional brasileiro – impressiona e demonstra que os pressupostos oriundos do taylorismo continuam preservados nas políticas educacionais vigentes. Todavia, desde o colapso do keynesianismo e da conseqüente marginalização do discurso desenvolvimentista dentro da ideologia burguesa, as políticas educacionais orientadas pelos organismos de regulação internacional renovaram os discursos mantendo as mesmas premissas do passado.

No final da década de 1950, quando a teoria desenvolvimentista ainda gozava de prestígio, surgiu a teoria do capital humano, sistematizada e difundida pelo economista Theodoro Schultz. Essa teoria embasou o discurso em torno do projeto de reformas educacionais propagadas pelos organismos internacionais, mascarando as desigualdades sociais gestadas pela ampliação da lógica de desenvolvimento capitalista. Na teoria do capital humano, se

postula que a educação e o treinamento potenciam trabalho e, enquanto tal, constitui-se num investimento social ou individual igual ou superior ao capital físico. Um acréscimo marginal na produtividade do indivíduo. Do investimento em educação redundariam taxas de retorno sociais ou individuais. Há, nessa concepção, um vínculo direto entre educação e produção. O que se discute é apenas se esse vínculo se dá mais ao nível do aprendizado de habilidades, do desenvolvimento de “atitudes” funcionais ao processo produtivo. A partir dessa concepção linear deriva-se (...) a ideologia burguesa do papel econômico da educação. A educação e a qualificação aparecem como panacéia para superar as desigualdades entre nações, regiões e indivíduos. O problema da desigualdade tende a reduzir-se a um problema de não qualificação. (FRIGOTTO, 2010, p. 154-155)

Por se tratar de uma manifestação da ideologia burguesa, a teoria do capital humano não consegue transpor as limitações históricas desta classe, caracterizando-se pela circularidade de seus pressupostos teóricos (FRIGOTTO, 2010). Essa circularidade faz com que essa teoria mantenha até hoje as mesmas premissas apresentadas nas décadas de 1960 e 1970, embora o seu instrumental técnico venha ganhando contornos mais sofisticados em decorrência das inovações possibilitadas pelo avanço da informática.

No contexto em que a teoria do capital humano surgiu, a intensificação da disputa imperialista estava conjugada ao recrudescimento da luta de classes. Nos EUA, por exemplo, a ampliação da repressão ao comunismo no final da década de 1940 – encarnada pelo macarthismo – organizou a ofensiva burguesa na luta contra o movimento operário²², sedimentando as bases para o avanço do capital sobre o trabalho nas décadas seguintes.

O lançamento do satélite soviético *Sputnik*²³, em 1957, coroou o cenário que vinha sendo preparado para o ataque à educação pública estadunidense. A repercussão do avanço tecnológico alcançado pelo Estado soviético foi utilizada pelo governo dos EUA para patrocinar uma série de revisões nos protocolos de diversos ramos da produção. No sistema educacional, pesquisadores de diferentes áreas foram mobilizados para propor mudanças. Esse movimento resultou na elaboração do Relatório Coleman²⁴, divulgado em 1966. Nele, se sustentava a ideia de que as mudanças na formação escolar seriam essenciais para a superação

²² As implicações deste processo para a luta de classes na sociedade estadunidense foram abordadas de maneira brilhante pelo romancista Philip Roth, em *Casei com um comunista* (ROTH, 2000).

²³ Braverman (1987) defende que o modelo de desenvolvimento científico-tecnológico soviético era constituído por *formações híbridas, imitativas* da organização técnica do modo de produção capitalista.

²⁴ O Relatório Coleman desloca os problemas escolares para os fatores extraescolares, tornando-se útil aos que não enfatizam a falta de estrutura das escolas como fator relevante para o ensino-aprendizado (SILVA, 2010).

do atraso tecnológico e científico estadunidense. A partir daí, foram iniciadas “reformas” que tomaram a qualidade e a eficácia como palavras de ordem.

O remédio para tirar o sistema educacional de sua inoperância e ineficiência era “tecnificar a educação”, isto é, conceber o sistema educacional como uma empresa e aplicar-lhes as técnicas e as máquinas que haviam produzido ótimos resultados no desempenho industrial. (FRIGOTTO, 2010, p. 140)

Além disso, o Relatório Coleman indicava a necessidade estabelecer mecanismos de comparação do sistema educacional estadunidense com os demais. Tarefa assumida pela Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), que passou a comparar os sistemas educacionais dos países membros e dos países associados – como o Brasil (SAMPAIO, 2014).

A OCDE havia sido fundada durante o Plano Marshall para auxiliar os países europeus devastados pela Segunda Guerra Mundial, mas diante da eclosão da crise na década de 1970, redirecionou sua atuação à agenda neoliberal, e, assim, juntamente com o Banco Mundial e a UNESCO passou a vincular a concessão de empréstimos e o abatimento de dívidas à realização de reformas nos sistemas de ensino nacionais e subnacionais (estadual e municipal). A respeito disso, Enguita (2001) observa que:

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 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. (p. 101-102)

A atuação dos organismos internacionais e das fundações privadas junto aos governos estabeleceu mudanças contínuas no modelo de instrução escolar oferecida pelos sistemas públicos de ensino, representando mais uma face do ataque à classe trabalhadora. Assim, o progressivo declínio do Estado taylorista-fordista – que, em certa medida, propunha absorver parte das reivindicações da classe trabalhadora – consolidou o rebaixamento das condições de reprodução de vida dos trabalhadores, ao mesmo tempo em que estreitou a instrução escolar aos marcos do novo modelo de competitividade e de produtividade do mercado.

A transição do padrão de acumulação fordista/taylorista para o padrão de acumulação flexível do fim da década de 1970, com suas rupturas e continuidades, teve impacto sobre a educação, diante da exigência de novos patamares de qualificação profissional e demandas sobre a formação educacional dos trabalhadores e ante a consolidação da educação como um campo de exploração do capital, como mercadoria altamente lucrativa. A escola, a universidade e o trabalho docente estão inseridos nessa totalidade. (SOUZA, 2009, p. 72)

Os desdobramentos da luta de classes no pós-guerra também ressoaram no Brasil. Fiel às diretrizes políticas estadunidenses, o governo Dutra (1946-1950), cedeu às determinações imperialistas, colocando o Partido Comunista do Brasil (PCB) e as entidades a ele filiadas na ilegalidade²⁵. Depois de gozar de uma efêmera legalidade formal, o movimento operário organizado pelo PCB teve de se reorganizar no exílio ou na clandestinidade, enfrentando uma brutal perseguição. A ofensiva do capital, no entanto, não se restringiu ao indiciamento criminal, à perseguição policial e ao aprisionamento dos comunistas; ela foi intencionalmente combinada com atuação de instituições para-estatais organizadas em torno do objetivo de difundir a ideologia burguesa junto aos trabalhadores²⁶. Um exemplo deste tipo de estratégia foi a fundação do Serviço Social da Indústria, o SESI. Rodrigues (2007) diz que:

Para abarcar outras facetas da formação humana da classe trabalhadora, foi criado, através do decreto-lei n. 9.043 de 1946, o SESI no contexto mundial de prestígio da URSS, de início da Guerra Fria, de relativo acirramento da luta de classes no Brasil, de repressão ao movimento dos trabalhadores, conhecido como “período democrático”. (RODRIGUES, 2007, p. 33)

Contudo, apenas na segunda metade da década de 1960 – sob a égide da ditadura empresarial-militar – a teoria do capital humano alcançou o sistema de ensino no Brasil. Beneficiando-se do cenário autoritário, a burguesia começou a implementar “reformas” educacionais estabelecidas em acordos firmados com organismos internacionais e fundações privadas. Como justificativa para as parcerias utilizou-se o argumento de que o objetivo era solucionar as desigualdades sociais (FRIGOTTO, 2010). Dali em diante, o que se observou

²⁵ Autorizado a participar das eleições de 1945, o PCB teve o seu registro eleitoral cancelado em 1947.

²⁶ Koritiake (1999) ressalta que, em janeiro de 1946 – enquanto o sistema educacional brasileiro era regido pela Reforma Capanema e pelas “leis orgânicas” –, foi criada a Comissão Brasileiro-Americana de Educação Industrial (CBAI), responsável por firmar acordos “entre o Brasil e os Estados Unidos para o aperfeiçoamento de professores (...). Este intercâmbio trouxe a concepção fordista de produção via educação, evidenciando a reprodução ideológica do capitalismo. Este acordo durou 14 anos, pelo Decreto 5.3041, de 28 de novembro de 1963, a CBAI foi extinta e suas atividades assumidas pelo Grupo de Expansão do Ensino Industrial” (p. 77).

foi a intensificação da subordinação tecnológica do país ao imperialismo estadunidense, a consolidação da dualidade estrutural²⁷ no sistema educacional e o aprofundamento das desigualdades sociais.

O conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando à ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder, mas se trata fundamentalmente de um problema de mudança ou modernização de alguns fatores, onde os recursos humanos qualificados – capital humano – se constitui no elemento fundamental. (FRIGOTTO, 2010, p. 144)

Nessa mesma época, governos e empresas de outros países que integravam a órbita do imperialismo estadunidense também passavam por um intenso processo de reestruturação técnica e organizacional. Enguita (2001) ressalta que durante o período que antecedeu a eclosão da crise, em 1973, o crescimento econômico da República Federal Alemã foi correspondente à elevação da exploração sobre os trabalhadores, enquanto no Japão, o bom desempenho da economia havia sido precedido de uma profunda reorganização interna das empresas iniciada no pós-guerra.

No início dos anos 1980, o governo estadunidense, valendo-se da permanência da crise econômica, promoveu mais “reformas” em seu sistema educacional, revisando a organização administrativa e os currículos. Desde que os “reformadores” dos anos 1960 vincularam as derrotas na disputa armamentista à baixa qualidade do ensino e à ineficiência das escolas, o sistema educacional estadunidense havia se tornado alvo de contínuos ataques que minaram paulatinamente o seu prestígio. Assim, em 1981, o governo Reagan, aproveitando-se dessas condições políticas, divulgou o relatório *Uma nação em perigo* e pôs em marcha uma nova onda de “reformas” (RAVITCH, 2011)²⁸.

²⁷ A dualidade estrutural se caracteriza pela separação da Educação Básica e da Educação Profissional dentro do sistema educacional como reflexo da divisão social do trabalho e da luta de classes. A organização do ensino voltada, por um lado, para a formação de intelectuais (ensino propedêutico) e, por outro, para a formação de trabalhadores manuais (ensino profissional) reproduz na escola a forma de organização do processo de trabalho na sociedade capitalista. No Brasil, o marco histórico desse dualismo foi estabelecido em 1942, pela Reforma Capanema. Desde então, todas as reformas na legislação que regulamenta o sistema educacional brasileiro mantiveram a dualidade estrutural, em destaque, no contexto supracitado, a LDB nº 5692, de 1971. Ver: <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/duaedu.html>. Acessado em 26/03/2015.

²⁸ Por mais de 20 anos, Diane Ravitch defendeu as “reformas” educacionais nos EUA, e chegou a ocupar altos cargos dentro da administração federal durante os governos George Bush – no qual foi secretária-adjunta de educação –, Bill Clinton – comandando o National Assessment Governing Board, instituto responsável pelas avaliações federais – e George W. Bush – auxiliando na implementação do programa *No Child Left Behind*. Mas,

Embora tenham permanecido restritas ao âmbito do discurso, as “reformas educacionais” dos anos 1960 haviam reproduzido os ideais desenvolvimentistas adotando a igualdade como referência. A partir do governo Reagan, os princípios da reestruturação produtiva foram levados às escolas e a ideia de equidade e qualidade foi colocada em substituição à meta igualitária. Segundo Enguita (2001), “enquanto a palavra de ordem da ‘igualdade de oportunidades’ coloca ênfase no comum, a da ‘qualidade’ enfatiza a diferença” (p. 105).

Gentili (2001) diz que “esta tão repentina paixão pela qualidade é – nada mais nada menos – que um elemento que contribui para otimizar a acumulação” (p. 136). Nesse sentido, a aparente universalidade que faz com que a ideia de qualidade remeta a um objetivo comum a todas as classes, ocultando interesses particulares de uma classe ou fração de classe.

A associação entre qualidade, equidade e eficiência dos processos difundida pela propaganda neoliberal representa a inexorável necessidade do capital em gerar condições permanentes para a expansão da taxa de lucro, cuja consequência é a deterioração das condições de reprodução da vida para os trabalhadores. Ou seja, ao mesmo tempo em que a qualidade significa virtude para uma classe ou fração de classe, ela pode simbolizar a ruína das demais.

A legitimação do neoliberalismo está assentada ideologicamente na universalização de uma interpretação particular da realidade, na qual se sugere não haver opção além dos seus supostos teóricos (ENGUITA, 2001; GENTILI, 1995). Tal perspectiva enseja a naturalização das desigualdades sociais e a negação da luta de classes, municiando a institucionalização jurídica do dualismo estrutural do sistema educacional por meio da promulgação de leis, decretos, portarias e resoluções que são uma verdadeira exaltação ao mérito. A meritocracia surge, portanto, como reflexo espiritual da divisão do trabalho.

A sociedade pós-fordista²⁹ é uma sociedade dividida. Na perspectiva conservadora, não é mau que seja assim – é, até mesmo, desejável. Para isso cumprem aqui um

após observar uma série de contradições desencadeadas pelas “reformas”, a autora passou a travar um intenso debate questionando as avaliações em larga escala e a política de responsabilização (RAVITCH, 2011).

²⁹ É possível identificar na bibliografia de referência desta pesquisa conceituações que definem o capitalismo contemporâneo como *pós-fordista*, *neofordista* ou *toyotista*. Tal diferença se deve tanto à temporalidade dos textos – como no caso de Gentili (1995) – quanto às divergências teóricas sobre a composição da totalidade que envolve as transformações em curso no modo capitalista de produção (THOMPSON, 2010). Da nossa parte, por considerar que o conceito de *toyotismo* (ou *modelo japonês*) conforma uma referência mediata aos métodos de gerenciamento da produção que alicerçam as estratégias de subordinação da classe trabalhadora na etapa do padrão de acumulação flexível, faremos uso deste conceito ao longo do texto, principalmente, porque, apesar do

papel fundamental as ideologias meritocráticas e do individualismo competitivo, segundo as quais o que justifica e legitima a divisão hierarquizante e dualizada das modernas sociedades de mercado é o assim chamado *princípio de mérito*. (GENTILI, 1995, p. 234)

Os novos patamares materiais e espirituais colocados à divisão do trabalho afetaram diretamente a educação pública. De acordo com Enguita (2001), inicialmente, a ideia de qualidade nos serviços públicos estava relacionada ao bom atendimento realizado pelo Estado de bem-estar social, mas o avanço da ideia de eficácia dos processos produtivos dentro das empresas privadas fez com que a qualidade assumisse outro significado: a conquista do “máximo resultado com o mínimo custo” (p. 98). Esse movimento do capital também alcançou as escolas públicas, que passaram a operar com demandas semelhantes às situadas no âmbito da lógica empresarial.

Hoje em dia se identifica antes com os resultados obtidos pelos escolares, qualquer que seja a forma de medi-los: taxas de retenção, taxas de promoção, egressos dos cursos superiores, comparações internacionais do rendimento escolar, etc. Esta é a lógica da competição no mercado. Cada nova versão da qualidade não substitui inteiramente e de uma vez por todas as anteriores: a nova versão afasta as antigas para o lado, mas tem de conviver com elas. É isso precisamente que permite que setores e grupos com interesses distintos possam coincidir em torno de uma mesma palavra de ordem. (ENGUIA, 2001, p. 98-99)

Ou seja, como *palavra de ordem*, a *qualidade* teve o seu caráter polissêmico ampliado, abarcando significações originadas nas demandas da divisão internacional do trabalho. Dentro da perspectiva sugerida pela economia de mercado, “‘qualidade’ quer dizer ‘excelência’ e ‘excelência’ quer dizer ‘privilégio’, nunca ‘direito’” (GENTILI, 2001, p. 174) e resultado *quer dizer* rendimento e produtividade (ENGUIA, 2001). Dessa forma, as metas de qualidade enunciadas pelo neoliberalismo ocultam os interesses da classe dominante e naturalizam o processo histórico.

toyotismo constituir um modelo híbrido, “mesclado” ao padrão taylorista-fordista (ANTUNES, 2011; SILVA, 2011), são os seus fundamentos que norteiam o estágio atual do movimento geral da produção.

1.4 – Trabalho e capital nos tempos do toyotismo

A consagração do neoliberalismo como paradigma ideológico do capitalismo contemporâneo, reflete a revolução que a crise econômica impôs sobre a força produtiva do trabalho³⁰ a partir do final do século XX. Nessa nova ordem, em que os métodos e os meios de trabalho precisaram ser alterados para reduzir o trabalho necessário e aumentar o mais valor relativo, a flexibilização do processo produtivo também precisava ser contemplada por um novo paradigma.

Embora em seu auge o taylorismo-fordismo dirigisse o movimento geral da produção, havia, paralelamente, outros modelos de desenvolvimento capitalista regionalizados, como na Suécia – kalmarismo –, na Itália – Terceira Itália³¹ –, nos EUA – Vale do Silício –, na República Federal Alemã e no Japão – toyotismo – (ANTUNES, 2011). Quando a crise estrutural dos anos 1970 impulsionou mudanças no padrão de acumulação transformando o processo de trabalho, o toyotismo se tornou referência para a reestruturação produtiva.

A rápida recuperação da Toyota Motor Company durante a crise alçou o *sistema Toyota de produção* à condição de paradigma da flexibilização dos processos e de trabalho³². Os métodos organizacionais e institucionais da empresa demonstravam capacidade de se adaptar à retração do mercado oferecendo produtos diversificados e de qualidade.

O conjunto de métodos englobados pelo toyotismo começou a ser elaborado no pós-guerra, quando, o Japão enfrentava a amarga herança da fracassada campanha militar. Além da catástrofe humanitária, da escassez de matérias-primas, da destruição da infraestrutura e da

³⁰ Ao analisar como as transformações do processo de trabalho elevam a taxa de mais valor, Marx (2013) define a *força produtiva do trabalho* da seguinte maneira: “Por elevação da força produtiva do trabalho entendemos precisamente uma alteração no processo de trabalho por meio da qual o tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de uma mercadoria é reduzido, de modo que uma quantidade menor de trabalho é dotada da força para produzir uma quantidade maior de valor de uso. Assim, enquanto na produção de mais-valor, na forma até aqui considerada, o modo de produção foi pressuposto como dado, para a produção de mais valor por meio da transformação do trabalho necessário em mais-trabalho é absolutamente insuficiente que o capital se apodere do processo de trabalho tal como ele foi historicamente herdado ou tal como ele já existe, limitando-se a prolongar a sua duração. Para aumentar a produtividade do trabalho, reduzir o valor da força de trabalho por meio da elevação da força produtiva do trabalho e, assim, encurtar parte da jornada de trabalho necessária para a reprodução desse valor, ele tem de revolucionar as condições técnicas e sociais do processo de trabalho, portanto, revolucionar o próprio modo de produção” (p. 389-390).

³¹ Para uma abordagem detalhada do modelo da Terceira Itália, ver Castro (2011).

³² Embora parte das principais inovações gerenciais desenvolvidas no Japão tenha sido elaborada na Toyota, outras grandes corporações contribuíram para forjar esse modelo de processo produtivo. Apoiando-se em Ishikawa, Koritake (1999) contextualiza esse fenômeno ao dizer que: “Diversas técnicas de administração e produção foram importadas pelo Japão logo após a segunda guerra; mas uma das poucas que foram absorvidas e coroadas de êxito, sendo inclusive re-exportada, foi a do Controle da Qualidade” (p. 32).

diminuição da força de trabalho, os anos seguintes ao conflito foram marcados pela redução do mercado externo, em função da perda de colônias na região do pacífico. Às empresas, restava vender para um reduzido mercado interno e para as forças armadas dos EUA, que, no início da ocupação militar, passaram a fazer encomendas diversificadas e pontuais para abastecer suas tropas³³.

Para atender a diversidade da demanda era necessário desenvolver um modelo de produção flexível – algo incompatível com o modelo produção de massa do tipo fordista, sustentado por um regime de produção rígido e dependente de grandes estoques. As condições restritivas do país situavam as grandes empresas japonesas em uma particularidade, cuja consequência inevitável foi o fim do ciclo virtuoso do fordismo no arquipélago, anos antes da sua débâcle em escala global.

Na década de 1950, inserido num cenário competitivo, no qual as corporações reestruturavam seus protocolos de produção, o engenheiro industrial Taiichi Ohno adaptou alguns processos automatizados utilizados pela Toyota em seu ramo têxtil para automatizar a linha de montagem de carros de passeio. Junto à automação, Ohno formulou princípios básicos do protocolo toyotista. Introduziu a polivalência das funções, colocando cada trabalhador para lidar com até 5 máquinas. Dividiu a linha de montagem em ilhas de produção e os trabalhadores em equipes de 8 integrantes. E adequou os estoques ao volume de encomendas, tal qual o método de reposição das mercadorias nas prateleiras dos supermercados – princípio conhecido como *just in time* – (ANTUNES, 2011; KORITIAKE, 1999; NEVES *et alli*, 2008; PINTO, 2010).

Na mesma época, outras grandes empresas japonesas passaram a transferir o controle de qualidade aos trabalhadores, instituindo os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs), nos quais os trabalhadores assumiam a organização da produção e a definição das normas disciplinares. Esses círculos – também adotados pela Toyota – tornaram-se instrumentos importantes para reduzir o retrabalho e, principalmente, para deslocar a vigilância – antes exercida por supervisores e gerentes – aos próprios trabalhadores. Ou seja, nesse sistema de controle de qualidade, os trabalhadores comprometem-se com as metas da empresa ao mesmo

³³ Koritake (1999) destaca que, no início da ocupação estadunidense, a precariedade e o atraso tecnológico em setores importantes, como a telefonia, fez com que os técnicos militares exigissem dos japoneses a adoção de padrões de qualidade.

tempo em que vigiam-se mutuamente. Neves *et alli* (2008) avalia que, nos CCQs os grupos de trabalhadores

são 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; etc. (ANTUNES *apud* NEVES *et alli*, 2008, p. 19)

Os CCQs estabelecem um dos mais poderosos instrumentos do toyotismo: a captura da subjetividade. Nesse sistema, os trabalhadores recebem treinamentos constantes dentro da empresa e são estimulados a contribuir com críticas e sugestões em reuniões realizadas regularmente. No entanto, a ampliação da participação fica restrita apenas à dinâmica da produção, mantendo inalterada a relação de propriedade, e, dessa forma, a apropriação da riqueza gerada pelo produto do trabalho permanece vinculada à propriedade privada e não ao trabalhador (MARX, 2011).

O toyotismo não dá ao trabalhador o controle sobre o processo de produção, ele institui um processo de trabalho em que há coação para que os trabalhadores aceitem consensualmente a intensificação do processo de trabalho. Em parte é satisfatório, mas se isso acontece é apenas em interesse da produtividade. Todavia, essa forma persuasiva de cooptação não vingou sem antes enfrentar a resistência dos sindicatos japoneses. Para conseguir aumentar a produtividade convencendo os trabalhadores “vestirem a camisa da empresa”, o sindicalismo combativo³⁴ foi duramente atacado, até que as empresas conseguissem enfraquecer suas lideranças e formar um *sindicalismo de envolvimento* (ANTUNES, 2011, p. 32). A transformação do papel dos sindicatos, que passaram a auxiliar as empresas, compõe outro traço contundente e revelador do toyotismo³⁵.

No início da década de 1960, a Toyota começou a ordenar as informações sobre a intensidade e o volume da produção em painéis chamados *kanban*, para orientar cada setor quanto ao tempo certo em que o produto deve ser entregue ao setor seguinte, melhorando, assim, o princípio do *just in time*. O *kanban* consagra um sistema que opera de acordo com o

³⁴ Antunes (2011) destaca a contribuição da Nissan no combate à organização sindical na década de 1950.

³⁵ É importante salientar que, diferente das abordagens culturalistas, entendemos que o modo de organização social japonês resulta de um modelo de desenvolvimento das relações capitalistas. Sendo assim, o toyotismo não nasce de uma característica cultural japonesa, mas sim das contradições do modo capitalista de produção.

fim do processo, isto é, o planejamento da produção toma como referência o consumo final (ANTUNES, 2011).

Esse modelo de processo produtivo voltado à qualidade da mercadoria, de maneira a garantir a sua venda e a satisfação do consumidor, conforma o método do Controle da Qualidade Total (CQT), cujo objetivo é alinhar a produção à competitividade e flexibilidade do mercado. A qualidade total corresponde, portanto, a uma manifestação da necessidade de elevação da força produtiva originada no movimento geral do capital (BRAVERMAN, 1987; SAVIANI, 2011).

A combinação de novas bases tecnológicas com os métodos desenvolvidos na linha de produção da Toyota balizaria a III Revolução Tecnológica e Científica (informática e eletrônica) iniciada nos anos 1980, imprimindo uma nova dinâmica à automação. Ao longo dos anos, essa nova estrutura produtiva vem sendo associada aos conceitos da teoria do capital humano e ao instrumental político do neoliberalismo (ALVES, 2007).

1.5 – A educação como ponto de equilíbrio

As contradições engendradas pelo desmanche do aparato estatal dedicado à proteção social³⁶ conduziram muitos trabalhadores à condições de vida inseguras, enquanto outros tantos, passaram a se equilibrar entre o quase desamparo e o total desamparo. O contraste gerado pelos crescentes privilégios da burguesia e a progressiva perda de direitos para os trabalhadores representa a continuidade do embate histórico entre capital e trabalho. A trajetória do desenvolvimento do modo capitalista de produção é constituída pela contínua reestruturação dos processos produtivos associada à inserção de inovações tecnológicas. Analisando a indústria do século XIX, Marx (2013) já afirmava que:

Por meio da maquinaria, de processo químico e outros métodos, ela [a indústria moderna] revoluciona continuamente, com a base técnica da produção, as funções dos trabalhadores e as combinações sociais do processo de trabalho. Desse modo, ela revoluciona de modo igualmente constante a divisão do trabalho no interior da sociedade e não cessa de lançar massas de capital e massas de trabalhadores de um ramo de produção a outro. A natureza da grande indústria condiciona, assim, a variação do trabalho, a fluidez da função, a mobilidade pluridimensional do

³⁶ No Brasil, pode-se fazer referência à contrarreforma operada no governo Fernando Henrique Cardoso, por meio do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), sob a direção do então ministro Luis Carlos Bresser-Pereira, iniciada em 1995.

trabalhador. Por outro lado, ela reproduz, em sua forma capitalista, a velha divisão do trabalho com suas particularidades ossificadas. Vimos que essa contradição absoluta suprime toda tranquilidade, solidez e segurança na condição de vida do trabalhador, a quem ela ameaça constantemente com privar-lhe, juntamente com o meio de trabalho de seu meio de subsistência. (p. 557)

O avanço do capital financeiro encarnado pelas contrarreformas neoliberais restaurou o cenário de instabilidade para a classe trabalhadora e trouxe para a fração burguesa no poder o risco de que a desagregação da ordem social vigente sedimentasse as bases para a revolta social. Por isso, a desarticulação do modelo de sociabilidade consolidado pelo padrão taylorista-fordista precisou ser acompanhada pela reacomodação da divisão do trabalho em um novo modelo de sociabilidade (MARTINS, 2007). Para mediar um novo consenso, foi lançada ao Estado e ao seu sistema educacional a tarefa de gestar uma cidadania comprometida com as demandas do padrão de acumulação flexível.

