



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS

FACULDADE DE EDUCAÇÃO

POTIGUARA MATEUS PORTO DE LIMA

**CONCEPÇÃO E VALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE: POLÍTICAS MERITOCRÁTICAS NA
EDUCAÇÃO PÚBLICA**

**CAMPINAS
2015**

POTIGUARA MATEUS PORTO DE LIMA

**“CONCEPÇÃO E VALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE: POLÍTICAS MERITOCRÁTICAS NA
EDUCAÇÃO PÚBLICA”**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas para obtenção do título de Mestre em Educação, na área de concentração de Ciências Sociais na Educação.

Orientador: Aparecida Neri de Souza

ESTE EXEMPLAR CORRESPONDE À VERSÃO FINAL
DA DISSERTAÇÃO DEFENDIDA PELO ALUNO
POTIGUARA MATEUS PORTO DE LIMA, E
ORIENTADA PELA PROFA. DRA. APARECIDA NERI
DE SOUZA

**CAMPINAS
2015**

Agência(s) de fomento e nº(s) de processo(s): Não se aplica.

Ficha catalográfica
Universidade Estadual de Campinas
Biblioteca da Faculdade de Educação
Rosemary Passos - CRB 8/5751

L628c Lima, Potiguara Mateus Porto de, 1982-
Concepção e valorização do trabalho docente : políticas meritocráticas na educação pública / Potiguara Mateus Porto de Lima. – Campinas, SP : [s.n.], 2015.

Orientador: Aparecida Neri de Souza.
Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Neoliberalismo. 2. Políticas educacionais. 3. Meritocracia. 4. Trabalho docente. I. Souza, Aparecida Neri de, 1952-. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

Informações para Biblioteca Digital

Título em outro idioma: Conception and valorization of teacher's work

Palavras-chave em inglês:

Neoliberalism

Educational policies

Meritocracy

Teacher's work

Área de concentração: Ciências Sociais na Educação

Titulação: Mestre em Educação

Banca examinadora:

Aparecida Neri de Souza [Orientador]

Evaldo Piolli

Elie George Guimarães Ghanem Júnior

Data de defesa: 19-11-2015

Programa de Pós-Graduação: Educação

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**CONCEPÇÃO E VALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE: POLÍTICAS MERITOCRÁTICAS NA
EDUCAÇÃO PÚBLICA**

**Autor : Potiguara Mateus Porto de Lima
Orientadora: Profa. Dra. Aparecida Neri de Souza**

COMISSÃO JULGADORA:

Evaldo Piolli

Elie George Guimarães Ghanem Júnior

A Ata da Defesa assinada pelos membros da Comissão Examinadora, consta no processo de vida acadêmica do aluno.

A inteligência precisa, primeiramente, despertar o sentimento de coragem, que mantém e sustenta, porque, nos momentos cruciais, o homem obedece mais aos sentimentos que às suas ideias.

Clausewitz, “Da guerra”

AGRADECIMENTOS

Deixo um agradecimento para os que se fizeram interlocutores diretos do meu processo de escrita desde a elaboração do projeto até os “últimos acertos” da dissertação: Neri, Evaldo Piolli, Lúcia Bruno, Elie Ghanem, Rodrigo, Carol, Lígia, Liliane, Gabi, Evandro, Esdras, Nana, o pessoal do grupo de pesquisa e meu querido revisor, Jeff. Não obstante às contribuições e observações dessas pessoas, assumo a responsabilidade pelos resultados do trabalho.

RESUMO

Tratamos nessa pesquisa das políticas educacionais contemporâneas no tocante ao padrão de regulação social que imprimem aos processos de trabalho e de valorização dos professores da educação básica. Procedemos, inicialmente, a uma investigação sobre as transformações político-econômicas mundiais ocorridas nas últimas quatro décadas, com o intuito de articular a totalidade social com nosso objeto mais particular. Isso permite entender que as políticas educacionais contemporâneas não seguem uma agenda errática ou pontual, mas são estruturadas internacionalmente para atender às demandas contemporâneas da acumulação capitalista e estão associadas a um modelo de administração estatal, conhecido como gerencialismo, inspirado no movimento político-ideológico chamado de neoliberalismo. O projeto de escolarização conduzido pelo Estado gerencialista é voltado à formação de novos trabalhadores adequados aos processos de valorização do capital, processos estes marcados por condições de trabalho flexíveis e precárias. A outra faceta marcante do Estado gerencialista é sua convivência e especialização à lógica da escassez de recursos para as “áreas sociais”. Procuramos analisar o papel que políticas de limitação de recursos financeiros e gestão eficiente de resultados cumpriram na construção de sistemas de avaliação em larga escala e de responsabilização dos trabalhadores da educação. Também nos atentamos na pesquisa à como o pacote de medidas neoliberais na educação traz consigo concepções de sociedade, educação e trabalho (com destaque para o trabalho docente) expressas nos currículos, que buscam nortear e mesmo estruturar as práticas pedagógicas. Foram analisadas as premissas sob as quais esse conjunto de medidas políticas se fundamenta através da crítica aos esforços de renovação do liberalismo empreendidos por Hayek (1899-1992). Nossa leitura crítica do livro “O caminho da servidão” (1944) é informada pela preocupação em desvendar as articulações ideológicas que fundamentam a noção de meritocracia no contexto neoliberal. Notamos uma estreita relação entre elementos ideológicos ligados ao mérito individual e à supremacia do mercado como mecanismo, por excelência, de regulação social. A partir da análise de embates surgidos em torno de políticas que, em diferentes contextos (Lei do Piso Nacional e Prova do Mérito no estado de São Paulo), reivindicam-se como de valorização docente, encontramos manifestações representativas de uma concepção liberal-meritocrática que, hegemônica na sociedade, em geral, apresenta-se também como referência fundamental para se pensar tanto as políticas educacionais de Estado, quanto as formas de resistência contra elas.

Palavras-chaves: neoliberalismo, Estado gerencialista, políticas educacionais, meritocracia, trabalho docente

ABSTRACT

In this research we discuss current educational public policies regarding social regulation standard put into work process and valorization of basic education teachers. Initially we investigated the transformations in world economical politics in the last four decades, aiming to articulate the social totality with our more particular object. Such study allowed us to understand that the contemporary educational policies do not follow an erratic or punctual agenda but are structured to attend the demands of capitalist accumulation and are articulated according to a public administration known as “New Public Management”, inspired in the ideological-political movement called neoliberalism. The schooling process conducted by the “Managerial State” aims the formation of new workers suited to capital valorization processes marked by flexible and poor working conditions. Another face of the “Managerial State” is his connivance and specialization to scarcity of resources for “social areas”. We try to analyze the role of scarce resources policies and efficient practices implied in the construction of large scale evaluation systems associated with teachers’ accountability. In this research we also take into account that neoliberal education policies bring along conceptions of society, education and work (focusing in teaching work) expressed in curriculum, which try to guide and even structure pedagogic practices. We analyzed the premises in which these political measures are founded by criticizing the liberalism renovation efforts conducted by Hayek (1899-1992). The critical reading of “The Road to Serfdom” (1944) announced the concern to show the ideological articulations that support the notion of meritocracy in neoliberal issues. We noted a close relation between ideological elements connecting individual merits and the “supremacy of the market as the mechanism, par excellence, to social regulation. From the analysis of the struggles concerning public policies that in different contexts (“Teacher’s Minimum Salary Law” at federal level and “Merit Evaluation” at São Paulo state level) are claimed as “teaching work valorization”, we found representative manifestations of a liberal-meritocracy conception that, hegemonic in society, presents a fundamental reference to think about educational public policies as well as resistance against them.

Key words: neoliberalism, Managerial State, educational policies, meritocracy, teaching work

LISTA DE FIGURAS E TABELAS

- Figura 1.** Delimitação da área de atuação do Estado..... p. 47
- Tabela 1.** Gastos por categoria de investimento para a educação nos ensinos fundamental e médio p. 64
- Tabela 2.** Rendimento no trabalho principal dos professores das redes estaduais e municipais com ensino superior completo, em relação ao rendimento médio no trabalho principal dos demais profissionais com escolaridade equivalente, jornada de 40 horas semanais..... p. 65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADIN: Ação Direta de Inconstitucionalidade

APASE: Sindicato dos Supervisores de Ensino do Magistério Oficial no Estado de São Paulo

APAMPESP: Associação de Professores Aposentados do Magistério Público do Estado de São Paulo

APEOESP: Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM: Banco Mundial

CE: Ceará

CEB: Câmara da Educação Básica

CLW: China Labor Watch

CNE: Conselho Nacional de Educação

CNTE: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONAE: Conferência Nacional de Educação

CPP: Centro do Professorado Paulista

CSPB: Confederação dos Servidores Públicos do Brasil

DIEESE: Departamento Intersindical de Estatística e Estudos SócioEconômicos

DJE: Diário da Justiça Eletrônico (TJSP)

ENADE: Exame Nacional de Desempenho de Estudante

ENEM: Exame Nacional do Ensino Médio

ENC: Exame Nacional de Cursos

ENCCEJA: Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos

FHC: Fernando Henrique Cardoso

IDEB: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP: Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

LC: Lei complementar

LDBEN: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE: Ministério da Administração e Reforma do Estado

MS: Mato Grosso do Sul

OIT: Organização Internacional do Trabalho

OPNEs: Organizações Públicas Não-Estatais

PAC: Programa de Aceleração do Crescimento

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS (CONTINUAÇÃO)

PCC: Plano de Cargos e Carreiras

PDE: Plano de Desenvolvimento da Educação

PEC: Projeto de Emenda Constitucional

PNE: Plano Nacional da Educação

PR: Paraná

PSDB: Partido da Social Democracia Brasileira

PT: Partido dos Trabalhadores

RS: Rio Grande do Sul

SAEB: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica

SARESP: Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SC: Santa Catarina

SEE-SP: Secretaria da Educação do Estado de São Paulo

SINAES: Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior

SNED: Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente (Chile)

STF: Supremo Tribunal Federal

TJSP: Tribunal de Justiça de São Paulo

UDEMOS: Sindicato de Especialistas de Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo

UNESP: Universidade Estadual de São Paulo

URSS: União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1. MUDANÇAS NO CAPITALISMO E (CONTRA)REFORMA DO ESTADO	
Introdução	20
Ideologia, existência humana e necessidades sociais	21
Direitos sociais no capitalismo	26
Regime de acumulação, pacto social e Estado de Bem-Estar	27
Crise do Estado de Bem-Estar Social e nova regulação social	31
A Reforma do Estado no Brasil a partir dos anos 90	34
2. NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: DAS POLÍTICAS DE RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA, EFICIÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO ÀS CONCEPÇÕES CURRICULARES DE TRABALHO E DOCÊNCIA	
Introdução	58
Educação para o mercado: produtividade e coesão social	59
Financiamento e insumos para a educação: inexorabilidade da restrição orçamentária	64
A busca de qualidade mercantilmente referenciadas como caminho para a “educação de qualidade”.....	67
Mecanismos de controle e eficiência na educação: o papel da avaliação e da responsabilização docente	71
Introdução à leitura do currículo do ensino paulista	78
Algumas palavras sobre a relação entre progresso, indivíduo e sociedade	79
A “forma de pensar” da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo	83
3. MERITOCRACIA E SOCIEDADE	
Introdução	107
Estratificação e meritocracia como característica de sociedades de classe	108
Ordem meritocrática sob a hegemonia de uma aristocracia intelectual	113
Hayek e o caminho para a servidão à meritocracia neoliberal	118
4. PROFESSORES E MERITOCRACIA NEOLIBERAL	
Meritocracia neoliberal e a luta de classes na educação	132
Status do professor e limites para a valorização via aumento de prestígio	135
Desvalorização moral das iniciativas de luta contra a desvalorização objetiva	137
Desvalorização pela falta de condições e sentido no trabalho – adoecimento como “resposta” docente às políticas neoliberais	138
Pacto federativo, “diálogos com os governos” e desvalorização docente	143
Direito e mérito no contexto do ataque promovido contra lei do piso no STF (ADIN 4167)	147

4. PROFESSORES E MERITOCRACIA NEOLIBERAL (CONTINUAÇÃO)

LC 1097/09: Um sistema de avaliação especialmente preparado para auferir o mérito individual dos professores	151
Professores comuns em processos judiciais contra LC 1097/09	153
Desdobramentos da luta judicial de entidades representativas contra LC1097/09	156
A formulação sindical hegemônica sobre mérito docente	158
CONSIDERAÇÕES FINAIS	163
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	167

INTRODUÇÃO

Faremos a apresentação inicial desse trabalho com considerações sobre a trajetória que permearam sua realização.

Começamos, assim, com o questionamento retórico: qual foi o sentido geral desse esforço intelectual?

Não tenho como responder a essa pergunta sem considerar a centralidade da própria escolha do objeto de pesquisa: meritocracia na educação.

A ideia de mérito sempre esteve no centro de minhas preocupações. Mas foi só com o passar do tempo, com uma certa saturação em relação ao mérito “em si” que pude apreendê-lo um pouco melhor. Não é possível conhecer o mérito pelo mérito, porque não há mérito descontextualizado. Durante um longo período da pesquisa, tinha a expectativa de encontrar números ou séries estatísticas que permitissem compreender o significado do mérito na educação. Meus desencontros com minhas expectativas geraram em alguns momentos certa tensão. Além da dificuldade em encontrar estatísticas oficiais que sugerissem uma crítica à meritocracia (o que não deixa de ser óbvio), fui percebendo com mais clareza que nenhum número, lei ou fato “falaria por si”. E foi então que lembrei de algo presente na minha entrevista durante o processo de seleção para o ingresso no mestrado. Uma das professoras disse: “Você já não pode ter todas suas perguntas com as respostas prontas, porque nesse caso não faria sentido conduzir um processo de pesquisa”.

Minha experiência de pesquisador em Ciências Humanas amadureceu na medida em que fui percebendo que se tratava de *fazer das referências à realidade*, sejam elas ideias ou fundamentos empíricos, *matéria-prima para o meu trabalho intelectual*. A partir dessa compreensão foi ficando mais fácil fazer a pesquisa, fazer os “links” entre observação, interpretação e exposição das relações sociais.

Por isso, a expectativa inicial de encontrar algo que me iluminasse ao mérito ou iluminasse o mérito diante de mim, foi uma expectativa fundamental, vista em perspectiva. O interessante foi que o processo de saturação dessa expectativa, desse certo fetiche teórico, não se deu de maneira linear.

Algo de intuição, uma certa mistura de necessidade e satisfação, foi me levando a realizar algumas investigações e discussões sobre os fundamentos teóricos do currículo oficial e sobre aspectos históricos do desenvolvimento recente do capitalismo.

Eu tinha certa convicção de que isso me ajudaria a tratar do mérito, mas não sabia exatamente como. O tempo foi passando e a indefinição sobre como tratar o objeto ou mesmo qual era o objeto de pesquisa tornou-se cada vez mais incômoda. Apesar da situação desagradável gerada pelo incômodo, que também poderia ser traduzida como “crise existencial da pesquisa”, o caminho investigativo que se colocava à minha vista, sempre partia e se limitava a aspectos formais do objeto: o que é mérito? Uma categoria política? Uma categoria necessária para a organização das relações econômicas? *Estava circunscrito, portanto, ao campo das definições sobre o objeto.* Acredito que o descontentamento com os próprios termos com que eu estava colocando a questão do mérito passaram a me desagradar e me empurraram para um outro desdobramento, capaz de dar um sentido mais abrangente ao “meu” objeto, de *vê-lo em desenvolvimento e não como dado, definido.*

Lendo o “Triunfo da Meritocracia” pensei particularmente na transição do mérito sanguíneo para o mérito intelectual como uma mudança histórica no padrão de estratificação social. O mérito como categoria social, ligada à estratificação, precisaria então ser necessariamente encarado com uma categoria histórica. Mas o meu problema não estava encerrado aí. Porque mesmo olhando para o mérito na história, não conseguia parar de me indagar sobre o sentido ideológico do mérito como referência de estratificação. Uma visão economicista (relacionado a uma assertiva do tipo: trata-se uma categoria necessária para a organização das relações econômicas) não dá conta do aspecto central da estratificação, que não é sua funcionalidade, sua garantia a uma divisão social do trabalho azeitada para levar a cabo determinado sistema de produção. Quer dizer, é isso também. É e não é, porque se só for isso, podemos perder de vista o aspecto central de qualquer referência ideológica de estratificação, que é sua funcionalidade para a estabilização das relações de dominação. Aqui, a “Leitura Política do Capital” de Harry Cleaver, apesar de minhas ressalvas a alguns aspectos de sua obra (os aspectos organizativos da luta revolucionária), me serviu como uma referência fundamental. Deu-me a “tranquilidade” de entender o mundo capitalista do ponto de vista da dominação de classe, e sair de uma vez por todas de qualquer perspectiva que coloque os aspectos econômicos das relações sociais como empecilhos ou como automatismos para o transcorrer da luta de classes. A economia fica frágil à uma política bem feita, simplesmente porque a economia no capitalismo é uma economia de classe, que está organizada não por critérios racionais universais, mas por critérios afeitos à dominação de classe da burguesia sobre a classe trabalhadora. Ou seja, a economia é

fundamentalmente política; e daí a necessidade de realizar e atualizar continuamente uma crítica à economia política. E nesse processo de “cercar” a meritocracia, de entendê-la contemporaneamente, eu ainda sentia grande falta de um elemento.

Eu precisava qualificar a meritocracia. Por que a meritocracia é expressão de um projeto de dominação de classe e é elemento profundamente ideológico dessa dominação de classe? Tive que ir atrás de algo que revelasse a ideologia profunda de nossos tempos. Foi aí que eu fechei o cerco sobre a meritocracia, lendo “O caminho da servidão” de Hayek. Ao final da leitura, que me permitiu arrematar o capítulo 3, sobre considerações teóricas acerca da meritocracia, eu já fiquei mais à vontade de adjetivar a meritocracia. Não é qualquer meritocracia, é a meritocracia neoliberal.

Organizamos o texto da dissertação procurando responder a algumas perguntas gerais, cujas respostas acabaram por se traduzir na composição dos capítulos. Houve uma tentativa de amarrar ou encadear os temas e abordagens apresentados em cada um dos capítulos com o seguinte, mas ao mesmo tempo procuramos resguardar certa autonomia a cada um deles.

Dada a concepção de ideologia com que trabalhamos, relacionada ao posicionamento dos sujeitos diante dos conflitos sociais, procuramos situar o movimento histórico que tem influenciado o “palco” contemporâneo desses conflitos. A pergunta que desencadeou nosso processo de análise foi: Como surgiu e se fortaleceu o neoliberalismo e qual tem sido sua influência na organização estatal? A partir dessa pergunta estruturamos o capítulo inicial, buscando abordar um pouco do processo histórico de lutas e mudanças no padrão de regulação social que culminaram na emergência da ideologia neoliberal, como ideologia hegemônica para se pensar e conduzir transformações na estrutura da economia e do Estado. Vimos que o fundamento das transformações institucionais visa atender a um novo padrão de relação entre Estado e sociedade, sob supremacia da lógica mercantil como reguladora por excelência das relações sociais.

As transformações sociais no neoliberalismo têm sido conduzidas, assim, de forma a garantir as condições mais favoráveis possíveis para a valorização do capital, o que supõem condições para maior exploração da classe trabalhadora. Por preocuparmos com a educação pública, destacamos um conjunto de reflexões teóricas que se colocam como uma espécie de programa de como deve ser a organização e o funcionamento do Estado brasileiro na perspectiva de sua adequação ao neoliberalismo.

Discorreremos, no segundo capítulo, sobre a implantação desse “*modus operandi* gerencialista” na esfera educacional, analisando as políticas estatais que organizam o funcionamento da educação pública.

Estabelecidas essas referências quanto ao neoliberalismo e sua relação geral com as políticas educacionais, sentimos a necessidade de abordar as características centrais do discurso dominante que procuram consolidar uma nova forma de conceber e operacionalizar a educação. Assim, nos perguntamos: Qual é o discurso hegemônico sobre a função da escolarização, as características dos professores e a relação entre educação e sociedade?

No intuito de responder a esses questionamentos, apresentamos um documento que contém “concepções de fundo” da Secretaria do Estado de Educação de São Paulo (SEE-SP) sobre educação, trabalho e sociedade. O processo de exposição crítica de trechos do “Currículo do Estado de São Paulo” permitiu que traçássemos em linhas gerais as categorias sociológicas que fundamentam as políticas educacionais paulistas dos últimos anos. Na medida em que identificamos as perspectivas de coesão social e de funcionalismo como centrais à visão de mundo da SEE-SP, optamos por apresentar as noções de sociedade, trabalho e educação presentes no documento enquanto construções ideológicas associadas ao mascaramento das relações de conflito e dominação existentes na realidade social.

No percurso investigativo realizado ao longo dos dois primeiros capítulos, pudemos notar a construção de mecanismos de controle do trabalho social, e do trabalho escolar, relacionados à garantia e ao aumento de eficiência. Eficiência ou produtividade no contexto neoliberal, se inserem em novos arranjos nos sistemas produtivos, e nos sistemas de ensino, que tem como pedra de toque a busca e conquista de metas de desempenho. É resguardado e incentivado aos vencedores do universo competitivo criado e incentivado pelos sistemas de avaliação desenvolvidos pelo mercado (“eficientes, por excelência”) e no mundo da educação (que passa a tomar como referência organizativa a lógica das empresas de sucesso), o *mérito*.

Interrogamo-nos então: Quais referências ideológicas podem ser associadas à construção de mecanismos meritocráticos na sociedade?

Esse questionamento nos leva ao desenvolvimento de reflexões acerca da centralidade da meritocracia enquanto instrumento ideológico articulado com processos específicos de estratificação em sociedades de classe.

O capítulo 3 contará então com uma breve consideração metodológica sobre meritocracia a partir da perspectiva do materialismo-histórico-dialético. Apresentamos, em seguida, duas referências ideológicas meritocráticas alinhadas a arranjos específicos de dominação de classe. A primeira referência, está associada a uma concepção aristocrática de mérito, em que o poder e a organização da sociedade deveriam se dar em função daqueles indivíduos e grupos afirmados legitimamente como intelectualmente superiores. Essa discussão será encontrada no item “Ordem meritocrática sob a hegemonia de uma aristocracia intelectual”. Após realizadas essas discussões preliminares, como exercício inicial de desnaturalizar o conceito de meritocracia, passamos para a crítica da perspectiva meritocrática que fundamenta ideologicamente boa parte das políticas educacionais, assim como muito das relações de poder e de hierarquias nas sociedades contemporâneas. Destarte, no item “Hayek e o caminho para a servidão à meritocracia neoliberal”, procuramos situar as referências que sustentam e articulam a meritocracia enquanto poderosa força ideológica em nossos dias dentro da concepção neoliberal de mundo.

Surgirá então uma última pergunta: Valorização docente sob a meritocracia neoliberal? A partir desse questionamento, analisaremos a força da ideologia meritocrática no processo de (des)organização dos trabalhadores docentes da educação em relação às políticas neoliberais. Fazemos considerações sobre propostas ou perspectivas de valorização docente incentivadas ou acolhidas pelas classes dominantes, procurando apontar seus limites, relacionados à aceitação das referências gerais que precarizam e flexibilizam as condições de trabalho na educação.

Destacaremos a análise de processos jurídicos associados, de diferentes formas, a políticas de valorização docente (Lei do Piso Nacional e Prova Mérito do Estado de São Paulo). Isso nos permitirá observar a adoção de referências ideológicas da meritocracia neoliberal nas posições declaradas por autoridades do poder judiciário. Não verificamos qualquer êxito jurídico em nenhum dos processos individuais ou coletivos movidos contra a Prova do Mérito (LC 1097/09). No tocante à Lei do Piso, elementos levantados pelo relator da ação movida contra sua aplicação integral (ADIN 4167), reforçam a tese da permeabilidade do poder judiciário à ideologia meritocrática neoliberal.

Trazemos, por fim, no encerramento do capítulo, uma breve consideração sobre a relação entre a direção política hegemônica no movimento sindical docente e as políticas neoliberais, com destaque para a questão meritocrática. Retomamos, nesse momento da análise, a associação entre as políticas educacionais neoliberais e as políticas de Estado (e não de governo), o que compromete sobremaneira a estratégia do movimento sindical docente de criticar (seletivamente) alguns governos e não o funcionamento do Estado.

Nas considerações finais retomamos os temas abordados com uma visão de conjunto e apontamos alguns aspectos de caráter mais conclusivo das investigações realizadas. Estabelecemos paralelos entre os caminhos da pesquisa e as motivações políticas que a impulsionaram e apontamos algumas perspectivas no que toca à continuidade dos debates fomentados nesta dissertação.

1. MUDANÇAS NO CAPITALISMO E (CONTRA)REFORMA DO ESTADO

Introdução

Nosso intuito neste capítulo é apresentar elementos teóricos para que se possa aprofundar a reflexão sobre os dilemas educacionais brasileiros tendo em vista o contexto histórico aberto com a crise econômica capitalista de início da década de 1970.

Trabalhamos na perspectiva de que vivemos em uma sociedade com conflitos agudizados, dado que as estratégias de exploração econômica e dominação política se reconfiguram diante da abertura de um período de crise de um padrão de acumulação de capital e de um determinado arranjo geopolítico.

É nesse contexto que trataremos de novas formas de regulação social que tem reorganizado incessantemente os termos dos conflitos sociais em um período no qual as relações sociais que determinam o processo de valorização do capital se destacam pela flexibilidade associada à piora das condições de trabalho e vida do conjunto das populações humanas.

Nosso ponto de partida diz respeito à maneira como entendemos a existência humana e a construção de necessidades sociais e sistemas ideológicos. Aqui trataremos a noção de ideologia como constructo associado ao posicionamento diante dos conflitos na realidade social. Em outros termos, poderíamos dizer que nossas preocupações e compromissos teóricos se dão não só no sentido de desconstruir o projeto hegemônico de poder das classes dominantes, mas também no de compreender os fundamentos de sua força a partir da observação crítica de mudanças econômicas e políticas e da associação de tais mudanças com discursos ideológicos que buscam lhes dar legitimidade.

Será importante para isso considerações sobre a questão dos direitos em sociedades capitalistas para termos ideia de como a luta de classes entre trabalhadores e burguesia repercutiu nesta forma particular de regulação social. Temos em vista que, tanto o acesso público à educação, quanto o exercício do trabalho docente, se inserem em uma perspectiva de direitos (sejam eles delimitados como direitos sociais, no primeiro caso, ou como direitos trabalhistas, no segundo). Isto, portanto, justifica o debate relacionando direitos e educação.

Apesar de as sociedades que constituíram sistemas universais de direitos nos chamados Estados de Bem-Estar serem bem (de)limitadas tanto no tempo quanto no espaço, dado que se constituíram como importantes referências de um “tipo de capitalismo mais civilizado”¹, as tomaremos como referência. E será particularmente útil isso, para mostrar a inviabilidade histórica, do ponto de vista do capital, mesmo dessas referências limitadas².

Assim, procuraremos contextualizar as transformações por que passou e passa o chamado Estado de Bem-Estar Social, seja enquanto realidade (em um número bem limitado de países) seja enquanto modelo de sociedade a ser construída. Para isso demarcaremos os tipos de regulações sociais correspondentes a momentos de apogeu e crise desse tipo de arranjo político-social. A partir do último quarto do século XX, devido à necessidades de rearranjo político-econômico do capital, entra em cena com força o programa neoliberal, que investe sistematicamente contra direitos sociais.

Abordar como o neoliberalismo vem sendo implementado no país nos ajudará a entender o arcabouço ideológico e político arquitetado para acolher uma série de medidas e arranjos institucionais que impactam os sistemas educacionais públicos.

Autores da sociologia da educação nos permitirão, então, relacionar todo esse contexto de mudanças sociais com políticas de descentralização e limitação de recursos, aperfeiçoamento de mecanismos de controle e responsabilização dos trabalhadores da educação, e privatização da educação pública.

Ideologia, existência humana e necessidades sociais

Qualquer maneira de pensar exige pontos de partida e procedimentos de encadeamento das ideias, que nada mais são do que referências à realidade e procedimentos lógicos de estabelecimento de relações, respectivamente³. As ideias, na medida em que ganham determinada expressão (por exemplo a expressão gráfica na

¹ Ficaremos em falta com o desenvolvimento da discussão sobre a relação entre “capitalismos civilizados” e “capitalismos selvagens”, mas indicamos como introdução a essa temática os capítulos sobre acumulação primitiva e colonialismo em Marx (2013); e as reflexões sobre desenvolvimento desigual e combinado em Lowy (1998).

² Ver Meszáros (2002), em especial a parte I intitulada “À sombra da incontrolabilidade”.

³ Destacamos, porém, que a fim de desvendarmos determinados aspectos da realidade não basta a utilização dos procedimentos da lógica formal (identidade, não-contradição e terceiro excluído). Uma reviravolta importante para o desenvolvimento das Ciências Humanas foi o desenvolvimento de uma chamada “lógica dialética”, melhor entendida como dialética materialista. Para aprofundamento desta discussão, ver Novack (2006)

forma de enunciados escritos), podem ser consideradas signos. Um signo poderia ser, de maneira geral, definido como um tipo determinado de representação simbólica da realidade.

Os signos, que existem sempre em qualquer realidade social, podem “distorcer essa realidade, ser-lhe fiel, ou apreendê-la de um ponto de vista específico, etc.” (BAKHTIN, 2009, p. 32). O linguista russo Bakhtin abre um campo vasto e instigante de pesquisa mostrando que as relações entre signo, ideologia e construção de consensos e conflitos sociais são elementos fundamentais e dinâmicos de qualquer realidade social.

Nosso interesse quanto às reflexões de Bakhtin diz respeito aqui à construção de uma compreensão geral da ideologia em sua forma de articular uma compreensão de mundo.

Gostaríamos, nesse sentido, de destacar que todo enunciado teórico é ideológico. A ideologia tem uma dimensão material “de partida” (isto é, a dimensão de signo), mas por seu caráter semiótico, não se restringe a sua dimensão material. Ao lado do aspecto material, ou junto àquilo que poderíamos dizer que constitui o “veículo” de expressão (gráfico, sonoro, visual, ...), não há como deixar de levar em conta o que o signo **significa** ou **representa**, e essa dimensão de significado projeta a própria existência do signo para fora de si mesma. Nas palavras do autor:

Um produto ideológico faz parte de uma realidade (natural ou social) como todo corpo físico, instrumento de produção ou produto de consumo; mas, ao contrário destes, ele também reflete e refrata uma outra realidade, que lhe é exterior. Tudo que é ideológico possui um significado e remete a algo situado fora de si mesmo (BAKHTIN, 2009, p. 31).

Um outro pensador do século passado, György Lukacs, sustentou a tese de que ideologias são formas de tomar consciência de conflitos sociais e combatê-los (LUKACS, 2010, p. 38). Essa tese que difere de outra acepção corrente do conceito de ideologia, tomada como “falsa consciência da realidade”⁴, nos fornecerá um instrumental teórico à compreensão da dinâmica de crises e conflitos sociais.

Na esteira das reflexões a respeito da tomada de consciência da realidade, já que é, no limite, disso que se trata qualquer teoria que coloque como objeto de análise a sociedade e as relações sociais⁵, julgamos necessário remeter-nos às condições básicas

⁴ Ver Chauí (1988).

⁵ E poderíamos mesmo dizer que qualquer teoria do conhecimento diz respeito a uma tomada de

de existência, que são elementos que precedem e acompanham todas as atividades humanas, inclusive as relacionadas ao pensar, pois:

(...) para viver, é preciso antes de tudo beber, comer, morar, vestir-se e algumas outras coisas mais (...)

A primeira condição de toda a história humana é, naturalmente, a existência de seres humanos vivos (...)

Pode-se distinguir os homens dos animais pela consciência, pela religião e por tudo o que se queira. Mas eles próprios começam a se distinguir dos animais logo que começam a produzir seus meios de existência (...) (MARX e ENGELS, 2008, p. 21).

O desenvolvimento humano, ou seja, o desenvolvimento das sociedades humanas, implicou em processos de afastamento da contingência biológica da existência⁶, sem que, no entanto, possa prescindir, em nenhum momento, de reproduzir essa dimensão de sua vida. Transformando a própria forma de reproduzir a existência biológica, e também somadas a essa “primeira” dimensão existencial, vão surgindo historicamente novas necessidades, pois “uma vez satisfeita a primeira necessidade, a ação de satisfazê-la e o instrumento já adquirido com essa satisfação levam a novas necessidades (MARX; ENGELS, 2008, p. 22)⁷.

Cabe-nos então refletir sobre como a sociedade se organiza para atender suas necessidades, procurando fazer as mediações para apreendermos nossos questionamentos centrais nessa pesquisa. Mas para isso precisamos tecer algumas breves considerações sobre a educação, considerada não apenas como um fenômeno, mas enquanto necessidade social. Ao estabelecermos a relação entre educação e sociedade enquanto “parte e todo” articulados, nos sentiremos autorizados a discorrer sobre a sociedade com a convicção de que entendendo-a melhor, poderemos lidar mais adequadamente com as problemáticas educacionais, com o destaque para os problemas de seus trabalhadores.

Saviani (2003) estabelece uma referência importante para pensarmos na relação entre educação e sociedade. Este autor defende que “a educação é inerente à sociedade humana” e para justificar ontologicamente essa assertiva, ele argumenta que:

consciência da realidade, mas esta extrapolação exigiria argumentos e demonstrações que nos fariam desviar dos objetivos traçados neste texto.

⁶ E em um sentido mais amplo “o processo de devir humano traz consigo um recuo das barreiras naturais” (LUKACS, 2010, p. 42)

⁷ Para uma referência brasileira dessa discussão, ver Candido (2010).

(...) a produção da existência humana implica o desenvolvimento de formas e conteúdos cuja validade é estabelecida pela experiência, o que configura um verdadeiro processo de aprendizagem. Assim, enquanto os elementos não validados pela experiência são afastados, aqueles cuja eficácia a experiência corrobora necessitam ser preservados e transmitidos às novas gerações (...) (SAVIANI, 2003, p. 1).

Assim, sendo a educação, uma necessidade social com relação visceral ao conjunto de todas as outras dimensões da vida social, nos será proveitoso discorrer sobre os mecanismos ou as lógicas que perpassam as formas de organização da produção das necessidades sociais em nosso tempo e em nossa sociedade, acreditando que, com isso, nos colocaremos em melhor condição de entender não só a educação, mas o trabalho na educação, que é o que particularmente nos interessa.

Esse movimento exige que olhemos então para o encadeamento de determinadas ações e conformações político-sociais que historicamente se constituíram e se desenvolveram na sociedade brasileira.

As relações estabelecidas na sociedade brasileira que forjaram uma forma particular de “colocação das necessidades sociais” remontam à inserção desse território nas relações de poder internacionais que perduravam na passagem do século XV para o XVI, período tido como o advento oficial da História do Brasil⁸.

Alguns intelectuais brasileiros consagrados, como Caio Prado Júnior, Celso Furtado e Florestan Fernandes, destacam o caráter heterônomo do processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, o que significa, nos termos com que estamos trabalhando, que as necessidades sociais foram (e continuam sendo) colocadas por agentes desvinculados dos interesses da maior parte da população do país. Por isso, a história do país é marcada pela não resolução de alguns problemas que dizem respeito mesmo às necessidades “primárias” de grande parte dos brasileiros, como alimentação, saúde, moradia, mais vinculadas ao caráter “mais biológico” da existência humana, e também à outras necessidades que se constituem como referências elementares para pensarmos em qualquer processo de organização social razoável ou, simplesmente, em referências civilizatórias básicas, e aqui se insere, sem dúvida a educação.

⁸ Essa referência etnocêntrica a um “advento do Brasil” com a chegada dos portugueses foi (e ainda é) importante fator de legitimação da dominação político-militar exercida sobre os habitantes que já viviam nessas terras. O etnocentrismo aliás, apesar de bem combatido no campo das pesquisas antropológicas, continua justificando práticas político-econômicas de solapamento de espaços de soberania (duramente conquistados) por povos indígenas em prol do “progresso” trazido pelo capital minerador, da construção civil ou do agronegócio. Para uma introdução clássica ao estudo da formação do povo brasileiro, ver Ribeiro (1995).

A permanência dessa dinâmica histórica de reprodução (e ampliação) de misérias sociais revela, entre outras coisas, que o desenvolvimento voltado à produção de riquezas para fora do país e para ser concentrada dentro do país, não colocou como necessidades a serem equacionadas pelo conjunto da sociedade brasileira aquelas relativas a um padrão mínimo de sobrevivência humana⁹.

O que chamamos de condição de heteronomia no desenvolvimento do Brasil ou na história brasileira pode ser “traduzida” em termos de subserviência a distintos atores políticos globais, a depender do arranjo de poder mundial¹⁰.

O desafio intelectual nesse contexto *ex ante* é o desafio da autonomia intelectual. Pois esse padrão de desenvolvimento econômico-social exercerá pressões intensas, diversas e constantes sobre a vida intelectual para que se produzam explicações que naturalizem ou justifiquem o estado heterônomo do desenvolvimento social brasileiro.

A busca da autonomia intelectual, em nosso entendimento, articula-se a uma perspectiva de autonomia política, e a autonomia política se coloca aqui **em contraponto** a uma história¹¹ e um conjunto de ideologias marcadas por um viés heterônomo.

É fortuito lembrar nesse sentido, das reflexões feitas por Schwarz (2000), que partindo da observação de que “ao longo de sua reprodução social, incansavelmente o Brasil põe e repõe ideias europeias, sempre em sentido impróprio” (SCHWARZ, 2000, p. 29), associa esse descompasso ou certo deslocamento ideológico às “relações de produção e parasitismo no país, a nossa dependência econômica e seu par, a hegemonia intelectual da Europa, revolucionada pelo Capital”¹² (SCHWARZ, 2000, p. 30).

A ressalva de que as ideias sempre se assentam sobre um “chão histórico” é importante para que não se coloque a realidade a reboque das ideias, mas sim as ideias em dependência das relações sociais existentes ou daquelas a serem criadas. Essa perspectiva permite-nos analisar o “descabimento” dos ideais ou propostas trazidas pelas classes dominantes nacionais de outra realidade social para serem aplicadas ao Brasil. A tentativa das elites cariocas novecentistas de inserirem a filosofia liberal em

⁹ E isso tudo nos coloca na situação constrangedora de, muitas vezes, debatermos critérios para estabelecer “padrões mínimos” de sobrevivência ou de dignidade humana.

¹⁰ Estados imperialistas (com destaque para a Inglaterra, nos séculos XVIII e XIX, e os Estados Unidos da América, no XX e início do XXI), agências multilaterais (com destaque para o FMI e o Banco Mundial) e conglomerados financeiro-econômicos.

¹¹ Para uma abordagem sucinta e profunda de história sob a perspectiva do materialismo histórico dialético, ver “Sobre o conceito da história”, em Benjamin, 1994. Para uma excelente análise do conceito de história em Walter Benjamin, ver Lowy (2005).

¹² Cabe lembrar que essas reflexões de Roberto Schwarz cobrem o período novecentista.

uma sociedade escravocrata é um exemplo clássico dessa operação¹³. A aplicação de medidas educacionais desenvolvidas por governos neoliberais no Chile ou nos Estados Unidos é um exemplo contemporâneo desse *modus operandi*.

Direitos sociais no capitalismo

Apesar de concentrarmos nossas discussões em um período e num espaço específicos, é preciso ter em vista o histórico do capitalismo dado que nossa realidade atual tem um passado que a constitui. Cabe assinalar que boas análises históricas e políticas da sociedade capitalista já foram realizadas e são imprescindíveis para situar as problemáticas de emergência, consolidação e retirada do que se convencionou chamar de direitos sociais¹⁴, que poderiam ser genericamente entendidos como esforços organizados por instâncias sociais para atender a necessidades humanas, sejam de ordem civil, política ou social. Procuraremos fazer referência a alguns autores que colocaram essas questões em análises sociológicas ou históricas mais abrangentes (cobrindo períodos mais longos do que algumas décadas e certa diversidade de aspectos e fenômenos sociais).

O sociólogo inglês Thomas Humprey Marshall (1893-1981) em seu clássico ensaio “Cidadania, Classe Social e Status” oferece uma análise interessante de como os direitos sociais emergiram na Inglaterra. Segundo Marshall, a inscrição dos direitos sociais na sociedade inglesa relaciona-se a um processo histórico de séculos em que primeiro se consolidaram direitos civis, posteriormente políticos, para daí então emergirem os direitos sociais, somente a partir de meados do século XX.

Não podemos extrapolar, no entanto, essa certa linearidade e “lógica acumulativa” (civis + políticos + sociais) com que se desenvolveram os direitos na sociedade inglesa para outros países. A Alemanha, por exemplo, no final do século XIX, apresenta as primeiras políticas de seguridade social organizadas pelo Estado em um regime com limitados direitos políticos.

¹³ Exemplo captado com sagacidade por Machado de Assis. Ver Schwarz (2012).

¹⁴ Cabem reflexões sobre a própria noção de direito no capitalismo, em geral, um arcabouço normativo para justificar as transações entre desiguais. Isso porque as formas contratuais de trabalho, por trás do invólucro da igualdade jurídica, carregam a desigualdade de classe. Nesse sentido, cabem reflexões acerca da organicidade entre forma jurídica e capital como as realizadas por Naves (2000).

A criação de leis trabalhistas na Ditadura do Estado Novo brasileiro também contradiz esse “padrão inglês” quando pensamos na criação de direitos sociais na sociedade brasileira. A historiadora da educação, Otaísa Romanelli nos lembra que:

(...) O golpe de 1937 determinou finalmente o caminho histórico do Brasil, numa conjuntura crítica. Os objetivos de bem-estar social e nacionalismo econômico, muito debatidos no começo daquela década, iriam ser agora perseguidos sob a tutela autoritária (ROMANELLI, 1978, p. 51).

Os padrões distintos de desenvolvimento de direitos sociais, somados às diversas formas e escopos de materialização e abrangência desses direitos, apontam para a dificuldade de fazermos discussões a respeito desse tema. Não obstante a isso, entendemos que é possível estabelecer referências históricas ou categorias mais gerais para pensar nessa questão. A análise do que se convencionou chamar de Estado de Bem-Estar Social, embora tendo como referência determinados países centrais do capitalismo (sobretudo determinadas sociedades europeias), pode ser profícua nesse sentido. Metodologicamente, poderíamos justificar a pertinência da análise a partir da perspectiva de que o Estado de Bem-Estar Social se apresenta como um modelo de organização das relações político-sociais em sociedades capitalistas.

Regime de acumulação, pacto social e Estado de Bem-Estar

Tentemos situar historicamente o “palco” de nossa discussão:

(...) o longo período de expansão de pós-guerra, que se estendeu de 1945 a 1973, teve como base um conjunto de práticas de controle do trabalho, tecnologias, hábitos de consumo e configurações de poder político-econômico, e (...) esse conjunto pode com razão ser chamado de fordista-keynesiano. O colapso desse sistema a partir de 1973 iniciou um período de rápida mudança, de fluidez e de incerteza (HARVEY, 2005, p. 119).

Com a ressalva de que “há sempre o perigo de confundir as mudanças transitórias e efêmeras com as transformações de natureza fundamental da vida político-econômica” (HARVEY, 2005, p. 119), entendemos que existem elementos empíricos suficientemente fortes para afirmarmos que a crise econômica de 1973 abre um novo período na história do capitalismo mundial.

A referência com que trabalhamos aqui estabelece relações entre formas de regulamentação social, regimes históricos de acumulação capitalista e transformações sociais. Nesse sentido, duas variáveis nos tornam centrais: processos de trabalho (como processos de valorização do capital¹⁵) e as formas que assumem os conflitos sociais em torno de tais processos (luta de classes). Tendo isso em vista, julgamos elucidativa a colocação de Harvey a respeito das relações político-sociais no período aproximado de 1945 a 1973. O geógrafo inglês faz menção a um “contrato social geral” cuja referência e objetivo eram “assegurar o crescimento sustentado de investimentos, que aumentassem a produtividade, garantissem o crescimento e elevassem o padrão de vida enquanto mantinham uma base estável para a realização de lucros”. Esse “contrato social geral” é geralmente chamado de fordismo ou pacto fordista. Tomamos fordismo como o conjunto de regulamentações sociais hegemônico nos países centrais do capitalismo do pós-guerra até o início da década de 70. O fordismo apresentou com pesos relativos diferentes, a depender do país analisado, direitos trabalhistas, sociais e acesso massivo a bens de consumo, como esteios de um pacto estabelecido entre capital e trabalho, através de suas organizações e representantes.

Observamos considerações realizadas por outros autores que vão neste mesmo sentido de relacionar determinado padrão de desenvolvimento político, relações sociais e crescimento econômico nesse período de que tratamos.

O historiador Eric Hobsbawm, em capítulo dedicado aos “Anos Dourados”¹⁶ em seu livro “A era dos extremos” aponta que:

(...) o compromisso político de governos com o pleno emprego e – em menor medida – com redução da desigualdade econômica, isto é, um compromisso com a seguridade social e previdenciária, pela primeira vez proporcionou um mercado de consumo de massa para bens de luxo que agora podiam passar a ser aceitos como necessidades (HOBSBAWM, 1995, p. 264).

Esse mesmo autor descreve esse arranjo social como “uma espécie de casamento entre liberalismo econômico e democracia social (...) com substanciais empréstimos da URSS, que fora pioneira na ideia do planejamento econômico” (HOBSBAWM, 1995, p. 264)¹⁷.

¹⁵ Para maiores esclarecimentos dessa relação ver capítulo V de Marx, 1980.

¹⁶ Que abarcariam do período pós-guerra até a crise.

¹⁷ Hobsbawm no prosseguimento dessa passagem afirma que “Por isso a reação contra ele [referência a

A alusão à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) abre um outro flanco de análise, que nos remete não só mais a uma sustentação estritamente econômica do fordismo, mas também à importante referência geopolítica aos regimes soviéticos. Anderson (1995) defenderá, inclusive, a tese de que a vitória do capitalismo com corte neoliberal no chamado leste Europeu conferirá crédito importante ao neoliberalismo em momentos em que sua atuação econômica se mostrava “amplamente estéril ou desastrosa” no final da década de 1980 e início da de 1990 (ANDERSON, 1995, p. 17).

O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, procurando fundamentar sua defesa de um Estado reformista, reconhece a importância da referência a contextos revolucionários (e situações decorrentes desses contextos), para se pensar na própria estruturação institucional de padrões de sociabilidade através de direitos sociais.

Através de uma argumentação calcada no entendimento de que as políticas reformistas têm legitimidade e vigor em um contexto pós-revolucionário (em que há referência à revolução), o autor relaciona a crise do Reformismo Europeu à queda do Muro de Berlim (derrocada do bloco soviético). Como consequência, as referências de organização da sociedade deixam de estar ligadas à melhoria nos contextos sociais em relação a direitos sociais (garantidos pelas reformas) e são justificados contextos de permanência (repetição) da exclusão social. Santos coloca que: “A questão da reforma é substituída pela questão da governabilidade. É o movimento de mudança social próprio de um período histórico que é demasiado prematuro para ser pré-revolucionário e demasiado tardio para ser pós-revolucionário. É esse o nosso período histórico” (SANTOS, B. S., 2001, p. 248).

