

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
APARECIDA MARIA FONSECA**

**REFORMAS EDUCACIONAIS NOS ANOS NOVENTA NO ESTADO DE  
MINAS GERAIS: O PROJETO PROQUALIDADE**

**UBERLÂNDIA  
2006**

**APARECIDA MARIA FONSECA**

**REFORMAS EDUCACIONAIS NOS ANOS NOVENTA NO ESTADO DE  
MINAS GERAIS: O PROJETO PROQUALIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Educação Brasileira  
da Universidade Federal de Uberlândia,  
como requisito para obtenção do título  
de mestre em educação.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Maria Vieira  
Silva.

**UBERLÂNDIA  
2006**

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

F676r Fonseca, Aparecida Maria, 1979-  
Reformas educacionais nos anos noventa no estado de Minas Gerais : o  
projeto proqualidade / Aparecida Maria Fonseca. - 2006.

161 f.

Orientadora: Maria Vieira Silva.

**Dissertação (mestrado)** - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação.

Inclui bibliografia.

1. Reforma do ensino - Minas Gerais - Teses. 2. Educação - Minas Gerais - História - Teses. I. Silva, Maria Vieira. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

---

CDU: 37.014.3(815.1)

Elaborado pelo Sistema de Bibliotecas da UFU / Setor de Catalogação e Classificação

**APARECIDA MARIA FONSECA**

**REFORMAS EDUCACIONAIS NOS ANOS NOVENTA NO ESTADO DE  
MINAS GERAIS: O PROJETO PROQUALIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de  
Pós-Graduação em Educação Brasileira  
da Universidade Federal de Uberlândia,  
como requisito para obtenção do título  
de mestre em educação.

Uberlândia, 05 de dezembro de 2006

Banca examinadora

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Maria Vieira Silva – FAGED/UFU

---

Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva – FAGED/UFU

---

Prof. Dr<sup>a</sup>. Silma do Carmo Nunes - UNIPAC

*Para Baltazar e Luzia, meu porto seguro, que me guiaram no caminho do bem, e que mesmo sem estudo algum, souberam me mostrar a importância do conhecimento para a vida... Sem o incentivo, o amor e o apoio de vocês, jamais poderia ter chegado até aqui.*

*Aos amores da minha vida: Kamila, Arthur, Lucas, Amanda e Lívia, por me fazer ver a necessidade de estudar, pois mais do que tia, sou o exemplo de vocês.*

*A todos os meus “Pequenos Alunos” por me mostrar todos os dias a necessidade de fazer uma educação transformadora.*

*A todos os “grandes alunos”, por me mostrarem em todas as aulas as belezas de ser educador e principalmente por dividirem comigo os seus momentos, as suas angústias, as suas alegrias, vitórias e tristezas.... Tudo isso, muito comum para nós educadores...*

## **Agradecimentos**

A produção de um trabalho acadêmico é um processo solitário e muitas vezes doloroso. Vivi esses momentos diversas vezes, pois conciliar o excesso de trabalho e a produção científica só não posso dizer que é impossível porque, com muitas noites sem dormir, eu consegui. Porém, esta conquista só foi possível com o envolvimento e relação com o outro, seja pela troca de experiência, seja pelo envolvimento solidário com esse momento. É impossível nesse espaço recordar todas as pessoas que me ouviram e de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, diretamente ou através do apoio e do “colo” nos momentos mais difíceis, que foram tantos. Vou lembrar alguns destes, cujo minha gratidão será eterna...

A **Deus**, meu Senhor e Fortaleza, que me concede colo em todos os momentos, até mesmo, nos de renúncia de Tua presença e de Tua palavra.

Aos **meus pais**, pelo incentivo e pelo amor, pela preocupação e por estar infinitamente ao meu lado, com palavras otimistas me mostrando que “Se Deus quiser, tudo vai dar certo”.

A Professora **Márcia Helena de Lima**, por ter sido a primeira pessoa a me apresentar a pesquisa; por ter confiado em meu potencial, aceitando o desafio de me ter como sua primeira orientanda, sem jamais questionar o meu desenvolvimento intelectual; por ter sido uma seta que me apontou o Ensino Superior, por fazer parte de minha vida me mostrando como é lindo conviver com os diferentes e mesmo assim, amá-los. Minha eterna gratidão

A Professora **Maria Vieira Silva**, linda mulher, com um desenvolvimento intelectual admirável, como gosto de ouvir suas explicações e como a admiro por seu conhecimento. Muito obrigada pela oportunidade de, desde a graduação, aprender com você, muito obrigada por compreender este momento final, tão doloroso para mim.

Ao Prof. **Dr. Carlos Lucena**, a quem quero me espelhar, pois busca a sabedoria acadêmica e os estudos sem jamais perder a serenidade e o amor, visível em seus olhos e no tratar as pessoas. Meu professor, meu exemplo.

Aos Professores **Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva** e **Dr. Robson Luiz França**, pela leitura, discussão e pelas preciosas sugestões durante o Exame de Qualificação.

A Professora Dr<sup>a</sup> **Silma do Carmo Nunes**, por aceitar dividir comigo este momento final, tão importante. Que confiou em mim e me oportunizou a experiência no ensino superior, fazendo com que realizasse um dos meus sonhos: ser professora.

Ao mais que amigo, mais que mestre, mais que Doutor, Fernando Leite, meu irmão em Cristo e pastor, por ter confiado em mim, fazendo com que tivesse a vontade de querer estudar e buscar o conhecimento cada vez mais, pelo carinho, amizade. Muito obrigada!

As eternas amigas **Fernanda Motta de Paula “minha neguinha”** e **Elizabeth Tomaz Silva “Betinha”**, que compartilharam comigo suas histórias, pela presença nos piores e melhores momentos. Mesmo distantes, a lembrança de nossa força estará sempre presente em meu coração. Estaremos sempre juntas, “até que a morte nos separe”.

Não poderia deixar de lembrar do “nosso” marido, afinal marido de amiga é nosso: **Glariston**, grande ser humano, cuja presença foi tão presente. Que saudades! **Rosinha**, irmã de amiga também é irmã, que junto conosco escreveu divertidas histórias.

À **Bia**, minha linda irmã e incansável estudiosa, que foi meu espelho para que não desistisse dos estudos.

Aos meus irmãos e cunhadas **Giovani, Jovânia, Ivair, Sidinésia e Isanete**, que não tiveram a oportunidade de estudar, mas sempre estão presentes, torcendo, incentivando e me aplaudindo.

Ao **Lucas, Amanda e Lívia**, meus amados sobrinhos, que suportaram meu mau-humor na conclusão deste trabalho, principalmente nesta última semana que deixei bem claro que estava irritada. Juro que quando tudo isto passar, vamos voltar a orar juntos, ir à missa, dançar, tomar sorvete, lavar o carro, assistir filme, ir à churrascaria...

Aos homens da minha vida “**Agnaldo**” e “**Miguel**”, que de forma competente e segura me deram diversas dicas nos momentos finais, quando eu já havia perdido as esperanças de concluí-lo.

Aos amigos de infância que ainda hoje tão presentes: ao intelectual **Miguel** – agora colega de trabalho, ao amigo **José Ricardo**, que corrigiu o trabalho e deu valiosas dicas, a amiga **Eliana**, que diversas vezes me acompanhou no momento da pesquisa empírica, sendo companheira nas angústias e incertezas; aos amigos **Nicarlos, kesley**, as grandes amigas **Nádia e Soninha**, ao sério e intelectual **Neto**, ao palhaço **Luciano**, meu parceiro, ao lindo **Daniel**, a sábia e esforçada **Thais**, a minha “mãe” **Tia Branca, Tia Maria** e seu **Zé** (que saudades!!!).

A minha eterna família, que tantas vezes foi meu apoio, e que os caminhos da vida nos separaram, mas isso não diminuiu o meu amor por vocês: **Tatiana** (eterna amiga), **Érika** (essa sabe viver a vida) e **Dona Terezinha, Dona Marta e Felipe** (meu anjinho), muito obrigada por ter me acolhido no seio da família de vocês. Amo vocês muito!

Aos Profissionais do Centro **Educacional Colibri** – por terem confiado em mim e ter me recebido de braços abertos, em especial às amigas **Fabíola, Karina, Inia e Kely**, sempre preocupadas com minhas olheiras pela noite sem dormir. Ao **Eduardo, Cristina, Sandra e Maria**, que cuidaram tão bem de mim, e neste último tempo, sempre preocupados com minha saúde e minha alimentação. Aos melhores patrões que existem: “**Giselda e Marcelo**”, que me acolheram de forma tão aconchegante, e principalmente por me oportunizar tanta aprendizagem. Foram fundamentais nos momentos finais, pois muitas vezes permitiram e entenderam minha ausência para conclusão deste trabalho.

A todos os profissionais da **Unipac** – espaço onde aprende e ensino.

Aos **alunos** da Unipac – Turma **2B e 2C de Pedagogia e 3º e 5º Normal Superior do 2º semestre de 2006**, com quem aprendo tanto. Quantas vezes minha força estava no fim, e a vontade de abandonar este trabalho era grande, mas quando olhava a carinha delas dizendo: “Professora você é o nosso exemplo!”, não pude desistir!

De forma mais que especial aos alunos do **2B de Pedagogia da Unipac 2º semestre de 2006**, por me acolherem tão bem, por tanto carinho, pelos abraços, pelo sorriso, pelas palavras de incentivo, e por tanta amizade. As preocupações comigo, os beijos e abraços me fortaleceram muito e fizeram com que eu conseguisse chegar aqui. Por fazerem parte da minha história, amo vocês muito.

Ao companheiro **Valdir Araújo**, pelas valiosas contribuições.

A todos os profissionais da **Escola Guiomar de Freitas Costa**, que de forma amistosa me acolheram, em especial o diretor, que não mediu esforços para concretização deste trabalho. Também por terem partilhado comigo a primeira experiência como Pedagoga, me dando oportunidade de aprender tanto.

Ao Sindicato dos Trabalhadores em Educação, em especial ao amigo lindíssimo **Neivaldo**, que ajudou em diversos momentos.

Aos funcionários da **40ª Superintendência Regional de Ensino**, por ter recebido e dado significativas contribuições.

À **turma do mestrado 2004 e 2005**, obrigado pela amizade e o carinho de nossa convivência e por me entender quando sempre estava com pressa.



“Educar é ensinar a olhar para dentro, superando o divórcio, típico da nossa sociedade, entre objetividade e subjetividade. É aprender além: saber que é tão verdade que a menor distância entre dois pontos é uma linha reta quanto que o que reduz a distância entre dois seres humanos é o riso a lágrima. O gesto de identidade pessoal no tempo da impessoalidade e do anonimato.” (Gentili, 2001).

## **Resumo**

O presente estudo insere-se na Linha de Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia e tem como tema central investigar os alcances, assimilação, conflitos e resistências no processo de implementação do Programa Proqualidade no interior da escola pública, o qual foi implementado entre os anos de 1994 e 1999 na rede mineira de ensino. O objetivo geral é analisar as implicações do Programa Proqualidade no interior da escola pública mineira, sob a perspectiva de três das cinco prioridades do Programa: Autonomia Escolar, Fortalecimento da Direção, Capacitação e Aperfeiçoamento e Avaliação. Pretende-se ainda, compreender as mudanças ocorridas nas políticas educacionais em Minas Gerais frente o contexto da reforma do Estado neoliberal; analisar o programa Proqualidade a partir dos nexos e interfaces com as mudanças no mundo do trabalho e problematizar as implicações e contornos das reformas educacionais de Minas Gerais dos anos de 1990, no interior da escola, sob a perspectiva do Programa Proqualidade. Para o alcance desses objetivos, discutiu-se a efetivação do Estado Neoliberal, a partir da década de 1970, percebendo suas características e as possíveis mediações entre as políticas neoliberais e a educação; a Gerência da Qualidade total e as transformações do mundo do trabalho, buscando abordar as inovações tecnológicas, organizacionais e gerenciais que impactaram no setor produtivo e também na escola. Ainda, através do estudo empírico buscou-se aprender as percepções dos sujeitos da escola quanto ao tema em análise. Quanto ao aspecto metodológico, este estudo se insere no campo da pesquisa qualitativa, por acreditar que a condução da pesquisa nesse campo possibilite ao pesquisador construir uma visão global e articulada do objeto investigado e sua relação com os aspectos políticos e econômicos. A instituição investigada faz parte da rede pública estadual de ensino situada no município de Uberlândia/MG e atende aos níveis de ensino fundamental e médio. No processo de coleta de dados, o instrumento utilizado foi a entrevista semi-estruturada e análise dos documentos da escola, tais como: atas de colegiado, ofícios enviados a empresa, vídeos e outros. Nas considerações finais, conclui-se que a reforma educacional do Programa Proqualidade para a autonomia escolar, atribuiu responsabilidades antes do Estado para a escola, porém, sem dar condições para que os sujeitos da educação tivessem condições de trabalhar, pois os recursos continuaram insuficientes para suprir todas as faltas desse espaço, ao mesmo tempo em que avalia a escola por um bom trabalho. Sendo assim, os profissionais em diversos momentos resistiram, porém, sem ter condições de negar um programa baseado na busca qualidade. Apesar disto, a reforma para a qualidade não conseguiu atingir o objetivo conforme era desejo dos educadores, tentarem construir a sua autonomia articulando os interesses políticos, profissionais e pedagógicos: porém, a escola deve extrapolar as normas e regras e se utilizar do espaço que lhe é concedido para buscar soluções condizentes com suas dificuldades. É preciso que a educação seja participativa, de transformação e revolucionária.

**Palavras chaves:** Reforma Educacional; Gerência da Qualidade Total

The present study fits into the Line of Educational Policies and Management of the Post Graduate Program in Education of the Federal University of Uberlândia, and its central theme is to investigate the scope, assimilation, conflicts and resistances in the process of implementing the pro-quality program “Programa Proqualidade” within the public school, which was implemented in the teaching system of the State of Minas Gerais, between the years 1994 and 1999. The broad aim was to analyze the implications for the pro-quality program within the Minas Gerais State public school, from the perspective of three of the five priorities of the program: School Autonomy, Strengthening the Board, Qualification, Improvement and Assessment. The intention furthermore, was to understand the changes that occurred in the educational policies in Minas Gerais, within the context of the neoliberal State reform; analyze the pro-quality program from the nexus and interfaces with the changes in the workday world and state the problems of the implications and outlines of educational reforms in Minas Gerais in the 1990s, inside the school, from the perspective of the pro-quality program. To achieve these objectives, the effectuation of the Neoliberal State was discussed, as from the 1970s, perceiving its characteristics and the possible mediations between the neoliberal policies and education; total Quality Management and the transformations in the workday world, seeking to approach the technological, organizational and managerial innovations that impacted on the production sector and also on the school. Furthermore, through empirical study, it was sought to learn of the perceptions of school subjects with regard to the theme under analysis. As regards the methodological aspect, this study fits into the field of qualitative research, because it is believed that conducting research in this field enables the researcher to construct an overall and articulated view of the investigated object and its relation with political and economic aspects. The institution investigated forms part of the state public teaching network situated in the municipality of Uberlândia/MG, Brazil and serves the basic and middle teaching levels. In the data collection process, the instrument used was the semi-structured interview, and analysis of school documents, such as: collegiate minutes, correspondence sent to the company, videos and others. In the final considerations, it was concluded that the educational reform of the pro-quality program (“Programa Proqualidade”) for school autonomy attributed responsibilities that previously were the State’s to the school, but without providing conditions for the subjects of education to be in a position to work, because the resources continued to be insufficient to fill all the needs in this space, while at the same time it assessed the school for good work. This being so, the professionals resisted at various times, but without being in a position to deny a program based on the search for quality. In spite of this, the reform for quality did not achieve the object, as educators wished; educators tried to construct their autonomy by articulating political, professional and pedagogic interests: but the school must extrapolate the rules and regulations and make use of the space that is granted to it to seek solutions compatible with its difficulties. It is necessary for education to be participative, transformational and revolutionary.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	12
-----------------	----

### **CAPÍTULO I – DO LIBERALISMO AO NEOLIBERALISMO: O ESTADO MÍNIMO E A EDUCAÇÃO**

1.1 - <i>Laissez-Faire, Laissez-Passer</i> : Do Liberalismo Ao “Estado Mínimo” Neoliberal.....	23
1.2 - Importando modelos: o neoliberalismo e a intervenção do Banco Mundial na Educação.....	31
1.3 - Reforma do Estado Brasileiro: O Projeto Neoliberal.....	35
1.4 - Reforma Educacional: Educação aos moldes neoliberal.....	44

### **CAPÍTULO 2 - NOVOS PARADIGMAS DE GERENCIAMENTO: A GERÊNCIA DA QUALIDADE TOTAL (GQT)**

2.1 - Da rigidez fordista à flexibilização toyota: a reestruturação produtiva e as expressões do mundo do trabalho.....	57
2.2 - A Gerência da Qualidade Total: uma estratégia mágica que recupera a qualidade da escola pública ou mais um Programa Educacional .....	71
2.3 - A Qualidade Total na Educação de Minas Gerais: o Projeto Proqualidade .....	81

### **CAPÍTULO 3 - EDUCAÇÃO EFÊMERA: PROJETOS RECICLADORES OU PROJETOS TRANSFORMADORES**

3.1 - O Programa Proqualidade de Minas Gerais: suas marcas na realidade Escolar.....	93
3.2 - Qualidade total na educação mineira: o Programa Proqualidade.....	97
3.3 - A autonomia da escola no âmbito do Programa Proqualidade.....	107
3.4 – A Gestão democrática no âmbito da Reforma do Proqualidade .....	117
3.5 – A formação dos profissionais da educação no âmbito do Programa Proqualidade .....	125
3.6 – A avaliação no âmbito do Programa Proqualidade.....	131
3.7 – A relação entre a esfera pública e privada no âmbito do Programa Proqualidade .....	136
Considerações finais .....	145

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	155
----------------------------------	-----

## INTRODUÇÃO

Na década de 1990, o sistema educacional brasileiro foi foco de expressivas discussões e debates na arena política. Diferentes setores da sociedade, em nível internacional e nacional — representada, sobretudo, por organismos internacionais, como o Banco Mundial, o setor produtivo e também os segmentos governamentais — buscaram estabelecer prioridades, revitalizar as práticas educacionais e consolidar reformas, com objetivo de alcançar proposições para a propalada qualidade na educação.

Este processo ocorreu, porque era consenso, entre os segmentos citados, que o sistema educacional passava por uma crise de eficiência e de produtividade. Adicionado a isso, acreditava-se que a educação era um setor diretamente relacionado ao econômico, e que não seria possível algo tão vital para o desenvolvimento do país permanecer sob a tensão contínua de uma crise.

Diante da constatação da importância do tema foram organizados encontros mundiais de educação para discutir e tentar superar a crise educacional. Os principais encontros realizados no referido período foram a *Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos*, que ocorreu em 1990 na Tailândia e a *Declaração de Nova Delhi*, de 1993, manifesto de um evento promovido na Índia.

Os ideários educacionais discutidos nesses encontros materializaram-se, em nível internacional, na *Declaração Mundial de Educação para Todos* e, em nacional, na elaboração dos *Planos Decenais de Educação*<sup>1</sup> e de Projetos educacionais, a exemplo da *Gerência da Qualidade Total na Educação* (GQTE) e do *Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais* (Proqualidade). Estes projetos adotaram como medidas de

---

<sup>1</sup> Na elaboração do *Plano Decenal de Educação*, o Ministério da Educação instituiu um Comitê Consultivo do Plano, composto por representantes do Conselho de Secretários de Educação (CONSED), representados por Walfrido dos Mares Guia Neto, então Secretário de Estado da Educação de Minas Gerais, a União de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), representantes de entidades governamentais e não-governamentais. Todos esses agentes participaram da elaboração do Plano, proposto a vigorar entre 1993 e 2003.

consolidação e intervenção, o modelo de gestão do setor empresarial para a escola pública e o estabelecimento de parcerias entre escola e empresa (Silva, 2002).

Tendo este panorama político como referência, o presente trabalho teve como propósito analisar o programa Proqualidade, seus alcances, assimilações, conflitos e resistências no processo de implementação, no interior da escola pública mineira, entre os anos de 1994 e 1999. Tal programa foi organizado em cinco prioridades: Autonomia escolar; Capacitação e aperfeiçoamento; Fortalecimento da direção; Avaliação e Integração com os municípios.

Sob tal perspectiva, a seguinte problemática permeará o processo de investigação: Como os profissionais da educação assimilaram, reproduziram ou criaram estratégias de resistência ao Programa Proqualidade e quais as heranças das prioridades do Programa para a escola pública atual? Com efeito, o objetivo geral deste trabalho é analisar as implicações do Programa Proqualidade no interior da escola pública mineira, sob a perspectiva de quatro das cinco prioridades citadas: *Autonomia escolar, Fortalecimento da direção; Capacitação e aperfeiçoamento e Avaliação.*

Pretende-se ainda, compreender as mudanças ocorridas nas políticas educacionais em Minas Gerais frente o contexto da reforma do Estado neoliberal; analisar o programa Proqualidade a partir dos nexos e interfaces com as mudanças no mundo do trabalho e problematizar as implicações e contornos das reformas educacionais de Minas Gerais dos anos de 1990, no interior da escola, sob a perspectiva dos sujeitos que vivenciaram a implantação do Programa Proqualidade.

A escolha pela análise do Programa Proqualidade foi, principalmente: o fato deste programa ter obtido alcance e expansão significativas na rede pública de ensino mineira. Além disto, o volume de financiamento utilizado por ele, oriundo da parceria governo/organismos multilaterais (Bird) é sem precedente na história da educação brasileira

até então, e, finalmente, por o referido programa ter sido instaurado há mais de uma década, podendo, portanto, propiciar subsídios de análise aos mecanismos de sua implementação.

Embora exista um volume significativo de pesquisas sobre a Gerência da Qualidade Total, este trabalho apresenta características diferenciadas, tornando-se relevante e fundamental para o campo de investigação das políticas públicas, pois propõe-se analisar um programa governamental implantado há mais de uma década. Além do mais, trata-se de um Projeto com características norteadas pelas prioridades do Proqualidade do Estado de Minas Gerais, pioneiro nas reformas educacionais da década de 1990, merecendo assim, atenção para problematizar as tendências educacionais de características neoliberais instauradas na educação brasileira e em específico, na realidade mineira naquele contexto.

A motivação principal para a realização deste trabalho traduz-se em duas experiências vivenciadas. A primeira experiência encontra-se inserida na condição de aluna do Ensino Fundamental e Médio de uma escola pública estadual de Uberlândia, na década de 1990, na qual se presenciou os discursos em torno do Projeto Proqualidade em palestras para pais e alunos da escola em que estudava, o qual era chamado de “salvadores” da escola pública.

Tal participação foi oportunizada, pela referência pessoal junto a movimentos sociais e partido político e, principalmente, ao movimento estudantil, que fez com que participasse dos debates que ocorriam, mesmo sem ter, naquele momento, maturidade intelectual para questionar os fatos correntes.

A decisão pela escolha da escola foi fortalecida por esta perspectiva, pois foi nesta instituição que tais discursos se fizeram presentes. Enquanto representante estudantil presenciou-se a propagação das intenções governamentais, e também nesse papel conferiu-se os discursos empresariais e a presença constante destes no interior da escola. Além disto, essa

escola foi diversas vezes foco de notícias jornalísticas de fontes locais, relatando o crescente número de matrículas e a diminuição dos índices de repetência e evasão.

A segunda experiência que motivou esta pesquisa foi nos anos finais do Curso de Graduação em Pedagogia da Universidade Federal de Uberlândia, mediante a problematização desta temática nas disciplinas diretamente ligadas às Políticas Públicas de Educação. No decorrer destes cursos, instigou-se a retomar os debates iniciados ainda na década de 1990 para dar instâncias ao percurso acadêmico, tendo condições de entender os processos que movem a escola.

Assim sendo, foi o curso de Pedagogia, em especial as disciplinas da área de política pública que evidenciaram a necessidade de aprofundar o conhecimento sobre a gestão em Educação dos anos 1990 em Minas Gerais, com o intuito de entender políticas educacionais que movimentam a instituição escolar.

Para a interpretação dos fatos estudados neste trabalho de pesquisa, perpassa pela explicação do que foi a GQTE na década de 1990, em qual contexto estava inserida e quais os princípios e argumentos para a aplicação. Sendo assim, inicia-se pela gênese da GQTE, que foi introduzida na área educacional pela Fundação Christiano Ottoni (FCO), vinculada à Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), no ano de 1992, durante a gestão do governo Hélio Garcia, cujo Secretário Estadual de Educação era Walfrido dos Mares Guia Neto, um conhecido empresário do setor educacional. Já o Programa Proqualidade foi implantado em 1994, previsto para ser executado em um período de cinco anos, de 1994 a 1999, no governo de Eduardo Azeredo e do Secretário Estadual de Educação João Batista dos Mares Guia<sup>2</sup>, outro nome importante do empresariado educacional.

O processo de elaboração da proposta empresarial para a educação em mineira iniciou-se em 1991, tendo como marco a palestra proferida por Vicente Falconi, diretor da

---

<sup>2</sup> João Batista dos Mares e Walfrido dos Mares Guia, são irmãos e proprietários de uma das maiores redes de ensino do Brasil. Durante quase dez anos, a educação mineira ficou sob hegemonia oligárquica da família Mares Guia.



Fundação Christiano Ottoni (FCO), sobre Gerência da Qualidade Total na Educação (GQTE) para autoridades e profissionais da educação mineira, promovida pelo então Secretário Walfrido dos Mares Guia Neto.

A primeira experiência de implantação da Gerência da Qualidade Total na educação brasileira ocorreu na Escola Estadual Madre Carmelita, na cidade de Belo Horizonte, no ano de 1992, com o objetivo de diminuir os índices de repetência e evasão escolar até o ano de 1997, baixando o número de reprovados naquela escola (RAMOS, 1994).

Na esteira do Projeto da GQTE, foi elaborada parceria entre as empresas e as escolas nas quais ela seria implantada. Nesse sentido, Oliveira (1997) assegura – mediante conclusões apreendidas em sua pesquisa – no que tange à infra-estrutura da Escola Madre Carmelita, houve significativas melhorias físicas e materiais, visto que a escola foi parceira da Companhia de Cimento Cauê, que viabilizou a reforma do espaço físico.

O projeto de cunho empresarial foi transferido para a escola sem nenhuma adaptação. Desta forma, os mesmos princípios usados no setor empresarial foram transferidos para a educação – adaptabilidade, competitividade, produtividade e entre outros, mediante estratégias e ferramentas dos métodos gerenciais da esfera produtiva.

A GQT instalou na educação num contexto no qual a escola era vista como setor em crise. Assim, para os seus precursores, constituiu-se como um modelo capaz de romper com a história de repetência e evasão escolar do ensino brasileiro. A proposta foi implantada no setor educacional com os mesmos objetivos e princípios já consolidados no meio empresarial, seguindo a dominação imposta pela concepção de mercado e atribuindo à escola o caráter de prestadora de serviço.

O Programa Proqualidade também tinha como objetivos diminuir os índices de repetência e evasão escolar a partir do ano de implementação do Programa, comparadas às décadas anteriores, elevando o número de alunos que chegam a 5ª série do Ensino

Fundamental, sem repetência. Nesse sentido, o Programa Proqualidade deveria sustentar as propostas do Plano Decenal de Educação para a Gerência da Qualidade Total na Educação.

Dentre as prioridades do Plano estavam a valorização do Ensino Fundamental, a implementação de reformas institucionais capazes de criar as condições de mudanças permanentes nos rumos da educação brasileira, a descentralização do ensino, a diminuição dos investimentos do Ensino Médio e Superior, a educação básica com vistas à conquista da empregabilidade, dentre outros (MEC, 1993).

No Plano Decenal de Educação, continha a realidade do ensino mineiro, os principais obstáculos a serem enfrentados e as prioridades da política educacional em Minas Gerais – que são as mesmas prioridades descritas no Programa Proqualidade –, as estratégias de ação e as metas a serem alcançadas.

Nestas prioridades, é possível perceber que a parceria entre a esfera escolar e a empresarial não foi por acaso. A preparação do ambiente escolar com vistas à expansão da empregabilidade era uma forma de aumentar também a competitividade e colocar no mercado mão-de-obra apta para responder às demandas do mundo globalizado.

A exemplo do Plano, o Projeto Proqualidade estruturou-se em cinco prioridades: Autonomia da escola, Fortalecimento da direção escolar, Capacitação e aperfeiçoamento, Avaliação sistêmica, Integração com os municípios.

Estas prioridades dividiram-se em seis subprojetos com os respectivos componentes:

**Subprojeto A** – Melhoria da Infra-estrutura e Gestão da Escola. Componentes: Fortalecimento do Planejamento escolar; Desenvolvimento de Gerenciamento Escolar; Informatização da Administração Escolar; **Subprojeto B** – Fortalecimento da Gestão do Sistema Educacional. Componentes: Avaliação Externa do desempenho do corpo discente; Implantação do Sistema de Monitoramento; Estudos sobre a Gestão Escolar; **Subprojeto C** – Desenvolvimento do Ensino. Componentes: desenvolvimento curricular; capacitação básica

dos professores de 1ª a 4ª séries; capacitação complementar; Estudos para o desenvolvimento do ensino; **Subprojeto D** – Materiais de ensino-aprendizagem. Materiais Pedagógicos; Materiais de Leitura; Mobiliário para os materiais de Ensino-Aprendizagem, Construção de Bibliotecas Escolares; Subprojeto E – Reorganização do Atendimento Escolar. Componentes: construção de sala de aula, mobiliário e equipamentos para as novas construções, administração da utilização da rede física; **Subprojeto F** – Coordenação e Supervisão.

As prioridades, os subprojetos e os componentes foram organizados de forma interligada, prevendo uma série de medidas que se articulava para, de acordo com os órgãos oficiais, atingir as melhorias dos padrões do ensino, garantindo a redução da repetência escolar.

A elaboração do Proqualidade na década de 1990 estava em consonância com as diretrizes políticas do projeto neoliberal em ascensão no país, porque a escola não se encontra desligada do contexto em que está inserida.

A proposta educacional referenciada nos princípios da Qualidade Total assumiu nexos com a política neoliberal mediante os mecanismos de privatização, descentralização, focalização – características presentes no modelo de gestão da GQTE e no Proqualidade. Nas estratégias do *Plano Decenal de Educação de Minas Gerais*, torna-se também evidente perspectiva de caráter neoliberal a partir da efetivação das parcerias com a rede privada e financiamento junto a organismos multilaterais.

Sendo assim, em conformidade com tal modelo econômico e social vigente, procurou-se perceber os conceitos do Proqualidade e a possível relação com o projeto neoliberal, com ênfase na produtividade escolar e no apelo ao fim da repetência e da evasão educacional. Mesmo porque, em relação ao Proqualidade, é inevitável não retomar ao debate acerca da configuração do Estado, pois é a concepção política e de mundo que sustenta às políticas públicas para a educação.

Ancorada nesta perspectiva, é importante o debate dos fatores que nortearam a implantação do Proqualidade na educação e a relação deste com a escola atual, tendo como referência a visão dos próprios profissionais da educação, os quais constroem o espaço escolar e sua representação sem perder de vista seus argumentos e concepções.

Tal análise não pretende, em momento algum, colocar os sujeitos da escola como vítimas do sistema em que estão inseridos, ao contrário, pretende localizar as suas práticas e ações, que embatem frente às reformas impostas, tentando identificar as diferentes concepções de escola e de mundo.

Essa pesquisa, igualmente, não tem a pretensão de esgotar as reflexões em torno da temática, e muito menos buscar respostas que receitam o melhor remédio para a escola pública e, sim, conseguir construir novos questionamentos.

### **Procedimentos Metodológicos**

A abordagem metodológica deste trabalho está pautada na pesquisa qualitativa. Isto porque, acredita-se que este campo, possibilita ao investigador construir uma visão mais global do objeto investigado e sua relação com os aspectos no qual está inserida. Este tipo de pesquisa, segundo Bogdan e Bilklen (1994), sugere o contato direto do pesquisador com o ambiente e a situação investigada, o que deve possibilitar a concentração da investigação no processo como um todo, permitindo uma maior aproximação com a realidade pesquisada.

Para tanto, durante o desenvolvimento do trabalho, procurou-se considerar algumas características da investigação qualitativa, eleitas por Bogdan e Bilklen (1994). Para o autor, a investigação qualitativa tem como fonte direta de dados, o ambiente natural; os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados; e tendem a analisar os seus dados de forma indutiva; o significado é de

importância vital na abordagem qualitativa.

Quanto aos procedimentos metodológicos fundamentais para o desenvolvimento da pesquisa, optou-se pelos seguintes: pesquisa bibliográfica, documental e de campo. Todos esses procedimentos têm suas especificidades; todavia, a análise ocorreu de forma interligada, com a finalidade de refletir sobre a problemática investida.

Na coleta de dados, trabalhou-se inicialmente com a análise documental. Os documentos considerados foram, além do decreto n. 34.5426/1993 que instituiu o Proqualidade, a *Declaração Mundial de Educação para Todos*; o *Plano Decenal de Educação de Minas Gerais* de 1993 a 2003 e a orientação para sua elaboração, apostilas de estudo elaborado pela Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais, vídeos, boletins informativos do Sindicato, dentre outros. Utilizaram-se também, documentos da escola, tais como atas de reuniões; ofícios enviados para empresa parceiras; tabulações de progressão e retenção de alunos. Os documentos foram encontrados na 41ª Superintendência Regional de Ensino, no Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Uberlândia – Sint-Ute e na escola pesquisada, todas instituições localizadas em Uberlândia.

A entrevista semi-estruturada foi o recurso utilizado para a apreensão de dados orais. Para tanto, elaborou-se roteiros tendo em vista a exploração das falas dos depoentes, que tiveram que recuperar suas memórias, visto que já se passaram mais de dez anos de implementação do Programa Proqualidade e representante da Superintendência Regional de Ensino.

As entrevistas foram realizadas a partir das necessidades originadas pela dinâmica do encaminhamento do trabalho e contaram com a participação dos seguintes profissionais: representantes sindicais do Sindicato dos Trabalhadores do Ensino em Uberlândia – Sind-UTE; profissionais da educação (diretora escolar, vice-diretores, pedagogos e professores).

As principais análises se orientaram pela busca do entendimento de como a escola reagiu diante do desenvolvimento do Proqualidade, recuperando as memórias dos profissionais da educação sobre o processo de implementação e as possíveis continuidades, entendendo-se, assim, como a implementação de tal projeto foi constituída na prática.

Para a compreensão e o aprofundamento da problemática de pesquisa, foi necessário recorrer a temáticas já muito debatidas em outros trabalhos, tais como a reforma do Estado neoliberal, a Gerência da Qualidade Total, a Reestruturação Produtiva, que, apesar de tão discutidas, tornaram-se norteadoras desse trabalho, por ser referência da discussão, dando suporte aos debates realizados.

Para a efetiva organização deste trabalho, dividiu-se a estrutura da dissertação em três capítulos, interligados.

No primeiro capítulo, tratou-se de discutir a efetivação do Estado Neoliberal, a partir da década de 1970, percebendo suas características e as possíveis mediações entre as políticas neoliberais e a educação. Sendo assim, foi feito um estudo sobre as características neoliberais no contexto mundial e sua efetiva inserção no contexto brasileiro, na visão de diferentes autores e escritores e ainda, suas interferências na escola.

O segundo capítulo analisou o programa Proqualidade a partir dos nexos e interfaces com as mudanças no mundo do trabalho advindas do processo de reestruturação produtiva e o modelo gerencial da Qualidade Total, abordando as inovações organizacionais e gerenciais que impactaram no setor produtivo e também na escola.

No terceiro e último capítulo, realizou-se um estudo empírico na Escola Estadual Guiomar de Freitas Costa, em Uberlândia, buscando aprender as percepções dos sujeitos daquela escola quanto ao tema em análise; ou seja, a visão dos profissionais da educação – professores, diretores e especialistas, pois este trabalho pretende perceber o que ficou do Programa Proqualidade na visão dos próprios sujeitos escolares.

Nas considerações finais, demonstra-se que a reforma educacional do Programa Proqualidade para a autonomia escolar, atribuiu responsabilidades antes do Estado para a escola, porém, sem dar condições para que os sujeitos da educação tivessem condições de trabalhar, pois os recursos continuaram insuficientes para suprir todas as faltas desse espaço, ao mesmo tempo em que avalia a escola por um bom trabalho. Assim, a reforma para a qualidade não conseguiu atingir o objetivo conforme era desejo dos educadores, tentarem construir a sua autonomia articulando os interesses políticos, profissionais e pedagógicos: porém, a escola deve extrapolar as normas e regras e se utilizar do espaço que lhe é concedido para buscar soluções condizentes com suas dificuldades.

## CAPÍTULO 1

### DO LIBERALISMO AO NEOLIBERALISMO: O ESTADO MÍNIMO E A EDUCAÇÃO

A educação parece perder a batalha contra as forças do interesse material, mesquinho, imediato e consumista. Como lembrou José Saramago ao receber o merecido Prêmio Nobel de Literatura, em 1998, “vivemos uma quadra estranha da humanidade, onde as pessoas conquistam os espaços siderais, mas não conseguem chegar, solidárias, à porta do vizinho” (ALENCAR, 2001).

A sociedade ocidental experimentou, na segunda metade do século XX, uma alteração substancial do Estado e suas atribuições. Tal mudança trouxe para a educação novas questões e novos modelos a partir da reconfiguração neoliberal do Estado contemporâneo.

Assim, buscar-se-á, neste capítulo, apresentar as alterações sofridas pelo Estado, a partir da guinada que o levaria do liberalismo ao neoliberalismo, que teve seu início na década de 1970 e suas implicações na educação, sobretudo a do Estado de Minas Gerais.

#### **1.1 - *Laissez-Faire, Laissez-Passer*: Do Liberalismo Ao “Estado Mínimo” Neoliberal**

A partir da década de 1970, a crise econômica e os novos parâmetros estabelecidos pela revolução tecnológica colocaram em jogo as políticas de benefício social dos países desenvolvidos. A resposta a essa realidade surgiu nos Estados Unidos e na Inglaterra na forma de um “novo” liberalismo, denominado neoliberalismo.