Nas relações capitalistas de produção, a instrução escolar dirigida às classes dominadas está diretamente vinculada aos interesses da classe dominante. O padrão de acumulação flexível necessitava, portanto, de uma educação capaz de modificar os *hábitos* dos trabalhadores ensejando a resignação ante as condições de distribuição das riquezas. Sendo assim, dada a incapacidade do Estado neoliberal em absorver as reivindicações da classe trabalhadora, a teoria do capital humano foi tomada como fundamental para mobilizar a reordenação do sistema educacional e escamotear os interesses burgueses.

A teoria do capital humano situa no “fracasso” da educação escolar a origem das desigualdades, sugerindo que cada trabalhador recebe aquilo que merece, em função do tempo e do empenho dedicados ao investimento em sua qualificação, mascarando a exploração de classe ao associar o lucro ao esforço individual e não à extração de mais valor (FRIGOTTO, 2010). Essa teoria do capital robustece o senso comum (consenso), revelando-se útil a fundamentação do discurso que responsabiliza a organização das escolas e dos sistemas de ensino – principalmente o estatal – pela oferta de melhores oportunidades de emprego e de vida.

Enquanto os trabalhadores são incentivados a se adequar ininterruptamente às demandas da divisão internacional do trabalho e a não organizar sua luta junto aos sindicatos e demais organizações classistas, a burguesia e o imperialismo se favorecem dos ajustes no

sistema público de ensino, no qual a instrução da força de trabalho torna-se cada vez mais direcionada às necessidades de extração do capital variável por meio do aumento do contingente alocado no exército industrial de reserva³⁷ (FRIGOTTO, 2010).

O protagonismo da educação pública nessa operação revela a ampliação da atuação estatal no processo de transição imposto pelo padrão de acumulação flexível, pois para assegurar as “reformas” torna-se necessária uma instrução escolar que contribua para a falsa percepção de que o curso das mudanças é fruto de escolhas coletivas.

O projeto de domínio imperialista para os países capitalistas latino-americanos foi batizado de Consenso de Washington (ABDALLA, 2014), do qual se originam as privatizações que vêm reduzindo paulatinamente o já diminuto parque industrial, acentuando a histórica dependência desses países pela exportação de matérias-primas. O saldo deste projeto tem se materializado no aumento da concentração de renda, das desigualdades sociais e das revoltas populares na região³⁸.

Analisando a chegada das reformas neoliberais ao Brasil e à América Latina no início dos anos 1990, Pablo Gentili (1998) observa como vários governos latino-americanos daquele período difundiram a ideia de que os acordos assinados com os organismos internacionais faziam parte de decisões consensuais:

Os governos neoliberais chamam para “pactuar” uma vez que definiram a agenda do futuro “acordo” e que estabeleceram, de forma clara e precisa, os limites que o próprio pacto não poderá extrapolar. Fora de tal marco, nada há para pactuar. Decorre disso que, quando determinadas forças políticas ou sindicais questionam a agenda do acordo, são acusadas de “antidemocráticas” pelos governos neoliberais. A legítima pretensão de discutir a pauta do consenso acaba sendo considerada um questionamento à própria democracia: ou se aceita “consensuar” segundo a agenda marcada pelo governo, ou se está contra a “*concertación*”³⁹. Uma curiosa falácia, mediante a qual um mecanismo autoritário (chamar para “pactuar” com o resultado

³⁷ O exército industrial de reserva (EIR) corresponde ao segmento da classe trabalhadora mais sensível às oscilações no mundo do trabalho, formado um amplo contingente de trabalhadores que, em vias de ocupar postos de trabalho, acabam contribuindo involuntariamente para pressionar que a média salarial se mantenha baixa (LEHER e MOTTA, 2014).

³⁸ Gonçalves (2013), analisando o atual “modelo liberal periférico”, evidencia o “aumento da concentração da propriedade da terra no Brasil em decorrência da própria expansão do setor primário, “pela transformação do país em um grande protagonista no conteúdo internacional de *commodities* minerais e agrícolas” (p. 150). A participação da grande propriedade na área total dos imóveis rurais aumentou 52%, em 2003, para 56% em 2010” (p. 149). Outro exemplo que o autor ilustra para constatar a concentração de capital e de riqueza no Brasil foi o aumento do valor dos ativos totais dos bancos. Segundo o autor: “no início do século XXI o valor dos ativos totais dos 50 maiores bancos era igual aos ativos totais das 500 maiores empresas; em 2010, os ativos dos 50 maiores bancos eram 74% mais elevados que os ativos das 500 maiores empresas” (Idem).

³⁹ De acordo com o próprio autor, “*concertación*” é o processo mediante o qual se chega a estabelecer os “consensos” que legitimam os pactos e acordos promovidos (ver nota 2, p. 70).

da deliberação já predeterminado) torna-se uma regra democrática e, inversamente, uma regra genuinamente democrática (discutir o conteúdo daquilo que será acordado) torna-se um procedimento supostamente totalitário. (GENTILI, 1998, p. 65)

A limitação do exercício do poder apenas à capacidade de “consensuar” esvazia a participação popular no cotidiano escolar. O que se observa nesse arranjo político encarnado na legislação e nas políticas educacionais é o estreitamento do sistema educacional aos processos e interesses do capital financeiro.

A aceitação do instrumental político do neoliberalismo junto aos trabalhadores não depende apenas do mercado e do Estado, ela também se deve em grande parcela ao envolvimento dos meios de comunicação. Nos países em que a maior parte da audiência do rádio e da televisão está concentrada em veículos de mídia pertencentes aos monopólios empresariais, é de se supor que o compromisso da grande mídia com a agenda neoliberal resulte na conquista de respaldo político para as reformas.

Ao elencar instruções para a divulgação de resultados dos sistemas de avaliação nacional – em um manual patrocinado pelo Banco Mundial⁴⁰ –, Greaney, Kellaghan e Murray (2011) sinalizam que “o rádio atinge um grande número de indivíduos e é especialmente adequado para indivíduos com pouca habilidade em letramento, enquanto a televisão também atinge um grande contingente de pessoas e tem o papel importante de despertar o interesse do público” (p. 63). Sendo assim, a frequente difusão de críticas à suposta ineficiência das escolas públicas – por mais bem fundamentadas e justas que possam parecer –, serve, em última instância, para ampliar o respaldo político às “reformas” no sistema educacional nos países latino-americanos na perspectiva dos interesses imperialistas.

Afinados com os interesses imperialistas, a *intelligentsia* encastelada nos organismos internacionais e nas fundações privadas formula modelos educacionais supostamente direcionados à solução das desigualdades sociais, sem que para isso se suponha a existência da luta de classes (FRIGOTTO, 2010). Esses intelectuais orgânicos do capital constroem pacotes de “reformas” educacionais atrelados aos interesses econômicos da burguesia, lançando a educação pública num espiral de sucessivas contrarreformas.

⁴⁰ GREANEY, Thomas; KELLAGHAN, Vincent; MURRAY, T. Scott. O Uso dos Resultados da Avaliação do Desempenho Educacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, v. 5.

A unificação política e ideológica entre intelectuais orgânicos do capital, organismos internacionais, fundações privadas, governos e monopólios midiáticos, a exemplo do movimento Todos Pela Educação (TPE)⁴¹, resulta em uma aliança poderosa, que deixa pouco espaço para a veiculação de argumentações contrárias à contínua redução dos investimentos sociais.

Embora poderosa, a articulação burguesa em torno dos ajustes oriundos da agenda de reformas enfrentou forte resistência dos trabalhadores organizados em movimentos sociais até o início dos anos 2000, quando os dois mandatos presidenciais de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) impuseram um contundente revés à resistência popular. Aderindo à agenda neoliberal,

O governo Lula especializou-se na democracia restrita, nos parâmetros da Terceira Via: decretos, portarias e leis para reformar a educação/formação de professores e, ao mesmo tempo, criar mecanismos de consulta à sociedade civil para criar consenso. E os professores, trabalhadores da educação básica, nesse processo, foram submetidos, sem dúvida, ao processo de (con)formação à política de atrair, desenvolver e reter professores eficazes. (SOUZA, 2009, p. 277)

A capitulação do governo petista – e da maioria de seus aliados políticos – ao programa neoliberal, fortaleceu ainda mais a cooptação dos movimentos camponeses, estudantis e sindicais ao projeto burguês. Iludidos ou não, diversos líderes desses movimentos assumiram cadeiras em conselhos criados pelo poder executivo, legitimando o arranjo político-institucional burguês, comprometendo-se, em última instância, com a manutenção da submissão dos trabalhadores do campo e da cidade com a lógica de reprodução do capital⁴².

O sucesso dessa aliança pode ser observado nas formas de apropriação da ideia de qualidade presentes no senso comum. Na educação, a defesa da qualidade faz parte tanto das bandeiras de luta dos movimentos sindicais e estudantis quanto do empresariado organizado no TPE e do discurso oficial utilizado para embasar as políticas educacionais. Consolidada na

⁴¹ Que será trabalhado mais adiante, no item 1.9 (“*A que ponto chegamos?*”).

⁴² Entender o processo de transição *lenta, segura e gradual* iniciado nos anos oitenta como um espaço temporal em que as lideranças sindicais vivenciaram o esgotamento de suas práticas reformistas, capitulando ao neoliberalismo, é uma das principais virtudes do texto de Figueiredo (2006), principalmente, porque foi mediante a construção política deste processo de transição que se tornou possível arregimentar os quadros políticos do reformismo cutista e petista para colaborar com a reprodução da ordem social existente, desencadeando no aumento da exploração sobre a classe trabalhadora neste início de século (FIGUEIREDO, Lorene. *Reforma Neoliberal na Educação e Crise no Movimento Sindical no Estado de Minas Gerais: os Limites do Reformismo*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação – Niterói/RJ, 2006).

consigna “educação pública, gratuita e de qualidade” e no texto que regulamenta o Plano Nacional de Educação 2014-2024 (PNE)⁴³, a qualidade foi transformada em uma referência essencial para o ensino e a gestão escolar.

Dessa maneira, fez-se aberto o caminho para a avaliação das escolas e para a divulgação dos índices de desenvolvimento da educação a fim de mensurar a qualidade dos sistemas de ensino⁴⁴, nos estreitos marcos do ler, contar e ter noções de ciências, inspirados no PISA da OCDE.

1.6 – Avaliando a qualidade

Vimos, anteriormente, que os desdobramentos da crise estrutural resultaram no redirecionamento da atuação dos organismos internacionais, que, em consonância com as necessidades imperialistas, assumiram a tarefa de estabelecer instrumentos de comparação entre os sistemas de ensino dos países membros e dos países associados à OCDE. Dessa forma, os sistemas de avaliação nacional e subnacional foram instituídos em conformidade com as demandas da competitividade do mercado. E, assim, a racionalização do conceito de qualidade em curso nos processos de produção foi estendida aos sistemas educacionais, que, subordinados às orientações do mercado, passaram a quantificar a qualidade do ensino por meio de índices gerados pelos sistemas de avaliação.

A submissão da instrução escolar aos critérios oriundos da produção esvazia a autonomia pedagógica das instituições de ensino – públicas ou privadas –, haja vista que as matrizes curriculares passam a ser definidas sob influência da dinâmica de reprodução do capital.

A tabulação dos índices é feita mediante levantamentos periódicos que procuram mensurar o desempenho escolar dos estudantes submetidos aos exames: meninos e meninas, grupos étnicos, jovens das áreas urbanas e/ou rurais, estudantes de escolas públicas e

⁴³ Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

⁴⁴ O PNE, no *caput* do Artigo 11, define que “o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, coordenado pela União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, constituirá fonte de informação para a avaliação da qualidade da educação básica e para a orientação das políticas públicas desse nível de ensino” (BRASIL, 2014).

privadas, entre outros⁴⁵. De posse desses dados, governos e empresas aprimoram seu conhecimento sobre as características da força de trabalho e dos sistemas de ensino, com a finalidade de encontrar referências para a elevação das taxas de lucro. Para Greaney, Kellaghan e Murray (2011),

Mais do que anos de escolaridade, é o aprendizado – ou a aquisição de habilidades cognitivas – que aumenta a produtividade individual e o lucro, gerando ganhos para a renda agregada na economia. Foi comprovado, por exemplo, que o aumento do desvio-padrão nas pontuações de alunos em avaliações internacionais de letramento em linguagem e competências em matemática está associado ao aumento de 2% nas taxas anuais de crescimento do PIB *per capita*.⁴⁶

A argumentação desses autores, além de sugerir uma equivocada relação direta entre o crescimento do PIB *per capita* à elevação da renda de toda a população, demonstra a centralidade das teses da teoria do capital humano dentro das orientações que dão suporte aos sistemas internacionais de avaliação.

Ao recortar alguns aspectos específicos da vida escolar (*anos de escolaridade*, desempenho em exames de linguagem, matemática e ciências) para fundamentar uma análise acerca do funcionamento da economia em geral, os formuladores desses sistemas de avaliação reproduzem aquilo que Frigotto (2010) denomina como *postura metodológica positivista* (p. 45). Este tipo de recorte atende aos interesses históricos da burguesia.

O conceito de capital humano vai mascarar, do ponto de vista das relações internacionais, a questão do imperialismo, passando à ideia de que o subdesenvolvimento nada tem a ver com as relações de poder, mas se trata fundamentalmente de um problema de mudança ou modernização de alguns fatores, onde os recursos humanos qualificados – capital humano – se constituem no elemento fundamental. (FRIGOTTO, 2010, p. 144)

Para Saviani (2010), “se observarmos o produto da aprendizagem como produto do trabalho, no contexto do neoliberalismo, este seria uma mercadoria que pertence ao capital” (p. 427). Sendo assim, não obstante os questionamentos a respeito da capacidade de se

⁴⁵ Segundo Greaney e Kellaghan (2011), inicialmente, os sistemas de avaliação tinham uma abrangência maior: “quando a primeira avaliação foi realizada nos Estados Unidos (em 1969), tanto alunos que frequentavam escolas quanto grupos da população que não estavam na escola (jovens de 17 e 18 anos e adultos e jovens de 26 a 35 anos) foram avaliados em cidadania, leitura e ciências. A avaliação da população fora da escola foi suspensa, contudo, em razão do custo elevado. Posteriormente, foram realizadas pesquisas de letramento de adultos, mas sem relação com as avaliações externas” (p. 31).

⁴⁶ Primeira página do *Prefácio*: página não numerada pelos autores.

representar a realidade mediante dados quantitativos, é preciso compreender que o gerenciamento empresarial tem aprimorado historicamente os seus critérios e os seus métodos de inspeção, aperfeiçoando-os de acordo com as necessidades objetivas do capital⁴⁷.

No formato atual, no qual o Banco Mundial e a OCDE formulam as metodologias e instruem os técnicos dos governos a respeito de como devem ser utilizados os dados obtidos a partir dos sistemas de avaliação, a supremacia do capital sobre a formação humana permanece.

O mercado depende de uma divulgação “eficiente” dos resultados das avaliações externas, e essa eficiência abrange tanto mensuração das habilidades e competências da força de trabalho, quanto à consolidação dos sistemas de avaliação como principal fonte de sustentação do debate em torno da qualidade do ensino. Em *O uso dos resultados da avaliação educacional*⁴⁸, Greaney, Kellaghan e Murray (2011) dizem que

Embora o principal objetivo de um sistema de avaliação nacional seja descrever o aprendizado dos alunos, seu papel não fica restrito à formulação de tal descrição. A fim de justificar o esforço e as despesas envolvidos, as informações fornecidas por uma avaliação sobre o aproveitamento dos alunos, seus pontos fortes e fracos e como eles estão distribuídos na população (por exemplo, por gênero ou localização) são úteis para a formulação de políticas e tomada de decisões (relacionadas, por exemplo, com a distribuição de recursos). Uma avaliação nacional também é concebida para fornecer informações aos desenvolvedores de currículo, escritores de livros didáticos, treinadores de professores e público em geral. Sob tal ponto de vista, uma avaliação deve fornecer mais do que informações; após a comunicação de seus resultados, ela deve tornar-se uma alavanca para a promoção de reformas. (p. 73)

A utilização dos sistemas de avaliação para forjar o consenso é evidente; no entanto, os objetivos traçados pelos organismos internacionais esbarram na resistência dos trabalhadores em educação, que nos anos recentes têm organizado greves e resistido à promoção das contrarreformas. A hierarquização das instituições de ensino à gerência

⁴⁷ No século XIX, já se faziam relatórios acerca das “competências escolares” da classe trabalhadora, mas a abrangência dos levantamentos estava restrita a algumas regiões industrializadas do Reino Unido submetidas às leis fabris, onde, as comissões de inspetores de fábrica visitavam escolas e submetiam professores e estudantes a inquéritos (MARX, 2013). Entretanto, é preciso ressaltar que, além da evidente disparidade entre os inquéritos rudimentares daquela época e os métodos de avaliação escolar contemporâneos, não há referência a respeito de qualquer continuidade histórica entre ambos.

⁴⁸ GREANEY, Thomas; KELLAGHAN, Vincent; MURRAY, T. Scott. O uso dos resultados da avaliação do desempenho educacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, v. 5.

administrativa e o papel relativamente subalterno que estudantes, professores, funcionários e diretores ocupam neste processo, alimentam o estranhamento e a insubordinação.

Para Lorene Figueiredo (2014), a lógica da produção de números/índices resulta numa forma de alimentação do gerenciamento, criando formas de controle. Além disso, surge uma forma competitiva entre as escolas/instituições alinhadas com a lógica de mercado.

Nesse sentido, a inserção de políticas educacionais comprometidas com o ajuste neoliberal na rede pública estadual do Rio de Janeiro conduz as escolas para a lógica de mercado. Em setembro de 2013, o jornal da União Brasileira para a Qualidade (UBQ), noticiou que durante um evento dessa mesma instituição privada,

o Secretário de Educação do Rio de Janeiro, Wilson Risolia, afirmou que o vácuo de grandes líderes no Brasil não é por acaso. “A origem é na educação”, explica. “As escolas recebem recursos financeiros e precisam ser tratadas como microempresas. As práticas de gestão pública devem ser iguais às do setor privado”⁴⁹.

É em função do acirramento do embate entre capital e trabalho originado pela inserção da lógica do mercado no ambiente escolar, que o ensino e a administração das escolas estaduais do Rio de Janeiro passaram a ser supervisionados por Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs)⁵⁰. Os AAGEs interpelam diretores, professores, funcionários e estudantes com rigorosa periodicidade, realizando reuniões pontuais nas quais se enfatiza a primazia das metas de produtividade. Com forte apelo empresarial, essas reuniões ganham contornos coercitivos ao colocar sobre a comunidade escolar a responsabilidade pelos resultados obtidos nas avaliações externas.

Dessa maneira, os sistemas de avaliação têm se revelado como mecanismos úteis à coleta de dados e à tentativa de promover a “subordinação constante e permanente da categoria docente” (SOUZA, 2009, p. 18), dos estudantes e dos demais trabalhadores da escola.

⁴⁹ Em: <http://www.ubq.org.br/wp-content/uploads/2013/10/jornal55.pdf>. Acessado em 19/03/2014.

⁵⁰ No Capítulo 2 (*Gerenciamento Educacional e Controle da Qualidade Total*) abordaremos de maneira mais detida a atuação dos AAGEs.

1.7 – A culpa é de quem?

As “reformas” no sistema educacional acompanham a “reforma” do Estado, e a qualidade que se exige às escolas é a mesma exigida do trabalhador dentro das empresas. Figueiredo (2014) entende que

as reformas curriculares são orgânicas às reformas do estado e cumprem o papel de ofertar um produto de massas (a educação) com a formação básica desejável ao empresariado (nas conhecidas doses homeopáticas, evidentemente com outro arranjo e sofisticação), garantindo a qualidade empresarial sem comprometer a produtividade. Essa qualidade inclui a dimensão da sociabilidade como adequação da juventude às formas sociais que o trabalho assume, sob o impacto da nova maquinaria e como elemento de “consumo” cultural. (p. 292)

Nas empresas e no sistema educacional o conceito de qualidade representa ataques aos trabalhadores: enquanto na produção a qualidade nomeia o aperfeiçoamento do processo de extração de mais valor e de elevação da taxa de lucro, nas escolas ela nomeia o processo de afastamento da ciência e da produção de conhecimento.

Atualmente, a educação pública absorve cada vez mais a tarefa de se constituir como um espaço estratégico para a manutenção e subordinação do trabalho ao capital. E a articulação entre as políticas públicas educacionais e os princípios da competitividade capitalista traz consigo a responsabilização – mecanismo central de coação da classe trabalhadora.

O Banco Mundial estipula suas metas educacionais em programas decenais. No decênio 2001/2010, a atuação da Corporação Financeira Internacional (IFC)⁵¹ foi deslocada para o financiamento do setor educacional (BANCO MUNDIAL, 2011). No decênio 2011/2020 a liberação dos recursos estão condicionados à adoção da política de responsabilização e de resultados por parte dos governos. Neste documento, o Banco Mundial define que:

Reforçar os sistemas educacionais significa alinhar a sua governação, a gestão de escolas e professores, regras de financiamento e mecanismos de incentivo, com o objetivo da aprendizagem para todos. Isto implica uma reforma das relações de responsabilização entre os vários atores e participantes no sistema educacional, para que esse relacionamento seja claro, coerente com as funções, medido,

⁵¹ Instituição que integra o Grupo Banco Mundial e que passou a concentrar sua atenção para a área educacional a partir de 2001.

monitorizado e apoiado. Significa também estabelecer um ciclo claro de retorno entre o financiamento (incluindo a ajuda internacional) e os resultados. E porque as falhas de governação e responsabilização têm geralmente os seus efeitos mais nefastos nas escolas que servem os grupos mais desfavorecidos, este sistema de gestão promove equidade educacional para além da eficiência. (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 5-6)

A base da estratégia do Banco Mundial para a reforma do sistema educacional foi ampliada com a vinculação do financiamento aos resultados⁵². E, como na lógica neoliberal os resultados dos investimentos em educação são mensurados isolando-se algumas características de interesse do mercado para simular uma análise da totalidade, os índices obtidos nas avaliações dos sistemas educacionais tornam-se peças-chave para a política de responsabilização.

Uma avaliação nacional ajusta-se bem a muitos desses fatores por fornecer informações (evidências) estatísticas atualizadas relativamente simples sobre o sistema educacional. Além disso, pode identificar subgrupos ou unidades na população que atendam a um padrão específico e aqueles que deixam de fazê-lo. As informações podem ser utilizadas para o planeamento e a gestão – em especial, para optar pela ação necessária a fim de aprimorar a qualidade ou eficiência. Elas também podem ser utilizadas para atribuir responsabilidade implícita ou explícita aos atores sociais, colocando sobre eles o ônus para mudanças ou ajustes. (KELLAGHAN, GREANEY e MURRAY, 2011, p. 6-7)

A comunidade escolar não controla – e, muitas vezes, até mesmo desconhece – os critérios e os *padrões* que embasam os sistemas de avaliação nacional e subnacional. Além disso, a divulgação dos resultados não se resume a posicionar as escolas dentro de *rankings*, ela também enseja o propósito de mobilizar politicamente os *atores sociais* dentro da ideia de que há apenas um caminho a ser adotado para que o sistema de ensino melhore. Dessa forma, os representantes do Banco Mundial deixam claro que o *ônus* das eventuais falhas recairá apenas sobre os governos e a comunidade escolar, revelando a parcialidade das “reformas”.

⁵² Para Saviani (2009) este modelo de política educacional é contraditório, pois “tanto para garantir uma formação consistente como para assegurar condições adequadas de trabalho, faz-se necessário prover os recursos financeiros correspondentes. Aí está, portanto, o grande desafio a ser enfrentado. É preciso acabar com a duplicidade pela qual, ao mesmo tempo em que se proclamam aos quatro ventos as virtudes da educação exaltando sua importância decisiva num tipo de sociedade como esta em que vivemos, classificada como “sociedade do conhecimento”, as políticas predominantes se pautam pela busca da redução de custos, cortando investimentos. Faz-se necessário ajustar as decisões políticas ao discurso imperante”. (p. 153)

A questão da responsabilização é essencial para investigar como as demandas do capital vêm sendo legitimadas no sistema educacional, pois ela enlaça os mecanismos de ressignificação da cidadania dentro dos novos princípios da economia de mercado, naturalizando-os. Ao analisar a constituição desse tipo de perspectiva ideológica, Slavoj Žižek (1996) argumenta que,

No âmbito da teoria, deparamos com uma inversão homóloga a propósito da problematização “desconstrutivista” da ideia de culpa e da responsabilidade pessoal do sujeito. A ideia de um sujeito plenamente responsável por seus atos, em termos morais e criminais, claramente atende à necessidade ideológica de esconder a complexa trama, sempre já operante, dos pressupostos histórico-discursivos, que não apenas dão o contexto do ato praticado pelo sujeito, mas também definem de antemão as coordenadas de seu sentido: o sistema só pode funcionar se a causa de sua disfunção puder ser situada na “culpa” do sujeito responsável. (p. 11)

A relação entre os sistemas de avaliação e as políticas de responsabilização dos sujeitos instrumentalizada pela teoria neoliberal oculta, em seu suposto combate à ineficiência e em sua interminável busca pela qualidade, uma sofisticada estrutura de vigilância sobre a classe trabalhadora. Somando-se isso à simulação do consenso, na prática o que se observa é o estabelecimento de representações ideológicas que diluem a percepção provocada pelo impacto das contrarreformas neoliberais. Aos trabalhadores é ofertada apenas a resignação diante da contínua redução dos direitos trabalhistas e do aumento da intensidade do regime de trabalho⁵³.

Dentro dessa perspectiva, é essencial encenar a “descentralização do poder”, delegando aos estudantes, professores, funcionários, diretores, pais etc., um suposto controle sobre a produção, para, a seguir, comprometê-los com os resultados alcançados. Isso faz da política de responsabilização um importante mecanismo de imobilização política. Essa estratégia corresponde à necessidade do capital de garantir a submissão dos trabalhadores mediante a *captura da subjetividade*⁵⁴ (ALVES, 2007).