Entretanto, o arranjo social das sociedades de capitalismo reformado do pós-guerra, fundamentava-se, entre outros elementos, em um processo de desradicalização dos movimentos dos trabalhadores, que em outros momentos e contextos foram peça-chave em todos os processos revolucionários ocorridos, sejam os de corte nacionalista, sejam os socialistas. O fim do fordismo e o que parte da bibliografia considera como avanço do neoliberalismo (GALVÃO, 2008; ANDERSON, 1995), podem ser melhor entendidos não a partir do fim do pacto social em si, mas sim da erosão das condições de sustentação do pacto social fordista (responsável pela consolidação dos chamados

planejamento econômico inspirado na URSS] dos defensores teológicos do livre mercado, seria tão apaixonada nas décadas de 1970 e 1980, quando as políticas baseadas nesse casamento [liberalismo econômico e democracia social] já não eram salvaguardadas pelo sucesso econômico.” (HOBSBAWM, 1995, p. 265 e 266).

Estados de Bem-Estar). A avaliação das posturas e posicionamentos de setores políticos que prezavam pelos direitos sociais no período pode nos dar algumas pistas interessantes:

(...) a esquerda concentrava-se em melhorar as condições de seus eleitorados operários e em reformas sociais para esse fim. (...) tinham de depender de uma economia capitalista forte e criadora de riqueza para financiar seus objetivos. Na verdade, um capitalismo reformado, que reconhecesse a importância da classe trabalhadora e das aspirações socialdemocratas, lhes parecia bastante adequado (HOBBSAWM, 1995, p. 267).

Offe (1985) coloca como um dos elementos centrais dos acordos constitucionais do pós-guerra o entendimento de que o

(...) capitalismo como uma máquina de crescimento era complementado pelo trabalho organizado como uma máquina de distribuição e seguridade social. É apenas com a recorrente preocupação com o crescimento e com rendimentos reais que pode ser explicada, tanto a preparação do trabalho organizado para garantir projetos de longo prazo de mudança social em troca de um sólido quadro de estabilidade no processo de distribuição dos rendimentos, quanto a preparação dos investidores para garantir tal quadro ao trabalho organizado. Em ambos os lados, a visão subjacente de sociedade era de “soma positiva” em que o crescimento é não só continuamente possível (ao ponto de tornar a forte posição dos sindicatos nos conflitos distributivos toleráveis ao capital) e considerado genericamente como satisfatório e desejável (o suficiente para tornarem aceitáveis para os trabalhadores sindicatos e partidos socialistas “fiéis ao sistema” – a especialização na tarefa de canalizar os dividendos do crescimento para os trabalhadores ao invés de buscar objetivos ligados à mudança do “modo de produção”). (OFFE, 1985, p. 822, tradução minha)¹⁸

A concepção de desenvolvimento capitalista como “soma positiva” entre capital e trabalho (com o papel imprescindível do Estado, como intermediador) é um elemento interessante para entendermos as formas de regulamentação social que garantiam como

¹⁸ “(...) capitalism as a growth machine was complemented by organized labor as a distribution and social-security machine. It is only the basis of a prevalent concern with growth and real income that both the preparedness of organized labor to give up more far-reaching projects of societal change in exchange for a firmly established status in the process of income distribution and the preparedness of investors to grant such status to organized labor can be explained. On both sides, the underlying view of society was that of a “positive sum” society in which growth is both continuously possible (so as to make the strong position of unions in distributive conflicts tolerable to capital) and considered generally as satisfying and desirable (só as to make “system-loyal” unions and socialis parties – specializing in the task of channeling growth dividends back to the workers rather than pursuing goals of changing the “mode of production” - acceptable to workers).

elementos centrais, ao menos nos países de capitalismo avançado, determinado padrão de planejamento econômico que tomava em conta determinados padrões de seguridade social como algo integrante desse próprio planejamento. É nesse sentido que pensamos nos sistemas de bem-estar como conjuntos de políticas relacionadas à seguridade dos trabalhadores e aqui não é sem importância dizer que as sociedades que organizaram Estados de Bem-Estar tinham como referência o “pleno-emprego”.

Crise do Estado de Bem-Estar Social e nova regulação social

Acompanha-se uma curva decrescente das taxas de crescimento econômico nos países centrais do capitalismo a partir do fim da década de 60, que permanecem baixas ou estagnadas mesmo com as medidas político-econômicas que conseguiram, na década de 80, reverter a tendência à queda das taxas de lucro nas economias centrais que apresentavam declínio (ANDERSON, 1995; MOSELEY, 1999; HARVEY, 2005).

Perry Anderson (1995) apresenta uma boa síntese dessa situação no que tange à discussão do crescimento econômico:

No conjunto dos países do capitalismo avançado, as cifras são de um incremento anual de 5,5% nos anos 60, de 3,6% nos anos 70, e nada mais do que 2,9% nos anos 80. Uma curva absolutamente descendente.

Cabe perguntar por que a recuperação dos lucros não levou a uma recuperação dos investimentos. Essencialmente, pode-se dizer, porque a desregulamentação financeira, que foi um elemento tão importante do programa neoliberal, criou condições muito mais propícias para a inversão especulativa do que produtiva (ANDERSON, 1995, p. 16).

A desregulamentação financeira é um outro aspecto importante das transformações ocorridas na economia mundial a partir da década de 70 como mostrará bem o economista francês, François Chesnais¹⁹.

Mas para além da discussão da desregulamentação financeira, pensaremos aqui no processo social mais amplo (do qual, como não poderia deixar de ser, ela é parte constituinte e dinâmica) de desregulamentação de determinado padrão de sociabilidade. O movimento ou programa neoliberal²⁰, citado por Anderson no excerto acima, caracteriza-se como força motriz desse processo.

¹⁹ Ver Chesnais (1995).

²⁰ Cabe lembrar que os termos neoliberal e neoliberalismo não raro servem a diferentes propósitos e inserem-se em diferentes referenciais teórico-epistemológicos. Galvão (2008) realiza um esforço

Com a crise de acumulação capitalista do início da década de 70, a universalidade da ideia de pleno-emprego foi perdendo vigor. Passou a não fazer mais sentido construir a expectativa de que todos pudessem estar empregados, pois as necessidades de acumulação do capital passaram a apontar em um sentido contrário a isso. Junto ao enfraquecimento do direito universal ao trabalho, foram sendo questionados, em diferentes medidas a depender das referências histórico-político-culturais, os sistemas universais de saúde, educação e previdência social. “A desigualdade instala-se, pois, no coração do modelo, num mundo que já não é comandado nem por utopias ligadas ao trabalho, nem pela crença na possibilidade de efetivação de ideias de equidade e justiça no plano social (...)” (PAIVA, 1991, p. 179).

Galvão (2008) reconhece em autores que trabalham no campo do marxismo a tese em que o neoliberalismo é tido “como ofensiva das classes dominantes” a partir do referencial da luta de classes, em um contexto de Estados constituídos a partir de interesses burgueses e de relações políticas e econômicas estabelecidas mundialmente.

Esse caráter de ofensiva das forças políticas detentoras do capital resultou e resulta em processos de “(...) privatização de empresas estatais, a desregulamentação dos mercados (de trabalho e financeiro), e a transferência de parcelas crescentes da prestação de serviços sociais – tais como saúde, educação e previdência social – para o setor privado.” (GALVÃO, 2008, p. 149).

Dado que estas medidas trazem (algumas mais outras menos) prejuízos às classes trabalhadoras, desperta atenção o respaldo popular a candidatos e mesmo governos que adotam políticas neoliberais. Galvão (2008) se remetendo aos estudos de Saes (2001) aponta que

(...) a ideologia neoliberal se aproveita de algumas demandas dos movimentos populares, que reivindicam autonomia frente ao Estado, e explora a insatisfação popular diante do caráter cartorial e clientelista do Estado brasileiro. É essa incorporação que permite ao neoliberalismo converter-se em ideologia dominante, cujos efeitos se estendem às classes dominadas (SAES, 2001, *apud* GALVÃO, 2008, p. 154).

importante na busca de uma síntese de seu significado: “Desde os anos 1980, o termo neoliberalismo vem sendo utilizado para se referir a um novo tipo de ação estatal, a uma nova configuração da economia, a um novo tipo de pensamento político e econômico, que guarda algumas relações com o liberalismo clássico, ao mesmo tempo em que apresenta um certo número de inovações.” (GALVÃO, 2008, p.149).

Não deixa de ser intrigante notar como personalidades responsáveis pela concepção e implementação de políticas neoliberais na sociedade brasileira procuram se apropriar de bandeiras políticas reivindicadas por movimentos sociais, conforme colocado acima.

No campo educacional, por exemplo, a intelectual e dirigente estatal (responsável pela implementação de reformas neoliberais na rede de ensino paulista), Rose Neubauer, defende muitas das reformas neoliberais relacionando-as a medidas “descentralizadoras” e “democráticas”²¹. Mas questionamos o caráter democratizante dessas medidas e enxergamos essa “reivindicação” de que medidas neoliberais seriam democratizantes mais no sentido apontado por Galvão em que

(...) o neoliberalismo se apropria e ressignifica demandas e aspirações de parcela das classes dominadas, invertendo-lhes o sentido. Nesse processo de inversão, direitos restritos são convertidos em “privilégios” e conquistas trabalhistas são consideradas “custos” dos quais as empresas devem imperiosamente se desfazer (GALVÃO, 2008, p. 155).

Poderíamos acrescentar que essa lógica de direitos como custos a serem eliminados vai sendo introduzida ao Estado, que passa a ser visto e gerido conforme preceitos empresariais ou “do mercado”. A transformação de direitos em privilégios é outro expediente discursivo largamente utilizado para justificar a supressão de direitos, que, em uma sociedade historicamente marcada pela segregação social, como a brasileira, acabaram assumindo caráter restrito. Mas o caminho apontado pelas classes dominantes para a superação da restrição de direitos jamais aponta para a ampliação e universalização, mas sempre para a precarização e supressão. As classes dominantes, que historicamente gozam de privilégios, difundem sistematicamente a ideia de que os direitos sociais e trabalhistas seriam privilégios não passíveis de serem mantidos em contextos de crise (ou escassez)²².

²¹ Ver Neubauer & Silveira (2008).

²² Através dessas últimas discussões sobre apropriação pela ideologia neoliberal de demandas populares ou democráticas, procuramos, ainda que indiretamente, dialogar com as reflexões de Sônia Draibe, que relativizam o caráter das políticas neoliberais em termos de darem ou não respostas às demandas democráticas. As mesmas reflexões que fizemos a respeito de escassez/prioridades, do abandono de referências universalistas para elaboração e implantação de políticas públicas e sobre o caráter (classista) do Estado estenderíamos às conclusões da autora de que “(...) a concepção universalista de políticas tem merecido críticas que não devem ser descartadas ligeiramente. Desde logo porque, na crise, tende a impedir o estabelecimento de prioridades 'no interior' da política social. Também porque é, na maioria das vezes, associada a exagerados graus de estatismo, burocratismo, institucionalismo e, principalmente, corporativismo (...)” (DRAIBE S., 1993, p. 100)

É preciso considerar os impactos da abertura de um período de crise do Estado de Bem-Estar no Brasil que apesar de nunca ter tido um Estado de Bem-Estar, propriamente dito, construiu algumas estruturas sociais influenciado por esse modelo²³. Nos deteremos a seguir nas formulações de um destacado representante das classes dominantes brasileiras no processo de reconfiguração do Estado Brasileiro.

É importante destacar que o discurso a respeito da modernização do Estado, objetivando torná-lo mais eficiente, fincou raízes na estrutura institucional brasileira a partir de meados da década de 90 e desde então tem sido a referência fundamental de “gestão pública”.

Nossa apresentação e crítica dos fundamentos dessa “nova” concepção estatal se insere dentro de uma crítica ao neoliberalismo. Essas considerações sobre uma “nova” concepção, gerencial, de Estado, será fundamental para os passos seguintes de nossa análise, dado que todas as discussões e intervenções que se dão no campo das políticas educacionais há pelo menos duas décadas têm tido muitos dos elementos da concepção gerencialista como referência.

A Reforma do Estado no Brasil a partir dos anos 90

Apresentaremos, a seguir, algumas reflexões que se coadunam com e dão fundamento aos processos de reestruturação do Estado Brasileiro a partir da lógica neoliberal. Em 1997, Luiz Carlos Bresser Pereira, então ministro da “Administração Federal e Reforma do Estado” expôs sistematicamente e programaticamente as referências utilizadas para reorganizar os marcos institucionais e as atividades do Estado Brasileiro no artigo “A Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle”. Esse processo de reorganização da estrutura e funcionamento estatal não tem se dado com a mesma velocidade e com a mesma amplitude em todas as esferas federativas do país, o que é uma marca inclusive de sua flexibilidade. Não obstante, as mudanças no Estado e, arriscaríamos dizer, na sociedade brasileira como um todo, foram e continuam sendo hegemônicas por esse conjunto de práticas e ideias que ficou conhecido como gerencialismo.

²³ A leitura da Constituição Federal de 1988 permite um entendimento dos direitos sociais sob responsabilidade do Estado brasileiro. Ver, Brasil, 1989.

As reflexões de Bresser-Pereira (1997, p. 49) se iniciam com o apontamento de uma tarefa política: “A grande tarefa política dos anos 90 é a reforma ou a reconstrução do Estado”.

Dessa forma, já nas primeiras linhas de sua exposição, o ex-ministro sugere as veredas de seus desafios teóricos. Seu texto se destinará a elucidar os porquês dessa grande tarefa, de partida anunciada, e, a partir do diagnóstico dos impasses sociais traçado, propor uma série de medidas para reverter o que ele chama de crise do Estado Social.

Ele estabelecerá, então, uma série de mediações entre performance do Estado e desenvolvimento social. Sua tese central é de que há um descompasso de determinado modelo de Estado em relação às demandas de desenvolvimento social colocadas a partir de determinado período histórico e, por isso, é correto realizar a afirmação de “o Estado em crise”. Vejamos como o autor coloca a questão:

Entre os anos 30 e os anos 60 deste século [XX], o Estado foi um fator de desenvolvimento econômico e social. Neste período, e particularmente depois da Segunda Guerra Mundial, assistimos a um período de prosperidade econômica e de aumento dos padrões de vida sem precedentes na história da humanidade. A partir dos anos 70, porém, face ao seu *crescimento distorcido e ao processo de globalização*, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação das taxas de desemprego e do aumento da taxa de inflação que, desde então, ocorreram em todo o mundo (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 49, grifos meus).

Esse excerto nos aponta para os eixos da caracterização realizada a respeito da inadequação da estrutura de um modelo de Estado (“inchado” por um “crescimento distorcido”) frente a novos contextos sociais abertos pelo processo de globalização.

O autor não se filia à proposta de “Estado mínimo”, afirmando que essa proposta se revelou inviável, mas por outro lado, aponta que “as reformas econômicas orientadas para o mercado” utilizadas em resposta à crise, mostraram-se “uma condição necessária da reconstrução do Estado – para que este pudesse realizar não apenas suas tarefas clássicas de garantia da propriedade e dos contratos, mas também seu papel de garantidor dos direitos sociais e de promotor da competitividade do seu respectivo país” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 49).

Notamos, assim, um esforço do autor em se diferenciar de determinadas propostas conservadoras mais extremadas e ainda que, com o movimento conservador,

defenda que o mercado passe a ter mais participação na vida social em detrimento de determinadas atribuições que têm sido assumidas pelo Estado, Bresser Pereira não desconsidera o papel do Estado na garantia de direitos sociais e na promoção do desenvolvimento nacional.

Traçado esse quadro mais sintético o autor procurará desenvolver argumentações que aprofundem essas considerações mais gerais. Para isso sistematiza quatro problemas principais de diferentes ordens e relacionados entre si, que devem ser respondidos com as reformas do Estado:

(...) (a) um problema econômico-político – a delimitação do tamanho do Estado; (b) um outro também econômico-político, mas que merece tratamento especial – a redefinição do papel regulador do Estado; (c) um econômico-administrativo – a recuperação da governança ou capacidade financeira e administrativa de implementar as decisões políticas tomadas pelo governo; e (d) um político - o aumento da governabilidade ou capacidade política do governo de intermediar interesses, garantir legitimidade, e governar (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 50).

Após discorrer brevemente sobre esses quatro problemas, elaborando uma síntese sobre cada um deles, o autor traça considerações sobre a relação entre Estado, democracia e capitalismo, sugerindo que a democracia exige uma participação ativa do Estado na vida social:

(...) o objetivo não é enfraquecer o Estado, mas fortalecê-lo. O pressuposto será sempre o do regime democrático, não apenas porque a democracia é um valor final, mas também porque, no estágio de civilização que a humanidade alcançou, é o único regime que tem condições de garantir estabilidade política e desenvolvimento econômico sustentado (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 50, grifos meus).

A objeção que fazemos é que não se trata de enfraquecer ou fortalecer o Estado em si. Na verdade, o enfraquecimento ou fortalecimento sempre se dá em relação a um ou outro modelo de Estado, ou seja, a uma forma de Estado específica. A ideia de um Estado que é expressão do acordo tácito e inviolável de todos os seus súditos é um pressuposto de Bresser Pereira para suas discussões, dada sua referência e filiação à concepção hobbesiana de Estado (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 52). Como também admite que “o mercado é o mecanismo de alocação eficiente de recursos por excelência” (IDEM, p. 51), surge aí uma relação conceitual entre Estado (e política) e

mercado importante de se analisar. Pois ao consideramos as forças do mercado como hegemônicas por poucos e poderosíssimos grupos financeirizados a ideia de democracia como remetendo a um interesse ou vontade geral é ofuscada. Assim, a sua defesa da democracia como “valor final”, embora com certa força perlocutória, precisa ser cotejada no entendimento do autor do próprio conceito de democracia, com destaque para as relações de soberania ou submissão que um Estado democrático estabelece ou estabelecerá com as forças econômicas. E é justamente aqui que entramos em um clássico debate a respeito da relação entre política e economia. Qualquer interpretação dos temas e posições suscitados por Bresser Pereira passam necessariamente por esse debate

Isso porque, para fundamentar (ou pelo menos justificar) suas propostas de alteração da estrutura do Estado, este autor critica o que ele denomina de Estado Social, que organiza o atendimento de uma série de serviços e direitos sociais de caráter universal, resultados de históricas conquistas políticas no processo de consolidação do que se pode chamar de Estado de Direito. Ora, se entendermos que o chamado Estado Social é fruto de um conjunto de políticos que remetem a “julgamentos políticos da sociedade” e à expressão desses julgamentos na arena democrática, como colocar em xeque esse modelo de Estado sem questionar os procedimentos e as consequências democráticas que levaram à determinada conformação do Estado? Observamos aí uma perspectiva recorrente no texto, a dizer, a limitação ou **instrumentalização do conceito de democracia para determinado funcionamento e modelo de Estado.**

Quando assume que a chamada democracia capitalista é “o único regime que tem condições de garantir estabilidade política e desenvolvimento econômico sustentado”, Bresser Pereira pressupõe sociedades capitalistas, em geral e necessariamente, como estáveis politicamente e portadoras de desenvolvimento econômico sustentado. Essa perspectiva de política e economia, entretanto, negligencia dimensões estruturais das sociedades capitalistas como as desigualdades e as crises. Não há como desconsiderar aqui as articulações entre política, economia e conflitos de classe. Pois, que estabilidade política e desenvolvimento econômico sustentado são esses que mantêm o salário de referência à remuneração dos trabalhadores (salário mínimo) em níveis que não garantem suas necessidades mais básicas? Parece-nos que a existência histórica e contemporânea de salários que não garantem condições razoáveis de sobrevivência à maioria da população brasileira, não nos permite tomar o desenvolvimento econômico brasileiro como sustentado. E isso só revela que as

discussões em torno de desenvolvimento econômico e estabilidade política requerem contextualização e posicionamento ideológico. Em nossa perspectiva, fenômenos históricos como a concentração de riquezas, a violência, a precarização ou inexistências de serviços públicos de saúde e educação, as injustiças e opressões de raça, gênero e orientação sexual revelam as limitações profundas tanto da estabilidade política quanto do desenvolvimento econômico brasileiro. A implementação do chamado gerencialismo na dinâmica de funcionamento do Estado inicialmente realizada por Bresser Pereira quando à frente do MARE não se propôs e nem se propõe a enfrentar esses problemas estruturais da sociedade brasileira.

A partir dessas considerações, entendemos que os referenciais teóricos utilizados por Bresser Pereira não fornecem subsídios para que se olhe criticamente para os problemas do desenvolvimento social. Pelo contrário. A partir do pressuposto da “eficiência, por excelência, do mercado como mecanismo social de alocação de recursos” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 51), obteremos como consequência “lógico-dedutiva”²⁴ que as mudanças sociais devem se dar no sentido de se adaptarem ou adequarem aos critérios de eficiência do mercado. O autor não se limita a constatar uma lógica de mudança social, mas toma a lógica da excelência mercantil como fundamento legítimo para se pensar em formas de organização social. Analisar a maneira como o autor trata do processo de globalização elucida esse seu procedimento teórico:

(...) Com a redução brutal dos custos de transporte e de comunicação, a economia mundial globalizou-se, ou seja, tornou-se muito mais integrada e competitiva. (...)

(...) Em parte em consequência da incapacidade de reconhecer os fatos novos que ocorriam no plano tecnológico, em parte devido à visão equivocada do papel do Estado como demiurgo social, e em parte, finalmente, porque as distorções de qualquer sistema de administração estatal são inevitáveis à medida que transcorre o tempo, o fato é que, a partir dos anos 70 e principalmente nos anos 80, a economia mundial enfrenta uma nova grande crise (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 51).

Nota-se a caracterização do Estado como inadequado aos fatos novos, à nova dinâmica do mercado. Nota-se a crítica ao papel de planejamento da “alocação de recursos”, ensaiado em determinados países (“o Estado não pode ser demiurgo social”). Mas se levarmos em conta que nos países do capitalismo central no pós-guerra o Estado

²⁴ O autor aponta na página 50 que utilizará de instrumentos lógico-dedutivos para a construção de sua análise.

realizava planejamentos da economia e da sociedade em estreito diálogo com as empresas capitalistas, parece tendenciosa essa posição de imputar a crise social quase que exclusivamente ao Estado. Destacamos também que alguns ramos econômicos imprescindíveis para o desenvolvimento econômico capitalista, como as indústrias armamentistas, têm relação visceral com o Estado. Nota-se que, em Bresser Pereira, o Estado sempre é visto como necessariamente problemático (se não efetivamente, é certo que tendencialmente). Já o mercado, na pior das hipóteses apresenta problemas de mal funcionamento. E o mal funcionamento do mercado, caso ocorra e quando ocorre, diz respeito ou remete a problemas do Estado, que permitiu seu mal funcionamento, não se prestando à correção de suas imperfeições. O parágrafo abaixo revela como Bresser Pereira constrói essa retórica de “blindagem” do mercado.

A grande crise dos anos 30 originou-se no mal funcionamento do mercado. Conforme Keynes tão bem verificou, o mercado livre levou as economias capitalistas à insuficiência crônica da demanda agregada. Em consequência entrou também em crise o Estado Liberal, dando lugar à emergência do Estado Social-Burocrático: social porque assume o papel de garantir os direitos sociais e o pleno-emprego; burocrático, porque o faz através da contratação direta de burocratas. Reconhecia-se, assim, o papel complementar do Estado no plano econômico e social. Foi assim que surgiram o Estado do Bem-Estar nos países desenvolvidos e o Estado Desenvolvimentista e Protecionista nos países em desenvolvimento. Foi também a partir dessa crise que surgiu o Estado Soviético na Rússia transformada em União Soviética e depois em boa parte do mundo – um Estado que tentou ignorar a distinção essencial entre ele próprio e a sociedade civil, ao pretender substituir o mercado ao invés de complementá-lo (BRESSERT PEREIRA, 1997, p. 52).

A identificação do mercado com a sociedade civil (e da sociedade civil com o mercado) é o recurso utilizado para polarizar de um lado o mercado, portador da legitimidade (do conjunto) da sociedade, porque expressão da sociedade civil, portador dos anseios sociais de progresso, e de outro, o Estado, uma estrutura burocrática, que, por isso, será sempre portador dos problemas do burocratismo e não raro se oporá aos anseios (do conjunto) da sociedade, na medida em que não se adapta adequadamente ao papel de complementar (a) o mercado em cada momento histórico específico.

E o momento histórico que levou às (necessárias) reformas do Estado nas últimas décadas se relaciona com o processo de globalização (conforme já colocado acima).

Notamos como a caracterização “tecnológica” da globalização, isenta Bresser Pereira de entrar na discussão das lutas de interesses e contradições desse processo. O autor enxerga a globalização fundamentalmente como consequência do desenvolvimento tecnológico e não como consequência de alteração de relações de poder, que embora incluam certas mudanças tecnológicas, são sobretudo marcadas por estratégias político-econômicas conduzidas em larga medida por corporações financeiras multinacionais visando expandir seus lucros e controlar a classe operária. Isso o leva a fazer menção a uma economia mais competitiva como resultado da globalização - “a economia mundial tornou-se muito mais integrada e competitiva” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 53) - o que dá margem para pensarmos em uma lógica capitalista concorrencial, o que já não é a tônica do capitalismo desde pelo menos o início do século XX²⁵.

O capitalismo tem sido marcado historicamente pela ação dos monopólios, tanto em termos da formação do capital pelos processos de acumulação primitiva, quanto em relação aos processos de concentração de capital com o desenvolvimento industrial e financeiro. Por isso, se se quiser falar em concorrência, é preciso destacar que a concorrência se dá sob contexto monopolista. Isso é condição necessária para desmistificarmos o mito da igualdade que costuma vir relacionado com a ideia da concorrência. Há que se destacar que as formas de concorrência existentes nas mais diversas esferas sociais sob o capitalismo monopolista ocorrem em condições profundamente desiguais. Bresser Pereira, em nenhum momento destaca essa característica da concorrência. Assim como “a excelência do mercado na alocação de recursos”, a concorrência ou as condições de concorrência, embora pressupostos fundamentais para suas reflexões (e para o “progresso social” no capitalismo), não é problematizada no que diz respeito a se adequar como referência explicativa aos fenômenos reais²⁶.

A linearidade atribuída ao progresso social é elucidativa de como a matriz teórica de Bresser Pereira não confere importância às contradições presentes no processo de desenvolvimento do capitalismo. Essa perspectiva entende a sociedade do

²⁵ Ver Lenin (1991).

²⁶ É um caso típico em que a função do modelo explicativo acaba se prestando mais para a avaliação da pertinência dos desdobramentos ou decorrências de seus próprios axiomas (colocados de maneira equivocada) do que para a compreensão da realidade concreta. Para justificar a existência da teoria e a atividade intelectual nesses casos, procura-se estabelecer relações entre as decorrências de seus falsos axiomas e os fenômenos da realidade.

ponto de vista do funcionamento adequado que lhe é conferido pelo mecanismo, por excelência, conferidor de progresso social ou desenvolvimento: o mercado. Por isso afirma que “(...) a aceleração do progresso tecnológico, (...) pode causar desemprego transitório, mas na verdade é a fonte de todo o processo de desenvolvimento.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 54).

Mas frente aos inúmeros problemas sociais decorrentes dos processos de desenvolvimento (e em particular aqui do que o autor chama de globalização), para não responsabilizar esses próprios processos por tais problemas (o que romperia com a relação unívoca e circular entre desenvolvimento capitalista e progresso, basilar para seu pensamento), Bresser Pereira tem que apelar novamente para a também relação unívoca e circular entre Estado e problemas sociais, nunca esquecendo também do nexos entre mercado e Estado, marcado pelo caráter complementar (e submisso) deste em relação àquele.

A globalização impôs, assim, uma dupla pressão sobre o Estado: de um lado representou um desafio novo [ao] papel do Estado [que] é proteger seus cidadãos, e essa proteção estava agora em xeque; de outro lado, exigiu que o Estado que agora precisava ser mais forte para enfrentar o desafio, se tornasse também mais barato, mais eficiente na realização de suas tarefas, para aliviar o seu custo sobre as empresas nacionais que concorrem internacionalmente (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 56).

Uma consequência marcante dessa formulação foi a contenção de recursos do Estado para as chamadas políticas sociais como saúde e educação (Anderson, 1995) e direcionamento de recursos públicos para a valorização do capital através de empreendimentos privados²⁷.

O autor categoriza quatro tipos de resposta à crise do Estado, de acordo com quatro diferentes atores políticos.

²⁷ O que inclui variadas modalidades de repasse de recursos públicos à valorização do capital, que vão desde a garantia de pagamento espartano dos serviços da dívida pública aos financiamentos de dívidas de grandes corporações passando pela coparticipação em processos de privatização e fusão de corporações e pelo direcionamento de recursos ao fortalecimento de diversos setores de interesse de determinadas frações da burguesia (obras do PAC).

As respostas à crise, que naturalmente ganharam caráter universal dada a difusão muito rápida das ideias e políticas públicas que ocorre hoje, variaram de acordo com a filiação ideológica de cada grupo. Para descrever estas respostas reduziremos os grupos a quatro – a esquerda tradicional, a centro-esquerda social-democrática e pragmática, a centro-direita pragmática, e a direita neoliberal – e contaremos uma breve história estilizada. A esquerda tradicional, arcaica e populista, entrou em crise e ficou paralisada. Não poderia ter ocorrido de outra forma, já que diagnosticou erroneamente a crise como causada por interesses externos: antes pelo imperialismo, agora pela “globalização”. A centro-direita pragmática – aqui definida como formada pelo establishment capitalista e burocrático nos países centrais e na América Latina – determinou aos países altamente endividados, primeiro (1982), obediência aos fundamentos macroeconômicos, principalmente através do ajuste fiscal e da liberalização dos preços para garantir o equilíbrio dos preços relativos; e, segundo (1985, com o Plano Baker), as reformas orientadas para o mercado (liberalização comercial, privatização, desregulação), que deveriam ser apoiadas politicamente por políticas sociais compensatórias direcionadas.

A direita neoliberal [defendeu] reformas orientadas para o mercado(...) que estivessem firmemente direcionadas para o objetivo do Estado mínimo e do pleno controle da economia pelo mercado. Em decorrência era necessário privatizar, liberalizar, desregular, flexibilizar os mercados de trabalho, mas fazê-lo de forma radical, já que para o neoliberal o Estado deve limitar-se a garantir a propriedade e os contratos, devendo, portanto, desvencilhar-se de todas as suas funções de intervenção no plano econômico e social (...)

(...) A centro-esquerda pragmática social-democrática ou social-liberal, diagnosticou com clareza a Grande Crise como uma crise do Estado, delineou a interpretação social-democrática ou social-liberal da crise do estado em substituição à interpretação nacional-desenvolvimentista, e adotou as propostas da centro-direita pragmática visando a obediência aos fundamentos macroeconômicos – ou seja, políticas econômicas que envolvem ajuste fiscal, políticas monetárias apertadas, preços de mercado, taxas de juros positivas mas moderadas e taxas de câmbio realistas – e a realização de reformas orientadas para o mercado. Mas alertou que estas políticas não bastavam, porque o mercado apenas – o mercado auto regulável do equilíbrio geral neoclássico e da ideologia neoliberal – não garante nem o desenvolvimento, nem o equilíbrio e a paz social. (...) Ao invés do Estado mínimo, a centro-esquerda social-liberal propôs a reconstrução do Estado, para que este possa – em um novo ciclo – voltar a complementar e corrigir efetivamente as falhas do mercado, ainda que mantendo um perfil de intervenção mais modesto do que aquele prevalecente no ciclo anterior. Reconstrução do Estado que significa: recuperação da poupança pública e superação da crise fiscal; redefinição das formas de intervenção no econômico e no social através da contratação de organizações públicas não-estatais para executar os serviços de educação, saúde e cultura; e reforma da administração pública com a implantação de uma administração pública gerencial (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 57-59, grifos meus).

Bresser Pereira aponta para a aproximação do que ele chama de centro-direita, orientação seguida por organizações como o Banco Mundial e o Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID), da linha de ação da centro-esquerda. Cita o documento *World Development Report* das Nações Unidas, formulado em 1997 como referência para a adoção das concepções inicialmente defendidas pelo setor que ele chama de centro-esquerda pragmática social-democrática ou social-liberal. Dessa forma “uma grande coalização de centro-esquerda e de centro-direita assim se formou” e deu sustentação política para a promoção do “Estado do século vinte-e-um”:

(...) um Estado Social-Liberal: social porque continuará a proteger os direitos sociais e a promover o desenvolvimento econômico; liberal, porque o fará usando mais os controles de mercado e menos os controles administrativos, porque realizará seus serviços sociais e científicos principalmente através de organizações públicas não-estatais competitivas, porque tornará os mercados de trabalhos mais flexíveis, porque promoverá a capacitação dos seus recursos humanos e de suas empresas para a inovação e a competição internacional (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 59, 60).

Mas para isso, Bresser Pereira julga necessárias reformas que deveriam seguir quatro orientações:

- (a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e “publicização” (estes últimos processos implicando a transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);
- (b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país em nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- (c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do estado, ao nível das atividades exclusivas de estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente;
- (d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 61).

Observamos que esse conjunto de propostas que remetem a um modelo de Estado que funcione conforme e em auxílio à lógica mercantil é justificado sob “a perspectiva do Mercado” ser inquestionável e de o jogo político “democrático” girar em torno de formas de adequação e suporte do Estado à lógica mercantil. A democracia defendida por Bresser Pereira, é importante salientar, é uma **democracia tutelada pelo mercado**. Como o autor julga o mercado fundamentalmente benéfico e inquestionável no que diz respeito à garantia de benefícios para a sociedade, embora tenha que ser auxiliado em suas falhas e imperfeições, não se admite como legítimas as ações políticas que questionem os fundamentos mesmos da lógica mercantil. Por isso ele afirma que “A tarefa fundamental da reforma [do Estado] seria a criação ou **reforma de instituições de forma que os incentivos e punições se tornassem realidade.**” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 62, negritos meus).

Entenda-se “**incentivos e punições**” no que diz respeito ao cumprimento ou não-cumprimento do papel fundamental de dar sustentação ao funcionamento do **mercado**, seja econômica, através de criação de boas condições monetário-financeiras (“ajuste fiscal”), de infraestrutura, de privatizações e regulações ou de repasses diretos de recursos para a garantia de boas taxas de lucro para o capital (como nos aportes financeiros estatais ao agronegócio ou a grandes empresas nacionais tidas como “players globais”); seja política, como retirada e precarização de direitos sociais, com medidas o menos onerosas possíveis de contenção de conflitos potencialmente surgidos do contexto de acirramento das desigualdades sociais ou da condição miserável de grande parte da população²⁸. Para tanto, deve-se dispor de medidas focalistas, por um lado, e, por outro, de medidas que sufoquem ou eliminem qualquer movimento questionador da ordem social capitalista, forjando assim uma espécie de democracia tutelada pelos interesses de valorização do capital²⁹.

Bresser Pereira faz uma discussão teórica a respeito das diferentes funções do Estado, a fim de criar “nortes” sólidos para a proposição e implementação das reformas estatais.

²⁸ É certo que todas as decisões econômicas são políticas e que as medidas políticas têm repercussões econômicas, o que torna um tanto quanto nebulosa à categorização corrente de medidas como políticas ou econômicas.

²⁹ É reforçada, assim, a forte ideologia de intolerância às diferentes formas de contestação e lutas sociais, uma marca do regime de segregação social brasileiro. Para uma abordagem histórica do regime de segregação social no Brasil, ver Fernandes (2005).

Para delimitar com clareza as funções do Estado é preciso, a partir do conceito de Estado, distinguir três áreas de atuação: (a) as atividades exclusivas do Estado; (b) os serviços sociais e científicos do Estado; e (c) a produção de bens e serviços para o mercado. Por outro lado é conveniente distinguir, em cada uma dessas áreas, quais são as atividades principais (core activities) e quais as auxiliares ou de apoio (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 63).

Para a delimitação dessas atividades o autor submete o conceito de Estado à análise, o diferenciando sob o prisma político e econômico. Assim:

Politicamente, o Estado é a organização burocrática que detém o “poder extroverso” sobre a sociedade civil existente em um território. (...) O Estado detém esse poder para assegurar a ordem interna – ou seja, garantir a propriedade e os contratos -, defender o país contra o inimigo externo, e promover o desenvolvimento econômico e social. Neste último papel podemos pensar o Estado em termos econômicos: é a organização burocrática que, através de transferências complementa o mercado na coordenação da economia: enquanto o mercado opera através de trocas de equivalentes, o Estado o faz através de transferências financiadas pelos impostos (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 63, grifos meus).

Essa descrição de funcionamento do mercado como *locus* da “troca de equivalentes” exclui o elemento fundamental para a dinâmica de uma sociedade capitalista, que é a produção de mais-valia. Tendo em vista o processo de valorização do capital através da produção de mais-valia, a tese da troca de equivalentes se dissolve na realidade das relações sociais (de exploração), na medida em que o trabalhador não recebe o equivalente que corresponde ao que produz através da utilização de sua força de trabalho (valor), mas uma quantidade de recursos (salário), inferior ao valor que produz, de forma que essa diferença entre o produzido e o recebido pelo trabalhador (mais valor ou mais-valia) é elemento de perpetuação da exploração dos trabalhadores no sistema capitalista. No entanto, assimetria de poder e exploração não são termos do léxico de Bresser Pereira, que opta, ideologicamente, por “concorrência” e “alocação eficiente de recursos”.

O autor, remetendo-se a Weber coloca que “o Estado é uma entidade monopolista por definição” (BRESSER PEREIRA, 1997, p.64). O monopólio do Estado seria exercido, segundo Bresser Pereira, em atividades que “não permitem a concorrência”.

A contraposição entre mercado e Estado, como polos de liberdade e dominação, tem subjacente algumas concepções de liberdade e justiça. Em termos de pressuposto de modelo teórico (abstrato), pode-se defender que “o mercado é o reino da liberdade”, mas qualquer exame do realmente existente em uma sociedade capitalista mostra a inadequação dessa premissa. A exploração de seres humanos é fundamental para o capitalismo de forma que há uma dinâmica histórica de criação e reprodução de desigualdades, o que resulta em assimetrias que trariam, por sua vez, no mínimo, ruídos ao modelo social que articula concorrência, liberdade e justiça.

Dentre os teóricos do *status quo*, alguns, como Bresser Pereira, optam por ignorar a existência desse problema, elaborando seus modelos explicativos baseados em premissas ideais que não encontram fundamentação na dinâmica da existência social. Esse tipo de produção teórica é hoje hegemônico, porque pragmática (como eles mesmo se reivindicam, como no caso deste autor que estamos trabalhando), se presta muito bem aos períodos de hegemonia política da burguesia, conferindo eficiência e praticidade a suas políticas econômicas de recomposição ou aumento das taxas de lucro³⁰.

Mas as preocupações de Bresser Pereira passam longe dos fundamentos do capitalismo e dos problemas sociais decorrentes desses fundamentos. Pelo contrário. Os fundamentos centrais do capitalismo, a dinâmica mercantil e a valorização do capital³¹ são inquestionáveis. Os problemas sociais em Bresser Pereira, conforme já vimos, remetem ao Estado e não ao mercado.

³⁰ É importante destacar que para momentos de crise política da burguesia, crise de direção de seu comando social, essa questão da falha do modelo vem à tona com muito mais vigor exigindo explicações aprofundadas. Há autores que procuram corrigir ontologicamente este problema de adequação do modelo de concorrência à realidade injusta do capitalismo, postulando que a natureza humana é egoísta, o que levaria qualquer arranjo social necessariamente às situações de exploração. Dentre os sistemas sociais de exploração, o capitalismo seria “o menos ruim”, sobretudo por dois motivos: i. embora a estratificação social no capitalismo seja expressão de desigualdades sociais, formalmente não há a delimitação de estratos sociais, como havia em outros sistemas socioeconômicos, de forma que é, no capitalismo, possível (embora não provável) a mobilidade social ascendente; e ii. O capitalismo se mostrou historicamente como o sistema de produção que trouxe mais avanços no que diz respeito à produção de bem-estar social devido ao avanço descomunal das forças produtivas que acarretou a busca pelo lucro e, embora seja certo que o bem-estar se distribua desigualmente (e, via de regra, de maneira profundamente desigual), há um ganho geral de qualidade de vida para o conjunto da população mundial, o que se atesta de maneira clara, por exemplo, pelo aumento geral da expectativa de vida. É importante observar que o argumento da natureza humana egoísta embora se diferencie da argumentação do sujeito livre por não mais se referenciar nos falsos ideais de concorrência e justiça, não rompe com o caráter de premissa abstrata sem fundamentação empírica na realidade histórica. A consequência dessa linha ideológica de defesa do *status quo* é a construção de um consenso social para admitir todas as medidas reacionárias necessárias para manter em pé a sociedade capitalista em momentos de crises profundas.

³¹ É importante destacar, para não confundir as referências “lingüístico-ideológicas”, que Bresser

Por isso, retornemos nossos esforços para entender quais são as medidas que o autor julga necessárias para se enfrentar a crise do Estado.

A partir da delimitação teórica das funções políticas e econômicas do Estado e de suas três áreas de atuação (“as atividades exclusivas do Estado; os serviços sociais e científicos do Estado; e a produção de bens e serviços para o mercado”), o autor realizará uma proposta mais consequente de redefinição da abrangência do Estado, “reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização”, conforme já havia sido anunciado pelo autor.

	Atividades Exclusivas de Estado	Serviços Sociais e Científicos	Produção de Bens e Serviços p/ Mercado
Atividades Principais (Core)	ESTADO Enquanto Pessoal		
Atividades Auxiliares		publicização	publicização

terceirização

O diagrama mostra uma matriz com duas linhas e três colunas. A primeira linha representa as 'Atividades Principais (Core)' e a segunda linha as 'Atividades Auxiliares'. As colunas representam as áreas de atuação: 'Atividades Exclusivas de Estado', 'Serviços Sociais e Científicos' e 'Produção de Bens e Serviços p/ Mercado'. Na célula da primeira linha e primeira coluna, está escrito 'ESTADO Enquanto Pessoal'. Uma seta horizontal aponta da primeira para a terceira coluna na linha das atividades auxiliares, rotulada 'terceirização'. Duas setas verticais apontam da primeira linha para a segunda linha nas colunas de serviços e produção, rotuladas 'publicização'.

Figura 1. Delimitação da área de atuação do Estado (Fonte: Bresser Pereira, 1998, p. 63)

O procedimento analítico-prescritivo de Bresser Pereira é menos complicado do que possa parecer à primeira vista. Enquanto procedimento, há que se admitir, é simples e didático. Os problemas remetem aos pressupostos que sustentam a utilização desse procedimento e às consequências de sua aplicação. Estabelece-se uma matriz com duas linhas por três colunas. A primeira linha determina as “Atividades Principais (Core)” do Estado e a segunda, as atividades chamadas de auxiliares. As colunas são divididas entre i. Atividades exclusivas do Estado; ii. Serviços sociais e científicos; e iii. Produção de Bens e Serviços para Mercado. Na tabela formada, com seis células, fruto dos cruzamentos entre linhas e colunas, delimita-se para a célula resultante do cruzamento das “Atividades Principais” com as “Atividades Exclusivas de Estado”, portanto a célula que indica as Atividades Principais e Exclusivas do Estado, o único espaço que caberia à intervenção estatal com pessoal próprio. Essas atividades, para o autor “(...) devem, naturalmente, permanecer dentro do Estado. Podemos distinguir dentro dela, verticalmente, no seu topo, um núcleo estratégico, e, horizontalmente, as secretarias

Pereira jamais fala em “valorização do capital” em seu texto.

formuladoras de políticas públicas, as agências executivas e as agências reguladoras.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 65).

Para as outras células formadas estabelecem-se dois movimentos, chamados pelo autor de publicização e terceirização. A célula formada por Atividades auxiliares (desempenhadas pelo Estado) na Produção de Bens e Serviços para o Mercado teve um motivo prático de existência, dado que foi necessária a intervenção do Estado “(...) em setores em que os investimentos eram pesados demais para que o setor privado pudesse fazê-lo; (...) [ou] em setores monopolistas que poderiam ser autofinanciados a partir dos elevados lucros que poderiam ser realizados.” (IDEM, p. 65).

No entanto, a situação se inverteu, de forma que “A recíproca do motivo principal que levou a estatização de certas atividades econômicas – a falta de recursos no setor privado – impôs, a partir dos anos 80, a sua privatização.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 65).

Em seguida Bresser Pereira deita suas preocupações sobre as atividades situadas entre aquelas exclusivas do Estado e àquelas relacionadas à produção de bens e serviços para o mercado. O autor entende, que tais atividades não envolvem o poder do Estado.

No meio, entre as atividades exclusivas de Estado e a produção de bens e serviços para o mercado, temos hoje, dentro do Estado, uma série de atividades na área social e científica que não lhe são exclusivas, que não envolvem poder de Estado. Incluem-se nesta categoria as escolas, as universidades, os centros de pesquisa científica e tecnológica, as creches, os ambulatórios, os hospitais, entidades de assistência aos carentes, principalmente aos menores e aos velhos, os museus, as orquestras sinfônicas, as oficinas de arte, as emissoras de rádio e televisão educativa ou cultural, etc. (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 66).

Nos parece que Bresser Pereira relativiza sua afirmação de que “não envolvem poder de Estado”, na medida em que assume que boa parte do financiamento dessas atividades, algumas das quais, entendidas como de caráter universal (ele se refere à educação e saúde) depende do Estado. Na medida em que o Estado assumirá a responsabilidade de pelo menos uma parte dessas atividades (no que toca ao financiamento) e de variadas formas de regulação em relação a todas essas atividades, o Estado exercerá poder sobre tais atividades. É possível que Bresser Pereira quando se refere a “poder”, tenha em vista somente o poder de monopólio. Em nosso ponto de vista, esse papel de mediador entre mercado e determinados “serviços públicos não-

estatais” denota o poder do Estado, e não qualquer exercício de poder, mas um poder destinado a garantir a hegemonia do mercado.

Se o seu financiamento [das atividades relacionadas anteriormente] em grandes proporções é uma atividade exclusiva do Estado – seria difícil garantir educação fundamental gratuita ou saúde gratuita de forma universal contando com a caridade pública – sua execução não o é. Pelo contrário, estas são atividades competitivas, que podem ser controladas não apenas através da administração pública gerencial, mas também e principalmente através do controle social e da constituição de quase-mercados (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 66).