Voltou-se então à ideologia do liberalismo<sup>3</sup>, com os mesmos objetivos, prevendo

---

<sup>3</sup> O liberalismo é uma corrente política do século XVIII que proclama a preservação da liberdade individual, definindo-se em contraste com o socialismo e o comunismo. A expressão máxima da filosofia liberal são *laissez faire, laissez passer*, que significam “deixai fazer, deixai passar”. O principal teórico do liberalismo é o Adam Smith (1723-1790), o qual ataca a intervenção estatal e propõe uma economia dirigida pelo jogo livre da oferta e da procura. Para Adam Smith, a verdadeira riqueza das nações está no trabalho, que deve ser dirigido pela livre



uma ampla desregulamentação e liberalização das regras de comércio e alocação de capitais internacionais, a quebra de barreiras, a abertura dos setores da economia às multinacionais. Esse sistema econômico defende a idéia de que o mercado, e não o Estado, deveria ser o único alocador de salários e capital, a derrubada das barreiras comerciais e a livre circulação de bens, de trabalho e de capital.

É parte essencial do Projeto neoliberal uma reestruturação do Estado, visando privatizações, a redução de impostos e tributos sobre o capital, promovendo o desmanche do chamado *Estado de bem-estar social*<sup>4</sup>. Nos países dependentes, a ofensiva do neoliberalismo constitui-se em ameaça à própria existência do Estado nacional, pois implica a subordinação desta aos interesses financeiro.

A gênese neoliberal, encontra-se após a Segunda Guerra Mundial, tendo como primeira publicação teórica o livro “Caminho da Servidão”, de 1944, cujo autor foi Hayek. O enfoque desta obra centrava-se na crítica ao socialismo e também ao *Estado de bem-estar social*, dominante nos EUA e na Europa. Na época do lançamento, os escritos não foram levados a sério, pois o capitalismo avançado estava obtendo altos lucros, passando por um momento “dourado”. Porém, com a crise do sistema capitalista na década de 1970, Hayek

---

iniciativa dos empreendedores; o comércio internacional sem impostos que tem maiores benefícios para as nações envolvidas, do que a proteção da produção nacional face às importações de bens. No liberalismo, o mercado deve funcionar livremente, sem interferências; há defesa na liberdade individual, a independência entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, a livre iniciativa e a concorrência como princípios básicos, capazes de harmonizar os interesses individuais e coletivos.

<sup>4</sup> O *Estado de bem-estar social* é um tipo de organização política e econômica que coloca o Governo como protetor social e organizador da economia. Nessa concepção é papel do Estado garantir serviços públicos e proteção à população, regulamentação econômica em quase todos os níveis. Também são de responsabilidade do Estado a cobrança e administração dos impostos, fontes financeiras para realização de seus supostos deveres. No *Estado de bem-estar social*, os indivíduos têm o direito a bens e serviços, como educação, saúde, auxílio ao emprego, garantia de uma renda-mínima e outros, fornecidos pelo Estado ou mediante seu poder de regulamentação. Sendo assim, o Estado é forte e interventor, prestando serviços públicos, atua combatendo a pobreza, e também subsidiando empresariais. A marca deste momento é a perspectiva de uma sociedade afluyente, de solidariedade nacional, estruturada no êxito do projeto de crescimento e pleno emprego. Neste contexto, este modelo não deve ser associado apenas ao aparecimento das políticas sociais e instituições públicas destinadas a regular o campo do trabalho assalariado e a cobertura dos riscos dos setores que se encontram fora da produção. Sua função, no âmbito da articulação com os diversos segmentos do capital, é indiretamente promover o processo de reprodução do modelo capitalista. Nesse sentido, traz em seu bojo a própria contradição capitalista: tanto é funcional ao processo de acumulação – na medida em que o setor público arca com parte dos custos de reprodução – quanto atende à classe trabalhadora, via concessão de benefícios sociais, possibilitando as condições de sua manutenção (Offe, 1989, p 12).

tornou-se um dos principais referenciais do pensamento neoliberal (ANDERSON, 1996; SILVA, 2001; LUCENA, 2001).

Após a crise do petróleo de 1973, os pensadores monetaristas - representados principalmente por Milton Friedman, dos EUA, e Friedrich August Von Hayek, da Grã Bretanha - passaram a defender a idéia de que o governo não podia manter os pesados investimentos que havia realizado até então, reduzindo a ação do Estado na economia, pois, a partir do final da segunda guerra, intensificou os *déficits* públicos, as balanças comerciais eram negativas e aumentou a inflação.

O marco de fortalecimento neoliberal encontra-se principalmente nos governos Margareth Thatcher na Inglaterra e Ronald Reagan nos Estados Unidos, que assumiram a Presidência daqueles países, a partir da década de 1980. Anterior a isto, diversos países já vinham passando por mudanças, tanto na organização do trabalho quanto nos padrões do Estado, com intenção de combater a crise do capitalismo da década de 1970.

Até então, os padrões vigentes de organização da produção eram pautados, predominantemente, na perspectiva do *Estado de bem-estar social* e no modelo fordista-taylorista. Como alternativa para a saída da crise, intensificou-se a propagação do processo de reestruturação produtiva no intuito de superar o fordismo e criar estratégias de gestão e de dominação sócio-econômica. Acompanhando esse processo, o *Estado de bem-estar social* foi se enfraquecendo e passou a não ser mais o único modelo político, econômico e social, mesclando-se com características do modelo neoliberal.

Para dar sustentação às transformações do mundo do trabalho e à incorporação neoliberal, personagens que eram externos aos setores sociais públicos passaram a se a “preocupar” com estes espaços e a contribuir com a reorganização deles. Em relação à escola pública, podem-se destacar os organismos internacionais e o setor empresarial que, voltados

para a dinâmica da empresa, e seguindo interesses do capital passaram, a seu modo, a interferir na educação.

Diante do exposto, observam-se expressivas modificações no setor educacional brasileiro, processo crescente das redes privadas de ensino; a parceria público-privado; a diminuição do papel do Estado; o financiamento da escola pública por iniciativas privadas e organismos multilaterais, a transferência do modelo de gestão empresarial para a educação, dentre outros – tudo isso evidenciando características do Projeto neoliberal.

A doutrina econômica neoliberal tem características que intensificam a destruição social que o capitalismo já era capaz de realizar; aumenta o desemprego e o subemprego; diminui a responsabilidade estatal com os setores sociais; enfraquece as instituições que representam a classe trabalhadora e os movimentos sociais e populares como um todo.

O neoliberalismo não pode ser considerado apenas como movimento político, mas um modelo socioeconômico, que constrói e delinea novas imagens sociais, que redefine a cultura, ideologias e modo de vida dos indivíduos, modificando a História da sociedade.

O neoliberalismo não é um único conjunto de políticas, mas múltiplas trajetórias que se referem à política de prestações sociais, as quais também estão relacionadas com questões de equidade e com a construção de novas imagens nacionais em processos de realinhamento interno dos movimentos sociais dentro de cada nação (POPKEWITZ, 2000, p. 156).

Sendo assim, a Reforma do Estado Neoliberal interfere desde o setor econômico e social até nas relações entre os indivíduos, interferindo nas estruturas da sociedade e na forma de pensar e viver dos diferentes cidadãos.

O discurso neoliberal pretende diminuir as responsabilidades do Estado em relação aos problemas sociais e econômicos. Sugere então, a redução de sua participação enquanto mantenedor social, atrelando o Estado aos interesses do mercado. Entre as principais medidas de reestruturação econômica, está a privatização de empresas estatais, a descentralização de serviços da área social, a terceirização, dentre outras.

De acordo com Hayek (1997), com o *Estado de bem-estar social*, modelo que antecedeu ao neoliberalismo, o homem tinha suas possibilidades limitadas pela intervenção estatal e pela igualdade. Com a igualdade, o homem vive nas trevas que são as suas limitações, enquanto a desigualdade constitui uma forma de liberdade, pois traz consigo a competição, que liberta o indivíduo quando ele busca superar seus próprios limites. O individualismo é um caminho para satisfazer os desejos, enquanto o socialismo constitui um caminho para a servidão, já que o mesmo faz dos indivíduos sujeitos com a vida controlada pelo poder público, que tem por função impor a vontade do coletivo (HAYEK, 1997 apud LUCENA, 2001).

Nesta concepção, o neoliberalismo dissemina o individualismo. Porém, tem-se um discurso maquiado em torno dos “benefícios” da competitividade, colocados como uma forma de impulsionar os indivíduos a se esforçarem para obter o próprio sucesso, isto é, a exercerem méritos individuais.

Contrapondo-se ao ideário neoliberal, Lucena (2001) afirma que o individualismo e a competição enfraqueceram os movimentos sociais de representabilidade, inclusive o sindicato, representante dos trabalhadores. Mesmo porque, o proletário, na dinâmica neoliberal, quase sempre prefere omitir os conflitos de classe, muitas vezes pelo medo do fantasma do desemprego, um dos males do final do século XX e início do XXI.

No contexto de desemprego, o sindicato enfraquece ou então se alia à cartilha patronal, e os trabalhadores assistem, muitas vezes de forma pacífica, o sucateamento dos seus direitos. Os partidos políticos, as associações e os movimentos sociais e populares ligados aos trabalhadores também perdem força, enquanto intensifica-se o poder do capital, que não sofre a intervenção de nenhum movimento social.

Ao mesmo tempo, assiste-se ao crescimento da desestabilização, à abertura econômica, à interdependência entre nações, à privatização das instituições públicas, ao

estabelecimento de um Estado Mínimo para as questões sociais e um elevado valor ao mercado (Silva, 1999).

A retórica liberal prega um Estado Mínimo e menos governo exatamente porque a constituição histórica da sociedade capitalista pode ser equacionada com a dispersão dos centros de poder e de governo das populações, embutidos numa série de dispositivos institucionais e em inúmeros mecanismos da vida cotidiana. O neoliberalismo não dispensa o controle e regulamentação central da vida das populações - Estado Mínimo na retórica liberal significa apenas menos regulamentação a atividade econômica do capital, mas na sociedade contemporânea eles já não são mesmo centralizados. A educação institucionalizada é justamente um desses mecanismos de normatização e controle que embora estatal e regulamentada não opera fundamentalmente através de mecanismos diretos de controle social (SILVA, 1999, p. 18).

Apesar disto, o discurso neoliberal que defende um Estado Mínimo, não nega a necessidade de um Estado que participe da sociedade. O que combatem é a forma histórica de intervenção estatal fordista, propondo em seu lugar um novo padrão, de caráter autoritário e antidemocrático, maquiado de participação e democracia.

O “Estado Mínimo” é uma idéia neoliberal estabelecida pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo consenso de Washington, prega pouco intervenção estatal, e o cumprimento apenas funções consideradas básicas.

“Estado Mínimo” que cumpra apenas com algumas funções básicas como a educação primária, a saúde pública e a criação e manutenção de uma infraestrutura essencial ao desenvolvimento econômico. Ou seja, a proposta era a de que o Estado se afastasse das funções que não fossem “prioritárias” para a alavancagem de um desenvolvimento “autônomo” e “auto-sustentado” (SOARES, 2001, p. 155).

Apesar disto, o neoliberalismo precisa de um Estado que atue desencadeando múltiplas formas de intervenção. Então para os neoliberais a ênfase é na liberdade de escolha, no individualismo, no governo mínimo, mas ao mesmo tempo, em um Estado forte, que tenha poder de intervenção e seja poderoso sob as políticas.

(...) para desfazer-se do bem-estar que caracterizada aquele tipo de Estado, os neoliberais precisavam recriar um tipo de intervenção estatal mais violento tanto no plano material como no simbólico. Este exercício assume uma nova sintonia orientada a garantir uma – também nova – estabilidade política e ideológica. O estado neoliberal pós-fordista é um estado forte, assim como são fortes seus governos mínimos (GENTILI, 1996, p. 237).

Assim, a estratégia neoliberal de recolhimento do papel do Estado, não diminui o controle governamental na vida cotidiana e pública da sociedade. Ao contrário, “Estado Mínimo” e menos governo significam mais governo.

Na educação, a intenção é retirá-la da esfera pública e submetê-la as regras do mercado, o que não significa mais liberdade e menos regulações e, sim, mais controle do governo na vida cotidiana, na exata medida em que transforma a educação num objeto de consumo individual e não de discussão pública e coletiva (Silva, 1999).

Além do mais, a educação é controlada por conteúdos padronizados, currículos e exames nacionais, publicação dos resultados competitivos. Esta combinação por um lado, “Estado Mínimo” e por outro “Estado forte” e controlador, contribui para a dominação cultural e ideológica, ofuscando a percepção humana diante da realidade do capital.

Lucena (2001) afirma, que combinar o progresso social ao contexto neoliberal é algo difícil, mesmo porque, o neoliberalismo não se propõe a isto. O que presencia são as desigualdades, a concentração de renda, o desemprego, a miséria e a configuração da exclusão social.

O Projeto neoliberal concebido como braço político e econômico, como resposta à crise do capital, não é tão belo como se apresenta. Ao afirmarem que a felicidade e a superação dos limites só são possíveis através da individualidade, Hayek e seus seguidores parecem espelhar-se em um mundo aos moldes do “país das maravilhas”. Os movimentos sociais são compreendidos a partir de uma ótica menor, como fruto de “reivindicações absurdas”, que não conseguem visualizar o “brilho do capital” (LUCENA, 2001, p. 102).

O propagado “brilho” do capital, descarta a importância do desenvolvimento no setor social, em especial da educação. Nesta linha, OLIVEIRA assegura:

[...] o mercado é incapaz de resolver questões como educação, saúde e todas aquelas que acompanham o homem, desde o tempo das cavernas. O Mercado não foi capaz de melhorar, em quase nada, todas essas dimensões mais importantes, profundas, mais fecundas da vida do homem (1997, p. 38).

Submetida ao mercado, a educação alia-se aos aspectos relacionados à formação de mão-de-obra, voltada para a empregabilidade e também à propagação da própria ideologia neoliberal. Sendo assim, não há interesse em formar cidadãos para transformar o meio em que vivem, ao contrário, tende-se a manter a padronização e a conservação da sociedade capitalista desigual.

Além disto, a configuração efetivada pelo Projeto neoliberal enfraquece o movimento sindical e a classe trabalhadora, fazendo os trabalhadores se tornarem vítimas do próprio capital ao se subordinarem a este tentando conseguir acordos para manter o emprego. Assim, promove a luta “interclasse<sup>5</sup>”, que é a disputa de poder e pelo emprego dos próprios trabalhadores que, ao invés de se solidarizar com a falta de condições de trabalho de outros, opõem-se contra estas em favor do modelo de vida capitalista construído na sociedade.

O neoliberalismo dirige uma ofensiva contra os trabalhadores, revelando de maneira cristalina que a base em que se sustenta o sistema capitalista vai além da extração da mais-valia, também com o fim do emprego formal e da segurança do trabalho. A perda do salário real não é alheia ao modelo neoliberal, muito pelo contrário: corresponde exatamente à sua concepção utilitarista da economia.

Medidas que resultam na redução drástica do padrão de vida dos trabalhadores — derrogação de legislação trabalhista e previdenciária, conquista operária — são ingredientes

---

<sup>5</sup> O termo “interclasse” está sendo usado referindo-se a disputa social e ideológica da própria classe trabalhadora.

comuns da receita neoliberal.

A partir da compreensão do neoliberalismo na complexa organização da sociedade capitalista, é que aprende-se a dimensão política-ideológica na organização escolar. Nessa configuração, é necessário abordar o papel dos organismos internacionais, pois estes tiveram presença marcante no processo educacional, em especial o Banco Mundial.

## **1.2 - Importando modelos: o neoliberalismo e a intervenção do Banco Mundial na Educação**

Na configuração neoliberal, é marcante a presença de organismos internacionais, que com poder financeiro e influência econômica dita ações aos governos do país, principalmente nos setores sociais.

A reforma educacional de 1990 teve apoio dos organismos globais, tanto nos aspectos financeiros como no ideológico e organizacional, com destaque para o Banco Mundial. A atuação desta instituição internacional na educação brasileira é anterior a reforma educacional da década de 1990, seu marco está principalmente, na década de 1970, quando já financiava a educação.

Na década de 70, o Banco já elaborava estudos visando definir fatores para melhorar a gestão dos sistemas educativos; a meta era aumentar a eficiência, medida pelo rendimento escolar (taxas de aprovação/reprovação, evasão/retenção) e também pela melhoria da qualidade do ensino (formação e salário do professor, número de alunos por classe, uso de materiais didáticos, entre outros). De forma a alcançar a eficiência ideal, o Banco estimulava reformas profundas na organização escolar, além da adoção de novos modelos de gerência e planejamento, em nível nacional e local. Esperava-se que a experiência dos Projetos se constituíssem em modelos de gestão a serem **repassados** para o sistema educacional como um todo. Se na década de 70, este componente não era contemplado nos Projetos, nos anos 80 passa a receber cerca de 12% do total dos recursos do Banco para a educação, sob a denominação de desenvolvimento institucional (FONSECA, 2001, p. 3).



Neste período, o Banco Mundial já tinha Projetos de cunho neoliberal para a educação, contudo, esse ideário ganhou suporte efetivo no Brasil da década de 1990.

A política de crédito do Banco para a educação é de *cooperação*, nada mais é do que um co-financiamento, segundo o qual empresta diretamente recursos financeiros, mas compensa o o país por investimentos paralelo, denominado contrapartida nacional, que se mantém pelo período de duração dos Projetos. Tendo em vista os pesados encargos que acarreta e também a rigidez das regras e as precondições financeiras e políticas inerentes ao processo de financiamento comercial, os créditos concedidos à educação são parte de Projetos econômicos que integram a dívida externa do país para com as instituições multilaterais e bancos privados (FONSECA, 1998).

Neste contexto, o Banco Mundial ocupa posição nuclear no processo de cooperação internacional, o qual pode ser explicado pela ampliação de seu poder político, como um dos coordenadores dos ajustes econômicos. Na educação, o Banco Mundial é um dos concessionários de créditos para financiar Projetos da área. Prova disto é a Conferência Mundial de Educação para todos, evento internacional de grande porte que orientou a educação da década de 1990 e teve grande financiamento do Banco.

Desde então, o Banco tem declarado que seu principal objetivo é o ataque à pobreza. Para isso, suas duas principais recomendações são: uso produtivo do recurso mais abundante dos pobres e fornecimento de serviços básicos a estes, em especial saúde, alimentação básica e educação primária. No entender de Fonseca (1998), os critérios de financiamento do Banco eram atrelados a política de ajuste econômico, definindo ações na educação meramente *compensatória* para *proteger os pobres* e aliviar as possíveis tensões no setor social.

Sendo assim, para fundamentar a concessão de créditos, o Banco definiu um conjunto de políticas, nas quais duas tendências são perceptíveis.

A primeira é a vinculação dos objetivos educacionais à política de ajuste do Banco, nesse sentido, a oferta educacional deve ser seletiva, de forma que diminuir os encargos financeiros dos estados. Por essa razão, apenas o ensino inicial (quatro primeiras séries do ensino básico) seria universalizado sob a responsabilidade do Governo. À medida que ascende na escola educacional, a oferta de ensino deve ser repassada ao setor privado (FONSECA, 2003, p. 18).

A cooperação do Banco tinha a intenção de interferir no funcionamento do ensino nas séries iniciais. Os demais níveis foram menos privilegiados.

Os objetivos dos Projetos financiados pelo Banco Mundial definiram ações que teriam impactos no desempenho da escola.

Os objetivos do Projeto eram definidos como ações de impacto para o desempenho da escola (expansão de matrículas, diminuição da evasão e repetência) e para a melhoria da qualidade do ensino. Por último, esperava-se que a cooperação contribuísse para a eficiência da administração educacional, pelo aproveitamento da competência do Banco na área do desenvolvimento institucional; assim, a racionalidade instrumental dos Projetos de financiamento seria repassada ao conjunto do sistema educacional, como modelo de gerência moderna e eficiente (FONSECA, 2003, p. 17).

A retórica respaldada pelo Banco para a definição de políticas educacionais, está nos princípios de justiça e igualdade, combate à pobreza e busca pela equidade na distribuição de renda e de benefícios sociais. Porém, os desdobramentos desses princípios são reduzidos a estratégias políticas que tendem a aumentar as diferenças sociais, ajuste econômico e a retirada do Estado dos serviços sociais.

O carro-chefe dessas políticas é a necessidade de incorporar o setor educacional ao processo de ajuste econômico, que supõe a diminuição do papel do Estado. Como decorrência, impõe-se a oferta de certas quantidades de escolaridade para “alívio” da situação de pobreza, especialmente destinada às populações mais atingidas pelos efeitos dos ajustes (FONSECA, 2003, p. 26).

A busca pela qualidade da educação aos moldes mercadológicos definia pela

combinação de recursos escolares e um modelo de gerenciamento capaz de utilizá-lo eficientemente, demarca a concepção de educação financiada pelo Banco.

Assim a qualidade da educação já se definia pela combinação de insumos escolares e de um modelo de gerência capaz de utilizá-los eficientemente. Para a visão economicista do Banco, a eficiência constituía estratégias para a diminuição dos custos sociais, segundo a proposta neoliberal que já se delineava nos anos de 1980, com seus pressupostos de descentralização e flexibilidade do sistema de ensino (FONSECA, 2003, p. 30).

De acordo com Torres (1996), a proposta educacional do Banco é articulada para as melhorias no acesso a equidade e a qualidade dos sistemas escolares. Embora reconheça que cada país tem sua especificidade, trata-se, de fato, de um único "pacote" de reformas proposto aos países em desenvolvimento.

Dentre as ações inseridas nas reformas educativas propostas pelo Banco está a educação básica; melhoria da qualidade e da eficácia da educação como eixo da reforma educativa, melhoramentos em infra-estrutura, compras de livros didáticos, capacitação dos professores, a descentralização e instituições escolares autônomas e responsáveis por seus resultados, convocação dos pais e da comunidade para participar nos assuntos escolares; impulso para o setor privado e organismos não-governamentais como agentes ativos no terreno educativo, alocação de recursos adicionais para a educação.

As propostas do Banco citadas anteriormente estavam na pasta de prioridades da reforma educacional da década de 1990, de cunho neoliberal. Nesse sentido, tais propostas vão ao encontro das tendências de reforma de estado em curso. Assim, a partir da compreensão do papel e da influência do Banco Mundial no bojo da complexa reforma educacional brasileira, buscar-se-á apreender as questões político-ideológicas do Estado brasileiro.

### **1.3 - Reforma do Estado Brasileiro: O Projeto Neoliberal**

As políticas de características neoliberais configuraram-se efetivamente no Brasil durante o mandato do ex-presidente Fernando Collor de Mello<sup>6</sup>, no início da década de 1990. Antes deste período, já existia um campo propício que a cada dia ganhava mais espaço neste país para a implantação do Projeto neoliberal, pois países como a Inglaterra e os Estados Unidos já eram marcados pela hegemonia neoliberal.

No Brasil, efetiva-se ações de cunho neoliberal na crise financeira, decorrente do crescente processo de endividamento externo e interno, o que levou a perda do controle da moeda, pela redução de gastos e investidas públicas, e também pela ausência de políticas de desenvolvimento social (Soares, 2001).

Neste período, houve inúmeras tentativas frustradas de recuperar o país da crise econômica instalada.

O país enfrenta (...), um processo circular e crônico de estabilização macroeconômica e política: instabilidade da moeda; instabilidade do crescimento, instabilidade na condução das políticas públicas, etc. A política econômica terminou por submeter-se à própria volatilidade do processo econômico e político, ambos movendo-se em direção opostas. Foram contabilizados nesse período, oito planos de estabilidade monetária, quatro diferentes moedas (uma a cada 30 meses), onze índices de cálculos inflacionários, cinco congelamentos de preços e salários, quatorze políticas salariais, dezoito modificações nas regras de câmbio, cinquenta e quatro alterações nas regras de controle de preços, vinte e uma proposta de negociação da dívida externa e dezenove decretos sobre a autoridade fiscal (SOARES, 2001, p.153)<sup>7</sup>.

O insucesso dessas tentativas indicava que as condições para resolver a crise eram complexas, transcendendo medidas políticas e econômicas. Como já havia a propagação da ideologia neoliberal juntamente com as novas organizações nos processos produtivos, o Brasil adere o modelo que alia medidas políticas e econômicas com a reestruturação dos

<sup>6</sup> Fernando Collor de Mello foi eleito em 1989 pelo Partido da Reconstrução Nacional. Em 1992, sofreu processo de *impeachment*, sendo substituído pelo vice-presidente, Itamar Franco, cujo mandato foi encerrado em 1994 (ANTUNES, 2004, p. 1).

<sup>7</sup> O período tratado pelo autor citado é o desenrolar da década de 1980, atingindo a década de 1990.

processos produtivos. Assim,

Como o Brasil no início dos anos de 1980 já havia se tornando o país mais avançado de industrialização da América Latina, tanto pelo porte de sua indústria como pelo grau de articulação interindustrial e por sua inserção internacional (...) o caminho era um ajuste estratégico, com uma profunda reestruturação produtiva e tecnológica, parecia estar impedido não pela força do Estado brasileiro, mas por sua fragilidade. Essa fragilidade também expressava-se na incapacidade desse Estado em disciplinar simultaneamente o trabalho (embora seja este sempre o elo mais frágil), o capital (com grande heterogeneidade de interesses) e a si próprio (SOARES, 2001, p.153).

Nesta conjuntura, no final da década de 1980, o neoliberalismo efetivou-se no Brasil. Para muitos estudiosos, dentre os quais pode-se citar Antunes (2004), o neoliberalismo é um movimento que levou países como o Brasil à deterioração social por meio de políticas excludentes, advindas de países de capitalismo avançado. Como consequência, a classe que mais sofreu com esse modelo econômico foi aquela que vivia de seu trabalho.

(...) a modernização neoliberal para o Terceiro Mundo penaliza de maneira muito mais brutal e nefasta o mundo do trabalho. Despossuído, dilapidado, desqualificado, o ser social não consegue nem mesmo viver de seu trabalho. Converte-se, em largas faixas, numa classe sem trabalho, que vive da miséria da economia informal. Aqueles que permanecem no mercado de trabalho formal vivenciam níveis de subtração salarial, de superexploração do trabalho que tornam sua cotidianidade marcada pela escassez e pela redução crescente da satisfação de suas necessidades (ANTUNES, 2004, p.17).

Apesar das questões negativas para o setor social, o governo Collor lançou seu plano de estabilização e reforma econômica. De acordo com Soares (2001), o eixo central era o combate à inflação, através do “plano de estabilização”, cujo sucesso garantiria a retomada do crescimento, dentre outras propostas.

Além da estratégia central de combate à inflação via recessão, outras propostas emergiram no chamado Projeto neoliberal brasileiro, cuja articulação entre si e com uma estratégia global, prazos e formas de viabilização ficavam pouco claras ou explícitas no discurso e na prática governistas. A maioria delas, no entanto, salvo algumas peculiaridades nativas, eram muito semelhantes ao receituário neoliberal. Assim, colocava-se a proposta de desregulamentação da economia que, basicamente, defendia a abolição da regulação do Estado sobre os preços da economia em geral e sobre a relação capital-trabalho. Essa regulação, considerada como geradora de distorções, seria substituídos pelo livre jogo do mercado, cujos mecanismos de regulação seriam automáticos, tecnicamente isentos proporcionando assim uma distribuição de recursos mais racional (SOARES, 2001, p. 154).

Além dessa medida, no governo Collor houve diversas outras ações administrativas, no intuito de reduzir gastos públicos:

(...) um festival de medidas como a demissão de funcionários, venda de automóveis e mansões, entre outras do mesmo teor, que foram denominadas de reforma administrativa. Evidentemente essas medidas, ao lado de outras conseqüências mais graves, como violenta redução do gasto social, não resultaram nem na eliminação do déficit público e muito menos na redução da inflação (SOARES, 2001, p. 155).

Este receituário neoliberal aponta conseqüências, para o setor social. Os efeitos podem ser verificados na precarização dos serviços sociais, via diminuição de gastos, baixos salários, crescente taxa de desemprego e outras intenções neoliberais ditadas pelo contexto internacional.

Assim, há um paradoxo, pois ao mesmo tempo em que se precariza os serviços sociais e intensifica o desemprego, eleva-se a demanda pelos serviços públicos (previdência, saúde, educação), pois os baixos salários e o desemprego impedem os cidadãos de terem condições de pagar por estes serviços no setor privado. Esta combinação resulta em pobreza e miséria, pois não há condições para os mais pobres terem acesso aos direitos sociais básicos.

(...) Certamente, a única resultante dessa situação que nos aproximou da tão almejada “modernidade primeiro-mundista” foi a geração de uma nova pobreza. Para milhões de brasileiros, no entanto, que sequer conhecem o que seja cidadania, onde reside a verdadeira modernidade, esta não passa de uma perspectiva, que o mito do mercado, verificado pelo Projeto

neoliberal do atual governo, transformou em remota quimera. Em particular aqueles que estão literalmente na rua e não têm como captar seus sinais (SOARES, 2001, p. 187).

No mandato de Itamar Franco, vice-presidente da república que assumiu a previdência antes do final do mandato de Collor, que passou por um processo de *impeachment* e teve seus direitos políticos cassados continuou a demandar políticas de cunho neoliberal. De acordo com Antunes (2004), o governo de Itamar herdou de Collor um acentuado processo de industrialização, a recessão e a privatização dilapidadora do capital produtivo, embora suas ações tenham sido mais tímidas.

Nesse governo, instituiu-se o Plano Real de estabilização econômica que causou as mudanças na economia do país, sem impedir o avanço das forças neoliberais. Graças ao sucesso do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso, Ministro da Fazenda do governo Itamar conseguiu chegar à Presidência do Brasil em 1995.

Apesar da configuração neoliberal por que passava o país, no mandato de FHC<sup>8</sup> iniciado em 1995, que as características neoliberais aparecem com mais intensidade. Foi no governo deste, que processou uma série de medidas de reformas tanto no plano político e econômico como no plano social, que configura um quadro muito mais consistente de mudanças em direção aos ajustes neoliberais (SOARES, 2001).

Exemplo disso foi a ação desse governo em relação aos trabalhadores, as privatizações, as inúmeras investidas dos organismos globais no país, tanto nos setores sociais como no econômico e ainda a precarização dos serviços sociais.

Desde o início do mandato, Fernando Henrique Cardoso reprimiu duramente a greve dos petroleiros, a forma autoritária e violenta como enfrentou o movimento de trabalhadores, marcou seu governo. Anteriormente, algo similar ocorreu na Inglaterra da primeira-ministra Margareth Thatcher que, na consolidação do neoliberalismo, reprimiu a greve dos mineiros,

---

<sup>8</sup> Fernando Henrique Cardoso foi eleito presidente em 1994, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), sendo reeleito em 1998, para um segundo mandato, que se encerrou em 2002 (ANTUNES, 2004).

aprofundando o ideário neoliberal na Inglaterra. A exemplo de Thatcher na Inglaterra – a “dama de ferro”, FHC – “o príncipe do Real” – ficou na História como inimigo dos trabalhadores (ANTUNES, 2001).

No plano social a postura política neoliberal é dura, principalmente para os países periféricos pois faz com que este setor seja prejudicado com seus ajustes, principalmente as condições dos menos favorecidos aos serviços sociais.

(...) as condições de acessibilidade dos pobres aos serviços básicos de suprimento de água, esgoto sanitário, coleta de lixo, saúde e educação. Estes itens possuem forte peso no orçamento não monetário das famílias de baixa renda, sendo, dessa forma, relevantes para fins de complementação da renda real dos pobres. Os indicadores analisados demonstram as más condições de acesso a serviços básicos, sobretudo nas grandes cidades do norte e nordeste (SOARES, 2001, p. 343).

Assim, as condições sociais impostas pelo Projeto neoliberal, promovem uma severa pobreza, aumentam o agravamento social e fazem emergir o aumento de políticas compensatórias de cunho neoliberal.

Soares (2001) conclui que as populações assistidas anteriormente pelo *Estado de bem-estar social*, passaram a ser “desastitidas” pelo poder público no que chamou de “*Estado de mal-estar social*”, pois reduz a quantidade e qualidade dos serviços públicos prestados.

Esse processo que ocorre no Brasil, a partir, principalmente, da década de 1990 é resultado de um processo social-histórico amplo, que atinge os principais países do globo.

O que ocorre em nosso país, principalmente a partir de 1990 [...], é o resultado de um processo sócio-histórico mais amplo, de dimensões planetárias, e que atinge os principais países capitalista deste 1973 (e que se expressa hoje no Brasil). A partir da crise do capitalismo tardio, penetramos em um novo período histórico que denominamos de nova ofensiva do capital [...], cuja característica principal é dada pela articulação entre reestruturação produtiva e política neoliberal (ALVES, 1996, p. 110).

Nesta linha, a reforma do Estado brasileiro, assiste a implantação de no mínimo três



características de natureza neoliberal, que contribui para o processo de desestruturação dos serviços sociais públicos: descentralização, privatização dos serviços públicos e focalização.

A privatização é a retirada do Estado enquanto agente de articulação econômica, produtiva e social, que reduz as obrigações no setor social. Esta pode ser vislumbrada de duas formas: uma entendida como o deslocamento da produção de bens e serviços públicos para o setor privado lucrativo, o que foi apresentada como uma resposta à crise fiscal<sup>9</sup>; que evita a irracionalidade no uso de recursos, induzida pela gratuidade de certos serviços públicos (ISSUANI apud DRAIBE, 1994, p. 97), outra propõe o deslocamento da produção e/ou da distribuição de bens e serviços públicos para o setor privado não-lucrativo, a exemplo das organizações não-governamentais.

Todo esse ideário de retirada do Estado e de redução de seu tamanho surgiu como reação à crise econômica, sem levar em consideração, no entanto, sua verdadeira causalidade. A proposta neoliberal também fez questão de omitir o papel histórico desempenhado pelo Estado na estruturação do nosso capitalismo, desde a origem marcado pelo seu caráter tardio e dependente. Foi o Estado que impôs as políticas econômicas necessárias ao avanço da industrialização, além de possibilitar a participação do país no comércio internacional (SOARES, 2001, p. 156).

Em relação ao bem público há diversas formas de privatizar os serviços, conforme Draibe (1995, p. 98):

Transferência (incluindo a venda) para a propriedade privada de estabelecimentos públicos; a cessação de Programas públicos e desengajamento do governo de algumas responsabilidades específicas (privatização implícita); reduções (em volume e capacidade, qualidade) de serviços publicamente produzidos, conduzindo a demanda para o setor privado (privatização por atribuição); o financiamento público do consumo de serviços privados através de contratação e terceirização, reembolso ou indenização dos consumidores, *tickets* e vales com pagamento direto aos provedores privados, etc.; formas de desregulação ou desregulamentação que permitem a entrada de firmas privadas em setores antes monopolizados pelo governo.

---

<sup>9</sup> Nos anos de 1980 o Brasil conheceu bem perto os fatores que assombram uma crise fiscal do Estado: déficits orçamentários; poupança baixa e déficit de credibilidade.

Nos serviços públicos, a privatização trouxe questionamentos em relação à justiça social. O neoliberalismo pouco se preocupou com esta **via**, voltando-se sempre para a eficácia do gasto público, justamente em um momento de crise, de desemprego e pobreza.

A própria concepção de justiça social é um dilema para os formuladores de políticas. Passaram a confrontar, de um lado, os direitos à educação, habitação e previdência, garantidos pelo Estado e, de outro lado, o neoliberalismo, concebido segundo princípios de focalização, de ações públicas sobre os segmentos sociais, de ruptura com o compromisso de gratuidade e privatização dos serviços públicos (ISSUANI apud DRAIBE, 1994, p. 97).

A descentralização é outra característica neoliberal fortemente marcada no Brasil. Esta se caracteriza pela transferência da responsabilidade sobre serviços públicos para os níveis locais.

Deste modo, os governos tenderam a fechar ou a manter num nível mínimo de funcionamento os serviços sociais. O nível central do governo libera-se de seus serviços, para transferir a responsabilidade para os diferentes níveis de governo (SOARES, 1999).

No caso do Brasil, a descentralização liderou como o principal fator de mudanças apresentado nas reformas educacionais, porque foi tomado como um fator que garantiria a eficiência da gestão dos sistemas de ensino e também por ser considerado importante para a articulação democrática das relações na escola pública.

Issuani (1990) argumenta que a descentralização é uma forma de aumentar a eficiência do gasto público, visto que está relacionado à gestão. Com a descentralização, aumenta-se a possibilidade de interação no nível local e dos recursos públicos para o financiamento social.

Concretizando esta concepção, Silva (2002) considera que, com a descentralização, o Estado torna-se pouco interventor na esfera social, ao mesmo tempo em que é supostamente

democrático quando transfere os direitos sociais de sua responsabilidade para a sociedade civil. Porém, na verdade, o núcleo central do Estado gestor já definiu as políticas para o social sob a orientação que a economia supostamente permite.

Assim, a descentralização é uma aliada dos governos, que transferem responsabilidades de determinado serviço de uma esfera governamental para outra, sendo que muitos problemas ficam sem solução, pois não há um responsável legal para ele. Isto prejudica a esfera social, pois enquanto se discute a responsabilidade, os problemas ficam sem solução. Os principais conflitos na gestão das políticas públicas ocorrem em torno das despesas, nos vários setores sociais.

A União, os Estados e os Municípios, freqüentemente atribuem uns aos outros a responsabilidade e a competência concernente a um determinado setor. Esta indefinição é muitas vezes conveniente para que os diferentes níveis de governo fujam de suas responsabilidades perante os diferentes segmentos da sociedade (LORDÊLO, 2001).

O processo de descentralização mostra ser um mecanismo pouco democrático, posto que um segmento transfere a outro suas responsabilidades, transferindo, geralmente, as competências de uma esfera estatal maior para uma menor. A União delega aos Estados, os quais delegam aos Municípios e estes, por sua vez, responsabilizam as associações, os organismos não-governamentais e a comunidade em geral:

Descentralização é a passagem de funções da administração direta para a indireta: de uma esfera mais abrangente para uma menos abrangente e do Estado para a sociedade civil, onde são colocadas em mesmo plano empresas privadas e organizações sociais (LORDÊLO, 2001, p. 112).

Na educação, uma vez que o poder foi descentralizado pelos órgãos centrais, cabe à própria escola a função de administrar. Sendo assim, os possíveis problemas e falhas da administração tornam-se responsabilidades das próprias escolas, eximindo o Estado de suas responsabilidades:

Transferem-se as instituições escolares da jurisdição federal para a estadual e dessa para a esfera municipal: municipaliza-se o sistema de ensino. Propõe-se repassar o fundo público para níveis cada vez mais micro (inclusive a própria escola), evitando-se, assim, a interferência “perniciosa” do centralismo governamental, desarticulam-se os mecanismos unificados de negociação com as organizações dos trabalhadores da educação (dinâmica que tende a questionar a própria necessidade das entidades sindicais), flexibilizam-se as formas de contratação as retribuições salariais dos docentes, etc. (GENTILI, 1996, p. 26).