Ao tentar dar conta de racionalizar o controle da subjetividade dos trabalhadores da escola (o saber, o fazer e o pensar), a política de responsabilização assume um viés totalitário.

⁵³ No Brasil, em geral, a implementação das políticas de responsabilização pelos governos e pelas empresas não é precedida de uma regulamentação jurídica compatível com as mudanças no regime de trabalho. E esse vácuo jurídico desfavorece os trabalhadores.

⁵⁴ Embora seja problemático afirmar que as políticas de responsabilização tenham sido originadas diretamente no toyotismo, ambos recorrem ao mesmo dispositivo organizacional: fazer uso da coação para garantir o consenso dos trabalhadores em torno dos objetivos de expansão do capital.

No tocante a responsabilização “no setor público (inclusive educação)”, Kellaghan, Greaney e Murray (2011) defendem que

A introdução de mecanismos de mercado de distribuição e controle envolvendo programas de incentivo, concorrência, terceirização e auditoria, bem como a transferência de relações de poder para mecanismos de autocontrole como tentativa de minimizar a necessidade de supervisão externa e de fazer os indivíduos internalizem as normas, os valores e as expectativas dos interessados, e a mentalidade necessária para se autogovernarem. (p. 6)

Assim, podemos afirmar que a introdução dos conceitos de *qualidade* e de *responsabilização* na educação – principalmente pública – tem sido realizada em consonância com as demandas materiais e espirituais da economia de mercado. O objetivo de inserir *mecanismos de autocontrole* dentro do sistema educacional corresponde à necessidade de avançar com o processo de reestruturação produtiva. Dessa maneira, enquanto os relatórios dos sistemas de avaliação auxiliam o capital a ampliar o domínio sobre a formação escolar da classe trabalhadora, a política de responsabilização se baseia na apropriação desses relatórios para tentar manter o domínio de classe, tentando anular a resistência dos trabalhadores pelo mecanismo do controle mútuo entre os sujeitos.

É no interior dessa disputa que os defensores do neoliberalismo vêm avançando com sua campanha de desprestígio dos trabalhadores da educação e dos sistemas públicos de ensino para lançarem-se à frente da discussão e da definição da pauta das “reformas” destinadas a delimitar os parâmetros da formação da classe trabalhadora e assegurar mecanismos de controle frente a uma realidade tomada por constates mudanças nas relações capitalistas de produção.

1.8 – Um labirinto de possibilidades e ilusões

Braverman (1987) demonstra que a partir da década de 1930 – no período da Grande Depressão – houve uma progressiva extensão do tempo médio de escolaridade nos países capitalistas avançados da Europa e nos EUA, cuja finalidade seria amenizar a tensão gerada pela falta de ocupação para os jovens. A universalização do ensino e a extensão do tempo de escolaridade resultaram, portanto, não apenas da pressão popular, mas também da necessidade da economia capitalista por retardar a entrada de uma parcela da classe trabalhadora no

mundo do trabalho. Mas esta manobra deu sinais de desgaste na década de 1960, quando o contingente de jovens altamente escolarizados passou a ser grande o suficiente para tornar evidente a inexistência de postos de emprego para todos, fazendo ruir uma importante sustentação ideológica do taylorismo-fordismo. Sendo assim, o Estado de bem-estar social expôs uma de suas principais contradições, revelando-se – junto com todo o modo capitalista de produção – ser o justo oposto do “bem-estar social”.

À medida que a promessa taylorista-fordista do pleno emprego se desfazia, em suas variadas expressões, esgotando sua capacidade de ocultar a crescente precarização das condições de reprodução da vida dos trabalhadores, a ideologia representada pela teoria do capital humano – que muito serviu para controlar pressões internas da classe trabalhadora dos países periférico-dependentes entre as décadas de 1960 e 1990 – foi reelaborada e adaptada ao conceito de empregabilidade, emergindo como substrato do receituário neoliberal (ALVES, 2007; FRIGOTTO, 2011).

A nova lógica da mundialização do capital significaria não o abandono da teoria do capital humano, que se disseminou na “época de ouro” do capitalismo, tendo em vista que sua concepção individualista ainda é adequada à hegemonia neoliberal, mas uma nova tradução da teoria do capital humano. É o conceito de empregabilidade que irá apresentar a nova tradução da teoria do capital humano sob o capitalismo global: a educação ou a aquisição (consumo) de novos saberes, competências e credenciais apenas habilitam o indivíduo para a competição num mercado de trabalho cada vez mais restrito, não garantindo, portanto, sua integração sistêmica plena (e permanente) à vida moderna. Enfim, a mera posse de novas qualificações não garante ao indivíduo um emprego no mundo do trabalho. (ALVES, 2007, p. 253)

A preservação da teoria do capital humano ajustada aos novos tempos neoliberais revela a incapacidade da burguesia em superar o caráter circular dos pressupostos que sustentam sua ideologia (FRIGOTTO, 2011). A burguesia, desarmada de bases teóricas inovadoras, precisou recorrer às armas que tinha à mão reabilitando suas velhas teorias – como o (neo)liberalismo – e mantendo aquilo que tinha de melhor até então no âmbito do discurso: a teoria do capital humano.

A qualificação exigida para que o trabalhador insira-se nas “oportunidades” do mundo do trabalho atualmente, é o resultado do processo supracitado. Enquanto massas de homens e mulheres são descartadas ou arrebatadas, o incentivo à constante atualização dos trabalhadores evoca a ideia de que a transformação dos processos produtivos, as oscilações

dos mercados e a desregulamentação das leis trabalhistas são fenômenos incontornáveis. A naturalização das mutações na divisão internacional do trabalho sustenta, ideologicamente, a construção de um consenso em torno desse modelo de desenvolvimento capitalista.

Para conter os movimentos de rebelião juvenil e ajustar a formação da massa de trabalhadores às constantes alterações na divisão internacional do trabalho e no mercado mundial, a educação assumiu a função de representar “adequadamente a procura de competências do mercado de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 2011, p. 9). Dentro desse contexto o conceito de *qualificação* tomou forma, e a conquista da empregabilidade passou a ser associada à capacidade individual de se adaptar à nova base produtiva, engendrando a crença de que o desenvolvimento econômico e a superação da desigualdade social podem ser alcançados pela conciliação da instrução escolar com a evolução técnico-científica, somada ao investimento do trabalhador naquilo de que é proprietário, o capital humano (FRIGOTTO, 2011).

Porém, é importante observarmos o caráter vago e incipiente que os conceitos de *qualidade* e de *qualificação* assumem no discurso burguês. Para Braverman (1987), o conceito de qualificação vem sendo classificado historicamente a partir de esquemas relativos e mecânicos. Sempre que o avanço técnico-científico altera a maquinaria e o processo de produção, algumas funções entram em declínio e passam a ser classificadas como não-qualificadas, enquanto o conhecimento exigido para exercer as novas funções adquire o *status* de qualificado. O autor ainda ressalta que depois de ensinado não existe trabalho não qualificado (BRAVERMAN, 1987, p. 378).

Alves (2009) sinaliza que a busca pela qualificação e pela empregabilidade decorre do avanço da terceirização, do enxugamento de unidades produtivas e da intensificação do trabalho num cenário em que não há mais a perspectiva ilusória de pleno emprego ou de integração entre capital e trabalho.

Dessa forma, aquilo que vem se consolidando no senso comum a respeito da suposta relação entre o tempo médio de estudo e a qualificação para o trabalho, corresponde a uma mistificação do processo de intensificação da urbanização e de evolução da maquinaria. A ideia quase consensual de que o *grau de qualificação* deve estar vinculado ao tempo médio de estudo tem servido de fundamento para a implementação de políticas educacionais direcionadas ao inatingível objetivo da empregabilidade. Mas, como já vimos, a

universalização da escolaridade e a proliferação dos cursos de qualificação estão diretamente relacionadas a uma contradição insolúvel ao modo capitalista de produção, que diante do permanente aumento do exército industrial de reserva e do perigo da rebelião operária tem de forjar mecanismos político-ideológicos para evitar o engajamento dos trabalhadores dentro de movimentos reivindicatórios⁵⁵.

1.9 – “A que ponto chegamos!”

Tomando como referência a análise de Braverman (1987), que relacionou as revoltas estudantis ocorridas no final da década de 1960 ao esgotamento da promessa taylorista-fordista de pleno emprego, podemos traçar um paralelo entre o levante popular que eclodiu no Brasil durante o ano de 2013 e o progressivo desgaste da promessa neoliberal de empregabilidade. O movimento conhecido como “jornadas de junho” teve um notório protagonismo juvenil e emergiu como reflexo do acirramento da luta de classes representado simbolicamente pelo aumento da tarifa dos transportes públicos. Esse fenômeno se desenvolveu num cenário em que a deterioração das condições de reprodução da vida dos trabalhadores combinada à brutal repressão policial resultou numa rebelião sem precedentes na nossa história.

Diante da instabilidade política e econômica refletida na incessante mobilização popular liderada pela juventude, o governo federal adotou o discurso de valorização da educação ao mesmo tempo em que alinhava o seu aparato repressivo com os governos estaduais, com o objetivo de conter a rebelião.

⁵⁵ A ideia de que haveria uma relação direta entre a qualificação e a empregabilidade oferece aos trabalhadores uma perspectiva ideológica, na qual a solidariedade de classe é substituída pelo incentivo à competição por vagas no mercado de trabalho. A busca pela qualificação como condição prévia para a conquista do emprego se faz por estímulos difusos e empiricamente frágeis, que mascaram a intensificação da exploração sobre a classe trabalhadora. Talvez, a ebulição das manifestações de 2013 no Brasil tenha sido resultado da quebra momentânea deste engodo. Quando a chegada da Copa das Confederações, acompanhada pelo aumento do custo de vida, desconstruiu, na prática, a ilusão de que os megaeventos trariam benefícios coletivos, a perspectiva individualista deu lugar – mesmo que de maneira incipiente – a uma solidariedade arrebatadora entre as massas, abalando as bases políticas e ideológicas necessárias para a manutenção da ordem social estabelecida pelo capital. Leher e Motta (2014) sinalizam que uma grande parcela dos jovens que se envolveram nessas manifestações integra o exército industrial de reserva, e pertence, portanto, ao segmento da classe trabalhadora mais sensível às oscilações no mundo do trabalho. Para os autores, a fragilidade que cerca as condições de vida desses jovens pode ter motivado o engajamento de milhares deles em uma luta política contra a exploração à qual estão submetidos.

Essa conjuntura levou o Congresso Nacional e a Presidência da República a unirem esforços pela aprovação do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE), que, desde o final de 2010, tramitava lentamente no Legislativo⁵⁶. No entanto, o texto final só foi aprovado e publicado no ano seguinte, em 2014, quando se transformou na Lei nº 13.005. Assim, o Plano que originalmente cobriria o decênio 2011-2020, acabou estendido ao decênio 2014-2024⁵⁷.

Apesar da elaboração do PNE ter sido mediada pelo discurso em torno da construção de um sistema educacional balizado pela qualidade e pela equidade, o Plano em si não superou a lógica que acompanha as reformas neoliberais no Brasil há mais de duas décadas. Na esteira do processo de privatização da educação pública, o texto da Lei nº 13.005/14 regulamenta uma política educacional orientada pelas estratégias do capital, na medida em que garante a participação do setor privado e renova as teses da teoria do capital humano a fim de forjar uma ideologia comprometida com a estabilização do *status quo*.

Ao analisar o PNE, observamos que a educação da classe trabalhadora está vinculada à problemática da juventude no mundo do trabalho e à preocupação com os riscos que o desemprego juvenil poderá causar à governabilidade. Nesse aspecto, uma formação simplificada e a certificação desta formação garantiriam a manutenção de um exército industrial de reserva de jovens que, a partir dos 15 anos de idade, estejam dispostos e desejosos de vender sua força de trabalho no mercado capitalista, forçando para baixo o valor dos salários e reduzindo a possibilidade de greves. (COLEMARX, 2014, p. 34)

Ou seja, como resposta à nova dinâmica da luta de classes, o governo federal instituiu uma legislação que, na prática, se restringe a incorporar as demandas da burguesia, enquanto no âmbito do discurso, simula atender interesses universais. O que se observa, portanto, é a legitimação do programa neoliberal mediado por um “falso” consenso, cujo objetivo é

⁵⁶ Cabe observar que o texto do PNE que tramitou no Congresso Nacional não foi aquele elaborado pelas entidades que compuseram a Conferência Nacional de Educação (CONAE) – a CONAE foi criada pelo Ministério da Educação (MEC), em 2009, com o propósito de discutir, em ampla escala (incluindo as redes estaduais e municipais de ensino) e elaborar o novo PNE. Conforme documento da ANPEd (2011): “O Projeto de Lei (PL 8.035) apresentado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em dezembro de 2010, ora em tramitação na Câmara Federal, em comissão especial constituída para esse fim, **não reflete o conjunto das decisões da CONAE**” (p. 10; grifo nosso); disponível em: www.anped.org.br/system/.../PLANO%20NACIONAL%20Portal.pdf. A ADUFF/ANDES, em documento publicado em 2009, já indicava que a CONAE seria uma “estratégia de obtenção de consenso ativo em torno da contrarreforma da educação” (subtítulo do documento); disponível em: http://www.aduff.org.br/especiais/download/20090917_conae.pdf.

⁵⁷ A votação final na Câmara dos Deputados ocorreu em 03 de junho de 2014 – às vésperas da Copa do Mundo da FIFA. Sancionado sem vetos pela presidente Dilma Rousseff, o PNE 2014-2024 foi publicado em 25 de junho – durante a Copa.

conquistar uma adesão consentida – e até mesmo ativa – da classe trabalhadora à estratégia burguesa de acumulação de capital.

Ao regulamentar as metas de produtividade dos sistemas de ensino, as políticas de responsabilização dos trabalhadores das escolas, os sistemas de avaliação educacional e a transferência de recursos públicos para o setor privado, o texto da Lei nº 13.005/14 cristaliza a primazia da pauta dos empresários organizados no TPE⁵⁸ dentro do ordenamento da política educacional brasileira.

Resgatando brevemente o contexto histórico, é importante destacar que, desde a formalização de sua fundação, em 2006, o TPE vem conquistando espaço importante na definição da legislação educacional brasileira. Em 2007, no bojo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o governo Lula publicou o Decreto nº 6.094, instituindo o Plano de Desenvolvimento da Educação Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação (PDE), apresentado como “o PAC da educação”⁵⁹. O texto do PDE antecipou as diretrizes do atual PNE.

Então, apesar das pressões das entidades acadêmicas e sindicais progressistas para que o novo PNE fosse elaborado com ampla participação da sociedade civil, as circunstâncias que resultaram na aprovação da Lei 13.005/14 foram marcadas por manobras governistas, que auxiliaram o TPE utilizar a mobilização da CONAE para emplacar os princípios, os objetivos e as metas já presentes no PDE.

Quando de sua publicação, o PDE causou um profundo estranhamento em parte dos pesquisadores do campo da educação: primeiro, porque o Plano Nacional de Educação 2001-2010, que estava em vigor, pareceu ter sido ignorado pelo governo Lula; segundo, pelo caráter autoritário que envolve a edição de uma política educacional por meio de um decreto

⁵⁸ Analisando a influência do TPE sobre o PNE 2014-2024, o Coletivo de Estudos em Marxismo e Educação (COLEMARX) destaca que: “o capital está organizado no movimento Todos Pela Educação (TPE), que, em nossa apreciação, é o principal sujeito político da elaboração do PNE. Demonstrando capacidade dirigente, os empresários incorporam no movimento os [então] altos dirigentes do MEC (Fernando Haddad, Reynaldo Fernandes – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, entre outros), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), da União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), dos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação, possibilitando, com isso, que suas propostas fossem capilarizadas em todas as escolas do país” (COLEMARX, 2014, p. 8).

⁵⁹ Em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/pac-da-educacao-sera-lancado-nesta-terca-4194955>. Acessado em 22/03/2015.

presidencial; e, terceiro, pela homenagem explícita ao TPE, que deu nome ao decreto presidencial (SAVIANI, 2007b; SOUZA, 2014).

Analisando a trajetória de implementação do Sistema Nacional de Avaliação e a influência do TPE na sua regulamentação, Isabelle Fiorelli Silva (2010), destaca que:

O acordo mais incisivo hoje [2010] na política educacional brasileira, exponencialmente seu sistema de avaliação, é o Compromisso Todos pela Educação, organização composta por empresas, com atuação predominante no setor financeiro nacional e internacional. São elas: grupo Gerdau, grupo Suzano, Banco Itaú, Banco Bradesco, organizações Globo, entre outras. Em articulação com órgãos públicos e/ou representativos das gestões educacionais centrais e locais, tal organização construiu um plano de metas para a política educacional brasileira, entre elas a criação do Ideb, e conquistaram a aprovação do Decreto-Lei n. 6.094, de abril de 2007 (...). (SILVA, 2010, p. 429)

Tratado como *acordo* pela autora, o PDE revela a dimensão do *pacto* político firmado entre o gerenciamento petista, a burguesia e o imperialismo. A legislação estabelecida de forma substitutiva ao PNE 2001-2010 incorporava as metas do TPE de maneira tácita, deixando em evidência o compromisso do governo Lula com o empresariado (SAVIANI, 2010). Nesse sentido, tendo em vista que a burguesia não parece ter se afastado dos seus interesses históricos e que o TPE tampouco é neutro, tudo indica que foi o Partido dos Trabalhadores quem se afastou da pauta histórica defendida pelos movimentos populares para aderir ao modelo de desenvolvimento liderado pelo capital.

Os termos propostos pelo TPE para enfrentar os problemas do sistema educacional derivam das orientações dos organismos internacionais, nas quais, as metas de qualidade e de equidade devem ser monitoradas pelas avaliações educacionais. Dessa forma, o PDE cumpriu a função de atualizar a legislação aos parâmetros das reformas neoliberais, atrelando a distribuição de recursos aos resultados obtidos pelas escolas e pelas redes de ensino no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que, desde então vem sendo apresentado pelo governo federal e pelo empresariado como a principal referência para medir a qualidade na educação básica no Brasil.

O posicionamento de escolas e redes de ensino no *ranking* do IDEB tem fomentado a política de responsabilização – principalmente – no ensino público. A consolidação de um

Sistema Nacional de Avaliação⁶⁰ nos moldes propostos pelo neoliberalismo impõe à educação pública uma tarefa que ultrapassa suas capacidades, sobretudo por alimentar a ideia de que o alcance das metas depende da adequação da escola aos métodos de gerenciamento por resultados, independente das condições objetivas de cada escola e de trabalho. No Brasil, os sistemas de avaliação nacional e subnacional debruçam-se sobre uma sociedade profundamente desigual, na qual, os índices, além de reforçarem a relação entre pobreza e desempenho, fundamentam a intervenção do capital sobre a educação dos trabalhadores mais pobres e, a isso, soma-se ainda a política de responsabilização (SILVA, 2010).

O texto do PDE sedimentou o caminho para o PNE 2014-2024, que herdou as soluções fundamentadas na teoria do capital humano. Sob o argumento de enfrentamento dos problemas do sistema educacional, a pedagogia das competências ganha cada vez mais espaço, direcionando as matrizes curriculares às metas que colocam o “aprender a aprender” em detrimento do “aprender a conhecer”⁶¹.

Progressivamente, o IDEB está sendo transformado em referência para a política educacional e para o senso comum, concedendo aos índices uma posição de supremacia típica do controle da qualidade total. Os resultados obtidos pelas instituições de ensino são direcionados para moldar as escolas de acordo com os interesses do mercado, impedindo, assim, o pleno desenvolvimento da educação brasileira ao mesmo tempo em que se simula um falso desenvolvimento.

As metas desconsideram as peculiaridades de cada instituição, o contexto socioeconômico dos estudantes, a infraestrutura realmente existente, a jornada escolar etc. Não menos importante, ignoram as disciplinas que não fazem parte da avaliação. A formação científica geral, os conhecimentos tecnológicos, artísticos, culturais (inclusive mediados pela linguagem) e histórico-sociais são negligenciados em face de um currículo mínimo. Ademais, são avaliações estritamente heterônomas: as crianças, os docentes e as escolas são tão somente objeto da avaliação, nada têm a dizer sobre o seu trabalho ou necessidades

⁶⁰ De acordo com Silva (2010), “o sistema de avaliação brasileiro foi se ampliando e se complexificando desde o fim da década de 1980 até o atual contexto. Segundo Bonamino e Franco (1999), em 1988 o então criado Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Público de 1º Grau (Saep/MEC) realiza uma aplicação piloto nos Estados do Paraná e Rio Grande do Norte, com a intenção de testar instrumentos e procedimentos. Entretanto, a falta de recursos impediu o prosseguimento do projeto, deslanchando efetivamente a partir de 1990, com a viabilização do primeiro ciclo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Na sequência, os ciclos de avaliação se davam por amostragem, trianualmente. A partir de 2001, ocorre uma mobilização do MEC no sentido de empreender um rigoroso planejamento no funcionamento do Saeb, sendo repaginado e aprimorado. Em 2005, é novamente aperfeiçoado, ampliando-se com a inclusão da Prova Brasil, tendo, entre outras mudanças, uma avaliação em larga escala de caráter universal com aplicação bianual”. (SILVA, 2010, p. 429)

⁶¹ Tema abordado na Cartilha do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação (SEPE-RJ) sobre o PDE. Em: <http://www.seperj.org.br/admin/fotos/biblioteca/biblioteca15.pdf>. Acessado em 11/03/2015.

educativas, os objetivos que os guiaram, as dificuldades e avanços, as necessidades de retificação do projeto encontradas etc. Trata-se apenas de uma forma de controle sobre o que é dado a pensar na escola, estimula a competição entre elas, valorizando a lógica neodarwinista de que apenas as mais bem avaliadas receberão mais recursos. Essas questões estimulam o assédio moral, pois a responsabilização da direção escolar em manter os altos índices pode implicar pressão permanente sobre os professores. E, por fim, mas não menos importante, retira a autonomia do professor promovendo a expropriação do saber docente, transformando-o em mero difusor das competências esperadas, que serão aferidas e quantificadas diante das metas previstas em lei. (COLEMARX, 2014, p. 22-23)

O PNE lança as escolas e os entes federativos dentro da lógica da competição empresarial. Tanto o PDE 2007 quanto o atual PNE legitimam a inserção de um leque avassalador de métodos originados no gerenciamento empresarial nas escolas públicas. A padronização da organização dessas instituições nos moldes dos interesses empresariais aumenta a subordinação do sistema público de ensino ao capital monopolista. Nesse sentido, concordamos com Saviani (2010), quando o autor observa que: “se observarmos o produto da aprendizagem como produto do trabalho, no contexto do neoliberalismo, este seria ‘uma mercadoria que pertence ao capital’” (p. 427).

É diante deste amplo cenário que nos próximos capítulos iremos nos debruçar sobre a influência do empresariado na definição do Plano de Metas adotado pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, analisando as implicações dessa intervenção privada para quem trabalha na rede de ensino e para quem nela estuda.

Capítulo 2 – Gerenciamento educacional e Controle da Qualidade Total

Gerenciar é o ato de buscar as causas (meios) da impossibilidade de atingir uma meta (fim), estabelecer contramedidas, montar um plano de ação, executar e padronizar em caso de sucesso. Somente aquilo que é medido é gerenciado. O que não é medido está à deriva.

Vicente Falconi Campos

A epígrafe de Campos (2013) reveste o ato de gerenciar como um ato puramente técnico direcionado ao sucesso do empreendimento e, com isso, protegido de políticas e de ideologias, podendo ser aplicado em qualquer esfera social. Essa é a definição de gerenciamento de Vicente Falconi Campos, dono da empresa de consultoria *Falconi Consultores de Resultado*, antes INDG⁶², líder do ramo de consultoria em gestão no Brasil. Falconi, como é conhecido, teve sua trajetória marcada na Fundação Christiano Ottoni (FCO)⁶³, na Universidade Federal de Minas Gerais, a qual, na década de 1980, iniciou um movimento conhecido por “Qualidade Total”⁶⁴. No setor público, Falconi atua em todos os segmentos da federação – federal, estadual e municipal – e Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário. E na Educação, conforme o *site* da empresa, se coloca no desafio de superar os “gargalos” da educação brasileira, contribuindo com a “melhoria” do ensino público e privado por meio de “um método que contempla aspectos estratégicos, pedagógicos e gerenciais” focado em resultados, “um gerenciamento científico fundamentado em fatos e dados, previsibilidade de resultados, acompanhamento sistemático e possibilidade de agir de maneira corretiva”⁶⁵.

¹ O Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) foi fundado em 2002, por um grupo de professores da UFMG que encerraram as atividades da Fundação de Desenvolvimento Gerencial para atender a determinação do novo Código Civil que proíbe as fundações de receberem contribuições financeiras pela prestação de serviços. “O INDG chegou a ter 1.120 consultores no Brasil e no exterior, atuando em 35 países”, alcançando a marca de “maior consultoria de gestão da América Latina”. Em 2011, José Martins de Godoy e Vicente Falconi Campos romperam a parceria. Godoy fundou o Instituto Aquila e o INDG ficou com Falconi, agora, sob “o nome fantasia Falconi Consultores de Resultado”. Em: <http://revistaviverbrasil.com.br/plus/modulos/listas/?tac=noticias-ler&id=357#.VPOGgOHRvIV>. Acessado em 01/03/2015.

⁶³ Predecessora da FDG e do INDG, a FCO realiza parcerias com instituições públicas e privadas – locais e internacionais –, organiza cursos de extensão e pós-graduação e promove expedições internacionais. Vicente Falconi Campos e José Martins Godoy integraram os quadros da FCO. Em: <http://revistaviverbrasil.com.br/plus/modulos/listas/?tac=noticias-ler&id=357#.VPOGgOHRvIV>. Acessado em 01/03/2015.

⁶⁴ Em: http://www.falconi.com/flcn_releases/indg-muda-o-nome-para-falconi-consultores-de-resultado-e-caminha-para-se-tornar-uma-das-maiores-do-mundo/. Acessado em 15/08/2015.

⁶⁵ <http://www.falconi.com/segmentos/area-publica/>. Acessado em 15/08/2015.

No Capítulo 1, expusemos o entendimento de que o referido gerenciamento científico no método de Controle da Qualidade Total (CQT) tem origem em um modelo de processo produtivo voltado à qualidade da mercadoria, de maneira a garantir a sua venda e a satisfação do consumidor, o que corresponde, portanto, a uma manifestação da necessidade de elevação da força produtiva originada no movimento geral do capital (SAVIANI, 2011). Ou seja, a competitividade leva aos métodos e os métodos elevam a competitividade: é o ciclo do movimento de valorização capital.