Novamente observamos as reflexões de Bresser Pereira se sustentando na e dando sustentação à ideia chave de mercado. Mas colocará ressalvas às possibilidades do pleno funcionamento das potencialidades do mercado em relação a estas atividades. Ele afirmará que:

(...) não há razão para que estas atividades permaneçam dentro do Estado, sejam monopólio estatal. Mas também não se justifica que sejam privadas – ou seja, voltadas para o lucro e o consumo privado – já que são, frequentemente atividades fortemente subsidiadas pelo Estado, além de contarem como doações voluntárias da sociedade (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 67).

Aqui o autor toma como dado, atribuindo a uma dimensão de vontade (“como doações voluntárias da sociedade”) e não de direito, que as atividades sociais e científicas frequentemente são subsidiadas pelo Estado. A reflexão dos porquês tais atividades precisam ser financiadas por fundos públicos, para além de aspectos “estritamente” volitivos poderia abrir algumas fraturas na tese central de que “o mercado é o mecanismo eficiente de alocação de recursos, por excelência”, dado que para necessidades sociais centrais que não sejam lucrativas, o mercado não aloca e não aloca recursos; pelo contrário, o mercado financeiro sistematicamente retira recursos das “áreas sociais”, o que ficou evidenciado pela utilização do mecanismo de Desvinculação de Receitas da União, a partir de 1994 (ESTADÃO, 2015) ou mais recentemente nos cortes orçamentários diante da crise econômica e da necessidade do Estado saldar seus compromissos financeiros com o rentismo (GLOBO, 2015).

Entretanto, Bresser Pereira em seu constructo teórico-ideológico descarta qualquer possibilidade de discussão que aponte para o caráter da lógica mercantil em, ao reproduzir e ampliar as desigualdades sociais, prejudicar os interesses públicos.

Escamoteia que as referências a direitos públicos, quando existentes, geralmente se associam a movimentos do Estado (pressionado pela classe trabalhadora) em conter os anseios do capital em imprimir seus interesses para o conjunto da sociedade. O autor adota a tese de que público, na verdade, diria respeito àquilo que funciona sob a lógica do mercado. Em relação às atividades aparentemente não passíveis de lucro, como determinadas atividades chamadas sociais e científicas, como não há a possibilidade de “privatização”, o autor sugere um processo de “publicização” em que seriam assumidas por setores “públicos não-estatais”.

Bresser Pereira argumenta que não se trataria, conforme entende a “linguagem vulgar” de atividades vinculadas à propriedade privada, mas de “propriedade pública não-estatal”. Isso porque

(...) se definirmos como público aquilo que está voltado para o interesse geral, e como privado aquilo que é voltado para o interesse dos indivíduos e suas famílias, está claro que o público não pode ser limitado ao estatal, e que fundações e associações sem fins lucrativos e não voltadas para a defesa de interesses corporativos mas para o interesse geral não podem ser consideradas privadas (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 67).

Salientamos novamente que tais considerações de Bresser Pereira não levam em conta a história (de luta) da constituição das atividades realizadas pelo Estado, que se configuram como direitos públicos. O diagnóstico que faz a respeito da Crise do Estado Social interdita esse entendimento histórico da questão. Seu procedimento será, em primeiro lugar, definir o mercado como regulador por excelência da alocação eficiente de recursos na sociedade, ou seja, regulador adequado da maneira como se organiza o conjunto dos recursos necessários a existência social e de cada um dos seres humanos sob o capitalismo. A partir dessa definição, não haverá incompatibilidade alguma entre mercado e interesse geral, pelo contrário, esses dois elementos estabelecerão relação de harmonia. Mas dada a dinamicidade do mercado, é preciso que o Estado seja fiador dessa harmonia, procurando adequar o interesse geral, nem sempre em compasso com o motor do desenvolvimento social.

Essa delimitação de categorias e lógica de causa-consequência implicará na necessidade de determinadas atividades passarem a, embora financiadas pelo Estado, seguir referências de funcionamento da iniciativa privada. E a esse processo se chamará de publicização.

Mas há um outro elemento importante na proposta de publicização advogada por Bresser Pereira, que é o papel do voluntarismo. Segundo seu entendimento, as atividades não-exclusivas do Estado e não voltadas à produtos e serviços para o mercado, contam com “doações voluntárias da sociedade”. Não é tão claro saber o que se entende aqui por doação voluntária. Mas podemos traçar comentários sobre a acepção corrente de voluntarismo para tatearmos melhor a questão. Esse termo geralmente se refere a ações de indivíduos que seriam fruto de bondade ou caridade despreziosa e que trariam benefícios incontestes para terceiros, geralmente em situação de “vulnerabilidade” social. O voluntarismo costuma estar associados a ideais, valores ou sentimentos humanos associados à solidariedade ou, em uma perspectiva mais espiritualizada, ao “amor ao próximo”.

Uma reflexão importante associa-se aos sujeitos do voluntarismo: quem tem condições de realizar as doações voluntárias que passariam a organizar serviços sociais. A objeção que fazemos nesse sentido é de que, em uma sociedade tão desigual quanto a brasileira, a maioria da população, que mal tem os recursos necessários para sua sobrevivência, não realizará as doações voluntárias. Mas não é fortuito que aqueles que realizam as doações voluntárias mais expressivas sejam os que estejam posicionados em situação destacada na estrutura econômica³². E as doações voluntárias, por exemplo, de associações de bancos que buscam “ajudar” a educação pública, não trazem uma concepção de educação e de sociedade justamente ligada ao destaque social desses voluntários? Essa situação “de destaque” não é conferida justamente pela forma com que os voluntários se posicionam na estrutura social, produtora e reprodutora de exploração e injustiça? Parece-nos que trata-se de um contexto em que a própria vontade do voluntarismo é socialmente determinada.

Assim, as consequências do argumento de Bresser, que legitima a organização de serviços públicos por iniciativas privadas de voluntários tem consequências distintas para as diferentes classes sociais: para os representantes da burguesia, sua condição social permite que tenham atos de boa vontade para “ajudar” os outros e ainda são tidos como pessoas moralmente valorosas por isso, o que escamoteia o papel social central que cumprem na reprodução das desigualdades e injustiças; para os trabalhadores,

³² O exemplo do homem mais rico do mundo (Bill Gates), que acumula suas riquezas em bilhões de dólares a cada ano e faz doações de uma fração de seus rendimentos (Fundação Gates e outras iniciativas) é um exemplo disso. Quer dizer, isso se não levamos em conta as doações como manobras fiscais para se isentar de tributações, o que relativiza boa parte da filantropia existente em relação ao puro cálculo econômico.

quando não sofrem o estigma de terem que ser ajudados é possível que empreendam atividades ditas voluntárias não por boa vontade, mas pela necessidade de remediar situações de injustiça e desigualdade sociais fruto do desenvolvimento do capitalismo. Enquanto o voluntarismo para a burguesia associa-se a manutenção de seu domínio de classe, para a classe trabalhadora geralmente se associa com sobrevivência e mais-trabalho³³.

Mas Bresser Pereira passa ao largo de qualquer reflexão que aponte para injustiças e desigualdades sociais e para as consequências acarretadas a partir das doações voluntárias de serviços como os ligados à educação pública. Ele faz opção pelas reflexões de caráter mais genérico que dissociam a categoria pública à categoria estatal: “É público o espaço que é de todos e para todos. É estatal uma forma específica de espaço ou de propriedade pública: aquela que faz parte do Estado. É privada a propriedade que se volta para o lucro ou para o consumo dos indivíduos ou dos grupos.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 67).

Parece-nos que a questão assim posta leva a sérias limitações de análise. Isso porque se assume uma definição formal de público como aquilo de todos e para todos. Mas o termo “todos” não pode deixar de ser questionado, pois sugere uma igualdade e uma democracia que não existem em uma sociedade dividida em classes. Em uma sociedade que produz de maneira dinâmica desigualdades, não há a possibilidade de algo cuja propriedade seja de acesso igual a todos, como é sugerido na definição formal de público com que Bresser Pereira trabalha. As desigualdades sociais penetram e condicionam todos os espaços sociais, inclusive os chamados públicos. Por isso, essa idealização de público implica na retirada de foco da reprodução das desigualdades e a proporcionar ainda que indiretamente ao capital o acesso a atividades antes resguardadas de sua sanha lucrativa ou de sua lógica gerencialista.

O autor entende que o crescimento das organizações públicas não-estatais “(...) decorre da maior adequação – e portanto eficiência – desse tipo de instituição para a realização dos serviços sociais. Serviços que não são naturalmente monopolistas, podendo se beneficiar da competição pelo apoio da sociedade e do Estado.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 69).

³³ Um exemplo clássico de voluntarismo associado à sobrevivência foram e são os mutirões de construção de moradias nas periferias urbanas. Mais recentemente há iniciativas de empresas que incentivam seus funcionários a realizarem atividades voluntárias, o que promove o nome da empresa e cria um clima de trabalho mais produtivo. Aí temos um bom exemplo de doação voluntária apropriada como mais-trabalho.

Aqui nos deparamos com uma ideia-chave das reformas administrativas contemporâneas. Não obstante a grande legitimidade de que goza a “eficiência”, cabe a reflexão de como se deu a penetração dessa ideia nas várias dimensões da vida social. Difundiu-se um discurso de eficiência nos vários espaços da sociedade, como uma espécie de dogma de fé, pela associação unívoca entre eficiência, competência e produtividade. Mas, por outro lado, não se tem em vista a eficiência com que o conjunto da sociedade atende suas necessidades e, associado a isso, também passam ao largo dos posicionamentos hegemônicos sobre o tema, a relação entre as buscas por eficiência particulares e os problemas estruturais da sociedade capitalista. A busca da eficiência trouxe para instâncias estatais e para as “organizações públicas não-estatais” (OPNEs) uma série de referências da gerência empresarial, em que se entende como central

(...) adotar novas formas de gestão da coisa pública, mais compatíveis com os avanços tecnológicos, mais ágeis, descentralizadas, mais voltadas para o controle de resultados do que o controle de procedimentos. E também mais compatíveis com o avanço da democracia em todo o mundo, que cada vez mais exige uma participação mais direta da sociedade na gestão pública (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 80, grifos meus).

Essa discussão de parâmetros organizacionais a serem seguidos insere-se na discussão que Bresser Pereira faz sobre governança. O autor entende que

(...) em um mundo em plena transformação tecnológica e social, é impossível para o administrador ser racional sem poder adotar decisões, sem usar de seu julgamento discricionário, seguindo cegamente os procedimentos previstos em lei. No século dezenove, quando a administração pública burocrática substituiu a patrimonialista, isto representou um grande avanço no cerceamento da corrupção e do nepotismo. Entretanto, no século vinte, quando o Estado cresceu e assumiu novos papéis, ficou patente a ineficiência inerente a esse tipo de administração (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 81).

Essa nova dinâmica e esse suposto avanço democrático implicam em princípios para um novo tipo de administração pública, chamada gerencial cujas referências são:

- a) orientação da ação do Estado para o cidadão-usuário ou cidadão-cliente;
- b) ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão (ao invés de controle dos procedimentos);

- c) fortalecimento e aumento da autonomia da burocracia estatal, organizada em carreiras ou “corpos” de Estado, e valorização do seu trabalho técnico e político de participar, juntamente com os políticos e a sociedade, da formulação e gestão das políticas públicas;
- d) separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras dessas mesmas políticas;
- e) distinção de dois tipos de unidades descentralizadas: as agências executivas, que realizam atividades exclusivas de Estado, por definição monopolistas, e as organizações sociais, que realizam os serviços sociais e científicos de caráter competitivo, em que o poder de Estado não está envolvido;
- f) transferência para o setor público não-estatal dos serviços sociais e científicos competitivos;
- g) adoção cumulativa para controlar as unidades descentralizadas, dos mecanismos (1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada;
- h) terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam ser licitadas competitivamente no mercado (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 80, 81, grifos meus).

Cada um desses pontos da chamada administração gerencial se desdobrará em uma série de políticas sociais. A educação pública será um dos principais laboratórios do gerencialismo no Brasil.

No que diz respeito aos processos de desregulamentação Bresser Pereira afirma que:

As regulamentações envolvem, geralmente, um pesado custo para as empresas, reduzindo sua competitividade internacional. Por isso a tendência é reduzi-las o mais possível. Por outro lado, os subsídios, proteções e renúncias fiscais levam a profundas distorções nos preços relativos, estimulam o rent-seeking, e envolvem custos elevados para o Estado. Por isso a reforma do Estado aponta na direção de sua substancial redução, embora, em termos realistas, não se possa pensar na sua eliminação. (...)

O problema que se coloca é duplo, o da eficiência e o da equidade... Nesse sentido, o dilema Estado-mercado é falso. O papel do Estado, como regulador, diante, por exemplo, das questões ecológicas, só fez aumentar. Assim a proposição correta, que devemos estudar, é o papel do Estado no mercado. O problema é como aumentar a competitividade (que levam ao incremento da produtividade e à racionalização das atividades econômicas) e como tornar mais públicas as decisões de investimento e as que afetam o consumo. Isto é, como torná-las transparentes e controláveis pela sociedade e não somente pelas burocracias (do Estado ou das empresas) (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 74, 75).

Nesse trecho vemos, pela primeira e única vez no texto menção à sociedade contrapondo algo da iniciativa privada. Mas não se trata da contraposição à lógica do mercado (que é lembrada na colocação do problema) e sim de uma contestação a possíveis controles absolutos das decisões de investimento por **burocracias** de empresas.

Entendemos que a tipologia valorativa que o autor elabora para os mecanismos de regulação social remete novamente de maneira mais clara aos referenciais e limites ideológicos de Bresser Pereira. O autor diz que:

A partir do critério funcional podemos dispor os mecanismos de controle relevantes para nossa análise em um leque que vai do mecanismo de controle mais difuso, automático ao mais concentrado e fruto de deliberação; ou do mais democrático ao mais autoritário. Segundo esse critério, e dispostos nessa ordem, temos os seguintes mecanismos de controle, além do sistema jurídico que antecede a todos: (1) mercado, (2) controle social (democracia direta), (3) controle democrático representativo, (4) controle hierárquico gerencial, (5) controle hierárquico burocrático e (6) controle hierárquico tradicional (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 76).

Mais uma vez, o autor revela sua primazia teórico-ideológica (para não dizermos apologia) ao mercado:

O princípio geral é o de que será preferível o mecanismo de controle que for mais geral, mais difuso, mais automático. Por isso o mercado é o melhor dos mecanismos de controle, já que através da concorrência obtêm-se, em princípio, os melhores resultados com os menores custos e sem a necessidade do uso do poder, seja ele exercido democrática ou hierarquicamente. Por isso a regra geral é a de que, sempre que for possível, o mercado deverá ser escolhido como mecanismo de controle (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 76, grifos meus).

Há aqui a ideia de que no funcionamento do mercado não há uso de poder. Mas nos parece muito difícil não admitir que haja relações de poder nas trocas mercantis. Isso porque as relações entre mercadorias são sempre relações entre trabalhos humanos e a organização da produção, circulação e consumo de produtos do trabalho humano é intrinsecamente ligada a relações de poder. Por isso, o mercado exige a incessante construção de consensos ou coerções, o que exige a elaboração e exercício constantes de modalidades de poder, sejam elas ideológicas ou físico-repressivas. Para não admitir as relações de poder próprias à lógica mercantil-capitalista, o texto se utiliza de uma matriz funcionalista que admite como normal o funcionamento adequado do mercado. A realidade social aponta para a existência de inúmeras contradições dentro do que o autor considera como funcionamento adequado. Mas dentro de sua matriz ideológica, quando admite problemas, não os trata como contradições do mercado, mas como imperfeições ou externalidades negativas, como já pudemos observar.

Outro ponto a observar nessas passagens é o lugar secundário ocupado pela democracia em relação ao mercado. Isso é condizente com a noção de Bresser Pereira do mercado como referência fundamental e primária de sociabilidade humana.

Também é interessante notar que a democracia é concebida na perspectiva de controle social e não de exercício de poder social, o que, necessariamente, limita sua abrangência e possibilidades de intervenção³⁴.

A concepção de público, subordinado ao mercado (que opera por excelência por interesses privados) leva concretamente à mercantilização de esferas sociais, até então resguardadas, em parte, dos processos de valorização do capital. Mas não é assim que Bresser Pereira coloca a discussão em outra perspectiva:

³⁴ É interdito o caminho para pensar em uma democracia que abranja a totalidade da vida social, o que incluiria também a dinâmica econômica da sociedade. Em outro trecho do texto o autor ressalta a distinção entre os âmbitos da política e da economia. Ele diz “Enquanto o mercado é o campo das trocas de equivalentes, que por isso podem ser relativamente impessoais, a política, do ponto de vista econômico, é o campo das transferências. ‘Fazer política’ no capitalismo contemporâneo é em grande parte lutar por essas transferências, que muitas vezes não passam de tentativas mais ou menos bem sucedidas de captura privada do Estado, de *rent-seeking*, mas que em princípios são disputas legítimas que são o próprio objeto da política.” (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 88). A luta por transferências de recursos do Estado é restrita a interesses privados (“captura privada”), desconsiderando a “captura” de transferências sob a perspectiva universal, como para a organização de sistemas públicos de saúde, educação e previdência social.

(...) a partir de uma perspectiva otimista da história (...) [se entende que] Nas sociedades primitivas e no patrimonialismo, o espaço público e o privado eram confundidos; no capitalismo liberal o espaço privado se separa do público e ganha autonomia; no capitalismo burocrático, o espaço público volta a crescer, mas de forma estatal; no capitalismo do século vinte-e-um o espaço público voltará a crescer, mas agora no plano não-estatal do controle social (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 77, 78).

Todo o seu otimismo nas perspectivas colocadas pelo neoliberalismo, levam Bresser-Pereira a tecer loas aos supostos princípios e consequências da Reforma do Estado:

Essa lógica do leque de controle, que orienta a reforma do Estado, tem portanto, um caráter histórico, ao mesmo tempo que obedece a alguns princípios gerais: o princípio da maior democracia, o princípio da maior difusão do poder, o princípio econômico da eficiência, o princípio da maior automaticidade dos controles, o princípio do aumento do espaço público não-estatal (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 82).

Essa supremacia “histórica” das formas de regulação mercantis e do gerencialismo como referências para a ação do Estado tem tido consequências para os trabalhadores e para a população de maneira geral que não coadunam com o otimismo revelado pelo ex-ministro da Administração e Reforma do Estado. Procuramos já apontar esse problema, cotejando criticamente seus pressupostos e suas análises ao longo da exposição de seu texto. Agora vamos passar a olhar para alguns resultados de seus apontamentos nas políticas educacionais.

2. NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO: DAS POLÍTICAS DE RESTRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA, EFICIÊNCIA E RESPONSABILIZAÇÃO ÀS CONCEPÇÕES CURRICULARES DE TRABALHO E DOCÊNCIA

Introdução

Vimos que as propostas de alteração da estrutura e funcionamento do Estado defendidas por Bresser-Pereira implicam em mudanças profundas nas formas como se dão as relações sociais no Brasil. Mais do que uma mudança que afeta simplesmente a esfera estatal, o conjunto de proposições que analisamos compõe um **programa político**, no sentido de um conjunto de princípios e medidas para organizar as relações sociais como um todo. Neste programa, tem-se como referência fundamental a ideia de que o “o mercado é o mecanismo de alocação eficiente de recursos por excelência” e as proposições que se seguirão daí sempre terão como objetivo o respeito e a aplicação desse princípio.

O tratamento de maneira mais pormenorizada das reflexões de Bresser-Pereira remeteu, assim, à compreensão dos fundamentos históricos e ideológicos que esse autor, porta-voz privilegiado dos ajustes neoliberais no Brasil, apresenta para justificar o princípio da excelência do mercado na regulação das relações sociais.

O exercício de desnaturalização da crença amplamente difundida no êxito das forças do mercado como reguladoras da vida social foi realizado, na medida em que fomos sistematizando criticamente os argumentos do autor. A apologia das virtudes abstratas dessa relação social específica, que é o capital, em uma entidade deificada, o mercado, é desmistificada na medida em que se analisa a consolidação e reprodução da pobreza e da desigualdade nas formações sociais capitalistas particulares e no mundo capitalista globalizado.

Além de estabelecer os marcos sob os quais o autor encerra as virtudes do mercado, a partir de sua visão particular de país e de mundo, procuramos entender as estratégias traçadas para fazer com que a lógica do mercado penetre mais efetivamente nas mais diferentes esferas sociais da realidade brasileira. Nosso intuito, a partir de agora, será entender como essas estratégias têm se colocado na elaboração e aplicação das políticas educacionais.

Educação para o mercado: produtividade e coesão social

Quando consultamos algum manual de economia neoclássica, em sua parte introdutória, que trata do objeto de estudo, leremos algo do tipo: a economia trata do estudo dos fatores ou recursos necessários para garantir a realização de empreendimentos produtivos, tendo em vista contextos de escassez de um ou mais desses recursos. Como para essa área do conhecimento, “o mercado é o mecanismo de alocação eficiente de recursos por excelência”, o pressuposto para toda a produção teórica dos neoclássicos é a utilização dos recursos (ou fatores de produção) sob leis ou normas que emanam do funcionamento do próprio mercado. O mercado é tido, segundo essa perspectiva teórica, como uma criação social auto-regulável que expressa, num agregado, em si, harmônico, a legítima liberdade dos indivíduos em empreender. Podemos ilustrar essas reflexões com excertos de Smith (1983) como o seguinte:

Assim é que o interesse e os sentimentos privados dos indivíduos os induzem a converter seu capital para as aplicações que em casos ordinários, são as mais vantajosas para a sociedade (...) Sem qualquer intervenção da lei, os interesses e os sentimentos privados das pessoas naturalmente as levam a dividir e distribuir o capital de cada sociedade entre todas diversas aplicações nela efetuadas, na medida do possível, na proporção mais condizente com o interesse de toda a sociedade (SMITH, 1983, v. II, p. 104 *apud* MORAES, 1996).

Um dos fatores de produção fundamentais, quando consideramos um empreendimento econômico é a chamada “mão-de-obra” ou, como preferimos, força de trabalho. Quando se considera toda a força de trabalho disponível em determinada unidade geo-política, geralmente um país, não é incomum se utilizar o termo “capital humano” para designar essa “mão-de-obra agregada em uma unidade mais ampla”. Segundo os teóricos defensores do mercado como forma de regulação social por excelência, as sociedades capitalistas, onde vigora a forma mercantil como princípio da

sociabilidade, são aquelas mais afeitas ao desenvolvimento da liberdade humana. E o próprio desenvolvimento de qualquer regra social só faria sentido na medida em que se harmonizasse com o “fundamento ontológico” da “própria conveniência” de cada um:

(...) a liberdade dos homens sob governo importa em ter regra permanente pela qual viva, comum a todos os membros dessa sociedade e feita pelo poder legislativo nela erigido: liberdade de seguir a minha própria vontade em tudo quanto a regra não prescreve, não ficando sujeita à vontade inconstante, incerta e arbitrária de qualquer homem.

Deus, que deu o mundo aos homens em comum, também lhes deu a razão para que o utilizassem para maior proveito da vida e da própria conveniência (LOCKE, 1978, p. 43, 45).

Assim, quando se pensa no processo de formação de seres humanos (objetivo de qualquer prática educativa formal ou não), sob a ótica dos defensores da primazia do mercado na organização das relações sociais³⁵, tem-se como ponto chave a preparação de indivíduos para exercerem suas liberdades, seja através da condução de empreendimentos produtivos de sua própria propriedade (empreendedores), seja participando da realização de empreendimentos produtivos de outros, nos quais são admitidos segundo a qualidade da “mão-de-obra”³⁶ que têm a oferecer.

Na perspectiva liberal há, portanto, liberdade tanto para os trabalhadores quanto para os patrões. Eventuais dificuldades surgidas, em qualquer caso, remeteriam ao contexto competitivo que, se por um lado resguarda graus de eficiência crescentes para os empreendimentos produtivos (aumentos incessantes de produtividade, no que toca ao comportamento dos trabalhadores), por outro lado, realiza processos de seleção sobre aqueles, capazes de oferecer produtos e serviços de qualidade (no que diz respeito aos empreendedores).

As ideias liberais, tiveram um desenvolvimento importante com John Locke que estabeleceu uma indissociabilidade entre liberdade em sociedade e propriedade privada dos meios de produção :

³⁵ Passarei a chamar os autores com essa perspectiva de **liberais**.

³⁶ O termo força de trabalho carrega um potencial crítico e analítico mais afeito a proposta de discussão que sustentamos nesse trabalho.

(...) é evidente que, embora a natureza tudo nos ofereça em comum, o homem, sendo senhor de si próprio e proprietário de sua pessoa e das ações ou do trabalho que executa, teria ainda em si mesmo a base da propriedade; e o que forma a maior parte do que aplica ao sustento ou conforto do próprio ser, quando as invenções e as artes aperfeiçoam as conveniências da vida, era perfeitamente dele, não pertencendo em comum a outros (LOCKE, 1978, p. 51, 52).

Entretanto, embora abstratamente essas ideias de liberdade individual e auto-regulação social tenham adquirido certa coerência interna, os liberais têm encontrado sistematicamente ao longo da história “ruídos”³⁷ de ordem social, que atrapalham o pleno funcionamento do capitalismo. A perspectiva liberal, via de regra, defende que o progresso econômico, que envolve avanços na abrangência e na magnitude das relações capitalistas, é o principal e natural remédio aos males sociais. Não obstante a isso, verifica-se ao longo de todo o mundo o fenômeno da desigualdade de oportunidades, que leva indivíduos com diferentes trajetórias sociais a competirem de maneira distorcida (ou bastante desigual) no mercado. Surge assim a ideia de equidade, que é uma preocupação com a desigualdade, não enquanto fenômeno estrutural, mas somente no que diz respeito à falta de oportunidades para que os indivíduos exerçam suas liberdades no mercado.

A falta de equidade guardaria uma forte relação com as revoltas sociais. Pois na ótica liberal, as revoltas sociais consideradas legítimas seriam expressão do sentimento de injustiça percebido e compartilhado a respeito da falta de oportunidades a todos. A responsabilidade sobre a falta de oportunidades segundo esta ótica não deve recair sobre o mercado que, por definição, “é o mecanismo de alocação eficiente de recursos, por excelência”. Conseqüentemente, a responsabilidade sobre a falta da formação necessária aos indivíduos para aproveitarem as oportunidades recai sobre as outras esferas sociais, que não o mercado.

³⁷ Os liberais, como poderemos ver com mais calma no terceiro capítulo, são, via de regra, recalitrantes em aceitar a existência de problemas sociais; por isso do termo “ruído”.

É por isso que lemos logo no primeiro artigo da principal lei educacional do país sobre a delimitação dos sujeitos responsáveis pela educação: “*A educação, dever da família e do Estado*”. Segundo o ordenamento jurídico atual, não cabe aqui (e em lugar algum) a imputação de qualquer responsabilidade em relação à educação ao mercado, pois enquanto a sociedade civil e a sociedade política têm deveres e direitos em relação à vida social, que inclui a educação, o mercado é tido como um pressuposto, como a dinâmica (“de trocas”) necessária à vida em sociedade. Por seu *status* “apriorístico” e mesmo natural, não cabe a responsabilização do mercado pelos problemas sociais e, em uma sociedade regida pela lógica mercantil-capitalista, não haveria a rigor problemas sociais. Por isso, quando um teórico liberal estabelece uma relação entre mercado e problemas sociais, é para circunscrever as possibilidades de resolução de tais problemas à lógica do mercado ou para garantir que qualquer medida implementada não interfira nessa lógica.

Mas, para além dessa blindagem do mercado em relação aos problemas ou responsabilidades sociais (o que trataremos de maneira mais sistematizada no capítulo 3), e, não obstante, a primazia conceitual (em sua moldura ideológica liberal) dada à família em relação ao Estado no que toca aos deveres sobre a educação (SAVIANI, 2003), não custa lembrar que entre família e Estado é fundamentalmente neste que se dá a disputa pelos grupos sociais organizados, pelo menos no que diz respeito ao debate público³⁸. Por isso, os problemas sociais que remetem à falta de condições de formação à população acabam recaindo e tendo consequências, enquanto debate público, fundamentalmente sobre o (mau) funcionamento do Estado³⁹.

³⁸ De forma que, ainda que haja grupos organizados cujas prerrogativas de intervenção recaem sobre os indivíduos e as famílias, como é o caso das instituições religiosas, tais grupos também atuam no sentido de imprimir à esfera estatal seus valores e interesses. Um exemplo recente desse fenômeno é a pressão de setores religiosos para que se elimine as possibilidades de debates relativos ao combate a desigualdades relativas à orientação sexual e gênero nas escolas públicas. Embora esse fenômeno conservador seja central nas lutas que se travam em defesa da educação pública, estamos enfocando em nossas reflexões a influência de grupos empresariais com uma verdadeira “fúria gestonária” (PARO, 2015, p. 88) nas políticas públicas educacionais. De qualquer forma, não custa destacar que os grupos conservadores, religiosos ou não, não se contrapõem, em geral, à aplicação agressiva da lógica mercantil à educação.

³⁹ Isso, mesmo quando as reivindicações são no sentido de que o Estado resguarde através das políticas públicas determinada concepção moral de família ou de conduta individual. Não poderemos aqui desenvolver a discussão sobre a associação entre conservadorismo e liberalismo no Brasil, mas é possível perceber uma indissociação estrutural entre exploração econômica e dominação política com um amplo espectro de modalidades de discriminação social, como o machismo, o racismo, a homofobia, a transfobia e a estigmatização da pobreza.

O pensamento dominante, a partir da lógica de excelência na alocação dos recursos do mercado, tratará a questão educacional fundamentalmente como uma questão de ineficiência da esfera política, isto é, no Estado, em sua ação complementar e subsidiária ao funcionamento do mercado. A ação do Estado, sintetizando o que já discutimos acima, deve apoiar a criação de um ambiente de inovação e competitividade, condição necessária e suficiente para propiciar um virtuoso desenvolvimento, sem anomias sociais, marcado pela coesão em torno do progresso.

Como consequência importante disso, teremos uma admissão ampla de que a coesão social só pode ser garantida mediante o bom desenho de políticas públicas que busquem a equidade, com destaque para as políticas educacionais.

Há intelectuais contemporâneos que procuraram renovar o liberalismo, diante de questionamentos sobre a inviabilidade das perspectivas liberais se concretizarem na efetivação de um ideal de justiça. Nesse sentido, poderíamos destacar os princípios de justiça de Rawls, segundo os quais:

- (1) “Cada pessoa tem igual direito a um esquema adequado de liberdades básicas que seja compatível com um esquema semelhante de liberdades para todos.”
- (2) “As desigualdades sociais e econômicas têm de satisfazer duas condições: (a) devem relacionar-se com postos e posições abertas para todos em condições razoáveis de igualdade de oportunidades; (b) devem redundar no maior benefício dos membros menos privilegiados da sociedade” (ARAÚJO, 2002).

Mesmo esses esforços contemporâneos, que admitem as desigualdades sociais e econômicas em seus constructos teórico-ideológicos, não deixam de compartilhar de um ponto em comum com todos os esforços intelectuais burgueses anteriores: a noção ou ideal abstrato de indivíduo, portador de condições para se relacionar com os outros na sociedade (capitalista) em situação de igualdade de oportunidades (efetiva ou “razoável”) e portador de uma racionalidade capaz de os fazer competir, deliberadamente ou não, para o bem comum (esquema de liberdades individuais compatível com esquema de “liberdades para todos”).

Essas considerações, ao mesmo tempo em que se prestam a uma espécie de preâmbulo para as discussões que se seguirão sobre financiamento, eficiência e controle na educação, trazem as referências fundamentais para pensarmos nos objetivos da formação humana em uma sociedade industrial-mercantil⁴⁰, debate este que atravessa qualquer discussão sobre educação em nossos tempos.

Financiamento e insumos para a educação: inexorabilidade da restrição orçamentária

Quando se olha para a composição atual da utilização de recursos na educação pública, pode-se entender com certa tranquilidade que qualquer medida sobre financiamento da educação passa inevitavelmente sobre as condições salariais dos professores.

Isso pode ser mostrado pela ponderação dos recursos financeiros utilizados para pagamento de pessoal diante dos gastos totais com a educação pública em diversos países.

Tabela 1. Gastos por categoria de investimento para a educação nos ensinos fundamental e médio (Fonte: Winkler *apud* Schwartzman e Cox, 2009, p. 34)

País	Corrente como % do Total	Capital como % do Total	Pessoal como % do Corrente	Outros como % do Corrente
Argentina	99,2	0,8	89,4	10,6
Brasil	87,3	12,7	84,6	15,4
Chile	84,1	15,9	74,9	25,1
México	97,2	2,8	93,6	6,4
Paraguai	95,5	4,5	87,1	12,9
Peru	97,4	2,6	92,9	7,1
Uruguai	91,0	9,0	58,5	41,5
Média WEI	91,4	8,6	86,1	13,9
Média OCDE	91,8	8,2	80,2	19,8
Coreia	81,1	18,9	70,8	29,2
Malásia	66,2	33,8	78,8	21,2

A possibilidade de melhoras nos rendimentos docentes também faz sentido quando comparamos a remuneração média dos professores com outros trabalhadores com nível superior.

⁴⁰ Hipertrofiada financeiramente.

Tabela 2. Rendimento no trabalho principal dos professores das redes estaduais e municipais com ensino superior completo, em relação ao rendimento médio no trabalho principal dos demais profissionais com escolaridade equivalente, jornada de 40 horas semanais. Brasil e Regiões - 2013 (Fonte: DIEESE, 2010)

Regiões	Rendimento médio dos professores		Rendimento médio dos demais profissionais	Variação necessária para equiparar a remuneração docente a dos demais profissionais	
	Rede Estaduais	Redes Municipais		Rede Estaduais	Redes Municipais
		2.342,58			
Brasil	2.869,29		4.306,68	50,1%	83,8%
Norte	2.877,71	2.122,89	3.475,09	20,8%	63,7%
Nordeste	2.560,96	2.211,66	3.730,18	45,7%	68,7%
Sudeste	2.516,31	2.465,12	4.220,14	67,7%	71,2%
Sul	2.803,43	2.508,47	3.991,74	42,4%	59,1%
Centro-Oeste	3.951,17	2.522,60	4.849,14	22,7%	92,2%

Tendo em vista o que poderíamos considerar como necessidade de maiores investimentos na educação, passando fundamentalmente pela valorização salarial de seus trabalhadores, passamos a olhar para documentos que representam e sustentam as ideias dominantes sobre políticas educacionais, onde encontramos sistematicamente afirmações como:

Entre os fatores de perturbação [relativos às políticas de consolidação do ensino secundário] estão o aumento e a diversificação das necessidades de formação que conduzem ao crescimento rápido do número de alunos e ao bloqueio dos programas. Daqui resultam os **problemas** clássicos de **massificação do ensino, difíceis de resolver** nos países pouco desenvolvidos, tanto no **aspecto financeiro** como de organização (DELORS, 2003, p. 23, negritos meus).

Embora o gasto em educação não se traduza necessariamente em qualidade, a maioria dos países da América Latina gasta consideravelmente menos por aluno, em relação ao PIB, nos ensinos fundamental e médio, que os países da OCDE (WINKLER *apud* SCHAWARTZMAN E COX, 2009, p. 46, negritos meus).

É preciso haver menos financiamento público para expandir a cobertura do ensino superior e mais financiamento público para elevar a qualidade da educação, a menos que alguém encontre a forma de **tornar mais eficiente e efetivo o uso dos recursos existentes** (WINKLER *apud* SCHAWARTZMAN E COX, 2009, p. 47, negritos meus).

As afirmações dos representantes das classes dominantes cotejadas com os dados que apresentamos chegam a sugerir um impasse para um observador mais atento, pois ao invés de envidar esforços que pelo menos considerem alguma perspectiva de valorização salarial dos professores, essa perspectiva quando considerada, é secundarizada em face da possibilidade de maior eficiência na utilização dos recursos já existentes. O impasse, assim, não existe efetivamente para as classes dominantes que, através de sua hegemonia e certo controle na difusão de ideias afirma e reafirma, sistematicamente, que os recursos financeiros a serem destinados para a educação pública são limitados, o que torna tal posição político-ideológica um pressuposto para boa parte do debate em torno das políticas públicas para a educação. Sem avaliar os porquês e as implicações disso, o caminho da argumentação é sempre no sentido da desconsideração do problema do financiamento da educação enquanto um problema a ser priorizado e superado, se preciso, em detrimento de outras prioridades como a remuneração do capital rentista que parasita o orçamento estatal.

Se fosse tido como um problema a ser superado, a questão do financiamento da educação remeteria à mudanças profundas no orçamento público e na estrutura de distribuição dos recursos e riquezas na própria sociedade. Mas é sempre bom lembrar que para o pensamento dominante, liberal, o que está em jogo não são as reformas estruturais, mas sim auxílio para que o funcionamento normal do mercado traga mais crescimento econômico. As distorções salariais entre professores e outros profissionais com nível superior de escolaridade poderiam ser objeto de um debate, mesmo nos marcos do liberalismo, no sentido de corrigir a distorção na distribuição de rendimentos no mercado de trabalho. Mas o cinismo inerente ao tratamento dos problemas sociais não permite que debates como esse sejam abraçados conseqüentemente por intelectuais orgânicos ao *status quo* ou pelos “gerentes” que atuam na esfera pública.

A saída das classes dominantes para o problema do financiamento é simplesmente não entendê-lo como um problema. Quando muito contorná-lo ou fazer manobras para ratificar os poucos recursos destinados à educação pública. Chama a atenção pactos governamentais como o de fins de 2013, para bloquear possibilidades de aumento salarial dos professores. Mas geralmente notícias como: “Governadores se unem por reajuste menor do piso dos docentes” (Folha de São Paulo, 2013) tem pouca

repercussão nos oligopólios de comunicação nacionais e não são objetos de debate, quicá uma crítica elaborada⁴¹.

Daí o **fortalecimento da proposição de uma relação não necessária entre qualidade da educação e recursos financeiros**, o que rechaça a proposição de que mais recursos garantiram melhores condições de trabalho e, como consequência, uma educação de melhor qualidade⁴². É por isso que a ideia de uma relação não necessária entre qualidade e recursos financeiros remete ao último dos três excertos selecionados acima, em que se lança o desafio de se **otimizar o uso dos recursos existentes**.

É nesses termos que está o eixo fundamental para pensarmos nos porquês da não valorização dos salários de professores, apesar da existência de inúmeros apelos para isso. Os professores não são vistos como trabalhadores com direito a condições adequadas de trabalho e vida, mas como recursos a serem otimizados para o oferecimento de serviços educacionais. Daí se desprenderá políticas de controle e de pressão sobre esses trabalhadores da educação. Entretanto, precisamos entender um pouco melhor de como, para isso, foi preciso consolidar uma visão de que a educação de qualidade guarda uma relação intrínseca com a otimização de recursos

Assim, antes de olharmos para algumas experiências práticas de políticas públicas que abraçaram esses desafios de otimização, vamos tentar aprofundar um pouco o debate que relaciona “otimização dos recursos” e “educação de qualidade”.

A busca de qualidade mercantilmente referenciadas como caminho para a “educação de qualidade”

A análise de como os resultados e requisitos para o funcionamento dos sistemas educacionais se referenciam em parâmetros que reivindicam a liberdade individual e desenvolvimento social (sinônimo de crescimento econômico para fins dessa perspectiva ideológica) é nosso parâmetro inicial. Em seguida, indicamos como tal visão de formação humana legitima a exploração do trabalho e a desigualdade social,

⁴¹ Trataremos mais pormenorizadamente da questão do pacto federativo e sua relação com a valorização dos professores no capítulo 4.

⁴² Falar disso é, particularmente emblemático nesse momento em que o ajuste fiscal do início do governo Dilma cortou R\$ 7 bilhões do Ministério da Educação. Uma ironia para um governo cujo slogan é “Brasil, Pátria Educadora” Educação é o ministério mais atingido com ajuste fiscal. É importante destacar que o objetivo primordial do ajuste fiscal é garantir a drenagem de recursos públicos para o negócio de juros e amortizações da dívida pública. Para um melhor debate a esse respeito, ver Fattorelli (2013)

em um contexto de aceitação e resignação à ordem do capital. Para nos desvencilharmos dessa visão de educação, contaminada pela ideologia liberal, sempre procuramos realizar, assim, o exercício de expor e desmontar a coerência interna de sua argumentação.

A referência de qualidade das classes dominantes para a educação latino-americana, e por isso brasileira, é sinônimo de “(...) desenvolver suas reservas de capital humano para competir com economias do conhecimento emergentes na Europa e Ásia Oriental (...)” (WINKLER *apud* SCHAWARTZMAN E COX, 2009, p. 30).

O principal país emergente nas últimas décadas da Ásia Oriental é a China. É na China onde é produzida hoje expressiva parte dos produtos industrializados mundiais. Mas a referência da situação dos trabalhadores chineses seria uma referência para pensarmos nas relações de trabalho a serem desenvolvidas no Brasil? Talvez pudéssemos responder a essa pergunta com um contundente “não”, remetendo a alguns relatórios da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ou do China Labor Watch (CLW) que apontam para as condições degradantes muito comuns no mercado de trabalho chinês. Em 2005, observou-se uma situação curiosa, em que um grupo de empresários internacionais censurou a política trabalhista chinesa por não jogarem limpo com a concorrência internacional. Um porta-voz de tal grupo disse à ocasião: "No caso dos países que ainda não são considerados economias de mercado, só regras mínimas de trabalho podem evitar um dumping social" (ESTADO DE SÃO PAULO, 2005).

Não deixa de ser surpreendente a utilização do termo “dumping social” por representantes de empresários. Mas como já havia lembrado Marx, os capitalistas se interessam pelos próprios lucros, fundamentalmente. Dessa forma, exigir mais proteção social para prejudicar a performance de outros capitalistas, não é tão sem sentido assim⁴³.

⁴³ Não custa ressaltar que o compromisso em mudar uma ordem social fundamentalmente injusta e concentradora não virá daqueles que controlam e acumulam a riqueza socialmente produzida, muito embora haja uma crença razoavelmente difundida no senso comum em torno do poder de transformação social da filantropia. No campo da esquerda, há também um debate fundamental, ligado às possibilidades de aliança com setores da burguesia comprometidos com transformações sociais de vulto. Para uma crítica recente ao suposto potencial progressista associado a uma burguesia nacionalista brasileira, ver Sampaio Júnior (2012). Para o entendimento do desenvolvimento histórico da burguesia brasileira nos séculos XIX e XX, “A Revolução Burguesa no Brasil” de Florestan Fernandes é leitura obrigatória.

Não obstante essas ironias da dinâmica social capitalista, é preciso, para apreender o sentido da produção de recursos humanos para garantir competitividade na economia mundial, que apresentemos alguns elementos em relação à situação chinesa na última década. Pastore (2010)⁴⁴, diante do contexto de aumento salarial ocorrido na segunda metade da década de 2000 na economia chinesa, nos traz algumas reflexões interessantes:

Até que ponto essa disparada afetará a competitividade da China? Os produtores industriais dizem que, nos últimos cinco anos, o peso dos salários na produção industrial passou de 2% para 12%, enquanto o lucro líquido caiu de 15% para 8%. Muitas empresas estão planejando se mudar, ou já se mudaram, para o interior do país e também para a Índia, Vietnã, Malásia, Filipinas, Indonésia e Bangladesh, onde os salários são mais baixos.

Alguns analistas não veem razões para tanto pânico, porque as vantagens comparativas da China em infraestrutura, impostos baixos, crédito fácil e cadeias de distribuição eficientes continuam enormes; e os salários chineses continuam baixos. Os operários industriais trabalham jornadas esticadas e ganham o equivalente a US\$ 400 ou US\$ 500 mensais (e até menos), enquanto no Japão, EUA e União Europeia ganham mais de US\$ 3 mil. Gerentes e técnicos de alta especialização - raros e bem pagos - recebem cerca de US\$ 2.500 por mês (média), quando no mundo desenvolvido ganham acima de US\$ 5 mil mensais (PASTORE, 2010).

Embora se ressalte muito o elemento de formação de recursos humanos no que diz respeito à competitividade, percebemos que é o custo da força de trabalho o elemento fundamental para as decisões de investir e lucrar do capital. É claro que a criação de uma infra-estrutura logística, tributária e financeira também pesam muito. Mas, também esses tipos de estrutura são criadas em função da canalização dos fundos públicos, cujos recursos são extraídos de uma parte das riquezas produzidas pela mais-valia extraída da própria classe trabalhadora.

Ainda em relação ao “problema educacional”, ligado às vantagens comparativas das economias emergentes, sobretudo na Ásia Oriental, vale acompanharmos o desenrolar do texto do analista brasileiro:

⁴⁴ PASTORE, J. L. **Salários e competitividade na China**. Estado de São Paulo em 06/07/10. Disponível em http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_294.htm – acesso em 01/06/15

Tais comparações não acalmam as multinacionais. Elas estão de olho na Tailândia, onde o salário médio de um operário industrial é de US\$ 280 mensais (média); na Índia, de US\$ 200; e no Vietnã, de US\$ 100. Há que se reconhecer que a falta de mão de obra qualificada é preocupante. As empresas de maior conteúdo tecnológico não estão conseguindo reter os empregados qualificados, mesmo com os grandes aumentos salariais. Para corrigir o desequilíbrio e atender à demanda, as escolas estão modificando currículos e intensificando o trabalho (PASTORE, 2010).

As empresas multinacionais ansiosas ou até mesmo nervosas por seus lucros, parecem que só vão se acalmar em contextos nos quais o preço da força de trabalho seja o mais baixo possível. Isso pode levá-las a sair da China, quando houver uma situação mais favorável nesse sentido, em conjugação com os outros requisitos (infra-estrutura, tributos generosos, crédito financeiro atrativo) necessários aos processos de produção de mercadorias/acumulação de capital. No que diz respeito ao “fator” recursos humanos, há a necessidade de um esforço político-social para a construção da qualificação requisitada às necessidades de acumulação das empresas.

A situação da China, que em função dos “custos” de sua força de trabalho pode passar de amada à odiada por algumas empresas ilustra um pouco o caráter predatório da lógica competitiva do capitalismo contemporâneo. É como se o capital dissesse: “Se comprometa com a organização social de seu país para me ser atrativo, mas eu não tenho nenhum compromisso com seus esforços se eles não me forem ou a partir do momento em que eles deixarem de me ser atrativos”.