O que ocorre é que as escolas, vítimas da falta de recursos financeiros e de condições de trabalho, acabam sendo responsabilizadas por sua própria condição. Os problemas detectados na educação passaram a ser apenas questões gestoriais, desligadas da política e da economia.

Quanto à focalização, esta significa o direcionamento do gasto social para Programas e Projetos específicos, selecionados segundo o que se considera urgente, geralmente, destinados à camada mais pobre da população (DRAIBE, 1994)

Assim, as políticas públicas agrupam-se em dois grupos, de acordo com Soares (1999): as universais, nas quais todas as classes que compõe a sociedade devem ser atendidas, e as distributivas, destinadas a um segmento específico da sociedade, caracterizando focalização.

A focalização complementa a privatização e a descentralização. Na idéia de focalização:

[...] os gastos e os serviços sociais passam a ser dirigidos exclusivamente aos pobres. Ou seja, somente aqueles comprovadamente pobres, via “testes de pobreza” ou “testes de meios”, podem ter acesso aos serviços públicos (SOARES, 2001, p. 346).

A proposta de focalização está inserida em um contexto de desigualdade social, e contribui para o aumento desta, visto que se cria um sistema privado de serviços sociais, cujo acesso é antidemocrático:

Além do evidente conteúdo discriminatório, avesso a qualquer conceito de cidadania, esse mecanismo mostra-se ineficaz para países latino-americanos. Tal como na estratégia de privatização, a restrição do acesso torna-se extremamente complicada na medida em que os pobres constituem a grande maioria, senão a totalidade, da demanda aos serviços sociais básicos. Torna-se inviável, portanto, para países como o nosso, a estratégia de focalizar serviços que de antemão devem ser dirigidos para os mais carentes (SOARES, 2001, p. 346).

Esses serviços configuram o esvaziamento do setor público e o dismantelamento das estruturas de atendimento social, retrocedendo a História: “o retorno à família e aos órgãos da sociedade civil sem fins lucrativos, como agentes de bem-estar social” (SOARES, 2001, p. 346). Esse processo implica na redução do Estado quanto a assumir suas responsabilidades sociais, sobretudo a educação.

Esses elementos de cunho neoliberal, em conjunto com outros, integraram a educação: parcerias, focalização de Programas, descentralização dos serviços públicos, privatização e outros, o que reafirma a proposta de cunho neoliberal para a educação.

Sendo assim, no momento em que os neoliberais impõem seus argumentos como inquestionáveis, que se vive no “cume” neoliberal, os educadores necessitam entender o processo político, social e econômico, por que passa a sociedade.

Diante deste quadro, estão em curso ações para a educação de cunho neoliberal, pois a escola não é desligada no contexto em que esta inserida. A investida na educação assume uma dimensão salvacionista à medida que a torna fundamental para o ingresso dos pobres a condição digna de trabalhador num mercado competitivo e globalizado.

#### **1.4 - Reforma Educacional: Educação aos moldes neoliberal**

O processo de reforma educacional da década de 1990 começa a se desenhar, impulsionado pelos encontros internacionais de educação e pelos próprios educadores que já

vinham pressionando o Governo para a realização de mudanças no setor, principalmente no que diz respeito a democratização escolar e a autonomia educacional.

No caso de Minas Gerais, o período de reforma na educação, que foi chamada reforma moderna, se estendeu até a década de 1990 e pode ser dividido em três fases ou momentos que se articulam, apesar de cada um guardar características próprias. A primeira fase de reforma esta entre 1983 a 1987, no mandato do governador Tancredo Neves e primeiro mandado de Hélio Garcia. O segundo vai de 1987 ao início de 1991, no mandato do governador Newton Cardoso. O terceiro momento esta na primeira metade do mandato do governador Hélio Garcia, que se inicia em 1991, prolonga até o final da década com o governo Eduardo Azeredo, chamada de Promoção da Autonomia Escolar em Minas Gerais.

Esta última fase da reforma educacional encontra-se em dois governos do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), mesmo partido do presidente da República da época Fernando Henrique Cardoso, que desde que assumiu a Presidência do país, demarcou seu governo com postura neoliberal.

Para Sacristán (1999), na política educacional, as reformas substituem a carência de um sistema de inovações e atualizações permanentes, para melhorar as condições dos sistemas educacionais. Assim, algumas reformas seguem outras, justificadas pelo abandono dos sistemas educacionais, provocando medidas de choque, por não se abordarem a necessidade de forma cotidiana.

Popkewitz 1990 apud Sacristán, 1999. p. 54, esclarece que: *“as propostas de reforma têm muito pouco a ver com a vida cotidiana das escolas e mais com os processos de legitimação das sociedades industriais contemporâneas”*

Sacristán (1999) coloca o termo “reforma em educação” como utilizado para diferentes propósitos, cobrindo ações de ordem variadas e de diversas orientações políticas e pedagógicas. Para ele, a reforma na Educação não pode ficar desligada do contexto

educacional como um todo, sendo necessário aprofundar a relação da educação com o meio externo, referenciais para analisar os Projetos políticos, econômicos, culturais dos que as propõem e do momento histórico na qual surgem.

Esta consideração reafirma que os Programas de reforma seguem a dinâmica das reformas do Estado, pois o sistema educacional é um produto da sociedade e também de sua própria história, não podendo ficar desligado do contexto social (política, economia e outros). Ao mesmo tempo, se estrutura com a realidade institucional e pedagógico, composto de práticas que tem certo independência em relação ao conjunto socioeconômico e cultural exterior. Apesar de muitas vezes a prática pedagógica servir a funções externas, como exemplo os métodos de avaliação, que esta a serviço de uma função social do Estado.

As reformas voltadas para as alterações das relações do sistema educacionais com o exterior têm um caráter mais político, e quando interfere nas relações internas, no cotidiano da escola, têm um caráter mais pedagógico, voltado para questões mais técnicas. Esta diferenciação nem sempre está clara nas intenções políticas da reforma, pois não distinguem muito bem as medidas, os tempos, as resistências, os meios e as estratégias muito diferentes que são exigidas num caso e no outro.

As funções externas e as condições internas são, em certos casos, determinadas e redirigidas pelas disposições legais e administrativas tomadas concretamente, embora, geralmente, estejam determinadas pela dialética cotidiana que se estabelece entre as práticas educacionais e as realidades sociais exteriores e sejam construídas na lenta moldagem de hábitos de comportamentos e formas de pensar de pais, professores, alunos, dirigentes, políticos, editores de materiais didáticos, grupos influentes e especialistas diversos (SACRISTÁN, 1999, p. 57).

Essas observações têm apoio na história das reformas, sendo importantes, porque estas têm efeitos, muitas vezes escassos e/ou efêmeros; criando sensações de movimento, mas produzindo poucas mudanças reais e bastante desilusão e não se dirigindo de forma eficaz aos mecanismos que configuram a realidade.

A reforma educacional configura-se diante das transformações sociais, políticas e econômicas.

(...) a reforma em educação é configurada no campo político-simbólico da cultura brasileira, que é parte, por sua vez, do conjunto geral que a confrontam, isto em condições externas e internas do capitalismo, do Estado e das relações sociais no quadro referencial das sociedades periféricas (MARQUES, 2003, p. 3).

Isto porque, as transformações do capitalismo, as mutações no mundo do trabalho e o neoliberalismo contribuíram para consolidar, entre o setor empresarial, governamental e os organismos internacionais, a crença de que o setor educacional passava por uma crise de eficiência e produtividade, e que seria necessário um olhar mais atencioso para este setor. Tal constatação emerge das transformações mundiais, uma vez que é necessária uma mão-de-obra capacitada para enfrentar as mutações da sociedade. Então, discursos e ações foram formulados no sentido de atrelar a escola à subordinação e aos interesses do capital por meio da junção entre escola e mercado.

Para os neoliberais, o processo de expansão da escola ocorreu de forma acelerada, sem a garantia dos serviços oferecidos, e a crise na educação foi fruto desse crescimento desordenado nos últimos anos. Tratava-se de uma crise de qualidade, decorrente da improdutividade e ineficiência na gestão do sistema público de ensino, o que expandia os mecanismos de exclusão educacional.

A existência de mecanismos de exclusão e discriminação educacional resultam, de forma clara e direta da própria ineficácia da escola e da profunda incompetência daqueles que nela trabalham. Os sistemas educacionais contemporâneos não enfrentam sob a perspectiva neoliberal um a crise de democratização mais uma crise gerencial. Esta crise promove em determinação contextos certos mecanismos de iniquidade escolar, tais como a evasão, a repetência, o analfabetismo funcional etc (GENTILI, 1996, p. 17).



Na concepção neoliberal, os próprios sistemas educacionais e seus agentes – gestores, professores e outros – são responsabilizados pela crise da escola pública. Sendo assim, passaram a considerar urgente e inevitável um conjunto de reformas administrativas e gestoriais, nas quais seriam introduzidos mecanismos que pudessem alcançar a eficiência e a produtividade escolar.

As reformas educacionais propuseram alterar as estruturas da escola, promovendo mudanças administrativas e a implantação de uma gestão educacional mais moderna, apoiada no modelo empresarial, guiada pelo princípio de Qualidade Total; a capacitação e a preparação dos professores; a reforma curricular, o estabelecimento de um currículo padrão para o país – como os Parâmetros Curriculares Nacionais, dentre outros.

Além da escola, os neoliberais também atribuem a culpa pela ineficiência do sistema público de ensino ao sindicato dos professores, que proclamam direitos iguais, o que impede aos indivíduos, de se esforçavam suficientemente a ponto de obter êxito na vida. O Estado, enquanto gestor das políticas públicas foi, incapaz de garantir a eficiência dos sistemas educacionais, então, se a escola funciona mal, era porque lhe falta um mercado educacional para compreender a crise de qualidade escolar. Nesse sentido, transferir a educação da esfera política para a do mercado é a “jogada” neoliberal para promover mecanismos que garantissem a eficiência dos serviços oferecidos (GENTILI, 1996).

Nessa análise feita por Gentili (1996), são claras as características neoliberais: crítica ao sindicato, valorização da individualidade e da competição, a desqualificação da eficiência do Estado, que se configura como uma forma de sugerir sua retração para que o mercado haja livremente. Propõe-se então que a educação deixe de ser parte do campo social para ingressar no mercado e funcionar à sua semelhança.

A escola deve voltar para a configuração da lógica competitiva, proclamada pelos neoliberais, criadas as condições culturais que facilitassem mudanças institucionais. Assim

superar a crise implica, traçar estratégias eficientes, que consigam construir uma escola voltada para a concepção do mercado, conforme feito na década de 1990, vislumbrando pelos objetivos a seguir (GENTILI, 1996).

a) Por um lado, a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais (na ampla esfera dos sistemas e, de maneira específica, no interior das próprias instituições escolares); b) por outro, a necessidade de articular e subordinar a produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho (GENTILI, 1996, p. 24):

Esses objetivos, além de tantos outros fatores, materializam na competitividade entre as escolas, posto que a avaliação impulsiona a vontade de uma instituição se sair melhor que outra, promovendo, assim, a desunião e a desarticulação destas enquanto espaço social público, que deveriam ter os mesmos objetivos.

Os princípios da Avaliação, em Minas Gerais, foram expressos como uma das prioridades do Projeto Proqualidade, e ainda é empregado na escola atual, reafirmando características da década de 1990.

É o mercado de trabalho que emite os sinais que permitem orientar as decisões em matéria de política educacional, e é a avaliação das instituições escolares e o estabelecimento de rigorosos critérios de qualidade que permitem dinamizar o sistema a uma lógica de prêmios e castigos que estimulam a produtividade e a eficiência da escola (GENTILI, 1996, p. 26).

O Prêmio de Referência em Gestão Escolar<sup>10</sup> é um exemplo desse processo: avalia a gestão da educação e atribuem prêmios e recursos financeiros apenas para as escolas que se destacam em sua gestão, seguindo os critérios de avaliação elaborados por neoliberais.

A necessidade de desenvolver sistemas nacionais de avaliação dos sistemas educacionais (basicamente provas de rendimento aplicadas à população

---

<sup>10</sup> O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar foi uma iniciativa conjunta do Conselho Nacional de Secretário de Educação - CONSED, União Nacional dos dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, Organização das Nações Unidas para a Educação, ciência e cultura - UNESCO e Fundação Roberto Marinho, e foi criado em 1998.

estudantil); a necessidade de desenhar e desenvolver reformas curriculares a partir das quais estabelecer os parâmetros e conteúdos básicos de um currículo Nacional; associadas à questão anterior, a necessidade de desenvolver estratégias de formação de professores centralizadas nacionalmente e que permitam a atualização dos docentes segundo o plano curricular estabelecido na citada reforma (GENTILI, 1996, p. 27).

Estabelecidas as metas e os padrões de rendimentos, os sistemas de avaliação deve monitorar o alcance das escolas. Assim, apesar da ligação entre elas e mercado, o Estado não pretende perder seu poder sobre o sistema educacional. Então, ao mesmo tempo que a esfera estatal é mínima no financiamento da escola pública e máximo quando define, de forma centralizada, o conhecimento oficial que deve circular pelos estabelecimentos educacionais. Dessa maneira, a centralização e a descentralização são as duas faces de uma mesma moeda, a centralização continua como forma de manter as estruturas sociais sob seu controle.

De acordo com Popkewitz (2000) a história das lutas educativas moveram-se entre as diferentes linguagens do neoliberalismo, e também nas análises do mesmo, em especial no processo de descentralização e privatização.

Apesar desta influência do mercado nas reformas educacionais, não se defende a privatização e a descentralização absoluta dos sistemas de ensino. Para os neoliberais, é melhor que não apenas a educação pública como também a privada fique subvencionada pelo Estado, o que é condição para este manter a escola sob seu poder.

A retórica da necessidade das contribuições dos empresários é explicada, porque como eles souberam triunfar na vida, desenvolvendo-se com êxito no mercado, irão saber tomar as medidas necessárias para salvar a escola pública. Então, o sistema educacional deve converter-se para o mercado, ou apropriar o modelo de gestão empresarial, saindo da improdutividade e da ineficiência que caracterizam as instituições escolares (GENTILI, 1996).

Nesse sentido, os empresários, que desconhecem as peculiaridades da educação, são mais confiáveis para tomar conta do espaço escolar do que os professores, que constroem sua

prática diária na escola. Esta visão coloca os profissionais da educação como meros transmissores de matérias e conteúdos, desvalorizando sua prática, suas histórias e suas experiências.

O neoliberalismo, segundo Silva (1994), promove uma regressão na esfera pública na medida em que aborda a escola no âmbito do mercado e das técnicas de gerenciamento, esvaziando, assim, o conteúdo político da cidadania.

A intenção é a adequação da escola pública ao mercado, de modo que ela funcione à semelhança deste. Sendo assim, esta retórica neoliberal resume-se na palavra “qualidade”, que faz com que a educação se aproxime da lógica mercadológica, por intermédio da Qualidade Total, utilizada na gestão do mundo empresarial.

Esse raciocínio é tecnicista, pois equaciona questões políticas e econômicas como problemas administrativos de gerência adequada e eficiente. Assim, esvazia-se o campo social e político, transformando os problemas da educação simplesmente em questões de mercado e de técnicas (SILVA, 1999).

O discurso neoliberal para a educação, propõe então um tecnicismo reformado, com gestão eficiente, no qual o aluno se transforma em consumidor do ensino e o professor em funcionário treinado para preparar seus alunos para o mercado de trabalho.

Nessa perspectiva, a reforma educacional da década de 1990 concebeu o conhecimento educativo voltado às necessidades do mercado, na valorização do profissional para o trabalho, como formação da mão-de-obra.

Enquanto os discursos educativos de princípios do século eram encaminhados para a eliminação de qualquer influência comunal ou étnica no momento de criar identidades coletivas, os atuais discursos de educação professoral voltam a incluir a figura do pai e o fenômeno da etnicidade nas práticas pedagógicas como uma maneira de administrar as ações sociais e a participação. O conhecimento educativo profissional substitui o social pelo novo professor e pesquisador “locais” culturalmente orientados, que falam dos “conhecimentos pessoais dos professores”, da sabedoria dos

professores e da relação entre eles e as comunidades e os pais (POPKEWITZ, 2000. p. 158).

Essas características da reforma educacional da década de 1990 não são inéditas, pois trazem de volta a concepção técnica de educação da década de 1960, quando o empresariado já influenciava os Programas educacionais, debatendo uma concepção tecnicista de educação, capaz de conduzir o país ao processo de modernização.

Todavia, a partir de 1990 intensificam-se os debates relativos ao mercado de trabalho, que transformaram a formação escolar em saídas para a conquista e a manutenção do escasso emprego formal. As discussões acerca da importância da educação, a coloca de forma direta como condições para competir no mercado de trabalho.

Nesse sentido, vale destacar que quando os neoliberais atrelam a educação ao mercado de trabalho, reflete-se a necessidade dos sistemas educacionais de se ajustarem à formação da mão-de-obra e às demandas do emprego. Delega-se assim, ao sistema educacional a responsabilidade pela promoção da empregabilidade, ou seja, a capacidade flexível de adaptação individual às demandas do mercado de trabalho, permitindo apenas ferramentas necessárias para a competição, e o resto depende de cada indivíduo (GENTILI, 1996).

Esta concepção que responsabiliza a escola pela formação do trabalhador comporta paradoxos, pois, ao mesmo tempo em que prepara o indivíduo para competir no mercado, não oferece um emprego formal a todos. Ao contrário, vive-se na era do desemprego.

Isto posto, esta proposta se aproxima da teoria do capital humano, surgida na década de 1960, a partir da tentativa dos economistas, de encontrar formas de compatibilizar o crescimento econômico com a distribuição das rendas nacionais.

O enfoque central dessa teoria gira em torno da idéia de que o investimento destinado à educação formal tem retorno no seu potencial de trabalho, apoiado na premissa

de que existe correlação entre educação e produtividade. Ainda, de que a renda do indivíduo cresce à medida que aumenta o seu nível de educação, partindo de um suposto clássico da economia de que os fatores de produção são remunerados de acordo com sua produtividade. Assim sendo, a principal função da educação seria desenvolver habilidades e conhecimentos que contribuíssem para o aumento da produtividade; e um maior índice de estudos corresponde a um maior ganho dessas habilidades cognitivas. A teoria do capital humano incorpora na teoria econômica um novo bem: a própria habilidade humana, capaz de produzir novos bens.

Alguns economistas que aderem a esta teoria consideram, ainda, um aspecto crucial do investimento em educação. Para eles, não há só que se pensar nos benefícios isolados que o desenvolvimento de habilidades individuais traz, porque eles não se restringem somente a fazer crescer os ganhos particulares dos indivíduos, mas geram vantagens para a sociedade em geral. Embora as duas concepções (aquela que crê somente nos benefícios particulares e aquela que admite os ganhos públicos) partam do mesmo pressuposto de correlação entre educação e produtividade, as implicações que geram são muito divergentes (TUPPY, 1998).

A escola liberal tecnicista atuou no aperfeiçoamento da ordem social vigente, articulando-se diretamente com o sistema produtivo. Nessa abordagem, não há nenhum interesse da escola em contribuir para a transformação da sociedade, ao contrário, pretende-se manter a aspectos relacionados a ordem capitalista, formando-se indivíduos para servirem de mão-de-obra no mercado de trabalho, sem preocupações com as transformações sociais.

O tecnicismo educacional inspirou-se na abordagem que definiu como prática pedagógica as atividades mecânicas inseridas em uma proposta educacional rígida. O que é valorizado nessa perspectiva não é o professor, mas a técnica; o professor passa a ser um mero especialista na aplicação de manuais e sua criatividade fica restrita aos limites possíveis e estreitos da técnica utilizada.

Diante desse quadro, Libâneo (1990) afirma que o tecnicismo, por se declarar neutro, nunca assumiu compromisso com as transformações da sociedade, embora na prática, procura-se legitimar a ordem econômica e social do sistema capitalista.

Todavia toda prática é movida por uma concepção de mundo, e o tecnicismo busca legitimar a sociedade capitalista, o que nega a possível neutralidade deste sistema.

Seu principal objetivo é conceber a escola a partir do modelo empresarial adequado à educação e às exigências da sociedade industrial, excluindo a importância da dimensão política da educação. A concepção de educação tecnicista promove a desqualificação do magistério e atrela a escola aos interesses do capital, desvinculando desta o debate político-social. Nesse sentido, há uma aproximação entre o tecnicismo dos anos 1960 e a Qualidade Total da década de 1990 (OLIVEIRA, 1997).

Desta forma, a Gerência da Qualidade Total nos anos de 1990 não pode ser vista como uma iniciativa isolada:

[...] as idéias envolvidas no conceito de qualidade total podem ser remontadas àquilo que se convencionou chamar, naquela conjuntura, de tecnicismo educacional. Não por acaso, a grande ideólogo e propagadora da “filosofia” da qualidade total no Brasil, Cosete Ramos, foi autora, naquele período, de um conjunto de livretos intitulados Engenharia da instrução – lá, como aqui, montada na burocracia do Ministério da Educação e Cultura (SILVA, 1999, p. 16).

Nesse contexto, desde a década de 1960, trabalha-se com teorias pedagógicas com o intuito de preparar o trabalhador. No entanto, é na década de 1990 que as iniciativas de formação profissional passaram a atender interesses voltados para a concretização do livre mercado e o desmantelamento do setor público. É aí que se percebe a submissão completa da qualificação profissional às transformações na organização técnica da produção capitalista (LUCENA, 2001).

A concepção neoliberal de educação traz a discussão de um novo trabalhador, com habilidades para se adaptar às diferentes tecnologias, ser flexível e polivalente. Outras

questões, muitas vezes não transparentes, também são importantes, a exemplo do trabalhador incapaz de questionar sua condição sócio-econômica, que se sinta feliz por ter o privilégio de trabalhar, visto que o convívio com desempregados o aterroriza, considerando um privilégio estar alocado em uma vaga do mercado, independentemente das condições.

Essa perspectiva de atribuir à escola e aos próprios indivíduos a responsabilidade pelo emprego tem se firmado: quanto menos escolaridade, mais desemprego; ou seja, quanto mais o cidadão avança na escala dos níveis de estudo, maior a chance de conseguir um emprego. Esse raciocínio joga sobre o trabalhador, de forma inquestionável, a responsabilidade pelo emprego, como se a conquista deste dependesse exclusivamente dos indivíduos.

Porém, esta é uma análise superficial, pois mesmo se os sistemas educacionais desenvolvessem competências exigidas pelo mercado não garantiria a empregabilidade. Isso significa o deslocamento da responsabilidade pública pelo desemprego para o plano individual. Ou seja, culpa-se o próprio trabalhador pelo desemprego e não a estrutura desigual, que não é capaz de organizar e distribuir condições materiais de subsistência para todos, mantendo-se um elevado nível de desemprego, mas porque não há emprego para todos.

Tais questões mostram que a educação está perdendo seu caráter de direito e passando a ser uma necessidade para o progresso do mercado. Diante desta necessidade, os indivíduos, na luta pela sobrevivência, são subordinados ideologicamente às demandas do mercado, o que é ainda mais cruel que a dominação econômica.

Esta é uma das explicações para o interesse do setor empresarial pela educação e por seus investimentos no sentido de um controle mais efetivo na política educacional. Então, a educação é controlada a partir de princípios mercantis que excluem os agentes da escola das decisões educacionais, espaço onde estes constroem suas histórias e suas lutas.



Sendo assim, um forte elemento que precisa ser considerado é a dimensão dos trabalhadores e as novas relações do mercado de trabalho. Nesta direção, é apropriado abordar indagações sobre as inovações organizacionais, gestoriais e reestruturação produtiva, desenvolvidos no auge da acumulação capitalista. Tais inovações não foram apenas reajustes na gestão e organização técnica do trabalho, mas uma forma das forças produtivas manterem sobre seu poder os trabalhadores.

## CAPÍTULO 2

### NOVOS PARADIGMAS DE GERENCIAMENTO: A GERÊNCIA DA QUALIDADE TOTAL (GQT)

Mundo globalitário... De capitalismo mundial que rompe fronteiras e engloba a totalidade do planeta. De capitalismo renovado, neoliberal: superador do modelo taylorista-fordista, que não detém mais a hegemonia exclusiva ou mesmos incontestável no processo produtivo. A classe operária tradicional, das fábricas, está perdendo a centralidade na cadeia realizadora de bens e serviços. Mundo globalitário de trabalhadores fragmentados, dispersos e uma multidão, que chega a casa de um bilhão de desempregado ou no dizer pervertido de “pálidos economicistas” das agências internacionais do dinheiro, *inempregáveis*. (ALENCAR, 2001).

A intensificação neoliberal demarcou a necessidade de um modelo de produção que acompanhasse as transformações do Estado e como complemento, o processo de reestruturação produtiva e as modificações de ordem gerencial e tecnológica para os novos comportamentos sociais ditados pelas diretrizes da dinâmica empresarial, que tenta garantir sintonia entre sujeitos produtivos e os designs impostos pelo capital.

A partir da compreensão da reestruturação produtiva e gestorial, buscar-se-á aprender a dimensão política-ideológica-social via organização escolar que demarcam a década de 1990.

#### **2.1 - Da rigidez fordista à flexibilização toyota: a reestruturação produtiva e as expressões no mundo do trabalho**

A Escola Estadual Madre Carmelita, localizada em Belo Horizonte, foi a pioneira na implantação do Projeto Piloto da Qualidade Total na Educação, a partir de 1992. O objetivo principal era eliminar os resultados negativos de repetência e evasão escolar e promover o

sucesso educacional. A decisão da escola em integrar o Projeto-piloto ocorreu após a direção tomar contato com as idéias de Vicente Falconi, diretor da Fundação Christiano Ottoni (FCO), que “vendeu” a esperança de que com o emprego da Qualidade Total na Educação acabar-se-iam os problemas ligados à baixa produtividade escolar.

Assim, os consultores da FCO difundiam a idéia de que a Qualidade Total era uma estratégia que poderia levar as empresas, e também as escolas, a obterem níveis crescentes de produtividade. Para isso, colocava como central o envolvimento dos trabalhadores com todos buscando os mesmos objetivos e as mesmas metas. No intuito de conseguir a adesão destes, difundiu-se a idéia de que o emprego da Gerência da Qualidade Total era a única salvação para qualquer instituição, seja empresa ou escola, não existindo saída fora dela (OLIVEIRA, 1997).

A divulgação do ideário de *qualidade total* como única alternativa para a sociedade é um processo de redefinição global das esferas social e política, na qual mecanismos de significação são utilizados para criar um clima favorável à política neoliberal.

O que está em jogo não é apenas uma reestruturação neoliberal das esferas econômicas, social e política, mas uma reelaboração e redefinição das próprias formas de representação e significação social. O projeto neoliberal envolve, centralmente, a criação de um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político, e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista. Nesse espaço hegemônico, visões alternativas e contrapostas à liberal/capitalista são reprimidas a ponto de desaparecerem da imaginação e do pensamento até mesmo daqueles grupos mais vitimizados pelo presente sistema, cujos males, são atribuídos não ao seu núcleo econômico – capitalista – mas ao suposto fato de que ainda não é suficientemente capitalista (SILVA, 1999, p. 14).

Assim, a propagação da GQT como “salvadora” foi apresentada também à escola, com a finalidade de convencer os sujeitos escolares que se estaria conseguindo salvar a educação pública da crise instalada naquela época. O principal argumento para esta propagação foi a difusão da idéia de que o Japão, destruído após a Segunda Guerra, havia se

reerguido e se tornado uma das maiores potências mundiais devido à implantação da GQT, então a escola também iria ser salva por este princípio.

A gênese da GQT no Oriente encontra-se no Japão, quando gerentes de empresas americanas ocuparam o território japonês e se depararam com muitos problemas, notadamente no setor de telecomunicação. Esses incorporaram transformações nos processos produtivos e organizacionais, implantando a gestão da Gerência da Qualidade Total.

O objetivo principal dos Estados Unidos com o emprego da GQT era recuperar os países destruídos pela guerra, o que foi um marco importante para o desenvolvimento econômico japonês. A principal estratégia usada para isso foi a manipulação das relações de trabalho que buscava, essencialmente, a adesão dos trabalhadores para a reconstrução nacional e a reestruturação produtiva, que combinava com uma nova forma de gestão.

Diante disso, ao discutir a GQT, torna-se evidente a necessidade de retomar o debate em torno das transformações do mundo do trabalho, que Coriat (1994) chamou de “Espírito Toyota”.

O sistema Toyota teve sua origem na necessidade particular em que se encontrava o Japão de produzir pequenas quantidades de numerosos modelos de produtos; em seguida evoluiu para tornar-se um verdadeiro sistema de produção. Dada sua origem, este sistema é particularmente bom na diversificação. Enquanto o sistema clássico de produção de massa planejado é relativamente refratário à mudança, o sistema Toyota, ao contrário, revela-se muito prático; ele adapta-se bem às condições de diversificação mais difíceis. É porque ele foi concebido para isso (ONHO apud CORIAT, 1994, p. 30).

Com o país devastado e suas indústrias esfaceladas, a produção em série e em escala para altos níveis de consumo, característica do modelo fordista-taylorista não conseguia reerguer um país que necessitava economizar para voltar a funcionar. Era necessário, assim, um modelo capaz de produzir pouco com mais variedades, a um custo mais baixo.

Nesse contexto, entra em cena a “sedução” toyotista<sup>10</sup>, que passou a ser usada como referência para a produção do capital. Coriat (1992) cita como umas das principais características que levaram ao advento do Toyotismo a necessidade da empresa responder à crise financeira, aumentando a produção sem aumentar o número de trabalhadores e os custos. Além disso, a introdução na indústria automobilística japonesa da experiência do ramo têxtil, dada especialmente pela necessidade do trabalhador operar simultaneamente várias máquinas, a importação das técnicas de gestão dos supermercados dos EUA (que deram origem ao *kanban*<sup>11</sup>), o combate ao sindicalismo<sup>12</sup> japonês, responsável por uma atuação marcada por muitos confrontos grevistas, em um contexto no qual era necessário a atuação conjunta de todos.

Entre as inovações organizacionais e gerenciais mais difundidas dentro do modelo Toyota, estava a terceirização que consistia em transferir uma das partes da produção, antes era desenvolvida na fábrica, para outras empresas, com o objetivo de reduzir os custos e simplificar o processo produtivo (ANTUNES, 2001).

Este novo recurso do setor empresarial é um processo perverso e selvagem para a classe trabalhadora, pois além de diminuir os postos de trabalho, ainda envolve rebaixamento salarial, informalização das relações de trabalho, flexibilização de leis trabalhistas e descompromisso patronal com o trabalhador.

---

<sup>10</sup> Os principais traços que diferencia o Toyotismo do fordismo é que a produção toyotista é vinculada e conduzida diretamente pela demanda, variada e heterogênea, visando atender às exigências mais individualizadas do mercado consumidor e pronta para assumir o consumo; ao invés do trabalho desqualificado, o operário torna-se polivalente; ao invés da linha individualizada, ele se integra em uma equipe; ao invés de produzir em massa para pessoas que não conhece, ele fabrica para a “satisfação” do cliente. A produção toyotista é em equipe, com multivariada de funções; num processo produtivo flexível, o que possibilita ao operário operar simultaneamente várias máquinas, alterando a relação homem/máquina na qual se baseava o taylorismo/fordismo (Antunes, 2001). Para saber mais sobre o toyotismo, cf. Gounet, 1997; 1992 e 1991; Shimizu, 1994; Ichiyo, 1995; Coriat, 1992; Sayer, 1986 e Kamata, 1985.

<sup>11</sup> Senhas de comando para reposição de peças e de estoque que, no toyotismo, deve ser mínimo. (CORIAT, 1992; ANTUNES, 2001).

<sup>12</sup> Era necessário engrenar o sindicalismo japonês, pois atuação desde foi marcado por confrontos grevistas, que prejudicava propagação do toyotismo. Em 1950, um expressivo movimento grevista contra a demissão em massa na Toyota foi derrotado pela empresa, a primeira derrota do sindicalismo combativo japonês. As empresas aproveitaram a desestruturação do sindicato e criaram o que chamou de sindicalismo de empresa, sob subordinação patronal (CORIAT, 1992).

Nesse contexto, flexibilizam-se os direitos dos trabalhadores precariza-se, a força humana que trabalha, desestabiliza-se a força do sindicato. Ao mesmo tempo, busca-se formas de envolver os trabalhadores e conseguir a adesão desses de forma participativa e “voluntária”, sem os constantes protestos que haviam no taylorismo-fordismo.

Assim, para a classe que vive do trabalho, não houve melhorias com o modelo toyotista. Apesar de produção taylorista-fordista<sup>13</sup> impor ao trabalhador uma forma rigorosa e rígida de realizar o trabalho e no toyotismo configurar-se um trabalho mais livre, continua-se a precarizar a força de trabalho e os direitos dos trabalhadores.

Barbosa (1994) ressalta que não existe alienação dentro da produção Toyotista e da gestão da GQT, pois não há nestes processos a rigidez do taylorismo.

Contrapondo-se a isto, Tuppy (1998) analisa que a alienação do trabalhador se intensificou, visto que a expropriação do capital e a exploração da mais-valia não teve fim. Na produção Toyota, a exploração não ocorre apenas nas horas de trabalho extras não paga ao trabalhador, mas também no ideário ilusório do novo trabalhador que é colaborador da empresa, pelo estranhamento do processo produtivo, pela exploração também intelectual do trabalhador e, muitas vezes, por não ter condições de usufruir da própria produção.

Então, com o emprego da GQT, o conceito de exploração analisado por Marx ganha contornos mais complexos. Se para Marx a mais-valia se origina de um excedente quantitativo de trabalho, isto é, da duração prolongada do mesmo processo de trabalho, atualmente têm sido desenvolvidos mecanismos que tendem a utilizar um excedente também qualitativo, que explora tanto o potencial criativo, intelectual, em uma roupagem de colaboração, quanto no tempo cronológico de trabalho.

---

<sup>13</sup> Os princípios básicos da Administração Científica de Taylor são a separação entre planejamento e execução, treinamento dos trabalhadores, fragmentação das funções. Taylor defendia que o desempenho das pessoas poderia ser definido e controlado por padrões e regras do trabalho, e que era então, necessário o uso de tempos para dividir as tarefas em etapas simples a serem executadas de forma repetitiva, por diferentes empregados (BARBOSA, 1994; TUPPY, 1998).

Nesta linha, Silva (2001) analisa ser um equívoco pensar que quando os trabalhadores dominarem as informações técnicas não serão mais alienados, pois a alienação ocorre, sobretudo pelo processo de expropriação do capital. A GQT sequer questiona a lógica da sociedade capitalista, sendo reducionista a afirmação de que o processo de desalienação se efetiva a partir do momento em que cada indivíduo dentro da organização tenha conhecimento do objetivo de seu trabalho, bem como da sua função ou do produto. Na perspectiva marxiana, a alienação do trabalhador se consubstancia de diferentes formas:

Alienação do trabalhador pela alienação do produto do próprio trabalho: o trabalhador é expropriado de sua vida enquanto ser social, bem como do objetivo de trabalho produtivo por ele que é apropriado por outrem; alienação de si próprio, pelo processo de exteriorização do trabalho no ato da produção, ou seja, o fruto do trabalho aparece ao trabalhador como algo estranho e hostil que não foi produzido por ele, mas apenas como um meio para satisfação de suas atividades vitais; alienação da dimensão de intencionalidade frente ao trabalho, negando a sua superioridade frente aos outros animais; alienação do homem frente aos outros homens, pois o produto do trabalho não pertence ao trabalhador, mas a um outro homem que não é o trabalhador e sim o capitalista (SILVA, 2001, p. 82).

O vínculo do trabalhador com a incorporação do processo produtivo é fundamental na Gerência da Qualidade Total. Então, o fator humano ganhou centralidade, pois acreditava-se que a cooperação do trabalhador era uma forma de crescimento empresarial, visto que a produtividade depende da força de trabalho humano. No intuito de conseguir a participação e a colaboração dos trabalhadores, os formuladores da GQT buscaram apoio nos aspectos da filosofia do crescimento humano de Maslow, psicólogo americano que explicou as necessidades humanas em suas diferentes intensidades.

Maslow divulgou uma teoria segundo a qual as necessidades básicas do homem deveriam ser atendidas em sua totalidade, de forma hierárquica, desde as fisiológicas até a auto-realização. Para assim, produzir mais e com maior qualidade.

De acordo com Barbosa (1994), Maslow acredita que o estado natural do homem é a insatisfação. Todavia, se uma pessoa convive com um grupo que tem as necessidades básicas atendidas, ou seja, desfrutando do Estado de satisfação, terá perfeita saúde mental.

Então, seguindo os princípios da GQT, procurou-se criar nas empresas um setor que cuidasse exclusivamente do crescimento pessoal e profissional dos funcionários, lidando com suas necessidades subjetivas. Assim, a intenção de seduzir o trabalhador, criar esperanças para que pensassem que seus esforços individuais darão condições para um possível crescimento profissional. Então, embora envolva o trabalhador em atividades conjunto e em equipe, suas lutas e desejos passam a ser individuais, desconfigurando a representatividade sindical e, ao mesmo tempo, instalando a competição, característica do modelo neoliberal.

Nesse contexto, as empresas passam a focar a atenção em aspectos humanos subjetivos:

[...] explorando aspectos da subjetividade (valorização do trabalho, da qualificação, da contribuição dos trabalhadores ao aperfeiçoamento da produção), mesmo que não assegurem a plena satisfação das necessidades básicas da maioria de seus empregados. Assume importância cada vez maior, nessas situações e em outras, o processo de comunicação direta com os trabalhadores (boletins, murais, rádio interna, assembléia, reuniões e cafés com o chefe) (BOLETIM DA CUT, 1997, p. 15).

Esta subjetividade descrita nos documentos da CUT (1997) ganha centralidade, pois o movimento do capital incorpora na GQT estratégias que, simplificando as relações humanas, aumentam a produtividade e a lucratividade em dois momentos que se entrecruzam. De um lado, as teorias fundamentadas em base motivacionais valorizam o trabalhador, apontam estratégias que garantam o “amor” e o compromisso pela empresa; por outro, submete este a baixos salários, que poucas vezes é questionado, pois o trabalhador tornou-se o colaborador responsável pela empresa, e precisa preservar o emprego.

Diante disso, muitas vezes o trabalhador não consegue perceber que, apesar da “preocupação” da empresa com ele, mantêm-se as estruturas hierárquicas que, mesmo de



forma diferenciada do modelo taylorista, não elimina as instâncias de poder; ao contrário, persistem estruturas que visam dominar o trabalhador para que este continue produzindo e gerando capital a um custo baixo, controlando, assim, a força de trabalho.