Pesquisadores indicam que essa concepção de gerenciamento por resultados tem se consolidado na virada do milênio no âmbito da administração pública, agora, sob a direção direta de grupos empresariais ou seus executivos destacados para ocupar cargos públicos (FREITAS, 2011; MOTTA, 2009; SAVIANI, 2007). A exemplo de Falconi e Risolia⁶⁶, quando foi implantado mais efetivamente⁶⁷ no governo do Estado do Rio de Janeiro durante a gestão Sérgio Cabral, com mudanças significativas no que diz respeito a prática de gestão da rede escolar do estado, como veremos adiante.

Para Freitas (2011), no âmbito da educação, o suposto gerenciamento científico de resultados, configura um dos mecanismos neotecnicistas dos “reformadores empresariais”. O autor faz referência ao grupo de empresários organizados enquanto classe por meio do movimento Todos Pela Educação (TPE), visto anteriormente, que com o apoio de organismos econômicos internacionais e organizações locais passa a ter grande visibilidade na mídia e forte protagonismo nas decisões de políticas públicas de educação, em todas as instâncias federativas: federal, estadual e municipal.

Freitas (2011) entende que, longe da suposta neutralidade, o neotecnicismo empresarial corresponde a uma pedagogia da hegemonia e em tendência crescente de inserção

⁶⁶ Antes da SEEDUC, o economista Wilson Risolia fez carreira em empresas públicas e privadas – como a Caixa Econômica Federal e o Grupo Rossi. Entre 2007 e 2010, por indicação do então secretário de fazenda Joaquim Levy, presidiu o RioPrevidência. Em: <http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/o-pais-nao-tem-mais-tempo-perder-discutindo-obvio-diz-wilson-risolia-14892991#ixzz3MqecXchP>. Acessado em 24/12/2014.

⁶⁷ Em pesquisa a respeito dos primeiros movimentos em torno da implantação de políticas neoliberais no Rio de Janeiro, Albano Luiz Francisco Teixeira (2014) identifica elementos do neoliberalismo adotados pelo município do Rio de Janeiro no início da década de 1990, quando houve forte resistência dos profissionais da educação. Na pesquisa sobre o sistema mineiro, Lorene Figueiredo (2014) identifica que: “A reforma do estado acontece em Minas Gerais antes mesmo da reforma do Estado de Bresser Pereira. O mesmo tem acontecido com várias propostas desta fase já no novo século. Todas as etapas do Choque de Gestão acabaram sendo implantadas em outros estados e a forma que essas políticas assumiram, bem como o aspecto pelo qual iniciam, depende, sempre, da correlação de forças em cada região, da história da resistência dos trabalhadores etc.” (p. 13).

de sua lógica nas redes de ensino público estaduais e municipais⁶⁸ do país. Esse modelo de gerenciamento é mediado pela:

(...) ‘responsabilização’ e/ou ‘meritocracia’ associada a formas variadas de “privatização” (escolas por contrato de gestão e *vouchers*), onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes. No centro da proposta estão os “*standards*” de aprendizagem medidos em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancoradas nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista (Skinner, 1967), da econometria, das ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Uma espécie de “behaviorismo tardio” (FREITAS, 2011, p. 75).

A inserção desse modelo de gerenciamento na rede pública estadual fluminense revela um processo de hegemonia, agora, sob a intervenção direta dos empresários e seus respectivos intelectuais orgânicos do capital, na busca pela consolidação de um projeto societal que destrói o sistema público de ensino e intensifica a exploração dos trabalhadores das escolas.

Para Gramsci (1982), a formação de intelectuais orgânicos especializados no desenvolvimento de determinados aspectos da produção econômica está relacionada às necessidades objetivas da classe a qual eles estão vinculados. Sua atuação é orgânica na medida em que suas formulações estão associadas aos objetivos materiais e teóricos da classe que representam. Nesta perspectiva:

Os empresários – se não todos, pelo menos uma elite deles – devem possuir a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, inclusive no organismo estatal, em vista da necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe: ou, pelo menos, devem possuir a capacidade de escolher os “prepostos” (empregados especializados) a quem confiar esta atividade organizativa das relações gerais exteriores a fábrica. Pode-se observar que os intelectuais “orgânicos”, que cada nova classe cria consigo e elabora em seu desenvolvimento progressivo, são, no mais das vezes, “especializações” de aspectos parciais da atividade primitiva do tipo social novo que a nova classe deu à luz. (GRAMSCI, 1982, p. 4)

Esses intelectuais assumem a tarefa de criar consensos em torno dos interesses de uma fração de classe que intenciona sobrepor-se às demais frações, em momentos de disputa econômica e política.

⁶⁸ Como indica Freitas (2011), há quatro anos, 16 estados brasileiros estavam nesta direção.

Os intelectuais são os "comissários" 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) que o grupo dominante obtém, por causa de sua posição e de sua função no mundo da produção; 2) do aparato de coerção estatal que assegura "legalmente" a disciplina dos grupos que não "consentem", nem ativa nem passivamente, mas que é constituído para toda a sociedade, na previsão dos momentos de crise no comando e na direção, nos quais fracassa o consenso espontâneo. (GRAMSCI, 1982, p. 11)

A formação desses intelectuais é resultado da manifestação da divisão do trabalho no seio da classe dominante. Ao analisar esse fenômeno, Del Roio (2015) destaca que,

Marx anota então como a classe dominante, para existir como tal, necessita se desdobrar entre aqueles que controlam e dirigem o processo produtivo e aqueles outros que dirigem a vida ideológica/intelectual. Assim, parece imprescindível que a burguesia gere uma camada de intelectuais e ideólogos que lhe seja organicamente vinculada. (DEL ROIO, 2015, p. 91).

Dado o protagonismo de Falconi⁶⁹ na definição do Plano de Metas adotado pela Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro, sob a gestão de Wilson Risolia, como veremos adiante, os consideramos “comissários” da classe dominante no exercício da difusão e produção de ideologia voltado para o controle e a direção da hegemonia no governo político do estado do Rio de Janeiro.

Neste capítulo abordaremos como as relações capitalistas de produção vêm influenciando a reestruturação da rede estadual fluminense, apresentando como o empresariado atua a fim de garantir a adoção de mecanismos de controle sobre o trabalho no

⁶⁹ No início de 2007, Sérgio Cabral realizou cerimônia na qual o Governo do Estado aderiu ao Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP), do Movimento Brasil Competitivo (MBC) – representado no evento por Jorge Gerdau Johannpeter. Falconi esteve presente, representando o INDG – então principal parceiro do MBC. A Revista Época Negócios reuniu depoimentos sobre os bastidores dessa aliança, noticiando que: “Ainda na época da campanha, Cabral teve um encontro com Gerdau e Falconi. Gerdau lhe disse: ‘Se você ganhar a eleição, gostaríamos de oferecer ao governo do estado os serviços do professor Falconi, através do MBC’. Cabral respondeu: ‘É tudo que eu quero’. Vencida a eleição, ainda na fase de transição entre os governos, foram feitas as primeiras reuniões com empresários patrocinadores e consultores do INDG. O trabalho começou pela área fiscal. Na Secretaria da Fazenda e na Procuradoria Geral do Estado, para aumentar a arrecadação. E na Secretaria de Planejamento e Gestão, para redução de custos. O sucesso desses programas tem, quase sempre, o dedo de Falconi. ‘Ele entra nos governos com uma máquina fotográfica virtual e mede tudo’, afirma David Feffer, presidente do conselho da Suzano, que tem o INDG como consultoria. ‘Olha cada atividade e quer saber quanto tempo demora, quanto custa, para que serve. Igualzinho ao que faz na iniciativa privada.’” Em: <http://epocanegocios.globo.com/Revista/Common/0,,ERT145255-16642,00.html>. Acessado em 03/12/2014.

sistema educacional, e demonstrando como essa contrarreforma reflete as necessidades do movimento de valorização do capital.

Em que pese o enfoque na apresentação de pessoas públicas e instituições públicas e privadas como mediadores da articulação política que vem desencadeando a reestruturação pedagógica, jurídica e administrativa da rede de ensino vinculada à Secretaria de Estado de Educação, ressaltamos que, a citação desses protagonistas deve-se somente à necessidade de contextualizar os desdobramentos contemporâneos da luta de classes, na qual, os interesses históricos da burguesia estão representados em sua atuação. Não havendo em nossa abordagem, assim como alerta Frigotto (2011), um entendimento de que as classes e suas frações construam suas atividades a partir de interesses individuais formulados maquiavelicamente.

2.1 – O CQT como proposta empresarial para a educação

No Brasil, as adaptações da produção industrial aos parâmetros Qualidade Total foram capitaneadas pelas exigências do comércio internacional, para as quais, a partir do fim da década de 1970, empresas estatais e empresas privadas começaram a adequar suas normas de produção⁷⁰ (KORITIAKE, 1999). No tocante às políticas públicas, os “comissários” do toyotismo iniciam o processo de reestruturação produtiva no governo de Fernando Collor de Mello. Conforme Koritiake (1999):

No começo da década de noventa o então Presidente da República, Fernando Collor de Mello, lança o Programa Brasileiro da Qualidade e da Produtividade, inicia-se uma nova fase da qualidade no Brasil, tornando-se um processo de evolução mais unificado no país. Este programa adotado por muitas empresas privadas no seu início, se expande em 1992 com o engajar das empresas estatais – Petrobras, Telebras e Empresa Brasileira de Qualidade Nuclear – e nos ministérios, com a implantação do Programa de Qualidade Total (Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério da Economia). (KORITIAKE, 1999, p. 37)

⁷⁰ “A ISO [órgão técnico da ONU] 9.000 passou a ser a base na estruturação da Comunidade Europeia, na época em fase de gestação, pelo que representava em termos de solução do imenso problema tecnológico e econômico decorrente da futura unificação. O desdobramento para o resto do mundo foi rápido e adotado pelas corporações multinacionais, forçou países em desenvolvimento como o Brasil a adotá-la se quisesse fazer parte dos exportadores para a Comunidade Europeia” (KORITIAKE, 1999, p. 32). Castro (2011, p. 52) ressalta que a efetiva disseminação dos protocolos toyotistas no Brasil só viria a ocorrer a partir dos anos 1990.

A abertura do mercado brasileiro aos produtos importados e a posterior estabilidade monetária foram decisivas para a disseminação do CQT no país nos anos noventa. Os novos padrões de concorrência e de produtividade alavancaram o papel de instituições dedicadas a vender serviços de consultoria relacionados ao CQT. No final daquela década, Koritiake (1999) diria que: “Nas empresas vive-se um cenário da busca pela Qualidade Total como sendo um fator de sobrevivência e de competitividade, uma ferramenta de ‘salvação’, que vem ganhando espaço em todos os campos da sociedade” (p. 47).

Já no novo século, Saviani (2011) explicitaria a correspondência entre o CQT e a contínua necessidade de expansão capitalista da seguinte maneira:

O conceito de “qualidade total” está ligado à reconversão produtiva promovida pelo toyotismo ao introduzir, em lugar da produção em série e em grande escala visando a atender a necessidades do consumo de massa, a produção em pequena escala dirigida ao atendimento de determinados nichos de mercado altamente exigentes. Nesse quadro, o conceito de “qualidade total” expressa-se em dois vetores, um externo e outro interno. Pelo primeiro vetor essa expressão pode ser traduzida na frase “satisfação total do cliente”. Pelo segundo vetor aplica-se uma característica inerente ao modelo toyotista que o diferencia do fordismo: capturar a subjetividade dos trabalhadores. Nessa dimensão, “qualidade total” significa conduzir os trabalhadores a “vestir a camisa da empresa”. A busca da qualidade implica, então, a exacerbação da competição entre os trabalhadores que se empenham pessoalmente no objetivo de atingir o grau máximo de eficiência e produtividade da empresa.

Com a projeção do toyotismo para a condição de método universal de incremento do capitalismo em nível mundial, surgem tentativas de transpor o conceito de “qualidade total” do âmbito das empresas para as escolas. (SAVIANI, 2011, p. 439-440)

Ainda de acordo com Saviani (2011), a transposição do modelo de gerenciamento da Qualidade Total para a educação escolar⁷¹ foi essencial para difundir a ideia de que o professor presta um serviço, o estudante é o cliente e a educação é um “produto que pode ser produzido com qualidade variável” (p. 440). No entanto, destaca o autor:

(...) sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes. Para que esse produto se revista de alta qualidade, lança-se mão do “método da qualidade total”, que, tendo em vista a satisfação dos clientes, engaja na tarefa todos os participantes do processo conjugando suas ações, melhorando

⁷¹ Segundo Gentili (2001), a origem do CQT no campo da educação no Brasil tem origem no trabalho de Cosete Ramos junto ao Núcleo central de Qualidade e Produtividade subordinado ao MEC (p. 142-143).

continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. (SAVIANI, 2011, p. 440)

Sendo assim, a elaboração de políticas educacionais direcionadas à garantia da equidade, em contraposição ao direito à universalidade, à igualdade e à gratuidade do ensino refletem a perspectiva do ideal proposto pela qualidade total. Nesse sentido, cabe destacar duas questões utilizadas por Gentili (2001) para balizar sua análise acerca da trajetória percorrida pelo discurso da qualidade total no campo educacional:

Primeiro, que na América Latina o discurso da qualidade referente ao campo educacional começou a desenvolver-se em fins da década de 80 como contraface do discurso da democratização. Segundo, que esta operação foi possível – em parte – devido ao fato de os discursos hegemônicos sobre a qualidade terem assumido o conteúdo que este conceito possui no campo produtivo, imprimindo aos debates e às propostas políticas do setor um claro sentido mercantil de consequências dualizadoras e antidemocráticas. No campo educativo, o discurso da qualidade foi assumindo a fisionomia de uma nova retórica conservadora funcional e coerente com o feroz ataque que hoje sofrem os espaços públicos (democráticos ou potencialmente democráticos), entre eles, a escola das maiorias. (GENTILI, 2001, p. 115)

O “sistema de gestão de qualidade” vem como tendência nos anos 1990 sob o ideário da eficácia do Estado, mas, sobretudo, se instala com as “reformas” estruturais postas no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995) operado no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), formulado e conduzido pelo Ministro da Administração e Reforma do Estado, Bresser Pereira. E que atravessa a “reforma” da Educação com a Lei nº 9.394, de 1996, e nela a consolidação de que a educação é um serviço não exclusivo do Estado.

O governo FHC criou uma demanda por profissionais que pensassem as estratégias neoliberais, como as do *toyotismo*, porém, após a sua *débâcle*, esses intelectuais tiveram de se espalhar por outros governos estaduais ou municipais, ou mesmo se rearticular para reerguer-se nas brechas abertas pela adesão do governo Lula e de seus aliados⁷² ao receituário neoliberal. Principalmente, em função da carência de um grande contingente de intelectuais neoliberais ligados ao Partido dos Trabalhadores (PT).

⁷² O processo de capitulação do PT e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) ao neoliberalismo é abordado por Figueiredo (2006).

No início do novo século, Enguita (2001) analisou a influência da divisão do trabalho sobre a industrialização e a educação, estabelecendo paralelos entre as demandas que permeavam a indústria e as demandas lançadas às escolas. Nesse sentido, os valores meritocráticos emergiram como expressão ideológica do processo de reestruturação produtiva em curso⁷³, cuja base material depende da reestruturação do trabalho, da terceirização da produção, do enxugamento das unidades produtivas, da redução do contingente de força de trabalho e do aumento dos índices de produtividade e de acumulação flexível do capital. Para viabilizar a manutenção desse padrão, o toyotismo faz uso de métodos agressivos para controlar os trabalhadores, interferindo intensamente nas relações sociais dos mesmos, para garantir a rapidez do fluxo de produção. Por isso, a eficiência do Sistema Toyota de Produção está diretamente vinculada a uma intervenção ativa e invasiva sobre a subjetividade dos trabalhadores, “cuja finalidade essencial, real, é a da *intensificação das condições de exploração da força de trabalho*” (ANTUNES, 2008, p. 45).

Tal conjuntura impacta significativamente sobre o processo de trabalho nas instituições de ensino. A esse respeito, Souza (2009) discorre que:

Na lógica gerencial, a escolarização passou a ser o equivalente de valor entre o que é pago ao trabalhador sob a forma de salário e o que ele vende como força de trabalho, mas não é a classe trabalhadora que determina como e quanto de instrução irá receber, pois esta totalidade está pré-determinada dentro da nova sociabilidade do capital, do projeto burguês de educação. Isso é um fato histórico que recorta a subjetividade da categoria docente como um todo. (SOUZA, 2009, p. 104)

Para dar conta de criar consentimento dos trabalhadores das escolas frente às demandas da nova sociabilidade originada no movimento geral da produção, alguns intelectuais elaboraram propostas para auxiliar o empresariado a intervir no sistema educacional brasileiro.

Martins (2007) aborda a alternância das frações burguesas na condução do projeto político e econômico de sociabilidade na segunda metade do século XX, demonstrando como a crise econômica que sucedeu o crescimento capitalista no pós-guerra desfez a unidade e o

⁷³ Gentili (1995, p. 45) questiona se “a perspectiva posta pelo neoliberalismo, fundamentado na meritocracia é a única nuance a partir da qual se pode (e deve) avaliar os efeitos práticos da educação no mundo contemporâneo?”.

consenso entre as mesmas, proporcionando à fração ligada ao sistema financeiro reposicionar seu poder político e seu projeto de sociabilidade.

Nesse contexto, os atores aqui elencados representam frações burguesas em disputa pelo controle do estado do Rio de Janeiro e daquilo que ele proporciona em relação à acumulação privada. Como antes, mas principalmente a partir do governo de Sérgio Cabral, em 2007, pesquisadores apontam que no tocante aos encaminhamentos de políticas públicas de educação, o Ministério da Educação (MEC) privilegiou o diálogo com os empresários organizados enquanto classe – no TPE⁷⁴ – como pode ser observada sua articulação com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), criado, em 2007, pelo MEC⁷⁵. Nesse sentido, as ações tomadas pelo governo Sérgio Cabral coadunam com as diretrizes do PDE.

Para Motta (2011), o governo de Lula e seu então representante no MEC, Fernando Haddad, “é coerente com as diretrizes desse “Movimento”, quando lança oficialmente o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), em 2007, ao mesmo tempo em que promulga o Decreto nº 6.094 dispendo sobre o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” (p. 124), mesmo nome atribuído ao movimento dos empresários em torno da educação.

A autora ainda destaca que esse grupo de empresários origina-se do “Movimento Brasil Competitivo” (MBC), criado em 2001. O MBC, seguindo a tendência mundial de implementar o modelo de “desenvolvimento competitivo e sustentável”, tem suas atividades voltadas ao “estímulo e ao fomento do desenvolvimento da sociedade brasileira”⁷⁶. O Conselho Superior tem por função estabelecer o direcionamento político-estratégico do MBC. É composto por quatro Ministros de Estado, representantes da administração pública federal, e nove membros titulares, com seus respectivos suplentes, pertencentes a entidades civis privadas que participam como entidades associadas do MBC, que possuam identificação com a causa da competitividade, e à Fundação Nacional da Qualidade (FNQ)⁷⁷. A partir dele vem

⁷⁴ Criado em 2006, o TPE tem entre os seus mantenedores o Itaú Social, o Santander, a Fundação Bradesco, a Gerdau e, como parceiros, o Grupo Globo, Instituto Ayrton Senna, Instituto HSBC, BID, Microsoft, entre outros.

⁷⁵ Abordado no Capítulo 1. Para um entendimento mais aprofundado do tema, ver: Saviani (2007b); Motta (2011); Leher e Evangelista (2012).

⁷⁶ Ver site do Movimento: www.mbc.org.br

⁷⁷ Veiculado no site da Ong Mobilizar para Inovar, no dia 06/07/06, no período em que integravam o Conselho Superior do MBC os ministros Dilma Rousseff, (Casa Civil); Luiz Fernando Furlan (Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior); Sergio Rezende (Ciência e Tecnologia); e Paulo Bernardo (Planejamento, Orçamento e Gestão); e os empresários Jorge Gerdau (fundador do MBC e presidente do Grupo Gerdau); Carlos Augusto Salles (presidente do Conselho Superior do MBC); Elcio Anibal de Lucca (vice-presidente do Conselho Superior e presidente da Serasa); José de Freitas Mascarenhas (Conselheiro da Odebrecht), Adilson Antonio Primo (presidente da Siemens); José Tadeu Alves (Merck, Sharp & Dohme); Carlos Alberto da Veiga Sicupira

sendo implantado nas instituições públicas brasileiras, em seus vários setores, o “sistema de gestão de qualidade”. O MBC, na ocasião também presidido pelo empresário Jorge Gerdau Johannpeter, tem parceria com o Grupo Banco Mundial e a (ressuscitada) Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), é copatrocinado pela Merck Sharp & Dohme e pela Petrobrás, entre outras grandes empresas⁷⁸.

Poderíamos dizer que o MBC tenta fomentar um ambiente propício às disputas e ao desenvolvimento do país.

Nesse sentido, a competição seria um elemento altamente educativo por ser um fator determinante da descoberta de aptidões e de capacidades naturais escondidas pela apatia gerada no ambiente de igualdade e pela falta de riscos e incertezas. Quanto maior as oportunidades de competição, maior seriam também as descobertas dessas aptidões e capacidades. Aliás, o sucesso ou fracasso de indivíduos, empresas e países, seria explicado pela falta de um ambiente competitivo propício ou pela ausência de comportamentos humanos adequados. (MARTINS, 2007, p. 42-43)

A fim de criar esse “ambiente competitivo” em todas as esferas produtivas, Falconi constrói uma atuação orientada em atender aos anseios da *coalisão empresarial* que o patrocina, dedicando-se, entre outras atividades, a produzir uma extensa produção literária direcionada a forjar um consenso em torno da importância do gerenciamento. Nela, o autor aborda a necessidade de promover um ambiente favorável ao desdobramento das ações de reestruturação.

As funções operacionais ocupam muito tempo das pessoas de uma empresa e são centradas na padronização. Não pode haver nada mais importante! Gerenciar é atingir metas. Não existe gerenciamento sem metas. (...) Portanto, gerenciar é estabelecer novos padrões, modificar os padrões existentes ou cumpri-los. A padronização é o cerne do gerenciamento. (CAMPOS, 2013, p. 26)

Na outra frente dessa estratégia, Jorge Gerdau propagandeia uma imagem pública relacionada ao *pioneirismo*, surgindo como um suposto desbravador de searas pouco

(Varbra); Sérgio Gabrielli (presidente da Petrobras); Daniel Feffer (vice-presidente corporativo da Suzano Holding); Hélio Magalhães (presidente da American Express Brasil); e Geraldo Quevedo Barbosa (Becton Dickinson Indústrias Cirúrgicas Ltda). Acesso: <http://www.inovar.org.br/mbc>.

⁷⁸ Coluna notícias no site do MBC, no dia 19 de julho de 2006, com o título: “Movimento Brasil Competitivo, Grupo Banco Mundial e USAID recebem a imprensa para divulgação do Relatório inédito *Doing Business* no Brasil”. Em: <http://www.mbc.org.br/mbc/portal/>

exploradas. É verdade que no ringue da competitividade o MBC parece ter ultrapassado outras instituições que atuam no mesmo ramo do *lobby* empresarial, como o GIFE⁷⁹. O avanço do MBC junto aos governos parece ter intimidado outros grupos empresariais e até mesmo outras frações burguesas, que preferiram aceitar a liderança de Gerdau e de seu instituto e pactuar com o projeto capitaneado pelo MBC.

Após o primeiro ano do Governo Dilma Rousseff, o MBC registrou em seu *Relatório Anual de Atividades 2011* que:

O sucesso do nosso trabalho mostra que os esforços dedicados valeram muito a pena. A mobilização do governo federal para criar a Câmara de Políticas de Gestão, Desempenho e Competitividade (CGDC)⁸⁰ comprova o avanço desse movimento, o que pode ser considerado um marco na história brasileira. Ainda temos um longo caminho pela frente. Uma década se passou e acredito que os próximos 10 anos virão com perspectivas promissoras e muitos novos desafios. A todos que pactuam conosco essa visão de futuro, o nosso muito obrigado! (MBC, 2012, p. 7)

O esforço político de Falconi e de Gerdau remonta ao esgotamento do regime empresarial-militar e de seu projeto desenvolvimentista, que levou o empresariado a ter de reorganizar o seu projeto de poder. Martins (2007) demonstra como a partir dos anos oitenta emergiram vários esforços por parte da burguesia para reordenar os rumos do arranjo capitalista no Brasil sem fragilizar o seu poder político. Para o autor, os marcos dessa articulação são representados pela criação do Instituto Liberal (1982), de viés neoliberal associado à *Sociedade de Mont Pèlerin*, pela publicação do manifesto empresarial assinado por 12 empresários – entre eles Jorge Gerdau – conclamando a reconciliação das forças políticas e classistas em disputa pelo poder em nome de um “Brasil viável” (1983), pelo lançamento da frente Pensamento Nacional das Bases Empresariais (1987) e pela publicação do documento *Competitividade Industrial: uma estratégia para o Brasil* (1988), pela Confederação Nacional da Indústria (CNI).

⁷⁹ A atuação do Grupo de Institutos Fundações e Empresas (GIFE) é tema da pesquisa de Martins (2007).

⁸⁰ Entre 2009 e 2011, Jorge Gerdau presidiu o Conselho de Administração do INDG, do qual saiu ao assumir assento na CGDC. Em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/90452-braco-direito-de-gerdau-fez-pressao-para-governo-contratar-consultoria.shtml>. Acessado em 28/12/2014.

As medidas estruturais neoliberais implementadas nos anos noventa e a configuração do bloco dominante⁸¹ foram e têm sido avassaladoras para a classe trabalhadora e, em especial, para a educação pública.