E consideramos aqui, no melhor quadro existente, a possibilidade “sinérgica” dos aumentos de produtividade se refletirem em aumento de lucros e aumentos de salários, o que resulta, nesse “melhor quadro possível”, uma economia cada vez mais produtora e consumidora. Por certo, há uma contrapartida da lógica de crescimento econômico incessante (como as taxas de 8 a 10% tão reverenciadas da economia chinesa) no que toca à exploração dos “recursos naturais”, o que não é desprezível, mas é convenientemente negligenciada. Uma contradição que só pode ser devidamente avaliada em escalas de tempo e recursos não condizentes com as previsões e balanços do capital. Por hora, nos é possível e suficiente afirmar que o desenvolvimento capitalista é predatório tanto em termos de “seus” “recursos humanos” quanto de “seus” “recursos naturais”. Isso nos leva à conclusão de que a sustentação ideológica hegemônica de uma educação de qualidade apresenta problemas sérios, tanto no sentido dos benefícios aos “estudantes-futuros trabalhadores”, quanto no que toca à resolução

de problemas estruturais das populações mundiais (como alimentação, moradia e transporte). Nenhum desses dois conjuntos de questões são prioritárias quando se trata dos planejamentos corporativos e estatais visando o crescimento econômico. Adicionalmente a esses problemas ligados ao trabalho e à organização social, é possível questionar a viabilidade ecológica das dinâmicas de crescimento econômico capitalistas, um aspecto central ligado não só à relação dos homens entre si, mas à interface sociedade-natureza.

Porém, a despeito desses problemas gravíssimos de fundamentação de seu projeto societário, a preocupação maior dos gestores do capital é em efetivar suas formulações voltadas à otimização de lucros em intervenções político-sociais. Dentre as quais, situa-se a intervenção em políticas públicas que concebem a educação como formadora de “recursos humanos” a serem usufruídos pelo capital.

A estratégia para isso será dar um caráter mais operacional, supostamente objetivo, às políticas públicas, descartando “maiores preocupações” com seus fundamentos. É nesse espírito que se configurará a arquitetura das políticas educacionais.

Mecanismos de controle e eficiência na educação: o papel da avaliação e da responsabilização docente

Observemos o diagnóstico do Banco Mundial da educação brasileira no início dos anos 2000:

Ao longo dos últimos 10 anos o Brasil tem feito progressos consideráveis no reordenamento de seu sistema educacional, passando de um sistema com menos equidade e mais ineficiência para um sistema bem postado para sustentar seu status de potência econômica do século XXI (...) (BANCO MUNDIAL, 2001, tradução do autor) ⁴⁵.

⁴⁵ “Over the past 10 years, Brazil has made remarkable progress in reshaping its education system, from one of the most inequitable and inefficient in the world to one poised to support its status as a 21st century economic power. (...)” em BANCO MUNDIAL. **Teachers development and incentives – a strategy framework.** 2001. Disponível em: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/01/11/000094946_01122904275041/Rendered/INDEX/multi0page.txt. Acesso em: 29/11/14.

O Grupo Banco Mundial, assim como o Fundo Monetário Internacional, tem papel de destaque no enquadramento institucional de muitos países, incluindo o Brasil, para a adequação de suas dinâmicas internas aos requisitos do processo de valorização do capital em escala global. E o Banco Mundial (BM), em especial, organiza um grupo de pesquisadores incumbidos de dar suporte teórico à implantação de suas diretrizes políticas. Por isso, faz-se necessário conhecer seus relatórios para saber não só o que o capital internacional espera da economia brasileira, mas sobretudo para conhecer mais sobre os métodos e caminhos “sugeridos” para se atender a tais expectativas.

Pode-se reparar que muitas das diretrizes presentes nos relatórios do BM, são eixos de programas de governo. Para citarmos somente a orquestração em torno do tema da eficiência, poderíamos destacar que o programa do primeiro governo FHC (1995-1998) (governo este lembrado pela consolidação do neoliberalismo no Brasil), em suas considerações iniciais sobre o Ensino básico, destaca, assim como o BM no início do relatório supracitado o tema da eficiência. Um pouco mais à frente é apontado o “tema-irmão” da eficiência, a otimização financeira:

O sistema educacional brasileiro caracteriza-se por um padrão caótico e ineficiente (...)

O maior obstáculo da escola elementar brasileira não é, portanto, a falta de vagas ou a evasão dos alunos, mas as taxas de repetência do sistema e o brutal desperdício financeiro e de esforços a elas vinculados (CARDOSO, 1994, p. 108, 109 e 110).

No tópico “Medidas do Governo Fernando Henrique para a educação”, veremos a tradução dos princípios gerencialistas a políticas educacionais com destaque para: redução das responsabilidades do Ministério da Educação; centralização de metas e objetivos (“formular um planejamento estratégico com metas e objetivos, que garantam o papel integrador e equalizador das diferentes instâncias); fomento a apoio comunitário para remediar aspectos precários dos sistemas educativos (“estimular a participação da comunidade no esforço educacional”); desresponsabilização financeira do Estado (“rever os padrões de financiamento (...) visando a ampliar a autonomia educacional e financeira dos estados e municípios” e “descentralizar as decisões para o nível escolar e aumentar a autonomia da escola”); criação de mecanismos de controle e pressão sobre os processos pedagógicos (“estabelecer conteúdos curriculares básicos e padrões de aprendizagem em nível nacional que contemplem metas de educação socialmente útil para todas as crianças” e “implementar um sistema nacional de avaliação do

desempenho das escolas e dos sistemas educacionais para acompanhar a consecução de metas de melhoria da qualidade do ensino”) (CARDOSO, 1994, p. 116-120).

O tema da organização de sistemas de avaliação em larga escala nos chama em particular a atenção porque é dessa organização que depende muitas das outras medidas das políticas educacionais neoliberais.

Em artigo sobre o tema escrito em 2009, Maria Helena Guimarães de Castro, que foi secretária de educação do Estado de São Paulo entre 2007 e 2009 faz um balanço da política de avaliação no Brasil:

Se há uma política que avançou no Brasil, nos últimos quinze anos, foi a política de Avaliação Educacional. Neste período, inúmeras iniciativas deram forma a um robusto e eficiente sistema de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino, que consolidaram uma efetiva política de Avaliação Educacional. Considerada hoje uma das mais abrangentes e eficientes do mundo, a política de avaliação abrange diferentes programas, como: o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica/SAEB, o Exame Nacional do Ensino Médio/ENEM, o Exame Nacional de Cursos/ENC, conhecido como Provão e, posteriormente, substituído pelo Exame Nacional de Desempenho do Ensino Superior/ENADE, o Exame Nacional de Certificação de Jovens e Adultos/ENCCEJA, o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior/SINAES, a Prova Brasil e o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica/IDEB (CASTRO, 2009, p. 273).

Trata-se, na visão da autora, de uma política iniciada de maneira sistemática no governo FHC, do qual Castro fez parte, que se encontra consolidada. Neste sentido, quais seriam a importância e os objetivos dos sistemas de avaliação de larga escala para a educação brasileira? Castro destaca dois pontos:

(...) mecanismo importante para subsidiar o processo de formulação e monitoramento de Políticas Públicas responsáveis e transparentes que devem nortear o aprimoramento de ações de melhoria da aprendizagem (...) processo de prestação de contas à sociedade e de enriquecimento do debate público sobre os desafios da educação no país (...) (CASTRO, 2009, p. 273).

A despeito do otimismo e da eficiência que muitos creditam às avaliações em larga escala, cabem algumas reflexões sobre o processo de consolidação desses sistemas de avaliação. Como primeira objeção poderíamos apontar para a suposta contradição em, por um lado, vermos incentivados nos programas neoliberais a autonomia e a descentralização,

enquanto, por outro, se fortalecem mecanismos centralizadores que tem as avaliações censitárias como pedra de toque.

No artigo “Paradigmas e cognições no campo da administração educacional: das políticas de avaliação à avaliação como política”, José Alberto Correia (2010) aborda a centralidade adquirida pela avaliação como referência para se pensar e implementar políticas educacionais a partir da década de 80. Essa centralidade, segundo o autor, se consolidou a partir de um movimento de crítica a princípios relacionados às formas de regulação autocentrada nos sistemas particulares (que se referem ao local) e também de contestação do que alguns chamam de Estado educador (com referências à burocracia e centralização), que teria como marca o autoritarismo e não (uma almejada) objetividade no exercício de suas funções.

A conclusão dessas duas linhas de crítica trará como consequência que os espaços educativos não podem ser fruto de dinâmicas próprias, com mecanismos de governação interna. Segue-se a diretriz de compatibilizar o funcionamento da escola com o funcionamento global do sistema, o que exigirá paradigmas de regulação específicos, que reivindicando “mudança” e “qualidade”, pressupõem e exigem dispositivos de aprendizagem organizacional.

Se em um primeiro momento o processo de mudança de paradigmas (rumo à centralidade da avaliação) procura se legitimar enquanto algo que trará maior conhecimento (informações fruto das avaliações) para que os próprios sistemas particulares se organizem melhor (“mudem” e tenham “qualidade”), a partir do momento em que são consolidados enquanto referência cognitiva, os paradigmas passam a dar sustentação à intensificação e multiplicação de mecanismos de quantificação que conformarão uma “concepção de ação educativa que inibe o reconhecimento da especificidade como trabalho cognitivo dos sujeitos sobre si próprios”. Como consequência, se observará que a

(...) desqualificação das produções imateriais do trabalho cognitivo (produções relacionais, cognitivas e subjectivas) e a exclusiva valorização dos seus produtos quantificáveis contribuíram decisivamente para o agravamento do processo de alienação do trabalho dos professores e dos alunos e, conseqüentemente, para uma degradação, sem precedentes, da qualidade de vida nos diferentes espaços educativos (CORREIA, 2010, p. 467)

A obsessão pelos produtos quantificáveis, também chamada de quantofrenia, é uma referência central em sistemas de metas e controle gerenciais, como mostrará Gaulejac (2008). E o gerencialismo procura se ancorar em uma legitimidade científica, própria às ciências naturais, que tem como objeto de investigação fenômenos em que se pode mais facilmente isolar e manipular variáveis. Entretanto, a boa formação de um conjunto de estudantes não pode ser aferida por um conjunto de testes de múltipla escolha de disciplinas consideradas básicas e uma redação. Mas, ainda que se admita que os sistemas de avaliação de larga escala consigam mensurar as variáveis fundamentais ligadas à escolarização, quais seriam os próximos passos?

Como já vimos nas reflexões de Bresser-Pereira, o desempenho não é algo isolado dentro do conjunto das medidas gerenciais, mas articulado com metas e responsabilização. Retomando um dos princípios da administração gerencial expostos pelo ex-ministro, temos que as unidades do setor público devem se guiar por mecanismos

(1) de controle social direto, (2) do contrato de gestão em que os indicadores de desempenho sejam claramente definidos e os resultados medidos, e (3) da formação de quase-mercados em que ocorre a competição administrada (BRESSER PEREIRA, 1997, p. 81).

Assim, uma consequência das políticas de avaliação em larga escala são as chamadas políticas de responsabilização. Uma política aplicada no estado de São Paulo, de vinculação dos resultados dos estudantes de determinada escola no IDESP, é o chamado bônus. Maria Helena Guimarães de Castro, secretária à época da implantação dessa política ao sistema de ensino estadual deu uma entrevista ao semanário VEJA, no mesmo mês de inauguração da política, explicando do que se tratava:

Criamos um indicador para aferir a situação atual de cada escola e, com base nele, estabelecer metas concretas. O desempenho dos alunos em provas aplicadas pela própria secretaria terá o maior peso. Esse é, não resta dúvida, um excelente medidor do sucesso acadêmico de uma escola. Outro é o tempo que um aluno leva para concluir os ciclos escolares. Da combinação desses e mais fatores resultará o tal índice. Depois de um ano, ele voltará a ser calculado. Só as escolas que conseguirem melhorar nas estatísticas vão receber mais dinheiro (CASTRO, 2008)⁴⁶.

⁴⁶ <http://veja.abril.com.br/130208/entrevista.shtml> – Acesso em 28/11/14

Não deixa de ser emblemático que a cidade que inspirou a política paulista, Nova Iorque, tenha abandonada em 2011 tal política por falta de evidência em relação a sua eficácia, como reconheceu o próprio prefeito da cidade:

Eu acho que deveríamos ter orgulho disso – do fato de que temos a coragem de sentar-se lá e dizer que achávamos que era uma boa ideia [pagar bônus aos professores], não funcionou e estamos parando-a. Nós não vamos desperdiçar o dinheiro público (SEIFMAN, 2011 *apud* FREITAS, 2012, p. 385).

Freitas (2012) aponta para estudos que mostram que políticas como a do bônus de São Paulo, além de não terem maiores impactos do desempenho dos estudantes, acarretam graves consequências para a educação. O autor chama a atenção para a relação entre programas e medidas de responsabilização e uma concepção neotecnicista de educação:

O tecnicismo [historicamente inspirado nos princípios da racionalidade, eficiência e produtividade] se apresenta, hoje, sob a forma de uma “teoria da responsabilização”, meritocrática e gerencialista, onde se propõe a mesma racionalidade técnica de antes na forma de “standards”, ou expectativas de aprendizagem medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas à condição de pilares da educação contemporânea. Denominamos esta formulação de “neotecnicismo” (FREITAS, 2012, p. 383).

Esse excerto reforça a associação entre políticas de avaliação, criadoras de metas, padrões e rankings de desempenho e medidas de responsabilização. O autor ainda destaca a dimensão ética de secretários de educação ou administradores escolares que persistem na manutenção de políticas públicas que não encontram respaldo em evidências empíricas nem mesmo para aquilo a que se propõe, que é melhorar os resultados nos sistemas de avaliação estandardizados.

Não obstante esse “fracasso intrínseco” das políticas baseadas nesses referenciais estandarizados, devemos também problematizar as avaliações de larga escala na perspectiva dos processos de formação aligeirada que elas incentivam, na medida em que há foco em algumas disciplinas (com primazia para Português e Matemática) e em um currículo básico “(...) o que não está sendo dito é que a

“focalização no básico” restringe o currículo de formação da juventude e deixa muita coisa relevante de fora, exatamente o que se poderia chamar de ‘boa educação’” (FREITAS, 2012, p. 389).

Outros autores destacam os problemas relacionados à limitação da formação, determinada pela contenção de recursos para a educação aliada à busca voraz por eficiência, na qual os sistemas de avaliação são peça-chave. No que toca à educação infantil, Faria (2005) diante das ofensivas para o enquadramento da educação em testes e outras formas de controle, reivindica “Que o binômio atenção/controlado penda cada vez mais para a atenção”⁴⁷ (FARIA, 2005, p. 1032); o que podemos associar ao manifesto do Fórum Paulista de Educação Infantil que, diante da perspectiva de estender a política de avaliação à educação infantil, se posiciona claramente:

Não estaremos jamais ao lado dos que querem aferir os conhecimentos dos bebês e das crianças pequenas com provas e teste e estaremos sempre em defesa da Pedagogia da Infância que aprende a cada dia os alcances da capacidade inventiva e transgressora das crianças pequenas. Não admitimos que uma avaliação que não serve para as crianças do ensino fundamental, por inúmeros motivos, dos quais destacamos hierarquizar escolas e restringir currículos à preparação para provas, seja estendida à Educação Infantil (FÓRUM PAULISTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL, 2012⁴⁸).

Entretanto, apesar da contestação tanto por parte dos trabalhadores em educação quanto de setores representativos dos pesquisadores sobre o tema, chama a atenção a insistência e convicção apresentada em defesa das políticas de responsabilização por determinados agentes do Estado ou intelectuais orgânicos ao projeto neoliberal, uma obstinação que, não raro, flerta com a desonestidade intelectual:

⁴⁷ FARIA, Ana Lúcia Goulart de. Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, Oct. 2005.

⁴⁸ Disponível em: <http://avaliacaoeducacional.com/2012/12/22/manifesto-do-forum-paulista-de-educacao-infantil/> - Acesso em 28/11/14

Veja – Nas próximas semanas, as escolas estaduais de São Paulo se tornarão as primeiras no país a ter metas acadêmicas a cumprir – e a ser premiadas com mais dinheiro caso consigam atingi-las. Quais resultados a senhora espera alcançar com tais medidas?

Maria Helena – O objetivo é criar incentivos concretos para o progresso das escolas, a exemplo da bem-sucedida experiência de outros países do mundo desenvolvido, como Inglaterra e Estados Unidos. Eles não inventaram nenhuma fórmula mirabolante, mas, sim, conseguiram pôr em prática sistemas capazes de distinguir e premiar, com base em critérios objetivos, as escolas com bom desempenho acadêmico. As pesquisas mostram que, em todos os lugares onde uma política de reconhecimento ao mérito foi implantada, a educação avançou (CASTRO, 2008⁴⁹).

Esses posicionamentos de Maria Helena Guimarães de Castro nos dão motes para reflexões sobre meritocracia e sobre a suposta relação unívoca entre implantação de medidas meritocráticas e melhoras na educação pública. Discutiremos mais pormenorizadamente esses temas nos capítulos 3 e 4. Mas, antes disso, faremos um exercício prático de análise do Currículo do Estado de São Paulo, para avaliarmos como as mudanças no capitalismo e reordenamentos nas políticas educacionais, se desdobram em discursos e práticas pedagógicas.

Introdução à leitura do currículo do ensino paulista

Procuramos realizar, a seguir, um esforço para levantar algumas referências teóricas que fundamentam as concepções de mundo que informam as políticas colocadas em prática pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP) a partir de 1995. Essas referências teóricas foram encaradas enquanto pertencentes a sistemas ideológicos que obscurecem os conflitos e as relações de dominação existentes na realidade⁵⁰.

As concepções de progresso e coesão social e a maneira de tratar a relação entre indivíduo e sociedade são compreendidas aqui como peças-chave na fundamentação teórica das políticas formuladas e implementadas pela SEE-SP, ainda que não haja nos documentos oficiais preocupações em explicitar e aprofundar as visões de mundo que embasam suas políticas.

⁴⁹ Disponível em: <http://veja.abril.com.br/130208/entrevista.shtml> – Acesso em 28/11/14

⁵⁰ “A consciência nunca pode ser mais que o ser consciente; e o ser dos homens é o processo de vida real. E, se, em toda a ideologia, os homens e suas relações nos aparecem de cabeça para baixo como em uma câmera escura, esse fenômeno decorre de seu processo de vida histórico, exatamente como a inversão dos objetos na retina decorre de seu processo de vida diretamente físico” (MARX, 2008, pp. 19).

Essas visões de mundo remetem à maneira de articular teórica e praticamente os conflitos sociais, assim são tratadas como se fossem pressupostos amplamente compartilhados ou como se fossem mesmo consensuais, o que direcionaria os esforços de proposição e implementação política às decorrências ou consequências do estabelecimento já legitimado de uma determinada concepção de sociedade.

Entendemos, por isso, que um primeiro e fundamental passo do processo investigativo das políticas educacionais é dado quando nos remetermos às próprias concepções de sociedade compreendidas nessa determinada visão de mundo assumida pelas sucessivas gestões da SEE-SP⁵¹ e seus intelectuais orgânicos.

Acreditamos que partindo da problematização dos fundamentos teórico-ideológicos da SEE-SP⁵² emergirão os conceitos e as categorias analíticas que se constituirão como nossa contribuição para a reflexão das políticas educacionais, em especial, as políticas de valorização docente.

Algumas palavras sobre a relação entre progresso, indivíduo e sociedade

⁵¹ Embora não seja o objetivo desse trabalho traçar uma continuidade política, em termos de manutenção de uma orientação ideológica neoliberal, pelas gestões da SEE-SP a partir de 1995, apontaremos para alguns elementos que sustentam essa hipótese ao longo da dissertação.

⁵² A referência são os fundamentos aos quais nos filiamos.

Há uma tradição importante nas ciências sociais que estabelece suas leituras sobre o que acontece na sociedade sob a perspectiva dicotômica do progresso ou do atraso⁵³. Os autores que se referenciam nas teorias que têm como “pedra de toque” a marcha social rumo ao progresso geralmente estabelecem uma relação unívoca a passagem do tempo e a expansão de melhoria das condições de vida para o conjunto das populações humanas. Não é raro que signatários dessa visão de mundo tratem os problemas sociais como uma questão de tempo (para que sejam resolvidos). Tal posição é compreensível dado que os partidários desse otimismo em relação ao tempo social são os mesmos setores que tem posição privilegiada em relação ao domínio da dinâmica social. Não deixa de ser cômodo para as classes dominantes esperar pelo tempo que corre segundo seus próprios interesses. As matrizes teóricas que se referenciam no que chamaremos aqui de “ideologia⁵⁴ do progresso⁵⁵” têm, dado o caráter genérico e abstrato de suas proposições, uma perspectiva universal, visto que, ao menos em tese, defendem ideais que ressaltam o direito de cada e todo ser humano a viver bem e mesmo “cada vez melhor”. Um elemento central em se tratando de “ideologias do progresso” é a concepção de que os aprimoramentos técnicos e os avanços tecnológicos trazem necessariamente benefícios para toda a humanidade. E os aprimoramentos

⁵³ Destacaríamos, inicialmente, em relação a essa chave de interpretação teórica, desde debates sobre a “natureza e evolução humana”, no âmbito da antropologia, marcados pelo evolucionismo (o que pode ser analisado em MORGAN, 1998) até debates relativos à formação de sociedades nacionais, com destaque para as reflexões sobre dependência e subdesenvolvimento. Em relação a esse último debate, que guarda maior relação com as reflexões que realizaremos, uma boa introdução pode se dar na leitura de PRADO JUNIOR, 1992.

⁵⁴ O debate sobre ideologias é caro e diverso na tradição teórica na qual nos referenciamos, o marxismo. A contribuição de autores na esteira do filólogo russo Bakhtin traz uma abordagem da ideologia articulada a uma teoria linguística com repercussões tanto na compreensão do papel e da formação dos discursos nas lutas político-sociais quanto no entendimento do papel (contraditório) dos signos (veículos ideológicos por excelência) na construção do conhecimento (BAKHTIN, 2012). Há também uma importante tradição dos estudos ideológicos que destaca o papel de “mascaramento” ou “distorção” da realidade de exploração e dominação que marcam a existência e desenvolvimento da sociedade capitalista. Para esta abordagem, ver CHAUI, 1989. Destacaríamos aqui também, a contribuição do filósofo húngaro Lukács, que sustentou a tese de que ideologias são formas de tomar consciência de conflitos sociais e combatê-los, referenciando esse debate na discussão da ontologia do ser social (LUKÁCS, 2010, p.38). Já o marxista francês Louis Althusser explora a relação entre ideologia e inconsciente, pensando ideologia para além da consciência como uma questão de repetição de rituais materiais (ALTHUSSER, 2007). Acreditamos que as quatro acepções têm relações e desdobramentos analíticos relevantes para a crítica e transformação social. Nessas reflexões iniciais, estaremos nos referenciando sobretudo na perspectiva apresentada por Chauí (1989) quando nos referirmos à ideologia do progresso.

⁵⁵ Para pensarmos o conceito de progresso, estamos nos valendo do conhecimento de cânones do pensamento burguês, com destaque para as relações entre progresso e riqueza no pensamento de Adam Smith, que pode ser conferida em BRAGA, 2014. Também vale a leitura da filosofia política que sistematiza bases para a normatização das relações sociais no contexto de desenvolvimento do progresso capitalista em LOCKE, 1978. O contraponto aos intelectuais do progresso capitalista pode ser buscado na crítica à economia política em MARX, 1996.

técnicos são encarados como resultado do desenvolvimento do conhecimento, simplesmente, e não de relações sociais. Daí decorre a explicação para o uso do termo “sociedade do conhecimento” ao invés de “sociedade de classes” ou “sociedade capitalista”.

Um clima social de adesão ao progresso aliado à popularização inexorável dos avanços tecnológicos, consequência necessária do próprio progresso, seria condição suficiente para caracterizar um quadro de harmonia social. Mas as ideologias do progresso admitem que esse quadro de harmonia social nem sempre é bem compreendido, o que justifica uma série de políticas buscando a coesão social. Em sínteses, teríamos uma situação de melhorias do bem estar social em uma perspectiva universal e universalizante e de coesão social como meio e fim da própria harmonia social construída a partir da inexorabilidade e positividade, nem sempre compreendidas, do progresso. Disso, seguem algumas decorrências de caráter prescritivo:

Para problemas referentes ao percurso do progresso faz-se necessário indicar algumas variáveis, consideradas fundamentais para a saudável dinâmica social: **eficiência**, também traduzida por qualidade de processos já existentes e busca incessante por **inovações**.

Para os problemas mais específicos referentes à coesão social encontram-se: **políticas compensatórias**⁵⁶, **propaganda** e **repressão**, de preferência dirigida aos grupos sociais “desviantes” ou “inimigos internos”⁵⁷ capazes de serem focos ou sementes para a extrapolação de um descontentamento social eventualmente mais amplo; nesta direção, a repressão, portanto, é necessária à harmonia.

⁵⁶ Política compensatória é uma categoria de política pública voltada para setores da população que, por sua situação econômica ou cultural desfavorecida, são considerados em situação de exclusão ou vulnerabilidade social. São políticas portanto, não-universais, mas que elegem como foco de intervenção um público-alvo carente. A principal política compensatória existente no Brasil é o programa chamado “Bolsa-família” que, segundo o sítio do Ministério de Desenvolvimento Social, “é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o país.” <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> – acesso em 28/10/14

⁵⁷ Recentemente o governo federal no Brasil articulou uma legislação específica (Projeto de Lei do Senado 499 de 2013) às vésperas da ocorrência da copa do mundo, em um momento em que grande parte da sociedade brasileira colocou em xeque a celebração desse evento em meio a um quadro de permanência de profundas desigualdades e carência de direitos sociais. Nesse documento, a definição genérica dada ao crime de terrorismo pode dar margem para o enquadramento de diversos setores e movimentos sociais que questionam publicamente a estrutura e os rumos dados à sociedade brasileira.

A ideologia do progresso interpela o indivíduo na sociedade contemporânea para que ele “ocupe seu lugar ao sol” e nesse apelo ao indivíduo não é incomum que referências disciplinares, próprias ao controle da marcha social por instituições e organizações sociais, sejam complementadas, por outro lado, com apelos à “livre” manifestação dos interesses e poderes dos indivíduos, em uma perspectiva marcadamente liberal. Já se manifesta aqui o procedimento ideológico de tomar a realidade social pelos indivíduos e não pelas classes, o que não permitirá abarcar os processos de dominação e exploração, que se estruturam a partir da relação (luta) de classes.⁵⁸

Não é incomum, hoje em dia, ouvirmos propagandas do tipo: Ocupar um lugar de destaque no mercado de trabalho é questão de preparação em anúncios de cursos preparatórios para alguma forma de ingresso no mercado de trabalho ou em treinamentos dos recursos humanos de muitas organizações empresariais. Nessa ideia, cabe aos indivíduos então se prepararem para obterem sucessos profissionais. E àqueles que eventualmente não tenham logrado êxito nesta tarefa não cabem lamentações ou reclamações, mas preparação e esforços adequados. A partir dessas colocações talvez não seja muito difícil entender porque grande parte dos estudantes de ensino médio não tem interesse em cursos de licenciaturas para formação de professores. Ainda que se prepare, parece que essa parte do “mercado” não está organizada para o emprego e trabalho qualificados aos professores “bem preparados”. A experiência dos estudantes, potencialmente disponíveis para ingressarem no mercado de trabalho como professores, já revela as condições degradadas de trabalho e as baixas remunerações. E pesquisas acadêmicas⁵⁹ confirmam essas considerações que poderiam ser negligenciadas como simplesmente intuitivas.

Nesse contexto de descrença por parte de parcela expressiva de potenciais novos professores em relação às perspectivas apresentadas pela docência, surgem algumas

⁵⁸ Poderíamos acrescentar que em momentos de crise social do progresso (que na prática pode ser intercambiado pelo termo “crescimento econômico”), muitos indivíduos ficam órfãos de uma racionalidade que lhe garanta identidade com o mundo. Já seria de se esperar, dado o desmoronamento da perspectiva de progresso-harmonia. Uma parte desses indivíduos é fortemente influenciada por doutrinas que insistem na construção de novas formas de coesão social através da ativação de mecanismos de repressão e violência social tomados como responsáveis pelo fracasso do progresso.

⁵⁹ A análise de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE) e do Censo Escolar (MEC), permite concluir que “o nível socioeconômico dos professores e o rendimento de seu trabalho é menor que o de outros profissionais com nível de formação equivalente” (ALVES, Thiago & PINTO, José Marcelino de Rezende. **Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte**. Cadernos de Pesquisa, v. 41, n. 143, maio/ago. 2011.

políticas públicas que se reivindicam como valorizadoras da profissão docente.⁶⁰ Boa parte dessas políticas seguem uma lógica geral que passou a vigorar em políticas de estruturação de carreiras e valorização salarial inauguradas há algumas décadas no setor privado. Estas políticas vinculam acréscimos salariais e progressão na carreira à obtenção de resultados e/ou apresentação de boa performance em processos de aferimento da qualidade do trabalhador. Através de diferentes modalidades de avaliação (elaboradas pelo empregador) poderiam distinguir os meritórios e, por isso, merecedores de reconhecimento, dos não-merecedores de reconhecimento, premiando os primeiros e punindo os segundos.

Parece, à primeira vista, que as variadas políticas de premiação aplicadas na educação, sejam elas de bonificação por resultados ou de “meritocratização”, indicam tentativas salutares de garantir visibilidade aos indivíduos que “verdadeiramente” trabalham na educação. Para entendermos essas políticas é necessário, primeiramente, analisar os pressupostos sobre os quais são elaboradas e sobre os quais elas estão assentadas. Os fundamentos de qualquer intervenção social organizada, como por exemplo uma política tomada no âmbito do Estado, são as concepções de sociedade possuídas por aqueles que intervêm. Faz-se imprescindível compreendermos como se articulam nos discursos e intervenções as noções de estrutura, dinâmica, diferenças, desigualdades e mudanças na sociedade. Observemos então como algumas dessas concepções estão presentes em produções teóricas que referenciam as ações da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP), para tanto será tomado como, inicialmente, a formulação curricular produzida pela SEE-SP.

A “forma de pensar” da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP)

⁶⁰ Interessante notar que muitas dessas políticas são direcionadas preferencialmente e quase que exclusivamente para professores mais novos, preterindo aqueles professores que já dedicaram boa parte de sua vida profissional ou toda ela (no caso dos professores aposentados) à docência. Poderemos aprofundar essa discussão quando discutirmos a proposta de política de valorização docente proposta pelo governo do Estado de São Paulo através da Lei Complementar 1097/09 incluindo os desdobramentos políticos e jurídicos que se deram em torno da polêmica em torno da falta de isonomia entre professores da ativa e aposentados.

O Programa “São Paulo faz Escola”⁶¹, criado em 2007, tem como proposta unificar o currículo escolar nas escolas – ensino fundamental e médio - mantidas pela Secretaria de Estado da Educação. Para implantar o “currículo oficial do estado de São Paulo” foram produzidos um conjunto de documentos. Dentre estes documentos, será analisada a publicação da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEE-SP) de 2010 que introduz o novo currículo e contém as referências fundamentais para o estabelecimento das políticas públicas da Secretaria. Nas primeiras páginas as considerações do Secretário de Educação à época⁶² indicam articulações entre sistema de avaliação e formação de professores para a implantação de um currículo único no estado de São Paulo:

Estes documentos, que dão origem aos Cadernos do Professor, do Aluno e do Gestor, são as referências essenciais para o estabelecimento das matrizes de avaliação do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar de São Paulo (Saresp), dos programas de reforço e recuperação e dos cursos de formação continuada de nossa Escola de Formação de Professores (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 3).

A coordenadora geral do “Projeto São Paulo faz escola” - Maria Inês Fini – destaca, ainda, nas considerações iniciais da publicação a importância de uma “proposta de organização curricular [que] possibilitou que fossem garantidas iguais oportunidades a todos os alunos de todas as escolas”. Fini entende que os profissionais devem se referenciar nos **mesmos ideais a respeito da educação**, o que seria uma justificativa adicional ao estabelecimento do Currículo Unificado do Estado de São Paulo:

No espaço escolar, mesmo que as diferenças sejam consideráveis, os profissionais devem ter clareza sobre os propósitos comuns da educação, para que se organizem em função desses propósitos (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 4).

⁶¹ “O programa São Paulo Faz Escola foi criado em 2007 e tem como foco a implantação de um currículo pedagógico único para todas as mais de 5 mil escolas da rede pública estadual.” <http://www.educacao.sp.gov.br/portal/projetos/sao-paulo-faz-escola> – acesso em 24/05/14

⁶² São Paulo faz Escola foi elaborado na gestão de Maria Helena Guimaraes Castro (01/2007 a 03/2009) e teve continuidade com Paulo Renato Souza (2009/2010, ambos secretários de Educação no governo de José Serra (PSDB). A partir de 2010, o secretário de Educação passou a ser o ex-reitor da UNESP, o professor Herman Jacobus Cornelis Voorwald (gestão Geraldo Alckmin).

A apresentação do documento revela, em um primeiro momento, os critérios utilizados no processo de elaboração do currículo buscavam incorporar experiências anteriores:

(...) Esse processo partiu dos conhecimentos e das experiências práticas já acumulados, ou seja, partiu da recuperação, da revisão e da sistematização de documentos, publicações e diagnósticos já existentes e do levantamento e análise dos resultados de projetos ou iniciativas realizadas (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 7).

As experiências e documentos citados na construção do currículo unificado apresentavam referências à relação entre escola e sociedade e temos assim um primeiro delineamento da caracterização que a SEE-SP dá à sociedade contemporânea, “sociedade do conhecimento”:

Esse documento apresenta os princípios orientadores do currículo para uma escola capaz de promover as competências indispensáveis ao enfrentamento dos desafios sociais, culturais e profissionais do mundo contemporâneo. Contempla algumas das principais características da **sociedade do conhecimento** e das pressões que a contemporaneidade exerce sobre os jovens cidadãos, propondo princípios orientadores para a prática educativa, a fim de que as escolas possam preparar seus alunos para esse novo tempo (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 7, **negritos meus**).

Nesta direção, podemos destacar a escolha por termos e conceitos aparentemente consensuais e genéricos; por isso, lacunares, pouco explicativos e precisos. Afinal, parece haver consensos em torno da relevância do conhecimento nas relações entre homens e natureza. Mas qual conhecimento é referência? A utilização de termos genéricos e vagos reforça concepções de senso comum, pragmáticas, de juízos provisórios. Assim, podem indicar dificuldades na explicitação das posições e o aprofundamento do debate.

Em seguida, temos a abordagem da temática sobre as relações de poder na esfera governamental, importantes nas discussões de política educacional. A relação entre os órgãos centrais, suas medidas e prerrogativas e o funcionamento dos órgãos ou unidades descentralizadas são tomadas como referência para indicar o lugar da escola e seus

trabalhadores no Programa São Paulo faz Escola. O documento destaca a importância de

(...) garantir que a Proposta Pedagógica, que organiza o trabalho nas condições singulares de cada escola, seja um recurso efetivo e dinâmico para assegurar aos alunos a aprendizagem dos conteúdos e a constituição das competências previstas no Currículo (IDEM, p. 8, grifos meus).

É estabelecida assim uma relação de subordinação entre a “Proposta Pedagógica”, decidida no âmbito escolar, e o “Currículo do Estado de São Paulo”, cujas diretrizes e referências gerais e cujos processos de construção e implementação se deram no âmbito da Secretaria de Educação.

No tópico “Uma educação à altura dos desafios contemporâneos”, tem-se considerações diretamente ligadas à configuração da sociedade contemporânea. A ênfase argumentativa recai sobre as temáticas da revolução tecnológica e na necessidade de democratização do uso das tecnologias. Nenhuma menção ou tentativa de caracterização e apresentação de tendências sociais, (para além dos aspectos “tecnológicos” levantados) do sistema econômico dominante, o capitalismo de inícios do século XXI. Assim, a educação escolar é apresentada como atividade social redentora ao incluir os indivíduos na sociedade. Nesse sentido destacamos dois excertos elucidativos:

Em um mundo no qual o conhecimento é usado de forma intensiva, o diferencial está na **qualidade** da educação recebida (...) Criamos uma civilização que reduz distâncias, tem instrumentos capazes de aproximar pessoas ou distanciá-las, aumenta o acesso à informação e ao conhecimento, mas, em contrapartida, acentua consideravelmente diferenças culturais, sociais e econômicas. Apenas uma educação de qualidade para todos pode evitar que essas diferenças se constituam em mais um fator de exclusão (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 8 e 9, grifos meus)

A ênfase no papel da tecnologia para aprimorar “o desenvolvimento pessoal” faz parte de um movimento teórico-político que estamos chamando de **ideologia do progresso**. Segundo as concepções de mundo informadas por essa matriz ideológica, dentre os temas relevantes para se pensar e agir, teria destaque a “inclusão dos

indivíduos”, perspectiva essa que entende a sociedade como tendo um funcionamento geral potencialmente benéfico ao aprimoramento das aptidões e atitudes individuais. Percebemos então que alguns “conceitos positivos universais” (identidade, autonomia, liberdade), que de uma forma ou de outra são sempre abordados pelas diferentes matrizes teóricas sociológicas, ganham na concepção de mundo da SEE-SP um recorte liberal. Assim, temos que

O desenvolvimento pessoal é um processo de aprimoramento das capacidades de agir, pensar e atuar no mundo, bem como de atribuir significados e ser percebido e significado pelos outros, apreender a diversidade, situar-se e pertencer. A educação tem de estar a serviço desse desenvolvimento, que coincide com a construção da identidade, da autonomia e da liberdade (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 9).

Apreender a sociedade brasileira e mundial atentando para as profundas desigualdades econômicas e a ausência generalizada de direitos sociais (e mesmo os civis e políticos) - tais como alimentação e moradia; lazer e cultura, entre outros - expressa contradições sociais ausentes nas abordagens sobre a realidade produzidas pela SEE-SP. Entretanto, é preciso ter em vista que a concepção de mundo defendida pela SEE-SP opera em uma lógica ou perspectiva segundo a qual o conjunto da sociedade estaria em um movimento de progresso que apresentaria tão somente dificuldades em garantir aos indivíduos que tenham oportunidades para se inserirem. Assim, não importaria se trata-se de um contexto de “participação do indivíduo em seu próprio grupo social” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 9), portanto, não há preocupação da SEE-SP em problematizar ou contrapor a atual configuração social. Convém lembrar que a maior parte dos grupos sociais vive em condições de precariedade e à margem da riqueza gerada pelo “progresso”.

Essas referências sociais passam ao largo da abordagem que estamos analisando. Quando se admite problemas sociais, estes são referidos à necessidade de ajustamentos e não de contradições que levem ao questionamento do funcionamento da sociedade (“marcha social”). O tema do conflito não é abordado e, conseqüentemente, ficamos sem referências epistemológicas para pensarmos na necessidade (e quiçá possibilidade) de transformação das relações de poder político-econômicas existentes.

É nesse quadro geral que devemos entender o enquadramento semântico das concepções de **cooperação** e **cidadania**. Vinculam-se a uma perspectiva de **coesão**

social, em que a cidadania figura não como fruto das lutas coletivas por direitos sociais e sim como um exercício individual que tem como pressuposto a obtenção de conhecimento pelo indivíduo.

O aspecto de funcionamento adequado da dinâmica social é relevante a tal perspectiva, como podemos observar em autores cujas referências se coadunam com aquelas da SEE-SP e seus teóricos “(...) a educação é, por excelência, o cimento da coesão social, sem a qual as instituições modernas, a divisão social do trabalho e os próprios mercados não conseguem funcionar adequadamente” (SCHWARTZMAN & COX, 2010).

Cabe destacar que a tese de que o funcionamento adequado da divisão social do trabalho e dos mercados estabelece uma relação virtuosa com a coesão social e com a própria organização social da educação é controversa em termos teóricos. A partir dessas referências podemos entender a vinculação entre educação e cidadania proposta pela SEE-SP:

Esse tipo de educação constrói, de forma cooperativa e solidária, uma síntese dos saberes produzidos pela humanidade ao longo de sua história e dos saberes locais. Tal síntese é uma das condições para o indivíduo acessar o conhecimento necessário ao exercício da cidadania em dimensão mundial (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 9 e 10)

Tal vinculação de cidadania e indivíduo sem menção à perspectiva de lutas e conquistas sociais por direitos, deixa margem para associarmos práticas cidadãs a atividades realizadas nos marcos do *status quo* ou do funcionamento dos mercados. Nesse sentido, compreendem a cidadania nas dimensões de consumidor ou de empreendedor. Portanto, a busca e explicitação dos pressupostos teórico-ideológicos permitiriam compreender a proximidade e mesmo similaridade das noções de cidadania e empreendedorismo⁶³.

⁶³ Tivemos contato com essa confusão, ou talvez seria melhor dizer **tentativa de apropriação do potencial crítico da noção de cidadania** em um curso de “empreendedorismo para a educação” que os professores de Ensino Fundamental, ciclo II, da Rede Municipal de Vinhedo foram obrigados a realizar no horário de trabalho coletivo em tese dedicado a reflexão e organização das atividades didáticas das diferentes disciplinas no segundo semestre de 2013. Para a posição da ideologia dominante sobre o tema, ver LOPES (2010). Não é uma coincidência que o autor do capítulo 1, que é uma espécie de introdução teórico ao livro, afirme sobre o que ele entende ser a principal contradição presente na educação: “(...) apesar de a educação objetivar a manutenção da sociedade com sua forma atual, **a educação tem em sua essência o progresso social**” (LAVIERI, 2010, p. 4, negritos meus). O mesmo autor tenta fundamentar (de maneira frouxa e vaga) em seguida a confusão entre cidadania e empreendedorismo: “(...) pode-se definir o empreendedor como aquele que inova, aquele que propõe formas diferentes de fazer as coisas, aquele que reorganiza os recursos produzindo ganho. Se é

No documento aqui analisado e encerradas em praticamente duas páginas as considerações que indicam a perspectiva teórico-ideológica da SEE-SP a respeito da sociedade contemporânea, segue-se considerações mais focadas no que se espera da organização das práticas educativas escolares para dar conta dos desafios (sociais) anteriormente apontados de maneira genérica.

Embora os próximos tópicos da “Apresentação” do documento analisado já não tratem especificamente da visão de sociedade da SEE-SP, eles nos fornecem elementos valiosos para compreendermos fenômenos sociais e posições ideológicas que se refletem no dia a dia escolar. A série de tópicos que tratam de questões mais diretamente relacionadas à escola tem como título “Princípios para um currículo comprometido com seu tempo”.

No segundo tópico - “O currículo como espaço de cultura” - novamente está presente na reflexão da SEE-SP o otimismo em relação às tecnologias, agora no sentido de fomentar a democratização da informação:

(...) o conhecimento é frequentemente associado a um saber inalcançável (...) a informação está disponível a qualquer instante, em tempo real, ao toque de um dedo, e o conhecimento constitui ferramenta para articular teoria e prática, o global e o local, o abstrato e seu contexto físico (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 11).

Por um lado, o conhecimento complementaria e se articularia, portanto, ao movimento democratizante alavancado pelos avanços tecnológicos na área comunicacional. Por outro lado, assume-se uma perspectiva de democracia cultural que propõe a não-dissociação entre cultura e conhecimento, mas sem nenhuma consideração sobre as causas e relações de poder que as separam:

(...) ***todas as atividades da escola são curriculares; caso contrário, não são justificáveis no contexto escolar.*** Se não rompermos essa dissociação entre cultura e conhecimento não conectaremos o currículo à vida – e seguiremos alojando na escola uma miríade de atividades “culturais” que mais dispersam e confundem do que promovem aprendizagens curriculares relevantes para os alunos (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 11).

realmente esse o empreendedor, ou ao menos a ideia por trás da ação empreendedora, e se considerarmos o conceito de maneira ampla, indo além do aspecto econômico, toda a educação que visa o desenvolvimento social poderia também ser considerada uma educação para desenvolvimento da atitude empreendedora” (IDEM, p. 4).

Falta-nos a informação sobre **quais foram os processos e os sujeitos responsáveis pela dissociação entre cultura e conhecimento. Qual cultura? Qual conhecimento? Quais são as atividades culturais “dispersivas” na escola?** O tema do desencontro da escola, como instituição educativa, com as necessidades da população, colocado da forma como a SEE-SP apresenta, isto é, em termos abstratos e não definidos, serve em um primeiro momento para angariar adesão à proposta. Esta é mais uma dentre as inúmeras propostas “inovadoras” que surgem com frequência para resolver o problema da educação. No desenvolvimento da análise dos documentos da SEE-SP poderemos entender quais são as intencionalidades políticas implícitas na formulação dos problemas e desafios para a educação. Doravante um padrão particular conformará as respostas que se desdobram em políticas educacionais.

Com a leitura feita até aqui, ainda faltam-nos elementos para relacionar concepção de sociedade e projeto de educação. Nesse momento, talvez pudéssemos apenas concluir que o resultado de uma “carta de intenção” para a solução de problemas cujas raízes não são abordadas, acaba se constituindo de proposição bem intencionada, ainda que vazia de consequência e não instrumentalizadora para o entendimento objetivo do problema e sua transformação.

O que nos é mais emblemático não são as proposições aparentemente bem intencionadas e intencionalmente vazias; mas, sim, o que é apontado e implementado como mudança na organização do currículo e, de maneira geral, das atividades escolares como um todo; tais proposições se mostrarão muito mais interessantes e intrigantes para o debate de ideias. E nesta direção ganha destaque a escolha das **competências e habilidades como estruturantes do currículo** no tópico “As competências como referência”.

Tais competências e habilidades [do aluno] podem ser consideradas em uma perspectiva geral, isto é, no que têm de comum com as disciplinas e tarefas escolares ou no que têm de específico. Competências, nesse sentido, caracterizam modos de ser, de raciocinar e de interagir, que podem ser desprendidos das ações e das tomadas de decisão em contextos de problemas, de tarefas ou de atividades. Graças a elas, podemos inferir, hoje, se a escola como instituição está cumprindo devidamente o papel que se espera dela (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 12).

Deparamo-nos aqui com uma temática complexa que aponta para transformações levadas ao interior do funcionamento da escola induzidas por mudanças que ocorreram inicialmente no mundo do trabalho⁶⁴.

Na forma como a discussão das habilidades e competências é apresentada na publicação da SEE-SP, percebemos dois elementos estruturantes que subjazem uma nova concepção de formação: **individualização e flexibilidade**.

É preciso reparar que se lança luz não sobre as competências e habilidades como conjunto articulado de conhecimentos. Uma marca importante dessas novas noções ligadas, inicialmente, à formação profissional e, depois à formação escolar, em geral, é a desarticulação e pulverização de conhecimentos que antes se articulavam na noção e na detenção de qualificação profissional. A qualificação pode ser compreendida como um construto social e uma fonte de identidade coletiva, enquanto as competências e habilidades são próprias a cada indivíduo. Cada qual obtém seu rol de competências e habilidades dentro das muitas possibilidades existentes na sua trajetória social referidas à classe social, gênero, etnia, raça ou cor. O estudante, futuro trabalhador, desenvolve, assim, a incorporação de um ethos profissional próprio ao que o mercado de trabalho espera. Sua consciência passa a valorizar, assim, o que o particulariza ou o singulariza e passa a se reconhecer por aquilo que lhe dará condições de se distinguir ou se separar dos demais. No competitivo mundo do trabalho, sua singularidade lhe é apresentada como um trunfo individual. Por outro lado, a lógica das habilidades e competências imprime uma forte ofensiva contra formas de luta coletiva referenciada na unidade em torno de necessidades profissionais comuns.