Dessa forma, as inovações na gestão e no processo produtivo não fazem mudanças estruturais capazes de romper com a exploração da força de trabalho e com as características de acumulação capitalista. Ao contrário, como afirma Oliveira (1997), o toyotismo é um fordismo avançado, pois embora envolva a participação dos operários, supervisores e engenheiros, continua a fragmentar a mão-de-obra, a padronizar o trabalho e a intensificar a carga de operacionalização.

Nesse sentido, o controle da força de trabalho é uma forma de garantir a continuidade da mais-valia. Então, não é possível vislumbrar grandes inovações na concepção de gerência, visto que esta tem cumprido o papel histórico de disciplinar e regular a força de trabalho embora, modifique as formas de fazê-lo. A gerência “moderna” tem a função de disciplinar o trabalhador quanto à segmentação do trabalho em inúmeras especialidades que envolvem operações limitadas e que tiram do produtor a responsabilidade sobre a produção, tanto quanto o incapacitam a acompanhar todo o processo produtivo (Tuppy, 1998).

Para o controle da força de trabalho foram usados diversos mecanismos dentre os quais destacam-se os Círculos de Controle de Qualidade (CCQ). O CCQ são grupos pequenos de trabalhadores, de 6 a 10, que são “convidados” a se reunirem “voluntariamente”, no intuito de analisar o desempenho do trabalho, com vistas a melhorar a produtividade da empresa e a propor soluções para problemas de qualidade e de produção.

Os CCQs foram criados para envolver os operários nos conceitos estatísticos de gerenciamento em 1962, pelo o professor Kaoru Ishikawa. Os Círculos eram formados por colaboradores, que reuniam-se para tornar o seu trabalho mais significativo, expressivo e

liderado pelos próprios supervisores. O primeiro círculo foi iniciado em 1963, uma estatística divulgada em 1994 mostrava que 95% dos círculos eram das áreas de vendas e serviços e tinham uma média de 4,2 idéias novas por pessoa no ano (BARBOSA, 1994).

O propósito do CCQ era pensar alternativas junto aos trabalhadores para propiciar uma maior produtividade com menor custo, além, é claro, de criar mecanismos para motivar estes a execução de suas tarefas, eliminando a organização autônoma dos trabalhadores. Isto não significa que os trabalhadores tivessem poder decisório dentro da empresa, porém, se sentiram parte e responsáveis por ela.

Eles constituem-se como um grande incentivo para o desenvolvimento dos trabalhadores, revelando como estratégia eficaz para o desenvolvimento da estima pessoal e da auto-realização, uma vez que oportunizam mudanças na maneira de pensar, fazendo com que as pessoas se emocionassem com seus trabalhos, passassem a visualizar a empresa como um dos seus projetos de vida (OLIVEIRA, 1997).

Assim, um tratamento mais cordial com o trabalhador por parte da administração fazia muita diferença.

É muito importante que a administração reconheça um bom trabalho e que o demonstre de alguma maneira. Sob a ótica da CCQ, deverão ser menos relevantes os resultados financeiros. Um muito obrigado ou estamos satisfeitos com seu trabalho, poderá funcionar como grande incentivo para o desenvolvimento das atividades de CCQ (VILA-BOAS e SILVA, 1989 apud CUNHA, 1995).

Não oferecendo condições dignas de sobrevivência através do pagamento justo de salários. O empregador motiva o trabalhador com elogios, e com a idéia de que todos são iguais, integrando o homem a organização empresarial.

Para Oliveira (1997), esses círculos inauguraram uma era na administração empresarial, criando um novo paradigma de incorporação do trabalho ao capital, que

procuram promover a integração do homem à organização empresarial por meio da ruptura das barreiras entre o trabalho e a vida particular.

Esses objetivos fazem com que se criem espaços nas empresas para facilitar a livre circulação de informações entre os vários escalões hierárquicos sem, contudo, ameaçar ou promover mudanças na sua estrutura.

Os Círculos de Qualidade controlam a participação dos indivíduos em favor dos interesses da empresa. Difunde-se a idéia de que tais círculos têm por objetivo melhorar as condições de trabalho, e ninguém melhor que os próprios trabalhadores para definir suas necessidades e apontar soluções. Sentindo-se importantes e necessários aos negócios da empresa, os empregadores estudam conjuntamente os problemas, propostas e alternativas de ação.

No que tange à educação, foi feita a opção de não enfatizar a CCQ, devido principalmente a quatro fatores:

1. À impossibilidade de existência dos CCQs de acordo com a experiência japonesa – grupos espontâneos, devido às condições atuais de vida e trabalho do magistério público estatal mineiro. Num contexto de “moral muito baixa”, estes grupos seriam inviáveis na sua forma original;
2. À história oposicionista de combate coletivo desses trabalhadores aos governos anteriores e suas políticas educacionais;
3. À situação de descrédito nas políticas educacionais, quaisquer que sejam as intenções ou matizes políticos, devido ao eterno descaso pela educação;
4. À existência de um sindicato combativo. Seria ilusão imaginar que os trabalhadores poderiam encaminhar-se a esses grupos para discutir melhorias, sem, que haja atendimento mínimo das reivindicações apresentadas anualmente nas campanhas salariais pelo Sind-UTE. (CUNHA, 1995, p. 65).

No âmbito da empresa, o CCQ teve sucesso, inaugurando uma nova era na administração, que “envolve” os trabalhadores e diminui a tensão desses em relação às condições de trabalho, apontando uma perspectiva para o futuro, no qual seria possível a relação empregador/trabalhador e, conseqüentemente, capital/trabalho (CUNHA, 1995).

Nessas condições, é possível afirmar que a CCQ e suas estratégias foram mais um recurso utilizado pelo capital com o propósito, entre outras coisas, de diminuir a tensão entre patrão e empregado, aumentando a confiança do trabalhador na empresa e no patrão, pois conjuntamente discutem a melhor forma de resolver problemas e encaminhar soluções para a empresa.

Apesar da escola não utilizar a CCQ, neste espaço também considera a motivação essencial. Os fatores motivacionais relacionam-se com as boas condições de trabalho e a realização enquanto profissionais. Então, não era intenção oferecer perspectivas financeiras e, sim, melhorar as relações no espaço escolar, propondo aos trabalhadores formas menos autoritárias de trabalho (CUNHA, 1995).

Esse ideário demonstra-se muito perverso para o trabalhador, pois não se paga o suficiente ao trabalhador e busca a resolução disto por meio de um ambiente agradável e confortável de trabalho.

Na educação, esta concepção pretendeu seduzir o trabalhador, criar esperanças e expectativas àqueles que sempre objetivaram uma escola pública e de qualidade. Sendo assim, abrem-se caminhos para consolidar a alienação e a despolitização, maquiadas no discurso de um bom trabalho. Nesse sentido, no discurso da GQT, propôs-se envolver a todos, em equipe, com a finalidade de salvar a escola pública, tornando-a dinâmica, na qual todos gerenciam seus trabalhos, pois as metas e os objetivos são os mesmos.

Porém, o que se percebe é que se reduz a vida humana a um processo subjetivo de existência, o que é importante, mas sem negar as necessidades materiais que o homem precisa para se constituir enquanto ser histórico e social. Essa concepção alienante, na qual se adquire a motivação através do bom trabalho, deixa o trabalhador alheio aos seus direitos, ao mesmo tempo em que retira desse o poder de garantir suas necessidades básicas, privadas por intermédio dos baixos salários. Então, os trabalhadores estão submetidos às mazelas do

capitalismo, ao subemprego, à precarização do trabalho, a pobreza e miséria e a alienação social.

Nessa perspectiva, é possível afirmar que a exploração e o controle sobre a vida do trabalhador acontece de forma direta, passando desde a pressão constante, absurdamente rígida, até a quase absoluta autonomia profissional, o que não deixa, é claro, de consolidar-se como uma forma de controle, considerando-se que o resultado final tende a beneficiar, prioritariamente, os detentores dos meios de produção.

É preciso considerar que as transformações sofridas no mundo do trabalho não ocorreram de forma instantânea; ao contrário, foram um processo lento de transformação, emergente a partir do taylorismo, resguardando princípios dessa teoria e ao mesmo tempo provocando alterações, mesmo que superficiais. Nesse contexto, não houve uma ruptura instantânea com os padrões tayloristas e fordistas, o que ocorria era a mistura de formas clássicas e modernas de produção e gestão.

As mudanças no processo produtivo, no mundo do trabalho e na gestão, consolidaram as transformações no mercado que, mais competitivo, impulsionou as empresas a buscarem inovações, para ter condições de perpetuar o capital.

Do ponto de vista econômico, houve consenso sobre a nova lógica que passou a orientar o mercado. Mudanças na concorrência cresceram substancialmente, alterando a competição anterior, baseada na produção em série e a custos baixos, cedendo lugar à que considera, além dos custos, a qualidade do produto (BOLETIM DA CUT, 1997):

[...] em um universo internacional, se as “lições” japonesas são copiadas em todas as partes, é porque correspondem à fase atual de um capitalismo, que se caracteriza pelo crescimento da concorrência, pela diferenciação e pela qualidade, condições originais da constituição do método ohriano (ANTUNES, 1995, p. 31).

Assim, a palavra de ordem no mundo empresarial passou a ser “qualidade”, e ela era proposta não apenas no que se produzia, mas principalmente à gestão e à organização empresarial. A Qualidade Total estava entre as inovações gerenciais e organizacionais dos processos produtivos, mais definidos através, principalmente, da nova metodologia gerencial denominado Gerência da Qualidade Total (GQT).

A GQT foi uma inovação de caráter múltiplo em que há elementos de várias fontes, tais como: Princípios da Administração Científica de Taylor, controle estatístico de processos de Shewhart, teoria da motivação humana de Maslow, e ainda o conhecimento ocidental da qualidade, principalmente os trabalhos de Deming e Juran (SILVA, 2001).

Para a formulação da GQT, os japoneses tiveram grande contribuição do americano Deming que tinha, nas suas teorias os seguintes princípios:

Quanto maior for a Qualidade, menores serão os custos de produção; Essa Qualidade deverá ser buscada a cada passo do processo, e não através de uma inspeção final; A empresa deve perseguir firmemente os seus propósitos, pois, dessa maneira, seus empregados se sentirão mais seguros e motivados. As pessoas podem produzir melhor se não se sentirem coagidas a alcançar metas; Em vez de chefes, precisam-se líderes; Quebrem as barreiras entre os escalões hierárquicos e as paredes que separam as pessoas; Eliminem o medo do trabalho. Fomentem orgulho pelo trabalho bem feito; Persigam o aperfeiçoamento constante. Por melhor que esteja um processo, ele ainda pode ser aperfeiçoado (RAMOS, 1994, p. 11).

Esses princípios foram difundidos por diversas partes do mundo, compreendendo em 14 pontos básicos que se conceituem a essência de seu pensamento:

1 - Filosofia da Qualidade; 2. Constância de Propósitos; 3. Avaliação no Processo; 4. Transações de Longo Prazo; 5. Melhorias Constantes; 6. Treinamento em Serviço; 7. Liderança; 8. Afastamento do Medo; 9. Eliminação de Barreiras; 10. Comunicação Produtiva; 11. Abandono de Cotas Numéricas; 12. Orgulho de Execução; 13. Educação e Aperfeiçoamento; 14. Agir no sentido de concretizar a transformação (RAMOS, 1994, p. 13).

Os pontos de Deming deveriam ser seguidos, buscando-se alcançar a qualidade. De acordo com Ramos (1994), o ideário de Deming pode ser empregado em qualquer organização humana independente das suas especificidades. Assim sendo, na escola, por estarem presentes os mesmo elementos de qualquer instituição, e sendo uma organização humana, a Gerência da Qualidade Total poderá ser empregada.

Assim, na escola a qualidade resumia no aperfeiçoamento de quatorze pontos, de grande aceitação no mundo dos negócios. A proposta de Qualidade Total baseia-se na tradução escolar dos princípios de Deming.

1 – Gestão democrática ou por liderança da escola e das salas de aula; 2. O diretor como líder da comunidade educativa; 3. O professor como líder dos alunos; 4. A escola como ambiente de satisfação das necessidades de seus membros; 5. Ensino baseado na aprendizagem cooperativo; 6. Participação do aluno na avaliação de seu próprio trabalho; 7. Trabalho escolar de alta Qualidade como produto de uma Escola de Qualidade (GENTILI, 1999, p. 144).

Além dos pontos apresentados por Deming, a GQT tem outros princípios elaborados por diferentes teóricos, tais como: satisfação do cliente; o controle do *marketing* ao projeto; controle dos processos; eliminação dos erros recorrentes; respeito aos operários; compromisso e envolvimento de todos na administração, dentre outros. A GQT foi idealizada como uma estratégia de racionalizar o processo produtivo e inserir a competitividade de produtos no mercado, com vistas ao aumento da lucratividade, dentro do atual regime de acumulação capitalista (TUPPY, 1998).

Todas as transformações nos processos produtivos e na gestão tinham como objetivo aumentar a produtividade e a qualidade na produção, e que conseqüentemente, aumentar o lucro, intenção máxima do capitalismo.

O ideário de participação do trabalhador ganha suporte na conjuntura atual do mercado, o qual elimina sistematicamente postos de trabalho e intensifica a competição e concorrência. A ameaça do desemprego contribuiu para que a doutrina “moderna” se

impregnasse no trabalhador, incorporando, em sua própria vida, o amor pela empresa. Sendo assim, a nova mística doutrinária é uma estratégia também para controlar a força de trabalho e diminuir a possível tensão entre o patrão e o empregado.

De fato, o emprego da GQT e a reestruturação produtiva ancora na reorganização do trabalho, baseando na flexibilização da produção, na desregulamentação dos direitos trabalhistas, no enfraquecimento do sindicato, na incorporação subjetiva dos trabalhadores ao trabalho. Esses aspectos foram a sistematização dada pelos gestores do capital as complexificações no momento de crise. É importante compreender essas mudanças no sistema produtivo, que tem como finalidade administrar e fazer com que o conserve e reproduza o capital.

## **2.2 - A Gerência da Qualidade Total: uma estratégia mágica que recupera a qualidade da escola pública ou mais um Programa Educacional**

Ao longo do século XX os países latino-americanos sofreram constantes mudanças nas concepções e estratégias de seus sistemas educacionais. No Brasil, nas últimas décadas do século, foram realizadas reformas educacionais, justificadas pela falta de qualidade da escola pública e ainda a implantação de decretos, normas e a consolidação da LDB, lei máxima da educação nacional. Na visão de diferentes segmentos, os sistemas de ensino passavam por uma crise de eficiência e produtividade e com o intuito de se recuperar a qualidade da escola e a partir da década de 1990 difundiu-se o ideário de transferência do modelo de gestão empresarial para a escola pública.

Sendo assim, propôs-se reformar o sistema educacional da década de 1990, pois este assunto estavam em destaque no cenário mundial, principalmente pelo novo contexto de



mudanças no setor produtivo que exigia um trabalhador diferenciado e também pelo ideário que os problemas educacionais dificultam o desenvolvimento econômico.

É nesse contexto que os países se mobilizaram em diversos debates sobre educação, e conforme relatado anteriormente, o primeiro grande evento foi a “Conferência Mundial” sobre Educação para Todos realizada no início da década de 1990. Após esse evento, outros encontros mundiais ocorreram, com o intuito de debater os novos rumos para a educação mundial. A “Conferência Mundial de Educação para Todos” foi realizada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO); Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Banco Mundial.

Foram mais de 1.500 delegados, representando 155 países que, durante uma semana, debateram as necessidades básicas de aprendizagem em um mundo em acelerado processo de mudanças econômicas, tecnológicas, sociais, políticas e culturais. Desta conferência resultaram posições sintetizadas na *Declaração Mundial sobre Educação para Todos e no Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem*<sup>14</sup>, que, posteriormente, passou a constituir a base dos *Planos Decenais de Educação*, especialmente dos países de maior população no mundo, entre eles o Brasil. Os compromissos foram expressos no *Plano Decenal de Educação para Todos*, que vigorou entre 1993 a 2003; e, posteriormente, o *Plano Estadual de Educação de Minas Gerais* (MATTOS, 2001).

Nesses encontros, percebeu-se que a América Latina e Caribe estavam em desvantagem no setor educacional, se comparada a outros países do mundo, graças à crise de

---

<sup>14</sup> A *Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos* foi um documento elaborado e aprovado na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, no período de 5 a 9 de março de 1990, em Jomtien, Tailândia. Tal documento justificava a necessidade da sociedade estar atenta a educação, pois esta era uma área em crise, principalmente nos países menos desenvolvidos. O documento fazia um diagnóstico da educação em geral e expressava o porquê da necessidade de ser enfrentar o problema. Tratava da educação como um direito fundamental de todos, o mundo inteiro e sinônimo de progresso.  
<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/educar/todos.htm>,  
[http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/Declaracao\\_Jomtien.pdf](http://www.acaoeducativa.org.br/downloads/Declaracao_Jomtien.pdf).

endividamento que passava a maioria das nações. A educação era apontada como uma área em crise, pois a qualidade do ensino era precária com desempenho insatisfatório.

Diante desta perspectiva, orientados pelas conferências internacionais, os países do continente Americano, iniciaram projetos educacionais que iam ao encontro das alterações no papel do Estado. As principais medidas visavam, sobretudo, reduzir os gastos públicos e, ao mesmo tempo, organizar o setor educacional, buscando uma gestão mais moderna, bem como a implantação de tecnologias para o setor educacional, as quais pudessem garantir a qualidade educacional (MATTOS, 2001).

Nesse contexto, a palavra de ordem na dinâmica educacional passou a ser, a exemplo empresarial, qualidade. O termo “qualidade”<sup>15</sup> passou a ser usado a todo instante, como algo mágico, capaz de salvar as instituições de ensino. Nas reformas educacionais, a qualidade aparece relacionada à eficiência, equidade e, principalmente, produtividade, conceitos empresariais.

No plano nacional, o Governo Collor não conseguiu desencadear, através do Ministério da Educação, uma política consistente em termos administrativos, capaz de buscar a qualidade na educação.

No caso específico da educação nacional, o Governo demonstrou toda sua perversidade e ineficiência ao não conseguir pelo menos desencadear, através do MEC, uma política mais consistente para seus objetivos propalados em termos administrativos. Se os Programas Plano Plurianual, Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania, Programa de Ação do Ministério de Educação, Projeto Minha Gente, Projeto Nordeste não davam demonstração do vigor do Governo Federal para levar adiante seus objetivos neoliberais, começava neste governo o balizamento das políticas educacionais pelos vetores gestão dos sistemas/escolas, avaliação e correção de desigualdades (CUNHA, 1995, p. 81).

---

<sup>15</sup> Nas diversas produções e trabalhos sobre a qualidade da educação e também nesse trabalho, pode-se vislumbrar que o termo qualidade não é empregado para todos os segmentos com o mesmo sentido. Os interesses empresariais para a escola pública, expressam objetivos de qualidade diferentes da qualidade que os agentes educacionais almejam, daqueles que têm suas histórias marcadas pela luta por uma escola pública e de qualidade.

Apesar disto, na política do Governo para o setor industrial, percebe-se a necessidade da educação se refletir neste setor. Então, mesmo sem ser objetivo do governo Collor, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP) acabou trazendo metas para a educação. Isto porque:

(...) em primeiro lugar está a questão do tamanho e da agilidade do aparelho estatal que leva ao nível federal em todos os estados, a que políticos e empresários detonem ofensiva sobre essa estrutura. Essa ofensiva se consolida por duas vias: a descentralização (regionalização e municipalização) e privatização em várias propostas de política educacional em diferentes pontos do país, de forma dispersa. Em segundo lugar, o PBQP traz novas metas ao campo educacional visto que os recursos de produção abundante e baratos não são mais competitivos, serão substituídos pelo novo paradigma econômico internacional que tem como referência a informação e o conhecimento. Entra em cena a capacitação tecnológica de recursos humanos, o que pressupõe uma educação fundamental mais eficaz (CUNHA, 1995, p. 82).

Diante disso, no governo Collor, buscou-se a qualidade na educação nos moldes do mercado através, principalmente, do *Programa de Qualidade Total na Educação* (PQTE), inserido no Programa da PBQP.

Aspectos importantes estavam presentes na política industrial do país, que orientavam os planos educacionais: parceria, desregulamentação do mercado de trabalho e rearticulação institucional, inclusive mesclando público e privado, governamental e não-governamental.

Esses aspectos foram expressos nos Programas de Qualidade Total na Educação Brasileira, porém, não foi uma orientação específica do Governo brasileiro e muito menos ações específicas de Minas Gerais, porém este foi o estado pioneiro da implantação desta política no país.

De acordo com Cunha (1995), o interesse empresarial pela produtividade da escola estava relacionado com a reestruturação produtiva, que colocava novos desafios aos

capitalistas quanto a produtividade do trabalho. E são esses, os empresários que orientam, através do PBQP, o discurso em torno da Qualidade Total na Educação.

O emprego da Gerência da Qualidade Total na Educação foi justificado, principalmente, pela baixa produtividade escolar refletida nos altos índices de repetência e evasão da década de 1980, e também pelas exigências dos novos padrões mundiais que foram impostos aos processos produtivos, dos quais se exigia um novo trabalhador.

Nessa perspectiva, Cunha (1995) afirma que para a educação, que teve uma expansão vertiginosa, sem ser acompanhada pela qualidade, não tinha condições de resistência às investidas empresariais.

Mesmo porque, apesar da expansão educacional, ao adentrar a década 1990, o Brasil não havia conseguido erradicar o analfabetismo a que grande parte da população jovem e adulta era incapaz de ler e escrever.

De acordo com Tuppy (1998. p. 80):

Um quinto da população com idade superior a 15 era analfabetos e mais 40 milhões de pessoas nesta mesma faixa etária, não haviam concluído sequer as quatro primeiras séries do Ensino Fundamental. Constatase dessa forma, que o sistema de ensino no Brasil não conseguiu atingir de forma abrangente sua população e, tampouco, foi capaz de melhorar o seu desempenho quantitativo.

É nesse contexto que o sistema educacional passou a ser considerado uma área que precisava de melhorias para alcance da qualidade, sendo necessária uma revolução nos processos administrativos da organização da escola. Então, para o alcance da qualidade, passou-se a englobar uma série de passos envolvendo toda a escola, da mesma forma que realizado nas empresas. Nesse contexto, os problemas em relação à qualidade passaram a figurar como parte de gerenciamento, o que efetivou a idéia da necessidade de implantar um modelo gerencial mais moderno.

Nessa linha de análise, inicia-se a implantação da Qualidade Total na educação pelo nível conceitual, com a introdução de princípios básicos. Após essa etapa, procedeu-se à

análise dos processos com o objetivo de habilitar os indivíduos a solucionarem problemas de forma mais simples e eficiente. Nessa etapa, faz-se o planejamento e a implementação do gerenciamento para possibilitar a estabilidade do processo errado, as principais ferramentas de qualidade, o Programa 5S<sup>16</sup> e o Diagrama de Árvore<sup>17</sup> (BARBOSA, 1994).

Isto porque, acreditava-se que a Gerência da Qualidade Total era um modelo de gerenciamento que poderia ser empregado em qualquer instituição, seja pública ou privada.

Sendo assim, acredita-se que a excelência na educação aconteceria através do controle total do processo educativo. Nesse sentido, pretendeu-se abranger a participação de todos os envolvidos na educação, numa relação que vai ao encontro do mercado, tendo como marco uma relação de fornecedor e cliente (CARHUATANTA, 2002).

Os teóricos da Qualidade Total consideravam que os problemas da escola poderiam ser solucionados simplesmente com o envolvimento de todos e com o uso de um gerenciamento eficaz. A GQTE baseou-se então na crença de que, simplesmente com o uso de estratégias que envolvessem a participação de todos e uma administração e gerenciamento mais moderno, a escola transformar-se-ia, atingindo a qualidade.

Essa forma de tratar a educação e buscar a qualidade tornou os problemas da escola muito simples. Bastava mudar as técnicas de administração e gerenciamento e o modo dos profissionais tratarem e perceberem a escola, através de um relacionamento harmonioso, do trabalho em equipe e da cooperação entre os setores, para que a escola alcançasse a qualidade.

---

<sup>16</sup> As organizações que estão implantando Programas de qualidade total têm comprovado a validade de se criar condições de trabalho adequadas para todas as pessoas, em todos os níveis. O Programa denominado 5S tem esta finalidade. A sigla 5S foi derivada das letras iniciais de 5 palavras em inglês, traduzidas do japonês: sorting (Senso de Ordenação), systematizing (senso de arrumação), sweeping (senso de limpeza), sanitizing (senso de higiene) e self-discipline (Senso de auto-disciplina) (Barbosa, 1994. p. 22).

<sup>17</sup> O Diagrama de Árvore é uma ferramenta da administração que facilita a definição clara e precisa de todas as ações que serão necessárias pra se atingir um determinado fim. O diagrama será construído através de uma relação objetiva-meio, ou seja, o ponto de partida ou raiz da árvore será sempre o nosso objetivo principal, expresso através de um verbo de ação mais um complemento. Ex: **Quem** vai fazer? **Quando** será feito? E outros (BARBOSA, 1994. p. 27).

Percebe-se então, que os problemas educacionais foram reduzidos a questões técnicas, adotando critérios desenvolvidos dentro dos quadros do tecnicismo, e de gerenciamentos, desconsiderando um debate político. Fala-se em gestão democrática, porém, defende-se a técnica sobre a política e a participação, na qual tudo se reduz à gestão e administração de reformas, de métodos de ensino e de conteúdos curriculares; a educação passa a ser vista como problema exclusivamente técnico e não político.

Para Carhuatanta (2002), esse discurso desbanca a igualdade, justiça e participação política na esfera pública de decisão, tornando-se impossível pensar numa sociedade que questione as leis do mercado e do capital, encobrindo assim, as contradições do capitalismo.

O capitalismo reduz tudo a *condições de mercado*. Não são apenas as mercadorias industriais que seguem as leis do mercado. Serviços, atividades, saúde pública, as ideologias, a educação, enfim tudo passou a ser regido de acordo com as leis do mercado.

Nesse sentido, a ênfase educacional fundamenta-se na concepção mercadológica, não tendo preocupação com o debate em relação à função e os objetivos do espaço escolar. Então, a ação educacional passa a ser vista como um produto a ser entregue no mercado, e um processo no qual a produtividade, entendida sob enfoque da economia, simplifica o processo educacional.

Dessa forma, os mecanismos de controle da qualidade que transitam pela escola são estabelecidos a partir de critérios quantitativos. A concepção de qualidade transmuta-se num conjunto de dados numéricos que pretendem definir características qualitativas, medidos através de provas padronizadas, que aumentam a competição e a rivalidade entre as escolas.

(...) a idéia de excelência trata de mobilizar a competitividade entre as instituições e o corpo discente, organizando a educação como um campo de provas, cujo objetivo principal é seleção dos melhores. Buscar a excelência é buscar a estes, aos mais dotados, para tirá-los do suposto marasmo geral e colocar à sua disposição os melhores meios (GENTILI, 1994. p. 109).

Nesse sentido, outra questão posta pela GQTE é a repetência considerada como um

entreve. Isto porque o retrabalho é considerado um problema na escola, pois ele gera um custo financeiro desnecessário.

[...] A repetência é o retrabalho no processo ensino-aprendizagem. Uma escola com altos índices de repetência é uma de baixa produtividade, pois gasta, em média, mais tempo (logo, mais recursos) para formar o mesmo número de alunos que gastaria se não houvesse repetência. Da mesma forma, uma escola com baixos índices de repetência, ou onde até não haja repetência, mas onde a qualidade do ensino não seja boa, é uma escola de qualidade (BARBOSA et alli, 1994).

Para os educadores, a repetência é um problema indesejável, porém deve ser olhada fora das relações de mercado. O custo social da repetência é muito mais significativo e grave. Em sua maioria, os alunos não aprovados para a série seguinte abandonam a escola e ficam desmotivados, sem vontade de prolongar a busca pelo conhecimento.

Porém, na concepção da GQTE, transformou-se em uma questão simplesmente gerencial e organizacional. O mais grave nessa leitura é o fato de desconsiderar-se a necessidade de reformas estruturais no interior da escola. Não há um debate sobre as tendências pedagógicas, não se estabelece um embate entre posturas educacionais (TUPPY, 1998).

Na GQTE a redução dos índices de repetência é prova para garantir que se melhorou a qualidade do processo ensino-aprendizagem. Porém, surgiram soluções alternativas que não corrigem o processo, maquiando simplesmente os resultados.

Sendo assim, o discurso de Qualidade Total é desmistificado, pois o que interessa na educação mineira é acabar com a repetência escolar, mesmo que isto represente a perda de qualidade do ensino.

[...] a qualidade foi reduzida ao domínio de lógicas utilitaristas, de saberes e habilidades parciais, de conhecimentos miúdos, mecânicos, desconectados de um projeto sócio-cultural mais global, e desconectados de uma concepção mais rica de formação humana. Por outro lado, assiste-se à priorização de profissionais sem erudição, sem cultura, sem compreensão

mais global dos processos sociais, políticos, produtivos e até tecnológicos em que estão inseridos (ARROYO, 1992, p. 8).

A Gerência da Qualidade Total não teve um debate e uma proposta pedagógica específicos, capaz de formar o homem, dando possibilidade aos indivíduos de questionar ou/e transformarem a sociedade em que vivem. Ao contrário, a educação estava fundada em uma lógica mercantil neoliberal, que tende a fazer da escola um local que contribui para manter a sociedade conservadora e desigual.

A GQT na educação não se contentou apenas em orientar a educação para as necessidades da indústria, em forma de mercadoria, embora seja este também o objetivo.

(...) tentará reorganizar o próprio interior da educação, isto é, as escolas e as salas de aula, de acordo com esquemas de organização do processo de trabalho. Mas, ao mesmo tempo, seria um equívoco ver e analisar a GQT apenas como uma solução técnica para os sérios problemas educacionais, vendo-a e analisando-a de forma isolada do conjunto da ofensiva neoliberal em educação. Apesar de toda a retórica da GQT em favor da participação dos “clientes” e da definição dos objetivos dos “consumidores”, dando uma ilusão de democracia, escolha e participação, a verdade é que a estratégia da qualidade total enquadra o processo escolar e educacional numa estrutura de pensamento e concepção que impede que se pense a educação de outra forma. Os “clientes” estão livres para determinar o que querem, mas aquilo que querem já está determinado antecipadamente, quando todo o quadro mental e conceitual está previamente definido em termos empresariais e industriais. Sob a aparência de escolha e participação, a GQT impõe uma visão de educação e gerência educacional que fecha a possibilidade de se pensar de outra forma. A verdadeira escolha consistiria em poder rejeitar a própria idéia de qualidade total, o que equivaleria a rejeitar toda a noção neoliberal de educação (SILVA, 1999, p.21).

Assim, mesmo que o discurso da GQT na educação se torna hegemônico, ele não coloca apenas novas questões. Sobretudo, desloca e ocupa o lugar de categorias que moveram em lutas passada:.

(...) o discurso da qualidade total, da privatização em educação, da escolha e soberania por parte do “consumidor”, da política como participação no consumo não se apresenta apenas como uma possibilidade ao lado e no mesmo nível de outras. Ele tende a suprimir as categorias com os quais tendíamos a pensar a vida social e a educação, ajudando-nos a formular um futuro e uma possibilidade que transcendesse a presente e indesejável situação social (SILVA. 1999, p. 21).



Nesse sentido, o discurso da qualidade total vai contra o que desejam os educadores. De acordo com CARHUATANTA (2002), na concepção dele, a educação deve ser formação de sujeitos capazes de intervir e transformar a sociedade na qual estão inseridos, conquistando um espaço e seu papel na sociedade. Sociedade educada é aquela composta de cidadãos capazes de indicar o rumo histórico, coletivamente pretendido, e desenvolver a oportunidade histórica disponível. Vertentes essenciais na educação são, de um lado, formação adequada e atualização permanente, construção de conhecimento e, de outro, orientação para que o aluno assuma o compromisso produtivo com qualidade formal e política.

Apesar disto, no discurso da *Qualidade Total*, fala-se apenas da excelência, eficiência, da produtividade, da livre iniciativa, da “modernização”, dos males da administração pública e outros, deslocando o discurso de igualdade e justiça, da participação política numa esfera pública de decisão, tornando impossível pensar numa sociedade que transcendem os imperativos do mercado e do capital.

(...) ao redefinir o significado de termos como “direitos”, “cidadania”, “democracia”, o neoliberalismo em geral e o neoliberalismo educacional, em particular, estreitam e restringem o campo do social e do político, obrigando-nos a viver num ambiente habitado por competitividade, individualismo (SILVA. 1999, p. 22).

Diante do que foi apresentando, é possível afirmar que a GQTE, enquanto instrumento para promover a Qualidade, não é capaz de atingi-la na educação. Isto porque, o que transmuta é uma educação conservadora, com características que contribuem para manter a sociedade desigual, injusta e anti-democrática. Ademais, valoriza aspectos que incentivam a individualismo, sem se preocupar com as transformações que gera o desemprego, a precarização, a miséria e desigualdade social.

A partir da compreensão do modelo da GQT na educação, dentro do complexo momento de reforma neoliberal, buscar-se-á aprender a dimensão do Programa Proqualidade.

Na seção que se segue, abordar-se-á o processo da efetivação da GQT, através do Proqualidade na educação mineira.

### **2.3 - A Qualidade Total na Educação de Minas Gerais: o Projeto Proqualidade**

Minas Gerais foi o estado pioneiro na implantação da GQTE no Brasil. A reforma mineira sustentava-se no contexto neoliberal, que se expandia a cada dia no país da década de 1990. Neste contexto, projetos de educação foram financiados por organismos internacionais, como o Banco Mundial, financiador do Proqualidade.

O setor educacional influenciado pelo setor produtivo brasileiro, buscava a modernização tecnológica e a preparação de mão-de-obra adequada para atender às demandas do mundo globalizado. Sobre a égide das ações neoliberais, eclodiam reformas educacionais, em grande parte financiadas por recursos provenientes do Banco Mundial (BM) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), que além do financiamento, orientavam os rumos da educação.

As políticas internacionais para a escola tinham como objetivo assegurar maior adequação da educação às vigências neoliberais. Os órgãos internacionais, responsáveis por reformular<sup>18</sup> a educação, foram incisivos ao determinarem políticas de ajustamento educacional para todos os países, principalmente para os do terceiros mundo. Contudo, não se pode deixar de considerar que cada país elaborava suas portarias e decretos em relação à reforma educacional para que, assim, se tivesse uma melhor adaptabilidade destas políticas à realidade de cada lugar.

A reforma brasileira estava fundamentada na busca da qualidade para a educação

---

<sup>18</sup> O Banco Mundial tem sido a maior fonte de assessoria em matéria de política educacional, tornando-se nos últimos anos uma significativa agência de assistência técnica, principalmente para os países em desenvolvimento, como os países da América Latina. Contudo, o mesmo não age sem a participação e apoio da UNESCO, UNICEF, FMI como podemos observar na Conferência Mundial sobre Educação para Todos realizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990.

pública e o termo qualidade passou a ser usado constantemente, por diferentes setores, como se fosse uma palavra mágica, conforme se disse anteriormente.

[...] a obsessão pela qualidade que invade o campo produtivo explica-se, em parte, pela existência de um mercado cada vez mais diversificado e diferenciado. É a necessidade de desenvolver novas estratégias competitivas que permitam uma maior e melhor adaptabilidade a um mercado de tipo pós-fordista, o que explica esta insistência na qualidade. Sendo assim, mercado diferenciado supõe sempre qualidade diferencial. Sem este caráter diferencial, não se pode compreender uma das razões fundamentais que explicam a qualidade no mundo empresarial (GENTILI, 1995, p. 173).

Nesse sentido, a reorganização do sistema estadual de ensino de Minas Gerais, no início da década de 1990, fundamentou-se na busca pela qualidade na educação. Como consolidação final das intenções da GQT, instituiu pelo Decreto n. 35.423 de 3 de março de 1994 o Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais – Proqualidade. O custo econômico de tal Projeto estava orçado em de 302 milhões, sendo 150 milhões financiados pelo Banco Mundial e o restante pelo governo de Minas Gerais.

A reforma educacional mineira teve como compromisso fundamental a descentralização do sistema público, o que significava, dentre outras coisas, a transferência de serviços administrativos centralizados na Secretaria de Estado da Educação e nas Delegacias Regionais de Ensino para a escola, através de medidas como a autonomia escolar.

Assim, a qualidade da educação se definia pelo modelo de gerência capaz de utilizar insumos educacionais de interesse neoliberal. De acordo com Fonseca (2003), na visão economicista do Banco Mundial, financiador do Proqualidade, a eficiência constituía estratégia que diminuísse custos, segundo a proposta neoliberal que já se delineava nos anos de 1980, com seus pressupostos de descentralização e flexibilidade do sistema de ensino (FONSECA, 2003).

De acordo com Fonseca (2003), o Banco Mundial entendia a descentralização como meio de reduzir a responsabilidade do Estado pela oferta educacional. A descentralização em correlato de autonomia da gestão escolar são invocada para reduzir a responsabilidade estatal quanto ao desempenho do sistema. Assim, a qualidade do ensino era garantida pelo próprio esforço da escola, medido pela competitividade entre os estabelecimentos de ensino.

Nesse contexto, sobre orientação do Banco Mundial, o Programa Proqualidade tinha como uma de suas prioridades a descentralização e autonomia da escola pública.

Art. 1º - Fica instituído o Projeto Qualidade na Educação básica em Minas Gerais – PROQUALIDADE – com os seguintes objetivos:

I – Fornecer às escolas estaduais as condições essenciais para o exercício da autonomia pedagógica, administrativa e financeira (SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, 1994).

A reforma educativa mineira seguia as orientações dadas aos outros países que, em geral, referiam-se às mudanças administrativas e de gestão educacional e às propostas de cunho curricular, dirigidas aos aspectos didáticos com o objetivo de melhorar a qualidade dos setores educacionais.

As razões da implementação das reformas, embora diferentes em cada país, são de financiamento, de competitividade, de equidade e de qualidade da Educação, que acompanharam as mudanças ocorridas no papel do Estado (MATTOS, 2001). Do ponto de vista de políticas públicas, foi uma reforma de ensino que acompanhou o movimento das reformas educativas dos países da América Latina orientados pelos encontros mundiais de educação.