Analisando as políticas públicas de educação no estado de Minas Gerais, Figueiredo (2006) considera o *neoliberalismo* uma *falsificação da realidade*, tendo em vista que este baseia-se num período de livre concorrência anterior ao imperialismo. Nas palavras da autora:

(...) vivemos sob a égide da fase imperialista do capitalismo, portanto, os argumentos da ideologia liberal de livre concorrência e de mediação das relações a partir da própria liberdade de mercado, não podem ser aplicados, correspondendo a um período já superado pela dinâmica da acumulação. As argumentações com base no circulacionismo e no monetarismo, recorrentes fundamentos da teoria econômica dos neoliberais, representam uma falsificação da realidade, pois não podem ousar como Marx, penetrar na ‘câmara escura da produção’, sob pena de acabar por revelar a ideologia que subjaz nessa fundamentação. Por trás das novas elaborações e das novas formas de apresentar a ‘realidade’ se mantém intacta a função do regime do capital: sua valorização através da acumulação ampliada, que se apresenta para os trabalhadores como a ampliação da exclusão pela retirada dos direitos conquistados e pelo aprofundamento da exploração do trabalho. (FIGUEIREDO, 2006, p. 26-27)

O gerenciamento empresarial costuma ser apresentado pelos defensores do neoliberalismo como um “ajustamento técnico”, uma questão técnica etc. No entanto, essa suposta neutralidade esconde uma política direcionada ao atendimento das demandas do capital. Ao tratar da disseminação dessa ideologia nas políticas educacionais orientadas pelo Banco Mundial, Robertson (2012) avalia que:

É tentador pensar no neoliberalismo como uma arquitetura reguladora global imposta de cima para baixo. No entanto, como todos projetos políticos, o neoliberalismo requer um trabalho contínuo por meio de atores socialmente situados. Esses atores são os corretores de mitos, os mediadores de projetos e os criadores de novos espaços de neoliberalismo. (p. 291)

⁸¹ Segundo Filgueiras (2006): “(...) nessa nova configuração, faz parte da fração hegemônica, do bloco dominante: o capital financeiro internacional – expresso na movimentação dos fundos de pensão, dos fundos mútuos de investimentos e dos grandes bancos dos países desenvolvidos–; os grandes grupos econômico-financeiros nacionais, que conseguiram sobreviver, até aqui, ao processo de globalização, em função de sua capacidade competitiva ou através da associação (subordinada) com capitais estrangeiros; e o capital produtivo multinacional (associado ou não ao capital nacional). Todos eles tendo aumentado suas respectivas influências no bloco dominante” (p. 184).

Dessa forma, não podemos deixar de indicar o papel de determinadas instituições e organizações internacionais nessa conjuntura e sua atuação no Brasil junto aos parceiros locais:

- A Organização Mundial do Comércio (OMC) – onde “imperava a lógica do comércio/mercado: do lucro e da competição (...) referendada como o ‘único fórum para a elaboração de regras globais de comércio e liberalização’” (SIQUEIRA, 2003, p. 147) – que passou a orientar políticas neoliberais nos países periféricos, aí inclusas as políticas educacionais.
- A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que tem origem no Plano Marshall. Sendo, portanto, meio de divulgação e implementação das políticas imperialistas, dirigindo as políticas públicas de educação dos países membros e associados por meio de diversos mecanismos de controle e desempenho escolar.
- Os protocolos patrocinados pela OCDE e pelo Banco Mundial que permitem aos países (e, provavelmente, aos estados) ter abatimento de dívidas e conseguir empréstimos por meio de comprometimentos com seus programas educacionais, constituem formas de organizar a partilha dos mercados para o imperialismo.
- Os programas desenvolvidos com o governo estadunidense em parceria com o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED) que possibilitam benefícios não só para o Brasil, mas também para os Estados Unidos. Anthony Miller falou sobre a educação nos Estados Unidos e sinalizou para a continuidade da parceria entre a Embaixada Americana e o CONSED (CONSED, 2011, p. 20).
- Os parceiros internos, tais como o Grupo Globo, a Fundação Roberto Marinho, o Instituto Ayrton Senna, que, entre outros, atuam em parcerias com a rede estadual de ensino do Rio de Janeiro.

Fundamentado em Neves (1994), Koritiaké (1999) defende que, embora tivesse havido iniciativas de participação do empresariado na definição das políticas educacionais desde a

década de 1940, foi apenas na década de 1960 que esta classe conseguiu promover intervenção plena na definição das políticas educacionais.

O acelerado crescimento da indústria nos anos 60 e o estreitamento das relações governo empresariado propiciaram a participação do setor na definição de políticas educacionais. A Confederação Nacional da Indústria – CNI, cria em 1969 o Instituto Euvaldo Lodi – IEL, com o objetivo de integrar a universidade à indústria. Promovendo programas de intercâmbio técnico, pesquisas tecnológicas, treinamento profissional e estágios supervisionados, com instituições do ensino superior, o IEL foi impondo sua proposta educacional. (KORITIAKE, 1999, p. 95)

Rodrigues (2007) e Souza (2009) esclarecem que, historicamente, a Confederação Nacional da Indústria era a principal representante da fração burguesa no poder e dirigente das ações voltadas para fortalecer esse bloco histórico contra os movimentos do operariado, presentes desde a década de 1910. Com os encaminhamentos de políticas públicas de educação voltadas para a expansão das escolas públicas, no Estado Novo, o empresariado ascende seu protagonismo articulado e associado com o setor educacional religioso (antes dominante), disputando os recursos públicos.

Para Souza (2009):

A luta da burguesia para impor sua concepção pedagógica à classe trabalhadora, pretensão que nunca se efetivou como todo, nem mesmo no Governo militar, por conta do movimento dos educadores e de outros setores sociais, foi travada intermédio do que Florestan (1979) chamou de padrão compósito de hegemonia, onde as diversas frações se compunham e recompunham em pactos de dominação para manter o equilíbrio de poder; visando a obtenção de vantagens relativas, associando-se aos países do capitalismo central (FLORESTAN, 1979). Na atualidade, após 1990, com a reconfiguração de poder imposta pela internacionalização do capital, a busca por vantagens deu-se, sobretudo, pela formação do novo bloco histórico burguesia/Estado/organismos internacionais. (SOUZA, 2009, p. 126)

Alinhado às propostas contemporâneas emanadas pelo movimento empresarial, o governo Sérgio Cabral assentiu com o projeto político neoliberal consolidando a concepção de que a educação é um serviço não exclusivo do Estado e que sob a lógica empresarial da responsabilização e da meritocracia obteria maiores resultados finais no tocante ao desempenho escolar dos alunos. Com isso, entrega suas escolas às empresas que representam o grande capital nacional e internacional, seja por meio de parcerias público-privadas (PPPs)

no modelo das escolas *charters* estadunidenses⁸², seja com a introdução do modelo de gestão empresarial, como é o caso da empresa Falconi Consultores de Resultados, aqui trabalhada.

Robertson (2012) aponta as PPPs como uma saída política orientada pelo Banco Mundial a partir dos anos noventa, diante da crescente hostilidade à agenda de privatizações (p. 291)⁸³. Alinhado com essa estratégia, o governo Sérgio Cabral fez as PPPs se proliferarem por toda a administração pública.

No *Relatório Anual de Atividades 2012*, o MBC relata a reunião de acompanhamento da sua parceria com o governo do estado do Rio de Janeiro da seguinte maneira:

O governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, e o diretor-presidente do Movimento Brasil Competitivo (MBC), Erik Camarano⁸⁴, reuniram-se no dia 30 de agosto, na capital fluminense, para alinhar os próximos passos do Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP) no Estado. Com a presença do secretário da Casa Civil, Régis Fichtner, do secretário da Educação, Wilson Risolia, de representantes do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) e investidores dos projetos de Governança e Educação, foram apresentados no encontro os resultados alcançados com a implementação do projeto. (MBC, 2013, p. 126)

Nota-se, que a educação estadual não cumpre papel secundário na estratégia burguesa. Demonstrando, com isso, “a capacidade de organizar a sociedade em geral, em todo o seu complexo organismo de serviços, inclusive no organismo estatal, em vista da necessidade de criar as condições mais favoráveis à expansão da própria classe”, como nos esclareceu Gramsci (1982, p. 4).

⁸² Sobretudo as escolas que passaram a ser gerenciadas por empresas privadas, a exemplo do C. E. Hebe Camargo – Fundação Xuxa Meneghel e Embratel; do C. E. José Leite Lopes (NAVE) – Oi; do C. E. Comendador Valentim dos Santos Diniz (NATA) – Grupo Pão de Açúcar; entre outros.

⁸³ A agenda das PPPs atingiu principalmente a fatia dos serviços estatais mais próxima dos trabalhadores brasileiros, saúde e educação, que haviam ficado de fora da primeira grande onda de privatizações no País, iniciada na década de 1990.

⁸⁴ Em artigo originalmente publicado na Gazeta do Povo e reproduzido no mesmo relatório anual do MBC, Erick Camarano apresenta exemplos daquilo que ele entende por exemplos de *boa governança* na educação pública: “Em Goiás, a revolução na gestão da educação incluiu a introdução de um processo seletivo (com prova, pasmem!) para os professores que se candidatam ao cargo de diretor, além de publicar o Ideb na porta das escolas, para que os pais coloquem seus filhos na melhor escola do bairro. Ainda temos muito a fazer pela educação no Brasil, mas esses exemplos apontam na direção correta, de um país mais justo, sustentável e competitivo” (MBC, 2013, p. 59).

2.1.1 – O CONSED como fórum a serviço do estratagema burguês

Tendo em vista que este estudo foca a educação básica, consideramos importante localizar brevemente o papel exercido pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no movimento de promoção do gerenciamento empresarial no sistema educacional do país.

Fundado em 1986 – após uma série de articulações iniciadas em 1981 –, o CONSED “constitui uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega, por intermédio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal” (CONSED, 2010, p. 3). Desde então, exerce a tarefa de realizar Fóruns periódicos com o objetivo de traçar diretrizes consensuais acerca da implementação das políticas públicas educacionais. O Conselho registra como missão:

Contribuir para o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas educacionais promotoras de educação com qualidade para todos, mediante iniciativas educacionais de interesse público comum entre as Secretarias Estaduais de Educação, em articulação com os poderes federais, estaduais, municipais e sociedade civil organizada.

Nos termos de seu estatuto, a entidade deve promover as seguintes atividades: participar na formulação, implementação e avaliação das políticas nacionais de educação; coordenar e articular ações de interesse comum das Secretarias; promover intercâmbio de informações e de experiências nacionais e internacionais; realizar seminários, conferências, cursos e outros eventos; desenvolver programas e projetos; e articular com instâncias do governo e da sociedade civil. (CONSED, 2010, p. 03-04)

Em seu *Relatório de Gestão Bienal 2007/2008*, o CONSED elenca alguns dos representantes da sociedade civil organizada e os convidados internacionais que vêm se articulando com os entes federativos por meio dos Fóruns promovidos pela instituição. O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar, por exemplo, é promovido em parceria com a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), UNESCO e Fundação Roberto Marinho, e apoiado pelo MBC, Embaixada Americana, TPE, Instituto Gol e Instituto Gerdau (CONSED, 2009, p. 23). No fim do mesmo *Relatório*, há uma extensa lista de “parceiros” do Conselho, entre os quais se encontram o Conselho Britânico, a Embaixada da Espanha, a Fundação Lemann, a Fundação Victor Civita, o Instituto Gol, a Microsoft e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) (*idem*, p. 38).

A “parceria” entre representantes da burguesia, a associação que reúne os secretários de educação e a CNTE⁸⁵ demonstra que a formação de consensos em torno das políticas públicas educacionais comprometidas com o projeto burguês de sociabilidade vem sendo forjada mediante cooptação de aparelhos sindicais.

No caso da CNTE, a sua participação neste tipo de “parceria” remonta à guinada da CUT ao sindicalismo propositivo iniciada nos anos noventa. Figueiredo (2006, p. 162-163) destaca como a participação da CNTE na elaboração do Pacto Nacional da Educação durante o governo Itamar Franco (1992-1994) foi essencial para legitimar os compromissos firmados pelo governo Collor (1990-1992) na Conferência de Jomtien, organizada pela UNESCO, em 1991. Desde então, a colaboração da CNTE e da CUT com o Governo Federal aprofundou-se, principalmente a partir do primeiro Governo Lula (2003-2006). Esse movimento resultou no rompimento do Sindicato Estadual dos Trabalhadores de Educação do Rio de Janeiro (SEPE-RJ) com essas duas organizações sindicais⁸⁶.

Atuando como instituição vinculada a gestores públicos, como parceiro estratégico do TPE e estabelecendo alianças com a CNTE, o CONSED atua como elo entre governos, empresários e sindicatos, constituindo um importante agente promotor da sociabilidade burguesa.

2.2 – O CCQ como instrumento de consenso e naturalização

Observamos até aqui, como o movimento empresarial tem se apropriado da luta pela *qualidade no ensino público brasileiro* para instrumentalizar um projeto societal notadamente comprometido com a exploração dos trabalhadores em geral, e da educação em particular. O esvaziamento do caráter classista da luta pelo direito à educação em favor de uma retórica associada à prestação de serviço vem sendo emulado por um conjunto de políticas educacionais orientadas pela Teoria do Capital Humano e pelo receituário neoliberal. A formação deste tipo de consenso também abrange outros ideais consagrados no senso comum.

Souza (2009), referenciada em Melo (2004), aponta que o liberalismo smithiano ainda se perpetua no século XXI com alguns traços preservados pelo neoliberalismo, apesar das

⁸⁵ Filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT).

⁸⁶ Desde que se desfilhou da CUT em 2006 e da CNTE em 2008, o SEPE se mantém independente.

mudanças de enfoques analíticos e discussões teóricas produzidas pelas mudanças históricas. Contudo, identifica que o uso das ideias de democracia e cidadania foram remodeladas e utilizadas para manutenção da ordem vigente do capital sobre o trabalho, tendo em vista configurar um consenso em meio às políticas de austeridade predominantes. No âmbito da educação, para o autor, essa dinâmica política pode disseminar um determinado projeto que visa a mundialização a educação mercantilizada, permitindo a reprodução tanto do capital quanto da ideologia burguesa (MELO, 2004, *apud* SOUZA, 2009, p. 211).

Postas nos princípios do liberalismo, relacionadas à democracia e à liberdade, essas ideias escamoteiam o caráter autoritário da doutrina do *laissez-faire* clássico (CIAVATTA, 2002, *apud* SOUZA, 2009). A manutenção e a ênfase das ideias de democracia e cidadania nas políticas neoliberais como forma de buscar o consenso ficam claras no documento da OCDE, como apresenta Souza (2009):

(...) Seria arriscado perder o apoio público (...) consultas e diálogos abertos, sistemáticos e contínuos são fundamentais para o processo. Há também disposições institucionais que podem fazer a diferença. Diversos países criaram conselho de professores, que fornecem aos docentes e a outros grupos interessados um fórum para desenvolvimento de políticas e, fundamentalmente, um mecanismo para o estabelecimento de padrões profissionais e garantia de qualidade na educação, na iniciação, no desempenho e no desenvolvimento da carreira do professor. (...) para tanto é necessário que os professores tenham maior participação no desenvolvimento de critérios de ingresso em sua profissão, padrões para progressos de carreira e fundamentos mediante os quais professores ineficazes possam deixar a atividade docente. (OCDE, 2006c, p.15, *apud* SOUZA, 2009, p. 272-273)

Entretanto, essa participação está restrita aos marcos da colaboração, não possibilitando o exercício do protagonismo político aos trabalhadores envolvidos. Ainda segundo o documento da OCDE:

(...) O sucesso de qualquer reforma exige que os próprios professores estejam ativamente envolvidos no desenvolvimento e implementação de políticas (...) sem que tenham um sentimento em relação à reforma, é impossível que a implementação de mudanças substanciais tenha sucesso. Por outro lado, os grupos interessados não devem ter poder de veto sobre reformas educacionais definidas por processos políticos democráticos. (OCDE, 2006c, p.15, *apud* SOUZA, p. 276)

A adesão de professores (e demais trabalhadores) a esse modelo restritivo de participação política depende da recomposição das relações sociais dentro do ambiente de

trabalho. Para tanto, os Círculos de Controle de Qualidade (CCQs) se apresentam como um sofisticado instrumento organizacional, que pode ser ajustado a diferentes circunstâncias.

A inserção dos CCQs na rotina do trabalhador depende da contribuição dos intelectuais orgânicos do capital dedicados a formular metodologias capazes de adaptar esse dispositivo às particularidades de cada processo de trabalho. Nesse sentido, o comprometimento de Falconi com o propósito de forjar o consenso simulando um fórum democrático, é evidenciado nesta orientação aos gestores:

Acostume-se e a sua equipe a montar um plano de ação para tudo (...).

Vá criando um novo comportamento em sua equipe, baseando todo trabalho em planejamento montado a partir de análise de dados. Ainda que isso seja feito em algumas horas apenas.

Repare que, se você seguir o método, o seu Plano de Ação será o **consenso de sua equipe**. Será o produto do melhor conhecimento de todos.

Quando você for implementar o plano, a motivação e adesão serão muito maiores. Tente. (CAMPOS, 2013, p. 111; adaptado; grifos nossos)

Fundamentado no *modelo japonês*, o método proposto por Falconi revela a necessidade de se estabelecer instâncias que estimulem a intervenção e a criatividade dos trabalhadores para responsabilizá-los⁸⁷ permanentemente. A descentralização do poder simulada pelos CCQs é ilusória, pois ao delegar o controle de qualidade aos trabalhadores e aos *demais atores sociais* envolvidos, os governos e as empresas o fazem dentro de marcos engessados e predeterminados. Ou seja, o mais importante é comprometer os indivíduos com as metas de produção, e, portanto, não há antagonismo entre a aparente flexibilidade e o rígido controle hierárquico.

A importância dos CCQs para conquistar a colaboração dos trabalhadores tem contribuído para a disseminação desse dispositivo gerencial em instituições públicas e privadas. No contexto atual do estado do Rio de Janeiro, essa forma de participação é mais

⁸⁷ Em publicação do Banco Mundial, Kellahan, Greaney e Murray (2011) explicitam que um dos fatores que contribuem para o desenvolvimento dos movimentos de responsabilização na administração pública é “a utilização de ideias de planejamento e gestão que foram emprestadas do universo empresarial, principalmente aquelas relacionadas com garantia de qualidade, satisfação de clientes e melhoria contínua (características do Novo Movimento de gestão Pública e de uma abordagem de administração corporativista). Esses conceitos podem, por sua vez, envolver a definição do desempenho em termos de resultados, definir metas de desempenho, utilizar indicadores de desempenho para determinar o grau de alcance das metas, implementar um planejamento estratégico e operacional, e basear a distribuição de recursos de desempenho” (p. 06).

restritiva ainda, coadunando com o cenário observado por Figueiredo (2006) na rede estadual de Minas Gerais:

O discurso sobre o “pedagógico” é o canto sedutor da sereia para desviar a atenção do professorado das reformas administrativas que informam quanto às intencionalidades dos governos para garantir a ‘qualidade’ na educação. Também é conflituosa a participação dos professores nas esferas de decisão e de administração. Os Governos de Estado tendem a ceder parte do controle sobre a administração da escola, dentro da perspectiva de “autonomia regulada” com limites estreitos. Professores, pais, alunos participam, através do colegiado, das decisões pedagógicas e das decisões administrativas afins. Mas o Estado não cede naquilo que lhe é essencial para garantir o controle da exploração do trabalho e da formação da força de trabalho. Dessa forma, a administração dos processos de trabalho na escola ocorre em permanente tensionamento entre as demandas dos trabalhadores (profissionais da educação e comunidade) e aquelas que garantem a manutenção do controle sobre o trabalho e do eixo político da formação por parte do Estado. (FIGUEIREDO, 2006, p. 94-95)

Outro aspecto comum ao processo de reestruturação produtiva em curso nas unidades federativas brasileiras tem sido liderança das secretarias de planejamento e gestão (SEPLAG) na articulação desta estratégia de consenso.

Todo esse aparato só pode ser colocado em funcionamento se o sistema dispuser de mecanismos eficientes de produção, difusão e processamento de informações, pressuposto de funcionamento do sistema baseado na maquinaria e na disciplina. Esse modelo na gestão do estado implica na informatização de todas as redes de trabalho em cada secretaria, na adoção dos conceitos de resultado, rede, inovação. Implica em ter na Secretaria de Planejamento e Gestão o foco estratégico do processamento e da regulação de todo o trabalho, tornando as demais secretarias suas subordinadas, aplicando assim a concepção de estado gerencial (e a versão mais acabada, Estado em Rede) presente nos projetos do empresariado, desde o Plano Bresser. (FIGUEIREDO, 2014, p. 127)

Figueiredo (2006, p. 16) chama atenção para o fato de as reformas administrativas na rede estadual de educação em Minas Gerais terem sido feitas por meio de Resoluções, Portarias e Leis específicas para o setor educacional. Quando são alçadas à condição de gestores, as direções escolares passam a ocupar uma posição subalterna em relação ao seu *status* anterior, tendo em vista que, ao serem submetidas neste novo regime hierárquico ao manejo do gerenciamento, os diretores de escola enfrentam um processo de intensificação da expropriação do seu trabalho, que passa a ser pulverizado fora do espaço escolar em diversas outras funções gerenciais instaladas nas coordenadorias regionais de educação e na sede da

secretaria de estado de educação. As decisões que antes cabiam às escolas passaram às coordenadorias regionais, às subsecretarias e, principalmente, para o secretário de estado de educação e, conseqüentemente, ao seu corpo de assessores. Essa concentração do poder nas instâncias burocráticas da administração do sistema de ensino, somada à ausência de eleição para os cargos de direção escolar, agrava a perda de autonomia e a submissão dos diretores dentro da hierarquia da rede estadual de ensino.

Falconi esteve à frente do *Choque de Gestão* em Minas e da reestruturação na administração do estado do Rio, onde as reformas tomaram o mesmo caminho da edição de Resoluções, Portarias e Leis específicas para cada setor. A respeito das mudanças na organização hierárquica na rede de ensino fluminense, podemos tomar como referência o que Falconi diz sobre a questão da hierarquia em uma empresa:

A organização hierárquica deve e pode mudar: 1. pelas modificações do mercado; 2. pelo crescimento dos seus empregados, por meio da educação e treinamento; 3. pela influência da tecnologia da informação; 4. pelas mudanças mercadológicas; 5. pela influência da cultura local; 6. pela influência das pessoas, etc. (CAMPOS, 2013, p. 29)

Podemos identificar, assim, que a instabilidade imposta aos trabalhadores das escolas – assoberbados por metas – e das instâncias burocráticas da secretaria de educação – ameaçados de serem substituídos –, tem por objetivo manter um ambiente de trabalho suscetível ao controle da cúpula da administração pública.

A relação entre a concentração do poder nas instâncias burocráticas da secretaria de educação e as orientações de Falconi fica explícita quando este autor instrui que a direção (da empresa) deve estabelecer “metas que garantem sobrevivência da empresa a partir do plano estratégico” quando a produção está normal, e, no caso de ocorrerem anomalias, deve estabelecer “metas para corrigir a situação atual” além de compreender “o relatório da situação atual” (CAMPOS, 2013, p. 27).

Como a necessidade de correção é intrínseca à produção, a identificação de *anomalias* e a execução de *planos de ação* para corrigi-las diluem a crescente intensidade do trabalho em distrações da rotina diária, submetendo todos os trabalhadores do sistema educacional ao aumento do tempo dedicado ao regime de produção. De acordo com o próprio Falconi, cada cargo *pode exercer várias funções* ou vários cargos diferentes podem *exercer a mesma*

função. Dessa forma, o organograma se mantém, mas a execução das tarefas passa a ser assumida por todos independente da posição hierárquica de cada um.

No caso dos professores, Falconi entende que o trabalho docente é exercido por aqueles que ocupam a função operacional. Os operadores devem se restringir a “cumprir os Procedimentos Operacionais Padrão” quando a produção está normal e de relatar “as anomalias” quando elas ocorrerem (CAMPOS, 2013, p. 26-27).

Os supervisores – função exercida na secretaria de educação, principalmente pelos Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs⁸⁸), e, em momentos pontuais, também pelos diretores de escola –, são incumbidos de verificar “se a função operação está cumprindo os procedimentos operacionais padrão” e de treinar “a função operação” quando a produção ocorre normalmente e, quando ocorrem “anomalias”, registrá-las e relatá-las “para a função gerencial”; além de conduzir a “análise das anomalias, atacando as causas imediatas”, ou seja, inspecionar se o padrão operacional foi cumprido (CAMPOS, 2013, p. 27).

A supervisão e o controle sobre o processo de trabalho a partir da instalação de CCQs vêm alcançando diferentes esferas da sociabilidade, conformando um poderoso mecanismo de legitimação política das demandas do capital, e substituindo formas autônomas de organização dos trabalhadores.

2.3 – Plano de Metas: racionalização e reestruturação produtiva

Os CCQs e os *planos de ação* pertencem a um conjunto de dispositivos gerenciais utilizados pela SEEDUC para ordenar a reestruturação produtiva. Numa dimensão ampliada, esse processo é desenvolvido a partir de três eixos principais: a consultoria do INDG/Falconi Consultores de Resultados, a Gestão Integrada da Escola (GIDE) e o *Plano de Metas*.

A parceria do INDG com a SEEDUC foi iniciada em setembro de 2010, logo após a divulgação do *ranking* do IDEB de 2009, quando o resultado do Ensino Médio deixara a rede estadual na penúltima posição do país. Nesta época, estava à frente da secretaria de educação a analista de sistemas Teresa Porto – que ocupava o cargo desde o início de 2008, depois de ter comandado o Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de

⁸⁸ O trabalho dos AAGEs é tema do item 2.4 (*Os agentes do consentimento*).

Janeiro (PRODERJ). A então secretária liderou a modernização dos sistemas de informação e comunicação utilizados pela SEEDUC.

Enquanto as plataformas operacionais e de informação da secretaria de educação eram modernizadas na gestão Teresa Porto, o INDG prosseguia aplicando o Programa Modernizando a Gestão Pública (PMGP) em outros setores do Poder Público Estadual, com destaque para a SEPLAG e a Secretaria de Segurança Pública⁸⁹ (VALLE, 2012).

Reeleito, Sérgio Cabral exonerou Teresa Porto e a substituiu por Wilson Risolia três dias após as eleições. A sequência desses acontecimentos é descrita por Valle (2012) da seguinte forma:

O planejamento do Programa de Educação do Estado foi realizado de setembro a dezembro de 2010; em janeiro de 2011, foi realizada a formação dos IGTs – Integrantes do Grupo de Trabalho, um grupo de 250 professores da rede que foram capacitados a acompanhar e orientar os gestores escolares através da Gestão Integrada da Escola – GIDE, uma das dimensões do programa. Em fevereiro de 2011, o programa foi implementado em toda a rede. (VALLE, 2012, p. 19-20)

O desenvolvimento desse roteiro seguiu as prescrições definidas pelo INDG. Nos primeiros meses de gestão, Wilson Risolia e seu amplo *staff* de subsecretários e demais assessores realizaram a tarefa de identificar *anomalias* presentes nos diversos setores da rede de ensino e estabelecer um *plano de ação*, que, a seguir, foi implementado com o auxílio de membros da própria rede mobilizados para atuar exclusivamente na aplicação do programa de metas, com o objetivo de *entregar* resultados de curto, médio e longo prazos, capazes de angariar credibilidade e apoio político ao processo de reestruturação.

É importante ressaltar que, embora a abordagem gerencial – tal como a proposta por Falconi – difunda seus métodos e técnicas de gestão eliminando aspectos políticos e sociais em sua análise, pois se restringe ao âmbito do discurso, possuindo apenas caráter formal. Isso porque, a exaustiva revisão do processo de trabalho coordenada com o planejamento detalhado e obsessivo das ações, revela a preocupação metodológica em oferecer uma teoria comprometida com o desafio de lidar com a luta de classes mediada pelo modelo de gestão por resultados.