A mudança da noção de qualificação para a de competências foi gerada no mundo da empresa como uma forma de dominação política mais sofisticada do conjunto dos trabalhadores⁶⁵. Esta noção penetrou na escola preparando, desde a primeira e principal instituição pública de formação, a adequação dos trabalhadores aos papéis que desempenharão no desenvolvimento do capitalismo contemporâneo⁶⁶.

E quais seriam as referências gerais dessa formação requisitada pelo mundo do trabalho contemporâneo? Os conhecimentos foram transformados em **saberes**

⁶⁴ Uma discussão bem elaborada sobre esse tema está em Rope e Tanguy (1997).

⁶⁵ Essa discussão pode ser aprofundada em Linhart (2007).

⁶⁶ Essa é uma hipótese para investigarmos a crescente articulação e intervenção de setores do empresariado nas políticas públicas de educação. Para um estudo do principal movimento de empresários reformadores que intervém nas políticas e no debate públicos da educação no Brasil, o “Movimento Todos pela Educação”, ver Martins (2014).

requisitados para o trabalhador moderno - saber aprender, saber fazer, saber conviver. Estes saberes podem ser relacionados a um determinado comportamento exigido dos trabalhadores contemporâneos em busca de performances, de metas e padrões de eficiência crescentes em condições de trabalho, geralmente, flexíveis e precárias.

Diante das necessidades que as empresas apresentam para potencializarem seus lucros, a flexibilização da força de trabalho tem se mostrado imprescindível. Essa flexibilidade, como mostram os inúmeros casos de adoecimento, conturbações psíquicas de diversas ordens, assédio moral, acidentes de trabalho, dentre outros problemas, está longe de se dar em um quadro harmonioso⁶⁷. Entretanto, aqueles que defendem e implementam as políticas relacionadas à flexibilização⁶⁸, dentre as quais à formação via habilidades e competências, não tratam esses problemas como problemas intrínsecos à adoção de medidas que garantem o que é considerado “progresso social”⁶⁹. Com o ataque aos interesses e às vidas de um “sem número” de trabalhadores, ou seja, à classe trabalhadora como um todo, não se poderia esperar que as medidas de implementação da flexibilidade se dessem sem resistência.

Assim, a conformação das mudanças no currículo e na maneira de organizar a formação escolar exigirá também estratégias governamentais de desmonte de eventuais resistências que por acaso venham surgir por parte dos professores.

A SEE-SP, assim como vários agentes dos interesses dominantes partiu para o ataque colocando como “caduca” a forma de organização da escola que ainda não se submeteu às novas exigências do mercado de trabalho.

Houve um tempo em que a educação escolar era referenciada no ensino – o plano de trabalho da escola indicava o que seria ensinado ao aluno. Essa foi uma das razões pelas quais o currículo escolar foi confundido com um rol de conteúdos disciplinares (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 13).

Esse contraste entre o arcaico e o moderno, apontado pela SEE-SP, se desdobrará na tentativa de construir outras dicotomias para sustentar sua posição de

⁶⁷ Essa temática das políticas de flexibilização da força de trabalho é abordada em uma perspectiva histórica e estrutural em Antunes (2009).

⁶⁸ O que tem como referência fundamental novas modalidades de contratação e negociação que destroem direitos trabalhistas historicamente conquistados.

⁶⁹ A aceitação de problemas enquanto contradições imanentes ao desenvolvimento social capitalista se torna mais difícil nesse contexto se levarmos em conta que uma parte razoável dos lucros empresariais hoje são garantidos às custas de “modalidades flexíveis” de exploração da força de trabalho.

reformulação da lógica de funcionamento da escola e de formação dos futuros trabalhadores. Chama-nos a atenção, em especial, a insistência em abordar e estimular uma falsa dicotomia entre ensino e aprendizagem. A concepção de mundo da SEE-SP, que incorpora as novas necessidades colocadas pelo e para o “progresso social”, se desdobra em uma nova relação entre ensino e aprendizagem, referenciada em uma “filosofia [que] não é mais a da liberdade de ensino, mas a do direito de aprender” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 13). Essa falsa dicotomia expressa uma concepção de trabalho docente, em que o ensino perde a centralidade. Parecem uma resposta política à pergunta: **como tentar desconstruir a noção de qualificação para os trabalhadores-professores e, conseqüentemente, construir a depreciação da autonomia docente procurando descrever tais intervenções como de interesse social?**

Diante dessa contundente afirmação da SEE-SP sobre o trabalho educativo que coloca o professor como “profissional da aprendizagem” em contraposição a um retrógrado “profissional do ensino”, é necessário avançar no entendimento dessa medida dentro de uma perspectiva mais ampla.

Quais são as exigências que podem recair sobre os professores para se adequarem às novas necessidades de formação colocadas para a escola, em um contexto de flexibilização dos trabalhadores? Como entender a inserção dos professores dentro desse **novo projeto de educação estruturado em torno da flexibilização**⁷⁰ e, conseqüente **precarização** dos trabalhadores, dada a heteronomia associada à flexibilização, enquanto sujeitos de direitos? É possível pensarmos na **adequação dos próprios trabalhadores-professores dentro de uma lógica flexível e precarizada**? Essas questões, neste momento expressam hipóteses, ganharão densidade na medida em que vamos desenvolvendo nossa investigação. Mas ainda nos cobraremos calma, para que nós mesmos e outros possamos fazer o imprescindível trabalho de estabelecer as relações, contradições e determinações múltiplas entre esse objeto de estudo e a

⁷⁰ A noção de “comunidades de aprendizagem” é uma das referências utilizadas para desqualificar, flexibilizar e precarizar o trabalho docente. Uma consequência prática de tal noção é apontada por Neubauer & Silveira: “As modalidades de participação que interferem positivamente na qualidade da educação convergem para um mesmo objetivo: aumentar o tempo dedicado à aprendizagem – na sala de aula e fora dela. Um exemplo disso é o ‘Banco de Pais’, experiência nicaraguense em que mães e pais apoiam a atuação docente, assumindo a regência de turmas em ausências eventuais de professores. Nessa experiência, pais que já haviam sido professores se ofereceram para colaborar com a escola; a lista se ampliou posteriormente, com a adesão de novos voluntários”. Neubauer e Silveira (2010).

valorização do trabalho docente numa realidade social complexa. Não podemos perder de vista que, na atividade investigativa, o fundamental é a travessia.⁷¹

Feitas essas observações, voltemos à nossa análise do Currículo do Estado de São Paulo que nos fornecerá mais alguns elementos para prosseguirmos nessas nossas reflexões.

A discussão sociolinguística apresentada no tópico “Prioridade para a competência da leitura e da escrita” se dá na perspectiva do pluralismo cultural. Dessa forma, embora bem articulada naquela matriz teórica, sente-se **falta** a todo momento **de ênfase no conflito social, no entendimento de formação da linguagem e nos sujeitos que utilizam os variados sistemas de códigos linguísticos para se expressarem**. Em uma sociedade organizada em classes sociais com interesses antagônicos⁷² fica comprometida a teoria que não busca compreender e articular os elementos relacionados aos conflitos sugeridos acima. De qualquer forma, dado o entrelaçamento histórico entre economia, política e cultura⁷³, pode-se considerar que o reconhecimento, respeito e valorização de referências culturais diversas é uma dimensão importante da luta dos oprimidos⁷⁴. Apesar de ser uma dimensão necessária, não é dimensão suficiente da luta contra as injustiças, que pressupõem modalidades diversas de opressão cultural, mas que não podem ser compreendidas sem a articulação com as dimensões políticas e as econômicas.

Inclusive, é possível observar historicamente reivindicações por reconhecimento cultural que, por não estarem inseridas dentro de uma perspectiva de contestação do sistema político-econômico, acabam sendo cooptadas pelo status quo⁷⁵.

No capitalismo, o mercado tem se mostrado muito perspicaz em incorporar demandas político-culturais como estratégias de negócios. Assim, o “valor social e simbólico da atividade linguística” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 14) não pode prescindir de um “situar-se” e “posicionar-se” em

⁷¹ Mas os pressupostos de nossa análise e as conclusões de nossas investigações não podem perder de vista o necessário compromisso com a transformação social; e nessa intenção mais geral certamente essa análise é ideologicamente orientada.

⁷² Marx e Engels (1998).

⁷³ Leia-se exploração econômica, dominação política e opressão cultural.

⁷⁴ E poderíamos dizer até que a importância (ativa) da diversidade cultural é um ponto razoavelmente consensual nas ciências humanas a partir da ampla legitimidade de reflexões como as presentes em Lévi-Strauss (1989).

⁷⁵ A ocorrência de grandes festas nos Primeiros de Maio em comemoração do “Dia do Trabalho” e a não utilização dessa data como referência para a conscientização e prosseguimento da “Luta dos trabalhadores” é um bom exemplo desse processo.

relação ao contexto social conflitivo em que se vive, o que não é uma atividade trivial, mas que deve ser almejada.

Não podemos deixar de notar, entretanto, a coerência interna da discussão apresentada nesse tópico e até um certo avanço em relação a outras discussões realizadas no documento da SEE-SP. Há alusão à “partilha de interesses” (IDEM, p.17) do aluno em relação a um grupo com quem de alguma forma se identifica, o que poderia abrir algum espaço para pensarmos em conflitos e relações de poder. Não menos importante é a discussão sobre a importância de diferentes áreas do saber para a construção do repertório linguístico do estudante.

As experiências profícuas de leitura pressupõem o contato do aluno com a diversidade de textos, tanto do ponto de vista da forma quanto no que diz respeito ao conteúdo. Além do domínio da textualidade propriamente dita, o aluno vai construindo, ao longo do ensino-aprendizagem, um repertório cultural específico relacionado às diferentes áreas do conhecimento que usam a palavra escrita para o registro de ideias, de experiências, de conceitos, de sínteses etc (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 16).

Parece-nos aqui que a concepção de aprendizagem da linguagem não se dá em desarticulação da aprendizagem e construção de conceitos de outras áreas do saber. Mas tratar-se-ia de estudar as outras áreas do saber por meio do estudo da língua portuguesa ou a língua portuguesa, indiretamente, a partir do estudo específico das outras áreas do saber? O pluralismo cultural e a postura aberta em relação à admissão do que é ou não considerado texto⁷⁶ não define o problema político-pedagógico de se a disciplina de língua portuguesa será priorizada em detrimento de outras disciplinas.

E aqui esbarramos com os **limites da postura pluralista em decorrência do não-posicionamento diante dos conflitos sociais**. E preocupa-nos, no contexto geral do ensino paulista, marcado pela falta de investimento e pela precarização das condições de trabalho, o sentido de uma reflexão linguística como a traçada no documento, aparentemente generosa em relação à “**valorização cultural**”. Essa valorização destituída de rigor teórico e posicionamento político em relação aos conflitos sociais, pode ser **utilizada para justificar o aligeiramento da formação dos**

⁷⁶ “Considera-se **texto** qualquer sequência falada ou escrita que constitua um todo unificado e coerente dentro de uma determinada situação discursiva” (São Paulo (Estado) Secretaria de Educação, 2010, p. 16).

estudantes, dispensando o ensino-aprendizagem de outras áreas do conhecimento em favor da ênfase curricular na disciplina de língua portuguesa.

As preocupações só aumentam quando no tópico seguinte - “Articulação das competências para aprender” – observamos a **descaracterização do professor como** trabalhador que detém qualificação sobre determinada área do conhecimento⁷⁷ e, conseqüentemente, **autoridade para ensinar** tais **conhecimentos**: “A aprendizagem é o centro da atividade escolar. Por extensão, o professor caracteriza-se como um profissional da aprendizagem.” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 18).

Uma escola que trabalha sob a demanda da aprendizagem poderia ser organizada em torno do entendimento de que, para seu público específico, é necessário e suficiente somente o trabalho com algumas das disciplinas, como, por exemplo, língua portuguesa e matemática. A partir de determinadas referências de pragmatismo e eficiência não são problematizadas as causas que levam ao não aprendizado das disciplinas como um todo. Ainda que se trabalhe em uma perspectiva na qual “a expressão 'educar para a vida' pode ganhar seu sentido mais nobre e verdadeiro na prática do ensino” (IDEM, p. 18) reforça-se um dos aspectos da segregação social que é a ausência do direito a uma educação de qualidade.

E, seguindo essa linha de raciocínio, podemos ir percebendo como **não é possível dissociar as investidas que se dão contra a qualidade da formação dos ataques que são realizados contra a criticidade da formação**; e, já não parece óbvio para muitos a impossibilidade de conceber uma educação de qualidade que não seja crítica.

Criticidade necessariamente remete à realidade. Não há criticidade sem substrato concreto, sem tempo, espaço, objetos e relações humanas. Por isso a crítica não pode prescindir do conhecimento histórico e científico, não pode deixar de considerar com atenção a maneira como a sociedade tem se organizado, no passado e no presente, e se organizará, a depender dos sujeitos históricos que fizerem valer seus projetos, no futuro. Aqui novamente nos depararemos com os limites da ideologia liberal encampada

⁷⁷ É preciso destacar aqui a opção teórica pelo termo trabalhador e não profissional. O termo trabalhador, no referencial teórico que adotamos, nos remete a uma noção universal, que engloba diferentes sujeitos sociais, ou, diferentes trabalhadores em uma mesma classe social, a classe trabalhadora, que, no sistema capitalista, se encontra em conflito permanente com a classe burguesa, que detém os meios de produção controlando assim a produção e a distribuição de riquezas. O termo profissão remete a outro ou a outros referenciais teóricos que não tomam com central o conflito entre capital e trabalho (classe burguesa e classe trabalhadora) para elaborar suas análises sociais.

pela SEE-SP, que desconsiderando o contexto histórico, social, econômico e político (que permeia o desenvolvimento cultural, dentro do qual se inserem a ciência e tecnologia), defende um propósito supostamente eficaz de educação centrada na vida do aluno:

Se a educação básica é para a vida, a quantidade e a qualidade do conhecimento têm de ser determinadas por sua relevância para a vida de hoje e do futuro, para além dos limites da escola. Portanto, mais que conteúdos isolados, as competências são guias eficazes para educar para a vida (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 18).

Há uma aposta tácita de que a **relevância e a eficácia ligadas ao presente e ao futuro** serão capazes de dar as melhores respostas para a vida dos estudantes. Tal orientação, concebida dentro de uma perspectiva geral prescritiva (“guia eficaz”), talvez ofereça referências para o estudante se adaptar a uma **sociedade vista de maneira naturalizada, porque sem passado e sem conflitos**. Se a educação deve encarnar algum propósito crítico, que poderia ser de cidadania, ela não pode abrir mão das contradições históricas que marcam o desenvolvimento social em todas as suas dimensões, inclusive científica.

Entretanto, segundo o propósito do texto, caberia tratar do presente e do futuro e não do passado. Aqui nos deparamos com uma concepção, segundo a qual a dinâmica do mundo exigiria mais respostas-reflexos do que atitudes-reflexivas, mais saberes-fazer para a adaptação ao presente do que **conhecimentos historicamente referenciados**. Aliás, os conhecimentos historicamente referenciados passam, de maneira um tanto quanto estigmatizada, a ser **denominados simplesmente de “conteúdos”**.

Ainda em relação a essa discussão sobre o aligeiramento da concepção de formação, cabe olhar com atenção para outra dicotomia utilizada na argumentação da SEE-SP.

As novas tecnologias da informação promoveram uma mudança na produção, na organização, no acesso e na disseminação do conhecimento. A escola, sobretudo hoje, já não é a única detentora de informação e conhecimento, mas cabe a ela preparar seu aluno para viver em uma sociedade em que a informação é disseminada em grande velocidade.

Vale insistir que essa preparação não exige *maior quantidade de ensino (ou de conteúdos)*, mas sim *melhor qualidade de aprendizagem* (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 18).

Os negritos são do próprio documento e servem para reforçar a dicotomia já exposta sobre ensino e aprendizagem, os quais estão associados, respectivamente, à noção de quantidade e qualidade. A dicotomização entre quantidade e qualidade acaba por reforçar o movimento de depreciação da atividade ensino que caracteriza a própria identidade docente. Além disso, nos induz a pensar, de forma equivocada, no processo de formação intelectual e, conseqüentemente, no funcionamento da escola.

Assim como é evidente não haver a possibilidade de um processo de formação intelectual de sujeitos sociais que possa desarticular as dimensões de ensino e aprendizagem, também **não podemos pensar em processos de produção de conhecimento que desarticulem as noções de quantidade e qualidade**. Essas noções são fundamentalmente complementares na realidade e nas formas semióticas utilizados para representar a realidade. A própria noção de conceito, como ideia geral e abstrata sobre algum objeto ou fenômeno da realidade, pressupõe necessariamente alguma generalização. Ora, como podemos estabelecer alguma generalização se não nos depararmos com determinada quantidade de objetos ou fenômenos a serem generalizados?

Interessante também nesse excerto é o conteúdo do parêntesis. Há uma vinculação da concepção de ensino, que no entendimento da SEE-SP chega a parecer tão somente uma modalidade que conjuga arcaísmo, arbitrariedade e descompromisso dos professores, com a noção de “conteúdo”, que talvez pudéssemos definir (ainda procurando expressar o entendimento da SEE-SP) como um conjunto de fatos e/ou ideias inúteis ou, sendo um pouco mais generosos, “conhecimentos sem vida”. Essa última acepção, em especial, poderia abrir um leque de reflexões interessantes, desde que aceitemos que a própria ideia de vida (social) não pode se reduzir à adaptação à sociedade, tal como ela se encontra formulada pela SEE-SP.

Perguntaríamos então: Quais são as condições de vida dos estudantes? Quais as condições de vida dos professores? Como as condições de vida do conjunto dos estudantes e dos professores poderia melhorar? São perguntas simples, mas que longe de servirem de “guias”, tais como algumas formulações da SEE-SP, abrem um diapasão de questionamentos, ideias e possibilidades efetivas de transformação social da

educação. Partir de perguntas simples como, quais são os problemas do povo brasileiro?, não poderia ser referência para se pensar em uma escola com funcionamentos e conhecimentos antenados com a vida? Ou, para retomarmos os temas da quantidade e qualidade, não caberia à educação refletir sobre os porquês da quantidade de riqueza extraordinária que a humanidade é capaz de produzir não se reverter em qualidade de vida para o conjunto da população mundial?

Quando do estabelecimento da relação entre escola e trabalho no tópico “Articulação com o Mundo do trabalho” nos deparamos, no texto da SEE-SP, com proposições que, aparentemente, retomam os conhecimentos (nomeados “conteúdos”) como elementos fundamentais, imprescindíveis para a compreensão da realidade.

Compreender o significado é reconhecer, apreender e partilhar a **cultura** que envolve as áreas do conhecimento, um conjunto de conceitos, posturas, condutas, valores, enfoques, estilos de trabalho e modos de fazer que caracterizam as várias ciências – naturais, exatas, sociais e humanas -, as artes – visuais, musicais, do movimento e outras -, a matemática, as línguas e outras áreas de expressão não verbal (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 20)

Mas cabe atentar aqui para a maneira como é proposta essa articulação das disciplinas científicas, mais no sentido de manifestação cultural dotada de um “sentido”, do que de área de produção humana, permeada por suas especificidades (objetos, métodos) e inseridas em um contexto social maior. É difícil pensar na consolidação e avanço de disciplinas científicas, se não as pensarmos relacionadas à produção geral da existência humana, ou, em outras palavras, se não as articularmos às relações de poder próprias às sociedades capitalistas (sobretudo a partir do século XIX, mas principalmente no XX), onde elas nasceram e têm se desenvolvido.

A concepção de ciência apresentada, desconstruída das relações de poder estabelecidas, de exploração e dominação, acaba por naturalizar as relações de poder hegemônicas e mistifica a ciência e o conhecimento, de maneira geral, por não compreendê-los como produtos históricos, permeados por conflitos e contradições⁷⁸.

Em relação à abordagem das áreas do currículo, o documento apresenta algumas perguntas-guia:

* Que limitações e potenciais têm os enfoques próprios das áreas?

⁷⁸ Para uma introdução da relação entre ciência e história, ver Kuhn, 2009.

* Que práticas humanas, das mais simples às mais complexas, têm fundamento ou inspiração nessa ciência, arte ou outra área de conhecimento?

* Quais as grandes polêmicas nas várias disciplinas ou áreas de conhecimento? (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 21).

O mais importante aqui é notar como as perguntas formuladas abrem muito pouca margem para a problematização da sociedade contemporânea e não sugerem que o desenvolvimento das áreas do conhecimento contribua para a superação das contradições dessa sociedade. Mas novamente é forçoso reconhecer que, dentro da concepção de mundo da SEE-SP, o entendimento de que a sociedade atual apresenta problemas estruturais e de que precisa ser transformada não são questões colocadas, ou para usarmos alguns dos termos da própria SEE-SP, não são “relevantes” e, talvez, ainda que o fossem, não poderiam ser tratadas com “eficácia”.

Diferentemente da SEE-SP, compreendemos que o trabalho de problematização e apontamento de contradições (que sugerem mudanças) é fundamental para o avanço do conhecimento e da sociedade⁷⁹. Por isso, continuemos com nossa análise, passando a abordar como a SEE-SP constrói a ideia de democratização da ciência através da escola.

(...) Especialistas e profissionais devem, além de compreender o *sentido*, dominar a estrutura conceitual e o estatuto epistemológico de suas especialidades – não é esse o caso dos alunos da educação básica. Como estão na escola, preparando-se para assumir plenamente sua cidadania⁸⁰, todos devem passar pela alfabetização científica, humanista, linguística, artística e técnica para que sua cidadania, além de ser um direito, tenha qualidade. O aluno precisa constituir as competências para reconhecer, identificar e ter visão crítica daquilo que é próprio de uma área do conhecimento e, a partir desse conhecimento, avaliar a importância dessa área ou disciplina em *sua vida e seu trabalho*. (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 20, negritos meus)

⁷⁹ Fica a pergunta: “Em que medida podemos pensar em avanço do conhecimento sem avanço da sociedade ou mesmo em quadros de retrocesso social?”. Nesse sentido, cabe alguma consideração sobre o que consideramos como “avanço social”. Uma situação de avanço social é, em nosso ponto de vista, aquela em que se avança na garantia das necessidades de existência humana postas em termos de natureza, cultura, liberdade e consciência. Para um debate sistemático e sintético sobre a existência humana ver “Noção de Sistema Educacional” em Saviani (2005).

⁸⁰ Perguntamo-nos novamente, por que a insistência na ideia de cidadania plena? Bom seria se as ideias de plenitude presentes nos documentos oficiais pudessem resguardar os direitos sociais que têm sido solapados pelas políticas neoliberais ao longo do mundo nos últimos tempos...

Parece-nos estranho que a concepção de ciência da SEE-SP reivindique para os estudantes somente a compreensão do “sentido” das ciências, resguardando apenas a especialistas e profissionais o acesso ao que caracterizaria de fato as ciências, a estrutura conceitual e estatuto epistemológico.

A sequência da citação revela algumas ideias que temos problematizado nesse texto e que se articulam às concepções da SEE-SP de ciência e aprendizado científico. É importante destacar que a ideia de plenitude da cidadania -“assumir plenamente sua cidadania” - escamoteia o que é mais importante em relação à cidadania: ela nunca é plena e sim processo e resultado, que pode ser reversível, de intensas e, não raro, encarniçadas lutas sociais travadas coletivamente pelos explorados e oprimidos contra as classes dominantes. No entanto, novamente esbarramos na dificuldade de estabelecermos mediação entre universos semânticos distintos, isso porque a ideia de sujeito coletivo que luta por direitos, não pertence ao repertório conceitual presente na construção teórico-ideológica da SEE-SP. Esta centra suas concepções e formulações no indivíduo (aluno), submetendo a visão “crítica” que ele venha a desenvolver a seus interesses particulares, “a sua vida” e “seu trabalho”.

Na discussão sobre “A relação entre teoria e prática em cada disciplina do Currículo”:

A relação entre teoria e prática não envolve necessariamente algo observável ou manipulável, como um experimento de laboratório ou a construção de um objeto. Tal relação pode acontecer ao se compreender como a teoria se aplica em contextos reais ou simulados. Uma possibilidade de transposição didática é reproduzir a indagação de origem, a questão ou necessidade que levou à construção de um conhecimento – que já está dado e precisa ser apropriado e aplicado, não obrigatoriamente ser “descoberto” de novo (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 21).

Talvez seja redundante afirmar que a observação, preferencialmente com possibilidades de manipulação, é fundamental para o entendimento dos fenômenos e dos modelos e teorias explicativas utilizadas pelas ciências. Mas a SEE-SP, surpreendentemente, afirma o contrário disso. Estamos procurando, em nossa análise sobre as proposições da SEE-SP em seu “Currículo” articular tais proposições aos fundamentos ou concepções mais gerais e essenciais que as sustentam. Contudo nesse caso fica difícil entender tal proposição sem associá-la a uma eventual necessidade da SEE-SP de eximir-se da responsabilidade pelos investimentos necessários para a

construção e manutenção de infraestrutura e contratação de profissionais que possibilitem atividades **necessárias** ao ensino das disciplinas, como os laboratórios de ciências, por exemplo. Embora não avancemos nesta discussão cabe lembrar que no documento sobre currículo não há nenhuma alusão sobre as condições de infraestrutura das escolas para a implementação de qualquer proposta pedagógica⁸¹. Portanto, trata-se de inferências do pesquisador de que não haveria, segundo a SEE-SP, necessidade de investimento estatal nas escolas, em especial em laboratórios, respaldadas por uma concepção de ensino de ciências.

O tópico sobre “As relações entre educação e tecnologia”⁸² estabelece duas referências para o trabalho curricular: educação tecnológica básica e tomada da tecnologia, junto à ciência, como fundamento da produção. Entretanto mantém-se a tônica de apresentar a tecnologia como elemento fundamental na marcha geral do progresso social. Como não é problematizada a perspectiva de uma sociedade em progresso, não há nenhuma intenção em politizar o tema das tecnologias⁸³.

Não encontramos relações entre as tecnologias e a “cidadania plena”, termo apresentado em outros tópicos do documento analisado. Ao se aproximar de temas mais diretamente ligados às necessidades da produção, isto é da acumulação capitalista, é reforçado o acento funcionalista do documento. Na abordagem de assuntos mais ligados à sociedade, de maneira geral e abstrata, o acento é idealista. Esta concepção idealista se mantém no item “A prioridade para o contexto do trabalho”.

A defesa do valor do trabalho, a começar pelos trabalhos realizados na escola, entra em contradição com as formulações realizadas anteriormente. Os textos analisados, até este momento, indicam a desvalorização do trabalho docente e a naturalização do trabalhador precário na medida em que se faz a “opção” pelas competências e habilidades como referências de formação.

Ainda tentando apreender as contradições internas aos textos analisados percebe-se que, pela primeira e única vez, há uma referência à desigualdade social, “o reconhecimento de que um dos fundamentos da desigualdade social é a remuneração injusta do trabalho” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 22). Esta frase destoa do contexto geral do documento. Ainda que seja contraditório,

⁸¹ A situação se agrava ainda mais quando nos deparamos com as iniciativas de organização de escolas em tempo integral na infraestrutura existente.

⁸² Próximo item.

⁸³ Mas vale a referência de uma coletânea interessante sobre o tema: Santos (2011).

mantém uma consonância com a discussão geral, pois a desigualdade é fundamentada na exploração do trabalho e não em sua remuneração. Assim, está ausente o entendimento da dinâmica própria do capitalismo cujo motor é a exploração da classe trabalhadora pela classe burguesa⁸⁴. Portanto, a proposição de desigualdade social não conseguirá se desenvolver em um processo de crítica às características fundamentais da sociedade contemporânea decorrentes da necessária dinâmica de exploração do capitalismo..

Essa abordagem ficará evidente logo algumas linhas adiante, em que se assume o sentido e prioridade do trabalho na educação de maneira abstrata, “como valor, que imprime importância ao trabalho e cultiva o respeito que lhe é devido na sociedade” (p.23). Dessa forma, assume-se, na medida em que não é problematizada a contradição entre capital e trabalho, a possibilidade de o trabalho ser valorizado no capitalismo. O trabalho poderia ser valorizado, desde que essa valorização seja entendida da perspectiva da valorização do capital, segundo a SEE-SP. A valorização do trabalho estaria subordinada, portanto, à valorização do capital⁸⁵. Entretanto, a valorização fundamental, em uma perspectiva de crítica social, não será a do trabalho em si, mas do conjunto da classe social, dos sujeitos do trabalho, os trabalhadores. E não se trata de uma valorização subordinada, mas autônoma, conquistada pela própria classe na medida em que se organiza e luta.

Na visão da SEE-SP a desigualdade social não remonta a um contexto de contradição entre os “sujeitos do trabalho”, a classe trabalhadora, e os “sujeitos do capital”, a burguesia. A saída crítica da SEE-SP é o apelo para o idealismo, para leituras e apontamentos que passem ao largo dos antagonismos de classe, como a “crítica ao bacharelismo ilustrado” (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 22).

⁸⁴ Marx (1996).

⁸⁵ A suposta igualdade entre trabalhadores e capitalistas e a aparente liberdade destes e daqueles em trocar força de trabalho e capital tornam opaca a relação fundamental de subtração de parte do valor (mais-valor) produzido pela força de trabalho em sua atividade. Apesar da limitação terminológica (trabalho ao invés de força de trabalho), o trecho seguinte dos GRUNDRISSE pode nos dar uma noção geral desse processo: “Quando consideramos a troca entre capital e trabalho, descobrimos que ela se decompõe em dois processos não apenas formal, mas qualitativamente diferentes, e até mesmo opostos: 1) O trabalhador troca sua mercadoria, o trabalho, o valor de uso que, como mercadoria, também tem um *preço*, como todas as outras mercadorias, por uma determinada soma de valores de troca, determinada soma de dinheiro que o capital lhe cede. 2) O capitalista recebe em troca o próprio trabalho, o trabalho como atividade que põe valor, como trabalho produtivo; *i.e.*, recebe a força produtiva que conserva e multiplica o capital e que, com isso, devém força produtiva e força reprodutiva do capital, uma força pertencente ao próprio capital.” (MARX, 2011, p.213).

Mas parece fundamental acentuar a percepção de duas ênfases do texto, de um lado uma matriz funcionalista, de outro uma matriz idealista. A construção de uma ênfase ora funcionalista para o tratamento de questões “mais objetivas”, aquelas que o capital cobra da organização da escola, e ora idealista para o tratamento das questões sociais “mais amplas” como cidadania. Isso reflete uma concepção de sociedade marcada pela crença no progresso, em que não faz sentido tratar de problemas estruturais. Os problemas, cujas origens e gravidades sempre poderão ser relativizadas, são encarados pelos ideólogos do progresso como fenômenos a serem equacionados na medida em que avança o desenvolvimento social⁸⁶.

E aqui faz-se necessário pensarmos sobre o lugar social de onde os agentes da SEE-SP constroem seus discursos e suas intervenções. Na construção da dissertação será analisado quem foram os autores dos documentos, qual é a sua inserção institucional e de campo de conhecimento. Assim, será possível discutir os lugares sociais de produção dos discursos.

Buscando apreender as concepções de formação do documento analisado, temos a proposição da SEE-SP (2010): “A tradição de ensino academicista, desvinculado de qualquer preocupação com a prática, separou a formação geral e a formação profissional no Brasil.” (IDEM, p. 23).

Não podemos pensar em vinculação de formação profissional e formação geral se não tivermos em vista o modelo de educação que referencia tanto uma quanto a outra concepção de formação, ou ainda uma terceira, que contemple as duas dimensões unificadas (geral e profissional), como parece ser a proposta da SEE-SP. Mas aqui cabem algumas observações. Quais concepções de formação se fizeram valer ao longo da história educacional brasileira? Que interesses tais concepções representavam? Quais as forças sociais capazes de reordenar intervenções do Estado (políticas públicas) a partir de outra concepção de formação?

Não nos parece o melhor caminho creditar simplesmente a alguma tradição ou ideia a existência ou transformação das políticas de formação. É mais interessante, a nosso ver, admitir que as relações de poder existentes no Brasil, via de regra, permitiram que as classes dominantes que governaram e que governam o país articulassem um arranjo educacional de acordo com seus propósitos para a organização da economia e das relações entre as classes sociais. Ou seja, sempre, no que diz respeito à educação, as

⁸⁶ Longe de simplesmente considerar tal posição como uma “fuga para frente”, estamos procurando entender a lógica interna e os desdobramentos dessa argumentação.

classes dominantes conseguiram impor seus projetos para o conjunto da sociedade brasileira, e o fato de esses projetos serem diferentes e terem passado por reelaboraões ao longo da história do país, não elimina a hegemonia política exercida/materializada na realidade.

Em nossos dias, as classes dominantes entendem que a escola deve mudar, criando trabalhadores e trabalhadoras mais ajustados à dinâmica que encontrarão nos locais de trabalho, marcada pela flexibilidade e busca por resultados. A expertise da SEE-SP, representando nessa esfera estatal este projeto da elite empresarial brasileira, defende que

A LDBEN adota uma perspectiva sintonizada com essas mudanças na organização do trabalho ao recomendar a articulação entre educação básica e profissional, definindo, entre as finalidades do Ensino Médio, “a *preparação básica para o trabalho* e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a *ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores* (SÃO PAULO (ESTADO) SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, 2010, p. 23).

Aqui fica evidente uma ideia mestra do documento: formar o estudante para se adaptar à realidade, e não para transformá-la. Assim, em um mundo marcado pela acumulação flexível, advoga-se por um arranjo⁸⁷ educacional que fomente a formação de trabalhadores para se adaptarem a uma realidade do mundo do trabalho flexível, colocando os sujeitos na condição de indivíduos a se subordinarem a formas de precarização objetiva e subjetiva de suas condições de trabalho (e, conseqüentemente, existência). Poderíamos, nesse sentido, afirmar com Bruno (2011) que:

Assim, a educação dita pública foi condicionada, não para o desenvolvimento da inteligência e da autonomia intelectual dos filhos de trabalhadores, mas para atender às necessidades de determinadas especialidades, da nova tecnologia, das novas estratégias de controle social e, acima de tudo, das necessidades oriundas do novo quadro disciplinar que se tornou dominante (BRUNO, 2011, 547).

Nessa perspectiva, observa-se um movimento no qual a ideia de uma formação sólida e crítica baseada na apreensão e desenvolvimento de conhecimentos construídos historicamente pelas diferentes áreas do saber, que levem ao entendimento das transformações e das formas de organização (e controle) sociais, cede espaço para

⁸⁷ Não utilizamos o termo “sistema educacional”, por entender, com Saviani, que a condição de sistema requer pressupostos não presentes no arranjo educacional brasileiro.

modalidades mais aligeiradas e utilitárias de formação escolar. Sendo isso a expressão de um projeto de educação e sociedade detido por aqueles que ganham com a flexibilização e precarização das condições de trabalho em geral, o exercício que nos colocamos é o de pensar como a flexibilização e a precarização se colocam para uma modalidade de trabalho particular, para o trabalho realizado na educação, pelos professores.

Retomaremos o tema da precarização do trabalho dos professores, no último capítulo, a partir dos debates que polarizam perspectivas de valorização e desvalorização docente. Mas antes disso, faremos um intercurso teórico sobre a perspectiva que tem referenciado muito do debate acerca da valorização docente. Trataremos a seguir da discussão sobre meritocracia.

3. MERITOCRACIA E SOCIEDADE

Introdução

A presença deste capítulo teórico sobre meritocracia se justifica em virtude da necessidade de situarmos a ideia de mérito, muito corrente no debate educacional, em uma perspectiva que parta das relações sociais para entender a condição dos indivíduos e não o contrário. Dessa forma, conseguiremos problematizar melhor a utilização corrente de certa noção de meritocracia enquanto técnica de gestão de recursos humanos, um desdobramento fundamental da subjacente concepção de merecimento ou valor social que situa o indivíduo “acima” das relações que determinam sua existência.

Nosso caminho investigativo procurou associar o conceito de mérito a ideia de estratificação social, o que, conseqüentemente, nos levou a situar medidas de diferenciação e valorização seletiva de sujeitos sociais, enquanto medidas características e funcionais a determinados arranjos de poder e dominação entre classes sociais.

Em se tratando de educação, uma prática social geralmente associada à produção e/ou difusão de conhecimento, nos foram fortuitas algumas reflexões específicas sobre a perspectiva de se organizar as relações sociais em torno do mérito intelectual. Por isso, no segundo item deste capítulo, tratamos do triunfo da meritocracia em uma hipotética sociedade futurista na esteira do sociólogo inglês Michael Young. Nossa referência metodológica continua sendo o materialismo histórico dialético, o que não nos impedirá, porém, de dialogar e mesmo transitar por algumas construções categoriais geralmente associadas a uma matriz weberiana. Acreditamos que aproximações entre Marx e Weber podem ser profícuas, embora seja preciso reconhecer referências políticas e metodológicas bastante distintas entre as tradições teóricas inauguradas por esses dois autores⁸⁸.

No último item, estabelecemos mais diretamente a ponte entre este e os outros capítulos da dissertação, particularmente o último. Isso porque tratamos aqui dos fundamentos meritocráticos, ou seja, dos fundamentos de reconhecimento e valorização de sujeitos sociais próprios ao neoliberalismo. O texto se detém em grande medida na própria delimitação de sujeitos sociais enquanto indivíduos, o que terá conseqüências decisivas para a maneira de se entender, segundo essa matriz teórica, a dinâmica social.

⁸⁸ Para uma discussão sobre as aproximações e distanciamentos entre Marx e Weber, ver Löwy (2014).

A apresentação e análise da obra “O caminho da servidão” de Hayek, será a referência para delineararmos esse caminho de crítica ao que chamamos de meritocracia neoliberal.

Estratificação e meritocracia como característica de sociedades de classe

Podemos perceber que o mérito ou merecimento é um valor naturalizado em grande medida para se pensar ou justificar o lugar social que alguém ocupa no mundo. Temos, assim, uma certa hegemonia da ideia de mérito como qualidade ou conteúdo legítimo da configuração de poder nas sociedades capitalistas contemporâneas. Nesse sentido poderíamos afirmar que: “(...) o termo meritocracia refere-se a uma das mais importantes ideologias e ao principal critério de hierarquização social das sociedades modernas, o qual permeia todas as dimensões de nossa vida social no âmbito do espaço público” (BARBOSA, 1999, p. 21).

O merecimento exige uma delimitação dos sujeitos identificados para cada tipo de merecimento e dos critérios que tornam tais sujeitos identificáveis para tanto. Pretendemos, nesse primeiro momento, abordar a ideia de que a sociedade capitalista seria um sistema razoável, no mínimo, e até justo, em alguns casos, de “distribuição de merecimentos”, de acordo com o esforço ou talento de cada um dos indivíduos. Mas esse percurso exige a exposição de dois caminhos semânticos para a ideia de meritocracia:

Meritocracia enquanto critério lógico de ordenação social é diferente de meritocracia enquanto ideologia. No primeiro caso, o mérito – o reconhecimento público da capacidade de cada um realizar determinada coisa ou posicionar-se numa determinada hierarquia com base nos seus talentos ou no esforço pessoal – é invocado como critério de ordenação dos membros de uma sociedade apenas em determinadas circunstâncias. No segundo, ele é o valor englobante, o critério fundamental e considerado moralmente correto para toda e qualquer ordenação social, principalmente no que diz respeito à posição sócio-econômica das pessoas (BARBOSA, 1999, p. 31).

A delimitação de meritocracia como, exclusivamente, “critério lógico de ordenação social”, não tem, de partida, um caráter necessariamente englobante de todas as esferas das relações sociais. Nesse caso, a meritocracia seria encarada como um critério de ordenação social em determinadas circunstâncias. No caso da meritocracia enquanto ideologia, temos uma situação em que a concorrência por merecimento entre os indivíduos está colocada a todo momento, nas mais diversas situações sociais. A

meritocracia, neste caso, seria o critério de ordenação social para todas as circunstâncias. Essa “universalidade concorrencial” geralmente remete a uma visão de interação social que tem como fundamento “indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses” (OLSON, 2011, p. 14). Essa perspectiva se coloca em profunda oposição a outra, que afirma que “o social não é um produto dos indivíduos; ao contrário, os indivíduos é que são um produto social. A individualidade – do ponto de vista histórico-social – não é ponto de partida (...)” (VASQUEZ, 2011, p. 343).

Quando tratamos da ideia de “merecimento”, sempre podemos ter em vista seu contrário, ou seja, o não-merecimento. Isso porque, sendo o merecimento ou o mérito um recurso à distinção ou um “critério de discriminação social das sociedades modernas” (BARBOSA, 1999, p. 22), é mister considerar a criação de dois polos da segregação: escolhidos e preteridos. Dessa forma, passamos a ter em vista que **merecimento e não-merecimento** são coextensíveis aos sujeitos de determinado contexto social e, por isso, quando pensamos em sujeitos que merecem, o fazemos *pari passu* a sujeitos que não merecem.

Em um eventual arranjo social no qual os sujeitos sociais têm seu reconhecimento e valorização associados a relações igualitárias e libertárias, a questão do estabelecimento do mérito ou merecimento na perspectiva da separação dos indivíduos do todo social, surgiria simplesmente como uma impossibilidade. Em outras palavras, o que estamos afirmando é que não faz sentido falar em critérios de estratificação próprios à sociedades de classes, marcadas por distintas formas de desigualdade e opressão, a sociedades sem classe. Neste último caso, temos uma situação em que “cada parte é uma enquanto indivisível do todo, visto que também cada uma é indivisível da outra” (ARISTÓTELES, 2009, p. 25), o que conformaria uma relação insolúvel entre todo e parte. Esta consideração, que poderia ser encarada como simplesmente lógica, não fosse fundamentalmente política, oblitera o próprio sentido de estratificação social em se tratando de sociedades sem classe.

Em sociedades estratificadas, entretanto, o conjunto de interações entre todo e partes poderão ser analisada, segundo o **padrão de relações sociais** apresentado. Será o padrão específico de relações da sociedade analisada que permitirá a identificação de quais de seus elementos são considerados como partes constitutivas, ou em outras palavras, sujeitos “legitimamente reconhecíveis” e atuantes, segundo papéis e *status* definidos na organização social. Ou seja, os indivíduos não trazem em si o mérito.

A classificação das atuações desses sujeitos como meritórias ou não meritórias

será um passo seguinte à delimitação de um padrão de relações específico que os distingue enquanto tais. Por isso, o primeiro passo não é olhar para os sujeitos, mas sim para o que estamos chamando até aqui de padrão de relações sociais. Entendemos que não existe essência ou natureza humana. Os seres humanos se reconhecem e reconhecem os outros do mundo social ao seu redor mediante as relações sociais em que estão inseridos. Isso faz dos seres humanos necessariamente seres sociais.

A **determinação dos sujeitos reconhecíveis**⁸⁹ de uma organização social é um processo complexo, que depende de e implica em relações de poder e dominação. A identificação da sociedade como formada por indivíduos e suas famílias ou por classes sociais, por exemplo, será decisiva para reconhecer que dinâmicas e conflitos sociais terão legitimidade; se aquelas e aqueles conduzidos por “sujeitos sociais indivíduos” ou se o entendimento e posicionamento diante dos acontecimentos sociais exige que tratemos as classes como os sujeitos sociais fundamentais. Na perspectiva teórico-metodológica que assumimos aqui, o imprescindível para a edificação e movimento de qualquer formação social, são as relações fundamentais para que os seres humanos reproduzam suas vidas, conhecidas como relações de produção⁹⁰. Assim, temos que **não é a definição do reconhecimento ou condição social dos sujeitos que precede as relações sociais em que se inserem, mas, pelo contrário, são as relações sociais que determinam a condição social dos sujeitos, inclusive sua condição de sujeito que reconhece a realidade.**

Não precisaríamos nos remeter a autores contemporâneos para trazer argumentos que justifiquem a ideia de existência social.

⁸⁹ Cabe a ressalva de que os “**sujeitos legitimamente reconhecíveis**” de uma formação social não são necessariamente somente os seres humanos. Em sociedades teocráticas, por exemplo, existiram/existem sujeitos constitutivos, ou seja, que compõem ou fazem parte das relações sociais, que não são seres humanos, mas entidades (muitas vezes nem mesmo delimitadas nos corpos de seres humanos) como algumas espécies de deuses. Em sociedades capitalistas, embora não sejam encaradas como teocráticas, é comum se tomar também uma entidade como integrante das relações sociais, o mercado. Também pode ser o caso de observamos historicamente situações em que o padrão de relações sociais reconhece determinado ou determinados seres humanos como portadores de determinadas entidades ou como, eles mesmos, entidades especiais. Nesse caso, poderíamos pensar os grandes capitalistas, que representariam em algumas situações a entidade mercado; ou no caso do antigo Egito, os faraós, que seriam em si, expressão divina.

⁹⁰ Ver capítulo 1 deste trabalho.

A prova de que o Estado é uma criação da natureza, anterior ao indivíduo, está em que o indivíduo, quando isolado, não é auto-suficiente; portanto, ele é como uma parte em relação ao todo. Aquele que é incapaz de viver na sociedade, o que não tem necessidade disso, porque é suficiente para si mesmo, deve ser uma besta ou um deus: ele não é parte do Estado. Um instinto social é colocado em todos os homens pela natureza. (ARISTÓTELES, *Ética*, livro 1, cap. 2 *apud* MESZAROS, 2006, p. 233).

No século IV a.C., Aristóteles sugere uma noção de uma natureza humana social, que contrasta veementemente com a natureza humana individual de muitas das atuais matrizes liberais. Mas precisaremos ir um pouco além da noção de animal político ou animal social aristotélica.

Isso porque, em se tratando de tudo aquilo que é necessário para a reprodução dos seres humanos e da sociedade, os sujeitos das relações não são indivíduos, mas grupos, aos quais a existência social inevitavelmente impõe relações que os associam em papéis e interesses particulares.

Assim, definir que os **“sujeitos reconhecíveis fundamentais” de uma determinada organização social são determinados grupos sociais e complementares**, é, ao mesmo tempo que uma condição necessária para entender a dinâmica ou padrão de relações sociais fundamentais, uma condição derivada das relações de poder estabelecidas de uns em relação aos outros. Isso porque nas sociedades chamadas civilizadas, observa-se a consolidação de grupos que se relacionam diferentemente com a riqueza produzida pelo conjunto de todo o esforço laborativo existentes em tais sociedades, pelo trabalho social. Os grupos humanos que assumem posições antagônicas na estrutura de produção e distribuição da riqueza socialmente gerada são denominados **classes sociais**.