A reforma educacional mineira da promoção da autonomia da escola ocorreu a partir de 1991, quando se iniciou o período caracterizado como a busca da qualidade de ensino, entendendo-se *qualidade* como melhoria dos índices de promoção dos alunos. A Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais redefiniu sua política educacional apoiada na busca pela eficiência e produtividade da escola pública, tendo como pressupostos as melhorias da

qualidade do ensino passassem necessariamente pela escola, local onde ocorre o processo ensino-aprendizagem.

Nesse sentido, a Secretaria Estadual de Educação revalorizou a escola como o espaço capaz de potencializar os esforços financeiros e técnicos para promover a melhoria do ensino e vencer improdutividade que impedia a universalização da educação com qualidade.

Para isso, a Secretaria Estadual de Educação consolidou as propostas de ações da Gerência da Qualidade da Educação (GQTE) e os Planos de Educação, no Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais (Proqualidade), o qual passou a ser referência para a política educacional do Estado.

O Proqualidade, formulado no governo Hélio Garcia, pelo secretário de educação Walfrido dos Mares Guia Neto e assumido pelo governo de Eduardo Azeredo, no período de 1994 a 1999, cujo secretário era João Batista dos Mares Guia. Conforme dito anteriormente, o Projeto recebeu financiamento do Banco Mundial e passou a ser o Projeto modelo de reforma de ensino para outros estados do país, visto que seguia as orientações de reforma para os países da América Latina e Caribe.

Tal Projeto assumiu cinco prioridades básicas: autonomia da escola, fortalecimento da sua direção, aperfeiçoamento e capacitação, avaliação externa dos alunos e integração com os municípios. Os compromissos e as prioridades assumidas nesse Projeto revelam uma redefinição do papel do Estado na área do ensino, na ótica de uma política neoliberal.

Ainda existiam seis subprojetos e componentes:

Art. 2º - O Projeto compreenderá os seguintes subprojetos e respectivos componentes: I – Melhoria da Infra-estrutura e gestão da escola; Fortalecimento e planejamento escolar; Desenvolvimento do gerenciamento escolar; Informatização da administração escolar; Equipamento de apoio à administração escolar; II – Fortalecimento da Gestão do sistema educacional; Avaliação externa do desempenho do corpo docente; Implantação de sistema de monitoramento; Estudos e pesquisas sobre a gestão escolar. III – Desenvolvimento do Ensino: Desenvolvimento curricular; Capacitação básica de professores de 1ª a 4ª séries; Capacitação

complementar permanente; Estudos e pesquisas para o desenvolvimento do ensino. IV – Materiais de Ensino Aprendizagem: Materiais Pedagógicos; Materiais de Leitura; Livros didáticos; Mobiliário para materiais de ensino-aprendizagem e biblioteca; V – Reorganização do Atendimento Escolar: Construção de salas de aula; Mobiliário e equipamentos para as novas construções; Administração da utilização da rede física; VI - Coordenação e Supervisão (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 1994).

Todas as prioridades e subprojetos seguiam os eixos e estratégias definidos nos encontros internacionais de educação, orientados pelo Banco Mundial.

Mesmo porque, de acordo com Fonseca (2003), para o recebimento do crédito concedido pelo Banco, é necessária a aceitação prévia de objetivos e normas que constituem as condicionalidade impostas pelos acordos.

O Proqualidade, desenvolvido em Minas Gerais no período de 1994 a 1999, ilustra a magnitude dessa adesão. O documento de base para o desenvolvimento do Projeto, preparado pela equipe do Banco, afirma que ele faz parte da estratégia para traçar as diretrizes para a educação brasileira. O Banco demonstra sua satisfação pela rapidez e pela flexibilidade do processo de preparação do acordo e pela estreita colaboração com a equipe local. Afirma que o bom termo alcançado pelo acordo permite ao Banco consolidar intervenções relativamente novas no Brasil, mas que já foram experimentadas em outros países (BIRD, 1994 apud FONSECA, 2003, p. 35).

Além das prioridades para a educação, no documento que instituiu o Proqualidade continha o diagnóstico da educação mineira e as prioridades do Banco:

Além das condições mais gerais, o documento contém diagnósticos da educação em Minas, anuncia as políticas prioritárias do Banco segundo as quais serão definidos os objetivos do projeto, estratégias de execução, critérios de avaliação e distribuição de recursos para os diferentes componentes entre outros. As exigências prévias incluem também os critérios do Banco para seleção de instituições de apoio e consultores externos, tipologia de recursos, métodos e conteúdos a serem adotados (FONSECA, 2001, p. 9).

Com base nas prioridades definidas, foi estabelecido como objetivo propiciar condições para que o sistema de ensino alcançasse metas de desempenho superior às obtidas

na década de 1980, diminuindo, assim, as taxas de repetência no Ensino Fundamental, a evasão e a baixa escolaridade, por meio de medidas administrativas, financeiras e pedagógicas: “Art 1º - III – *Reduzir significativamente as taxas atuais de repetência, sobretudo nas primeiras quatro séries do ensino fundamental*” (SEE, 1994).

O Proqualidade vislumbrava maior eficiência, eficácia e produtividade da escola pública, a fim de solucionar os problemas dos altos índices de evasão e da repetência escolar, da dificuldade no atendimento da população, em um discurso de autonomia, para resolver os problemas de gestão do sistema educacional (SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, 1994).

Estudos feitos por Mattos (1999), Silva (1999), França (2002) e outros revelam que a institucionalização da GQTe ocorreu antes da implantação do Proqualidade e que algumas prioridades do Proqualidade foram implantadas antes de sua efetivação: Autonomia da Escola, Fortalecimento da Direção e Avaliação do Sistema Educacional da Escola.

Tais prioridades foram elaboradas e implementadas ainda no governo Hélio Garcia, mas foram aperfeiçoados durante o Governador Eduardo Azeredo, no qual foram implementados, ano a ano, juntando ainda a outras prioridades: Aperfeiçoamento e capacitação e Integração com os Municípios.

A Autonomia da escola visava conceder a liberdade da escola, formular e executar um projeto educativo que tivesse por meta melhorar o desempenho educacional (MATTOS, 2001).

Fonseca (2003) considera que a autonomia propagada no Proqualidade foi reduzido aos aspectos materiais:

A autonomia escolar foi reduzida às questões materiais, tendo em vista que seria garantida por um pequeno fundo repassado à escola, com vistas a estimular o quadro administrativo a tomar decisões que afetem materialmente a escola e a responsabilizar-se pelos resultados de suas decisões. O fundo deverá ser gerido pelo Conselho Escolar, o qual se encarregará da compra e recebimento de mercadorias, além da

contabilidade (FONSECA, 2003, p. 38).

Apesar disto, colocava-se como condição para a participação e para a vivência democrática, dentro do espaço público, objetivando seu desenvolvimento nos âmbitos administrativo, financeiro e pedagógico.

No âmbito da autonomia administrativa, o objetivo era corrigir a centralização do sistema educacional. As antigas Delegacias Regionais de Ensino transferiu atribuições às escolas, como medida principal para essa política. Reviu-se então, a estrutura da Secretaria de Estado da Educação e suas instâncias intermediárias, simplificando o atendimento ao funcionalismo público (MATTOS, 1999).

O novo desejo é que, em fevereiro de 1992, muitos dos procedimentos administrativos que são hoje centralizados nas Secretarias e Delegacias, sejam repassados às escolas. Questões relativas à folha de pagamento, acertos financeiros que são direitos dos professores, como quinquênio, biênio, pó-de-giz, progressão horizontal, - queremos que tudo isso seja trabalhado na própria escola. Que ela tenha a capacidade de elaborar um orçamento acompanhar os seus custos, levantar as prioridades de treinamento dos professores, recebendo os recursos financeiros regular e periodicamente através da Secretaria (MARES GUIA, 1991 apud SILVA, 1999, p. 102).

Nesse sentido, a partir de março de 1992, a medida descentralizada através da Resolução SEE n. 6.985 transferiu para cada escola as atividades relativas à administração de pessoal. Com essa Resolução, ficou sendo responsável pela vida funcional dos servidores a própria escola. A documentação dos servidores, os processos de admissão e aposentadoria, as folhas de pagamento e outros que ficavam concentrados nas antigas Delegacias Regionais de Ensino passaram a fazer parte da escola.

Conseqüentemente, vários órgãos estaduais, como as antigas Delegacias Regionais de Ensino, tiveram uma diminuição de suas funções. Apesar disso, a autonomia administrativa não ocorreu de forma total, pois as unidades escolares fazem parte de um sistema no qual as regras e as normas são ditadas pelo Estado.



Já a autonomia financeira veio acompanhada da administrativa, e as verbas repassadas pelo governo do Estado poderiam ser destinadas a atividades como:

[...] pagamento de despesas correntes, a promoção de Programas de treinamento para professores e a compra de material permanente, como móveis e equipamentos. Esses recursos eram repassados às caixas escolares, instituições que estão viabilizando a autonomia financeira da escola (MINAS GERAIS apud FRANÇA, 2002, p. 90).

Para a concretização da política de autonomia financeira, os planos, projetos e ações que envolvem investimentos foram destinados aos Colegiados Escolares para apreciação e aprovação do mesmo. Em seguida, encaminhado diretamente para o Tribunal de Contas do Estado, responsável pelo repasse, ou não, do investimento requerido pela escola.

No que diz respeito à autonomia pedagógica, o Proqualidade previa a construção do Projeto Pedagógico, fundamentado nos modelos de planejamento estratégico e qualidade total.

O principal objetivo foi “trazer para o espaço da escola a reflexão sobre o ensino e a busca de alternativa para superar suas dificuldades nesta área” (MATTOS, 1999, p. 71). Dessa forma, um importante documento da escola, em constante construção, poderia ajudar no processo de concretização da autonomia pedagógica. Foi aqui que a elaboração do Projeto Pedagógico ganhou centralidade.

Por meio da construção desse documento oficial da escola, abre-se a oportunidade para se discutir aspectos diversos do universo escolar, tais como “currículos, recursos materiais, condições de ensino-aprendizagem, desenvolvimento de projetos de interesse da comunidade escolar, avaliação escolar e recuperação de alunos com dificuldades de aprendizagem” (MATTOS, 2001, p. 193).

A construção do Projeto Político Pedagógico foi um destaque dentro da escola. Uma significativa mobilização foi feita no intuito de incentivar os profissionais da escola para a participarem da elaboração deste documento.

Para Teixeira (2002), a autonomia da escola, na verdade, é um processo mais amplo, que retira do Estado suas obrigações sociais e instaura o chamado Estado Mínimo, pois a proposta de autonomia pode constituir apenas o pretexto para o Governo omitir-se de seu compromisso social com a educação da população.

Com relação ao Fortalecimento da Direção da Escola - outra prioridade implantada - três aspectos destacam-se: escolha do diretor, a composição do Colegiado escolar e a capacidade da escola em elaborar seus projetos educativos. Nessa prioridade, embora o diretor seja eleito pela comunidade, suas ações são respaldadas e orientadas pelo Colegiado Escolar.

A mudança na forma de escolha de diretores foi uma medida importante, pois por intermédio da eleição de diretores diminuiu-se a prática corriqueira de governos anteriores, que era o apadrinhamento, já que a direção era cargo de confiança do Governo. Com a eleição, a indicação política para o cargo de diretor escolar não existes, abrindo-se, assim, um canal de participação para a comunidade escolar no interior da escola.

A eleição para diretores, embora implantada em Minas Gerais há mais de 10 anos, não se constitui em todos os estados brasileiros; continuam-se escolhendo diretores por meio da indicação política, e conforme dados tabulados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas educacionais (INEP), 59,8% dos diretores foram escolhidos por meio da indicação em 2004 (INEP, 2005).

Esse fato acaba por colocar na escola, muitas vezes, pessoas que não têm vínculo com a mesma, estabelecendo uma articulação política partidária anti-democrática e, ainda, propõe a descontinuidade dos trabalhos, pois estes está submetido às troca de representantes políticos, seja do Executivo ou Legislativo.

A eleição para diretores tornou-se uma prática comum nas escolas públicas mineiras a partir da década de 1990, e se espera que esse mecanismo propicie uma gestão participativa

e que o diretor da escolar trabalhasse junto com a comunidade escolar.

Outra importante prioridade da política educacional mineira do governo Garcia concerne ao Aperfeiçoamento e à Capacitação dos profissionais da escola. Seu objetivo estava traduzido na intenção de “reduzir os índices de repetência e evasão interpretados como os indicadores de ineficiência da rede estadual de ensino” (MATTOS, 2001; PEREZ, 2001. p. 194).

De modo geral, essa ação esteve voltada para a capacitação de professores de 1ª a 4ª série, principalmente com o Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), cursos de capacitação para professores de 5ª a 8ª séries realizado na cidade de Ibirité e também a capacitação para diretores escolares (PROCAD), não abrangendo, dessa forma, todos os profissionais da escola.

Para Fonseca (2003), não é difícil concluir que a gestão escolar é reduzida a um modelo de gerenciamento voltado para o controle de insumos escolares entre os quais se incluem os mestres. Para ela, a formação docente estava na última escala do Proqualidade, o que leva a crer que se os alunos tivessem desempenho mínimo exigido pelos critérios burocráticos, a formação do professor poderia ter sido desconsiderados.

Outra prioridade do Proqualidade é a Avaliação Educacional de Minas Gerais<sup>19</sup> que objetivava medir o domínio dos conteúdos e das habilidades básicas e a verificação do nível de aprendizagem dos alunos; introduzir e estimular a prática da auto-avaliação com vistas a promoção de melhorar a qualidade; criar mecanismos como instrumento de prestação de conta pelos serviços prestados e resultados (SILVA 1999; MATTOS, 2001).

Essa medida foi recebida com desconfiança por parte da escola, principalmente, pela classe dos professores, que temia mais uma forma de controle do Estado em relação à escola e ao seu próprio trabalho.

O Programa de Avaliação estava consolidado de acordo com a proposta de

---

<sup>19</sup> O Programa de avaliação foi instituído pela Resolução da SEE, n. 6908, de 17 de janeiro de 1992.

descentralização; porém, de acordo com Silva (1999), acabou demarcando limites restritos, principalmente para a autonomia pedagógica, pois, se, os conteúdos curriculares para as escolas mineiras formulados pelas SEE, apresentados apenas como propostas e sugestões, deveria ser seguido rigorosamente, pois se assim não fosse, os alunos não teriam sucesso na avaliação.

Mesmo estando entre os princípios de autonomia e descentralização, a avaliação é um processo centralizado, elaborado sobre as diretrizes governamentais. Então, na verdade, se as escolas elaborassem Programas diferentes, os alunos não teriam condições de fazer as avaliações. Nesse sentido, é possível afirmar que a autonomia não é total, pois os conteúdos da escola são determinados por exames padronizados, que obrigam a seguir determinados conteúdos.

Por fim, tem-se a Integração com os Municípios, na qual estado e município acordam por formarem um sistema único de Educação Básica. Essa política levou em consideração as determinações da LDB 9.394/96 e da Constituição Federal, conforme Parágrafo único do Artigo 11.

Parágrafo Único. Os municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica (LDB 9.394/96).

Valendo-se disso, a Secretaria Estadual de Educação propôs parcerias com os municípios para a redistribuição nacional de recursos para o ensino. Essa proposta volta-se para as inspirações ligada à municipalização do Ensino Fundamental.

Diante de todas essas prioridades definidas, segundo Fonseca (1995).

Ao valorizar a escola, concedendo-lhe autonomia, fortalecendo sua direção a partir da participação da comunidade, concentrando esforços no treinamento e capacitação dos professores e na avaliação dos discentes, dá-se o encolhimento do Estado, na busca de reduzir sua esfera de responsabilidade direta sobre o ensino, projetando uma atuação que passa a valorizar a orientação estratégica, a regulação à distância, aliadas ao

---

estímulo à autonomia das unidades de ensino e à avaliação dos seus resultados (FONSECA, 1995, p. 18).

Portanto, observa-se que todos esses projetos e prioridades traçados nos governos de Hélio Garcia e Eduardo Azeredo deixaram nítido que suas linhas de ações convergem para as políticas neoliberais, configurando um Estado mínimo e restrito, nos quais as políticas descentralizadoras, típicas das ações dos países latinos, são muitas vezes sinônimo de abandono da responsabilidade do Estado com a educação.

Partindo das premissas apresentadas até aqui e ainda que os projetos educacionais da década de 1990 transferiram responsabilidades para a escola pública e retirou do Estado obrigações com a educação, principalmente através de suas prioridades. No capítulo que se segue desenvolver-se-á análise da percepção dos sujeitos que participaram da escola em relação a prioridades do Projeto Proqualidade. Para a organização do trabalho, foram escolhidas quatro das cinco prioridades para serem tratadas: Autonomia Escolar, Fortalecimento da Direção da Escola, Aperfeiçoamento e Capacitação e Avaliação do sistema de Ensino.

### CAPÍTULO 3

## EDUCAÇÃO EFÊMERA: PROJETOS RECICLADORES OU PROJETOS TRANSFORMADORES

### 3.1 - O Programa Proqualidade de Minas Gerais: suas marcas na realidade Escolar

O mito da neutralidade da educação, que leva à negação da natureza política do processo educativo e a toma como um que fazer puro, em eu nos engajamos a serviço da humanidade entendida como uma abstração, é o ponto de partida para entender as diferenças fundamentais entre prática ingênua, uma prática “astuta” e outra crítica. (...) quanto mais ganhamos esta clareza através da prática, tanto mais percebemos a impossibilidade de separar o inseparável: a educação da política. Entendemos então, facilmente, não ser possível pensar, sequer a educação, sem que se esteja atento à questão do poder (Paulo Freire).

O trabalho de campo focou implicações do Programa Proqualidade no interior da escola pública. Das cinco prioridades do Programa, optou-se por quatro, que compuseram as categorias de análise deste trabalho: Autonomia da Escola, Fortalecimento da Direção Escolar, Aperfeiçoamento e Capacitação e Avaliação do Sistema de Ensino.

Conforme abordado anteriormente, durante a década de 1990, houve uma intensa mobilização em prol do setor educacional, mediante ações de diferentes segmentos sociais, como: organismos internacionais — representando principalmente pelo Banco Mundial —, segmentos governamentais e setor produtivo. Tais ações estavam alicerçadas no discurso sobre o importante papel da educação para o desenvolvimento econômico, o qual buscou estabelecer consensos e prioridades a fim de consolidar reformas educacionais, capazes de garantir a qualidade da educação.

A mobilização em prol da consolidação das reformas educacionais não fez parte apenas da realidade brasileira, ao contrário, estava nas prioridades governamentais de vários

países do mundo, em especial os da América Latina, pautados no discurso da busca pela melhoria da qualidade do ensino público.

O principal argumento da mobilização dos governos em torno da educação estava no ideário de que o sistema educacional passava por uma crise de eficiência e produtividade. Nesse sentido, tinha-se como fundamento que a educação era diretamente ligado ao desenvolvimento econômico, e que não era possível um setor vital para o país permanecer em crise de eficiência.

Nesta linha de análise, o sistema educacional dos países da América Latina passou por reformas, no intuito principalmente de consolidar a eficiência e eficácia da escola pública. Para isto, foram elaborados documentos que tinham pretensão de serem o guia educacional da década de 1990: os *Planos Decenais de Educação*, orientados pela *Declaração Mundial de Educação para Todos*; o Projeto de Qualidade Total na educação, baseado na gestão empresarial, o qual estabelecia parceria entre escola e empresa, como consolidação desta proposta no estado, implantou-se o Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais - Proqualidade,

Esse Programa foi proposto como referência para ser desenvolvido pela escola pública de Minas. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei 9394/96, tem sintonia com as prioridades do Programa Proqualidade, fortalecendo as intenções de reformas da década de 1990. A explicação para este feito, é que o as orientações para a educação mundial tem um tronco comum, que são as orientações para a educação mundial deferida nos encontros mundiais da educação.

As peculiaridades do Programa Proqualidade foram analisadas no decorrer deste trabalho a partir do estudo de diversas produções acadêmicas da década de 1990.

Isto posto, a proposta deste capítulo é apreender os alcances e expressões do Programa Proqualidade, elaborado sob a euforia de “salvar” a escola pública, implementado

em 1994. Por se tratar de um programa desenvolvido no interior da escola, a experiência dos sujeitos educacionais torna-se essencial. Dessa forma, a partir da percepção dos profissionais da educação, buscou-se perceber como esses assimilaram, reproduziram ou criaram estratégias de resistência ao referido Programa.

Para apreender as questões postas, realizou-se a pesquisa empírica com os seguintes sujeitos: profissionais da educação que trabalham ou trabalhavam na escola na época da implantação do Proqualidade e representantes sindicais, através de entrevista semi-estruturada. Em documentos do sindicato e produzidos pela escola, como vídeo dos encontros, fórum e boletins informativos; registros de atas de reuniões dos professores e o colegiado escolar; ofícios para o setor empresarial; gráficos tabulados sobre a repetência, a evasão e o número de matrícula.

A escola na qual ocorreu a pesquisa empírica é vinculada à rede estadual de ensino, situada no bairro Presidente Roosevelt na cidade de Uberlândia-MG. A opção pela escola pode ser dividida, por três importantes situações: foi a escola que se destacou pelo número de matrículas apresentado nos jornais locais da cidade divulgando a queda na repetência e o aumento de matrícula, foi a primeira escola mineira a receber o Prêmio Referência em Gestão escolar<sup>20</sup>, promovido pela Secretaria Estadual de Educação no ano de 1998 e, além disto pela experiência como aluna, através da qual se ouviu inicialmente os discursos em prol da busca pela qualidade. Enquanto representante estudantil, presenciou a propagação das intenções

---

<sup>20</sup> O Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar foi uma iniciativa conjunta do Conselho Nacional de Secretário de Educação - CONSED, União Nacional dos dirigentes Municipais de Educação - UNDIME, Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura - UNESCO e Fundação Roberto Marinho, no ano de 1998. O Prêmio destaca-se como um dos mais relevantes instrumentos de mobilização e de auto-avaliação das escolas públicas brasileiras, tendo por objetivo a melhoria da gestão e da qualidade do ensino. Em seus ciclos anteriores, desde sua criação em 1998, inscreveram-se, após terem realizado sua auto-avaliação, 13.367 escolas e foram atribuídos 414 diplomas "Escola Referência Nacional em Gestão Escolar". Uma escola em cada Estado/ Distrito Federal é selecionada e recebe como prêmio valores em dinheiro, diplomas e *kits* contendo material educativo. Os (as) diretores (as) dessas escolas recebem o diploma "Liderança em Gestão Escolar" e prêmio de participação em viagem de intercâmbio no Brasil e/ou no exterior. Além dessas premiações, uma escola é selecionada para receber o diploma "Destaque Brasil" e um prêmio de R\$10.000,00 (dez mil reais) da Fundação Roberto Marinho. O Prêmio visa contribuir para que as escolas passem a incorporar uma cultura de auto-avaliação de seu processo de gestão, assim como para destacar e disseminar boas práticas de gestão. Dessa forma, o prêmio tem servido como instrumento de sensibilização, motivação e orientação para o avanço da gestão escolar, sobretudo nas questões que estabelecem a melhoria dos níveis de aproveitamento dos alunos. Para saber mais sobre o prêmio. <http://www.consed.org.br/gcs/file.asp?id=6158>.



governamentais, e também nesse papel conferiu os discursos empresariais e a presença constante destes no interior da escola.

A instituição foi criada pela Lei 5760 de 14/09/71 e inaugurada oficialmente no dia 31 de maio de 1972. Em março de 1985, pelo Decreto 24.390, Portaria 333/85, foi implantado o Ensino Médio sem habilitação e com habilitação em Contabilidade, que foi desativado em 1998, no governo de Eduardo Azeredo.

Através da resolução 661/90 foi autorizado o funcionamento da 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental, e através da portaria 415/94 foi autorizado o funcionamento da Habilitação Profissional de Magistério de 1º grau (professor de 1ª à 4ª série) a partir de 16 de março de 1994, desativado em 1998.

Atualmente, a escola possui as séries finais do Ensino Fundamental, Ensino Médio e a Educação de Jovens e Adultos (Projeto EJA), sendo que o ensino médio é oferecido no turno da manhã e noite e as séries finais do ensino fundamental funcionam apenas no período da tarde. No turno da noite, a escola oferece o ainda Projeto Educação de Jovens e Adultos (EJA).

A primeira diretora da escola assumiu a gestão desde a sua fundação, em 1972, até 17 de setembro de 1983. O sucessor trabalhou na direção até dezembro de 1987, quando foi passado o cargo a última diretora indicada, a qual permaneceu na direção até janeiro de 1992. A partir desta data, assumiu a primeira diretora eleita pela comunidade escolar, que permaneceu na direção até 13 de janeiro de 2000. Nesse ano, após dois processos eleitorais, não se elegeu nenhum dos candidatos para o cargo e assim, assumiu uma designada para a função que dirigiu a escola de 13 de janeiro a 3 de abril de 2000. Após esse período, a direção foi entregue a um professor, que atuou como designado até o dia 15 de fevereiro de 2004, quando foi eleito pela comunidade escolar, através do voto, permanecendo no cargo até o presente momento.

Foram entrevistados sete profissionais que atuam e/ou atuaram na escola investigada, divididos em professores e gestores. No setor pedagógico e administrativo, foram entrevistados a ex-diretora-professora Ana Lúcia<sup>21</sup>, que foi diretora durante três mandatos consecutivos, a especialista em educação, Bernadeth, que atualmente não está atuando mais na escola, com 20 anos de experiência; a professora Dulce, que atualmente exerce o cargo de vice-diretora, mas que também já trabalhou como orientadora educacional e professora das séries iniciais do Ensino Fundamental, com 30 anos de experiência na educação e o membro do Colegiado professor João. Além desses profissionais foram entrevistados mais três professores, sendo que um atualmente, não exerce mais o cargo, professora Laura, já aposentada; professora Antônia, com 32 anos de experiência na escola estadual, e há 20 anos nesta escola e a professora Angélica. Ainda, o sindicalista e o ex-sindicalista Reinando e Giovanni

O levantamento de dados referentes ao processo de assimilação, implantação e resistência ao Programa, procurpu identificar fatores da política de Minas Gerais relacionados com a *Autonomia Escolar, Fortalecimento da Direção, Capacitação e Aperfeiçoamento dos professores e Avaliação Sistêmica*.

### **3.2 - Qualidade total na educação mineira: o Programa Proqualidade**

O Proqualidade, foi um programa governamental muito importante para a década de 1990, pois foi elaborado sob as orientações internacionais, como consolidação de intenções mundiais para a educação. Tinha como objetivo a redução das taxas de repetência e evasão escolar, que eram preocupantes para a época, o fornecimento às escolas estaduais das condições essenciais para o exercício da autonomia pedagógica, administrativa e financeira; a

---

<sup>21</sup> Os nomes utilizados são fictícios.

promoção do desenvolvimento curricular, o treinamento e a aquisição de materiais de ensino-aprendizagem e, finalmente, a melhoria da qualidade de ensino.

De acordo com Mattos (2001), o Programa Proqualidade consolidou-se na reforma da *Promoção da Autônoma Escola* de Minas Gerais em 1994. Tal programa foi considerado uma iniciativa capaz de eliminar a ineficiência e falta de qualidade pela qual passava a escola pública.

Assim, o significado de “qualidade educacional” é questionado pelos educadores, conforme relato do sindicalista:

Eu questiono: o que é qualidade? Diminuir repetência, diminuir custo aluno? Para mim, qualidade é conseguir fazer com que o meu aluno tenha uma análise crítica das coisas, que consiga sair com o mínimo de análise crítica, de consciência, de poder de decisão, de ver o mundo e conseguir interpretá-lo. Que conheça seu espaço, participe do seu espaço, não seja alguém alienado, que seja uma pessoa que vê, pensa e busque soluções para aquilo que ele está vendo. Então, para isso, eu quero uma escola pública, gratuita, inclusiva e que valorize o profissional (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

Além dessa afirmação, o sindicalista continua abordando outro enfoque para qualidade destacando a “Qualidade Total”.

A nossa escola para mim não tem “Qualidade Total”, o que tem é o acesso a educação de quase 100% das crianças, que estão dentro da escola, no Ensino Fundamental, porque a pré-escola não têm para todas as crianças. Então, universalizou a educação, mas que qualidade essa educação tem? Que qualidade são os materiais? Que nível de educação eu consigo dar ao aluno dentro de minha realidade? Deixa a desejar. Nós buscamos essa qualidade, mas ela não existe, e o governo não está preocupado com ela. A própria representante do governo falou para nós a poucos dias: vocês queriam todas as crianças na escola, as crianças estão na escola, agora vocês ainda querem qualidade? Então para ela era um absurdo querer qualidade na educação (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

Por mais que os discursos da década de 1990 tinham como sustentação a busca da qualidade, os sujeitos escolares não conseguem vislumbrá-la. A professora Laura ressalta:

Qualidade? Que qualidade? Você já viu algum programa do governo trazer qualidade ou impactos positivos? A qualidade da escola pública é essa aí que estamos vendo: professores mal pagos, sem reajuste salarial, a

desqualificação profissional, livros didáticos inadequados e insuficientes, materiais didáticos arcaicos, carteiras velhas e mal conservadas, prédios públicos desfacelados, recursos insuficientes. Isso tudo em um discurso de competição entre as escolas, na qual apenas recebem recursos as “Escolas Referências”<sup>22</sup>, o que acabam dividindo a categoria (Professora LAURA – Entrevista, 2006).

Apesar disto, a qualidade se converte em uma meta compartilhada. Até os que se sentem desconfortáveis com o tema não podem se livrar dela, obrigados a empregá-la para coroar suas propostas, seja qual for.

O sindicalista Reinaldo relata que:

(...) qualidade em educação é um termo muito abrangente. Qualidade na educação só vai acontecer quando tiver no sistema, os trabalhadores à disposição dos alunos [no sentido de contribuir para a formação dos mesmos], envolvendo um conjunto de fatores. Precisa de investimentos, com mais dinheiro, porque com a escola pauperizada não tem jeito, a escola nesse país do jeito que ela está é cada vez mais um setor da educação se transformando em mercadoria. Nós só vamos ter uma educação melhor para quem conseguir pagar, enquanto a escola para os pobres [pública] cada vez mais sucateada, é isto que está acontecendo (Sindicalista REINALDO – Entrevista. 2006).

Na visão dos profissionais da educação, a “qualidade educacional” proposta não é capaz de atingir a qualidade esperada pelos educadores. Mesmo porque para Enguita (1999), a qualidade vem substituindo a igualdade de oportunidade. A professora Antônia analisa que os programas governamentais não garantem a qualidade educacional, porém, suas análises são tímidas:

(...) No início nós até achávamos que seria um projeto inovador, que contribuiria para a qualidade. Foi-nos passado que seria uma mudança na educação de Minas, em todos os sentidos, que iria tudo melhorar, que o Governo estava preocupado com a educação. Na verdade, nós fomos induzidos, esta é a palavra, induzidos. E hoje a gente percebe que não houve nenhuma inovação, continuamos na mesma, a qualidade não veio e eu acho que a educação até piorou (Professora ANTÔNIA – Entrevista. 2006).

Outros professores também comungam dessa idéia, como é o caso de Laura:

---

<sup>22</sup> Escola Referência é o Projeto Educacional da Secretaria Estadual de Educação – Gestão do Governo Aécio Neves.

Acho que foi mais uma promessa de sucesso para a escola pública, e mais uma demonstração de fracasso. Ele não foi inovador nada, apenas nos apresentou algumas novidades que antes não tinham. Para falar em inovação eu acredito que tenha que ser antes, durante e depois de todo processo de implantação. Eu não vi isso (Professora LAURA – Entrevista, 2006).

Apesar dessas considerações negativas, feitas pelos professores, nos gestores percebe-se claramente visões positivas. A ex-diretora da escola, Ana Lúcia, embora ressalte alguns problemas, tem uma visão diferente dos relatos anteriores, pois considera que o Proqualidade foi inovador e por isso conseguiu seu intuito maior, devido, sobretudo as suas prioridades.

Para a época sim [foi inovador], eu acredito que toda ação que venha beneficiar uma unidade escolar por mais dificuldade que se tenha é louvável. A grande crítica, que às vezes a gente recebe, é que em um período em que se recebem computadores para a escola, equipamentos tecnológicos e os servidores sem conhecimentos para utilizá-los. Então a gente tem que colocar na balança os pontos positivos e negativos. O grande [fator] negativo na implementação desse projeto, foi a dificuldade dos serviços públicos, a falta de tempo, isso é até hoje, a maioria dos professores da rede estadual desdobram, têm dois cargos, e fica muito difícil conciliar horário de trabalho com horário para adquirir conhecimentos no que diz respeito a informatização. (...) Mas a implementação do Proqualidade para as escolas foi um grande avanço, e contribuiu sim para o aumento da qualidade (Ex-diretora ANA LÚCIA - entrevista).

Este depoimento marca uma opinião positiva e até saudosista do Programa por parte dos gestores da escola.

A especialista Bernadeth tece considerações similares de Ana Lúcia:

Eu acredito que foi extremamente inovador e por isso alcançou a qualidade. Até aquele momento não tínhamos muitos recursos para trabalhar. O Proqualidade interferiu na escola, tendo um grande significado para que pudéssemos ver que poderíamos fazer algo diferente para a história da educação atual. O Proqualidade significou nas escolas uma oportunidade para gente refletir sobre a nossa prática pedagógica, não só fazer uma prática sem reflexão, mas baseava-se em reflexão e ação, ou teoria e prática. Quanto à qualidade eu considero que melhorou muito, eu acho que foi o início de todas as melhoras na educação (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

A partir de tais afirmações, percebe-se que na visão dos sujeitos da escola há limitações e fragilidades em torno dos Projetos educacionais para a *qualidade*, apesar de todos

os discursos em torno da reforma educacional da década de 1990 terem como objetivo alcançar a qualidade.

Viveu-se então, um paradoxo, pois os Projetos educacionais buscaram a qualidade, porém, os professores não conseguiram perceber melhorias com a implantação destes. A função formativa e socializadora da escola, na preparação de indivíduos conscientes e questionadores, capazes de mexer nas estruturas sociais, segundo os educadores, não foi atingido.

Por outro lado, os gestores da escola e o empresariado acreditam ter atingido o objetivo de qualidade. De acordo com Silva (2001), a histórica busca de otimização dos meios escolares, numa dimensão pragmática e utilitarista da educação, além de adoção de políticas neoliberais incorporadas pela administração empresarial tem alterado significativamente a organização da escola.

Sacristán (1999) tece reflexões acerca da dificuldade de entender o significado do termo *qualidade* para diferentes setores.

(...) as reformas pela qualidade do ensino reúnem os mais diversos interesses, a ponto de se fundirem e se confundirem, nessa aspiração, propósitos bastante opostos e contraditórios. Isso constitui outra mostra de como a linguagem da reforma consegue o reforço de um consenso social diante de uma realidade ambivalente (SACRISTÁN, 1999, p. 62).

Assim, o termo *qualidade* assume visões diferentes para objetivos e interesses diferentes, o que explica o motivo da *qualidade* educacional proposta pelo Projeto governamental do Proqualidade ser questionada pelos educadores.

Nessa perspectiva, Carhuatanta (2002) acredita que o Proqualidade teve características que não foram de encontro com o que almejam os educadores como qualidade na educação. Para a autora, a qualidade na educação precisa unir informação e formação, pois é isto que dará condições aos sujeitos de se constituírem enquanto indivíduos sociais e terem condições de se posicionar criticamente frente dos arranjos sociais ancorados nas

desigualdades e injustiças. Educação de qualidade é aquela que prepara cidadãos históricos e sociais para a construção do conhecimento e orienta o aluno a assumir o compromisso com a vida política, e não apenas proporciona instrução.

Enquanto isto, o projeto neoliberal demonstra o papel estratégico da educação com vista a servir aos propósitos empresariais e industriais, preparando para o local de trabalho.

No léxico liberal, trata-se de fazer com que as escolas preparem melhor seu aluno para a competitividade do mercado nacional e internacional. De outro, é importante também utilizar a educação como veículo de transmissão das idéias que proclama as excelências do livre mercado e da livre iniciativa. Há um esforço de alteração do currículo não apenas com o objetivo de dirigi-lo a uma preparação estreita para o local de trabalho mas também com o objetivo de preparar os estudantes para aceitar os postulados do credo liberal (SILVA, 1999, p. 12).

No projeto neoliberal, a educação deve servir aos interesses empresariais, atrelando esta aos objetivos de preparação para o trabalho e ainda utilizando-a como vínculos de transmissão de idéias que proclamam a importância do livre mercado.

A receita neoliberal baseia-se na premissa de que os problemas da educação se devem a má administração, desconsidera-se que a grande questão é que a educação esta subordinada aos imperativos da acumulação e do mercado.

Então, observa-se, que há divergências em relação às inovações do Programa e a *qualidade* promovidos por ele, principalmente, sob as perspectivas dos professores e dos gestores. Enquanto os gestores consideram que foi um Programa inovador, os professores acreditam que não houve inovação, pois para ser inovador teria que trazer características positivas, o que não aconteceu. Nos depoimentos, é constante as afirmações que para se ter uma escola de qualidade, o aluno tem que ser preparado para questionar e transformar a realidade. Então, um Projeto que objetiva a qualidade não pode continuar com a visão de educação técnica, que desvaloriza os profissionais, os obrigando a triplicar a jornada de trabalho para sobreviver, pois o salário é insuficiente.

Outro ponto de discussão a ser destacado porque aproxima a visão dos gestores e professores é a descontinuidade dos projetos, considerada prejudicial para a educação.

Eu não gostaria de falar em pontos negativos, porque os positivos com certeza superam [os negativos]. Mas cada governo e Secretário do Estado de Educação, à medida que assumem, têm propostas novas, e isto é muito ruim. Mas eu vejo que tudo que nós temos hoje, é resultado do que foi iniciado lá atrás com o Proqualidade. E isto também é bom, porque há condições de reflexão, de melhoria, porém, o final de um projeto e o iniciar de outro é ruim, e cada governo que entra, implanta sua proposta, começa do zero, e isto é ruim (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

A especialista em educação também segue essa análise, considerando negativa a interrupção dos Projetos, que ocorre principalmente na mudança governamental.

Após o Proqualidade vieram outros projetos com nomes diferentes, e isto é negativo. A educação do Brasil não faz parte de um plano educacional, ela faz parte de um plano político, cada governo que entra mexe com a educação. Isto porque é a educação que tem mais clientela, e então tem mais valor. Eles manipulam a gente, mudam os nomes, mudam os objetivos, tem projeto que está indo muito bem, como o Proqualidade, de repente muda o governo e começa tudo de novo (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Em relação aos sindicatos, esses também têm uma visão negativa sobre a falta de continuidade dos Projetos governamentais.