⁸⁹ Durante esse período, em 2008, foram inauguradas as primeiras Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs).

Os “erros” e “acertos” decorrem de um constante exercício de trabalho e retrabalho (quando necessário). O empenho e a “competência” aparecem, portanto, como condições para a realização das tarefas. Em decorrência disto, as condições concretas da vida em sociedade são postas como unitárias e consensuais para todos os indivíduos divididos de acordo com suas funções e posições hierárquicas. Se não, vejamos: “A organização hierárquica de uma empresa deve mudar constantemente ao longo da vida, para se acomodar a fatores internos e externos. No entanto, as funções permanecem estáveis” (CAMPOS, 2013, p. 24).

O Programa de Educação do Estado (PEE) – publicado como Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011 – assentou as bases para o gerenciamento empresarial na rede, conformando a escola pública, como espaço perene às relações capitalistas de produção, que absorve as contradições gestadas pelo padrão de acumulação flexível, transformando-se em um alvo privilegiado de reprodução da ordem existente.

Com o PEE, o uso de metodologias como o método PDCA (Plan/Planejar, DO/Executar, Check/Checar, Act/Agir) e o método SWOT (FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças)⁹⁰ representaram uma forma de suporte às gestões escolares para implementarem as mudanças necessárias para favorecer a melhoria do desempenho escolar. (BORGES, 2013, p. 19)

De orientação cartesiana, o método PDCA se diferencia do *plano de ação* pela sua ênfase no Planejamento (CAMPOS, 2013, p. 111). Na verdade, este *plano* é um dos componentes do PDCA (meta, plano de ação, item de controle para a verificação e padronização). Em resumo, “o PDCA é chamado de método de controle de processos ou método para controle estatístico de processos” (*idem*, p. 81).

Por ser um dos mecanismos mais simples de introdução do gerenciamento por metas nas empresas, o método PDCA é adaptável a diferentes ambientes de trabalho, justamente por sua fácil compreensão e aplicação, o que o faz um poderoso instrumento de controle e de responsabilização. A Gestão Integrada da Escola (GIDE) é norteadada pelo PDCA.

De autoria das ex-consultoras do INDG, Izabela Lanna Murici e Maria Helena Coelho de Godoy, a GIDE foi elaborada nos princípios da qualidade total, incorporando a tese de que o envolvimento de todo(as), mais do que a participação, forja o espírito colaborativo no

⁹⁰ Segundo Borges (2013), “na década de 1970, o conceito de SWOT–FOFA (Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças) começou a se popularizar a partir de uma conferência sobre política de negócios realizada por Kenneth Andrews em Harvard” (p. 28).

processo de gestão por resultados. Nessa perspectiva, na qual incorrem mudanças de cultura, hábitos, comportamentos, atitudes, a disciplinarização do trabalhador da escola e dos estudantes ocupa lugar relevante.

2.3.1 – A GIDE como nova disciplina escolar

Imagine-se entrando em uma escola, qualquer escola. Agora, lembre-se de que todas as escolas dispõem de diversos murais espalhados pelas suas paredes. Pense que sempre há um ou mais murais afixados em lugares privilegiados, visíveis e de fácil acesso. Então, nas escolas estaduais fluminenses, um destes murais é reservado para a exposição dos dados estatísticos e dos gráficos da *Gestão à Vista*, popularmente conhecido como “Mural da GIDE”. Trata-se de um misto de publicização dos resultados e controle da gestão escolar baseado em painéis semelhantes ao *kanban* toyotista. Falconi (2013) sistematiza o uso da *gestão à vista* da seguinte maneira:

Disponha seus principais itens de controle em local apropriado de tal forma que sejam de fácil acesso a toda sua equipe (gerentes, assessores, supervisores, operadores).

Isto é o que se denomina gestão à vista.

Na gestão à vista você deve se esforçar para colocar seus dados e informações dispostos de tal forma que não seja necessário esforço de interpretação do leitor.

Na verdadeira gestão à vista, basta olhar para entender.

Nunca se esqueça: na comunicação de informação de sua área você é o fornecedor, e o leitor é o cliente. Esse é o princípio da Gestão à Vista. (CAMPOS, 2013, p. 79)

Ao que parece, o *fornecedor* aqui é o gerente e o *cliente* é toda pessoa que se remete ao painel para ser informado (incluindo o próprio gerente). Assim, a flexibilidade latente ao processo produtivo também é transferida aos papéis sociais, mantendo-se, todavia, a rigidez hierárquica.

Apoiada no PDCA, a GIDE padroniza a operação e a divide em pequenas partes que são atacadas separadamente com o objetivo de ampliar a produtividade, o que institui uma importante ferramenta de avaliação e de ação na luta de classes, ao conformar um programa de hegemonia sobre o debate em torno dos problemas e soluções pertinentes à escola.

(...) a criação da GIDE, como instrumento de gestão, contempla na sua execução os fundamentos de cada diretriz pedagógica e jurídico-educacional, tendo como meta o processo de integração em um só documento de todos esses componentes fundamentais da gestão escolar para favorecer a gerência de qualidade. (BORGES, 2013, p. 27)

Dentro de uma proposta aparentemente técnica e neutra, a GIDE se apresenta adaptável a qualquer circunstância organizacional ou jurídica, atuando *par e passo* com normas, portarias e resoluções. Isso contempla uma das tendências fundamentais da lógica capitalista contemporânea, na qual os métodos de reestruturação do processo produtivo são direcionados a assegurar a padronização da produção independente das mudanças institucionais, dos limites das fronteiras territoriais ou das alterações dos regimes jurídicos.

O *Programa 5S (Cinco Sentos)* é outro dispositivo organizacional originado no *modelo japonês* que compõe a GIDE e, por isso, está presente nos diferentes espaços das escolas – incluindo os banheiros –, a fim de promover a disciplina, as atitudes, os hábitos e o comportamento identificados com a nova sociabilidade. O 5S corresponde a seguinte sistematização:

- ↔ 1 – SEIRI – Senso de Utilização = cada coisa tem sua utilidade
 - ↔ 2 – SEITON – Senso de Ordenação = Cada coisa no seu lugar
 - ↔ 3 – SEISU – Senso de limpeza = prática do SEITON
 - ↔ 4 – SEIKETSU – Senso de Conservação = Manter a ordem
 - ↔ 5 – SHITSUKE – Senso de Autodisciplina = Melhoria Contínua
- (GOMES, 1998, *apud* BORGES, 2013)

A exigência por ordem e disciplina está presente no ambiente escolar e na indústria⁹¹ há séculos. No gerenciamento empresarial, essa exigência colide com as noções de

⁹¹ Marx (2013) frisa que “a queixa da falta de disciplina dos trabalhadores atravessa então todo o período da manufatura, e se não tivéssemos os testemunhos dos escritores da época, os simples fatos de que do século XVI até a época da grande indústria o capital não havia conseguido se apoderar da totalidade do tempo disponível dos trabalhadores manufatureiros, que as manufaturas tinham vida curta e, conforme a imigração ou emigração, os trabalhadores tinham de deixar um país para se instalar em outro, já falariam por bibliotecas inteiras. ‘A ordem tem de ser estabelecida, de uma maneira ou de outra’, exclama em 1770 o autor, repetidamente citado, de *Essay on Trade Commerce*. E, 66 anos mais tarde, a palavra ‘ordem’ volta a ecoar da boca do dr. Andrew Ure, para quem ‘ordem’ foi o que faltou na manufatura fundada no ‘dogma escolástico da divisão do trabalho’”. (p. 442)

habilidades e competências, estas identificadas como perfil do novo trabalhador, no qual o “saber fazer” caminha lado a lado com o “saber ser” (ROCHA, 2006, p. 139).

A abordagem da GIDE é calcada na defesa da cidadania burguesa, inscrita ali como um princípio abstrato, não sendo definido o seu caráter, como se partisse de um conceito neutro e a-histórico. É evidente que se trata da cidadania burguesa, mas o seu caráter classista não é contextualizado, e, dessa abstração, formula-se todo um discurso pretensamente imparcial, voltado para as necessidades dos indivíduos-clientes atendidos pela escola.

Além de método gerencial, a GIDE toma forma de política pública, instituindo um monitoramento meticuloso dos indivíduos por meio do Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS). Este é composto de uma seleção de variáveis características do cotidiano escolar, que, dispostas em unidades separadas e medidas economicamente, voltam a ser reunidas para medir o ambiente escolar.

Um exemplo da concepção “racionalista” do IFC/RS⁹² é o tratamento dado à questão da gravidez entre as estudantes, que se tornou fonte de polêmica no primeiro ano de vigência da GIDE, quando a responsabilização da escola pela redução deste “problema” resultou em uma grande indisposição dos professores com esse modelo de gestão escolar. Entretanto, essa abordagem atende às orientações e aos princípios preconizados pelo Banco Mundial para o combate a pobreza, nas quais a instituição “atribui à educação a redução da taxa de mortalidade infantil e garante que crianças que têm mães instruídas tendem a ser mais saudáveis” (MUCENIECKS *et alli*, 2007, p. 10).

No gerenciamento educacional da qualidade total, a cidadania deixa de ser construída historicamente pelos seres humanos socialmente situados que formulam soluções para as suas necessidades sociais, para emergir como parte de uma tecnologia a-histórica a ser manejada pelos seres humanos, que deixam de ser construtores de sua cidadania, intervindo diretamente

⁹² O IFC/RS é um indicador utilizado analisar as variáveis tidas como referência para a formação dos resultados e das metas, que incluem: “frequência de pais e/ou responsáveis em reuniões de resultados de alunos”, “recuperação dos alunos”, “cumprimento do Currículo Mínimo”, “registro de práticas bem-sucedidas na sala de aula”, “prevenção do uso de drogas”, “aceitação das diferenças (discriminação)”, “prevenção da gravidez na adolescência”, “prestação de contas”, “desempenho na Prova Brasil em Matemática no 9º ano”, “desempenho na Prova Brasil em Português no 9º ano”, “desempenho no Sistema de Avaliação do Estado do Rio de Janeiro no Ensino Médio”, “desempenho no ENEM”, “aprovação em cursos de nível superior”, “adequação idade/série”, entre outros. O desempenho da escola em cada uma dessas variáveis é exposto na “Árvore do IFC/RS”, que deve ficar afixada no “Mural da GIDE”. Nos moldes do *kanban* toyotista, a “Árvore do IFC/RS” identifica o desempenho da escola em cada uma dessas variáveis em faróis nas cores verde, amarela ou vermelha, representando aquilo que deve ser mantido (verde), melhorado (amarelo) ou melhorado com prioridade (vermelho).

sobre a sociedade, para se transformar em meras ferramentas do método ao qual se integram apenas como executores do instrumental teórico previamente constituído e, este sim, concentra a capacidade de intervir na realidade por meio dos mesmos homens, não o oposto.

2.4 – Os agentes do consentimento

O papel da GIDE é central no processo de “reestruturação produtiva” em curso na rede estadual, pois atravessa o processo de trabalho e o ensino influenciando sobre a subjetividade. Trata-se de um manual constituído por uma gama de dispositivos organizacionais voltados para o redesenho institucional, ao passo que também consiste em um modelo educativo fundamentado por competências (BORGES, 2013). Mas, para entendermos como essa metodologia toma forma na gestão escolar e na vida de trabalhadores e estudantes, precisamos abordar a trajetória e o trabalho dos supervisores que coordenam a implementação da GIDE, denominados na atualidade como Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar (AAGEs).

Para dar início do Programa de Educação do Estado, em fevereiro de 2011, a SEEDUC e o INDG selecionaram e treinaram um grupo de 250 professores da própria rede que passaram a exercer o cargo de Integrantes de Grupo de Trabalho (IGTs)⁹³. A partir de 2012, a parceria entrou numa nova etapa e o INDG transferiu parte de suas atribuições iniciais à SEEDUC. Disto, se originaram duas alterações: os IGTs passaram a compor uma carreira de estado com regime jurídico próprio, transformando-se em Agentes de Acompanhamento de Gestão Escolar⁹⁴, e o GTT tornou-se num grupo permanente denominado Comitê da GIDE.

Em 2013, o governo do estado transformou a função de Integrante de Grupo de Trabalho no cargo de Agente de Acompanhamento de Gestão (AAGE). Com essa mudança, foi instituído instituindo um cargo específico dentro do serviço público estadual com direito a salário e carreira diferenciados.

⁹³ São professores da rede estadual, aprovados em processo seletivo, que integraram o Grupo de Trabalho Temporário instituído pela Resolução N° 4646, de 22/ 11/ 2010 e recomposto pela Resolução 4688, de 13/04/2011. Cada IGT (atualmente AAGE), continuamente, entre 5 e 7 escolas dentro de uma coordenadoria regional de educação, fazendo visitas semanais em cada uma. Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=1481187>. Acessado em 26/07/2013.

⁹⁴ Em 19 de fevereiro de 2014, o então Governador Sérgio Cabral fez publicar o Decreto N° 44.611, no qual, entre outras medidas, criou a Superintendência de Avaliação e Acompanhamento de Gestão Escolar – vinculada a Subsecretaria de Gestão de Ensino. Este Decreto instituiu o cargo de Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar como um cargo comissionado pertencente à estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Educação. Dessa forma, os AAGEs mantêm o plano de carreira do magistério, somando gratificações específicas ao exercício do cargo comissionado, que somam 2.300,00 reais.

A criação de uma função de carreira para os AAGEs corresponde ao desdobramento das orientações de Falconi, na qual se prevê que “o supervisor trabalhará cada vez mais na função de assessoria” (CAMPOS, 2013, p. 28). A aliança entre o supervisor e os diretores de escola demanda uma relação de confiança, e, por isso, seu deslocamento para a função de assessor não pode ser imediato, pois o AAGE depende de tempo para vivenciar o cotidiano das escolas e marcar presença nos momentos importantes de cada instituição⁹⁵.

Sendo assim, a implementação da GIDE depende, sobretudo, da integração do AAGE com a comunidade escolar, e a regularidade das “visitas” dilui o estranhamento e a tensão que podem advir da intervenção da secretaria de educação nas escolas. Principalmente, porque, como aponta Valle (2012), desde a última eleição para as direções de escola⁹⁶, em 2004, havia um processo de distanciamento dos diretores perante as diretrizes emanadas pela SEEDUC⁹⁷. Assim, o Programa de Educação do Estado retomou a centralização da gestão da rede.

Os AAGEs interpelam gestores, professores e alguns estudantes com frequência, mas o espaço privilegiado de sua atuação é a reunião, seja esta de planejamento pedagógico, do conselho de classe ou do CCQ. Quando podem observar *in loco* como a comunidade escolar se expressa e se articula politicamente.

Na reunião de planejamento pedagógico de 2011, os AAGEs convidaram professores, especialistas e funcionários para participar voluntariamente de um GTT, responsável por auxiliar a direção na aplicação de um *Plano de Ação Educacional*. Este plano foi elaborado mediante um levantamento das forças e fraquezas internas e externas das escolas (SWOT/FOFA), do qual foram definidas intervenções. Coube ao GTT e à direção convidar os estudantes (representantes de turma ou Grêmios Estudantis) para participar desse levantamento e das intervenções.

Assim, a chegada desses supervisores foi marcada pela tentativa de engajar a comunidade escolar nas tarefas preconizadas pela GIDE. Essa etapa foi (ou não) cumprida de maneira diferente em cada escola, dependendo da dinâmica da luta de classes.

⁹⁵ O agendamento dos conselhos de classe depende da disponibilidade do AAGE para estar na escola.

⁹⁶ Desde então não há eleições para diretores de escola. Atualmente, o cargo é ocupado por diretores eleitos no último pleito, por concursados ou por indicados pelas coordenadorias regionais. O concurso para diretores de escola e diretores das coordenadorias regionais de educação foi instituído pelo Decreto nº 42.743/2011.

⁹⁷ Esse período coincide com o intervalo entre o fim das avaliações do *Programa Nova Escola* – iniciadas em 2000 – e a implementação do Programa de Educação do Estado.

Com o objetivo de contribuir para o aprimoramento do modelo de intervenção gerencial adotado pela SEEDUC, a pesquisa de Valle (2012) relaciona as falhas na atuação dos supervisores às suas condições de trabalho, haja vista a dificuldade em atender a demanda de tarefas dentro do tempo estipulado⁹⁸. Para a autora, naquele momento, fazia-se

necessário que a Secretaria de Estado de Educação, através do Comitê da GIDE, avalie a relação existente entre o número excessivo de escolas sob a responsabilidade de cada IGT, a baixa quantidade de visitas semanais e as implicações para a qualidade do monitoramento. Com isso, deduz-se que os gestores escolares recebem poucas orientações para o desenvolvimento da GIDE e do método PDCA. (VALLE, 2012, p. 41)

Valle (2012) e Borges (2013) defendem que o reduzido quadro de especialistas na rede constitui outro problema para mobilizar a comunidade escolar em torno da GIDE, pois dado o acúmulo de tarefas atribuídas aos diretores, estes não conseguem cumprir com suas tarefas burocráticas e elaborar um Projeto Político Pedagógico fundamentado na GIDE⁹⁹.

A colaboração das direções é crucial para o sucesso dessa política educacional. Sem eleições para referendá-los, recebendo gratificações, e sob o risco de exoneração caso a escola não alcance as metas, os diretores foram paulatinamente fragilizados¹⁰⁰ frente às instâncias administrativas da SEEDUC, entretanto ampliaram sua autoridade dentro das escolas. Esse arranjo político induz ao comprometimento da direção com o processo de reestruturação da rede de ensino. E, quando isso acontece, o desenlace da contrarreforma é facilitado.

O gestor participativo procura a participação dos professores na divisão de tarefas, nas responsabilidades e nas decisões, **coordenando a circulação de informação**. A gestão participativa caracteriza-se pela conscientização e pelo reconhecimento, dos atores dos diversos segmentos da escola, quanto ao seu poder de influenciar na definição da dinâmica da unidade escolar, bem como na sua cultura e nos seus resultados. (VALLE, 2012, p. 42; grifo nosso)

A reordenação da comunicação dentro das escolas é face poderosa da GIDE. Os diretores, devido às atribuições do cargo, transitam em todos os espaços da escola, tem acesso

⁹⁸ Como a distribuição do contingente de IGTs/AAGEs está vinculada à área de abrangência das coordenadorias regionais de educação, nos casos de afastamento temporário ou de completo desligamento de algum servidor, ocorre a redistribuição das escolas que devem ser acompanhadas por cada profissional, gerando uma atribuição desigual de trabalho entre os IGTs/AAGEs lotados nas diferentes regiões do estado (VALLE, 2012).

⁹⁹ A vinculação do Projeto Político Pedagógico e a GIDE compõe outra demanda da reestruturação.

¹⁰⁰ Além disso, um contingente considerável de diretores ingressou como professores das séries iniciais, segmento quase extinto na rede estadual, o que os expõe à precarização em caso de exoneração.

a todos os funcionários e estudantes. Ao passo que os AAGes, têm flexibilidade de tempo para estarem presentes nas escolas quando for preciso. Ou seja, em momentos de calma, ou de crise, a primazia sobre a circulação de informações¹⁰¹ pertence à SEEDUC.

Se a pauta das reuniões – qualquer delas – costuma ficar restrita a padrões definidos previamente pelos interlocutores gerenciais, amarrando às demandas da escola às da secretaria de educação, como debater democratização e descentralização à luz de tal padronização? Imersos nessa disputa e com atuação ativa no monitoramento da gestão, os AAGes cumprem tarefa inglória. Talvez por isso, um IGT entrevistado por Valle (2012, p. 52) tenha relatado que em algumas escolas eles eram vistos como delatores.

2.4.1 – O CCQ nas escolas: um breve relatório

Falconi entende que “quanto mais bem treinado estiver o operador e quanto menos anomalias houver, menos trabalho haverá para a função supervisão” (CAMPOS, 2013, p. 28). Nesse sentido, sob orientação da GIDE, quando a escola não alcança as metas estipuladas pela SEEDUC, convoca-se uma reunião (mediante a paralisação das aulas) para que professores, especialistas, diretores e alguns estudantes participem de um CCQ. Nessas reuniões, conduzidas pelos diretores de escola e supervisionadas pelos AAGes, os “operadores” tomam ciência dos resultados obtidos e são estimulados a formular um plano de *correção das anomalias*¹⁰², seguindo a proposta *toyotista* de paralisar a produção para que todos possam se debruçar sobre o problema.

¹⁰¹ Cabe acrescentar que este tipo de comunicação não se restringe aos aspectos formais, podendo se manifestar como comunicação informal (ou *fofoca*), que, de acordo com a análise de Richers (2005) é inerente ao ambiente empresarial, e, ao mesmo tempo, dotada de grande relevância política na dinâmica interna da empresa.

¹⁰² Falconi instrui que: a) Todas as pessoas cuja principal função é cumprir procedimentos operacionais padrão são operadores (por exemplo: contadores, compradores, operadores de máquina, **secretárias**, **professores**, vendedores, **cozinheiros**, etc.). b) Mais de 90% das pessoas de uma empresa são operadoras, porque consomem a maioria do seu tempo na função operação. (...) e) que faz um operador? *Em situação normal* f) Quando tudo vai bem, cabe ao operador cumprir os procedimentos operacionais padrão para sua própria segurança e bem-estar, para satisfação dos seus clientes e garantia de sobrevivência da empresa. g) Isso tem que ser ensinado ao operador. h) Solicite um pequeno curso sobre padronização para operadores. *Em situação de ocorrência de anomalias* i) Os operadores devem relatar as anomalias, tanto as boas quanto as ruins, para que as causas sejam localizadas, e as ações corretivas passam a ser tomadas. j) Uma anomalia é uma não conformidade. É tudo que for diferente do usual ou for anormal. (...) k) É necessário ensinar aos operadores a importância do relato de anomalias. l) É necessário também preparar os supervisores para ouvir o relato de anomalias e agradecer ao operador essa contribuição à sobrevivência da empresa. (...) (CAMPOS, 2013, p. 60; adaptado; grifos nossos). Assumindo a perspectiva de que a escola deve ser gerenciada como uma empresa, fica a questão: o que os estudantes representam? Seriam operadores? Seriam mercadorias?

A título de ilustração, consideramos relevante contextualizar a atuação dos AAGEs nesse tipo de reunião, tendo em vista, que a consolidação dessa metodologia da GIDE no cotidiano escolar se deve ao trabalho deles. Para isso, escolhemos um caso que, embora tenha suas especificidades, nos ajuda a demonstrar tendências políticas e metodológicas comuns ao trabalho dos AAGEs. Evitaremos, entretanto, citar o nome da escola. Observe.

Em meados do segundo bimestre de 2013, no final da manhã de uma segunda-feira, as aulas do Ensino Médio foram suspensas para que fosse realizada uma reunião de apresentação do Relatório de Análise de Desvio de Metas (RADM¹⁰³). Embora não fosse a primeira reunião deste tipo realizada naquela escola, era a primeira vez que os diretores criaram expectativa para o evento, mobilizando os professores desde o início da semana anterior, quando a AAGE¹⁰⁴ definiu a data de duas reuniões, uma do Ensino Médio e outra dos anos finais do Ensino Fundamental.

A reunião de RADM é um evento no qual o AAGE apresenta um diagnóstico para diretores, coordenadores pedagógicos (e demais especialistas), docentes e alguns estudantes com o objetivo de traçar um Plano de Ação orientado pelas metas estipuladas pela SEEDUC. O que pode ser considerado como uma política de responsabilização de baixa consequência.

Esse tipo de reunião reflete a necessidade da secretaria de educação e de suas instâncias intermediárias por organizar ações que viabilizem a apropriação dos resultados das avaliações externas pelas escolas. De acordo com Vandrê Gomes da Silva (2012),

As instâncias centrais das redes de ensino, além de implantarem e gerirem suas políticas de avaliação externa nas redes procuram cada vez mais se apropriar e utilizar esses resultados, muitos deles com uma conotação de orientação do trabalho pedagógico a ser realizado nas unidades escolares. Esses usos, por vezes, são planejados no âmbito das instâncias intermediárias das Secretarias de Educação. (SILVA, 2012, p. 10)

Ao final daquela manhã, três AAGEs¹⁰⁵, oito professores, dois diretores, uma articuladora pedagógica e três estudantes, estavam reunidos, em círculo, numa sala de aula, a fim de elaborar um Plano de Ação Complementar que revertesse os indicadores do Ensino Médio no 1º bimestre. A saber:

¹⁰³ No jargão, pronuncia-se “reunião de *rádimi*”.

¹⁰⁴ Embora haja homens nessa carreira, a maioria dos cargos é ocupada por mulheres.

¹⁰⁵ A AAGE “da escola” e dois representantes do Comitê da Gide destacados para acompanhar a reunião.

- **2,10** (0 a 10) – Indicador de Desempenho do SAERJINHO (ID)¹⁰⁶
- **0,52** (0 a 1,0) – Indicador de Fluxo (IF)¹⁰⁷
- **1,1** (0 a 10)¹⁰⁸ – IDERJINHO¹⁰⁹
- **2,20** (0 a 10) – Meta do 1º bimestre
- **50%** – Desvio de Meta

A reunião estendeu-se até o início da tarde. Mas o Plano de Ação para o segundo bimestre foi pouco debatido e ficou incompleto. Os professores e estudantes mostraram-se mais preocupados em debater questões relacionadas ao cotidiano escolar, como o ambiente de trabalho e as normas para o uso do uniforme. Essa situação, fez com que os dois integrantes do Comitê da GIDE se despedissem antes do término da reunião, deixando apenas a AAGE responsável pela escola acompanhando as discussões.

A realização dos CCQs nas escolas estaduais contempla dois objetivos principais. O primeiro, e mais aparente, é o propósito de corrigir falhas na produção do Índice da Educação Básica do Rio de Janeiro (IDERJ), para que, ao final do ano, a mercadoria seja entregue sem “defeitos”. O segundo está relacionado à instrução de estudantes e demais participantes da reunião quanto aos métodos de redução das perdas no sistema empresarial, o que constitui um modelo educativo disposto a auxiliar a formação para o mundo do trabalho.

No entanto, esse breve exemplo demonstra que, embora a secretaria de educação disponha de autoridade, planejamento e logística para impor as suas metas como tema central do CCQ, as contradições internas às escolas – por mais banais que possam parecer – podem sobrepôr à pauta externa. Por isso, o AAGE tem de ser constantemente treinado para que ao se deparar com resistências espontâneas ou organizadas consiga intervir em situações tão díspares quanto complexas e tentar conduzir adiante os interesses que representa, sob o risco de ter seu planejamento “atropelado pelas circunstâncias”.

¹⁰⁶ Sistema composto por avaliações externas padronizadas aplicadas bimestralmente em toda a rede estadual.

¹⁰⁷ Total de estudantes em condição de aprovação.