Sendo assim, é possível afirmar que é a prática social, com destaque para as atividades ligadas ao trabalho, mas também à política, quem realiza a determinação dos grupos ou classes sociais; nem sempre as características e interações desses grupos sociais fundamentais são apreendidos por teorias que se propõem a entender a sociedade, ou seja, há muitas vezes limitações em as definições sociológicas serem expressão das determinações político-sociais. Até porque, muitas produções teóricas tentam não tratar das relações de conflito em determinado arranjo social e, como consequência, acabam obnubilando tais conflitos.

Historicamente, podemos olhar para as diferentes formas de organização social, atentando para quais sujeitos foram e são **“legitimamente reconhecíveis”** em um

exercício que toma **grupos sociais como sujeitos**; os grupos sociais, como já vimos, estabelecem necessariamente relações para a produção daquilo que é necessário ao atendimento das necessidades humanas. Essas necessidades remetem tanto aos seres humanos individuais (necessidades biológicas e de criação simbólica) quanto aos grupos sociais (co-participação na posse da parte da riqueza social que cabe a cada um dos grupos e necessidades ideológicas de conformação de cada grupo enquanto tal⁹¹).

O reconhecimento de sujeitos em determinada organização social guarda uma relação estreita com as dinâmicas associadas à produção tanto das necessidades dos seres humanos individuais quanto dos grupos sociais, até porque as relações entre necessidades biológicas e necessidades de co-participação na riqueza social e necessidades de criação simbólica e necessidades ideológicas de conformação enquanto grupo têm, todas elas, uma associação visceral⁹².

Entretanto, essa associação visceral entre necessidades individuais e sociais e entre as dimensões material e simbólica, ainda não foi algo conscientemente posto no funcionamento de nenhum arranjo social das civilizações humanas ou, em outras palavras, todos os padrões de relações sociais⁹³ existentes até hoje nas chamadas civilizações, não colocaram o entendimento e busca da realização das necessidades individuais e sociais como objetivos interligados e conscientemente perseguidos pelo modo de produção. Não obstante a isso, a história humana apresenta “contra-exemplos” de arranjos sociais que se aproximam mais de uma dinâmica de colocação/realização das necessidades individuais e sociais sem os conflitos profundos da luta entre classes sociais⁹⁴, que vêm, justamente, de povos tidos como “não civilizados”, dos chamados “comunismos primitivos”, em que, não por acaso, é sem sentido se falar em estratificação social, pelo menos no sentido com que geralmente se discute tal conceito.

Entender que há experiências históricas de sociedades onde não se observa

⁹¹ O que passa necessariamente pela relação dos grupos uns com os outros.

⁹² Há, de fato, um “caráter dialético da estrutura do homem” que articula indivíduo e sociedade, necessidades e liberdades. Para uma discussão desse assunto, associando-o à construção de um sistema educacional, ver Saviani (2005), em especial o capítulo 3: Noção de Sistema Educacional.

⁹³ Que por estarem diretamente associados aos sistemas sociais de produção das necessidades humanas, individuais e coletivas, podem ser chamados simplesmente de “modos de produção”

⁹⁴ Grandes grupos sociais que assumem posições de antagonismo na vida social, dado o controle e usufruto da riqueza social por uns em detrimento direto de outros grupos existentes no modo de produção em questão. Poderíamos ilustrar a luta de classes, dizendo que: “A história de toda sociedade até nossos dias é a história das lutas de classe. Homem livre e escravo, patrício e plebeu, barão e servo, mestre de ofício e companheiro, em resumo, opressores e oprimidos se encontraram sempre em constante oposição, travaram uma luta sem trégua, ora disfarçada, ora aberta, que terminou sempre por uma transformação revolucionária de toda a sociedade, ou então pela ruína das diversas classes em luta.” (MARX, 2009, p. 7)

mecanismos de discriminação social, é uma referência importante para se entender que esses mecanismos são próprios de sociedades de classes.

Finalmente, o fenômeno da estratificação pode ser considerado como a aparência de uma estrutura social, cuja essência real é a estrutura de classes. Assim como o movimento do pensamento vai do aparente ao essencial, do simples ao complexo, do estático ao dinâmico, assim também o estudo da estrutura social tem que passar, neste caso particular, da estratificação às oposições de classe, sem deixar de assinalar, em todos os casos, as relações específicas que ligam os dois fenômenos. (STAVENHAGEN, 1981, p. 169, 170).

Realizaremos no próximo item deste capítulo um esforço para sistematizar elementos gerais da ideologia meritocrática, mas sempre tendo em vista que esse fenômeno de estratificação social, para nós, está inserido em um momento histórico particular de uma estrutura de classes específica, o modo de produção capitalista em seu padrão de dominação contemporâneo.

Ordem meritocrática sob a hegemonia de uma aristocracia intelectual

Em seu livro “O triunfo da meritocracia”, o sociólogo inglês Michael Young faz um esforço de análise histórica e sociológica para justificar a pertinência de um regime de poder meritocrático como referência de organização das relações sociais. Para isso ele ilustra uma dinâmica social que se confunde com a própria contingência do progresso.

(...) O ritmo do progresso social depende da medida em que o poder se veja confiado às melhores cabeças do país. (...) A civilização não depende da massa, do homem médio, mas sim da minoria criadora, do inovador que com um achado, liberta o esforço de dez mil homens, dos poucos homens geniais que não podem olhar para nada sem admirarem-se ou interrogarem a si mesmos, da elite incansável que tem feito da mutação um feito social ao invés de biológico (YOUNG, 1964, p. 13)⁹⁵.

⁹⁵ “El ritmo del progreso social depende de la medida en que el poder se vea confiado a las mejores cabezas del país. (...) La civilización no depende de la masa, del *homme moyen sensuel*, sino de la minoria creadora, del innovador que con un hallazgo ahorra el esfuerzo de diez mil hombres, de los pocos hombres geniales que no pueden mirar nada sin admirarse o sin interrogarse a sí mismos, de la

Dessa forma, logo no início da introdução de seu livro, a preocupação do autor com o progresso social se faz presente. Como não há referências anteriores à sua concepção de sociedade, essa associação inicial entre progresso e sociedade sugere uma certa concepção normativa das sociedades contemporâneas em torno do progresso. Cabe-nos pensar, então, em qual é a característica desse progresso reivindicado por Young? Trata-se de um progresso diretamente associado a uma perspectiva elitista, isto é, de um progresso tido como resultado ou consequência dos talentos de poucos. A medida ou o índice do progresso não é, por isso, o trabalho social (pois o esforço de dez mil homens pode ser simplesmente superado pelo de um excepcional), mas o aumento da produtividade do trabalho associado a inovações engendradas por poucos indivíduos; o progresso para Young (1964), por isso, não reside nas atividades produtivas pura e simplesmente, mas na potencialização da realização do trabalho. É como se a preocupação com o progresso se deslocasse do que existe, para o que pode vir a existir, em um dinamismo que sacrifica o presente ao futuro e o todo social a algumas de suas partes.

Como o progresso é aquilo a ser valorizado (é aquilo que dá vida à sociedade), percebemos duas decorrências principais da noção de progresso associada à noção de trabalho. Por um lado, uma relação de “valorização fugidia”, que remete à incapacidade e incompreensão dos trabalhadores em relação aos fenômenos sociais realmente importantes. Aliado a isso, como não há valorização no que é estável, há um menosprezo sistemático daqueles que realizam qualquer tipo de trabalho que não apresenta perspectivas de ganhos de rendimento. A valorização de sujeitos e fenômenos sociais pressupõe uma instabilidade crescente direcionada a ganhos progressivos de rendimento do trabalho. E aqueles que são capazes de compreender e operar as linguagens das inovações são valorizados por excelência. Como só alguns, segundo Young, são efetivamente capazes de criar as inovações que redundarão em aumento de produtividade, só esses devem ser, de fato, valorizados.

A metáfora com a biologia e com a perspectiva evolucionista é elucidativa da perspectiva do autor. O mundo social, como o biológico, teria uma dinâmica de funcionamento segundo um arranjo de elementos (organismos na natureza; divisão social do trabalho na sociedade) devidamente adaptados. Somente as inovações, de

élite incansable, que ha hecho de la mutación un hecho social a la vez que biológico”.

maneira análoga às mutações, seriam capazes de transformar os elementos de forma a conformar um novo arranjo “mais” evoluído.

Em um exercício de projeção de um futuro, 2033, em que o triunfo da meritocracia já seria uma realidade, Young assegura que:

(...) Contamos hoje em dia com muito mais homens de ciência, tecnólogos, professores e artistas que em qualquer momento do passado; a educação e formação destes homens eminentes está a altura de seu alto destino genético; seu poder para o bem foi aumentado muito. O progresso é a obra desses homens; o mundo moderno é sua vitória (YOUNG, 1964, p.14)⁹⁶.

O mundo conta, devido à existência e atuação desses seres humanos excepcionais, com uma situação privilegiada. Portanto, há até uma certa dívida da sociedade em relação aos artífices do progresso. Também por isso, deve ser não só lógico, como justo, que as realizações desses homens eminentes não ocorram à despeito da organização social, mas em harmonia com tal organização. O arranjo social deve ser capaz de reconhecer, incentivar e valorizar as capacidades de cada um tendo como referência principal a condição essencial dos seres humanos especiais ou, mais especificamente, o patrimônio genético que carregam.

Ainda na introdução de seu livro, Young faz a consideração que permeará, direta ou indiretamente, toda suas reflexões:

É inquestionável a conclusão a que se chegou ao término da evolução social, a saber, que só a imaginação e a inteligência, secundadas pela devida formação, e trabalhando livremente, podem levar a humanidade rumo à meta que por seus esforços e penalidades merece alcançar. Não devemos desconhecer, entretanto, que os que se queixam da atual injustiça creem que esta é um fato real; devemos renunciar a nossas observações estreitas e tratar de compreender como a eles pode parecer uma conduta acertada o que a nós nos parece, pura e simplesmente, um absurdo (YOUNG, 1964, p. 14)⁹⁷.

⁹⁶ “Contamos hoy em dia con muchos más hombres de ciencia, tecnólogos, profesores y artistas que en cualquier momento del pasado; la educación y formación de estos hombres eminentes está a la altura de su alto destino genético; su poder para el bien ha aumentado mucho. El progreso es la obra de esos hombres; el mundo modierno es su victoria”.

⁹⁷ “Es incuestionable la conclusión a que se ha llegado al término de la evolución social, a saber, que sólo la imaginación y la inteligencia, secundadas por la debida formación, y trabajando libremente, pueden llevar a la humanidad hacia la meta que por sus esfuerzos y penalidades merece alcanzar.No debemos desconocer, sin embargo, que los que se quejan de la actual injusticia creen que ésta es un hecho real; debemos renunciar a nuestras miras estrechas y tratar de comprender cómo a ellos puede parecerles una conducta acertada lo que a nosotros se nos antoja, pura y simplemente, un absurdo.”

O fim da evolução social é reflexo da estabilização da “meritocracia da casta inovadora” como referência fundamental de estratificação social. Entretanto, dadas as desigualdades sociais iminentes a esse regime, consequência de sua correta adequação às naturezas humanas (mais e menos inteligentes), sempre haverá algum espaço para reflexões sobre a relação entre desigualdades e injustiças. Young se preocupa, então, com os fundamentos que, nesse contexto de triunfo de uma ordem que, simplesmente reconhece e valoriza aqueles que devem ser valorizados, levam pessoas a crerem se tratar de uma ordem injusta.

Talvez aí resida a dificuldade marcante da proposta meritocrática de Young. Há nesse sistema a perspectiva de consolidação de uma casta meritocrática:

(...) as vantagens da nova ordem [meritocrática] existente deveriam ser reconhecidas sem hesitações: deveria se conceder à elite não só os privilégios que hoje já não se discute, como também (e este é o cavalo de batalha) a garantia de uma educação especial para os seus filhos (YOUNG, 1964, p. 187)⁹⁸.

Essa perspectiva de “direito de privilégio hereditário” procura se fiar em uma suposta condição genética do grau de inteligência individual, tida como mola propulsora desse “progressismo meritocrático”, conforme já discutimos acima.

Assim:

As vantagens de fazer hereditária a meritocracia compensariam em muito qualquer inconveniente que se seguiria desse sistema proposto. Os pais se sentiriam enormemente aliviados diante do problema de seus filhos e estes evitariam todas as tensões psicológicas pelas quais têm atualmente que passar ao medir suas forças com os garotos das classes inferiores (YOUNG, 1964, p. 192)⁹⁹.

Pode-se reparar aqui um processo de consolidação de privilégios hereditários e, como condição para isso, há a existência do poder político dessa sociedade concentrado nas mãos do grupo ou classe superior. Há em toda as reflexões de Young a existência de um corpo político onipotente capaz e com as prerrogativas de administrar racionalmente

⁹⁸ “(...) las ventajas del nuevo orden existente deberían ser reconocidas sin regateos: habría que conceder a la *élite* no sólo los privilegios que hoy ya nadie le discute, sino también (y este es el caballo de batalla) la garantía de una educación especial para sus hijos”.

⁹⁹ “Las ventajas de hacer hereditaria a la meritocracia compensarían con creces cualquier inconveniente que se siguiera del sistema propuesto. Los padres se sentirían enormemente aliviados ante el problema de sus hijos y éstos se evitarían todas las tensiones psicológicas por las que actualmente tienen que pasar al medir sus fuerzas con los muchachos de las clases inferiores”.

a dinâmica do corpo social. O monopólio do poder político é um pressuposto fundamental de todo o edifício da meritocracia de casta, proposta por Young. A ideia de um grupo social, a *elite* intelectual, que organiza a sociedade a partir do poder legitimamente monopolizado em função de sua inteligência superior, é central. O fundamento do poder diz respeito, aqui, à posse de inteligência acima da média e as possibilidades de mobilidade social, ou seja, de alguma alteração na estrutura de poder, estarão relacionadas apenas a isso: “(...) será preciso uma nova onda de mobilidade social se a distribuição de inteligência adquire uma defasagem excessiva em relação à distribuição de poder.”¹⁰⁰ (YOUNG, 1964, p. 192).

A possibilidade ou não de mobilidade social, no sistema apresentado por Young, seria garantida ou efetivada segundo os desígnios do poder político, do poder de Estado. A presença e força do Estado podem ser afetadas pelas medidas tomadas pelo primeiro-ministro descritas na última página de seu ensaio:

(...) O primeiro ministro (...): ordenou ao Controle Meteorológico que antecipasse em um mês a chegada do outono e anunciou (...) que seu partido iria proceder à expulsão de meia dúzia de membros da ala direita, que o plano de adoções [retirando crianças inteligentes da tutela de pais cujas capacidades intelectuais não condizessem com a de seus filhos] não se faria obrigatório no momento, que a igualdade de oportunidades seguiria sendo princípio fundamental da política oficial e que o Governo não tinha a intenção de reformar ou suprimir as escolas primárias e os centros de educação de adultos (YOUNG, 1964, p. 200)¹⁰¹.

Uma ordem meritocrática tutelada por um Estado todo poderoso poderia ser entendida também como um totalitarismo de uma aristocracia intelectualmente distinguida. Não obstante o discurso hegemônico, do contexto social descrito por Young, fazer menção à igualdade de oportunidades, isso ocorreu tão somente pela circunstância crítica de crescimento dos movimentos radicais de contestação à ordem meritocrática então vigente.

Olhar para esse quadro social muito bem pintado, até por se tratar de uma obra

¹⁰⁰ “(...) sea precisa una nueva ola de movilidad social si la distribución de inteligencia adquire un desfase excesivo con la distribución de poder”.

¹⁰¹ “El primer ministro (...) ordenó al Control Meteorológico que anticiparse em un mes la llegada del otoño y anunció (...) que su partido iba a proceder a la expulsión de media docena de miembros del ala derecha, que el plan de adopciones no se haría obligatorio por el momento, que la igualdad de oportunidades seguiría siendo principio fundamental de la política oficial y que el Gobierno no tenía intención de reformar o suprimir las escuelas primarias e los centros de educación de adultos”.

de “ficção sociológica”, nos permite sintetizar alguns elementos característicos de ordens meritocráticas: o reconhecimento público da superioridade de indivíduos e grupos melhor adaptados à determinado contexto social, levando à concentração do poder político através de mecanismos de monopólio nas mãos de uma elite (constituída por esses melhores adaptados), com conseqüente direcionamento dos esforços sociais para se investir mais recursos na consolidação e maior apoderamento dessa elite, reduzindo a margem de acesso à riqueza e desenvolvimento dos demais grupos sociais.

As perspectivas de coesão social em uma ordem explicitamente marcada pela consolidação de uma casta de privilegiados são sombrias, a não ser que se elaborem bons mecanismos coercitivos e ideológicos para se justificar tanto a dinâmica social que reproduz os privilégios quanto a legitimidade dos merecedores da distinção social, os “discriminados positivamente”. Por isso, não há como fugir ao enfrentamento das noções de indivíduo e sociedade próprias às referências liberais para compreendermos de onde vem a força da noção contemporânea de meritocracia.

Hayek e o caminho para a servidão à meritocracia neoliberal

“(...) who is society? There is no such thing! There are individual men and women and there are families.”¹⁰² (Margareth Thatcher)

Apesar de reconhecermos a existência e força de uma perspectiva epistemológica que admite a abordagem particular e considerações sobre o geral somente a partir de extrapolações dos casos particulares (e, portanto, um geral submetido ao particular), nos propomos aqui uma outra abordagem. Para isso resgataremos uma reflexão que já utilizamos neste texto:

Meritocracia enquanto critério lógico de ordenação social é diferente de meritocracia enquanto ideologia. No primeiro caso, o mérito – o reconhecimento público da capacidade de cada um realizar determinada coisa ou posicionar-se numa determinada hierarquia com base nos seus talentos ou no esforço pessoal – é invocado como critério de ordenação dos membros de uma sociedade apenas em determinadas circunstâncias. No segundo, ele é o valor englobante, o critério fundamental e considerado moralmente correto para toda e qualquer ordenação social, principalmente no que diz respeito à

¹⁰² “Quem é a sociedade? Não existe tal coisa. Existem indivíduos, homens e mulheres, e suas famílias”. Referências: <http://www.margareththatcher.org/document/106689> – acesso em 27/04/15; <http://epocanegocios.globo.com/Inspiracao/Vida/noticia/2013/04/8-frases-memoraveis-de-margaret-thatcher.html> – acesso em 27/04/15

posição sócio-econômica das pessoas (BARBOSA, 1999, p. 31).

Temos assim, uma primeira referência ou um primeiro universo semântico para meritocracia, que a circunscreveria a critérios lógicas de ordenação social, sem maiores preocupações com as referências gerais das relações sociais. No segundo caso, o que temos é uma consideração/relação da meritocracia com o conjunto das relações sociais.

O caminho de investigação aqui proposto busca interações, relações recíprocas entre as partes e o todo, sempre tendo em vista as determinações sociais das existências particulares dos indivíduos, famílias, grupos e classes, ou seja, a inserção de cada uma dessas instâncias ou categorias sociais dentro das relações de contradição e antagonismo presentes na sociedade de (luta de) classes contemporânea.

A noção de “meritocracia neoliberal” nesse registro, estará inserida dentro dos esforços de apreensão da relação entre meritocracia e a ideologia hegemônica que tem organizado a dominação política no mundo, sobretudo, a partir da década de 1970. Trata-se de entender as categorias centrais que articulam uma explicação e uma normatividade para o conjunto das relações sociais estruturadas a partir da ideia de **indivíduos** que estabelecem formas de **concorrência** profícuas ao **progresso social**.

Nesse sentido, é muito instigante ler “O caminho da servidão”. Nessa obra temos os fundamentos da “agenda” política que tem arrasado com direitos sociais nas últimas décadas em prol de incentivos e salvaguardas a uma (suposta) livre concorrência. Contribuições “intelectuais-operacionais”, como a de Bresser-Pereira (analisada já neste trabalho), ou “político-administrativas”, com destaque para o pioneirismo do governo Thatcher no Reino Unido entre 1979 e 1990, podem ser tidas como decorrências das ideias mestras publicadas neste trabalho de 1944 de Hayek.

A concepção de sociedade sob a perspectiva do caminho rumo ao progresso é um pressuposto fundamental nesse constructo teórico. Logo na abertura do primeiro capítulo de “O caminho da servidão”, encontramos a seguinte afirmação:

Quando o curso da civilização toma um rumo inesperado, quando, ao invés do progresso contínuo que nos habituamos a esperar, vemo-nos ameaçados por males que associamos à barbárie do passado – naturalmente atribuímos a culpa a tudo, exceto a nós mesmos. Não temos todos nos esforçado ao máximo? Não têm muitos dos espíritos mais esclarecidos desenvolvido um trabalho incansável para tornar este mundo melhor? Não estiveram nossos esforços e esperanças voltados para maior liberdade, justiça e prosperidade? (HAYEK, 2010, p. 37).

Essa afirmação remete a uma perspectiva normativa de progresso, ainda que não possamos reconhecer exatamente qual é essa perspectiva nesse momento. De qualquer forma, há algumas pistas interessantes para um leitor mais atento. Como apesar de esforços direcionados para a criação de um mundo melhor, se verifica um rumo contrário ao progresso social? Esse questionamento sugestivamente intrigante é o recurso inicial que Hayek utilizará para desenvolver suas teses. Nosso caminho será o de analisar as referências e pressupostos utilizados para o desenvolvimento de sua análise social.

O fato de uma mudança das ideias e a força de vontade humana terem tornado o mundo o que ele é agora, embora os próprios homens não previssem esses resultados, e de nenhuma mudança espontânea nos fatos nos ter obrigado a adaptar a isso nosso pensamento é talvez algo que os ingleses tenham particular dificuldade de compreender, justamente porque, para sua felicidade, eles tardaram a acompanhar a modificação do pensamento verificada entre a maior parte dos povos europeus (HAYEK, 2010, p. 38).

Nesse trecho, chama a atenção a concepção idealista de história, em que o pensamento (ou a ideia) seria o elemento determinante da realidade, ou seja, seria o elemento determinante para fazer do mundo o que ele é. Com essa proposição, Hayek se posiciona diante de uma questão fundamental na história da filosofia.

A grande questão fundamental de toda a filosofia, e especialmente da filosofia moderna, é a da relação do pensamento com o ser. Qual é o elemento primordial: o espírito ou a natureza...? Conforme respondam de tal ou qual modo a esta questão, os filósofos se dividem em dois grandes campos. Os que afirmam o caráter primordial do espírito, em relação com a matéria, e que admitem, por conseguinte, uma criação do mundo, de qualquer forma... constituem o campo do idealismo. Os outros, que consideram a natureza como elemento primordial, pertencem às diferentes escolas do materialismo (ENGELS *apud* LENIN, 2006, p. 3)

Considerando os dois métodos antagônicos de entendimento da realidade, idealismo e materialismo, Hayek se enquadra seguramente no primeiro. Mas cabe destacar uma diferença profunda entre duas vertentes da concepção idealista, para que consigamos entender melhor o caráter de “idealismo individualista” ao qual Hayek se filia. Pois, uma outra vertente idealista muito importante, o hegelianismo, tem um caráter universal que se afasta da perspectiva individualista:

O único pensamento que a filosofia traz para o tratamento da história é o conceito simples de Razão, que é a lei do mundo e, portanto, na história do mundo as coisas aconteceram racionalmente. Essa convicção e percepção é uma pressuposição da história como tal; na própria filosofia a pressuposição não existe. A filosofia demonstrou através de sua reflexão especulativa que a **Razão** (...) é ao mesmo tempo substância e poder infinito, que ela é em si o material infinito de toda vida natural e espiritual e também é a forma infinita, a **realização de si como conteúdo**. Ela é substância, ou seja, é através dela e nela que toda a realidade tem o seu ser e a sua subsistência. Ela é poder infinito, pois a Razão não é tão impotente para produzir apenas o ideal, a intenção, permanecendo em uma existência fora da realidade – sabe-se lá onde – como algo característico nas cabeças de umas poucas pessoas. Ela é o conteúdo infinito de toda a essência e verdade, pois não exige, como o faz a atividade finita, a condição de materiais externos, de meios fornecidos de onde extrair-se o alimento e os objetos de sua atividade; ela supre seu próprio alimento e sua própria referência. E ela é forma infinita, pois apenas em sua imagem e por ordem sua os fenômenos surgem e começam a viver (HEGEL, 2008, p. 53, negritos meus).

O pensamento para Hegel tido como demiurgo histórico na figura da Razão, expressa uma fonte de poder universal e infinito, portanto não individual e limitado, de forma que as categorias desenvolvidas por esse autor se afastarão de qualquer supremacia de forças individuais sobre forças sociais quando do tratamento da história. Ainda que em algum momento haja destaque para indivíduos em Hegel ou algum teórico hegeliano, esse destaque será dado somente a partir da perspectiva da contribuição desse indivíduo para o desenvolvimento de fenômenos ou processos universais.

Como destaca um comentador de Hegel, “a Ideia-em-si é o que se desenvolve, a realidade dinâmica do depois – ou antes – do mundo” (HARTMAN in HEGEL, 2008, p. 21). Esse tratamento da ideia “em si mesma”, não dependente de algum indivíduo que detenha alguma posse ou poder sobre ela, é característica desse “idealismo universalizante”. Aqui não são os seres humanos que produzem ou detêm a ideia; pelo contrário, é a ideia ou o desenvolvimento da ideia que submete os seres humanos aos seus desígnios. Essa “delimitação” da Razão, como base de sua própria existência e com caráter histórico(-determinante) e universal (HEGEL, 2008, p. 53) permitirá um tratamento teórico da sociedade como totalidade (apreensível) que se transforma, enquanto tal, ao longo do tempo.

Diferentemente disto, um dos pilares fundamentais de outra vertente do idealismo, articulado pela filosofia kantiana e que tomaremos a liberdade de classificar

aqui como “idealismo individualista” para distinguir do “idealismo universalizante” de Hegel, é que a realidade não deve ser encarada do ponto de vista de sua totalidade. Categorias de espaço e tempo, que em outros registros teórico-epistemológicos poderiam ser tomadas com alguma objetividade para apreendermos transformações sociais, na verdade, seriam determinações dadas por intuições (subjetivas). Para o “idealismo individualista”, qualquer tentativa de apreensão da realidade enquanto totalidade, sob qualquer pretexto ou princípio universal, já traria em si um erro metodológico, pelo simples fato de as noções de totalidade histórico-social sobrevalorizarem os elementos realmente relevantes para a apreensão da realidade, que são as razões ou sensibilidades individuais.

(...) **Sem querer considerar** o espaço e o tempo **formas objetivas** de todas as coisas, **resta apenas convertê-las em formas subjetivas do nosso modo de intuição** (...). Modo denominado sensível, porque não é originário, isto é, não é um modo de intuição tal que por ele seja dada a própria existência do objeto da intuição – modo que se nos afigura só poder pertencer ao Ser supremo -, é, pois, dependente da existência do objeto e, por isso, possível apenas na medida em que a capacidade de representação do sujeito é atingida por esse objeto (KANT, 2003, p. 87, negritos meus).

Há uma relação particular entre conhecimento e portador do conhecimento. Descarta-se a possibilidade de que o portador do conhecimento seja algo exterior ao indivíduo que intui, como por exemplo, uma formação histórica específica (o que é admitido pelo idealismo hegeliano). O “idealismo individualista”, por isso, abandona de antemão, na própria elaboração de seu método, qualquer perspectiva de categoria universal que retire centralidade do **indivíduo enquanto sujeito determinante** da formação do conhecimento e, conseqüentemente, da condução teórica e prática da realidade.

Há sempre uma teoria do conhecimento relacionada às teorias sociais. E para os construtos teóricos referenciados em filosofias idealistas, a questão da teoria do conhecimento tem uma importância adicional, dada a precedência das ideias sobre a realidade para esse campo filosófico. Por isso não é sem importância essa breve digressão para situarmos, filosoficamente, ainda que em linhas gerais, o pensamento de Hayek.

Segundo este autor, a realização do progresso:

(...) A contribuição do século XIX ao individualismo do período precedente foi apenas trazer a todas as classes a consciência da liberdade, desenvolver sistematicamente e continuamente o que surgira de modo aleatório e fragmentário, e disseminá-lo da Inglaterra e Holanda para a maior parte do continente europeu.

As consequências desse processo de crescimento superaram as expectativas. Onde quer que fossem suprimidos os obstáculos ao livre exercício do engenho humano, o homem logo se tornava capaz de satisfazer o seu crescente número de desejos. E se, por um lado, a elevação do padrão de vida em breve levava à descoberta de grandes mazelas na sociedade que os homens não mais estavam dispostos a tolerar, por outro lado, provavelmente, não houve classe que não se tenha beneficiado de modo substancial com o progresso geral (HAYEK, 2010, p. 41, 42).

Interessante notar aqui a clara associação entre individualismo e progresso. Mais que isso, é preciso notar a relação de causa e consequência estabelecida entre a difusão e consolidação do individualismo e o crescimento do bem-estar e da satisfação social. O progresso social (“progresso geral”) pode ser tido como sinônimo desse incentivo virtuoso ao individualismo. Talvez isso fique mais claro quando o autor procura identificar os empecilhos ao progresso:

Provavelmente, o que no futuro será considerado o efeito mais significativo e abrangente desse êxito [progresso geral] é a nova consciência de poder sobre o próprio destino, a convicção das infinitas possibilidades de melhorar a própria sorte, adquiridas pelo homem em virtude do sucesso já alcançado. Com o sucesso nasceu a ambição – e o homem tem todo o direito de ser ambicioso. O que tinha sido uma promessa animadora já não parecia suficiente, e o ritmo do progresso afigurava-se demasiado lento. **Os princípios que haviam possibilitado esse avanço no passado começaram a ser considerados obstáculos à rapidez do progresso**, a serem eliminados imediatamente, e não mais as condições para a preservação e o desenvolvimento do que já fora conquistado (HAYEK, 2010, p. 43, negritos meus).

Será central para o abandono de uma dinâmica social virtuosa a eliminação dos princípios da concorrência e da liberdade e propriedade dos empreendedores individuais, o que no penúltimo excerto foram sintetizados com o termo “individualismo”. E a partir daqui irá ficar mais claro a contraposição teórica entre planejamento e espontaneidade, que é central na obra de Hayek.

Os princípios básicos do liberalismo não contêm nenhum elemento que o faça um credo estacionário, nenhuma regra fixa e imutável. O princípio fundamental segundo o qual **devemos utilizar ao máximo**

as forças espontâneas da sociedade e recorrer o menos possível à coerção pode ter uma infinita variedade de aplicações (...) (HAYEK, 2010, p. 42, negritos meus).

A referência a “forças espontâneas da sociedade” é central para a construção de uma perspectiva teórica de fortalecimento de uma dinâmica social espontaneamente virtuosa, ou seja, para o fortalecimento de uma ideia de que **o capitalismo seria essencialmente virtuoso**. Mas é certo que nem tudo é perfeito no desenvolvimento capitalista.

Estamos em 11 de outubro de 2008, em Washington. Os dirigentes do Grupo do Sete (G-7, que reúne os países mais ricos) ouvem a exposição de Richard Fischer, presidente da seção de Dallas do Federal Reserve, o banco central americano, sobre as providências para conter a devastadora crise financeira global. Quando alguém levanta a questão ideológica óbvia do momento, pois as ações anti-crise se baseiam quase todas na ampliação do poder e do controle do governo sobre a economia privada, incluindo nacionalização parcial de bancos, Fischer não vacila: “Não importa a cor do gato...”¹⁰³ (SARDENBERG, 2008, p. 7, 8).

É possível que alguns liberais mais ortodoxos considerem essa postura como grave desvio teórico. Mas (neo)liberais contemporâneos, como Sardenberg (2008), poderão reivindicar o pensamento de Hayek e afirmar que:

(...) A atitude do liberal para com a sociedade é semelhante à do jardineiro que cuida de uma planta e que, a fim de **criar as condições mais favoráveis ao seu crescimento**, deve conhecer tudo o que for possível a respeito da estrutura e das funções dessa planta (HAYEK, 2010, p. 43, negritos meus).

Os liberais não têm a intenção de eliminar o Estado. Embora em todo o seu livro, Hayek (2010) grafe “Estado” como “estado”, o que sugere certa desvalorização dessa instituição, o autor apresenta o que ele considera “tarefas evidentes [do Estado], como o aperfeiçoamento do sistema monetário e a prevenção ou o controle do monopólio” (Hayek, 2010, p. 43) quanto de outras tarefas julgadas menores pelo economista austríaco.

E justamente em se tratando do papel do Estado no controle dos monopólios que

¹⁰³ Em alusão ao provérbio chinês “Não importa a cor do gato, se ele apanhar o rato, é um bom gato” utilizado por Deng Xiao-ping, “grande condutor dessa máquina [China] de gerar empregos e riqueza [ao ser questionado] como é que um partido comunista, herdeiro de Mao, pode conduzir o país na direção de uma economia de mercado?” (SARDENBERG, 2008, p. 7)

está a inconsistência teórica segundo os próprios termos do autor.

(...) Não contestamos, naturalmente, o fato histórico do crescimento progressivo dos monopólios durante os últimos cinquenta anos e a restrição cada vez maior do campo em que reina a concorrência. Muitas vezes, porém, exagera-se bastante a amplitude do fenômeno. (HAYEK, 2010, p. 65).

Aparentemente cauteloso, empiricamente impreciso, politicamente conivente com a ordem monopolística. Mesmo no início do século XX, já era possível observar a consolidação de monopólios internacionais e, inclusive prever os desdobramentos políticos das ações desses monopólios, como fez, por exemplo Lenin (1916), no clássico “Imperialismo – fase superior do capitalismo”.

Mas apesar de sua obsessão em combater qualquer perspectiva de intervenção estatal que restringisse as possibilidades da desejada livre concorrência, o autor revelou que a própria livre concorrência não é referência para a organização social já há pelo menos quatro décadas antes da elaboração de sua teoria, se é que podemos associar o próprio desenvolvimento inicial do capitalismo à livre concorrência¹⁰⁴. Essa visão obsessiva de combate à intervenção estatal na economia leva-o a relativizar o poder dos monopólios privados e criar uma análise dicotômica que, no mínimo, subestima a estreita associação entre monopólios privados e Estados nacionais:

O monopólio privado raramente é total e ainda mais raramente tem longa duração ou está em condições de desprezar a concorrência em potencial. Mas o monopólio de estado é sempre um monopólio protegido pelo estado – protegido contra a concorrência em potencial e contra a crítica efetiva (HAYEK, 2010, p. 187).

A constatação de que a dinâmica econômica não é determinada pela concorrência, faz com que muito do que propõe Hayek perca consistência. Poderíamos ir ainda mais longe e dizer que admitida a não existência dessa livre concorrência aludida por Hayek, e nem as condições para que ela se imponha na realidade, todo o seu edifício ideológico vem abaixo. Mas é justamente aí que está a importância de desvendarmos os pressupostos e consequências de sua teoria. Porque ao mesmo tempo em que Hayek se oxigena da livre concorrência, ele procura a todo momento dar fôlego a essa ideia. Isso revela mais uma vez que os constructos ideológicos não

¹⁰⁴ Ver o capítulo “A acumulação primitiva” em Marx (1980).

necessariamente precisam guardar relação com os fenômenos objetivos da realidade. Ainda mais em se tratando de um constructo ideológico referenciado em um “idealismo individualista”, como discutimos acima. A preocupação e o cuidado metodológico com “o que existe” e com “o que pode vir a existir a partir do que existe” cedem espaço para “o que deveria existir independentemente de suas condições de existência”. Isso, que à primeira vista poderia soar simplesmente como uma falsificação da realidade, tem um papel fundamental na mobilização dos sujeitos que travarão os conflitos sociais, pois as ideologias são sempre portadoras de posicionamento (ou de “lado”) diante dos conflitos entre classe trabalhadora e burguesia na luta de classes.

A doutrina liberal é a favor do emprego mais efetivo das forças da concorrência como um meio de coordenar os esforços humanos (...). Baseia-se na convicção de que, onde exista a concorrência efetiva, ela sempre se revelará a melhor maneira de orientar esforços individuais (HAYEK, 2010, p. 58).

Aqui é explícita a associação entre doutrina liberal e livre concorrência. Dada a incompreensão dos fenômenos sociais, com destaque para a histórica prevalência dos monopólios na organização da vida econômica e social, as matrizes liberais acabam se sustentando pelo apelo social de seus princípios metodológicos, que prometem um mundo de autonomia e liberdade para os indivíduos. Nesse sentido, é preciso entendermos um pouco melhor a simpatia aparente de alguns argumentos de Hayek:

Com efeito, uma das principais justificativas da concorrência é que ela dispensa a necessidade de um “controle social consciente” e oferece aos indivíduos a oportunidade de decidir se as perspectivas de determinada ocupação são suficientes para compensar as desvantagens e riscos que a acompanham (HAYEK, 2010, p. 58).

Uma consequência prática dessa linha argumentativa é o direcionamento de reivindicações e descontentamentos contra as medidas “políticas”, geralmente estatais, mas também as partidárias e corporativistas, que atentam contra o que viria a ser a livre concorrência. E, assim, ganha corpo uma ideia fundamental na obra de Hayek, que é a contraposição de interesses privados e públicos. Em linhas gerais, os interesses públicos, quando desenvolvidos, tendem a restringir o âmbito das liberdades individuais.

O “objetivo social” ou o “propósito comum” para o qual se pretende

organizar a sociedade costuma ser vagamente definido como o “bem comum”, o “bem-estar geral” ou o “interesse comum”. Não é necessário muito esforço para se perceber que esses termos não estão suficientemente definidos para determinar uma linha específica de ação. O bem-estar e a felicidade de milhões não podem ser aferidos numa escala única de valores (HAYEK, 2010, p. 75).

Aqui subjaz a ideia de que a definição de algum atributo positivo à sociedade é necessariamente vaga e deficiente para determinar uma linha de ação. A perspectiva de políticas sociais que intervenham na vida social é geralmente vista com maus olhos, pois na concepção de Hayek, as medidas de planificação ou controle coletivo consciente da vida social conduzem “ao ponto em que a liberdade individual entra em conflito com o coletivismo” (HAYEK, 2010, p.75).

A forma de se colocar as necessidades ou requisitos ao bem-estar ou à felicidade remontam a uma concepção de mundo que privilegia indivíduos abstratos com necessidades forçosamente díspares:

(...) O bem-estar de um povo, assim como a felicidade de um homem, dependem de inúmeras coisas que lhe podem ser proporcionadas numa infinita variedade de combinações. Não é possível exprimi-las de modo adequado como um objetivo único, mas apenas como uma hierarquia de objetivos, uma ampla escala em que cada necessidade de cada pessoa tem o seu lugar (HAYEK, 2010, p. 76).

Cria-se assim, uma equação insolúvel. Não fosse um arranjo social capaz de coordenar espontânea e adequadamente os esforços e desejos individuais, talvez não houvesse saída que não um pessimismo profundo em relação às possibilidades de organização social.

Falávamos acima da necessidade de que a incompreensão dos fenômenos sociais fosse referendada por determinada perspectiva metodológica. Talvez esse trecho nos diga algo a respeito:

(...) A tentativa de dirigir toda a atividade econômica de acordo com um plano único suscitaria inúmeras questões cuja solução somente as regras morais poderiam fornecer, mas para as quais a moral em vigor não tem resposta e, quando tem, ela não pode proporcionar um consenso geral sobre o que se deve fazer. As ideias humanas sobre essas questões ou não estão definidas ou são conflitantes porque, na sociedade livre em que vivemos, não temos a oportunidade de refletir a seu respeito, e muito menos de formar opiniões comuns sobre o assunto (HAYEK, 2010, p. 77).

Um elemento essencial que, de alguma forma, compensaria a falta de compreensão social (fundamentalmente irrealizável), seria a defesa sistemática da liberdade individual. O que nos restaria é a escolha entre duas opções: liberdade individual ou “conhecimento social”, necessariamente associado à tirania. Isso nos leva novamente à questão do individualismo metodológico, mas agora em sua relação com a totalidade social.

Este é o fato fundamental em que se baseia toda a filosofia do individualismo. Ela não parte do pressuposto de que o homem seja egoísta ou deva sê-lo, como muitas vezes se afirma. Parte apenas do fato incontestável de que os limites dos nossos poderes de imaginação nos impedem de incluir em nossa escala de valores mais que uma parcela das necessidades da sociedade inteira; e como, em sentido estrito, tal escala só pode existir na mente de cada um, segue-se que só existem escalas parciais de valores, as quais são inevitavelmente distintas entre si e mesmo conflitantes. Daí concluem os individualistas que se deve permitir ao indivíduo, dentro de certos limites, seguir seus próprios valores e preferências em vez dos de outrem; e que, nesse contexto, **o sistema de objetivos do indivíduo deve ser soberano**, não estando sujeito aos ditames alheios. É esse reconhecimento do indivíduo como juiz supremo dos próprios objetivos, é a convicção de que suas ideias deveriam governar-lhe tanto quanto possível a conduta que constitui a essência da visão individualista (HAYEK, 2010, p. 77, negritos meus).

Aqui destacamos, em primeiro lugar, a ideia de que os valores individuais são fruto da imaginação individual e de que não é possível aos indivíduos terem uma ideia de conjunto das necessidades sociais. Ora, um indivíduo que cresce em sociedade tem seus valores referenciados na cultura de tal sociedade e, embora possa haver exceções, há uma boa regularidade nas necessidades individuais colocadas pela cultura social em que se está inserido. Por outro lado, é verdade que os indivíduos que se enxergam enquanto indivíduos dentro dos limites da perspectiva liberal, têm limitações *a priori* na apreensão de algo maior que seus próprios interesses. Mas essa não é a única forma existente para que os indivíduos “se enxerguem”; há a possibilidade de o indivíduo se enxergar como grupo ou mesmo como classe social, se enxergar como “indivíduo na história”¹⁰⁵ da luta de classes de seu tempo.

Por que essa possibilidade não é explorada e sequer citada pelos liberais? Porque entender grupos e classes conduz ao entendimento dos conflitos e formas de dominação intrínsecas à sociedade de classe, o que ao mesmo tempo que ressignifica o indivíduo

¹⁰⁵ Ver Plekhanov (2006).

dentro de um todo maior, dissolve as perspectivas de liberdade, sobretudo para os indivíduos das classes dominadas. É melhor sempre se afirmar e reafirmar a perspectiva consensual, como forma de sublimar os conflitos:

Quando os indivíduos se aliam num esforço conjunto para realizar objetivos que possuem em comum, são conferidos às organizações por eles formadas para este fim, como por exemplo o estado, um sistema próprio de objetivos e seus próprios meios de ação (HAYEK, 2010, p. 78).

Como “revigorador” das ideias liberais, não é de se estranhar que o autor se referencie em uma concepção lockiana de Estado¹⁰⁶, na qual esta instituição tem seu surgimento e razão de ser ao acordo de indivíduos livres. A centralidade do consenso nas relações políticas é decisiva no pensamento de Hayek; e a necessária limitação ao âmbito de ação estatal está diretamente associado a isso. “(...) Um todo complexo em que as partes devem ser ajustadas umas às outras com a maior precisão não pode ser obtido mediante acomodação de ideias conflitantes.” (HAYEK, 2010, p. 81).

Não deixa de ser interessante que o autor implicitamente admita a acomodação das partes, dos indivíduos, de maneira não conflitante na esfera econômica. Uma condição necessária ao desenvolvimento do sistema hayekiano é, assim, a separação entre política e economia, com a subordinação daquela a esta. A argumentação do autor caminha sempre para situações de conflitos insolúveis quando há a perspectiva de os indivíduos intervirem politicamente na economia. A supremacia da regulação social pela economia resolveria então esses conflitos.

É preciso atentar, sempre, que o *status* dos conflitos político-econômicos não diz respeito a antagonismos de classe, pois dessa forma caminharíamos para uma resolução a partir da conquista de posições de uma classe sobre a outra. Mas, a partir de seus referências teórico-metodológicos, o autor procede a uma defesa intransigente da supremacia absoluta e inquestionabilidade dos interesses da classe dominante, embora reivindique “sempre em primeiro lugar” a defesa implacável dos interesses individuais em sua diversidade incapturável.

Assim, se o problema não reside em escolher um dos polos no antagonismo de

¹⁰⁶ “A maneira única em virtude da qual uma pessoa qualquer renuncia à liberdade natural e se reveste dos laços da sociedade civil consiste em **concordar com outras pessoas em juntar-se e unir-se em comunidade para viverem com segurança, conforto e paz umas com as outras**, gozando garantidamente das propriedades que tiverem e desfrutando de maior proteção contra quem quer que não faça parte dela. Qualquer número de homens pode fazê-lo, porque não prejudica a liberdade dos demais (...)” (LOCKE, 1978, p. 71).

classes, mas de respeitar ou atender a interesses pulverizados, cria-se a não-possibilidade de ações coletivas estruturais que não sejam encaradas como formas graves de violação de interesses individuais. E é também por isso que qualquer organização social possível para Hayek pressupõe a dominação dos trabalhadores: seja uma organização social em que a burguesia age “mais livremente” em seu processo de acumulação ampliada de capital; seja em um arranjo social no qual se verifica uma associação mais estreita entre burguesia e burocracia estatal; ou então nos regimes que apesar de confrontarem diretamente importantes interesses burgueses, consolidaram uma burguesia estatal conduto de um capitalismo de Estado. Tanto para a crítica, quanto para o elogio, Hayek admite e concebe formações sociais em que a classe trabalhadora seja, de uma forma ou de outra, dominada.

Ainda tratando da relação entre economia e política, é importante destacar a concepção de democracia do autor:

Hoje em dia, costuma-se concentrar a atenção na democracia, julgando-a o principal valor que está sendo ameaçado. Isso, porém, não deixa de ser perigoso. De fato, essa ênfase desmedida no valor da democracia é responsável pela crença ilusória e infundada de que, enquanto a vontade da maioria for a fonte suprema do poder, este não poderá ser arbitrário. A falsa segurança que tal crença infunde em muita gente contribui sobretudo para a geral falta de consciência dos perigos que nos ameaçam (HAYEK, 2010, p. 86).

É interessante notarmos essa crítica à “ênfase desmedida no valor da democracia” e de um certo medo da maioria, o que inclusive aproxima a “meritocracia neoliberal” à “meritocracia de casta superior” que discutimos anteriormente. O que está subjacente aqui é uma discussão de poder. Há aqui o pressuposto de que o poder legítimo é somente aquele que advém das relações entre os indivíduos no mercado.

A democracia exige que as possibilidades de controle consciente se restrinjam aos campos em que existe verdadeiro acordo, e que, em certos campos, se confie no acaso: este é o seu preço (...)
Muitos dizem, no atual momento, que a democracia não tolerará o “capitalismo”. Se na acepção dessas pessoas “capitalismo” significa um sistema de concorrência baseado no direito de dispor livremente da propriedade privada, é muito mais importante compreender que só no âmbito de tal sistema a democracia se torna possível (HAYEK, 2010, p. 85).