Olha, na verdade o grande problema é que são tantos projetos a cada governo que é até difícil da gente lembrar das ações, a cada governo você têm projetos. No governo Azeredo ele vem com o Projeto Proqualidade, depois no governo Itamar Franco nós já temos a escola Sagarana, atualmente, no governo Aécio, temos Escola Referência, o ProGestão, enfim e tantos outros. Então, na verdade, são tantos projetos que a gente fica perdido (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

É possível encontrar explicitamente que uma das premissas mais proclamadas pelos depoentes é a descontinuidade dos Programas educacionais. Diferentes gestão governamental que assumem a administração do estado, têm uma proposta “nova” para a educação, deixando sua marca política. Após o Proqualidade teve ainda a escola Sagarana e as Escolas Referências.



Este ponto é preocupante por, no mínimo, dois fatores. De um lado, porque há má utilização de recursos públicos, baseado no descarte de projetos anteriores. De outro, a educação parece estar mais em sintonia com um projeto político do que com as questões sociais, pois se muda o Governo, mudam-se as estratégias, muda-se a denominação do Projeto e, dessa forma, não se encontram as soluções válidas. Além disso, educação está sendo feita por meio de práticas “experimentais”, nas quais parece não haver um plano educacional ou metas claramente estabelecidas. Cotidianamente se estabelecem normas, resoluções, decretos, que transformam a educação apenas de forma pontual, sem alterá-la de forma global.

Então, a grande transformação é o nome do Projeto, seus gestores, seus financiamentos e recursos, continuando na mesma linha de proposta há mais de dez anos. A discussão sobre autonomia permaneceu, assim como a gestão colegiada, a formação e capacitação de professores, a eleição para diretores e tantos outros. O que mudou foi a forma de fazê-los.

A descontinuidade dos projetos educacionais é um dos fatores responsáveis pela promoção de uma outra questão preocupante, que é a resistência dos Professores em torno dos Projetos Educacionais.

Resistimos muito e não foi por acaso. A gente sabia que aquele Projeto ia acabar e não ia dar em nada. Isto deixa os professores descrentes, desconfiados. Quantas vezes vi promessas de salvação para a escola pública, sem nenhum resultado? Este seria apenas mais um Projeto, então, o que não era obrigada eu não ia mesmo. Agora, a capacitação foi imposta, não poderia negar a ir (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Assim, professores, sindicalistas e gestores falam em resistência ao projeto. O sindicalista Giovanni assegura que a “resistência do professor foi um problema e estes resistiam por estarem cansados de projetos que não resolveriam nada”.

O outro sindicalista também fala do embate e resistência:

A questão do Proqualidade foi um processo de discussão pressionado, inclusive pelo sindicato, pelo movimento de trabalhadores em relação a

qualidade da educação. Então essa questão como professorado a gente não tinha informação, não houve nada democrático, não houve discussão com o professor, eles pegaram o dinheiro emprestado, cerca de 150 milhões e, endividou o estado nesta época. O discurso era esse, só que eles não combinaram nada disso com os professores e trabalhadores. O que a gente escutava muito dentro da escola, principalmente aquelas pessoas que não estavam lendo, com uma coisa autoritária, de cima para baixo. Ah, os 5S, daí chegava alguns materiais, ficavam em cima da mesa, os professores liam alguns dos textos e iam às reuniões feitas com os coordenadores que era a pessoa que ia disseminar e reproduzir o que o governo estava querendo. (...) falava claramente que nós os trabalhadores tinham que ser igual a uma linha de produção, e comparava inclusive os alunos, a saída dos alunos igual garrafas, se tivesse uma garrafa com defeito, certamente não tampava, ou não ia caber o produto, não ia caber o conteúdo. O texto inclusive utiliza e citava muito o Japão, o 5S a questão da disciplina, a eficiência, o planejamento. Depois disso, resistimos ainda mais (Sindicalista REINALDO – entrevista, 2006).

Bernadeth fala também das resistências, porém, abordando diretamente a perspectiva do professorado.

(...) houve muita resistência do professor, porque os administradores e equipe pedagógica eram melhores treinados pela Superintendência, pela Secretaria de Educação, depois vendo esta necessidade de externar aos professores aí que começaram alguns treinamentos por disciplina (...) Os professores resistiam, reclamavam, mas no final acabam participando, porque se sentiam amedrontados (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

A especialista em educação relatou a resistência tácita, a de não querer participar dos Programas governamentais. Percebe-se no relato dela que a resistência do professorado era por desconhecimento do Programa. Por outro lado, afirmam que mesmo descrentes os professores participavam, pois se sentiam amedrontados, com medo de perder seus cargos e não porque acreditavam no Programa.

Esta questão é interessante, pois próprios agentes educacionais não acreditavam num projeto que tinha como meta a qualidade total:

É difícil discordar da descrição da atual situação educacional feita pelo discurso neoliberal. É mais difícil ainda ficar contra a proposta de mais qualidade, sobretudo quando essa “qualidade” é anunciada como total. Entretanto, o que o discurso neoliberal da educação esconde é a configuração essencialmente política da configuração educacional existente. (SILVA, 1999, p. 19).

Assim, a ex-diretora Ana Lúcia aborda que a resistência era dos profissionais desinteressados, que não acreditavam na educação, porque os que “tiveram vontade” obtiveram proveitos e bons resultados.

(...) os professores tiveram a oportunidade de capacitação, coisa que não havia. (...) era tudo muito rico, os encontros presenciais e mesmo as tarefas que a gente realizava de forma individualizada, foi um período de crescimento para quem teve vontade, que teve a iniciativa de sacrificar um pouquinho, apesar dessa coisa de desdobrar o tempo, deixar um período para estudar, para adquirir conhecimento, isto sempre vale a pena. Alguns professores desinteressados não tiveram vontade e coragem, e por isso, resistiram um pouco (Ex-diretora da escola ANA LÚCIA - Entrevista, 2006).

As colocações apresentadas demonstram que os profissionais da educação resistiam ao Projeto, porém, há visões diferenciadas sobre este aspecto por parte dos sujeitos envolvidos. Uns acreditam que a resistência é sinônimo de desinteresse, outros admitem que é a falta de credibilidade nas propostas governamentais para a educação.

Por um lado, os profissionais confirmavam a não participação do Projeto, e afirmavam que o faziam quando se sentiam ameaçados em seus cargos. A professora Antônia afirma que: *“Falavam que não era obrigado, mas era praticamente imposta a participação em tudo”*. Por outro lado, alguns profissionais convidados a participar das entrevistas se negavam, dizendo desconhecer o programa, que não se lembravam, que não sabia do que estava falando.

Por meio da não lembrança, o desconhecer é uma forma tácita, implícita de resistência: não conhecem, não querem falar sobre o assunto e não se interessam.

Essas colocações demonstram a falta de sintonia entre os Projetos para a educação e as expectativas dos atores educacionais. Há os que resistiram, mas nem sempre sabiam o porquê. Há os que aprovavam o Projeto, que acreditavam contribuir de forma considerável para a educação, mas também não demonstram saber bem o porquê da aprovação.

Os Projetos educacionais para a escola pública são apresentados à esta de forma impositiva e verticalizada, sem discussões e questionamentos. Um número significativa de profissionais da educação ficam apáticos a estes, não demonstram interesse, não sabem, não querem participar e resistem o quanto podem.

Porém, esta apatia não é por acaso. As condições precárias de trabalho são um fator desmotivante, os baixos salários e a imposição de algumas ações, fazem os profissionais a negarem, a resistirem, a não confiarem nas propostas governamentais para a escola pública. A experiência dos professores com projetos governamentais que pouco contribuem para a escola, também é fator desmotivante que leva os profissionais a se sentirem inseguros, desanimados, descrentes de mais um programa para a escola, que acreditam que pouco vai interferir na realidade da mesma.

### **3.3 - A autonomia da escola no âmbito do Programa Proqualidade**

Entre as prioridades do Programa Proqualidade estava a Promoção da Autonomia Escolar. Esta foi uma das principais metas do Programa, pois a reforma mineira educacional da década de 1990, tinha como característica *Promover a Autonomia Escolar*, tendo como eixo medidas para descentralizar o sistema de ensino, transferindo responsabilidades da educação para as próprias unidades escolares.

Para Mattos (2001) a intenção que se tinha com esta prioridade era colocar a escola como centro do processo educacional, sendo necessário então, que a Secretaria Estadual de Educação e as antigas Delegacias Regionais de Ensino, atualmente Superintendências Regionais de Ensino, redefiníssem seus papéis e competências. Para tanto, instituiu-se a autonomia financeira, administrativa e pedagógica, o que fez com que tivesse atribuições e responsabilidades em relação à vida funcional do quadro de pessoal, a manutenção da estrutura física, a seleção de diretores e a condução do processo pedagógico da escola.

O principal argumento para essas mudanças foi que a promoção da *Autonomia escolar* era condição para alcançar a Qualidade do Ensino, pois eram as próprias instituições escolares que poderiam promover a qualidade educacional e não a rede de ensino, que desconhecia as necessidades e peculiaridades das diferentes escolas. Nesse sentido, pode-se afirmar que:

(...) a autonomia da escola é algo que se põe em relação à liberdade de formular e executar um projeto educativo visando melhorar o desempenho da escola nos seus aspectos principalmente pedagógico (MATTOS, 2001, p. 91).

Antes disso, todas as decisões da escola aconteciam nas antigas Delegacias Regionais de Ensino, que comandavam desde a contratação, passando por toda vida funcional até os processos pedagógicos e administrativos. A consolidação da *Autonomia Escolar* se operacionalizou através de, no mínimo, dois processos:

O primeiro é a gestão colegiada, que envolve a comunidade escolar nas decisões sobre o funcionamento da escola. O segundo é a elaboração e avaliação do Plano de Desenvolvimento da Escola, de forma conjunta com a comunidade (SEE/MG, 1994 apud MATTOS, 2001, p. 191).

Entre os gestores da escola campo fica clara a avaliação positiva em relação à *Autonomia Escolar*:

Na verdade, foi a Autonomia Escolar que deu o “ponta-pé” para todas as mudanças. O grande argumento era a reivindicação da classe de professores que queria mais liberdade para trabalhar. Pediam autonomia da administração, esta veio, queríamos liberdade para o pedagógico e conseguimos, no financeiro passamos a escolher com que íamos gastar. Foi um momento muito importante, que culminou com outras coisas, que era a capacitação e a escolha direta para diretor. Até conseguimos um centro de referência para professores aqui em Uberlândia, além de outros cinco no Estado. Isto foi muito bom. Tudo eu atribuo a esse trabalho que iniciou na década de noventa e a cobrança da categoria. Precisamos nos capacitar, precisamos de formação continuada, o Estado precisa investir. Hoje nós temos um centro em Uberlândia que tem essa finalidade, esse objetivo, de formar continuamente os seus servidores. Isto começou lá atrás com a autonomia, inclusive o Centro Regional de Referência do Professor é encerramento do convênio com o Banco Mundial, é recurso ainda do Banco Mundial. Foi um momento muito rico e importante para a educação (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

A especialista Bernadeth também tem uma visão positiva em relação à *Autonomia*

*Escolar:*

(...) Eu considero a Autonomia de extrema importância. Primeiro fez a discussão em nível administrativo e pedagógico, entregou à direção da escola ao [setor] pedagógico. O [setor] administrativo da escola não tinha mais apenas aquele papel que ele fazia antes de administrar a escola, ele interagiu e tentou conhecer o pedagógico. Era mais tranquilo trabalhar, porque éramos nós que fazíamos tudo e não precisávamos ficar esperando as ordens elaboradas nos gabinetes, tínhamos mais liberdade para trabalhar. E o que facilitou foi que era necessário prestar contas financeiras apenas ao colegiado, que tinha representante de todos os segmentos, isto facilitava o pedagógico (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Entre os professores também prevalece uma visão positiva em relação à autonomia, porém, com alguns questionamentos:

No meu entender a autonomia contribui para a melhoria da escola pública. Eu acho que valeu muito. A gente precisava disto, porque estamos cansados de apenas obedecer. Hoje o professor tem mais liberdade para trabalhar. Mas e a nossa autonomia financeira? Se o professor ganhasse bem e não precisasse dobrar turno, a gente pudesse sobreviver com o salário de um período daria para trabalhar melhor e aproveitar essa autonomia que nos foi dada. Há muitos anos a gente ouve que os governadores pensam em ensino de qualidade, mas não dão meios. Então, para quê autonomia, se não tem como chegar à qualidade? (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

Para alguns sujeitos da escola, a autonomia ainda é um sonho, pois os escassos recursos financeiros a inviabiliza de forma total. Apesar disto, incrementar os espaços de participação da comunidade escolar foi considerado muito importante, principalmente no que se referem às práticas pedagógicas e administrativas, possibilitando que a escola trabalhasse com o que fosse necessário para a sua realidade. Mesmo porque, de acordo com os sujeitos escolares a autonomia pôde fazer com que, em certa medida, os gestores da escola tivessem mais condições de trabalho.

Apesar disto, é interessante a análise de Laura:

Parecia que os gestores e os professores iriam ter mais condições de trabalho. Mas veja, além das dificuldades financeiras, tudo que fazemos a Superintendência tem que aprovar, para quase tudo a gente “pede bênção” a ela [Superintendência]. Nesse período que fiquei afastada da sala de aula,

diversas coisas eu tinha que fazer na escola sozinha, e não havia nenhuma autonomia, tudo a gente recorre a Superintendência. A autonomia escolar foi falada diversas vezes, principalmente no que se refere à elaboração do Projeto Político Pedagógico. Agora, concomitantemente a isto nossos alunos e professores eram avaliados, então que autonomia é esta se depois tinham que passar por uma prova padrão para todos os lugares do estado? (Professora LAURA – Entrevista, 2006).

A professora Antônia tece afirmações que levam também a este ponto:

Honestamente, eu não sei de que autonomia você está falando. Não tínhamos e não temos nenhuma autonomia, porque tudo a gente tem que prestar contas para a Superintendência. O colegiado aprova, assina, depois vêm os inspetores, os fiscais e confere tudo outra vez, e às vezes não entendem e a gente ainda tem que dar satisfação. Muitas vezes elaboramos algum projeto, que a Superintendência não aprova. Temos que fazer tudo de novo. A gente acaba desistindo. Não existe autonomia, ao contrário, é um autoritarismo, principalmente com a avaliação do desempenho, que nos obriga a ficar sempre calados (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Com base na análise de Antônia, em certa medida, pode-se afirmar que a *Autonomia Escolar* não ocorreu de fato. Sendo assim, se por um lado, verifica-se uma avaliação positiva em relação à *Autonomia Escolar*, por outro lado, é preciso reconhecer, pelos depoimentos, que esta não foi de forma intensa e verdadeira.

É complicado falar, porque por um lado tem autonomia pedagógica e administrativa. Porém, os recursos financeiros passados da SEE/MG para o caixa escolar são insuficientes. Então, na verdade a gente tem liberdade para trabalhar, mas falta dinheiro para isto. Daí, temos que promover eventos, festas, enfim, tentando tapar o que falta, que é muito (Professor JOÃO – Entrevista, 2006).

Reinaldo também tem uma visão parecida:

Nós tínhamos uma leitura de que a qualidade só era possível mudando uma série de coisas. Uma delas eram que o recurso viesse direto e que tivesse autonomia financeira, pedagógica e administrativa, mesmo orientada pela Secretaria e que a gente pudesse ter de fato valorização, não só financeira, mas era principalmente a valorização financeira. Já do ponto de vista do Governo, ele utilizou uma conversa de que a escola ia ter mais autonomia, o discurso era todo bem montado, exceto nessa parte da valorização do professor, pois quanto a isso, nem enganar a gente ele tentava. (...) pedagogicamente fala-se em autonomia, mas as escolas até hoje, desde aquele momento, não conseguem comprar giz e nem papel direito. A gente pedia tudo para os alunos, a merenda às vezes falhava (...) escolas com as instalações precárias, os prédios, o espaço físico, o acervo bibliográfico, quer dizer, como você fala em autonomia desta forma, sem condições de trabalho? (Sindicalista REINALDO – Entrevista, 2006).

Mais uma vez, os sujeitos da escola retratam sobre a falta de recursos financeiros para a educação e questionam esta autonomia sem dinheiro.

Giovanni chamou atenção para um aspecto até agora não destacado pelos outros entrevistados, de que a autonomia foi um mecanismo que retirou a responsabilidade do Estado e a transferiu para a escola, em todos os sentidos: *“Na verdade a gente queria mais liberdade para trabalhar e mais autonomia, porém, da forma que ocorreu, atribuiu mais responsabilidades para a escola”*.

A autonomia escolar, embora fosse uma expectativa dos sujeitos escolares, concebeu à escola muitas responsabilidades que antes não eram dela. Porém, deu poucas condições para que elas tivessem a autonomia nos níveis administrativos, financeiros e pedagógicos, prevista na LDB 9394/96:

Art. 15. Os Sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público (LDB 9394/96).

Assim, é possível destacar que estava fundamentada na concepção de Estado Mínimo e menos governo. A autonomia, perspectiva máxima da descentralização, incorpora a concepção de Estado que oferece o mínimo para o social. Esta autonomia é a retirada da responsabilidade do Estado sob os setores sociais.

A *Autonomia Escolar*, citada no Programa Proqualidade, no Plano Decenal de Educação e também na Lei de Diretrizes e Bases da Educação, deveria efetivar nos três aspectos: administrativos, financeiros e pedagógicos, interligados entre si.

A autonomia administrativa foi um mecanismo implementado na educação que daria mais liberdade para a escola decidir sobre a sua própria organização. A LDB 9394/96, em seu artigo 12, estabelece que a realização do princípio da autonomia poderia ser viabilizada, por meio da administração de pessoal e recursos financeiros e na elaboração e execução de sua proposta pedagógica.



Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

I – elaborar e executar sua proposta pedagógica

II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros (LDB 9394/96).

Sendo assim, todos os documentos pessoais dos funcionários passaram a ser responsabilidade da própria escola. É neste sentido que a ex-diretora afirma que:

Este período foi de muita aprendizagem, pois houve a descentralização de todas as ações de pessoal. Antes, toda a vida dos servidores da escola ficava na Superintendência, na época Delegacia Regional de Ensino. Os diretores da época receberam a responsabilidade pela vida funcional de todos os servidores. Então, além da vida escolar dos nossos alunos, passamos a ser responsáveis pela vida funcional de todos os servidores de cada escola. Por isto, foi necessária a informatização de toda escola naquela época. Inclusive um dos projetos foi a informatização da administração escolar, que essas escolas maiores tiveram a oportunidade de informatizar toda administração: serviço de secretaria, departamento de pessoal, tesouraria (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Então os processos que envolviam os registros de funcionários, o acompanhamento da vida funcional, como contagem de tempo, recebimento de benefícios, aposentadoria e outros passaram a ser de responsabilidade da escola.

Acompanhando as medidas administrativas, foi realizada a *Autonomia Financeira*, a qual se refere ao direcionamento de recursos financeiros para as necessidades da escola. Este mecanismo formalizou-se com a participação do “Colegiado Escolar”, que tinha a responsabilidade de prestação de contas e também de autorizar e analisar gastos da escola. Além dessas atribuições, o Colegiado tinha o objetivo de encaminhamento de decisões sobre a administração e as atividades pedagógicas da escola, avançando na democratização da gestão escolar.

Nos depoimentos dos sujeitos da escola, houve consenso na análise que este órgão colegiado, na prática, se reduz à administração de assuntos financeiros, em especial, na prestação de contas e destinação dos recursos, deixando, diversas vezes, o processo pedagógico relegado o segundo plano.

No início eu achei o colegiado muito bom, pensei que fosse uma forma de participarmos da vida escolar. Porém, com o passar do tempo, percebemos que o máximo que o colegiado faz é a prestação de contas. No pedagógico ele apenas assina os documentos, muitas vezes sem ao menos ter o cuidado de ler (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

Antônia tem uma visão similar:

Na época da implantação da autonomia foi muito falado do colegiado. Mas hoje percebo que funciona só no papel. Tudo que vamos fazer a gente escuta que tem que passar pelo colegiado, mas na maioria das vezes **ele** nem fica sabendo nada. Muitas vezes, assina documentos sem os membros ao menos ler (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Sendo assim, os depoimentos evidenciam lacunas na atuação do Colegiado, parte integrante de todas as prioridades, em especial da *Autonomia Escolar* e do *Fortalecimento da Direção*. A professora Antônia destaca acreditar que se o colegiado atuasse melhor no pedagógico, de forma total e mais intensa, estaria atingindo o seu objetivo, o que para ela não ocorre.

A elaboração da Proposta pedagógica pela própria escola, o Projeto Político Pedagógico (PPP) faz parte da *Autonomia Pedagógica*, que trouxe contribuições para a escola. Mattos (2001) acredita que a *Autonomia Pedagógica* faz parte das reivindicações de educadores, os quais defendiam que as causas do fracasso escolar era a inexistência de propostas pedagógicas inovadoras que sobrepujassem as propostas meramente administrativas.

Bernadeth destaca que o espaço de elaboração da Proposta Pedagógica é essencial para a reflexão coletiva dos professores e gestores. Para a especialista, a elaboração do Projeto Político Pedagógico teve muitas contribuições:

(...) significou nas escolas uma oportunidade para gente refletir sobre a nossa prática pedagógica, não só fazer uma prática sem reflexão, mas baseava-se em reflexão e ação, ou teoria e prática. (...) foi muito significativo a gente ter aprendido nas escolas, fazer estas discussões, houve vários momentos de leitura, de reflexão em grupo, de dinâmicas, de relacionamentos interpessoais, e houve momentos que a gente pode questionar a prática, o que fizesse em sala tinha que ser engolido, digerido.

(...) Então houve várias reuniões, fomos vendo que a gente precisava adaptar. Então, outra coisa que houve foi que tomamos a consciência, professores e todos da escola, que éramos nós que tínhamos que escrever e definir os rumos dela. Não era pegar propostas feitas lá em BH, dentro de um gabinete e fazer aquilo virar verdade. Éramos nós, ali dentro daquela instituição criar nossas idéias pedagógicas e executá-las (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Entre os professores também é forte a idéia de que a autonomia pedagógica, efetivada pela elaboração e execução do Projeto Político Pedagógico contribuiu para a organização da escola.

Na época houve uma euforia sobre a construção do PPP, e eu acho que foi importante, pois somos nós que estamos dentro da sala de aula que temos que definir o que nosso aluno precisa. É claro que tinha problemas, por exemplo, reunir o povo todo, os pais, alunos maiores de 16 anos, nada disso foi fácil. Depois a gente tinha que fazer isto aos finais de semana ou após a aula, isto era ruim. Hoje eu nem sei como acontece, ninguém fala mais, às vezes o diretor fala que está no regimento [normas da escola], mas no PPP, nunca mais ouvi falar (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

Entre os gestores da escola há proposições positivas, tanto na elaboração como na execução da Proposta Pedagógica.

Na época [da elaboração do PPP] nós trabalhamos com o Projeto Político Pedagógico, que foi um momento muito rico de participação da comunidade escolar como um todo: reunião com os pais, com a associação de moradores, nós registrávamos tudo aquilo, fotografávamos, filmávamos e foi momento em que a comunidade teve a oportunidade de colocar a escola real e a escola ideal. Qual o meu sonho de escola para o futuro, talvez não para os meus filhos, mas no futuro qual a escola que eu tenho vontade de ter, de participar. Então, houve assim, momentos riquíssimos fora do horário de aula, que nós organizávamos nos sábados, nos domingos, após as aulas da tarde. E a gente tem registro de tudo isso, as atas das reuniões, assinatura dos pais, tínhamos na época Associação de Pais e Mestres, que foi associação que ajudou muito e foi também o momento da implementação e do enriquecimento dos colegiados escolares, então o alunos se sentiu peça fundamental nesse processo. O pai, que ficava às vezes fora do processo, foi chamado a participar, e ainda as associações de moradores que a gente sempre chamava para participar de todas as reuniões. A partir daí, o Projeto Político Pedagógico construindo coletivamente (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Contrapondo-se a esta concepção, Dulce destaca os seguintes aspectos em relação ao Projeto Político Pedagógico:

Ao meu entender foi um período muito complicado. É claro que a gente queria ter liberdade de elaborar a proposta pedagógica, mas veja bem, a gente já tem uma dura carga de trabalho, porque ganha muito pouco e tem que dobrar ou até triplicar cargos. Daí chegava no final de semana tinha que ir para a escola e trabalhar outra vez. Fazia grupos de estudo, elaborava um documento que depois ia para a gaveta. O que houve é o que sempre acontece no Estado, tudo “fogo de palha” que acaba não dando em nada (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

A análise dos professores é interessante, pois mesmo considerando que havia necessidade de elaboração da Proposta Pedagógica pela escola, eles afirmam que apenas no início houve incentivos e a propagação para a elaboração, mas após a efetivação do primeiro documento, este ficou desconhecido e sem utilidade.

Para falar a verdade, o PPP só foi elaborado quando a [pedagoga] trabalhava aqui, ela gostava de fazer esses documentos. Depois que ela saiu ninguém mais mexeu com isso, porque não há tempo, não há profissional suficiente, a única coisa que a gente faz é mudar a capa com a data, às vezes a gente esquece de mexer até nos nomes dos profissionais da escola. O documento é o mesmo, desde 1998 até hoje (Professor JOÃO - Entrevista, 2006).

Para o professor João, o Projeto Político Pedagógico não é mais elaborado de acordo com as propostas iniciais, pois não há tempo e nem profissionais suficientes. Para ele, os professores nem ouvem falar de PPP, apenas os gestores da escola que todos os anos têm que enviar o documento para a Superintendência. O professor considera que se fosse construir o documento da forma que a Superintendência deseja, teria que sacrificar demais os profissionais da escola. Quanto a este aspecto, outra professora se manifesta da seguinte forma:

Eu vejo tudo isto como mais uma exploração do trabalhador em educação. Trabalhávamos duro durante a semana e aos finais de semana tinha que ficar reunidos construindo o tal do PPP, que até hoje eu não sei onde foi parar e nem para que serviu (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Nesta análise exposta, percebe-se descrença dos professores em relação às propostas governamentais. O sindicalista Giovanni destaca:

Se não fosse uma farsa teria sido uma boa proposta. Mas o governo usa as reivindicações da categoria e acaba por usá-la contra nós mesmos. Pedimos mais autonomia, mais liberdade para trabalhar, porém, não esperávamos trabalhar de graça, e muito. Os finais de semana eram usados para elaborar o PPP (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

Com os dados apresentados verifica-se que os professores estavam descrentes diante das propostas governamentais. Sendo assim, a *participação na elaboração de propostas pedagógicas*, dentre outras situações, para garantir a autonomia, foram vistas de forma negativa, principalmente no que diz respeito aos professores terem que dispensar tempo para elaborar o documento.

Sendo assim, apesar de ficar evidente o reconhecimento da *Autonomia Escolar* como necessária, em especial, a autonomia a pedagógica, como instrumento que pode contribuir na democratização da gestão da escola, e para a qualidade do ensino, verificou-se que os sujeitos não tinham interesse em participar, seja pelo tempo, seja pelo excesso de trabalho ou até mesmo pela resistência destacada inicialmente.

Nessa perspectiva, os profissionais da escola, embora almejassem mais liberdade em suas propostas de trabalho, depararam-se com a construção do PPP de forma burocrática, rígida e demorada. Sendo assim, a elaboração do Projeto Político Pedagógico que deveria ser tratado com compromisso e seriedade por ser um mecanismo de democratização da gestão — juntamente com a eleição para diretor e o colegiado — foi visto com resistência, descaso e desânimo no decorrer da elaboração.

Esta falta de interesse pela construção da Proposta Pedagógica da escola pode ser explicada pelos questionamentos anteriores, nos quais os sujeitos da escola afirmam que as propostas do Governo não dão certo, devido à descontinuidade ocasionado pelas mudanças de gestões governamentais, o que é considerado pelos depoentes um grande problema. Além do que, a autonomia oferecida pela SEE, não era uma total, pois sempre esbarrava em normas, leis, decretos, e principalmente, na questão financeira que inviabilizava o acontecimento dos Projetos.

A elaboração da Proposta Pedagógica da escola não ocorre todos os anos, conforme a orientação da Superintendência. De acordo com um dos gestores, a escola utiliza a Proposta elaborada em 1998. O motivo, para o gestor, é a falta de tempo que impede de realizar a organização da proposta. Apesar disto, acredita que seja importante que a própria escola elabore a sua proposta pedagógica, porém, o sistema de ensino impossibilita isto.

A elaboração do documento tem que ocorrer fora do horário escolar, e geralmente ocorre a falta de tempo, principalmente por se ter que cumprir calendários apertados. Isso dificulta o trabalho, já prejudicado por não se acreditar que a elaboração da Proposta é realmente autônoma. Além disso, sempre se esbarra nos documentos oficiais macros, pois a dinâmica da escola é condicionada por políticas externas que interferem no funcionamento da mesma.

Finalmente, os insuficientes recursos, que diminuem o poder do colegiado e direção os impedem de fazer um trabalho eficiente, inviabilizando uma verdadeira autonomia e a qualidade na educação.

### **3.4 – A Gestão democrática no âmbito da Reforma do Proqualidade**

O *Fortalecimento da direção* é outro mecanismo implementado no interior da escola em nome da qualidade educacional. Esta prioridade do Programa Proqualidade foi a primeira a consolidar, principalmente mediante a eleição para diretor, regulamentada no ano de 1991 e designada *Seleção Competitiva Interna para o Cargo de diretor* da unidade de ensino, na qual os pais, alunos maiores de 16 anos e funcionários da escola tiveram o direito de, através do voto direto, decidir o novo gestor da escola.

De acordo com Mattos (2001), foi a corporação dos diretores que na época mais resistiu ao processo de eleição, visto que eram indicados. Então, buscaram embargar o processo.

Porém, outros agentes escolares contribuíram para a consolidação desta prioridade, conforme Mattos (2001 p. 194):

Bem sabemos que a participação da comunidade escolar compõe o movimento de descentralização e democratização da gestão das escolas públicas e concentra-se em três vertentes básicas da gestão escolar: (a) participação da comunidade escolar na seleção dos diretores de escola; (b) criação de um colegiado/conselho escolar que tenha tanto autoridade deliberativa quanto poder decisório; (c) repasse de recursos financeiros às escolas e autonomia, oportunizando a elaboração e desenvolvimento do seu projeto educativo.

Nesta perspectiva, verifica-se que todas as prioridades do Programa objetivavam a *Autonomia Escolar*, e para isto a eleição para diretor, o colegiado e a autonomia financeira eram importantes. O colegiado era um organismo que contribuiria para a gestão da escola. O presidente do colegiado escolar é o diretor, os outros membros são os representantes dos segmentos da escola, pais, alunos e funcionários, escolhidos por eleição.

No caso da escola-campo, observa-se um relativo consenso sobre a importância da prioridade *Fortalecimento da Direção* para a escola pública.

(...) porque quando há o processo competitivo para indicação de diretor, quando você tem uma direção que é escolhida pela comunidade escolar e um colegiado forte, integrante da administração da escola, a direção dessa escola só vai se sentir mais fortalecida, porque dentro do colegiado tem representante de alunos, representantes de pais, representantes de todos os servidores, entre ajudantes de serviços gerais, auxiliares de educação, equipe pedagógica e professores. Não é mais aquela coisa de cima para baixo, que era apenas uma indicação política, o diretor às vezes não era nem da escola, não precisava ser, podia ser alguém indicado por um político. Hoje não, é alguém de dentro da escola, é professor, alguém que colocou a “mão na massa” mesmo, conhece a realidade. Então, esse também é um ponto positivo (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Os professores também encaram esta ação positiva, a qual assumiu aspecto importante:

Antes o governador indicava o diretor das escolas. Então era uma coisa imposta. A partir desse projeto, houve liberdade da própria comunidade escolar, o bairro, a família escolher o diretor, aquele que seria o que determina o que orienta o que dirige a escola. Pra mim foi muito

importante, era o anseio de todos os professores, escolherem o seu próprio diretor. Nesse sentido, a escola se tornou mais autônoma, menos arraigada às idéias da delegacia [Superintendência] (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

A professora Angélica também analisa:

Na verdade se a gente for “por na balança” todas as promessas de salvar a escola pública, eu te diria que a única coisa boa foi a eleição para diretor. Antes a gente ficava à mercê apenas do Governo, hoje não. É claro que eu não vou ser inocente a ponto de dizer que é um processo apenas democrático, que o Governo não interfere, imagina, são anos e anos de escola e mais um tanto de vida, eu sei que continuamos sobre a tutela dele [Governo], além de termos à frente da escola alguém que tem que estar sempre dando respostas e satisfação à Superintendência. Mas ao menos agora a gente pode dizer que elegeu alguém que comunga dos mesmos ideais, dos mesmos desejos (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

O representante sindical também tem visão positiva do processo de eleição, porém, não deixa de considerar alguns questionamentos.

A eleição para diretores foi importante, pois marcou o começo da democracia na escola, pois nós escolhíamos o nosso representante, apesar de que isso não significou tudo. Depois, na medida em que o tempo passa, a gente vai percebendo isso (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

Apesar das limitações e dificuldades apontadas acima, o processo de seleção competitiva traz importantes contribuições para a mudança na escola. Até o ano de 1991, o diretor era escolhido por indicação política, o que contribuía para o apadrinhamento. Com a mudança, é a comunidade escolar que escolhe o diretor, através do voto direto.

Este momento é importante para a comunidade escolar, pois além de ser um processo democrático entre os sujeitos da escola, ainda oportuniza que os seus agentes escolham seu representante.

Entre os sujeitos escolares, há um consenso sobre a importância da participação da comunidade escolar no processo de escolha do diretor. A primeira diretora eleita pela comunidade escolar tem uma opinião bastante positiva desse processo:

Eu falo que me considero uma pessoa privilegiada por ter tido a oportunidade de vivenciar esse processo. Eu era professora na época, tive a



oportunidade de assumir a direção nesse processo que foi inovador e democrático, fui escolhida para assumir uma escola daquele tamanho. (...) Então eu acho que as marcas para mim, enquanto profissional de educação há 23 anos, são as mais positivas possíveis. Pontos negativos existem nesse processo, mas eu não quero nem colocar aqui, porque eu coloco na balança os positivo, e eu sou o resultado disso, vivenciei uma década na direção de uma escola que aproveitou todo esse momento. Além do mais, o professor eleito pôs a mão na massa, é alguém nosso, de dentro da escola (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Ana Lúcia continua suas afirmativas exemplificando:

Veja como exemplo Uberlândia. Aqui havia um único deputado na época [do Proqualidade], e era ele quem comandava tudo, que ditava os rumos da escola. Se a gente não estivesse ao lado dele nas eleições, estávamos automaticamente excluídos do processo e do direito de ser diretor (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Pelo depoimento de Ana Lúcia, a eleição para diretor foi um canal que favoreceu a gestão democrática da escola pública. Ainda aproximou o diretor dos sujeitos escolares, pois o ele é escolhido, é alguém da classe do professorado, que conhece a realidade da escola e sua comunidade.

Percebe-se que, entre os sujeitos investigados, é forte a compreensão de que a eleição tem contribuído para a democratização da gestão da escola. Os sujeitos da escola ressaltaram a relevância deste mecanismo como canal de participação dos diferentes segmentos na vida escolar.

Outro fator destacado no *Fortalecimento da Direção* foi a participação do colegiado escolar. Este também foi considerado positivo, porém, com os questionamentos citados no item que trata da autonomia escolar.

Olha, o Colegiado escolar é muito importante, pois ele administra a escola juntamente com o diretor e isto é positivo por dar mais segurança ao diretor, mas credibilidade. Porém, por outro lado o tempo é tão curto que acaba não se discutindo muito. Às vezes chego e falo ao colegiado [aos membros] o que eles vão assinar, o que eles vão autorizar, eles na maioria das vezes, concordam e assinam, mas ao menos sem ler o que estão assinando (Professor JOÃO – Entrevista, 2006).

Angélica chama atenção para fato do colegiado escolar, colocar limites para a atuação do diretor, que precisa prestar conta a esse órgão que, além disso, deve propiciar mais transparência nas decisões sobre a escola.

Não é apenas a eleição para diretor que vejo positiva, como também sua gestão colegiada, a quem o diretor deve prestar conta. Apesar disto, o gestor acaba não tendo muito que fazer, pois tudo depende da Superintendência e dos recursos financeiros (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

Mesmo tendo uma visão positiva do colegiado e da eleição para diretor, há mais uma vez proposições negativas em relação aos recursos financeiros considerados insuficientes para gerir a escola. Esta questão foi abordada no trabalho de Fonseca (2003), no qual afirma-se que a gestão democrática, que pode escolher os gestores da escola, seja o diretor, seja o colegiado, tem o poder de decisão limitado pelos escassos recursos, embora há uma forte propagação de que a capacitação de recursos externos para a escola seja uma função da gestão (Fonseca, 2003).

(...) a orientação governamental atribui aos membros da comunidade a responsabilidade pela arrecadação, utilização e fiscalização do dinheiro. (...) o fato comum é que os diretores gastem grande parte do seu tempo administrando pequenas verbas, que não chegam a prover as necessidades básicas da escola e, assim, não se dedicam às questões que incidem diretamente sobre a qualidade do ensino (FONSECA, 2003, p. 312)

Assim, o Estado acabou por atribuir a capacitação de recursos para a própria escola, através da gestão colegiada que tem que completar os recursos financeiros.

Esse item demonstra, de forma clara, a retirada do papel do Estado enquanto mantenedor das instituições públicas e demonstra o motivo deste Projeto ter abordado as parcerias entre o público e privado, como forma também de captar recursos. Reafirma-se então, a tese de Estado Mínimo para o Projeto neoliberal e a descentralização, pois o *Fortalecimento da Direção* que conta com uma gestão participativa acaba tendo entre suas atribuições a capacitação de recursos, pois os investimentos estatais não são suficientes.

Como corolário do Estado Mínimo este desmonte faz-se mediante diversos mecanismos. A apologia da esfera privada e da descentralização como mecanismos de democratização e de eficiência são os mais freqüentes. Na prática, a descentralização e de eficiência são os mais freqüentes. Na prática, a descentralização tem se constituído num processo antidemocrático ao delegar as empresas, à comunidade, aos Estados e municípios a manutenção da educação fundamental (FRIGOTTO, 1999, p. 59).

O professor João, em seu depoimento, explicita a materialização das práticas expostas na citação anterior, mediante a transferência de responsabilidades para conseguir recursos para a administração da escola.