¹⁰⁸ Resultado obtido da multiplicação do ID pelo IF ($ID \times IF = IDERJINHO$). Neste caso, $2,10 \times 0,52 = 1,1$.

¹⁰⁹ Indicador utilizado como diagnóstico pedagógico para o planejamento de toda a rede, a partir do SAERJINHO, que permite calcular um índice sintético, nos moldes do IDEB. O fluxo é dado por um algoritmo que indica, para cada aluno naquele momento, se ele seria aprovado, reprovado ou um potencial abandono. Para esse indicador, também foram definidas metas de desempenho. Essas são uma repartição da meta anual: no primeiro bimestre, espera-se alcançar pelo menos 70% da meta anual; no segundo, pelo menos 80% e no terceiro, 90%. A meta anual corresponde a outro indicador, o IDERJ (RIO DE JANEIRO, 2012).

Como fração da classe trabalhadora, os AAGEs constituem a representação mais bem acabada do modelo de trabalhador que adere aos ditames do gerenciamento empresarial e do neoliberalismo. São qualificados, treinados, estimulados e desafiados permanentemente pela chefia, tendo sua condição de trabalho atravessada pela flexibilidade e pela polivalência. Em consequência, embora transitem por diferentes esferas da secretaria de educação, os seus laços de solidariedade com os demais trabalhadores são tênues, pois devido a rotatividade de sua atuação, não podem permanecer mais de dois anos trabalhando nas mesmas escolas.

2.5 – Outros aspectos do gerenciamento educacional na SEEDUC

A intervenção da consultoria de Falconi nas escolas fluminenses contribuiu para criar condições de instabilidade no processo de trabalho enquanto visa estabilizar a posição e a autoridade burguesa tanto na rede de ensino quanto no contexto da divisão social do trabalho. Para isso, faz uso de mecanismos neotecnocráticos característicos da gestão da qualidade total que, como vimos apontando, surge de uma tendência ampla de controle direto das frações burguesas nos espaços escolares públicos, principalmente a partir de 2007, com o PDE em articulação como o TPE. Nesse cenário, a rede estadual passou a ter o maior número de avaliações externas do país (quatro), por meio do *sistema de avaliação SAERJ/SAERJINHO*.

O Sistema de Avaliação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ) foi instituído em 2008 durante a gestão Teresa Porto, mas não previa recompensas e punições. Em 2011, o SAERJINHO foi instituído pela gestão Risolia, prevendo recompensas e punições para os trabalhadores estatutários e para os estudantes.

Naquele ano, parte da categoria e dos estudantes se mobilizou numa greve de 67 dias, da qual emergiu um movimento de resistência e de boicote ao sistema de avaliação e ao Plano de Metas. Todavia, após a greve, a secretaria de educação mudou a abordagem, e, para conter a insatisfação, ampliou a premiação e a coação sobre os estudantes, entregando *notebooks* e *tablets*¹¹⁰ aos que obtiverem melhor desempenho no SAERJ¹¹¹, e sobre os professores, cuja bonificação – prevista no Programa de Educação do Estado – foi vinculada à participação nas

¹¹⁰ Assim como algumas bolsas em universidades privadas. As bolsas custam em média 100 mil reais por estudante durante os 4 anos de estudo em universidades como a UNICRIOCA, o IBMEC e a PUC. Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=374683>. Acessado em 28/12/2014.

¹¹¹ Diferente do SAERJINHO, o SAERJ é aplicado apenas uma vez ao ano, em novembro, para o 5º, 9º e 3º anos.

avaliações¹¹², à aplicação do Currículo Mínimo e ao “lançamento de notas” na plataforma virtual *Conexão Educação*.

O *Conexão Educação* foi instituído ainda na gestão Teresa Porto e centraliza o recolhimento dos dados inseridos por professores e escolas¹¹³, possibilitando a constante atualização das matrículas, notas e frequência dos estudantes, assim como, da carência de docentes. Esses dados, associados aos resultados no SAERJINHO e no SAERJ possibilitam a formação do IDERJINHO e do IDERJ. Dessa forma, o *Conexão* cumpre papel primordial no controle da gerência sobre as escolas, tendo em vista que essas informações são utilizadas para orientar os AAGEs, cobrar das escolas melhores resultados, distribuir as verbas pelo número de matrículas ativas e, entre outras medidas, “otimizar”¹¹⁴ turmas. Desse modo, no decorrer do ano letivo, as decisões sobre a gestão – orientadas da GIDE – podem ser tomadas a partir dos dados produzidos pelo IDERJINHO e pelo *Conexão Educação*.

Similar ao dispositivo do *just in time*, a integração da avaliação, da informatização e da gestão possibilita a permanente adequação da rede de ensino às demandas, “enxugando-a” pela redução do volume de turmas, de escolas¹¹⁵, de verbas e de trabalhadores. Ao mesmo tempo em que são criadas condições para “otimizar” a gestão, aumenta-se a intensidade do trabalho e diluem-se os mecanismos de vigilância e controle social sobre a instituição.

Na gestão da qualidade total, a constante evolução da base tecnológica amplia a abrangência dos dispositivos dedicados a racionalizar o fazer, o saber e o pensar, num esforço por ordenar as relações sociais e o processo de trabalho. Figueiredo (2014) ressalta que:

¹¹² Anualmente, os servidores das escolas que alcançaram as metas estipuladas com base no IDERJ recebem um abono que varia de 0,5 e 3 vezes o salário base. Fazem jus à bonificação apenas aqueles que, no ano anterior, frequentaram mais de 70% dos dias de trabalho, lançaram notas na plataforma virtual (*Conexão Educação*) e aplicaram as avaliações externas. Ficam excluídos, portanto, (1) os servidores estatutários que estiveram afastados por licenças que excedam 60 dias – o que inclui licenças médicas, licença maternidade e licença para estudos –, (2) os servidores estatutários que, por orientação sindical, boicotaram o lançamento de notas e as avaliações externas, e (3) todos os trabalhadores terceirizados, contratados ou bolsistas.

¹¹³ Antes, o sistema operacional que integrava as escolas à SEEDUC era o Sistema de Gestão Empresarial (SGE).

¹¹⁴ Termo difundido pela SEEDUC para definir o fechamento de turmas durante o ano letivo. Os critérios são variáveis, mas, basicamente, estão relacionados ao número de estudantes regularmente matriculados em cada turma. Em 2011, 6 mil turmas foram “otimizadas”, representando 20% do total.

¹¹⁵ Brooke (2006) apresenta o total de 1.800 escolas na rede estadual em 2004. Em 2011, havia 1.466 escolas (VALLE, 2012, p. 22). No final de 2014, eram 1.290 – este total é, na verdade, menor, pois a extinção de cada unidade escolar depende de um processo demorado que culmina na publicação em Diário Oficial, sendo assim, haviam escolas efetivamente fechadas com processos tramitando (apenas em março de 2015, foi publicada a extinção de mais 7 escolas no D. O.).

A microeletrônica entra como mecanismo de racionalização do trabalho no serviço público e em especial na educação, como novo instrumento de controle no âmbito da gestão e isso permite, igualmente, a possibilidade de cálculo do processo pela padronização que a máquina propicia aos procedimentos gerenciais e disciplinadores do trabalho. (FIGUEIREDO, 2014, p. 125-126)

A dependência do processo de racionalização da gestão pelos mecanismos de informação e de comunicação, demonstra a importância da gestão Teresa Porto para a implementação da reestruturação da rede estadual. Mas, enquanto sua administração pecou em não distribuir os resultados em curto, médio e longo prazo, a gestão Risolia o fez, e pôde apresentar uma sequência de resultados para utilizados simbolicamente como elemento de legitimação. Como financista ligado ao mundo empresarial, Risolia divulgou metas e definiu prazos e condições para alcançá-las. Assim, à medida que as metas eram atingidas, forjava-se o respaldo político útil à continuidade da reestruturação.

A conjugação dos métodos de gerenciamento e do suporte tecnológico ampliou a centralização da gestão nas instâncias administrativas da secretaria de educação, viabilizando a introdução de mecanismos de responsabilização individual e coletiva. E o impacto dessas medidas sobre os trabalhadores também se tornou alvo de medições. De acordo com o método de gerenciamento proposto por Falconi¹¹⁶ – e presente na GIDE –, a SEEDUC criou uma assessoria de *Saúde e Bem-estar* para tratar do *clima organizacional* na sede da Secretaria, nas Coordenadorias Regionais e nas escolas. Em 2014,

A equipe da área de Saúde e Bem-estar foi reforçada com o ingresso de 42 servidores oriundos de concurso público da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag). Estes servidores possuem formação em Psicologia, Serviço Social e Enfermagem e engrossarão as equipes das Diretorias Regionais¹¹⁷.

¹¹⁶ Para Falconi: “Dentro da empresa, o crescimento do ser humano tem como objetivo aumentar o valor agregado no trabalho do indivíduo. Se você quiser motivação (ou estado de saúde mental) para sua equipe, então você tem que estabelecer um item de controle sobre o tema, estabelecer metas e gerenciar. O item de controle da motivação é o moral. Você pode medir o moral da sua equipe medindo o *turnover* [rotatividade] de pessoal, o absenteísmo, o índice de procura ao posto médico, o índice de causas trabalhistas, o número de sugestões, etc.” (CAMPOS, 2013, p. 154).

¹¹⁷ Suas principais atribuições são: “planejar, organizar, coordenar e controlar programas e projetos que impactem na qualidade de vida dos servidores da Seeduc, em consonância com o planejamento estratégico da Secretaria, implantando programas de restauração de diálogos e mediação de conflitos nos ambientes da Seeduc, visando a melhoria contínua e o bem estar dos servidores”. Em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=1444895>. Acessado em 26/07/2015.

Chama atenção o preenchimento das funções acima listadas por servidores da SEPLAG, e que esta realize concurso público para preencher cargos na SEEDUC. Tal fato demonstra a contribuição da SEPLAG no conjunto do processo de reestruturação da administração pública. Na educação, os seus secretários executivos podem visitar escolas e participar de reuniões, mas, como não pertencem aos quadros da SEEDUC, não têm direito ao mesmo plano de carreira e à mesma representação sindical, condição que os distancia dos movimentos reivindicatórios da categoria¹¹⁸.

Modelos como este, de política educacional preparada e orientada com base nos preceitos dos “organismos internacionais” têm objetivos essencialmente políticos. Senão, vejamos:

O enfoque sobre a responsabilidade varia em todo mundo, revelando-se com velocidades e impactos diferentes. Não chega a causar surpresa que os propósitos e objetivos de muitas avaliações nacionais – principalmente nos países em desenvolvimento – ou as maneiras pelas quais essas avaliações se encaixam em um sistema de responsabilidade não sejam muito claras. Nos casos em que as políticas de responsabilidade não são bem desenvolvidas, as conclusões das avaliações nacionais não tendem a causar efeitos significativos. Contudo, caso se deseje utilizar os resultados das avaliações, seria necessário haver pelo menos um reconhecimento implícito da responsabilidade. Caso contrário, como devem ser tomadas as decisões sobre a ação que deve ser executada após uma avaliação e os indivíduos ou instituições que executarão tais ações? (KELLAHAN, GREANEY e MURRAY, 2011, p. 7)

Nos EUA, a aplicação do programa “Nenhuma Criança Deixada para Trás” (*No Child Left Behind*) responsabilizou gestores e professores pela “qualidade” da educação a partir de metas definidas por testes padronizados. Este modelo abriu o caminho para a privatização da educação colocando em curso o desmonte do sistema público de educação naquele país, conforme crítica realizada pela própria ex-secretária adjunta de educação que conduziu sua implementação, Diane Ravitch:

A Lei “Nenhuma Criança Deixada para Trás” foi punitiva e baseada em princípios errados de como melhorar as escolas. Assumiu que divulgar as pontuações de testes para o público seria uma alavanca efetiva para a reforma escolar. Assumiu que mudanças de gestão conduziram a melhorar a escola. Assumiu que envergonhar escolas que não podiam aumentar sua pontuação todo ano – e as pessoas que trabalhavam nela – conduziria a pontuações maiores. Assumiu que baixas pontuações são causadas pela preguiça de seus professores e o desleixo de

¹¹⁸ Em 2013, os secretários executivos fundaram uma associação chamada Exec-Rio. Ver site da Associação: exec-rio.com.br

seus diretores que precisam ser ameaçados com a perda de seus postos. Estes princípios estão errados. Testes não são substitutos para o currículo e a instrução. Boa educação não se obtém pela estratégia de testar as crianças, envergonhar educadores e fechar escolas¹¹⁹ (In: FREITAS, 2011, p. 2).

O relato de Diane Ravitch demonstra algumas contradições entre o discurso em torno da responsabilização e o seu desdobramento prático no sistema educacional estadunidense. No Brasil e no estado do Rio, essa situação trilha caminho similar conduzida juridicamente pela Lei de Responsabilidade Educacional¹²⁰ e pelo PNE. Para Motta (2015):

Constrangidos pela Lei de Responsabilidade Educacional, o conteúdo que insere a gestão escolar no PNE [vigente] é uma gestão por resultados, balizado nos índices de desempenho escolar, em desconsideração aos objetivos educativos da educação pública. (...)

No sistema público de educação norte-americano, a responsabilidade pela educação recaiu para os gestores escolares e professores, introduzindo medidas coercitivas e vexatórias, execrados pelos ranqueamentos sucessivos; condicionando os salários dos trabalhadores da educação, por meio de bônus, ao desempenho dos alunos; impetrando sanções às escolas de baixo desempenho que incluem a exoneração de diretores, fechamento de escolas ou conversão em organização social administrada pelo setor privado (escolas charters). Tudo sem os resultados veiculados pelos contrarreformadores da educação americana (no prelo).

Assim, diante da formação do bloco de poder imperialista na configuração das políticas neoliberais, a burguesia brasileira mantém-se no papel de sócio menor e subordinado aos grandes centros hegemônicos, curvando-se como “comissário” daquilo que é estabelecido como política pública de educação para os países parceiros, membros e “convidados” da OCDE (LEHER, 1999). Desse movimento, emergiram políticas educacionais entrecortadas por parcerias público-privadas, como a parceria entre a SEEDUC, o MBC e o INDG/Falconi,

¹¹⁹ Diferente dos EUA, o fechamento de escolas no Rio de Janeiro não depende do resultado nas avaliações. Pelo contrário, há casos de escolas fechadas que haviam alcançado ou superado as metas. Por exemplo: os servidores do I. E. Prof. Carlos Camacho (Magé) receberam 2,5 vencimentos-base pelos resultados de 2011, ano do fechamento; os servidores do C. E. Alcebíades Peçanha (São Gonçalo) receberam 3 vencimentos-base pelos resultados de 2012, ano do fechamento; os servidores do CIEP 236 Prof. Djanir Cabral Malheiros (São Gonçalo) receberam 3 vencimentos-base pelos resultados de 2012, ano do fechamento. No primeiro caso, a escola deu lugar a um Centro de Vocação Tecnológica (CVT). No segundo, o prédio foi interditado. No terceiro, a escola deu lugar à sede da Coordenadoria Regional de Educação Metropolitana II. Os critérios apresentados para justificar o fechamento de escolas variam (incluindo municipalização e devolução de imóveis), mas o fato é que transferir estudantes, servidores e mobiliário para outras escolas contempla a “otimização”.

¹²⁰ Projeto de Lei nº 7.429, de 2006, que “Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção”. Segundo o Art. 4 do Projeto de Lei, caso não haja efetivo empenho do poder público na melhoria dos índices educacionais, os responsáveis podem ser enquadrados em crime de responsabilidade, infração político-administrativa e mesmo improbidade administrativa.

por meio da qual a secretaria de educação contrata *expertises* e compra tecnologia para gerenciar o Programa de Educação do Estado, mas não o desenvolve nem o elabora.

2.6 – *Just in time*: a encomenda entregue “na hora certa”

No *Relatório Anual de Atividades 2012*, o MBC divulga dados referentes à da “Fase II” de sua parceria com a SEEDUC, dedicada à “Implantação do Software Modus Remuneração Variável e Suporte Técnico ao Software Modus Educação”, entre dezembro de 2011 e fevereiro de 2013, orçada em R\$ 1.853.359,00¹²¹ (MBC, 2013, p. 38). Os objetivos dessa *fase* eram:

- Licenciamento, customizar e implantar na Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (Seeduc), em 12 meses de trabalho, o Software MODUS RV (Remuneração Variável) que irá sistematizar o programa de remuneração variável 2011;
- Prestar suporte técnico no software MODUS Educação durante 12 meses de projeto. (MBC, 2013, p. 38)

O protagonismo do MBC e de seus “parceiros” na aquisição dos *softwares* de metrologia *Modus* demonstra o interesse do empresariado no processo de reestruturação produtiva na rede de ensino fluminense, assim como, a importância das parcerias público-privadas para a definição dos termos da modernização técnico-científica da gestão pública.

Como resultado dessa operação, o MBC apresentou os seguintes resultados:

- Licenciamento permanente e ilimitado do software MODUS RV;
- Customização do módulo de RV atendendo à política de remuneração variável da Seeduc 2011;
- Implantação assistida do software MODUS RV;
- Treinamento dos administradores do sistema;

¹²¹ Não fica claro no *Relatório* se a origem deste dinheiro é pública, privada, ou mista. Há apenas referência aos “apoiadores financeiros” dessa iniciativa. No caso: a Carvalho Holdings S.A., a Ancar Gestão de Empreendimentos Comerciais S.A., a Fundação Brava, Gilberto Sayão da Silva, Paulo Ferraz, Grupo Libra, Teadit Ind. e Com. Ltda., Teadit Juntas Ltda. (MBC, 2013, p. 38). A presença de empresas e indivíduos é uma marca da articulação do MBC, que reúne um grupo de “apoiadores” para cada iniciativa.

- Suporte técnico para equipe de administradores do sistema durante o projeto;
- Fornecimento de manuais ou guias de utilização do sistema;
- Integração entre os módulos GIDE e Conexão Educação;
- 337 escolas elegíveis para o recebimento da bonificação;
- 16.723 servidores receberam o pagamento. (MBC, 2013, p. 38)

A centralização da gestão num sistema operacional dotado de algoritmos que cruzam dados diversos, dos quais se define o montante pago para cada servidor e que funde a GIDE ao Conexão Educação, conforma um instrumento poderoso de controle sobre os processos que permeiam as escolas.

Fosse o *software* apenas um instrumento de trabalho, elaborado para ser uma ferramenta capaz de auxiliar os seres humanos a “encurtar caminhos”, isso evidentemente não constituiria um problema, mas uma solução. No entanto, como não existe tecnologia a parte da luta de classes, o manejo deste sistema operacional auxilia o Estado a resguardar os interesses burgueses.

Vejamos, então, as atribuições do Comitê da Gide elencadas por Valle (2012):

(i) acompanhar a implementação da GIDE nas unidades de ensino, estabelecendo rotina de visitas e contatos telefônicos; (ii) orientar e apoiar o trabalho dos IGTs [AAGEs], oferecendo suporte ao desenvolvimento e implementação da GIDE; (iii) manter contato cotidiano com os IGTs, através do acompanhamento de suas rotinas, estabelecendo agenda mensal, planejamento quinzenal, plantões de atendimento individual e acompanhamento do **Modus** – ambiente virtual de inserção de dados referente às etapas da GIDE; (iv) avaliar a atuação dos IGTs considerando aspectos como cumprimento da carga horária de 40 horas semanais¹²², pontualidade, assiduidade, conhecimento e domínio técnico e teórico, comprometimento, postura adequada ao ambiente de trabalho, relação interpessoal com as escolas sob o seu atendimento, Regional e SEEDUC, organização e execução das atividades nos prazos estabelecidos. (VALLE, 2012, p. 33; grifo nosso)

¹²² Desse total, 32 horas são destinadas à visitação das escolas, e 8 horas são destinadas às reuniões nas coordenadorias regionais (3º nível), com o Comitê da Gide (2º nível) e com a cúpula da secretaria de educação (1º nível). Em 2013, a reunião de 1º nível foi realizada em 12 de dezembro, no Windsor Barra Hotel.

Nota-se que o regime de produção do referido Comitê é operado de maneira circular, voltado à contínua revisão dos processos mediante planejamento e avaliação dos resultados. O caráter intenso e padronizado desse processo de trabalho imprime uniformidade à intervenção dos AAGEs.

Apontamos anteriormente, que as condições de trabalho as quais os AAGEs estão inseridos constituem, essencialmente, uma forma de intervenção política. Os AAGEs são treinados periodicamente para cuidar dos interesses da administração estadual e vão às escolas para supervisionar o seu cumprimento, conduzindo as demandas da secretaria de educação ao fiscalizar a aplicação dos aspectos jurídico-políticos (decretos, circulares, portarias, resoluções e leis) e disseminando informações junto aos gestores.

Ocorre que, em geral, enquanto os diretores se encontram assoberbados por uma sucessão de tarefas burocráticas e/ou pedagógicas, os AAGEs vivem uma rotina dedicada a reuniões e planejamentos orientados para o alcance dos resultados, das metas.

2.6.1 – Metas e coincidências

A queda de Teresa Porto, em 2010, foi atribuída à divulgação do IDEB/2009, no qual o Ensino Médio do Rio de Janeiro ocupou a 26ª posição do *ranking* nacional, com 2,8 pontos. Quando, depois de meses de reuniões, Wilson Risolia anunciou o Programa de Educação do Estado em 07 de janeiro de 2011, a meta estabelecida era estar entre as cinco primeiras posições do país até 2014.

Como vimos, a reestruturação da rede estadual passa por dois eixos principais que se articulam. De um lado, a profissionalização da gestão mediada pelo método PDCA e pela GIDE. De outro, a modernização tecnológica pelo Conexão Educação e pelo *software Modus*. As metas orientam o planejamento estratégico. E, se ocorrerem *anomalias*, um relatório deve nortear a correção, para garantir o cumprimento do planejamento estratégico. Dessa forma, há pouco espaço para o imprevisto nesse tipo de racionalização.

Durante a gestão Risolia tornou-se frequente a utilização de reuniões pedagógicas ou dos conselhos de classe para anunciar alterações nas normas que regulam as atividades administrativas e pedagógicas. Nessas reuniões, os diretores costumam recorrer aos AAGEs

para dirimir dúvidas, e estes, aos poucos, passaram a ser referência no esclarecimento de ordens aparentemente contraditórias.

No último conselho de classe de 2013, os professores da rede¹²³ foram informados de que a legislação havia mudado e 4 disciplinas não reprovavam mais: Língua Estrangeira obrigatória, Língua Estrangeira optativa, Resolução de Problemas Matemáticos (RPM)¹²⁴ e Produção Textual¹²⁵. Convencidos por diretores e AAGEs, muitos professores dessas disciplinas alteraram seus diários.

Em 2014 foi divulgado IDEB do Ensino Médio do Rio de Janeiro: 3,66 pontos. Posicionada na quarta posição no país, a rede estadual cumpriu a meta do planejamento estratégico ficando nas cinco primeiras posições. Em dezembro do mesmo ano, Risolia deixou o cargo depois de cumprir a meta estabelecida no PEE.

O *site* do INEP esclarece que o IDEB “é calculado a partir dos dados sobre a aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP, o SAEB – para as unidades da federação e para o país (...)”¹²⁶. A aprovação é, portanto, o único dado gerado pelos estados. E, apesar das medições que podem ser feitas no decorrer do ano, as aprovações são efetivadas de fato e de direito na ata gerada pelo conselho de classe final.

¹²³ Em 2013, uma pequena parcela dos docentes esteve em greve por 78 dias (entre agosto e outubro) e depois tiveram de repor aulas em menos de 2 meses.

¹²⁴ Disciplina presente no currículo do segundo ano do Ensino Médio (não substitui Matemática).

¹²⁵ Disciplina presente no currículo do terceiro ano do Ensino Médio (não substitui Língua Portuguesa).

¹²⁶ Em: portal.inep.gov.br/web/portal-ideb/o-que-e-o-ideb. Acessado em 26/07/2015.

Conclusões

O constante desenvolvimento das forças produtivas engendra novas demandas para a educação. Na sociedade de classes, tal processo traz consigo conceitos que representam a ideologia da classe dominante, tendo em vista que as ideias existem como produto da vida humana. No estado do Rio de Janeiro, a adoção desses conceitos pela esfera governamental levou à reestruturação da rede de ensino mediada pela GIDE, da qual os AAGEs são seus portadores.

Em nossa análise sobre a reestruturação da rede estadual, seguimos o rastro do modelo japonês, mas isso não quer dizer que consideremos que há uma influência determinante das sociedades orientais sobre a política educacional adotada no Brasil. Até, porque, historicamente, países como Japão e Coreia do Sul estão situados na órbita estadunidense desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Sendo assim, é importante deslocarmos o nosso olhar para o movimento de acumulação do capital, a luta de classes e o processo de trabalho.

Situamos a crise estrutural que levou ao deslocamento do *taylorismo-fordismo* para o *toyotismo/reestruturação produtiva* na luta de classes e no processo de acumulação capitalista no final do século XX. E, assim, podemos identificar que as transformações no sistema público de ensino se originam na dinâmica da disputa imperialista, que arrasta a nossa economia, dado o seu caráter dependente.

Esse movimento alcançou empresas, governos e escolas. Desse modo, as contrarreformas no sistema educacional acompanham a contrarreforma do Estado e a qualidade que se exige às escolas é a qualidade que se faz necessária dentro da lógica da competição empresarial.

Desde a crise do petróleo da década de 1970, a reestruturação incidiu sobre o setor de serviços a fim de dar vazão às limitações de expansão do capital. O aprimoramento desse processo originou o formato de parcerias público-privadas, que resultou na precarização das condições de trabalho dos funcionários públicos enquanto criou mercado para empresas privadas venderem metodologias pedagógicas e de gestão que, por seu turno, transformou os trabalhadores das escolas em funcionários indiretos dessas empresas¹²⁷.

¹²⁷ Cabe acrescentar a reflexão sobre em que medida a atuação de empresas privadas nas redes públicas de ensino imprime produtividade ao trabalho dos educadores? A aplicação de avaliações externas e a apropriação

Nesse sentido, os governos e os técnicos têm-se utilizado da divulgação dos dados referentes aos resultados das avaliações para avançar com políticas educacionais de viés gerencial. Numa encenação que se reflete na responsabilização dos trabalhadores por meio de indicadores utilizados mais para punir do que para auxiliar o ensino e favorecer a educação pública gratuita e universal.

Surge então, uma miríade de variáveis gerada por programas e regulamentações jurídicas, que reproduzem uma característica intrínseca à teoria do capital humano, da qual Frigotto (2010) extrai que “a matriz de fatores ou variáveis pode se estender ao ‘infinito’” (p. 62).

Sendo assim, podemos dizer que a retomada da abordagem democrática na educação brasileira sustentada pela ascensão dos movimentos sociais a partir da década de 1980, vem sendo paulatinamente desarticulada pela ascensão neoliberal, que, desde o final da década de 1990, fomenta a reedição do projeto tecnicista-burguês com o auxílio de setores da burocracia estatal.