Hayek elabora sua definição de democracia tendo como referência a restrição da

possibilidade de determinar conscientemente como se distribui o poder, o que faz de sua definição uma concepção de democracia tutelada pelo mercado, ou em outras palavras, uma democracia circunscrita à lógica de funcionamento do capitalismo. Além de estabelecermos que o capitalismo não é um modo de produção marcado pela liberdade que os indivíduos têm em empreender seus esforços individuais, mas pela dominação política dos trabalhadores e extração de mais valia, é preciso destacar essa afirmação de que o capitalismo é o sistema mais afeito à democracia. Isso nos leva novamente à discussão de poder realizada por Hayek:

É injustificado supor que, enquanto o poder for conferido pelo processo democrático, ele não poderá ser arbitrário. Essa afirmação pressupõe uma falsa relação de causa e efeito: não é a fonte de poder, mas a limitação do poder, que impede que este seja arbitrário. O controle democrático pode impedir que o poder se torne arbitrário, mas a sua mera existência não assegura isso. Se uma democracia decide empreender um programa que implique necessariamente o uso de um poder não pautado por normas fixas, este se tornará um poder arbitrário (HAYEK, 2010, p. 86, 87).

Articulada a todas categorias sociológicas desenvolvidas por Hayek, podemos tomar como evidente para o pensamento desse autor a supremacia das supostas forças concorrenciais do mercado sobre qualquer perspectiva de organização consciente das relações e necessidades sociais, o que já destacamos neste texto. O espaço para a política existe em função do e em submissão ao funcionamento do mercado. A política tutelada pela economia, para sermos concisos. Para a classe dominada no capitalismo, a classe trabalhadora, isso reduz sobremaneira suas perspectivas de luta por melhores condições de vida e bloqueiam a perspectiva de superação de um sistema de produção fundamentalmente explorador e opressor, ou seja, a perspectiva da revolução.

Essa doutrina social, marcada pelos princípios do “individualismo essencial” (HAYEK, 2010, p. 39) e da “submissão às forças impessoais do mercado” (HAYEK, 2010, p. 193) tem chancelado as medidas contemporâneas auto-denominadas de meritocráticas. Uma política ou medida meritocrática tem sido, em geral, um arranjo ou esforço específico para implementar, consolidar ou expandir esses princípios à vida social, sempre com a mediação de instituições e organizações públicas e privadas. As consequências do que estamos chamando de “meritocracia neoliberal” recaem diretamente sobre as condições de trabalho e de organização política dos diversos setores da classe trabalhadora e os professores não poderiam estar imunes a isso.

4. PROFESSORES E MERITOCRACIA NEOLIBERAL

Meritocracia neoliberal e a luta de classes na educação

*[À educação] Cabe-lhe a missão de fazer
com que todos, sem exceção,
façam frutificar os seus talentos e potencialidades criativas,
o que implica, por parte de cada um,
a capacidade de se responsabilizar
pela realização de seu projeto pessoal.
(Jacques Delors, “Educação: Um tesouro a descobrir”)*

Procuramos analisar neste último capítulo algumas relações que vêm sendo estabelecidas por professores com políticas meritocráticas neoliberais na educação.

Ao final do primeiro capítulo, traçamos um quadro geral das estratégias de disseminação e consolidação das políticas neoliberais educacionais. O processo de reforma gerencial na educação se insere no bojo do conjunto de transformações que as classes dominantes têm imprimido às relações sociais como forma de recompor seu padrão de dominação e as taxas de lucros na economia capitalista, conforme já discutimos.

O cerne do processo de adequação da educação pública aos desígnios do neoliberalismo remete a contingenciamento do orçamento público e racionalização dos “recursos” existentes na escola, como consequência, podemos notar uma busca de maior produtividade do processo educativo que se limita, fundamentalmente à preparação adequada de força de trabalho, tanto em termos de quantidade quanto em termos de qualidade, para os processos de trabalho, que para fins práticos da dinâmica capitalista, são sinônimos de processos de valorização do capital¹⁰⁷. Essas políticas de otimização se traduziram na adequação dos resultados prescritos do trabalho escolar à referências de eficiência próprias ao universo do mercado, marcadas pela simplificação das relações sociais à índices mais facilmente manipuláveis e quantificáveis.

Para controlar a “eficiência educacional” forjada nesse contexto foram então criados sistemas de avaliação em larga escala (que compõem índices) ligados a metas de produtividade desenvolvidas e impostas a cada unidade dos sistemas de ensino.

¹⁰⁷ Para as relações entre processo de trabalho e processo de valorização do capital, ver capítulo 5 de Marx (2013).

Como consequência de todo o conjunto de medidas “racionalizadoras” aparece a noção de responsabilização do trabalho docente pelos resultados obtidos e a vinculação da qualidade do trabalho docente à obtenção de melhores índices educacionais, que passaram a ser tomados, por muitos, como expressão de qualidade da educação.

A responsabilização do trabalho docente tem sido reafirmada e reforçada através de sua associação à políticas de progressão de carreira ou obtenção de bônus que seriam expressão de meritocracia, a “frutificação dos talentos e potencialidades de cada um premiada pela capacidade efetiva de se responsabilizar” pelo sucesso dos índices educacionais. Esta meritocracia, assim, articula a matriz ideológica liberal (conforme vimos no terceiro item do capítulo anterior), ainda que se reivindique como neutra, objetiva e prática.

Por tudo isso, compreendemos que esse processo de valorização do mérito não pode se dar sem o estabelecimento de correlações entre as atividades e esforços individuais ou de grupos restritos de professores à *performance* das escolas nos parâmetros de avaliação neoliberais. Sintetizando o que vimos nos três capítulos anteriores, poderíamos, então, sugerir que **as políticas meritocráticas que se reivindicam como valorização docente reconhecem o valor dos indivíduos que trabalham nas escolas segundo seu engajamento na defesa ou fortalecimento do projeto neoliberal para a educação.**

Podemos identificar diferentes formas de relacionamento dos professores com as medidas meritocráticas. Concordância, resignação ou resistência estarão presentes de diferentes formas em um espectro relativamente amplo de ações políticas tomadas tanto por grupos organizados quanto por professores isolados.

Apresentaremos aqui alguns exemplos dessas formas de relacionamento dos professores com a meritocracia neoliberal. Assim poderemos enfocar algumas situações concretas em que encontramos não só a hegemonia de políticas de esferas estatais, já formatadas ao neoliberalismo¹⁰⁸, desdobradas na noção de “valorização docente pelo mérito”, mas também posicionamentos e reações representativos de trabalhadores da educação que estão diretamente vinculados a tais políticas.

¹⁰⁸ Ver discussão sobre Bresser Pereira no primeiro capítulo.

Destacamos a **formatação das esferas estatais ao neoliberalismo** para entendermos que a ação política dos professores ou de grupos de professores não está se dando em relação a políticas circunstanciais de um ou outro governo, mas sim em relação a medidas inseridas em um ordenamento coesionado que reflete um projeto de dominação abrangente e muito estruturado do ponto de vista político-econômico. É importante se destacar essa dimensão política, para termos em mente que o problema dos baixos salários e da falta de condições de trabalho, de maneira geral, na educação, não têm dimensão estritamente econômica: “(...) Sob o reinado do capital, o trabalho cria bens úteis, mercadorias, rendimentos e, em última análise, mais-valia ou lucro, que, por sua vez, administrados pelo classe capitalista, são usados para dominar o trabalho – e cada vez mais trabalho a ser explorado” (CLEAVER, 1979, p. 88).

Uma leitura política do capital é fundamental para se apreender a tensão implicada nas relações próprias à sociedade capitalista, em que a exploração do trabalho, incluindo do trabalho docente, é indissociável às estratégias de **imposição de trabalho** e de **dominação dos trabalhadores**. Assim, a riqueza produzida socialmente pelo trabalho, incluindo o realizado na educação, no sistema de produção capitalista se volta, coisificada, contra os próprios trabalhadores. Nessa perspectiva, podemos considerar o fenômeno da alienação e avaliar as possibilidades da luta política em relação a um movimento de superação (ou não) desse fenômeno:

Com a valorização do mundo das coisas (*Sachen Welt*) aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens (*Menschen Welt*).

(...) o objeto (*Gegenstand*) que o trabalho produz, o seu produto, se lhe defronta como um ser estranho, como um poder independente do produtor (MARX, 2004, p. 80, 81).

A abordagem da valorização e desvalorização docente sob a perspectiva da alienação do trabalho do professor oferece possibilidades de análise que, ainda que utilizadas neste trabalho, não encontram-se devidamente articuladas e justificadas nestas nossas reflexões¹⁰⁹. Mas para nós é central considerar esse contexto de trabalho estranhado, pois é a partir dele que procuramos evidenciar aspectos de imposição de trabalho e dominação política presentes nas políticas hegemônicas tomadas na educação. Essa chave interpretativa permitiu construirmos nosso enfoque e abordagem da batalha político-ideológica em torno das medidas meritocráticas neoliberais.

¹⁰⁹ Para uma introdução geral ao estudo da alienação, ver Mézaros (2006).

A abordagem de categorias como imposição e dominação implicam necessariamente dois polos e, por isso, exigiram o destaque em nossa análise das tensões e distensões que têm se desenvolvido entre professores e políticas educacionais. Nesta direção, acabou se configurando um exercício ensaístico de **análise dos reflexos na educação da luta de classes entre capital e trabalho**, ou seja, da luta de classes na educação. A hipótese que perpassa nossas reflexões é que **os “jeitos de se portar” diante da luta de classes na educação revela as posições político-ideológicas entre os professores** e, conseqüentemente, suas possibilidades e limites de luta e resistência. Um desdobramento político importante dessa hipótese, associado à nossa perspectiva metodológica, será certa crítica à perspectiva de delegação das decisões sobre os destinos da educação e do trabalho docente às esferas estatais dos poderes executivo e do judiciário.

“Status” do professor e limites para a valorização via aumento de prestígio

Reunindo contribuições de autores da sociologia da educação sobre o trabalho docente, organizado pela revista “Teoria e Educação”, em 1991, acompanhamos características e polêmicas sobre o tema que são atuais. Da edição da revista, chamada “Dossiê: Interpretando o trabalho docente”, extraímos um excerto do artigo de Mariano Enguita que sintetiza o que tem ocorrido em relação à políticas públicas de valorização docente:

(...) Afirma-se que a qualidade do ensino depende essencialmente destes [dos professores], e reconhece-se de imediato que suas remunerações são baixas. Mas, a seguir, aceita-se estoicamente que é quase impossível elevá-las – é muito fácil ser estóico às custas dos outros – pelo grande número de trabalhadores do setor, a necessidade de conter o gasto público, etc., e propõe-se “remunerá-los” por outros caminhos, fundamentalmente **tratá-los bem, elevar seu prestígio, reconhecer seu profissionalismo e exaltar sua função**. O problema, como já foi dito, é que estas coisas, ainda que não careçam por si mesmas de importância, não se comem. Por outra parte, é inviável elevar o status simbólico de uma categoria sem que, ato contínuo, esta peça que aquele se expresse na medida de valor universal, o dinheiro, recorrendo se necessário for ao conflito trabalhista. Ademais, a combinação de uma elevada pressão moral com escassas recompensas materiais, da elevação do status simbólico com a degradação do status econômico, não pode deixar de traduzir-se em frustração pessoal e, por consequência, em desafeição para com o próprio trabalho (ENGUITA, 1991, p. 58, negritos meus).

Enguita (1991) aborda a contradição que circunscreve os discursos políticos hegemônicos. A exaltação da função docente pode ser observada nos discursos governamentais; pode-se citar como exemplo a afirmação do ex-governador do Ceará, Cid Gomes¹¹⁰, de que “professor deve trabalhar por amor, não por dinheiro” (ÚLTIMO SEGUNDO, 2014). Também cabe destacar aqui certa tradição intelectual que, tentando articular valorização docente e auto-ajuda, ficou conhecida como “pedagogia do amor”¹¹¹. Podemos acompanhar uma posição articulada dessa perspectiva na “opção política” sugerida pelo Banco Mundial: “Aumentar a motivação dos professores em serviço usando incentivos não monetários” (BANCO MUNDIAL, 2001, p.62).

A afirmação do ex-governador do Ceará e ex-ministro da educação expressa essa tentativa de dissociar reconhecimento simbólico e monetário apresentada por Enguita e organizada programaticamente pelo Banco Mundial.

Essa tentativa, apesar de parecer a alguns tão somente mais uma manifestação cínica de representantes das classes dominantes, expressa, a nosso ver, um fenômeno social mais profundo, a dizer: a utilização reiterada de uma certa racionalidade para transmutar os conflitos de classe em coesão social. A coesão social em sociedades capitalistas é fiada por uma noção de desenvolvimento em que todos ganham. Com essa noção de desenvolvimento em que todos ganham, cujo fundamento reside em noções particulares de progresso¹¹², em que os problemas sociais são intocados (e em alguns casos intocáveis), as contradições da realidade são arrastadas e agravadas para o futuro, às custas dos direitos e das condições de vida da classe trabalhadora. Assim a contradição que remete às necessidades de aumentar os salários dos professores e conter os “gastos” com educação, por exemplo, é resolvida a favor daquilo que é prioritário ao desenvolvimento social: a utilização dos recursos do Estado para outras atividades mais importante, com destaque para a remuneração do rentismo (forma do capital hegemônica em nossos dias) através dos mecanismos da dívida pública¹¹³.

¹¹⁰ Ministro da Educação por um curtíssimo período de tempo no início do segundo governo de Dilma Rouseff.

¹¹¹ Para uma apreciação crítica sobre o assunto, ver Romão (2009).

¹¹² Ver a discussão sobre as noções de progressos que fizemos ao longo dos capítulos anteriores, em especial as realizadas nos itens segundo e terceiro do terceiro capítulo.

¹¹³ “Confira os gráficos do orçamento de 2014, 2013 e 2012”, em <http://www.auditoriacidada.org.br/e-por-direitos-auditoria-da-divida-ja-confira-o-grafico-do-orcamento-de-2012/> - acesso em 29/04/15

Essa aparente contradição nas decisões que permeiam as políticas de valorização docente, arrastando a valorização efetiva para um futuro que nunca chega, não faz parte de um conjunto de mal-entendidos ou de contratempos como pode parecer à primeira vista. Não obstante a isso, continuam recorrentes os discursos que procuram reiteradamente exorcizar o espectro da degradação e precarização das condições de trabalho com bonitas campanhas de exaltação moral dos professores ou do papel dos mestres. Nossa exposição inicial das mudanças mais amplas no mundo do trabalho teve o intuito justamente de armar nossas reflexões para entender sua particularização ao “universo educativo” e entendermos então as estratégias de ataque à classe trabalhadora em seus elementos peculiares às prescrições e regulamentações específicas ao mundo do trabalho docente.

Desvalorização moral das iniciativas de luta contra a desvalorização objetiva

Barreto e Leher (2003) iniciam uma reflexão sobre a situação dos trabalhadores da educação diante das reformas neoliberais tentando identificar o cerne da argumentação que sustenta as mudanças requisitadas pela chamada globalização. A crença no progresso aparece, então, tendo como forte sustentáculo processos de inovação tecnológica. Disso segue a necessidade colocada pelo capital de

(...) reformar de alto a baixo a educação, tornando-a mais flexível e capaz de aumentar a competitividade das nações, únicos meios de obter o passaporte para o seletivo grupo de países capazes de uma integração competitiva no mundo globalizado (BARRETO e LEHER, 2003, p. 39).

A ideia de flexibilidade nos documentos do Banco Mundial e do MEC, via de regra, emergem como contraponto ao “Estado (burocrático e autoritário) e se referencia na sociedade civil e nas empresas inovadoras, isto é, na esfera privada” (BARRETO e LEHER, 2003, p. 39). Os autores sugerem a conexão entre três termos que dão sustentação a tais discursos: competitividade, flexibilidade e mercado. E que a lógica impingida por tais noções são transpostas às políticas educacionais, colocando uma polarização entre moderno e atrasado e procurando constranger aqueles que se colocam contra a escola eficiente.

A necessidade de universalizar o trinômio competitividade, flexibilidade e mercado foi justificativa para as políticas de descentralização ocorridas na esfera educacional.

E a fragmentação do sistema em unidades sob a alegação de “mais autonomia” não poderia, segundo o discurso dominante, prescindir de flexibilidade nas condições de trabalho dos professores e na organização centralizada dos currículos. A aplicação do receituário neoliberal levou, não obstante seu discurso de liberdade e autonomia individual das escolas, à reorganização das condições de trabalho escolar sob o signo da precarização e da submissão à metas e objetivos estranhos às necessidades verificadas pelos trabalhadores da educação.

Dada a **resistência dos profissionais da educação**, organismos internacionais e governos adotaram a tática de “enfraquecer material e simbolicamente os professores” (IDEM, p. 40, 41). Nesse contexto se inserem as políticas de arrocho salarial, articuladas às políticas de premiação dos profissionais mais alinhados com as políticas propostas (tidos como os “melhores” professores). Os autores também destacam o papel das políticas de avaliação em que “o controle da disciplina do trabalho pelos governos tornou-se muito mais intenso, e as lutas dos sindicatos tornaram-se mais complexas” (IDEM, p. 41). Também, em articulação com a mídia, os governos procuram insistentemente creditar aos professores, enquanto trabalhadores organizados em luta por direitos, a **alcunha de corporativistas sem compromisso com a educação**¹¹⁴.

Desvalorização pela falta de condições e sentido no trabalho – adoecimento como “resposta” docente às políticas neoliberais

Uma consequência decisiva das políticas neoliberais na educação, ainda segundo Barreto e Leher (2003), foi a consequente desvalorização da docência, que perde sua marca essencial, o aspecto da formação, em prol de processos de transmissão de informações, preferencialmente rápidos e de baixo custo. Mas esse processo, longe de ser pontual, reflete um conjunto de políticas coordenadas.

No Relatório de 2001 intitulado “Brazil: Teachers Development and Incentives”, o Banco Mundial conclui que

¹¹⁴ E a violência promovida em 29 de abril de 2015 pelo governo Beto Richa contra os professores em Curitiba é elucidativa de como devem ser tratados professores (e demais trabalhadores do serviço público) em luta.

Com base nas pesquisas disponíveis, pode-se afirmar que os três mecanismos convencionais de incremento da qualidade dos professores – requisito de educação inicial de alto nível, mais treinamento-em-serviço e aumento do salário docente – não demonstraram capacidade de produzir ganhos na aprendizagem dos alunos ou mudanças nas atitudes dos professores na magnitude desejada (BANCO MUNDIAL, 2001, p. ix)¹¹⁵.

A busca por eficiência crescente na gestão educacional levou à separação de ensino e aprendizagem e à vinculação mais direta e restrita da qualidade educacional com a aprendizagem. Isso acabou sendo um recurso útil frente aos contextos “inexoráveis” de recursos limitados para a educação pública. Assim, dada a separação de categorias, não mais consideradas indissociadas e indissociáveis no processo educativo, se tornou possível o isolamento de tais categorias, ensino e aprendizagem, passando a primeira a ser encarada simplesmente como uma variável a ser conformada para garantir a performance da segunda (aprendizagem). A desconstrução do processo educativo enquanto totalidade associada à submissão valorativa do ensino à aprendizagem, tem levado a se considerar as condições de trabalho docente simplesmente como variáveis a serem “calibradas” para potencializar gerar “impacto” nos resultados prescritos para a aprendizagem. Dessa forma, passou a fazer sentido não dar prioridade para **formação inicial dos professores, treinamento em serviço e aumentos salariais**, chamados de “mecanismos convencionais”, para se estruturar políticas para a melhoria da qualidade da educação.

As diretrizes do Banco Mundial, instituição que cumpre um importante papel de representante internacional dos interesses dominantes, sustentarão, assim, medidas que dissociam aumento da qualidade da educação com melhorias em aspectos “outrora” considerados “convencionalmente” adequados para isso. Contrapor o que é convencional ou tradicional, sobretudo no que diz respeito à garantia de direitos sociais e trabalhistas, é uma marca das prescrições inovadoras do Banco Mundial.

¹¹⁵ “Based on available research, the three most conventional mechanisms for raising teacher quality-requiring higher-level initial education, more teacher in-service training, and increasing teacher salaries-have not demonstrated an ability to produce student learning gains or teachers' attitudinal changes of the magnitude sought.”

Num primeiro momento pode parecer que, sem alterar essas variáveis, salário, formação inicial e continuada, não é possível alterar um aspecto central em qualquer contexto educacional que é a qualidade dos professores, agora profissionais exclusivamente voltados à aprendizagem e não mais ao ensino. Mas aí é que está o ponto central para entendermos as políticas neoliberais: o Estado se desresponsabiliza de iniciativas de investimento público de abrangência social mais ampla, por um lado, e por outro, responsabiliza individualmente os trabalhadores pelo êxito dos serviços, no caso, os educacionais. No caso dos professores, as **opções de políticas** delineadas no capítulo V do documento supracitado, sobre “Desenvolvimento Profissional dos Professores” do Banco Mundial, deixam clara essa orientação¹¹⁶:

- Definir as necessidades do desenvolvimento profissional docente no contexto de um Plano de Desenvolvimento Escolar e ligá-los com um sistema de **apoio e incentivos**;
- Associar Avaliação Docente, **apoio e incentivo** e situá-los no Plano de Desenvolvimento Escolar
- Promover redes profissionais de professores (que podem assumir variadas formas)
- Desenvolver um programa de avaliações de impacto e conduzir estudos para programas de desenvolvimento profissional contínuo para **professores selecionados** (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 53, negritos meus).

Em suma, o desenvolvimento profissional passa a ser responsabilidade individual dos professores. A função do poder público não é, nessa perspectiva, a de dar condições para que os professores se formem, mas a de, no máximo, apoiá-los e incentivá-los, e de sempre avaliá-los¹¹⁷. O conseqüente aligeiramento da formação dos professores se desdobrará em um quadro complexo de alienação do trabalho docente.

¹¹⁶ - Define teachers' professional development needs in the context of the School Development Plan (SDP) and linking them with the incentive and support system
 - Link together Teacher Evaluation, incentives and support and placing them in the context of the SDP
 - Promote Teacher Professional Networks (these networks can take a variety of forms)
 - Develop a program of impact evaluations and tracer studies for selected teacher continuous development programs

¹¹⁷ Talvez pudéssemos ser um pouco mais “generosos” com o Banco Mundial e reconhecer que eles prevêm alguma possibilidade de programa de desenvolvimento, mas só para professores selecionados, o que nos faz lembrar da ideia de arranjo meritocrático sob a hegemonia de uma aristocracia intelectual que discutimos no segundo item do capítulo anterior.

Assim, o processo de alienação do trabalho do professor, em que se constrói uma relação estranhada entre ele e os conhecimentos, só pode se efetivar pela formação esvaziada e pela destituição da prerrogativa do professor de seleção e organização dos conteúdos e da avaliação do rendimento escolar dos alunos. Retirando o controle sobre seu trabalho se retira conseqüentemente suas prerrogativas e perspectivas de autonomia (COSTA, 2009, p. 72).

O processo de desresponsabilização pública sobre o processo de formação dos professores acabou criando uma “nova necessidade” às redes de ensino: a necessidade de consumir materiais didáticos e sistemas de ensino produzidos e vendidos por consultorias educacionais. Esse processo foi avaliado como “uma modalidade peculiar de privatização da educação pública” por Adrião *et al.* (2009), algo, portanto, não desarticulado com o projeto neoliberal para a organização dos serviços educacionais, conforme vimos no primeiro capítulo.

Não obstante a complexidade e importância desse fenômeno de expansão do mercado de materiais e consultorias didáticas e a relação de simbiose com a educação pública estabelecida por esse ramo de negócios, nesse momento gostaríamos de dar especial destaque ao aspecto subjetivo das medidas de alienação do trabalho docente, relacionadas também a esse fenômeno, mas que se inserem dentro de um contexto geral de precarização das relações de trabalho na educação.

Tendo assim perdido, em grande parte, a preeminência que tinham na educação, professores e escola encontram-se confrontados com novas tarefas: fazer da escola um lugar mais atraente para os alunos e fornecer-lhes as chaves de uma compreensão verdadeira da sociedade da informação. Os problemas da sociedade envolvente, por outro lado, não podem mais ser deixados à porta da escola: pobreza, fome, violência, droga entram com os alunos nos estabelecimentos de ensino, quando até há pouco tempo ainda ficavam de fora com as crianças não escolarizadas. **Espera-se que os professores sejam capazes, não só de enfrentar esses problemas e esclarecer os alunos sobre um conjunto de questões sociais desde o desenvolvimento da tolerância ao controle da natalidade, mas também obtenham sucesso em áreas que os pais, instituições religiosas e poderes públicos falharam, muitas vezes** (DELORS, 2006 *apud* COSTA, 2009, p. 78).

Esse trecho revela uma injunção central em que as políticas educacionais e a sociedade capitalista contemporânea situam o trabalho docente. Se por um lado a escola aparece como bode expiatório dos problemas sociais, que passam a figurar como responsabilidades a serem sanadas pelo trabalho escolar, essa exigência de tratar de questões que fogem ao âmbito das prerrogativas e das condições de trabalho dos estabelecimentos de ensino acentua a pressão social sobre os professores e as falsas expectativas que mesmo os próprios professores nutrem sobre as possibilidades do trabalho que realizam. A partir desse quadro, talvez possamos levantar uma primeira forma de resposta dos professores às políticas educacionais neoliberais: o sofrimento.

Por fim, chama a atenção o intenso sofrimento vivido por muitos dos profissionais que trabalham na escola. Sofrimento que se expressa claramente nas palavras dos professores (...), [nas] falas que revelam frustração com o exercício profissional, falta de esperança, exaustão, desalento, perda do sentido do trabalho... (DEJOURS, 1999, p. 318).

Abordar essa dinâmica em que muitos professores acabam se encontrando exige que façamos articulações entre condições de trabalho e adoecimento. E isso permitirá que nos distanciemos da posição esdrúxula de que “os professores sofrem porque querem”, na medida em que lançamos olhares à psicodinâmica que está em jogo aqui.

A psicossomática é uma teoria elaborada para estudar as **dificuldades ou os acidentes que afetam a intencionalidade das defesas mediadas** e as consequências desses acidentes sobre a **vulnerabilidade** do corpo às agressões ambientais. Ela visa a analisar o modo como a desorganização da vontade psíquica de lutar pela saúde leva, inevitavelmente, à instalação de uma doença somática (DEJOURS, 1999, p.92, 93, negritos meus).

No contexto social hostil da educação pública, ocorre de muitos professores passarem a desistir de si mesmos (“desorganização da vontade psíquica”). Os processos de saúde, segundo DEJOURS (1999) são estritamente intersubjetivos, o que impede o tratamento do problema da saúde e das defesas como um fenômeno limitado aos indivíduos “A saúde, portanto, depende de uma dinâmica intersubjetiva; a intencionalidade presente nas defesas é conduzida por um movimento dirigido ao outro.” (DEJOURS, 1999, p. 93).

Essa perspectiva nos dá ainda mais motivos para rompermos com as matrizes liberais, pois aqui, o reconhecimento e a construção de identidades, que são construções fundamentalmente sociais, seriam caminhos necessários para a luta pela saúde e, conseqüentemente, contrapontos ao processo de alienação, definido nessa perspectiva como “a ruína do desejo de viver” (DEJOURS, 1999, p. 98).

Pacto federativo, “diálogos com os governos” e desvalorização docente

Dado o grau avançado de precarização das condições de trabalho dos professores no país e a situação desfavorável do professor brasileiro quando olhamos para comparações internacionais sobre trabalho docente¹¹⁸ (CNTE, 2015), houve, em 2008, uma medida para amenizar tal quadro, colocado no horizonte dos professores algumas perspectivas de melhora com a chamada Lei do Piso (Lei Federal 11.738/2008). Entretanto, há diferentes leituras sobre o significado dessa lei. Há uma perspectiva de acentuar o caráter dialógico de alguns governos, o que pressupõe uma certa permeabilidade do Estado brasileiro às demandas dos trabalhadores, e em especial, dos trabalhadores da educação. Tal “acento” muitas vezes é sutil, e, via de regra, vem revestido de uma retórica de luta.

(...) graças à luta persistente dos educadores e demais setores comprometidos com a escola pública e à disposição do atual governo para o diálogo, algumas medidas acertadas, embora ainda pontuais e insuficientes, foram tomadas (BRASIL, 2009, p. 27).

¹¹⁸ Ver CNTE (2015).

O leitor não ficaria surpreso em saber que a autora desse parecer e presidente do Conselho Nacional de Educação (no momento em que tal parecer foi elaborado) é uma das principais lideranças sindicais docentes brasileira¹¹⁹. Esta concepção de avanço da luta em diálogo com o governo, permitiu e até incentivou, em alguns casos, que diversas lideranças sindicais entrassem na estrutura do Estado e que as críticas às políticas neoliberais deixassem de ser feitas como críticas à políticas de Estado, mas passassem a se restringir a críticas a governos específicos, geralmente aqueles não alinhados ao projeto de governabilidade encampado pelas lideranças “sindicais-estatais”¹²⁰. Parece-nos mais razoável olhar para as lutas e para as medidas dos governos como recursos necessários à distensão de conflitos explosivos no que diz respeito às condições de trabalho na educação. No entanto, nos últimos anos, mesmo com algumas medidas “que trouxeram algum alento”, resultados de processos de luta anteriores, os movimentos de professores têm sido protagonistas das lutas sociais no Brasil¹²¹, pois as condições de trabalho na educação continuam degradantes.

A “Lei do Piso” garantiria, caso fosse integralmente aplicada, um patamar salarial mínimo a todos os professores brasileiros e uma jornada de trabalho com no mínimo 1/3 do tempo reservado à atividades de preparação de aulas, reuniões, dentre outras que não aquelas de interação com os educandos¹²².

No entanto, foi impetrada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4167) ajuizada pelos governadores do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará contra algumas de suas medidas. A ação foi acatada no tocante à implantação da jornada de trabalho, tornando facultativa a aplicação de 1/3¹²³. O relator do processo, ministro Joaquim Barbosa, explica a posição dos requerentes:

¹¹⁹ Maria Izabel Noronha, conhecida como Bebel.

¹²⁰ A avaliação da relação dos movimentos sociais e dos movimentos da classe trabalhadora com o poder de Estado é uma avaliação fundamental nesse momento de fim de um ciclo da esquerda no Brasil (PT) e preparação para um novo ciclo de organização e luta, mas não poderemos aprofundar essa discussão nesse momento, embora ela informe muitos dos elementos teóricos desenvolvidos nessa dissertação.

¹²¹ Ver Gohn (2011).

¹²² Para conferir a íntegra da Lei 11.738, ver Brasil (2008a).

¹²³ Ver Brasil (2008b).

(...) Após expressar concordância com a necessidade de a Federação adotar piso salarial para os profissionais da educação básica pública, nos termos do art. 206, VIII da Constituição e do art. 60, III, c do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), os requerentes afirmam que o alcance dos instrumentos escolhidos pela União são desproporcionais e não têm respaldo orçamentário. Dizem, também, que as normas se distanciaram de seu fundamento de validade ao versarem sobre jornada de trabalho de servidores estaduais e municipais, matéria estranha ao estabelecimento do piso salarial (BARBOSA, 2011, p. 3)¹²⁴.

O relato do ministro revela a discordância dos governadores que impetraram a ação com a imposição de um modelo de composição de jornada (em que os professores teriam resguardados no mínimo 1/3 da jornada de trabalho total para atividades de preparação e avaliação fora da sala de aula), alegando que isso destoaria do regime de trabalho do conjunto do funcionalismo e seria uma afronta ao pacto federativo (que pressupõe um regime de independência e colaboração entre as instâncias federativas).

Mas a razão fundamental da não aceitação, por parte dos governadores que moveram a ADI, da proposta de composição da jornada de trabalho docente da LEI DO PISO, será explicitada pelo relator do processo:

(...) O terceiro argumento lançado para afirmar a inconstitucionalidade do art. 2º, §§ 1º [referente à jornada de trabalho docente] e 4º da Lei 11.738/2008 é calcado na premissa de que teria havido violação do princípio da proporcionalidade. Tanto no aspecto pedagógico, quanto no aspecto financeiro, a norma impugnada traria **custos exagerados**, segundo os propositores da ação direta. Para se adequar à planificação da jornada e de sua composição, tal como pretendida pela União, o ente federado teria de aumentar o número de professores. As novas contratações implicariam em aumento de gastos com folha de remuneração e outros custos acessórios, e estes gastos seriam estimados em milhões de reais. (BARBOSA, 2011, p. 4)¹²⁵.

O relatório do excelentíssimo ministro também destaca o questionamento dos requerentes em relação aos prazos de aplicação do piso e de que “a constitucionalidade da estipulação do piso salarial depende da restrição do alcance da expressão”¹²⁶, não devendo admitir o conceito o vencimento inicial da carreira de professor.

¹²⁴ Relatório do Ministro Joaquim Barbosa à ADI 4167, p. 3

¹²⁵ Relatório do Ministro Joaquim Barbosa à ADI 4167, p. 4

¹²⁶ Relatório do Ministro Joaquim Barbosa à ADI 4167, p. 4.

O reconhecimento da importância do professor é realizada pelos governadores requerentes, que, inclusive, elogiam a iniciativa de um piso salarial para o magistério no processo em questão, o que não deixa de ser irônico, dado que a ADI 4167 visa a não-implementação de medidas que poderiam atenuar as péssimas condições de trabalho dos professores, dentre as quais o salário, mas também a jornada. Algo cínico, ou simplesmente absurdo, mas recorrente na relação entre poder público e categoria docente. Nesse sentido, cabe destacar uma ação articulada de todos os estados brasileiros em setembro de 2013, que não rendeu muito repercussão para além de uma ou outra notícia, como a publicada na Folha de São Paulo sob o título “Governadores se unem por reajuste menor do piso de docentes”. Apesar da pouca visibilidade dada a este episódio, ele é bastante ilustrativo do contexto atual do Pacto Federativo ou da “nova visão política do Estado brasileiro”¹²⁷ no que se refere à educação. Vale a pena olharmos para o trecho inicial da reportagem:

Com a previsão de um alto reajuste do piso nacional dos professores da educação básica, os governadores se uniram para sugerir uma nova fórmula de correção dos salários.

Cálculos preliminares do governo federal apontam um aumento de 19% em 2014, mais do que o dobro do que os 7,97% concedidos à categoria no início deste ano. Hoje, nenhum docente pode receber menos do que R\$ 1.567.

Documento assinado pelos 27 governadores foi entregue ao Executivo, na semana retrasada, com uma nova sugestão de cálculo.

Segundo a **Folha** apurou, se aplicado já no ano que vem, o índice seria reduzido a 7,7%. Há ainda uma proposta defendida pela CNTE, entidade que representa os trabalhadores da educação básica. Nesse caso, ficaria em torno de 10% (FOLHA DE SÃO PAULO, 2013).

¹²⁷ Termo presente no Parecer CNE/CEB No 9/2009 que dispõe sobre “Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” na página 14. Talvez fosse possível estabelecer uma relação de Estado hegemônica entre lideranças sindicais contemporâneas e a concepção idealista de Estado hegeliana. Assim, o otimismo com as possibilidades de transformação do Estado burguês contemporâneo por dentro, se revestiriam da legitimidade associada ao desenvolvimento da Razão, demiurgo histórico. Fica para o leitor avaliar a pertinência dessa hipótese.

Não se trata de uma ação isolada de um grupo “dissidente” de governadores que não prezam pela educação pública, mas de um pleito de todos os governadores da federação em ação articulada. Na reportagem também notamos um elemento importante: a presença de uma organização sindical representante dos trabalhadores da educação em âmbito nacional fazendo uma proposta de mediação, mais próxima do índice desejado pelos executivos estaduais do que aquele inicialmente previsto pela lei 11.738/2008. Isso é revelador em dois sentidos: em um primeiro sentido, podemos observar as classes dominantes organizadas em torno de seus interesses através de representação em todos os governos estaduais e na união desses governos no ataque a uma conquista dos professores; o segundo sentido deste episódio, não menos importante, refere-se ao posicionamento de uma organização sindical, representante e unificadora dos sindicatos de professores estaduais, que não defende integralmente a manutenção da conquista docente e se aproxima, assim, da posição dos governadores.

Isso sugere que a lógica que afirma a inexorabilidade da falta de recursos para a educação pública não é só a lógica de operação das diversas esferas do Estado brasileiro, mas é também uma referência para atuação política de “movimentos de resistência”, de setores organizados dos trabalhadores da educação que não raro se reivindicam bons “dialogadores” com alguns governos. A apresentação desse episódio revela-nos uma perspectiva importante de atuação dos professores frente às políticas neoliberais marcada por certa condescendência com os arranjos institucionais levados a cabo pelas classes dominantes.

Direito e mérito no contexto do ataque promovido contra lei do piso no STF (ADI 4167)

Em análise mais detida sobre a ação contra a Lei do Piso, movida pelos governos do MS, PR, SC, RS e CE surgem outros elementos para pensarmos no tema da valorização docente. Nesse sentido, cabe um destaque especial a um trecho não mais do relatório, mas do voto do ministro Joaquim Barbosa sobre a matéria. Ele diz:

(...) Admito que a expressão “piso salarial” pode ser interpretada em consonância com a intenção de fortalecimento e aprimoramento dos serviços educacionais públicos. De fato, a Constituição toma a ampliação do acesso à educação como prioridade, como se depreende de uma série de dispositivos diversos (cf., e.g., os arts. 6º, caput, 7º, IV, 23, V, 150, VI, c, e 205). **Remunerar adequadamente os professores e demais profissionais envolvidos no ensino é um dos mecanismos úteis à consecução de tal objetivo.**

Ilustro com um exemplo hipotético. Imagine que um determinado ente federado crie **salutar gratificação ou bônus baseado na excelência do desempenho de seu servidor**. Se o piso compreender a remuneração global do professor, o pagamento da gratificação poderá igualar ou superar o limite mínimo, de modo a anular ou mitigar ambos os incentivos para o profissional assíduo. Ao mesmo tempo, profissionais que não atenderam as condições para receber a gratificação por desempenho poderão ter remuneração igual ou próxima daquela recebida pelo professor recipiente da distinção de excelência.

Assim, **haveria perceptível desestímulo às políticas de incentivo e responsabilidade necessárias ao provimento de serviços educacionais de qualidade pelo Estado** baseados em critério relevantíssimo: o **mérito**.(...)

(...) Lembro, por oportuno, que não há restrição constitucional à adoção de conceito mas estrito para “piso salarial”, de forma a tornar o dispositivo mais um dispositivo de fomento da educação do que simples norma de proteção mínima ao trabalhador.(...) (BARBOSA, 2011, p. 3, negrios e grifos meus)¹²⁸.

Nesse pequeno excerto do voto do Ministro Joaquim Barbosa, é possível notar a articulação de uma defesa do mérito como elemento de distinção e valorização. Ele é claro em sua defesa da necessidade de que alguma “simples norma de proteção mínima ao trabalhador” não comprometa “políticas de incentivo e responsabilidade” em se tratando da educação pública.

A contraposição entre mérito individual e direitos sociais é um elemento ideológico fundamental das políticas neoliberais e é, por isso, que se faz necessário a qualificação do termo mérito com seu adjetivo necessário em nosso momento histórico, neoliberal.

Sabe-se que as normas de proteção mínima ao trabalhador representaram um importante avanço civilizatório no desenvolvimento capitalista, dado que, na ausência de tais normas, os capitalistas pioneiros tinham como prática o emprego de jornadas aviltantes, não tinham nenhum compromisso com a saúde e previdência dos trabalhadores e empregavam sistematicamente crianças entre outras medidas socialmente degradantes. Mas “superadas essas situações mais extremas que

¹²⁸ Voto do Ministro Joaquim Barbosa à ADI 4167.

remontariam a um passado distante”¹²⁹, já estaríamos autorizados a utilizar o incentivo ao mérito e não mais a garantia de direitos sociais como mecanismo, por excelência, de organização das relações sociais. Barbosa dá sua contribuição ao tema, defendendo uma associação já muito batida pelo projeto educacional hegemônico: qualidade da educação, responsabilização e incentivo ao mérito.

Como estamos tratando de meritocracia, desempenho e valorização docente, a colocação de Barbosa não poderia nos ser mais oportuna. Até porque longe de fazer rodeios como muitas figuras públicas em torno do “valor inestimável” ou da “importante sensibilidade dos professores”, o ministro é mais taxativo: “Remunerar adequadamente os professores e demais profissionais envolvidos no ensino é um dos mecanismos úteis à consecução de tal objetivo.” (BARBOSA, 2011, p. 3).

A remuneração adequada dos professores é colocada por Barbosa no devido lugar que sempre ocupou nas políticas educacionais das classes dominantes, como um “mecanismo útil”, não como pressuposto associado ao respeito desses trabalhadores e da população para quem trabalham. Por que não poderíamos associar tal formulação àquela do Banco Mundial:

(...) pesquisas sobre os determinantes da aprendizagem dos estudantes no Brasil indicam que o aumento nos salários dos professores não se traduz em melhor qualidade docente (...) aumentos nos salários dos professores não foram capazes de produzir, de maneira significativa, ganhos na aprendizagem dos estudantes ou nas mudanças esperadas das atitudes dos professores (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 9)¹³⁰.

Caso o aumento dos salários de professores não seja mais útil para a aprendizagem, qual é o sentido dessa luta para além da perspectiva corporativista? A dissociação entre qualidade da educação e condições de trabalho de professores é uma marca das políticas neoliberais¹³¹.

¹²⁹ Se tais situações se remetem no Brasil a um passado distante como poderíamos explicar a resistência de deputados em aprovar o Projeto de Emenda Constitucional (PEC 57A/1999) que prevê medidas para o combate ao trabalho escravo? (Para não falarmos na situação em outras regiões da periferia do capitalismo...)

¹³⁰ “research on the determinants of student achievement in Brazil , which indicates that higher teacher salaries have not translated into better teacher quality (...) “increasing teacher salaries-have not demonstrated an ability to produce student learning gains or teachers' attitudinal changes of the magnitude sought.”

¹³¹ Poderíamos lembrar que nenhum dos índices que referenciam as políticas prevê a “qualidade” dos salários dos professores ou suas condições de trabalho. Fluxo e pontuação nas avaliações de larga escala são, em geral, as principais ou mesmo únicas variáveis que compõem os índices.

Em seu voto sobre matéria que versa sobre possíveis direitos dos professores (constitucionalidade ou não da Lei do Piso), o ministro Joaquim Barbosa reitera uma concepção muito difundida no capitalismo contemporâneo: a preterição do direito pelo mérito. Mas não qualquer mérito. O mérito de assegurar melhoras na qualidade da educação, melhoras essas associadas ao desempenho em sistemas de avaliação de larga escala.

Com algumas nuances poderíamos associar tal perspectiva, à seguinte formulação:

Assim, apesar do total de pagamentos, benefícios previdenciários e condições de trabalho docente serem atrativas quando comparadas aquelas encontradas em outros setores governamentais, e superior à média de condições encontradas no setor privado, a estrutura salarial é muito horizontalizada e a progressão de carreira é tipicamente automática, baseada na senioridade. Tais sistemas não criam incentivos para a inovação ou excelência na sala de aula. O relatório recomenda novos Planos de Carreiras para os estados de municípios, estruturados em torno de padrões de performance, e que eles verifiquem a efetividade de gradientes salariais com mais faixas, que correlacionem progressão na carreira e desempenho. A introdução de recompensas por mérito (distribuídas como bônus “não-pensionáveis”) para o conjunto das escolas reconhecidamente bem sucedidas, de maneira similar ao programa SNED no Chile e em seu correlato israelense, é também sugerido. Como o reconhecimento da ligação entre salário docente e performance é tema de debate no Brasil assim como em muitos países, o relatório sugere que tal ligação é central para ponderar a necessidade de proteger professores dos cortes fiscais (no contexto da Reforma Administrativa) com o imperativo de generalizar ganhos de eficiência para criar o espaço fiscal para a reforma. O relatório oferece um guia para o estabelecimento de um justo e legítimo sistema de avaliação [appraisal] e valorização [evaluation] docente¹³² (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 7).

¹³² “Finally, although overall pay, retirement benefits, and working conditions for teachers are attractive compared with other government sectors, and superior to average conditions in the private sector, the salary structure is very flat and career progression typically is automatic, based on seniority. Such systems create no incentives for innovation or excellence in the classroom. The report recommends that state and municipal new Career Plans (PCCs) be structured around the standards of performance, and that they test the effectiveness of steeper salary gradients, linking career progression to performance. The introduction of merit awards (distributed as non-pensionable teacher bonuses) to entire schools demonstrating value-added, similar to Chile 's successful SNED program and its twin in Israel, is also suggested. While recognizing that the link between teacher salaries and performance is a subject of debate in Brazil as in many countries, the report argues that this link is critical to balancing the need to protect teachers from fiscal cuts (in the context of the Administrative Reform) with the imperative of generating efficiency gains to create the fiscal space for reform. It offers guidelines to establish a fair and credible teacher appraisal and evaluation system.”

Padrões de performance, gradientes salariais, recompensas por mérito. À essa altura talvez nem precisássemos lembrar que “*responsabilização e meritocracia são duas categorias, portanto, intimamente relacionadas*” (FREITAS, 2012, p. 386). Entretanto, esta formulação está muito longe de ser hegemônica e, mesmo, as ações dos professores contra medidas meritocráticas, em boa parte dos casos, não se posicionam em relação às medidas neoliberais como conjunto articulado de políticas de Estado.

LC 1097/09: Um sistema de avaliação especialmente preparado para auferir o mérito individual dos professores

No dia 27 de outubro de 2009, através da Lei Complementar nº 1097, o então governador de São Paulo, José Serra, instituiu “o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação”. Em seu artigo 2º, a Lei define o que passou a ser entendido como “promoção” e determina o chamado “processo de avaliação” como o veículo, por excelência, dessa promoção – processo este que ficou conhecido na categoria dos professores da rede paulista como “Prova do Mérito”.

Artigo 2º - Promoção é a passagem do titular de cargo das classes de docentes, de suporte pedagógico e de suporte pedagógico em extinção, para faixa imediatamente superior da que estiver enquadrado, mediante aprovação em processo de avaliação teórica, prática ou teórica e prática, de conhecimentos específicos, observados os interstícios, os requisitos, a periodicidade e as demais condições previstas nesta lei complementar. (SÃO PAULO (ESTADO), 2009).

Ao consultar o Anexo III da LC1097/09, verificamos que a passagem dos integrantes do Quadro do Magistério para a faixa imediatamente superior acarreta em um aumento salarial de 25%. Dessa forma, constatamos que este sistema de promoção implica para os promovidos, em progressão salarial. É possível constatar também, que, de acordo com o inciso 4º do artigo 4º da LC 1097/09, no máximo 20% dos integrantes de determinada faixa de enquadramento para fins do sistema de promoção poderiam ser promovidos para a faixa subsequente.