Infelizmente os recursos não são suficientes, temos que trabalhar duro para conseguir manter a escola. Na verdade a gente vive muito de doação de nossos eventos: fazemos festas, rifas, bailes. Também contamos com o apoio de políticos que sempre doam recursos para a escola. Mesmo assim, por duas vezes, tivemos nosso telefone cortado, e só tivemos de novo porque conseguimos negociar com a operadora (Professor JOÃO – Entrevista, 2006).

Sendo assim, quando os sujeitos da escola relatam sobre a dificuldade financeira, que muitas vezes inviabilizam o trabalho pedagógico, Fonseca (2003), conclui que a liderança, ou seja, aos gestores é atribuída a responsabilidade para administrar as carências financeiras com iniciativas próprias, com apoio da comunidade escolar.

Então, embora se enfatize o aumento do poder de autonomia para a escola, alguns desdobramentos cotidianos esbarram nesses processos, principalmente se tratando de financiamento público. Sendo assim, os recursos são insuficientes e a escola tem que conseguir dinheiro próprio, porém, a SEE/MG impõe instrumentos e normas para utilização e prestação de contas do dinheiro repassado à escola e também aos recursos capitados pela direção.

Apesar de todas essas considerações, o *Fortalecimento da Direção* é a prioridade vista com maior positividade na visão dos profissionais da educação. Sendo assim, considera-se que o processo de escolha de diretores e o colegiado escolar constituíram estratégias

centrais para alcançar a eficácia do atendimento escolar, neutralizando o centralismo burocrático, ao mesmo tempo garantindo uma sintonia com as propostas descentralizantes.

Apesar disto, os resultados da investigação permitem concluir que a concepção de gestão participativa disseminada, principalmente pelo *Fortalecimento da direção*, como instrumento de democratização e participação, tem um movimento que é inverso ao que se esperava pelos educadores, principalmente em se tratando dos recursos financeiros insuficientes. Não obstante, o Estado conseguiu o objetivo, pois o importante é o financiamento de melhorias e de trabalho sem onerar a carga fiscal.

É claro que não se pode negar os avanços, se tratando de democratização da escolha de diretor e da gestão colegiada, pondo fim a prática corriqueira de apadrinhamento, o que introduz um modelo de administração que privilegia a estrutura do sistema educativo. Porém, não é suficiente, pois há uma visão de democratização uma forma de retirar do Estado responsabilidades com a escola pública.

Outro ponto é destacado por Giovanni:

Infelizmente, a gente percebe que depois que o professor se torna diretor, ele acaba lendo a cartilha do Governo, e essa democracia cai por terra, mas nós temos essa oportunidade de escolher, se isso acabar agora, porque o Aécio vem nos enrolando (Sindicalista GIOVANNI - Entrevista, 2006).

Esta é uma questão curiosa que deve ser considerada, principalmente porque no desenvolvimento do trabalho percebe-se opiniões e concepções divergente entre gestores e docentes.

Geralmente, os gestores têm uma visão positiva das prioridades do Programa, como instrumentos importantes para a administração da escola e conseqüentemente da qualidade da educação, uma vez que mexeu nas estruturas da escola, atribuindo mais autonomia a estas. Já os professores, embora reconheçam benefícios pontuais, não consideram o Projeto como garantidor da qualidade, e nem um incentivador de mudanças.

Esta concepção pode ser explicada pela divisão do grupo capitalista analisado por Bernardo (1991): burguesia e gestores, os quais se apropriam da mais-valia e controlam os processos de trabalho, com visões antagônicas a classe dos trabalhadores. O primeiro grupo diferencia do segundo, principalmente pelas funções que desempenham no modo de produção e estruturas ideológicas que correspondem, pelas origens e desenvolvimentos históricos.

Nesse sentido, pode-se afirmar que os donos dos meios de produção, os burgueses, não controlam isoladamente o setor produtivo, ao contrário, contam com a participação dos gestores, que da apropriação, à medida que exerciam funções dirigentes da burocracia política e econômica.

Os gestores decidiam sobre os investimentos, e sobre a administração sem necessariamente, ser o “dono” da instituição a qual controla. Esse então, muitas vezes age como proprietário, defendendo o trabalho imposto pelo diretor maior (seja empresário ou Governo) embora não são.

O controle do trabalhador e do processo de trabalho é feito pelo gestor. No caso da escola, apesar deste último ser eleito pela comunidade escolar e administrar esta tutelado pelo colegiado, o diretor muitas vezes age como se não fizesse mais parte da categoria de professores.

Burgueses e gestores detém o controle sobre o seu próprio tempo de trabalho e exercem o controle sobre o tempo de trabalho alheio, o que significa que ambos são exploradores (BERNARDO, 1998, p. 55).

A intenção política dos gestores tem introduzido um fato de ambigüidade nas lutas sociais. Ao invés de apoiarem uma classe em confronto, travam outro combate, ficando às vezes ao lado da classe trabalhadora, às vezes aos capitalistas.

Em vez de ocorrer um confronto claro entre a classe trabalhadora e a globalizada dos capitalistas, trava-se um combate triplo em que gestores ora tomam o partido da burguesia ora o dos trabalhadores, ou em que se

dividem em facções rivais, apoiando cada uma das outras classes e assegurando assim que, no final a sua presença no lado vitorioso. (BERNARDO, 1998, p. 55)

Isto posto, os teóricos da existência social dos gestores mostram que a questão básica para os capitalistas é a detenção do controle e não, necessariamente, do proprietário (Bernardo, 1998).

Nesses termos, embora o processo de gestão democrático diminua a relação direta do governo-gestor, a partir da observação empírica, é possível afirmar que o que prevalece na apreensão dos gestores eleitos é a imagem de que sua função representa novos mecanismos de administração voltados ao mercado, no qual estão veiculados, como representantes legítimos dos projetos governamentais.

### **3.5 – A formação dos profissionais da educação no âmbito do Programa Proqualidade**

A Capacitação e o aperfeiçoamento também foi uma importante prioridade do Programa Proqualidade, o qual propunha mais qualidade para a escola pública, principalmente no que tange a preparação dos professores.

Mesmo porque, o Projeto Proqualidade foi um acordo do Banco Mundial com Secretaria Estadual de Educação de Minas Gerais e o Banco adota a idéia de que política educacional deve investir no mínimo em torno de três objetivos: aumentar o tempo de instrução do aluno, melhorar o livro didático, capacitar dos trabalhadores em serviço os docentes (TORRES, 1996).

Nessa perspectiva, o Proqualidade teve como uma de suas prioridades a Capacitação e o Aperfeiçoamento dos professores, em especial dos professores do Ensino Fundamental.

De acordo com Mattos (2001, p. 194), a capacitação privilegiou os docentes e diretores da escola pública, prevalecendo para isso três modalidades na realização desta medida: “*Capacitação em serviço, os cursos realizados pela Superintendência Regional de*

*Ensino e os encontros realizados pela escola, previstos no Plano de Desenvolvimento da Escola”.*

Essa prioridade foi muito propagada, principalmente em relação ao programa de Capacitação dos Professores (PROCAP) e Programa de Capacitação dos Diretores (Procad). O PROCAP tinha como medida a formação continuada de professores nas primeiras séries do Ensino Fundamental. Posteriormente, outros projetos foram implantados no sentido de qualificar os professores do segundo ciclo do Ensino Fundamental e os professores do Ensino Médio.

De acordo com Mattos (2001), o PROCAP e o Procad discutiram temas relacionados a pressupostos e fundamentos de gerenciamento, ações do projeto pedagógico, gestão patrimonial, financeira e administrativa, e ainda enfatizava o ensino de conteúdos para melhorar o rendimento do aluno em detrimento das dimensões pedagógicas e metodológicas.

O PROCAP foi o Programa de capacitação mais abrangente e longo, pois continuou após o fim do Proqualidade. Na visão dos profissionais da educação, há muitas críticas em relação a este.

Eu acho que não valeu muito [PROCAP]. Eu não participei, mas parece que foi muito teórico, falava, falava, falava, discutia assim numa pressa, só para dar a resposta para mandar a papelada, era tudo engavetado, não colocava em prática nada. Além de não ser todos que participavam. (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

Giovanni faz uma avaliação diferente, assegurando a dimensão positiva, ainda que com caráter excludente, pois não contemplava a participação de todos:

Se houve uma coisa boa, foi para alguns, o meu companheiro que teve acesso ao PROCAP e PROCAD. (...) O PROCAD, o PROCAP, era projeto que os professores tinham tempo para estudar, mas não era para todo mundo. Eu, por exemplo, era designado e por isso não participei nem do PROCAP, nem do PROCAD, um ano eu não era da direção e no outro era designado e não participei. As pessoas que participaram têm recordações boas sobre esses projetos e acho que era positivo mesmo, porque precisamos nos capacitar. O que foi negativo foi que depois inclusive, esse

projeto foi usado para desempate no processo de designação, isto foi ruim (Sindicalista GIOVANNI - Entrevista, 2006).

O Programa de Capacitação de Professores (PROCAP), desenvolvido no Estado de Minas Gerais pela Secretaria Estadual de Educação (SEE/MG), estava voltado para professores das quatro séries iniciais do Ensino Fundamental. Este pretendeu capacitar 86.678 docentes do ciclo básico à 4ª série do Ensino Fundamental nos conteúdos básicos de Português, Matemática, reflexões sobre a prática pedagógica, Ciências, Geografia e História, nas modalidades presenciais e à distância.

A capacitação dos professores foi realizada na própria escola, pelos facilitadores para tal, utilizando a estratégia de treinamento à distância e em serviço, que incorpora o uso conjugado de materiais impressos e televisivos. Foi desenvolvido a partir de parcerias formadas entre a SEE/MG, as instituições de Ensino Superior e as prefeituras municipais.

O Programa adotou medidas em níveis local, regional e estadual. No nível local, o trabalho de apoio foi realizado por facilitadores selecionados nas próprias escolas. No nível regional, contou com a participação de monitores que se encarregaram do treinamento dos facilitadores e, junto com as Superintendências Regionais de Ensino e dos Agentes Estaduais de Capacitação (técnicos), da orientação do trabalho durante toda a capacitação. No nível estadual, as atividades de apoio incluíram o treinamento dos monitores e dos agentes estaduais de capacitação, bem como a assistência técnica para a solução de dúvidas.

A capacitação em Minas Gerais foi realizada por professores universitários que preparam os facilitadores. A literatura tem criticado o “efeito repasse” nos treinamentos; ou seja, o treinamento que é planejado e concebido em uma instância central que elabora pacotes metodológicos que são repassados à equipe encarregada do treinamento.

Em Minas Gerais, cada estabelecimento recebeu um conjunto de material instrucional bem preparado e reuniu os professores para e debater vídeos em encontros de duas ou três horas conduzidos por facilitadores.



O fato da capacitação do PROCAP ter sido realizada “na escola” não significou, necessariamente, que a escola foi incorporada ao treinamento. A incorporação da escola significa tomar o cotidiano escolar, sua riqueza, sua clientela, sua experiência, como objeto da ação de reflexão. Em Minas Gerais, cada escola recebe um conjunto de material instrucional bem preparado e reúne os professores para e debater vídeos em encontros de duas ou três horas conduzidos por facilitadores.

Em Minas Gerais, os professores tiveram de se submeter a uma prova de conteúdo no final da capacitação. A literatura tem indicado que a formação continuada - centrada nos problemas cotidianos dos docentes - é mais efetiva do que a formação escolar, que explora aspectos teóricos, pouco sintonizados com a realidade cotidiana das escolas. Dessa forma, a ênfase na reflexão-ação parece favorecer mais a troca de experiências e o aprendizado através da prática.

Quanto à capacitação do Ensino Médio, encontra-se na escola investigada profissionais que acreditam que a capacitação, embora tenha sido um projeto bastante proclamado, foi desnecessária e infundada.

Falando do curso de capacitação do Ensino Médio, porque o outro eu não conheço, nós fomos induzidos. Os cursos eram muito ruins, de nível muito baixo, acho que o que queriam um empobrecimento da educação. Nós, de Uberlândia, questionávamos bastante nesses cursos. Além disto, o projeto era praticamente imposto. A direção da escola na época colocava para nós que até para assumir aulas, era necessário o curso de capacitação, mas esse curso não nos acrescentou nada. Não aceitamos a proposta apresentada nos cursos, por que realmente ela ia acabar com o programa educacional. Praticamente, era como se quisessem jogar por terra todo o projeto que tinha sido feito. A consultora que dava curso pra nós era [de origem] eminentemente política, muito direita, em termos de poder, defendendo o Governo e fazendo aquela ideologia que o aluno deveria aprender alguma coisa só e não ter aquele aprofundamento, uma visão clara, nós não deveríamos ter uma preocupação com o aluno em relação ao vestibular e nem nada. Era uma formação do aluno de qualquer maneira para que tivessem o Segundo Grau e pronto, podendo conseguir uma vaga no emprego (Professora ANTÔNIA - Entrevista, 2006).

A análise do sindicalista Reinaldo também confirma esta perspectiva:

A única coisa que a gente acha que foi positiva foi a criação de polêmica. Estávamos tentando discutir educação com a nossa visão nós, do movimento sindical, os trabalhadores mais críticos que virou massa de manobra do Governo. Então houve um choque interno, enfim, debatíamos muitos, resistíamos o quanto podíamos. A capacitação se baseava em um discurso simpático de que haveria autonomia, e para isso era preciso se qualificar. Na verdade tudo isso a meu ver é negativo. Apesar do que, de tanta maldade que o Governo queria fazer, levou alguns trabalhadores a refletir um pouco mais, qual o papel dele na sala de aula, qual o papel dele na sociedade, ser manobra de Governo, de produzir resultados (Sindicalista REINALDO – Entrevista, 2006).

De certa forma, a análise do sindicalista evidencia que a Capacitação tinha um discurso que era de envolvimento dos trabalhadores ao Programa, mesmo sem eles, muitas vezes, entenderem o processo que se passava. A análise da professora Antônia se aproxima da visão do sindicalista.

O que estavam realmente interessados era em projetar aquilo que elas estavam lá para passar, muito politiqueiro, tentando nos convencer que tudo aquilo iria salvar a escola pública. Eu percebia que as cidades menores caíam nesse jogo, tanto é que aceitavam passivamente tudo aquilo que acontecia. (...) Éramos uma quantidade imensa de professores, que ficava ali naquele lugar semanas com poucas condições: o alojamento não era adequado, tinha dia que nem água para tomar banho tinha, outro dia acabava a luz, foi um emaranhado de coisas que foram colocadas em cima da gente. Se tivesse tido realmente um curso de capacitação real, verdadeiro, cada um na sua área, acho que teria sido proveitoso sim, mas isso não aconteceu (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Os gestores da escola têm uma visão diferenciada e positiva em relação a este projeto de capacitação para os professores do Ensino Médio:

A época teve uma capacitação para os professores de diversas disciplinas, em Ibité. Eles iam para esses encontros, que eram uma forma de qualificá-los. Voltavam muito melhor, felizes, querendo passar para frente as novidades que traziam de lá (Ex-Diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

O curso citado era denominado Promédio, realizado na cidade Ibité. Ele evidencia com a clareza, mais uma vez, a visão antagônica dos professores e gestores. Para os últimos, foi a capacitação importante, porém, para os primeiros, ela foi negativa.

Bernadeth destaca.

Muito importante foi a capacitação em Ibirité. Os professores iam para lá [cidade de Ibirité] e voltavam felizes. Os cursos acabaram sendo um incentivo para os demais professores participarem da capacitação, em especial do PROCAP (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Apesar disto, a professora Antônia aborda que foi uma perda de tempo:

Se fosse um curso de formação em Pós-graduação, um mestrado, doutorado teria valido a pena, mas da forma que foi, a gente apenas perdeu tempo, que já é curto e saímos de lá sem qualificação, o que não teria ocorrido se fosse um curso de Pós-graduação (Professora ANTÔNIA — Entrevista, 2006).

Esta solicitação da Professora Antônia, não é possível ocorrer dentro das características do Projeto neoliberal. Isto porque, para Santos (1998) não ocorre, porque o Banco Mundial enfatizam que a capacitação em serviço é uma forma mais barata de formar docentes, privilegiando o domínio de esquemas de ensino e desconsiderando a importância de uma sólida formação teórica.

O investimento no conhecimento prático, em detrimento do conhecimento teórico, certamente levará a formação de um profissional capaz de seguir diretrizes curriculares, desenvolver proposta que lhe são apresentadas, mas com menor possibilidade de criar projetos tomar decisões e criticar políticas educacionais (...) (SANTOS, 1998. p. 135).

Assim, o Banco Mundial investe apenas em capacitação, pois o investimento em curso superior é considerado caro e sem retorno. Assim, não desenvolve solidez na formação e, sim, um profissionalismo restrito.

Para Torres (1998. p. 135), a “economia” com professores contribui para o baixo rendimento escolar, para o absenteísmo do docente e para o abandono da docência por parte dos melhores professores ou greves, suspensão de aulas, que diminuem drasticamente o tempo de instrução cuja ampliação é recomendada pelo Banco Mundial como forma segura para melhorar a qualidade da educação.

Nesses termos a “capacitação e aperfeiçoamento” é um mecanismo importante para a preparação dos professores. Porém, a capacitação do Proqualidade pouco interferiu na educação a ponto de provocar mudanças. Além do que, a formação não era para todos os

profissionais, apenas alguns participavam e depois se usavam como requisito de desempate para contratação, o que previa a competição entre eles.

Assim, a capacitação é um poder fetichizado autônomo, associado as relações de poder político-econômico. O ajuste neoliberal se manifestou na qualificação por uma revisita a rejuvenescer a teoria do capital humano (FRIGOTTO, 1999).

Partindo desta perspectiva, a escola enquanto espaço de luta, deve reagir as noções que tendem a desconstruir formas de organização social, o que não contribui para ao desenvolvimento social. Romper com a formação que determina ideologias políticas, o messianismo ou a profissão de fé em determinado ideologia educacional e pedagógico, a ditadura do certo e errado, do bem e do mal, do bom e do ruim é essencial para a formação de sujeitos escolares que interferem na dinâmica da escola.

### **3.6 – A avaliação no âmbito do Programa Proqualidade**

Uma outra prioridade do Programa Proqualidade é a Avaliação do Sistema de Ensino. Os depoimentos dos profissionais da educação evidenciam que a avaliação é um dos aspectos observados com mais desconfiança no âmbito do Programa Proqualidade e também mais contraditório.

De acordo com Mattos (2001), a avaliação foi a contrapartida indispensável para a autonomia escolar, pois era a responsável por prestar contas dos resultados sobre a melhoria do ensino.

Foi com base nesse princípio, que a Secretaria Estadual de Educação instituiu a prioridade dentro do Programa Proqualidade, tendo como objetivo medir o domínio dos conteúdos, as habilidades básicas e a verificação do nível de aprendizagem dos alunos. Sendo assim, um questionário foi respondido pelos professores, diretor e colegiado no intuito de

verificar aspectos administrativos, financeiros e pedagógicos que poderiam interferir no processo ensino-aprendizagem.

A prioridade “Avaliação” deveria ser o suporte capaz de fornecer informações importantes para a elaboração do Projeto Pedagógico, o que foi colocado como forma da escola refletir sobre seu desempenho e buscar melhorá-lo.

Apesar disso, essa prioridade foi vista com desconfiança. Mattos (2001. p. 196) afirma que:

A reação dos profissionais da escola, no início, foi de repúdio e temor, pois consideravam um retrocesso o uso de instrumentos de controle e temiam que os resultados apontassem baixo desempenho dos alunos, denunciando seu próprio desempenho profissional.

Esta reação descrita acima foi vista também nos professores da escola. Isto fica claro no depoimento de Angélica:

Bom, os recursos já são tão poucos e a gente ainda tem que prestar conta. Essa avaliação foi mais um mecanismo de vigiar a gente, apesar de que eu não tenho problema, pois trabalhamos de forma certa. (...) Além do mais, a avaliação dada aos nossos alunos aqui é a mesma em qualquer lugar do estado, então é difícil verificar ou avaliar alguma coisa (Professora ANGÉLICA - Entrevista, 2006).

Antônia salienta um aspecto diferenciado:

(...) as provas não testam capacidade, pois têm um nível muito baixo, já que o Governo quer apenas passar a idéia que está fazendo alguma coisa. Ele quer dar uma satisfação, a gente fica com o “pé atrás” quando alguns alunos de alguns lugares tiram notas altas. Tudo isso acontece. Então vejo tudo de forma negativa, politicagem barata. Além de não testar nada, é só uma forma de mostrar a ineficiência da escola e nos culpar por isso (Professora ANTÔNIA – Entrevista, 2006).

Observa-se que, nesse depoimento de Antônia, mais uma vez, está presente a compreensão de que a Avaliação não é um mecanismo capaz de medir a eficiência da escola pública, mesmo porque é feita por testes padronizados incapazes de avaliar a escola.

Nesse sentido, o depoimento de Giovanni é bastante elucidativo sobre este mecanismo de controle:

Eu acho até engraçado, pois não temos condições de trabalho. Não temos condições de promover a qualidade que sempre sonhamos, pois sempre barramos em mecanismos burocráticos que nos impede a isso, e ainda somos avaliados. Quer dizer, o Governo usa todos os mecanismos ao seu controle, num discurso mascarado de autonomia, mas na verdade usa o que é de direito contra nós mesmos (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

Bernadeth tem uma visão diferente, para ela o processo é positivo, embora tenha alguns questionamentos:

Eu acho que foi positivo, apesar das falhas. Porque todo trabalho independente de que área precisa ser avaliado. Tudo que você executa, mas que não é cobrado, cai na mesmice, então eu acho que essa avaliação veio para alertar a gente e fazer com que repensássemos a nossa prática, porque nos deixou assustados *a priori*. É claro que a forma que foi usada, o tipo de questão, às vezes, não era adequado em cada escola, devido ao fato de ser elaborado em uma região e aplicado em outra. Não tinha uma uniformação de conteúdos, mas mesmo assim, com todas as falhas foi positivo. E eu considero importante a avaliação da SEE/MG ou do MEC, porque pegar esses resultados, analisar nas escolas, discutir com a nossa equipe e tentar superar nossas fragilidades (...) Os resultados servem para se ter como meta melhorar aquilo que está fraco, nas situações que nossos alunos precisam melhorar, como a leitura e a escrita (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Para Bernadeth, apesar dos pontos negativos, é uma forma da escola, com os resultados que tem, refletir e planejar ação para combater as falhas:

Então se está mostrando os resultados a gente tem que refletir e planejar uma ação que combata isso, se não a gente vai ficando na morosidade. Eu acho que deveria ser mais cobrada uma resposta para que essa escola unisse forças para superar a deficiência de aprendizagem (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

A ex-diretora tem também uma visão positiva do processo de avaliação, pois acredita que ele desencadeou momentos significativos de reflexão sobre a prática pedagógica:

Eu vejo que a avaliação foi positiva. Ela direcionava ações futuras e também servia para discutir quadro curricular. Faz-se a avaliação e descobre

que os alunos estão indo mal em Matemática, aí você vai verificar qual é o quadro curricular estabelecido pela escola, aí você percebe que não tem geometria, faltou conhecimento em Geometria, porque a avaliação cobrava área da Matemática, de 5ª a 8ª série, então o que fazer? Colocar no quadro curricular a disciplina. Então, também foi um ponto positivo, porque os professores tiveram momento para despertar essa necessidade, um momento de reflexão mesmo, de pensamento e de mudança de ações (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Os elementos destacados pelos sujeitos escolares sobre a avaliação evidenciam que a realização deste momento é vista pelos autores educacionais forma negativa e também com desaprovação. A avaliação acaba por mover a escola e redimensiona algumas de suas ações, pois os professores sentem-se pressionados por este momento.

Assim, de acordo com Afonso (2000), a avaliação desempenha um papel na relação pedagógica e também no trabalho dos professores. Por isso, a tensão entre avaliação como instrumento da direção e controle como ferramenta para aumentar o desenvolvimento escolar. Porém, a avaliação exerce considerável pressão sobre os professores, pois se ensina apenas para responder testes, o professor deixa de ser dono dos seus próprios atos, perde autonomia profissional e converte-se num objetivo de normas impostas de fora para dentro.

Neste contexto, os professores acabam por lidar com conflitos, pois apesar da *Autonomia*, na qual os profissionais elaboram sua proposta pedagógica, esbarra-se em um mecanismo de avaliação. Assim, de um lado, presencia-se o discurso de autonomia e de outro, e mecanismos que muitas vezes a impossibilita.

Apesar destas considerações negativas em relação ao mecanismo de avaliação, Ana Lúcia lembra que esse processo continua no contexto atual:

Avaliação que aconteceu naquela época, hoje também continua, agora em novembro vão ter duas avaliações, uma que substituiu o Sistema de Avaliação da Educação Básica - Simave, que é o Programa de Avaliação da Educação Básica – Proeb. Outra é a Avaliação Nacional de Rendimento Escolar – Anresc e a Avaliação Nacional de Educação Básica – Aneb, que substitui o Sistema Nacional de Educação Básica – Saeb, administrada pelo MEC. O Anresc, avaliação para alunos de quarta série (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

O Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública - Simave, foi instituído pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais no ano de 2000, no intuito de diagnosticar e planejar a política educacional do estado. Segundo o discurso oficial, tal sistema objetiva a valorização da escola pública e a melhoria da qualidade da educação, por meio do desenvolvimento de uma nova cultura de avaliação, utilizando a estratégia de realização de diagnósticos, identificação de problemas, fortalecimento e redimensionamento do processo educativo. Após aplicação dos testes, desenvolve-se o Sub-programa de Avaliação Continuada, cujo objetivo é divulgar os resultados da avaliação junto aos professores das séries avaliadas, levando-os a elaborar projetos e atividades que contribuam para a prática pedagógica e melhoria da aprendizagem dos alunos (SEE / MG/2005).

Apesar disto, Sacristán (1993. p. 25) considera que:

(...) ligar a avaliação de professores à melhoria da qualidade reforça os valores conservadores em educação, importa para a educação a perspectiva produtivista das empresas, reforça a racionalidade técnica e não propõe uma verdadeira melhoria do ensino.

O Saeb é um sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica, implantado pelo Ministério da Educação a partir de 2005. Na visão da ex-diretora Ana Lúcia, o Prêmio de Referência em gestão escolar também foi uma forma de avaliação.

Conforme dito anteriormente, a Avaliação oficial governamental não tem condições de delinear uma margem real do conhecimento dos alunos. Mesmo porque, as avaliações são elaboradas de forma padronizada, longe das escolas, lugar que ocorre o processo ensino aprendizagem.

Assim, o modelo de avaliação é baseado na lógica do mercado e apóia no controle administrativo. No modelo de mercado, a divulgação dos resultados e do produto é essencial. Nesse sentido, a pretensão dos órgãos de gestão que não querem suas escolas com resultado negativo, pode conduzir num controle que vai realmente, conforme opinião dos professores, anular a autonomia.



### 3.7 – A relação entre a esfera pública e privada no âmbito do Programa Proqualidade

No decorrer desse trabalho, buscou-se perceber às principais transformações da escola nos últimos anos, influenciadas pelo Programa Proqualidade, entendendo o processo de implantação e as marcas e impactos desse Programa no interior da escola pública mineira. Ainda, verificou-se como os sujeitos da escola assimilaram, reproduziram ou criaram estratégias de resistência ao Programa.

Nessa perspectiva, um dado importante ainda precisa ser tratado, que **são** as melhorias em infra-estrutura, evidenciado nos Subprojetos D e E do Proqualidade, denominados respectivamente como melhorias em materiais de ensino-aprendizagem e Materiais Pedagógicos e a construção de sala de aula, mobiliária e equipamentos para as novas construções.

A ex-diretora da escola, Ana Lúcia, tem lembranças positivas em relação a aquisição dos materiais pedagógicos e de infra-estrutura na escola:

Teve o quite tecnológico para a língua estrangeira, cada escola recebeu duas televisões 29 polegadas, um quite com fitas, vídeo, livro, material didático e pedagógico necessário para a implantação desse projeto (...) também recebemos equipamentos necessários para enriquecer a biblioteca, inclusive em 1992, quando eu assumi a direção da escola, que logo veio o Proqualidade, nossa biblioteca era fechada, e a biblioteca tornou-se aberta ao público, atendendo não só a comunidade local, mas a comunidade do bairro, e houve um grande investimento na aquisição de material didático, dos livros de literatura, “o Cantinho da leitura”, tudo fez parte daquela época do Proqualidade, e desse investimento que era um convênio com o Banco Mundial (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

Bernadeth também destacou esse dado que considera positivo:

Houve melhoras, reforma de escola, aplicação de espaço, troca de mobiliário, vinha muito dinheiro para mobiliário, para a merenda. A biblioteca foi renovada, chegavam bastantes livros, podemos até doar um pouco, foi feito o cantinho da leitura, enfim, foi muito bom e gratificante. Ainda, aumentou e melhorou o espaço físico, o mobiliário, construção de salas (Especialista BERNADETH – Entrevista, 2006).

Na ata de reuniões do colegiado do dia 11 de junho de 1997, consta que foi creditado na caixa escolar a quantia de R\$ 24,840,00 (vinte e quatro mil e oitocentos e quarenta reais) para aquisição de equipamentos para informatizar a administração escolar, máquinas copiadoras e livros de literatura para biblioteca.

Apesar disto, para a professora Angélica, os recursos materiais e pedagógicos foram e são insuficientes, sendo bastante restritos os que chegam à escola. Embora, reconheça que naquele momento, os recursos tecnológicos e áudios-visuais contribuíram com o acervo pedagógico:

(...) principalmente [materiais] tecnológicos como televisão, vídeo e antena parabólica nós recebemos. Mas ainda falta material didático. O livro didático a muito [tempo] tem, mas apenas para o Ensino Fundamental. Para o Ensino Médio agora o governador doou os livros, foi um passo a mais, mas tem muita coisa que poderia melhorar. O professor só trabalha com o quadro e o giz, e aí fora tem televisão, outras coisas que têm mais interesses. Falta material, se fosse uma aula mais interessante, com *slides*, com material bom mesmo haveria mais interesse (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

A professora Dulce acredita que as melhoras nesse sentido não foram significativas:

(...) a escola conseguiu alguns recursos como vídeos, antena parabólica, material didático, principalmente para a área de inglês, mas só isso também, continua na mesma, e olha que sou professora há 32 anos. Os recursos para o professorado não chegaram, o salário não aumentou (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

A ex-diretora destaca que além das melhorias adquiridas com o Programa Proqualidade, a contribuição empresarial foi fundamental para algumas melhorias:

Além dos recursos que chegaram com o Proqualidade e com o prêmio Referência em Gestão Escolar, do qual fomos a escola vencedora, ainda tinha ajuda de algumas empresas que eram parceiras e doava um pouco de recurso. A construção daquelas salas lá do fundo [três salas construídas no período do Programa], receberam ajuda de empresas, as quais não mediram esforço para ver as salas construídas (Ex-diretora ANA LÚCIA – Entrevista, 2006).

A interação entre setor produtivo e escola configurou-se além de apoio em infraestrutura, conforme feito na escola Madre Carmelita, pois interferiu também em diferentes projetos elaborados por empresas para a escola pública, os quais reconfigurou-se as práticas educativas no espaço escolar. Pode-se perceber a empresa no cotidiano da escola pública, por exemplo, mediante atitudes combinadas<sup>23</sup>, que passaram a regir este espaço e por conhecimentos que orientaram as ações dos sujeitos escolares, configurando como investidas empresariais no sistema educacional, como forma de manter a escola pública ao seu controle.

(...) Esta simbiose entre as esferas pública e privada redesenha uma configuração de práticas educativas no interior da escola pública. Mais do que mudanças substanciais nas dimensões operacionais ou de financiamento, as dinâmicas empresariais operam principalmente em relação aos conteúdos culturais e políticos que circulam no cotidiano da escola por intermédio das ações e discursos da empresa que veiculam representações, gestos, maneiras, imagens, condutas e comportamentos específicos controlados pela governamentalidade (SILVA, 2001. p. 264).

A efetivação, destas parcerias entre esfera empresarial e educacional, foi encaminhada principalmente pelo Secretário Estadual de Educação de Minas Gerais Walfrido dos Mares Guias Neto, que tinha um discurso que iam ao encontro dos interesses empresariais.

O discurso do setor empresarial e o do governamental estavam em plena sintonia, movidos por interesses comuns, o empresariado da iniciativa privada em Minas Gerais aparece como sujeito proponente de iniciativas e projetos educacionais que se operacionalizam diretamente no interior das escolas públicas e atendem à solicitação feita por Mares Guia (SILVA, 2001, p. 271).

Isto pode ser vislumbrado nos discursos do próprio Secretário Estadual de Educação aos empresários, expresso no trabalho de Silva (2001).

Como empresários, os senhores devem apoiar os programas de adoção de escolas públicas. Tal adoção não deverá ser apenas uma forma de canalizar recursos para a Escola. Deve ser também uma oportunidade para que os empresários se familiarizem com as questões da educação e com os

---

<sup>23</sup> Um claro exemplo era o emprego das Ferramentas 5S para todas as séries do Ensino Fundamental e Médio, da escola pesquisada.

problemas das classes mais desassistidas da população. A adoção pode e deve ser conduzida de forma a motivar a comunidade a participar do dia-a-dia da Escola. A presença da empresa facilitará a continuidade de programas bem-concebidos em períodos de mudança de governo. A experiência gerencial dos empresários poderá ainda ser de grande valia para as escolas públicas motivadas em aperfeiçoar a sua administração (MARES GUIA apud SILVA, 2001, p. 271).

A parceria do empresariado com a escola não foi por acaso. Com o aumento da competitividade, a necessidade de mão de obra qualificada, sendo possível para a empresa fazer uma seleção e ter opção de escolha, colocando cada vez mais no mercado de trabalho o “exército de reserva”, mais qualificado. Sendo assim, não foi suficiente para a empresa o investimento em infra-estruturas, mas também nos aspectos gestoriais, na qual, espaço escolar e o da empresa se confundiam.

Na presente escola, a participação da empresa foi, sobretudo, na elaboração e efetivação e financiamento do projeto pedagógico como: Projeto “Resgatando valores”. Projeto gestão de pessoas, “Feira do conhecimento” e também no estudo e materiais elaborados sobre o 5S. Além da reforma e a construção de novas salas.

No ofício de agradecimento enviando a empresa, percebe-se a interação com a ela:

Prezados Diretores, desde que passamos a contar com o apoio da renomada empresa a nossa escola vem mudando. Podemos dizer com tranquilidade que o apoio financeiro e em nossos projetos tem contribuído para a qualidade de nossa escola. Por isso, nestas palavras agradecemos e ressaltamos o imenso prazer de ter-los ao nosso lado, preocupados com a educação (OFÍCIO ENVIADO A EMPRESA-PARCEIRA, 1996).

Apesar disto, esta política de parceria é desconhecida entre muitos dos sujeitos. Isto pode ser vislumbrado através das entrevistas com os trabalhadores da escola, que mostraram não conseguir entender a intenção da união escola e empresa e muito menos tinham capacidade de questionar e analisar a intenção dos Programas Governamentais, o que é evidenciado na exposição de alguns dos professores entrevistados, que desconhecem a situação, e aborda a questão de forma simplista:

Eu sei que junto a estes projetos tinha participação das empresas, o que achei estranho. Mas como não tínhamos quase nada de recurso, quando alguém ajudava, o mínimo que fosse, a gente achava muito bom. O que a gente tinha medo era de que essa ajuda acabasse querendo algo em troca, mas parece que não, ficou tudo como estava e até hoje é assim. A única coisa que lembro de ouvir deles é sobre os 5S, que a gente acabou usando com os alunos, mas depois isso também acabou e ficou por isso mesmo. Eu não lembro de muita coisa não, tinha uns projetos paralelos, apoio da CTBC, que a diretora falava com muita empolgação, mas acho que nem era para todos os alunos (Professora DULCE – Entrevista, 2006).

Esta falta de informações sobre as intenções dos projetos educacionais para a escola é percebível também em se tratando dos sindicalistas. Em entrevista com o representante atual do sindicato<sup>24</sup>, e com o da época da implantação do Proqualidade, percebeu-se que estes não têm elaborado um conhecimento aprofundado e uma análise crítica em relação à parceria e ao Projeto, pois não possui o entendimento suficiente para isto. Este fator os torna incapazes de contrapor as intenções dos Projetos Governamentais para a escola pública.

O que ficou claro, no depoimento do representante do sindicato na época do Proqualidade, gestão 1995-1997 e 1998 a 2000, é que sabem apenas o que está presente no senso comum, desconhecendo de forma abrangente as intenções do Programa Proqualidade. Quando questiono sobre a ligação empresa-escola, apenas lembram do 5S e do modelo toyota de produção.

(...) a educação virou realmente mercadoria, e aí eles [governador] foram buscar esses fundamentos nas linhas de produção, desde o toyotismo, fordismo, enfim, os 5S. E dentro da escola, a maioria dos professores não tinha muita leitura disso. (...) impondo um método que foi usado dentro das indústrias, pelo capital, que era a tal da linha de produção. (...) Pegar métodos utilizados dentro de uma empresa onde um funcionário é obrigada a chegar tal horário é obrigado a produzir numa linha de produção (Sindicalista REINALDO - Entrevista, 2006).

Esse conhecimento demonstrando pelo entrevistado, embora importante, torna-se insuficiente, pois com as investidas diretas do setor empresarial na escola pública, a falta de estudos teóricos aprofundados e análise crítica, acabam por enfraquecer a representabilidade

24 Gestão 2001 a 2003 e 810,99 ha 2006.

daquele que tem em seus discursos a luta por uma escola pública, de qualidade e igual para todos.

Nesta linha, torna-se difícil tanto aos professores, quanto ao sindicato, movimento de maior representabilidade do trabalhador da educação, defender e conscientizar-se pela necessidade de resistência e questionamentos a ações governamentais, defendendo a escola pública, pois os representantes estão alheios as intenções dos Projetos para a escola pública.

A gestão sindical atual também tem dificuldades de entender as peculiaridades da Reforma em sua totalidade. Acredita que os projetos são investidas governamentais e têm mais concepção e conhecimento em relação aos governos do que aos projetos destes para a escola pública e a educação.

A questão desses projetos começarem de baixo para cima, é um acordo do governo estadual com o Banco Mundial e para que o governo receba verba tem que diminuir a repetência, e daí compra projetos do Canadá, da França, projeto de Primeiro Mundo, e faz a gente engolir esses projetos e desvalorizam todo nosso conhecimento, a nossa base, a nossa comunidade, dos nossos alunos, não levam em consideração nossos conhecimentos, trazem conhecimentos pré-estabelecidos, faz a gente engolir esses projetos (...) A tentativa de implantar um sistema privado na escola, de fazer com que a escola aceite, daí apareceu alguns termos, gestão, qualidade total, os 5S, as ferramentas de qualidade, o gestor, o administrador, na verdade, tentando fazer da escola uma empresa. O Azeredo, foi o marco da derrocada da educação no estado de Minas Gerais, e hoje continua, que todos os seus assistentes estão no governo Aécio. O que não acabou na época do Azeredo, vai tentar acabar agora (Sindicalista GIOVANNI – Entrevista, 2006).