Esse fenômeno emerge dos desdobramentos do tipo de desenvolvimento capitalista vigente, acentuando o comprometimento dos sistemas públicos de ensino com o caminho privatista, cuja representação atual se cristaliza no modelo de gestão por resultados.

No estado do Rio de Janeiro, durante o início da implementação da GIDE, os IGTs cumpriram o papel de forjar a colaboração dos educadores com uma política educacional comprometida com as diretrizes empresariais. Inclusive, pelo fato de ser politicamente inviável substituir todos os diretores que se mostrassem resistentes à colaboração. Este tempo, também foi importante para que novos quadros políticos (lideranças) fossem formados nos cursos de aperfeiçoamento da secretaria de educação.

De maneira semelhante aos trabalhadores das modernas fábricas, os trabalhadores da escola têm de se adaptar às constantes modificações dos ditames da “competitividade do mercado” ao mesmo tempo em que tem de bater metas. É uma intensidade infinita e constante. Nesse sentido, é importante nos questionarmos sobre qual é a real validade de se instituir metas inalcançadas e sucessivas? Será que se trata de distração? Será que se trata de uma maneira de nos distrair enquanto espolia e ataca? Será que deseja-se realmente alcançar

das experiências para a produção de materiais pedagógicos são dois exemplos de atividades laborais que resultam em lucro para empresas privadas embora sejam executados por funcionários públicos.

tais metas? A quem, afinal, interessaria um ensino público de qualidade orientado pelas metas do IDEB? Teria a burguesia, assumido, mesmo sem demonstrar nenhum movimento neste sentido, a tarefa de reduzir as desigualdades sociais? Ou será parte da estratégia de privatização, precarização e espoliação dos trabalhadores?

Apesar de o modelo toyotista oferecer distrações que aguçam a criatividade e atenuam o caráter repetitivo do trabalho, a falta de controle sobre o processo de trabalho e sobre a definição das metas demonstram a falta de controle efetivo do trabalhador. Há, portanto, uma sedução despertada por um estranhamento inicial que, de certa maneira, estimula o trabalhador, mas a criatividade limitada aos ditames da produção, aos poucos acomoda este estranhamento revelando o caráter repetitivo da tarefa. Contudo, a ampliação dos dispositivos de controle impõe o desafio de manter-se na tarefa equilibrando-se em meio às perdas. Assim, ou o trabalhador constrói novos estímulos às margens do processo ou entra em declínio.

É num cenário de intensificação da exclusão e da automação, em que faltam postos de trabalho, que a meritocracia surge como reflexo ideológico do processo de alargamento das desigualdades. O processo o qual abordamos aqui está diretamente relacionado à capacitação da força de trabalho às demandas do capital. Dentro da atual estratégia da produção capitalista, os trabalhadores e os seus filhos vêm sendo inseridos no mapa do mercado de acordo com as necessidades de expansão do capital em cada região do mundo. Nele, o Brasil e os trabalhadores que aqui estão devem atender às demandas impostas pelo mercado e por seus agentes. Nisto, a subordinação da política educacional brasileira fragiliza os trabalhadores naquilo que deveria ser o objetivo principal de uma sociedade: garantir a autonomia a todos os cidadãos.

Diante dos objetivos colocados pelo gerenciamento, não sobra espaço para a atuação autônoma das escolas e dos educadores. Tudo é direcionado às metas. Nesse sentido, o IDEB e o IDERJ representam um engessamento representando um fim em si mesmo para o sistema educacional fluminense. As únicas iniciativas que ousam sair do padrão são representadas pelas escolas *charters*, que, por serem excludentes, não enfrentam dificuldades para alcançar as metas nesses índices.

Os elementos aqui apresentados revelam como o caráter dualista do ensino vem sendo reforçado e aprofundado pelo processo de reestruturação da rede pública estadual fluminense, tanto por ocultar a manutenção dos privilégios da classe dominante utilizando-se do discurso

da qualidade da escola pública voltada à classe trabalhadora, quanto pela própria reestruturação em si, que, ao reduzir a autonomia dos trabalhadores da educação, constrói mecanismos de engessamento do ensino, atingindo diretamente a formação discente.

O consenso na era toyotista, assim como aponta Antunes (2011), é parte de uma lógica manipulatória. E a concepção de qualidade que ele enseja não se restringe a espelhar um aspecto do gerenciamento empresarial, ela é a uma parcela do processo educativo pertencente à nova sociabilidade do capital. Nos tempos atuais, em que a informatização e o *know-how* expandem as fronteiras do controle e da coação, a qualidade tem se tornado total!

As privatizações arrasam o precário aparato estatal voltado à proteção social que os governos e os parlamentos perdem o já estreito poder de controle e de fiscalização que detinham sobre as empresas públicas, transferindo-o ao mercado.

A crise é aguda e se desdobra em problemas concretos. E uma das suas tendências é que, quando as empresas privadas assumem o controle da administração pública, é o funcionalismo público que se torna terceirizado, visto que mantê-los vinculados ao estado evita o vínculo direto entre essas empresas e a força de trabalho.

A criação de fóruns para a participação popular em conselhos governamentais e a regulamentação da atuação de organizações não governamentais (ONGs) revelou-se como um poderoso mecanismo de legitimação política das reformas neoliberais nas sociedades latino-americanas. A participação da população nos conselhos não garante o acesso à definição da pauta, que, na maioria dos casos é previamente definida pelo mercado e/ou pelo Estado. As ONGs restringem sua atuação aos limites da sociabilidade burguesa, organizando ações que dão suporte e legitimação ao modo capitalista de produção.

Da mesma forma, na rede pública estadual do Rio de Janeiro, os representantes da comunidade escolar que ocupam cargos em Associações de Apoio às Escolas (AAEs), conselhos fiscais ou conselhos escolares também não gozam de total autonomia para definir a aplicação das verbas estaduais e federais reservadas para cada instituição. O emprego dos recursos financeiros nas escolas tem de obedecer a critérios impostos externamente, que atendem à lógica do mercado¹²⁸. Assim, se destina a menor quantia possível desses recursos,

¹²⁸ O governo federal, por exemplo, condiciona a liberação de verbas à frequência dos estudantes e não apenas às matrículas. Esta *lógica do custeio com base no custo-aluno* iniciada no FUNDEF, criado no Governo Fernando

exigindo-se em contrapartida, a máxima eficiência na sua aplicação. Essa redução contínua da garantia de condições mínimas de funcionamento das escolas é acompanhada do incentivo à participação “voluntária” de indivíduos e de setores organizados da sociedade para suprir a penúria financeira e a crescente carência de profissionais especializados. Embora a perspectiva ideal de alcançar a empregabilidade não tenha correspondido ao objetivo de conter manifestações de descontentamento nos últimos anos, ela continua a ocupar papel importante na condução da atual legislação, principalmente, sob a forma de incentivo ao empreendedorismo.

É importante ressaltar que as transformações em curso na Educação Básica não estão isoladas dentro do sistema educacional brasileiro. Também o Ensino Superior – principalmente a pós-graduação – vem passando por transformações de viés meritocrático em consonância com as demandas empresariais¹²⁹.

Assim, entendo que para construir mecanismos de resistência e de superação do modelo de gerenciamento educacional que ora se impõe às escolas, é necessário conhecê-lo profundamente.

Por isso é importante ter cautela e afirmar que a luta de classes é amenizada pelo toyotismo, pois, como alerta Pierre Bourdieu, a saída está na história, que sempre nos traz novidades.

Por último, gostaria de frisar que a análise presente neste trabalho acerca dos métodos e dos desdobramentos do gerenciamento empresarial na rede pública estadual, não tem por objetivo se restringir à relação capital-capital, mas sim à relação capital-trabalho¹³⁰. Por isso, embora o *Capítulo 2* possa apresentar uma demasiada ênfase na relação capital-capital, tal abordagem tem de ser compreendida como uma parte que viabiliza a compreensão do todo, pois o olhar sobre a reestruturação produtiva em uma rede pública de educação dialoga com a centralidade que o trabalho e a exploração sobre a força do trabalho ocupam no capitalismo.

Henrique Cardoso, vem sendo mantida no FUNDEB, criado durante o Governo Lula (COLEMARX, 2014, p. 16).

¹²⁹ Para maior conhecimento acerca da articulação e dos interesses empresariais junto ao Ensino Superior, ver Rodrigues (2007).

¹³⁰ Ao tratar de divergências entre autores que pesquisam a origem das transformações no mundo do trabalho, Thompson (2010) destaca a impossibilidade de se alcançar esse objetivo dando ênfase à relação capital-capital em detrimento da relação capital-trabalho.

Referências bibliográficas:

ABDALLA, Igor. “Novos Liberalismos e a Grande Recessão: princípios para uma política externa crítica”. *Revista de Sociologia e Política*, 2014, v. 22, n. 50, p. 107-123.

ALTHUSSER, Louis. Ideologia e Aparelhos Ideológicos do Estado (Notas Para Uma Investigação). In: ZIZEK, Slavoj (org.). Um Mapa da Ideologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, p. 105-142.

ALVES, Giovanni. Dimensões da Reestruturação Produtiva – Ensaio de sociologia do trabalho. Londrina: Editora Praxis 2007.

_____. “O Espírito de Toyotismo – Reestruturação Produtiva e ‘Captura’ da Subjetividade do Trabalho no Capital Global”. *Revista Confluências*, Niterói, 2008, v. 10, n. 1, p. 97-122.

_____; PALMELA, Thayse. “Trabalhadores Públicos e Sindicalismo no Brasil: o Caso dos Trabalhadores Públicos do Judiciário Brasileiro”. *Revista Pegada*, 2011, v. 12, n. 1, p. 42-53.

ANTUNES, Ricardo. Adeus ao Trabalho? (ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho). 15ª edição. São Paulo: Cortez, 2011.

_____ (org.). A Dialética do trabalho: Escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

_____. “Dimensões e Crise Estrutural do Capital e suas Respostas”. *Revista Confluências*, Niterói, 2008, v. 10, n. 1, p. 43-62.

_____. “A Engenharia da Cooptação e os Sindicatos”. *Revista Pegada*, 2011, v. 12, n. 1, p. 54-59.

BALL, Stephen J. “Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade”. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, 2005, v. 35, n. 126, p. 539-564.

BANCO MUNDIAL. Aprendizagem para todos. Washington, 2011.

BASTOS, Remo Moreira Brito. “A Crise Econômica no Modo de Produção Capitalista: uma análise, à luz de Marx”. *Trabalho Necessário*, Niterói, 2014, n. 12.

BOMENY, Helena. “Novos talentos, vícios antigos: os renovadores e a política educacional”. *Estudos Históricos – Os anos 20*, Rio de Janeiro, 1993, v.6, n. 11, p. 24-39.

BONAMINO, A. C. Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONENTE, Bianca Imbiriba. “Desenvolvimento em Marx e na teoria econômica: por uma crítica negativa do desenvolvimento capitalista”. *Marx e o Marxismo*, Niterói, 2014, v. 2, n. 3, p. 274-286.

BORGES, Flávio Henrique Moncorvo. *A GIDE no Contexto de uma Escola de Ensino Médio Regular Noturno no Rio de Janeiro: uma análise das práticas gestoras*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Centro de Políticas Públicas e Avaliação Educacional (CAEd), Juiz de Fora/MG, 2013.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

BRAVERMAN, Harry, Trabalho e Capital Monopolista: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, 1987.

BROOKE, Nigel. “O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil”. *Cadernos de Pesquisa*, 2006, v. 36, n. 128, p. 377-401.

_____; CUNHA, M. A. “A Avaliação externa como instrumento de gestão educacional nos Estados”. *Estudos e Pesquisas educacionais*, São Paulo, 2011, v. 01, p. 17-79.

BRUNO, Lúcia; FONSECA, Maria Cristina Linhares da. “Qualificação e Educação Omnilateral Frente a Reestruturação do Trabalho”. *Revista da Faculdade de Educação*, São Paulo, 1995, v. 21, n. 2, p. 31-47.

CAMPOS, Vicente Falconi. TQC – Controle da Qualidade Total (no estilo japonês). Nova Lima: Editora Falconi, 2004.

_____. Gerenciamento da rotina do dia a dia. Nova Lima: Editora FALCONI, 2013.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. Para o conhecimento dos objetos históricos: questões metodológicas. Rio de Janeiro: FGV/EIAP, 1979 (car. EIAP, I – Série Desenvolvimento Agrícola).

CASTRO, Pedro. “Mudanças Recentes e Perspectivas do Trabalho e do Movimento Sindical”. *Revista Confluências*, Niterói, 2009, p. 53-70.

CASTRO, Rômulo de Souza. *Resistência e Colaboração na Reestruturação Produtiva: uma análise das operárias costureiras de Nova Friburgo/RJ*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Filosofia e Ciências – Marília/SP, 2011.

COLEMARX. Plano Nacional de Educação 2011-2020 – Notas Críticas. Rio de Janeiro: ADUFRJ, 2014.

CONSELHO NACIONAL DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO. Relatório de Gestão: 2007/2008. Brasília: CONSED, 2009.

_____. Relatório de Gestão: 2009/2010. Brasília: CONSED, 2010.

COSTA, Claudio Fernandes da. Programa Nova Escola: uma análise de seus impactos curriculares. In: *Anais Simpósio Estado Políticas UFU*. Em: www.simpósioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/DC42.pdf. Acessado em: 05 de outubro de 2011.

DEL ROIO, Marcos. “Marx e o trabalho como princípio educativo”. *Trabalho & Educação*, Belo Horizonte, 2015, v. 24, n. 1, p. 85-100.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. 10ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 93-110.

FIANI, Ronaldo. “Teoria econômica clássica e teoria marginalista”. *Revista de Economia Política*, 1990, v. 10, n. 4, p. 128-137.

FIDALGO, Nara L. Rocha; FIDALGO, Fernando. “Acumulação Flexível e Sociedade do Conhecimento: Entre o Perene e o Efêmero”. *Trabalho & Educação*. Belo Horizonte, 2006, v. 15, n. 1, p. 57-67.

FIGUEIREDO, Lorene. *Reforma Neoliberal na Educação e Crise no Movimento Sindical no Estado de Minas Gerais: os Limites do Reformismo*. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação – Niterói/RJ, 2006.

_____. *Trabalho Flexível na Educação e Reconversão Docente: um estudo a partir das reformas em Minas Gerais*. Tese (Doutorado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Educação e Humanidades e Centro de Ciências Sociais – Rio de Janeiro, 2014.

FILGUEIRAS, Luiz. Neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: MASUALDO, B.; ARCEO, E. (org.) *Neoliberalismo y sectores dominantes – tendencias globales y experiencias*, Buenos Aires: CLACSO, 2006, p 179-206. (Colección Grupos de Trabajo).

FREITAS, Luiz Carlos. “Eliminação adiada: o ocaso das classes populares no interior da escola e a ocultação da (má) qualidade do ensino”. *Educação e Sociedade*, Campinas, 2007, v. 28, n. 100, p. 965-987.

_____. A meritocracia e o ilusionismo. Em: <http://www.outroladodanoticia.com.br>. Acesso em 01/10/2011.

_____. Os reformadores empresariais da educação: a consolidação do neotecnismo no Brasil. Texto apresentado ao 10º Encontro de Pesquisa em Educação da Região Sudeste. Rio de Janeiro, julho de 2011. Disponível: <http://www.fe.ufrj.br/anpedinha2011/ebook3.pdf>. Acesso em agosto de 2011.

FRIGOTO, Gaudêncio. *A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*. 9ª edição. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO *et alii*. Plano de Metas da Educação do Rio de Janeiro: do economicismo ao cinismo. *Folha Dirigida*, Rio de Janeiro, 11.01.2011, Caderno Educação, p. 4.

GENTILI, Pablo A. A. (org.). *Adeus à Escola Pública*. In: GENTILI, Pablo, A. A. *Pedagogia da Exclusão*. 2ª edição. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 228-252.

_____. A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo A. A.; SILVA, Tomaz Tadeu da (orgs.). Neoliberalismo, qualidade total e educação. 10ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 111-178.

GODOY, Maria Helena & MURICI, Izabela Lanna. Gestão Integrada da Escola. Nova Lima: INDG, 2011.

GONÇALVES, Reinaldo. “Novo Desenvolvimentismo e Liberalismo Enraizado”. *Revista Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, 2012, n. 112, p. 637-671.

_____. Desenvolvimento às avessas: verdade, má-fé e ilusão no atual modelo brasileiro de desenvolvimento. Rio de Janeiro: LTC, 2013

GRAMSCI, Antonio. Os Intelectuais e a Organização da Cultura. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

GREANEY, Thomas; KELLAGHAN, Vincent. Avaliação dos Níveis de Desempenho Educacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, v. 1.

_____; _____; Vincent; MURRAY, T. Scott. O uso dos resultados da avaliação do desempenho educacional. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, v. 5.

GUIMARÃES, Cátia. “Educação pública, lógica privada”. In: *Revista Poli: Saúde, Educação e Trabalho*. Rio de Janeiro: EPSJV/Fiocruz, mar./abr., 2013.

KORITIAKE, Luiz Antonio. *QUALIDADE TOTAL DA EMPRESA À ESCOLA: A relação entre as experiências vividas na empresa e na escola pelos alunos estagiários do curso de Desenho de Projetos de Mecânica da Escola Técnica Estadual “Fernando Prestes”*. Dissertação (Mestrado). Universidade de Sorocaba, Programa de Pós-Graduação em Educação – Sorocaba/SP, 1999.

LAURENTINO *et alii*. A Avaliação em Larga Escala no Brasil – Uma Breve Perspectiva Histórica e Analítica. Maceió, 2010. Em: <http://epealufal.com.br>. Acessado em: 13 de outubro de 2011.

LEHER, Roberto. “O BIRD e as reformas neoliberais na educação”. *Revista PUCVIVA*, São Paulo, n. 5. Em: http://www.apropucsp.org.br/revista/r05_r03.htm. Acessado em 12 de outubro de 2011.

_____. “Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo”. *Revista Outubro*, São Paulo, 1999, n. 1, p. 19-39.

_____; EVANGELISTA, Olinda. “Todos pela Educação e o episódio Costin no MEC: a pedagogia do capital em ação na política educacional brasileira”. *Revistas Trabalho Necessário*. Niterói/RJ: UFF. Ano 10, nº 15, 2012.

_____; MOTTA, Vânia Cardoso da. “Capitalismo dependente reserva um futuro hostil para a juventude: educação, precariado, exército industrial de reserva e a irrupção das Jornadas de Junho no Brasil”. 2014. (mimeo)

LIMA *et alii*. Reforma e Qualidade da Educação no Brasil. In: LOMBARDI, José Claudinei; LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane Santana (orgs.). *Mundialização do Trabalho, Transição Histórica e Reformismo Educacional*. Campinas: Librum Editora, 2014, p. 208-232.

MARTINS, André Silva. *Burguesia e a Nova Sociabilidade: Estratégias Para Educar o Consenso no Brasil Contemporâneo*. Tese (Doutorado). Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação – Niterói/RJ, 2007.

_____. A EDUCAÇÃO BÁSICA NO SÉCULO XXI: o projeto do organismo “Todos pela Educação”. *Práxis Educativa*, Ponta Grossa, 2009, v. 4, n. 1, p. 21-28.

MARX, Karl. *O Capital*. São Paulo, Boitempo Editorial, 2013, p. 387-574.

_____; Grundrisse: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011, p. 213-270.

_____; ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007, p. 20-95.

_____; _____. *Manifesto Comunista*. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998.

MOTTA, Vânia C. Educação como caminho, mas qual? Todos pela Educação ou em Defesa da Escola Pública? In: BERTUSSI, Guadalupe T. & OURIQUES, Nildo. *Anuário educativo*

brasileiro: visão retrospectiva. Instituto de Estudos Latino Americanos (IELA), Universidade Federal de Santa Catarina, São Paulo: Cortez, 2011.

_____. PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014: o lugar da democracia, da escola pública e da autonomia institucional. VII Jornada Internacional de Políticas Públicas (JOINPP) - “*Para Além da Crise Global: experiências e antecipações concretas*”. Mesa Temática Coordenada “Plano Nacional de Educação (PNE): notas críticas”, São Luís: Universidade Federal do Maranhão, 2015. (no prelo)

MOVIMENTO BRASIL COMPETITIVO. Estatuto. Brasília (não-datado).

_____. Relatório Anual de Atividades 2007. Brasília, 2008.

_____. Relatório Anual de Atividades 2011. Brasília, 2012.

_____. Relatório Anual de Atividades 2012. Brasília, 2013.

MUCENIECKS *et alii*. Uma Análise Sobre as Orientações Políticas do Banco Mundial Para a Educação Brasileira. *Revista da RET*, Maringá, 2007. Em: www.estudosdotrabalho.org. Acessado em 12 de outubro de 2011.

NEVES *et alii*. “Dimensões históricas do trabalho”. *Revista da RET*, Maringá, 2008, n.3. Em: www.estudosdotrabalho.org.

NEVES, Magda de Almeida. As novas configurações do trabalho: diversidade, precarização e dominação. In: DWYER, Tom; PORTO, Maria (orgs.). *Sociologia em transformação: pesquisa social no século XXI*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2006.

PAULA, João Antônio de. “Caio Prado Júnior e o desenvolvimento econômico brasileiro”. *Pesquisa & Debate*, 2006, v. 17, n. 1, p. 1-19.

PINA, Leonardo Docena. “Empresários e Responsabilização Educacional: Ensaio Sobre a Atuação de Novos Intelectuais Coletivos”. *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, Salvador, 2014, v. 6, n. 1, p. 88-97.

PINTO, Geraldo Augusto. *A organização do trabalho no século 20: taylorismo, fordismo e toyotismo*. 2ª edição. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

RAVITCH, Diane. Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Porto Alegre: Sulina, 2011.

RICHERS, Raimar. O que é empresa. São Paulo: Brasiliense, 2005.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 5597 de 18 de dezembro de 2009. Institui o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ, e dá outras providências.

ROBERTSON, Suzan L. “A estranha não morte da privatização neoliberal na Estratégia 2020 para a educação do Banco Mundial”. *Revista Brasileira de Educação*, 2012, v. 17, n. 50, p. 283-302.

ROCHA, Lia de Mattos. O novo discurso da qualificação profissional na indústria automobilística do Rio de Janeiro. In: RAMALHO, José Ricardo; SANTANA, Marco Aurélio (orgs.). Trabalho e Desenvolvimento Regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2006, p. 137-158.

RODRIGUES, José. Os empresários e a educação superior. Campinas: Autores Associados, 2007.

ROTH, Philip. Casei com um comunista. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

RUIZ, Maria José Ferreira. “A escola estatal capitalista e a educação do trabalhador”. *Trabalho & Educação*, Belo Horizonte, 2014, v. 23, n. 1, p. 119-137.

SAMPAIO, Carlos Thiago Gomes. *A pedagogia das competências como política curricular do ensino médio na rede pública do Estado do Rio de Janeiro: a hegemonia da formação flexível?* Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação – Rio de Janeiro, 2014.

SAVIANI, Dermeval. “Trabalho e Educação: fundamentos ontológicos e históricos”. *Revista Brasileira de Educação*, 2007a, v. 12, n. 34, p. 152-180.

_____. “O Plano de Desenvolvimento da Educação: Análise do projeto do MEC”. *Boletim CEDES*, Campinas, 2007b, v. 8, n. 100, p. 1231-1255.

_____. “Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro”. *Revista Brasileira de Educação*, 2009, v. 14, n. 40, p. 143-155.

_____. História das ideias pedagógicas no Brasil. Campinas: Autores Associados, 2011.

SAVIANI, Dermeval; DUARTE, Newton. “A formação humana na perspectiva histórico-ontológica”. *Revista Brasileira de Educação*, 2010, v. 15, n. 45, p. 422-453.

SEPE/RJ. *Boletim do SEPE*. Rio de Janeiro, 2010.

_____. Cartilha sobre o PDE. Em: <http://www.seperj.org.br/admin/fotos/biblioteca/biblioteca15.pdf>. Acessado em 11/03/2015.

SHIROMA, Eneida Oto. A Formação do Trabalhador Disciplinado. In: FIDALGO, Fernando S. (org.). *Gestão e Formação do Trabalhador*. Belo Horizonte: Movimento e Cultura Marxista, 1996.

SILVA, Isabelle Fiorelli. “O Sistema Nacional de Avaliação: características, dispositivos legais e resultados”. *Est. Aval. Educ.*, São Paulo, 2010, v. 21, n. 47, p. 427-448.

SILVA, Roberta Tavares da. *Influências neoliberais na mudança das expectativas da juventude brasileira*. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação – Rio de Janeiro, 2011.

SILVA, Vandrê Gomes da. “Relatório Final – Usos da Avaliação Externa por Equipes Gestoras e Profissionais Docentes: Um Estudo Em Quatro Redes de Ensino Público”. Fundação Itaú Social/Fundação Carlos Chagas, 2012.

SIQUEIRA, Angela. A regulamentação do enfoque comercial no setor educacional via OMC/GATS. *Revista Brasileira de Educação*. Brasília. Maio /Jun /Jul /Ago 2004, n. 26.

SOUZA, Thaís Rabello de. *(Con)Formando Professores Eficazes: a relação política entre o Brasil e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação – Niterói/RJ, 2009.

SOUZA, Camila Azevedo. “Estado, classes sociais e educação”. *Marx e o Marxismo*, Niterói, 2014, v. 2, n. 3, p. 404-416.

THOMPSON, Paul. “The capitalist labour process: Concepts and connections”. *Capital & Class*, 2010, 34 (1), p. 7-14.

TOMAZI, Nelson Dacio. *Sociologia para o ensino médio*. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TROJAN, Rose Mari; SIPRAKI, Robson. Um Estudo dos Questionários da Pesquisa TALIS (OCDE): Perspectivas para Estudos Comparados. (Apresentação de Trabalho/Congresso). Disponível em: <http://www.saece.org.ar/docs/congreso5/trab146.pdf>. Acesso em 14 de agosto de 2015.

VALLE, Maria Minerva de Medeiros. *O Monitoramento do Programa de Educação do Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Juiz de Fora, Centro de Políticas Públicas e Avaliação Educacional (CAEd), Juiz de Fora/MG, 2012.

VASCONCELOS, Maria Celi Chaves; MENEZES, Janaína S. S. Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro: a trajetória de uma legislação. (mimeo)

ZIZEK, Slavoj. O Espectro da Ideologia. In: ZIZEK, Slavoj (org.). Um Mapa da Ideologia. Rio de Janeiro: Contraponto, 1996, p. 7-38.

WIDER, Maria Célia. Caio Prado Jr. – um intelectual irresistível. São Paulo: Brasiliense, 2007.