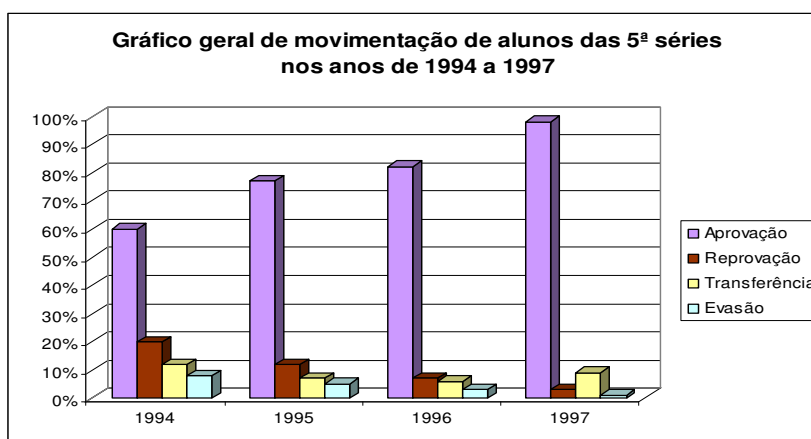
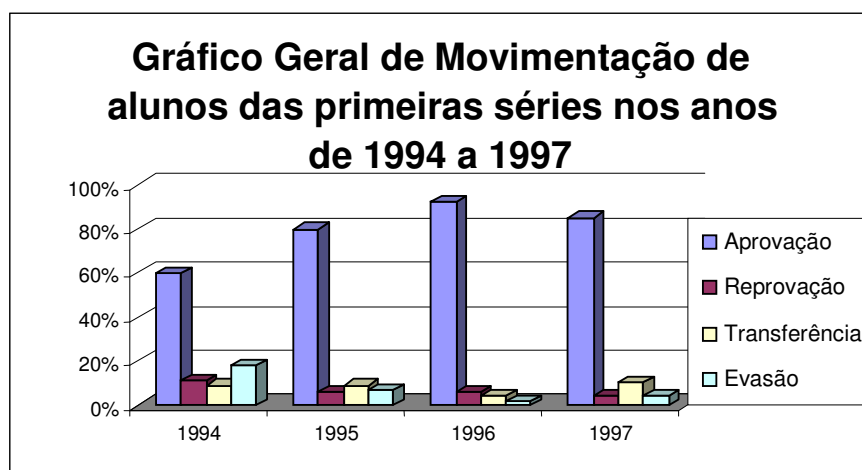
Apesar das considerações feitas pelo sindicalista, percebe-se uma análise superficial, que considera mais as ações governamentais num todo do que o projeto elaborado por este para a educação.

Isto é um dado que necessita ser considerado, pois em um projeto criado no intuito de conseguir a qualidade, os educadores deveriam conhecer o projeto como um todo e ter condições de analisá-lo e propor mudanças capazes de garantir a qualidade almejada por estes.

Outro fator mencionado que merece destaque é a análise dos resultados de repetência e evasão escolar, visto que o programa foi elaborado com a intenção de diminuir estes índices alarmantes na década de 1980.

A análise nos gráficos de repetência e evasão da década de 1990, mostra que este objetivo foi alcançado, pois o número de repetentes da escola diminuiu.

Os gráficos abaixo confirmam essa perspectiva:



Apesar da significativa queda dos índices de evasão e repetência, sobretudo nos anos imediatamente posteriores ao da implantação do programa de parceria e ao Proqualidade, os professores da escola não atribuem a implantação do Projeto à diminuição dos índices de repetência.

(...) não posso negar que isto diminui [repetência e evasão], mas a qualidade da educação também diminui o que a gente fazia era “empurrar” o aluno, porque se não fizesse isto dava tanto trabalho, eram papéis e papéis explicando o motivo de reter o aluno naquela série, muitas vezes, fazíamos isto e o colegiado acabava por decidir aprovar o aluno. A gente ouvia falar de autonomia, que autonomia se nem decidir se o aluno tinha condições de seguir na nossa disciplina a gente podia? (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

O representante do sindicato, também comunga com esse ideário:

O que levou o governo a ganhar justamente algumas pessoas foi esse discurso de que nós não poderíamos ser tão carrascos a ponto de querer reprovar todo mundo. O governo estava reprovando demais, e que o Estado estava perdendo dinheiro e que o Estado precisava ser mais eficiente. Até chamamos esse período de “empurródromo”; então realmente todos os alunos eram aprovados, não podíamos mais reprovar ninguém, todos passavam. Nesse sentido, a gente pode afirmar que a repetência e evasão escolar diminuíram, é claro (Sindicalista REINALDO – Entrevista, 2006).

Seguindo essa análise, pode-se afirmar que no processo de investigação empírica, observou-se que durante a implementação do Proqualidade haviam projetos orientados pela SEE/MG e elaborados pelas escolas, no intuito de diminuir a reprovação e evasão: Recuperação paralela, realizados no final de cada bimestre no intuito de recuperar a não aprendizagem dos alunos, novas chamadas para avaliação, recuperar no final do semestre e ainda no final do ano, além da dependência<sup>25</sup>.

Além dos aspectos destacados, é importante ressaltar que um dispositivo legal da SEE de MG, Resolução nº 8086/97, o qual determina que a retenção do aluno iria ocorrer apenas ao final de cada ciclo.

Sem dúvida a orientação deste documento incide sobre os resultados de repetência e evasão ilustrado pelos gráficos anteriores. A orientação para não retenção do aluno coincide com o período de implantação do Proqualidade, o que contribui para a diminuição da repetência. Neste item, há desconfiança, pois a todo o momento, o discurso apresenta como

---

<sup>25</sup> Os alunos reprovados em até duas disciplinas passavam para a série seguinte e cursavam as que não foram aprovadas em horário extra.



objetivo diminuir “custo/aluno”, podendo afirmar então, que a preocupação não era com o aluno que ficava retido, e sim o custo dele para os cofres públicos.

Apesar da orientação de não reter alunos, houve muitos professores que insistiram na reprovação, mas era tão complicado que acabavam desistindo.

Tinha alunos que não tem jeito, tinham que repetir. Mas a burocracia era tão grande, dava tanto trabalho que eu preferia mudar o aluno de série. Eram papéis e papéis a gente explicando porque reprovou o menino, perdi tempo demais com isso, depois desistindo mesmo, passo todo mundo (Professora ANGÉLICA – Entrevista, 2006).

Assim, os professores passam a ficar alheios as complexidades dos problemas educacional, pois suas lutas acabaram por ser vencidas por crenças ideológicas impositivas, das quais não conseguiram vencer.

Mesmo porque, o discurso ideológico era sedutor, tudo baseado na formação, na preparação de cidadãos e trabalhadores conscientes. De acordo com Silva (2001), as reordenações transplantam linguagens, padrões de disciplina, valores, condutas, que visam forma o profissional de amanhã, economicamente ativo e politicamente dócil, contribuindo para a hegemonia do capital.

Sendo assim, é possível afirmar que o Proqualidade teve marcas negativas, que contribuiu para a perpetuação do capital e para a efetivação de uma escola pública com pouca qualidade. Apesar disto, a dominação ideológica neoliberal conseguiu avançar, pois a todo o momento as afirmações dos professores, a divisão da categoria, principalmente entre gestores e professores, que deveriam assumir os mesmos objetivos, a concorrência entre as escolas e o individualismo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar o processo de implementação do Projeto Proqualidade na escola pública mineira da década de 1990, sob a análise de quatro das cinco prioridades: *Autonomia escolar, Fortalecimento da direção, Capacitação e aperfeiçoamento e Avaliação sistêmica*. Estas prioridades estão articuladas, principalmente com a descentralização do ensino e autonomia, principais objetivos da referida reforma educacional, conforme seus proponentes.

Ao lado desse objetivo, outros foram suscitados neste estudo: compreender as mudanças ocorridas nas políticas educacionais em Minas Gerais, frente ao contexto da reforma do Estado neoliberal; analisar o programa Proqualidade a partir dos nexos e interfaces com as mudanças no mundo do trabalho e problematizar as implicações e contornos das reformas educacionais de Minas Gerais dos anos de 1990 no interior da escola, sob a perspectiva dos sujeitos que vivenciaram a implantação do Programa Proqualidade.

Os objetivos foram articulados para problematizar aspectos da investigação central, que é analisar o Programa Proqualidade, seus alcances, conflitos e resistências no processo de implementação no interior da escola pública mineira e as heranças do Programa para a escola atual. Sob tal perspectiva, a seguinte problemática permeou o processo de investigação: Como os profissionais da educação assimilaram, reproduziram ou criaram estratégias de resistência ao Programa Proqualidade e quais as heranças das prioridades do Programa para a escola pública atual?

Para tanto, fez-se necessário resgatar os fundamentos teóricos em torno da Reforma do Estado neoliberal da década de 1990, salientando aspectos centrais desta reforma. Nessa mesma direção, focou-se na caracterização das reformas educacionais de caráter neoliberal e as características deste modelo de Estado implantado na educação, principalmente nos aspectos

administrativas e gestoriais. Isto porque, a Reforma Educacional do Proqualidade foi fundamentada na concepção político-econômica do neoliberalismo, o que tornou possível situar as políticas educacionais mineiras, frente um contexto mais amplo de organização estatal.

Outro aspecto fundamental para este estudo volta-se para a Gerência da Qualidade Total, no âmbito do processo de reestruturação produtiva, sendo possível situar as políticas educacionais de Minas Gerais com estes processos, mediante a implantação do Projeto Proqualidade e suas influências para a educação da década de 1990.

Na investigação empírica, foi possível perceber as visões dos sujeitos envolvidos sobre diferentes aspectos do Programa Proqualidade. Assim, atingiu-se o objetivo de perceber as implicações e contornos das reformas educacionais de Minas Gerais dos anos de 1990 no interior da escola.

Sob tal ângulo, uma primeira questão apreendida durante o desenvolvimento da pesquisa empírica foi que a implantação do Programa Proqualidade comporta paradoxos. Por um lado, os gestores em seus depoimentos, assumem notadamente uma postura de adesão às proposições do referido Programa. Isto se evidencia nos posicionamentos destes, os quais constantemente defendem os Projetos governamentais e suas prioridades, sem, no entanto, questionar a intenção e as conseqüências de sua implantação para a escola pública.

Por outro lado, os professores e representantes sindicais manifestaram posicionamentos de resistência e contraposição ao Programa, apresentando em seus depoimentos as lacunas, fragilidades e a dimensão ideológica presentes nas diretrizes governamentais e dos organismos multilaterais do Proqualidade.

Constata-se ainda, por meio da pesquisa empírica, que um outro grupo de professores demonstraram falta de clareza em relação ao Proqualidade, manifestando esquecimentos em relação ao mesmo.

O termo *qualidade* também gera divergências pelo seu caráter polissêmico. Para a maioria dos professores a qualidade que eles esperaram não veio com o Programa Proqualidade, ao contrário, esta diminuiu ainda mais, visto que havia preocupação em diminuir os índices de repetência e evasão, o que levava os alunos ser aprovados para a série seguinte sem ter a mínima condição para isto e sem ter uma estratégia pedagógica para melhor aprendizagem.

Assim, a reforma para a *qualidade*, baseada no modelo de gestão empresarial para a escola, implantada em Minas Gerais, nos anos 1990, ancora-se, sobretudo na filiação das políticas neoliberais que visam promover uma diretriz mercadológica para a educação através da privatização da gestão da escola pública, conforme evidenciado também na pesquisa de Silva (2001). Além disto, é preciso depreender que esse modelo gestorial introduz novas tecnologias de controle e de dominação, através de estruturas organizativas e modos de gestão, advindas do setor produtivo.

Sendo assim, é possível afirmar que ao invés de uma escola autônoma, inclusiva, igualitária e mais justa, com o Projeto Proqualidade passou-se para uma escola competitiva, produtiva, eficiente e eficaz. Então, a qualidade assume o sentido de otimização de tempo e racionalização de gastos, porém, com estratégias de transferências de responsabilidades dos problemas da escola para a comunidade.

Na autonomia administrativa, enfatizou-se ações que passaram a ser de responsabilidades dos estabelecimentos de ensino, transferindo para a escola atribuições como vida funcional; organização da seleção competitiva para o cargo de diretor e componentes do Colegiado Escolar, administração e contratação dos recursos humanos, dentre outros.

Nessa linha, outro fator que chamou atenção na pesquisa empírica foi a ação do colegiado escolar, visto como órgão que não tem papel efetivo para melhorias da escola, principalmente se tratando da esfera pedagógica. Segundo depoentes, o Colegiado passa a

assumir apenas a fiscalização financeira, em detrimento dos elementos constitutivos do campo pedagógico, o qual fica muitas vezes a margem dos debates e reflexões dos sujeitos da educação. Este fato descaracteriza o setor principal da educação, que é a sua dimensão pedagógica, a qual deveria ser o principal campo de preocupação das unidades escolares.

Com efeito, após mais de dez anos de implantação da Proposta de *Autonomia Escolar*, torna-se possível afirmar que medidas de *Autonomia*, articuladas com descentralização tiveram mais características negativas, mesmo sendo anseio dos agentes da escola. As principais ações que permitem esta afirmação é que a prestação de contas, a elaboração da Proposta Pedagógica, a administração da vida funcional, medidas de descentralização de ações do Estado, ao invés de contribuírem para uma escola autônoma, desobrigam o Estado com as funções de melhoria da educação, não vindo acompanhadas de financiamentos suficientes e suporte administrativo para a execução dessas atividades. Assim, as questões relacionadas à educação transformaram-se em questões técnicas que desobrigam o Estado com a responsabilidade pela educação pública e de qualidade.

Confirma-se então, que medidas de autonomia são importantes para a escola, porém, deve ocorrer de forma integral, na liberdade de decidir o destino dos recursos financeiros, na organização administrativa e principalmente no âmbito do pedagógico, voltados para as necessidades de cada escola. Assim, o espaço escolar deve ser mantido e desenvolvido exclusivamente pelo Estado, através dos poderes públicos, mesmo subordinando este às necessidades de cada escola.

Assim, apesar da efetivação da autonomia escolar, a prioridade de *Fortalecimento da direção*, atribuiu mais responsabilidades à direção da escola, que ficou encarregada por novas funções e atribuições, destacando a importância do seu papel neste processo, juntamente com o colegiado da escola, principalmente no que diz respeito à captação de recursos.

Nesse sentido, o principal fator do Programa que ainda demarca a educação é a "descentralização" escolar, explicada principalmente pela minimização da responsabilidade estatal transferindo-a para seus gestores, que têm poucas condições de trabalho, impondo novos limites para a escola "autônoma" e "independente". Ou seja, por meio de um Projeto cada vez mais voltado para as minúcias, para os detalhes, para a rotina do trabalho pedagógico-administrativo da escola, a autonomia e descentralização passaram a ser vista pelos diretores e professores da escola com restrição ao significado destes termos, pois os recursos financeiros, indispensáveis para a promoção desta são insuficientes.

Assim, a principal marca que fica para a escola atual do referido Programa é a instalação da lógica privatista, instalada no interior da escola pública. No Programa Proqualidade, a educação foi mantida sobre os parâmetros governamentais, porém, o financiamento e as obrigações do Estado para com o espaço escolar eram restritos. Atribuem então, responsabilidades pedagógicas e administrativas para a própria escola, através principalmente de medidas administrativas e gestoriais, sem, porém, dar condições suficientes para que os gestores possam agir de forma autonomia.

Além disto, outro problema destacado na implantação da *Autonomia escolar* e no *Fortalecimento da direção* diz respeito a Avaliação Escolar, pois a escola não pode usufruir sua autonomia, principalmente pedagógica, da forma que lhe convém, pois a avaliação das unidades escolares é feita de forma padronizada, ou seja, todas as escolas são avaliadas da mesma maneira, sem olhar as peculiaridades e a realidade de cada lugar. Assim, se as medidas implementadas na área pedagógica não estivessem interligadas ao aproveitamento dos resultados obtidos na Avaliação Educacional, os resultados não se sustentariam, continuando sem articulação.

Outro aspecto destacado foi a quantidade de mudanças de Programas educacionais, o que influencia os graus de consenso ou conflito em torno das metas e objetivos das propostas

para a educação. Por certo, esses são os fatores que influenciaram a resistência por parte dos sujeitos da escola, ou seja, o desempenho de uma política está diretamente ligado às condições de implementação. As medidas adotadas pela Secretaria, na sua maioria, foram discutidas com os diretores das escolas, que por sua vez, nem sempre encontraram condições propícias de fazê-lo no interior da escola. Com efeito, nossas análises evidenciaram que esta política educacional gerou mudanças nas instituições escolares, porém, o alcance da *qualidade* e de mais *autonomia* não são as mudanças mais contempladas.

Verifica-se então, que Programa e as estratégias definidas objetivam transferir para as unidades escolares as competências que anteriormente estavam detidas no poder central, ou seja, no poder de decisão centralizado. A operacionalização destas mudanças efetivou-se através de decretos, normas e orientação oriundos do poder central, portanto; o Estado efetivou essas mudanças, no primeiro momento, via autonomia decretada. Ou seja, a descentralização transfere as competências dos órgãos centrais para as unidades escolares, às escolas são repassadas outras funções além da qualidade do sistema educativo, isto é, incumbência de diagnosticar suas dificuldades; elaborar projetos destinados a solucionar os problemas e administrar e captar os recursos financeiros.

Apesar disto, a escola deve extrapolar as normas e regras e se utilizar do espaço que lhe é concedido para buscar soluções condizentes com suas dificuldades, tendo uma autonomia que é construída. Assim, os problemas da escola não podem ser reduzidos apenas aos processos ensino-aprendizagem e as ações dos professores, ou aos alunos, ou a qualquer dado isolado, pois no espaço escolar transitam valores, interesses, culturais, princípios, poderes, compondo uma rede, onde problemas e soluções surgem, escapam, podem ser aprendidos, construídos, desconstruídos e reconstruídos numa lógica não da reprodução, mas da transformação.

Novas formas de sociabilidade educacional requerem novas práticas pedagógicas e novas formas de participação e intervenção, pela comunidade escolar, nas políticas educacionais públicas. Perceber a especificidade do espaço da escola é desconstruir projetos pedagógicos generalizantes e autoritários, reconstruindo-os, dialeticamente, face à demanda da escola, enquanto espaço sociocultural peculiar.

Para os projetos de ideologia neoliberal, a questão é preservar os imperativos capitalistas e não transformar a escola, de forma que esta seja capaz de interferir nos diferentes aspectos da vida social. Os Projetos educacionais de cunho neoliberal, ambicionam estruturar as instituições educacionais públicas de forma que esta fique mais autônoma no sentido de ser responsabilidade estatal. Por outro lado, nesta concepção, o papel principal do Estado é a avaliação em todos os sentidos, na compra de novos equipamentos, na capacitação dos professores.

Diante disso, é possível afirmar que a escola pública com o Proqualidade teve poucas contribuições para uma educação de cunho progressista, ao contrário, instalou-se um hiato para a dimensão crítica. Isto posto, reafirmou a tendência neoliberal para a educação, e nas “ditas” inovações almejadas pelos profissionais da escola, pouca interferência houve. Aspectos apresentados no Proqualidade, principalmente a autonomia, são necessários para a dinâmica escolar e para as práticas pedagógicas, porém, na valorização de outros aspectos, como forma de construir a autonomia também dos educandos, valorizando e respeitando sua cultura e seu acervo de conhecimentos empíricos junto a sua individualidade.

É preciso buscar a integração e a autonomia do ser humano, valorizando a curiosidade dos educandos e educadores, condenando a rigidez ética a que se voltam aos interesses capitalistas e neoliberalistas, que deixam à margem do processo de socialização os menos favorecidos.



Assim, é preciso considerar que "formar" é muito mais que informar o ser humano, preparando-o para o mercado de trabalho. É preciso preparar os educadores com uma boa formação ética, conscientizando-os sobre a importância de reflexão crítica da realidade na qual está inserido em favor de uma sociedade mais justa e igualitária, com alcance na formação crítica e consciente do corpo discente, para a construção de um futuro melhor.

Freire (1997) destaca a importância de propiciar condições aos educandos, em suas socializações com os outros e com o professor, de testar a experiência de assumir-se como um ser histórico e social, que pensa, que critica, que opina, que tem sonhos, se comunica e que dá sugestões. Acredita que a educação é uma das formas de contribuir para a transformação da realidade, que não é neutra e nem indiferente, mas que tanto pode destruir a ideologia dominante como mantê-la.

A escola deve ser encarada como espaço para transformação, e a história como uma possibilidade e não como um determinismo moldado, pronto e inalterável. O educador não pode ver a prática educativa como algo sem importância sendo preciso lutar e insistir em revoluções e mudanças.

A diretividade da educação traz a política como uma característica inerente à natureza pedagógica, alertando-nos para precavermos com os discursos ideológicos dos quais a educação também faz parte, pois nos ameaçam confundir nossa curiosidade, distorcer a leitura e interpretação dos fatos, dos acontecimentos.

O educador como um ser histórico, político, pensante, crítico e emotivo não pode apresentar postura neutra. Deve procurar mostrar o que pensa, indicando diferentes caminhos, sem conclusões acabadas e prontas para que o educando, construindo assim sua autonomia. Nesse sentido, se o educador sentir que é preciso resistir, esta resistência deve ser feita de forma consciente e coletiva, como forma de garantir a autonomia e os benefícios para a educação. Resistir por resistir não pode garantir a qualidade que nós educadores almejamos.

---

Por fim, é assim que pensamos; precisamos caminhar muito para que o ensino de nossas escolas atenda as exigências deste tipo política - relevante, eficaz, pertinente, eficiente e equitativo, porém, o maior investimento é a participação.

---

**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. 2ª Ed. São Paulo: Editora Cortez. 2000, 151 p.

AKKARI, A. J. Desigualdades educativas estruturais no Brasil: entre Estado, privatização e descentralização. In: **Educação & Sociedade/ CEDES**, nº 74. Campinas: CEDES, 2001, , p. 163-189.

ALENCAR, Chico; GENTILI, Pablo. **Educar na esperança em tempos de desencanto**. 1ª Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 2001.

ALVES, G.; TEIXEIRA, F. J. S. (ORG.). **Neoliberalismo e reestruturação produtiva: As novas determinações do mundo do trabalho**. São Paulo: Cortez. 1996.

ANDERSOM, P. Balanço do Neoliberalismo. In: ANDERSOM, P. (ORG.). **Pós-Neoliberalismo: As Políticas Neoliberais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1995. p. 9-37.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil - Collor, FHC, e Lula** . Campinas: Autores Associados, 2004.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 3ª Ed. São Paulo: Cortez, 2001. p.158.

ARROYO, Miguel G. Fracasso-sucesso: o peso da cultura escolar e do ordenamento da educação básica. **Em Aberto**. Brasília, ano 11, n. 53, p. 46-53, jan/mar. 1992.

BARBOSA Eduardo Fernandes et alli, **Gerência da Qualidade Total na Educação**. Belo Horizonte:UFMG, 1994.

BERNARDO, João. **Economia dos Conflitos Sociais**. São Paulo: Cortez, 1991, 371p.

BERNARDO, João. **Estado: A silenciosa multiplicação do poder**. São Paulo: Escrituras Editoras, 1998, 144p.

BOGDAN, R. BICKLEN, S. **Investigação Qualitativa em Educação**. Lisboa: Porto Editora. 1994.

BRANCHETTI, R. G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 9394, de 1996 - Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)**. Brasília/DF.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília/DF, 1993.

BRUNET, Luc. Clima de trabalho e eficácia da escola. In: NÓVOA, A. (orgs). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1992, p.121-140.

**CADERNO DE RESOLUÇÕES: XXIX Congresso nacional dos trabalhadores em educação** (CNTE). Brasília: 12 a 15 de janeiro de 2005.

CARHUATANTA, Gladys Norma Leyva. **Os PCNS e suas tendências no ensino fundamental em escolas da rede pública de Campinas**. 2002. 300 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

CONSELHO DE DIRETORES DAS ESCOLAS PÚBLICAS. **O Premio Referência em gestão escolar**. Disponível em <http://www.consed.org.br/gcs/file.asp?id=6158>. Acesso em 22 set. 2005 .

CORIAT, Benjamim. **Pensar pelo avesso: O modelo Japonês de Trabalho e a Organização**. Rio de Janeiro: Revan/UFRJ, 1994.

COSTA, Vera Lúcia Cabral; MAIA, Eney Marisa S.; MANDEL, Lúcia Mara. **Gestão educacional e descentralização: novos padrões**. São Paulo: Cortez. Fundação do Desenvolvimento Administrativo, 1997, p.21-116.

CUNHA, 1995, **Intervenção Estatal na Gestão Escolar Pelo Controle da Qualidade Total**. Dissertação apresentada ao curso de mestrado da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em educação. Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte. 1995.

DORNELLAS, Vaneide Correâ. **A avaliação no contexto do regime de ciclos em Minas Gerais nos anos de 1990: novos saberes e novas práticas**. Dissertação (Mestrado em Educação). 134f. Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Educação, Uberlândia/MG, 2003, p. 38-65.

DRAIBE, Sônia M. **As políticas sociais e o neoliberalismo**. In: Revista USP, nº 17 São Paulo: Edusp, 1994, p.86-101. .

DUARTE, Adriana Maria Cancellia. Eficácia, eficiência e efetividade social em política pública. In: FIDALGO, Fernando; MACHADO, Lucília. **Dicionário de educação profissional**. Belo Horizonte: UFMG/Núcleo de Estudos sobre Trabalho e Educação, p.146, 2000.

ENGUITA, Mariano Fernández. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 7ª Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 1999, p. 93-110.

ESCOLA ESTADUAL GUIOMAR DE FREITAS COSTA. Colegiado Escolar. **Ata de reunião no dia 11 de junho de 1997**. Uberlândia, 1997. Livro 2. p. 19.

FONSECA, M. **Novos Modelos de Gestão da Educação Básica: o que mudou na escola?** 2001. 35 f. Projeto de Pesquisa – Universidade de Brasília, Brasília, 2001.

FONSECA, M. O Banco Mundial e a Gestão da Educação Brasileira. In: OLIVEIRA, D. A. (Org.) **Gestão Democrática da Educação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

FONSECA, M.. A gestão da educação básica na ótica da cooperação internacional: um salto para o futuro ou para o passado? In: VEIGA, I. P. A.; FONSECA, M. (Org.). **As dimensões do Projeto Político-Pedagógico**. Campinas, Papirus Editora, 2003.

FORMAÇÃO EM REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AÇÃO SINDICAL. **REVISTA DOS METALÚRGICOS – CUT**, p. 11-35, dezembro, 1997.

FRANÇA, R. L. de. **A Reforma Educacional em Minas Gerais na década de 90: O impacto das medidas de descentralização das políticas públicas de educação no estado**. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DO CENTRO-OESTE, 11 a 14 de jun., Universidade Federal de Uberlândia, **CD-ROM**. Uberlândia. 2002. P. 1-24.

FRANÇA, Robson Luiz de. **A reforma educacional em Minas Gerais na década de 90: o impacto da descentralização das políticas públicas de educação no Brasil**. 215f. Tese (doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Programa de Pós-graduação em Educação Escolar. Uberlândia/MG, 2002.

FREITAS, N. E; PINHEIROS, M.S.F; SILVA, A.M. **Guia para Normalização de Trabalhos Técnicos Científicos**: projeto de pesquisa, monografias, dissertações e teses. 5ª Ed. Uberlândia: Edufu, 2005. 144 p.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Formação: ajuste neoconservadores e alternativa democrática. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 7ª Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 1999, p. 31-92.

GADOTTI, Moacir. **Concepção dialética da educação**: um estudo introdutório. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1984.

GARAY, Ângela Beatriz Scheffer. **Reestruturação Produtiva e Desafios de Qualificação**: Algumas Considerações Críticas. S/d. In: <http://read.adm.ufrgs.br/read05/artigo/garay.htm>

GENTILI, Pablo (Org). **Neoliberalismo e Educação: Manual do usuário**. In GENTILI, Pablo. **Escola S.A**: Que ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, 1996.

GENTILI, Pablo. O discurso da Qualidade como nova retórica conservadora no campo educacional. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 7ª Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 1999, p. 111-178.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 7ª Ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 1999.

GOHN, M. da G. Educação, Trabalho e Lutas Sociais. In: GENTILI, P, FRIGOTTO, G. (Orgs). **A cidade Negada**: Políticas de Exclusão na Educação e no Trabalho. 1ª ed. Buenos Aires: Clacso, 2002. P. 89-123.

GRACINDO, R. V. Estado, Sociedade e Gestão da Educação: Novas Prioridades, Novas Palavras-de-Ordem e Novos-Velhos Problemas. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 7-18, jul/dez.1997.

ISSUANI, Ernesto A. Política social y dinamica politica en América Latina. Nuevas respuestas para viejos problemas?. *Desarrollo Económico*, vol. 32, nº 125, Abr/jun 1992..

LIBÂNEO, José Carlos, A **Democratização da Escola Pública**. A Pedagogia Crítico Social dos Conteúdos, São Paulo, editora Loyola, 1990

LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo. Cortez. 1990.

LIMA, Licínio C. **A escola como organização educativa: uma abordagem sociológica**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

LORDÊLO, J. A.C. Publicização da Gestão Escolar: Descentralização Radical, Privatização ou Desresponsabilização do Estado? **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 181-186, jul/dez. 2001.

LUCENA, Carlos Alberto. **Tempos modernos do capitalismo monopolista: um estudo sobre a Petrobrás e a (des) qualificação profissional dos seus trabalhadores**. 2001. 267 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, Campinas, 2001.

LUCENA, Carlos. **Tempos de destruição: educação, trabalho e indústria do petróleo no Brasil**. Campinas: Autores Associados; Uberlândia: Edufu, 2004.

MACEDO, Jussara Marques de. **Reestruturação Produtiva e Políticas De Formação De Novas Competências Para o Trabalho Docente**. Gt 08 – Formação De Professores..<http://www.anped.org.br/25/jussaramarquesmacedot08.rtf>. Acessado dia 17 de julho de 2004.

MACHADO, Lucília Regina de Souza. Controle da qualidade total: uma nova gestão do trabalho, uma nova pedagogia do capital. In: FIDALGO, Fernando Selmar; MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Controle da qualidade total: uma nova pedagogia do capital**. Belo Horizonte/MG: Movimento de Cultura Marxista, 1994, 12-27.

MARQUES, M. R. A. A Reforma educacional em Minas Gerais nos anos 80 e 90: Dialética da (des) qualificação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 201-217, jul/dez. 2001.

MARQUES, Mara Rúbia Alves. Políticas pública e práticas escolares nos programas de formação docente. In: CICILLINI, Graça Aparecida; NOGUEIRA, Sandra Vidal. **Educação escolar: políticas, saberes e práticas pedagógicas**. Uberlândia: Edufu, 2002. p. 163-188.

MARQUES, Mara Rúbia Alves. **Um fino tecido de muitos fios... mudança social e reforma educacional em Minas Gerais**. 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Piracicaba/SP. 2000.

MARQUES, Mara Rúbia. **A abordagem teórico-metodológica de Thomas Popkewitz: subsídios par a pesquisa em educação**. Texto Mimeo, 2003. 15 p.

MARTINS, Angela Maria. **A descentralização como eixo das reformas do ensino: um discussão da literatura**. In: Educação & Sociedade /CEDES, ano XXII, nº 77, Campinas: CEDES, 2001, p. 28-48.

MARX, Karl, ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. 11. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

MATTOS, Maria José V. Marinho de. **A reforma educacional de Minas Gerais: a implementação da autonomia escolar**. 1999. 194f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas/SP. 1999.

MATTOS, Maria José V. Marinho de; PEREZ, José Roberto Rus. **A reforma educacional de Minas Gerais: promoção da autonomia escolar**. In.: Revista Brasileira de Política e Administração da Educação. v.17, n. 2, Porto Alegre: ANPAE, jul/dez. 2001, p.187-200.

MINAS GERAIS (Estado). **Elaborando e vivenciando o plano de desenvolvimento da escola (PDE)**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, 1997.

MINAS GERAIS (Estado). **Projeto de capacitação de dirigentes - projeto político pedagógico da escola (PROCAD)**. Fase Escola Sagarana – Guia de Estudo nº 3. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais.

MINAS GERAIS (Estado). **Série lições de Minas – 70 anos de Secretaria de Educação**. Belo Horizonte: Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, setembro/2002.

NÓVOA, António. Para uma análise das instituições escolares. In: NÓVOA, A. (orgs). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 13-43.

OFFE, Claus. **Capitalismo desorganizado**. São Paulo: Brasiliense, 1989.

OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (ORG.). **Política e Trabalho na Educação: Administração dos Sistemas Públicos de Educação Básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Controle da qualidade total: uma nova gestão do trabalho, uma nova pedagogia do capital. In: FIDALGO, Fernando Selmar; MACHADO, Lucília Regina de Souza. **Controle da qualidade total: uma nova pedagogia do capital**. Belo Horizonte/MG: Movimento de Cultura Marxista, 1994, 94-100.

OLIVEIRA, Maria Auxiliadora Monteiro. **Qualidade, Parceria e Redenção: O Projeto Piloto de Implantação da Qualidade Total em uma escola estadual de Belo Horizonte**. Universidade Estadual de Campinas. Tese de doutorado. 1997.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores: a escola pública experimenta a democracia**. Campinas/SP, Papirus, 1996.

PARO, Vitor Henrique. **Escritos sobre educação**. São Paulo : Xamã, 2001.

PEIXOTO, Maria do Carmo Lacerda. Descentralização da educação no Brasil: uma abordagem preliminar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; Duarte, Maria R. T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2001. p. 101-106.

PERONI, Vera Maria Vidal. **Política educacional e papel do estado: no Brasil dos anos 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

POPKEWITZ, T.S. Reforma, conhecimento pedagógico e administração social da individualidade: a educação escolar como efeito do poder. In: IMBERNÓN, F. **A educação no século XXI: os desafios do futuro imediato**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000. p. 141-169.

RAMOS, Cosete. **Pedagogia da Qualidade Total**. Rio de Janeiro. Qualitymark 1994. 272 p.

RODRÍGUES, Margarita Victoria. Globalização das políticas públicas: impacto social das reformas educacionais nos anos de 1990. In: LOMBARDI, José Claudinei. **Globalização, pós-modernidade e educação: história, filosofia e temas transversais**. Campinas: Autores Associados, 2003, p.219-234.

SACRISTÁN, José Gimeno. Reformas Educacionais: Utopia, retórica e prática. In: GENTILI, Pablo (Org). **Neoliberalismo e Educação: Manual do usuário. Escola S.A: Que ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. O social e o político na transição pós-moderna. **Lua Nova**, nº35, 1995.

SILVA Tomas Tadeu. A “Nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu (org.). **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 7ª Ed.Petrópolis, RJ. Vozes, 1999, p. 9-30.

SILVA, M. V.; **Projeto de implantação do grupo de estudos e extensão em políticas públicas de educação e cidadania (GEPOC)**. 2001. 7 f. Projeto de extensão – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia. Ago. 2001,

SILVA, Marcelo Soares Pereira. Gestão e organização do trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994). In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique. **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001, p.123-139.

SILVA, Marcelo Soares Pereira. Organização do trabalho escolar e políticas educacionais no limiar do século XXI. In: CICILLINI, Graça Aparecida; NOGUEIRA, Sandra Vidal. **Educação escolar: políticas, saberes e práticas pedagógicas**. Uberlândia: Edufu, 2002, p. 137-160.

SILVA, Marcelo Soares Pereira. **Relações de trabalho na escola pública: práticas sociais em educação em Minas Gerais (1983-1994)**. 300f. Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas/SP, 1999.

SILVA, Maria Aparecida. **Administração dos conflitos sociais: as reformas administrativas e educacionais como respostas às questões emergentes da prática social**. (Ocaso de Minas Gerais). 1994. 334 f. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1994.

SILVA, Maria Vieira. **Empresa e Escola: Do Discurso Da Sedução A Uma Relação Complexa**. 2001. 338 f. Tese (Doutora em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2001.

SOARES, Laura Tavares. **Ajustes neoliberais e desajuste social na América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes. 2001, 367 p.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**, Rio de Janeiro: Record, 2003, 121 p.

SOARES, Laura Tavares. **Os Custos Sociais do Ajuste Neoliberal na América Latina**. 2 ed. São Paulo: Cortez. 2002.



TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. **Cultura organizacional da escola: uma perspectiva de análise e conhecimento da unidade escolar.** Associação Nacional de Política e Administração da Educação. RBPAE: Porto Alegre, v.16, n.1, jan/jun, 2000, p.8-21.

TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. **A cultura organizacional e o impacto das propostas de mudança em escolas estaduais de Minas Gerais.** In: DOURADO, Luiz Fernandes & PARO, Vitor Henrique. Políticas públicas & educação básica. 1.ed.São Paulo, SP: Xamã, 2001, p. 143-150.

TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. **Cultura Organizacional e projeto de mudança em escolas públicas.** Campinas, SP: Autores Associados/UMESP/ANPAE, 2002.

TEIXEIRA, Lucia Helena Gonçalves. **Políticas públicas de educação e mudança nas escolas: um estudo da cultura organizacional.** In: OLIVEIRA, Dalila Andrade & DUARTE, Marisa R. T.. Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica. 2. ed. Belo Horizonte, MG: Autêntica, 2001, p.177-190.

TOMMASI, L. de. Financiamentos do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In: TOMMASI, L. d. et alli (Orgs.). **Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da Educação Básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. de. et alli (Orgs.). **Banco Mundial e as políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 1996.

TUPPY, Maria Isabel Nogueira. **Educação em Confronto com a Qualidade.** 1998. 135 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

VEIGA, Ilma P. A. **Escola: espaço do projeto político pedagógico.** Campinas: Papirus, 1998, p.9-32.

VEIGA, Ilma P. A. **Inovações e projeto político pedagógico uma relação regulatória ou emancipatória.** In: Cadernos Cedes. São Paulo: Cortez, 2003, 267-281.

ZAULI, E. M. Crise e Reforma do Estado: Condicionantes e perspectivas de Políticas Públicas. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, M. R. T. (ORG.). **Política e Trabalho na Educação:** Administração dos Sistemas Públicos de Educação Básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.