A secretaria de Educação, à época da sanção da LC1097/09, produziu uma peça publicitária, que nos ajuda em entender seu propósito. Transcrevemos aqui dois excertos desta peça publicitária, o primeiro da locução inicial, e o segundo de uma fala do então governador José Serra:

Os professores do Estado de São Paulo terão a partir de agora a chance de quase quadruplicar o salário inicial ao longo da carreira. É que foi sancionado o projeto de lei que dá início ao programa de valorização pelo mérito para docentes, supervisores e diretores. Mais uma iniciativa do governo para melhorar a qualidade da educação. (...) (Locução inicial)

(...) Com isso nós estamos dando um incentivo individual aos professores e professoras. Já há um incentivo coletivo, que é o do bônus, que é mantido. (...) (SERRA, 2009, peça publicitária).

Um mês após a aprovação desta Lei, as entidades representantes dos integrantes do Quadro do Magistério Paulista, APEOESP, UDEMO, CPP, APASE e APAMPESP, produziram o “Boletim Unificado do Magistério” em que, dentre outros pontos, chamavam a atenção para o arrocho e conseqüente necessidade de reposição salarial de 27,5%. Ou seja, a medida de aumento salarial seletivo (via Prova do Mérito) é tomada diante do contexto de um histórico arrocho salarial; cabe destacar que tanto vinculação de melhorias de rendimentos à realização e desempenho satisfatório na Prova do Mérito, quanto o histórico arrocho salarial, foram ambas medidas implementadas durante as gestões do PSDB, que estão no executivo estadual desde 1995.

Em 2011, alegando reconhecer demandas dos professores¹³³, o governo do Estado de São Paulo mudou os critérios de promoção da prova do mérito, ao invés de aumentar em 25% os salários dos 20% melhores classificados, a prova passou a ser eliminatória e garantir um aumento inferior, de 10,5% (através da LC 1143/11). A partir da 3ª edição da Prova, em 2012, porcentagens menores que 20% dos professores passaram a ser aprovados. Segundo professores com quem tivemos contato no transcorrer da pesquisa, foi notório o aumento do grau de dificuldade a partir de 2012, ano em que o sistema passou a ser eliminatório. Em suma, as mudanças a partir da alteração da LC 1097/09 pela LC 1143/11, resultaram em um acréscimo menor de reajuste salarial (10,5 ao invés de 25%) para contingentes menores que os 20% promovidos nas duas primeiras edições da prova (2010 e 2011). No primeiro ano após a mudança, por exemplo, dos cerca de 38 mil participantes do processo de promoção,

¹³³ O que é típico dos governos autoritários que se julgam humildes e abertos ao diálogo.

3.890 educadores¹³⁴ passaram na prova, o que reduz a porcentagem dos 20% inicialmente selecionados para cerca de 10%.

Alguns professores, sentindo-se injustiçados pela conformação e pelas mudanças na Prova do Mérito, resolveram acionar o poder judiciário para tentar conquistar o que entendiam por seu direito ao mérito.

Professores comuns em processos judiciais contra LC 1097/09

Alguns processos individuais ou de grupos de professores foram movidos contra a LC1097/09 e podem ser acessados no site do Diário Oficial de São Paulo a partir da palavra-chave: “LC 1097 recurso”. Analisando as demandas percebemos que os motivos para a luta jurídica variaram entre: i. questionamentos dos critérios de assiduidade estabelecidos como condição necessária para a realização da prova; ii. reconsideração do caráter classificatório das primeiras edições da prova; e iii. reivindicações de isonomia salarial. Nenhum dos processos movidos foi deferido e todos os requerintes foram condenados a pagar os custos, despesas e honorários advocatícios relacionados aos seus processos. Um desfecho com sabor amargo para quem ensejava ver reconhecidos seus clamores por justiça.

As justificativas das sentenças são todas muito interessantes e revelam em alguns casos uma afinidade ideológica dos juízes, que extrapola simplesmente os aspectos formais de adequação ou não da petição à lei.

Em relação ao processo que reivindicava promoção de carreira em vistas do princípio da isonomia salarial, acompanhamos a seguinte sentença, proferida pela juíza que tratou do caso:

O pedido é improcedente. Com efeito, como bem observado pela requerida, a Lei Complementar 1.097/09 previu a possibilidade de parte dos integrantes do quadro de professores obter um acréscimo em seus vencimentos, todavia, essa situação depende de um processo de avaliação por mérito que não ofende o princípio da isonomia. Ora, tanto é assim, que no ADIN pendente de julgamento no Órgão Especial no Tribunal de Justiça, não houve concessão do pedido de liminar. Por derradeiro, **a distinção entre professores se justifica com a qualidade do serviço prestado**, tanto que não há redução de vencimentos, mas **apenas majoração àqueles melhor capacitados para o exercício da docência**. (CADERNO JUDICIAL, 2011, p. 1066, negritos meus).

¹³⁴ É importante destacar que a LC 1097/09 não é exclusiva para o professores, mas para todos os profissionais do quadro do magistério, o que inclui diretores e supervisores.

Educação de qualidade talvez seja uma reivindicação de toda a sociedade, inclusive da juíza que analisou esse caso. Porém, o que significa qualidade da educação? A partir de nossas reflexões, diríamos que se relaciona com uma concepção e um projeto de sociedade. Mas mesmo nos termos liberais, tem havido grande dificuldade em justificar determinadas medidas de premiação e promoção a partir de critérios de distinção. A experiência estadunidense com políticas meritocráticas sofreu contundentes críticas, dentre as quais se destaca a produção teórica de Diane Ravitch, secretária-assistente de educação do governo George Bush (pai) e Bill Clinton. Essa autora publicou o livro “Vida e morte do grande sistema escolar americano” que concentra críticas contundentes à aplicação de políticas de responsabilização e meritocráticas nos Estados Unidos (Oliveira & Menegao, 2012). Diante desse e de outros trabalhos científicos, que contestam a fundamentação e consequência da lógica meritocrática na educação, soa estranho que se afirme com naturalidade que “a distinção entre professores se justifica com a qualidade do serviço prestado”. “A qualidade do serviço prestado” na educação pública tem determinações variadas e que estão relacionadas de maneira complexa. Criou-se esse processo meritocrático de acréscimo salarial sob o pretexto de melhora da educação, a partir de fortes evidências empíricas da correlação entre discriminação de professores e melhora da qualidade da educação? E, para além dos aspectos empíricos da questão, dado que a educação é um direito social (portanto, com referência à esfera pública), procedeu-se um processo amplo de debate democrático para ser decidida essa e não outra medida como prioritária para melhorar a qualidade da educação pública no estado de São Paulo? Em relação à questão salarial dos professores no estado, é possível dizer historicamente que não houve “redução de vencimentos” para o magistério paulista?

Em uma sentença de poucas palavras depreende-se um forte alinhamento ideológico com as políticas educacionais das classes dominantes, que, além da frágil fundamentação empírica geralmente apresentada, carecem sempre de um processo democrático de debate e decisão. Em consequência disso, tem-se que aceitar a ideia de que um professor que vai bem em uma prova individual, que contém questões de múltipla escolha e uma redação, em uma manhã ou tarde de domingo é de fato um professor melhor capacitado para construir conhecimentos e relações sociais no dia a dia da escola. Talvez a juíza e os formuladores de política da SEE-SP acreditem realmente

nisso. Mas nenhum professor com quem temos conversado nos últimos anos se mostrou convencido da existência da correlação entre uma coisa e outra¹³⁵.

E ainda poderíamos nos perguntar sobre o trecho final do excerto: por que “melhor capacitado” e não simplesmente “capacitado”? Em relação a essa última pergunta o próprio governo reviu sua posição, alterando o caráter classificatório para eliminatório da prova do mérito entre a segunda (2011) e terceira edição (2012).

Nos anais dos outros processos também encontramos elementos interessantes, que revelam as concepções de magistrados da Justiça Paulista sobre a relação entre direito e mérito no que toca à organização social do trabalho docente.

Em um dos processos encontramos no trecho da sentença que discorre sobre a reivindicação de exclusão de faltas abonadas e da licença-prêmio do critério de estabelecimento de assiduidade (que é condição para a realização da prova), a seguinte argumentação: “(...) não se vislumbra ilegalidade no fato de a Administração elaborar norma com vistas a valorizar o servidor que não faz uso desses direitos.” Aqui é bem clara a noção de valorização do servidor desde que abra mão de parte de seus direitos trabalhistas. Algo muito sugestivo para pensarmos em uma lógica de valorização condicionada à aceitação de desvalorização. Essa contradição, como toda contradição vai buscando resoluções no movimento da realidade. E o movimento da realidade tem sido de alargamento da hegemonia neoliberal, de forma que o merecimento de incentivos financeiros por adesão ou resignação à ordem educacional hegemônica avança, concomitantemente à diminuição de direitos sociais. Esse mecanismo criado no Estado de São Paulo inova, ao forçar que os próprios professores abram mão de seus direitos, como condição para cumprirem os requisitos necessários à realização da prova. Não são poucos os casos de professores paulistas que adoecem devido às condições hostis de trabalho e vida (particularmente dificultadas por salários reduzidos). Os critérios para estabelecimento de assiduidade para a realização da Prova do Mérito, assim como a restrição das faltas médicas, foram mecanismos que a SEE-SP desenvolveu para esconder esses problemas. Muitos professores passaram a “se esforçar mais” e evitar consultas, tratamentos e afastamentos ligados à saúde para não comprometerem seus índices de assiduidade. Criam-se os jeitinhos: fingir que se está fazendo alguma coisa, mas evitar desgastes. Trabalhar e viver medicalizado. Além de

¹³⁵ Até porque o trabalho educacional é fundamentalmente um trabalho coletivo, e não simplesmente individual, em que o que vale são os ambientes de socialização do educando, o que remete ao conjunto das relações sociais construídas na escola e fora dela. Uma boa referência inicial para o processo de formação intelectual é Vigotsky (2008).

muitos que já se conformaram que “a lei não é para eles” e não aceitam de maneira convicta ou resignada a pressão da SEE-SP para que enganem seu senso de ética ou suas condições de saúde e sanidade mental.

Enquanto pesquisas revelam que são as condições de trabalho nas escolas que levam ao grande número de professores doentes¹³⁶, a SEE-SP adota uma das mais importantes lições da cartilha neoliberal, de ignorar ou minimizar os problemas sociais. Os governos paulistas têm encontrado nas últimas décadas soluções criativas para tratar do problema da assiduidade docente. Mas jamais tivemos nas últimas duas décadas um esforço institucional sério de investigação dos porquês das ausências dos professores. Diante dessa característica dos governos tucanos em ignorar os problemas sociais, em especial aqueles diretamente relacionados às suas responsabilidades, com destaque para a educação, um articulista político cunhou o termo “governo autista”¹³⁷.

A leitura dos processos movidos contra a LC1097/09 permite-nos refletir sobre uma das saídas ou ações políticas utilizadas pelos professores para enfrentar as políticas neoliberais no estado de São Paulo: a judicialização individual ou por grupos restritos. Seria precipitado e equivocado afirmar que ações judiciais são descartáveis na condução de processos de luta por direitos, seja em sua defesa ou expansão. Entretanto, podemos, a partir da análise desses processos contra a LC1097/09 vistos acima, apreender a permeabilidade da justiça à ideologia meritocrática neoliberal e afirmar, com segurança que, ao menos em relação à Prova do Mérito, nenhuma dessas ações movidas por professores ou por grupos de professores logrou êxito. Fica a esperança de que a coisa se dê de maneira diferente em se tratando da ação movida por entidades representativas.

Desdobramentos da luta judicial de entidades representativas contra LC1097/09

As entidades do magistério paulista APASE e CPP por meio da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil (CSPB), instada pela Federação dos Sindicatos dos Servidores Públicos no Estado de São Paulo (FESSP-ESP), entrou com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4359), posteriormente endossada pela APEOESP, com o objetivo de barrar a aplicação da LC 1097/09 em 17 de dezembro de 2009. A ação alegou que o tratado na LC 1097/09 seria de competência exclusiva da Comissão

¹³⁶ O trabalho de Neri e Leite (2011) faz um levantamento crítico das pesquisas sobre o tema (“Condições de trabalho e suas repercussões na saúde dos professores”) desenvolvidas na forma de teses e dissertações entre 1997 e 2006.

¹³⁷ Safatle (2015).

de Gestão da Carreira, instância paritária vinculada à SEE-SP até então não criada pelo Governo de São Paulo. O centro da argumentação da ADI 4359 reside, assim, no não cumprimento do artigo 25 da LC 836/97, que instituía a Comissão de Gestão da Carreira paritária entre representantes da Secretaria de Educação e das Entidades Representativas do Magistério Paulista com a atribuição de “propor critérios para a Evolução Funcional e demais providências relativas ao assunto”.

A ação articula em seu desenvolvimento a decisão tomada anteriormente pelo próprio plenário do STF, que se posicionou contrariamente à solicitação do Governo do Estado de São Paulo de impugnar o artigo 25 da LC 836/97 (ADI 3114 movida pelo Governo do Estado de São Paulo com acórdão em 24 de agosto de 2005).

A conclusão da peça submetida ao STF é peremptória:

Destarte, como se verifica em sendo a competência para a propositura de critérios para a evolução funcional e demais providências relativas ao assunto, no âmbito da Secretaria Estadual da Educação, é exclusiva da Comissão de Gestão da Carreira, logo, a Lei Complementar nº 1.097/2009 se mostra inconstitucional por vício de origem e afronto a preceitos constitucionais alhures descritos. (CSPB, ADIN 4359/09, p. 14).

A ADI movida pela CSPB pedia medida liminar que suspendesse os efeitos da LC 1097/09 sob a justificativa de que além de comprovadamente inconstitucional (dado o julgamento da ADI 3114), representaria um perigo eminente (*periculum in mora*) não só aos professores, mas aos cofres públicos, dado que a partir de janeiro o sistema de promoção proposto pelo governo paulista passaria a surtir efeitos.

Quanto ao ônus gerados aos professores, cabe-nos olhar para o item 7.6 da ADI 4359:

A presente norma regulada pela Resolução SE 90, de 03.12.2009 da Secretaria Estadual de Educação do Estado de São Paulo, em seu escopo afronta preceitos constitucionais fundamentais; colocam os profissionais do magistério que desenvolvem a mesma atividade em desigualdade em seus vencimentos e flagrante desrespeito aos princípios da paridade e isonomia, e o artigo 206, V e VI que prevêm a valorização dos profissionais do ensino e a gestão democrática do ensino público (CSPB, ADI 4359/09, p. 16).

Apesar de menções à valorização docente e gestão democrática, avaliamos que a ADI contra a LC 1097/09 concentra seus argumentos na necessidade e legitimidade de uma comissão paritária para definição de aspectos da carreira docente. Nessa movimentação política de entidades do magistério, vemos mais elementos que reforçam nossa tese de que a valorização do trabalhador e a democracia deixaram de ser encaradas da perspectiva do conflito e das conquistas através da luta, mas sim, a partir da possibilidade de se forjar consensos em torno de instâncias burocráticas ligadas ao Estado.

O processo desencadeado pela ADI 4359 ainda não obteve uma decisão, mas o pedido de liminar para suspensão da prova não foi deferido. Já foram realizadas cinco edições da prova de mérito, em 2010, 2011, 2012, 2013 e 2014 (EDUCAÇÃO SP, 2015). Após o despacho de 18 de novembro de 2011, não houve mais nenhuma novidade em relação a esse processo, segundo o acompanhamento que estamos realizando pelo site do STF (STF, 2015).

Apesar deste processo não ter sido julgado pelo Supremo, se levarmos em conta a manifestação da Advocacia Geral da União em 25 de fevereiro de 2010 pela improcedência do pedido e a manifestação da Procuradoria Geral da República, em 22 de junho de 2011, que acompanha esse parecer, talvez não haja muito mais o que esperar desse processo. E nos parece que é justamente essa a questão. Cabe aos professores estruturarem um projeto com uma justificativa fundamentalmente legal (respeito a uma Comissão prevista em lei a qual caberia a competência de elaboração de planos de carreira para o magistério) para uma questão que é fundamentalmente política?

A judicialização da luta dos professores contra o neoliberalismo na educação evidencia um caminho interdito. A chave para entendermos esse processo não parece estar na briga judicial que se seguiu à aprovação da medida, mas nas circunstâncias político-ideológicas das forças sociais em cena, que permitiram a proposição, aprovação e implantação da medida. E essas circunstâncias nos remetem as nuances da luta de classes no contexto da luta pela educação pública no estado de São Paulo.

Como já levantamos em linhas gerais os fundamentos e as proposições do projeto neoliberal, defendido e implementado pelos governos paulistas do PSDB nas últimas duas décadas, faremos um breve esforço de análise da proposição sobre mérito neoliberal, apresentada pela força política que tem dirigido a APEOESP, principal sindicato de professores do estado e do país.

A formulação sindical hegemônica sobre mérito docente

Não faremos uma análise mais detida sobre as posições políticas e sobre as trajetórias históricas dos grupos e lideranças que vêm dirigindo a APEOESP¹³⁸. Mas é fundamental chamar a atenção para um movimento histórico ocorrido na APEOESP em prol de um sindicalismo chamado propositivo. Nesse sentido, cabe destacar uma das conclusões do trabalho de ASSIS (1999):

Se por um lado podemos detectar a presença de práticas propositivas antes da configuração da educação no Estado de São Paulo sobre bases neoliberais, por outro, esta configuração irá servir de justificativa aos defensores da orientação propositiva. Baseando-se numa conjuntura desfavorável à atuação sindical, com o crescimento do desemprego, fim da estabilidade e queda salarial, a APEOESP opta pela atuação participacionista. Nesse sentido, procura reconstruir sua identidade, abandonando, gradualmente, o discurso e a prática confrontacionista, procurando novos parceiros para a elaboração de políticas em educação (ASSIS, 1999, p. 192).

É central avaliarmos a construção de identidade política de um sindicato, como a APEOESP, pois isto diz respeito à relação dialética entre direção e base e seus desdobramentos na luta política. Se grande parte das categorias de professores passou a associar a APEOESP principalmente às possibilidades de lazer e saúde oferecidas aos associados ou aos auxílios na interpretação das leis sobre educação homologadas pelo Estado, isso foi fruto de uma orientação política imprimida à entidade pelo grupo político que a tem dirigido (“Articulação Sindical”) (ASSIS, 1999). Nem sempre houve a mesma orientação política na entidade¹³⁹ e as contradições da luta de classes na educação não dão garantia à perpetuação de nenhum grupo em sua direção.

Entretanto, não obstante o grande interesse político que gira em torno dos rumos políticos a serem tomados pela APEOESP, pelo sindicalismo docente e pelo movimento sindical brasileiro, em geral, nos limitaremos a fazer um apontamento final sobre meritocracia e educação, com referência à posição hegemônica na APEOESP durante o início da década 2010.

¹³⁸ Para uma referência inicial para esse debate da relação entre direção e base na luta política, ver Rodrigues (2011).

¹³⁹ Para uma introdução à história da APEOESP, ver Paula (2011).

Para isso, centraremos nossa atenção, de maneira muito sucinta, na formulação sobre meritocracia e trabalho docente apresentada pela corrente dirigente da APEOESP.

Conforme já dissemos, a partir de sua 3ª edição, em 2012, a “prova do mérito” passa a ser eliminatória. Passou a ser necessário que o candidato tivesse desempenho igual ou superior a 50% da nota máxima possível em cada edição da avaliação para que ele conquistasse a evolução salarial de 10,5%. Vale lembrar que a realização da prova só é possível, quando o professor respeita um interstício de 3 anos, requisitos de assiduidade e permanência na mesma escola durante o interstício.

Em comunicado à época da reformulação, a Secretaria de Educação traçou algumas linhas gerais da política salarial que balizariam a administração Alckmin (2011-2014):

(...) a Política Salarial proposta pelo Governador Geraldo Alckmin para o Legislativo induz os professores, durante sua carreira, não só à formação continuada por meio de cursos de pós-graduação e de especialização (progressão horizontal), mas também à valorização pelo mérito, que preservará a prova de avaliação, mas também incorporará outros critérios a serem definidos no Plano de Carreira, tais como a avaliação de desempenho profissional, que incorpora outros aspectos ao processo atual de exame, de modo a considerar outras habilidades essenciais ao professor, como o desempenho em sala de aula (EDUCAÇÃO SP, 2015).

Essa proposta de reformulação da política salarial, ainda fundamentada na noção de mérito, mas sugerindo a expansão de possibilidades de verificação do merecimento, para além do desempenho na prova de avaliação, pode ser observada na proposta defendida pelas correntes dirigentes da APEOESP, Articulação Sindical e Artnova. Na tese assinada por essas correntes para o XXIV Congresso da APEOESP em 2013, lê-se no item 5 que:

Na Comissão Paritária, no momento, estamos somente regulamentando os novos níveis e faixas criados pela lei complementar 1143/11. Já conseguimos fazer contar nos decretos remetidos ao governador propostas da APEOESP para aprimorar a evolução funcional pela via não acadêmica, como a valorização do trabalho docente, o itinerário formativo. **Para que o professor não tenha como única opção submeter-se à prova de mérito, conseguimos introduzir o memorial digital como instrumento para a promoção na carreira.** Para atender às necessidades da categoria, porém, é preciso mudar toda a concepção implícita no atual plano de carreira, que foi estruturado a partir do achatamento da carreira do magistério, com grandes perdas para todos. Lutamos pela reposição de todas as perdas para recompor nosso poder de compra, por ganho real e pela equiparação salarial com outras categorias de igual qualificação. Para tanto, vamos trabalhar para resgatar os direitos previstos na LC 444/85, que apesar de seus quase 30 anos, ainda é mais avançada que o atual plano de carreira. A luta, portanto, é pelo resgate da LC 444/85 e revogação da LC 836/97 (APEOESP, 2013, p. 6, negritos meus,)

Nesse excerto podemos conhecer um pouco desse grupo político. O tom conciliatório, que reivindica a coparticipação em ações do governo, como na elaboração de decretos, tem sido uma marca na atuação da direção da APEOESP. Isso leva tal grupo político a não dar destaque a eventuais concepções de sociedade contrastantes, o que não permite associar diretamente as medidas meritocráticas ao conjunto das políticas neoliberais.

Essa política da direção da APEOESP em 2011 lhe rendeu um elogio do jornal “O Estado de São Paulo” em editorial que tratava das diretrizes educacionais do início da gestão Alckmin (2011 -2014):

Para evitar problemas políticos e partidários, as autoridades educacionais vêm afirmando que não estão desmontando a política herdada do governo Serra, mas apenas a aperfeiçoando. “Todo processo de avaliação precisa ser aprimorado. Daí a necessidade de incorporar outros indicadores, além da prova de mérito. As inovações do governo Serra, como a mudança no currículo e o Saresp (a prova que avalia o desempenho dos alunos da rede), foram mantidas”, diz a professora Maria Helena Guimarães Castro, que dirigiu a Secretaria da Educação entre 2007 e 2009. A direção da Apeoesp, cujas reivindicações salariais foram atendidas por Alckmin, também vem agindo com prudência, o que não é usual na história da entidade (ESTADO DE SÃO PAULO, 2011)¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Ver Estadão (2015).

A atuação da direção da APEOESP tem se marcado pela mediação e acordo, não tencionando a submissão dos professores às políticas neoliberais como a prova do mérito (“submeter-se à prova de mérito” está previsto em suas teses conforme vimos acima). Tomando tal submissão como um dado, a preocupação tem se direcionado para medidas que amortecem essa submissão ou, de alguma forma, a tornem menos incômoda. Por isso, ao invés de realizar uma diferenciação de projeto político, a ação da corrente hegemônica no movimento sindical docente é direcionada à conquista de medidas que, embora não alterem o projeto político em curso, possam ser propagandeadas como um “patrimônio político conquistado” por uma forma de ação prudente e consequente. Isso pode ser observado em proposições de “conquistas” do grupo sindical **para** a categoria, como podemos ver em um exemplo do excerto selecionado acima: “conseguimos introduzir o memorial digital como instrumento para a promoção na carreira” (APEOESP, 2013, p.6, grifos meus).

A observação de uma formulação política, posteriormente aprovada no Congresso dos Professores (com a aprovação da tese 1 como tese guia do XXIV Congresso da APEOESP), em que se aceita a política meritocrática através da “prova do mérito” como elemento constituinte da estruturação da carreira docente nos faz refletir sobre a penetração da ideologia do mérito como forma de regulação das relações de trabalho na educação. A tese sindical que destacamos acima, e que representa a posição do agrupamento político que tem dirigido a Apeoesp não se coloca contrária, dessa forma, à avaliação individualizada, que, conforme vimos ao longo deste trabalho, está estreitamente vinculada à perspectiva de responsabilização dos professores pelos (in)sucessos das políticas educacionais.

A compreensão desse processo de degeneração ideológica que levou e leva grupos vinculados à organização dos trabalhadores a se apropriarem ou serem coniventes a posições próprias ao projeto político das classes dominantes, é fundamental para entender e modificar os desdobramentos da luta de classes na sociedade, como um todo, e na educação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há muitos temas e debates que foram tratados nesta dissertação. Não só a extensão de assuntos pelas quais passamos, mas a exigência de maior profundidade em cada um deles impede que tenhamos muitas pretensões de “conclusividade” nestas considerações finais. Até porque o que foi feito até aqui só justifica e aumenta a necessidade de mais pesquisa e conhecimento. Isso me instiga a continuar o processo de estudos da realidade social e educacional e a submeter cada passo dado à apreciação de parceiros intelectuais.

Por não termos a pretensão de fechar nenhum dos assuntos, cabe aqui retomar o desenvolvimento geral do texto e apontar para desdobramentos ou perspectivas, a partir do que fizemos neste trabalho.

Sustentamos que os discursos hegemônicos sobre valorização docente e, em particular aqueles que reivindicam medidas meritocráticas para tanto, se alinham ao movimento histórico do capital nas últimas décadas e a uma perspectiva ideológica que, como tal, é passível de ser delimitada em termos de interesse de classe. Tomamos assim como referências para investigar o tema da valorização docente, determinações históricas e ideológicas que se materializam na luta de classes na educação. A relação entre medidas políticas e suas ideologias de sustentação é um eixo que atravessa todo o trabalho. Isso nos levou às investigações sobre as mudanças e dinâmicas da economia e do Estado capitalistas nas últimas décadas no primeiro capítulo. Tomamos como referência de organização de nosso percurso teórico uma direção que vai do geral para o específico.

Assim, no segundo capítulo já nos sentimos mais confortáveis para abordar os fundamentos econômicos e políticos do neoliberalismo, tratados em linhas gerais no primeiro capítulo, aplicados na educação. Fizemos isso traçando um panorama geral das políticas educacionais, em um primeiro momento, e também analisando os desdobramentos das concepções hegemônicas de trabalho e de educação na fundamentação do currículo da rede de ensino estadual paulista, fortemente influenciada pelo neoliberalismo nas últimas duas décadas.

Dentro de um certo “movimento pendular” de associação entre teoria e prática, após tratar dos aspectos políticos da ideologia neoliberal na educação, nos remetemos a um aspecto teórico fulcral do neoliberalismo, que é a centralidade da valorização do individualismo e, por conseguinte, de referências de estratificação social que se estruturam no que essa perspectiva teórico-ideológica toma como mérito (individual).

Essa discussão, que nos permitiu qualificar o mérito historicamente, o adjetivando como neoliberal, pavimentará o caminho para concluirmos a dissertação tratando de aspectos “mais práticos” da relação entre trabalho docente e meritocracia neoliberal. Procuramos aqui situar a discussão de medidas meritocráticas de premiação de professores em contextos mais amplos que implicam em valorização e desvalorização docente. Novamente lançamos mão de uma metodologia que articula parte e todo, e isso nos permite estabelecer que a meritocracia neoliberal, ao contrário de como se apresenta, é um elemento dentro de um conjunto de políticas que têm imprimido à realidade educacional processos de desvalorização do trabalhador docente.

Tomamos como pressuposto que processos de valorização docente só podem ser frutos da organização e luta dos professores, referenciados em um projeto emancipatório de educação e de sociedade. Esse pressuposto está presente na breve discussão sobre a relação entre meritocracia e movimento sindical docente e também remete às considerações sobre autonomia/heteronomia que esboçamos no primeiro capítulo.

O exercício corrente de confrontação com intelectuais orgânicos à burguesia foi uma experiência muito instigante. Parece-nos fundamental empreender esforços para a organização das posições da classe trabalhadora no campo teórico da luta de classes. Esse, em nosso entender, está entre os principais desafios colocados para a superação das relações de exploração e opressão que estruturam a sociedade em que vivemos, ainda mais em um momento de muitas dúvidas e vacilações quanto às possibilidades da lógica do capital superar os problemas por ela mesmo causados.

A aplicação da meritocracia neoliberal na educação não é só uma falsa saída para os problemas enfrentados pela escola pública, mas sobretudo um elemento que agrava os diversos problemas existentes. Não obstante a isso, há um grande apelo social em torno das medidas meritocráticas na educação pública.

A leitura de documentos oficiais que versam sobre políticas educacionais nacionais dos últimos anos (PDE, PNE, documentos-base das CONAEs) permite-nos afigurar que as formas de organização do trabalho e da carreira docente têm tido certa centralidade no rol das medidas tomadas com a intenção declarada de melhorar o quadro da educação pública brasileira.

Também se observa uma recorrente associação entre “o que os professores podem oferecer” e “o que a educação precisa” em relatórios de determinadas instituições de pesquisa, nas formulações de organizações sociais filantrópicas e empresariais e nas mensagens a respeito da educação pública veiculadas pelos grandes meios de comunicação. Os discursos e proposições que costumamos observar no dia a dia apresentam, em linhas gerais, certa confluência quanto aos motivos e meios que justificariam e garantiriam a valorização dos professores e estão visceralmente ligados às referências da meritocracia neoliberal.

Em relação às perspectivas, um intuito central quanto às reflexões aqui elaboradas é o de que dialoguem com ativistas e militantes em luta pela educação pública laica, gratuita e de qualidade socialmente referenciada, considerando que sua experiência prática além de se desdobrar no campo da ação política, também pode conferir dados para a compreensão da realidade social. Desde o início, isso foi um motivador fundamental, juntamente à curiosidade e instigação em desvendar os mistérios que, aparentemente rondam a realidade educacional e social em que vivemos. Conhecimento e luta. Quando notamos que um aspecto central da luta social é a produção de ideias e que isso é uma condição necessária para que os sujeitos históricos decidam se jogar na luta política, a separação entre conhecimento e luta vai se diluindo.

Assim, houve um propósito político na realização dessa dissertação de fornecer subsídios para se desconstruir os discursos e medidas hegemônicos sobre os caminhos a serem trilhados pela educação pública. (O quanto nos aproximamos dessa projeção é um julgamento a ser realizado pelos leitores atentos do trabalho.) Nesse espírito, a ideologia meritocrática foi apresentada em termos gerais e também contextualizada às propostas de organização do trabalho docente. Por tratarmos da organização do trabalho docente, não pudemos nos furtar de apresentar as concepções de educação, sociedade e trabalho

dos sujeitos políticos e das medidas que combatemos. Isso foi mais sistematizado no segundo capítulo, mas está presente ao longo de todo o texto.

Temos tranquilidade em afirmar após os estudos e investigações realizados que a implantação das medidas inspiradas no neoliberalismo acentuam uma condição de heteronomia dos professores em relação a seus pares e suas condições de trabalho, ou seja, uma condição heterônoma do professor enquanto sujeito político-pedagógico.

Essa condição de heteronomia dos professores é, por sua vez, processual, complexa, dinâmica e contraditória. Um elemento-chave de apreensão dessa heteronomia remete à investigação de sua expressão e materialização nas intervenções das correntes e grupos políticos que se propõem a organizar a luta dos trabalhadores da educação. Por isso, fazem-se urgentes estudos que aprofundem a história e a conjuntura do movimento sindical docente. Não custa lembrar que a pertinência de estudos nesse campo está diretamente associada ao compromisso com o combate ao burocratismo, ao governismo e ao peleguismo que hoje são marcas de muito do que existe de movimento sindical na educação.

Uma boa dose de conhecimento, desejo e coragem serão necessários para aquelas e aqueles que irão intervir nos rumos da luta de classes na educação no próximo período.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADRIÃO, Theresa et al . **Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública:** a aquisição de "sistemas de ensino" por municípios paulistas. Educação e Sociedade, Campinas , v. 30, n. 108, p. 799-818, Oct. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27/07/2015.

ADRIÃO, Theresa Maria de Freitas. **Educação e produtividade:** a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. São Paulo: Xamã, 2006.

ALTHUSSER, Louis; ALBUQUERQUE, J. A. Guilhaon. **Aparelhos ideológicos de estado:** nota sobre os aparelhos ideológicos de Estado. 10. ed. Rio de Janeiro, RJ: Graal, 2007.

ALVES, Thiago & PINTO, José Marcelino de Rezende. **Remuneração e características do trabalho docente no Brasil:** um aporte. Cadernos de Pesquisa, v. 41, n. 143, maio/ago. 2011.

ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo.** In Sader, E & Gentili, P. (org.) Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado Democrático. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1995.

APEOESP. **Caderno de Teses para o XXIV Congresso do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo,** 2013.

APEOESP. **FAX URGENTE,** nº 12, maio de 2011.

ARAÚJO, C. **Legitimidade, justiça e democracia: o novo contratualismo de Rawls.** Lua Nova, nº57, p.73-85, 2002.

ARISTÓTELES; ANGIONI, Lucas (Coaut. de). **Física I e II.** Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2009.

ASSIS, Silvana Soares de. **As reformas neoliberais no ensino publico paulista e o sindicalismo propositivo da APEOESP (Sindicato de Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo):** 1991-1998. 1999. 217 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://libdigi.unicamp.br/document/?code=vtls000224244>>. Acesso em: 9 mai. 2015.

BAKHTIN, M. M. **Marxismo e filosofia da linguagem:** problemas fundamentais do método sociológico na ciência da linguagem. Tradução de Michel Lahud, Yara Frateschi Vieira; Prefácio de Roman Jakobson; Apresentação de Marina Yaguello. 13. ed. São Paulo, SP: Hucitec, 2012.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e meritocracia:** a ética do desempenho nas sociedades modernas. 4. ed. Rio de Janeiro, RJ: Editora da FGV, 2003.

BARRETO, R.G.; LEHER, R. **Trabalho docente e as reformas neoliberais**. In: OLIVEIRA, D.A. (Org.). Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 39-60.

BENJAMIN, Walter. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e historia da cultura**. São Paulo, SP: Brasiliense, 1994.

BRAGA, Henrique Pereira. **Riqueza e progresso** - uma introdução ao estudo dos limites da sociedade capitalista. 2011. 76 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000844411&opt=1>>. Acesso em: 27/09/14.

BRASIL. Ministério da Educação. **Constituição: da Republica Federativa do Brasil e glossario**. Rio de Janeiro, RJ: FAE, 1989.

BRASIL. **Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, Parecer CNE/CEB N.º 09/2009, Brasília/DF, 2009a.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jul. 2008a.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n. 4167**. Relator: Min. Joaquim Barbosa. Brasília, 28 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2645108>>. Acesso em: 27/07/15.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI n. 4389**. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, 17 de dezembro de 2009b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=3815083>>. Acesso em: 27/07/15.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Lua Nova, São Paulo, n.45, p.49-95, 1998.

BRUNO, Lúcia. **Educação e Desenvolvimento Econômico no Brasil**. Revista Brasileira de Educação, v. 16, n. 48, set-dez 2011.

CADERNO JUDICIAL. Caderno: **DJE - Caderno 4 - Judicial** - 1a Instância – Interior. Data de publicação: 04/05/2011. Disponível em: http://www.imprensaoficial.com.br/PortalIO/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=/2011/dje%20-%20caderno%2004%20-%20judicial%20-%201a%20instancia%20-%20interior/maio/04/p1/pag_1065_7OThLCTCQ7AT5eDD3S4P98D053N.pdf&pagina=1065&data=04/05/2011&caderno=DJE%20-%20Caderno%2004%20-%20Judicial%20-%201a%20Inst%C3%A2ncia%20-%20Interior&paginaordenacao=101065. Acesso em 30/09/2014.

CANDIDO, Antonio. **Os parceiros do Rio Bonito**: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. 11. ed. Rio de Janeiro, RJ: Ouro sobre Azul, 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à obra Brasil**: proposta de governo. Brasília: [s.n.], 1994.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **A Consolidação da Política de Avaliação da Educação Básica no Brasil**. Meta: Avaliação. Rio de Janeiro, v. 1, n. 3, p.271-296, set./dez. 2009.

CASTRO, Maria Helena Guimarães. Entrevista in **VEJA**. 2008. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/130208/entrevista.shtml>>. Acesso em: 28/11/14.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 26ª ed. São Paulo, SP: Brasiliense, 1988.

CHAUÍ, Marilena. **O que é ideologia**. 29. ed. São Paulo, SP: Brasiliense, 1989

CHESNAIS, François (autor). **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CLEAVER, Harry; MARX, Karl (Coaut. de). **Leitura política de O Capital**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar Editores, 1979.

CNTE. **Professores no Brasil estão entre mais mal pagos em ranking internacional**. 2015. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/educacao-na-midia/14801-professores-no-brasil-estao-entre-mais-mal-pagos-em-ranking-internacional.html>>. Acesso em: 05/05/15.

CORREIA, José Alberto. **Paradigmas e cognições no campo da administração educacional**: das políticas de avaliação à avaliação como política. Revista Brasileira de Educação v. 15 n. 45 set./dez. 2010

COSTA, Área. FERNANDES, Neto, Edgard. SOUZA, Gilberto. **A proletarianização do professor**: neoliberalismo Na educação. SP: Editora Instituto José Luís e Rosa Sundermann, 2009.

DEJOURS, Christophe. **Conferências Brasileiras**. Identidade, Reconhecimento e Transgressão no Trabalho; tradução Ana Carla Fonseca Reisa; revisão técnica Maria Irene Strocco Betiol e Maria José Tonelli. São Paulo: Fundap: EAESP/FGV, 1999.

DELORS, Jacques. **Educação: um tesouro a descobrir**. Coautoria de Jacques Delors. 8. ed. São Paulo; Brasília, DF: Cortez: MEC: UNESCO, 2003.

DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

DIEESE. **Transformações recentes no perfil do docente das escolas estaduais e municipais de educação básica**. Nota técnica 141, outubro de 2014.

DRAIBE, S. **As políticas sociais e o neoliberalismo**. Revista USP, n. 17, 1993.

EDUCAÇÃO SP. **Acesse a lista divulgada pela educação de educadores promovidos**. 2015. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/acesse-a-lista-divulgada-pela-educacao-de-educadores-promovidos>. Acesso em 29/04/15.

ENGUITA, M. F. **A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização**. Revista Teoria e Educação, 4, 1991. [equence=1](#)>. Acesso em: 01/06/15.

ESTADÃO. **Entenda o que é a DRU**. 2007. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-o-que-e-a-dru,97994>>. Acesso em: 30/05/15.

ESTADO DE SÃO PAULO. **Mudanças na educação estadual**. 2011. Disponível em: <http://opinio.estadao.com.br/noticias/geral,mudancas-na-educacao-estadual-imp-736369>. Acesso em: 13/05/15.

ESTADO DE SÃO PAULO. **OIT pressiona a China a criar regras trabalhistas**. 2005. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/312690/noticia.htm?s>

FARIA, Ana Lúcia Goulart de. **Políticas de regulação, pesquisa e pedagogia na educação infantil, primeira etapa da educação básica**. Educação e Sociedade, Campinas, v. 26, n. 92 Oct. 2005.

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica**. Prefácio de José de Souza Martins. 5. ed. São Paulo, SP: Globo, 2005.

FÓRUM PAULISTA DE EDUCAÇÃO INFANTIL. **Manifesto indignado do FPEI: Avaliar para que? E para quem?. Dezembro de 2011**. Disponível em: <http://avaliacaoeducacional.com/2012/12/22/manifesto-do-forum-paulista-de-educacao-infantil>>. Acesso em: 28/11/14.

FREITAS, R. C. M. et al. **Crítica marxista ao desenvolvimento (in)sustentável**. R. Katál., Florianópolis, v.15, n. 1, p. 41-51, jan./jun, 2012.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Governadores se unem por reajuste menor do piso nacional do professor**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2013/09/1345978-governadores-se-unem-por-reajuste-menor-do-piso-nacional-do-professor.shtml>>. Acesso em: 23/09/13.

GALVÃO, A. **O neoliberalismo na perspectiva marxista**. Crítica Marxista (São Paulo), v. 27, p. 121-126, 2008.

GLOBO. **Educação é o ministério que mais perde com cortes do governo**. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2015/01/educacao-e-o-ministerio-que-mais-perde-com-cortes-do-governo.html>>. Acesso em: 22/05/15.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais na contemporaneidade**. Revista Brasileira de Educação [online]. 2011, vol.16, n.47 [cited 2015-05-05], pp. 333-361. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 22/05/15.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. 14. ed. São Paulo, SP: Loyola, 2005.

HAYEK, Friedrich A. von (Friedrich August). **O caminho da servidão**. 6. ed. São Paulo, SP: Instituto Ludwig von Mises Brasil: Instituto Liberal, 2010.

HOBBSAWM, E. J. **Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991**. 2. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 1995.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão pura**. São Paulo, SP: M. Claret, 2003

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 9. ed. São Paulo, SP: Perspectiva, 2009.

LEHER, R. **Valorização do magistério**. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=430>>. Acesso em 20/05/15.

LENIN, Vladimir Ilitch. Karl Marx; Friedrich Engels. **As três fontes e as três partes constitutivas do marxismo; Carta a um camarada**. 3. ed. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2006.

LENIN, Vladimir Ilitch. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. 6. ed. São Paulo, SP: Global, 1991.

LÉVI-STRAUSS, Claude. **Raça e história**. 4. ed. Lisboa: Presença, 1989. 151p.

LINHART, Daniele. **A desmedida do capital**. São Paulo, SP: Boitempo, 2007.

LOCKE, John. **Carta acerca da tolerância: Segundo tratado sobre o governo; Ensaio acerca do entendimento humano**. 2. ed. São Paulo, SP: Abril, 1978.

LOPES, Rose M. A. (org.). **Educação empreendedora: conceitos, modelos e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier; São Paulo: Sebrae, 2010.

LÖWY, Michael. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. Outubro, n. 1, 1998, p. 73-80.

LÖWY, Michael. **Walter Benjamin: aviso de incêndio : uma leitura das teses "Sobre o conceito de história"**. São Paulo, SP: Boitempo, 2005.

LUKÁCS, György. **Prolegômenos para uma ontologia do ser social: questões de princípios para uma ontologia hoje tornada possível**. Notas de Ester Vaisman, Ronaldo Vielmi Fortes. São Paulo, SP: Boitempo, 2010.

MARSHALL, T. H. (Thomas Humphrey). **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1967.

MARTINS, Erika Moreira. **Movimento "todos pela educação"**: um projeto de nação para a educação brasileira. 2013. 184 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000915751>>. Acesso em: 27 set. 2014.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. 3.ed. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2008

MARX, Karl. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858: esboços da crítica da economia política. Tradução de Mario Duayer, Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo: UFRJ, 2011

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filósoficos**. São Paulo, SP: Boitempo Editorial, 2004.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Tradução de Rubens Enderle. São Paulo, SP: Boitempo, 2013

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **O manifesto comunista**. Rio de Janeiro, RJ: Paz e Terra, 2009.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx**. São Paulo, SP: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo, SP: Boitempo, 2002.

MORGAN, Lewis Henry. **Ancient society**: researches in the lines of human progress from savagery through barbarism to civilization. London: Routledge/Thoemmes, 1998.

MOSELEY, FRED. **The decline of the rate of profit in the post-war United States economy**: due to increased competition or increased unproductive labour? In *Historical Materialism*, V.4, N.1, P.131-148, 1999.

NAVES, Márcio Bilharinho. **Marxismo e direito**: um estudo sobre Pachukanis. São Paulo, SP: Boitempo, 2000.

NEUBAUER, R. & SILVEIRA, G. T. **Impasses e alternativas de política educacional para a América Latina**: Gestão dos sistemas escolares – quais caminhos perseguir? São Paulo e Santiago do Chile: iFHC/CIEPLAN, 2008

OFFE, C. **New social movements**: a theoretical approach. *Social Science Information*, n.19: 817-868, 1980.

OLIVEIRA, Sara Badra de & MENEGAO, Rita de Cássia Silva Godoi. **Vida e morte do grande sistema escolar americano**: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação. Educ. Soc. [online]. 2012, vol.33, n.119 [cited 2015-05-13], pp. 647-660. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302012000200017&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05/05/2015.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva**: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo, SP: EDUSP, 2011.

PAIVA, Vanilda. Educação e bem-estar social. **Educação e sociedade**, n. 39. Campinas, ago. 1991.

PARO, Vitor Henrique . **Diretor escolar: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

PASTORE, J. L. **Salários e competitividade na China**. (in) O Estado de São Paulo. 06/07/10. Disponível em: <http://www.josepastore.com.br/artigos/rt/rt_294.htm>. Acesso em: 01/06/15.

PLEKHANOV, Gheorghi Valentinovitch. **O papel do indivíduo na história**. São Paulo, SP: Expressão Popular, 2006.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**: colônia. 22. ed. São Paulo, SP: Brasiliense, 1992.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 2. ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, c1995.

RODRIGUES, Jefferson Vasques. **A práxis educativa entre direção e base no partido revolucionário** = uma análise a partir de Gramsci. 2011. 174 p. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000842312>>. Acesso em: 9/05/2015.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **Historia da educação no Brasil (1930/1973)**. Petrópolis: Vozes, 1978.

ROMÃO, A. M. **Filosofia, educação e esclarecimento**: os livros de auto-ajuda para educadores e o consumo de produtos semiculturais. (tese doutorado), Unicamp, 2009.

ROPE, Françoise; TANGUY, Lucie. **Saberes e competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. Campinas, SP: Papyrus, 1997.

SAFATLE, V. **Governo autista**. Folha de São Paulo, 28/04/2015.

SAMPAIO JUNIOR, Plinio Soares de Arruda. **Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo**: tragédia e farsa. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 112, p. 672-688, out./dez. 2012

SAMPAIO JUNIOR, Plínio Soares de Arruda. **Entre a nação e a barbarie**: os dilemas do capitalismo dependente em Caio Prado, Florestan Fernandes e Celso Furtado. Petrópolis, RJ: Vozes.

SÁNCHEZ VÁSQUEZ, Adolfo. **Filosofia da praxis**. Buenos Aires: CLACSO ; São Paulo : Expressão Popular, 2011.

SANTOS, B.S. **A reinvenção solidária e participativa do Estado**. Oficina do CES. n. 34. Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 1999.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar no 1.097 de 27 de outubro de 2009. Institui o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências. Disponível em:
<<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2009/lei%20comp%20n.1.097,%20de%2027.10.2009.htm>>. Acesso em: 7/07/2011.

SARDENBERG, Carlos Alberto. **Neoliberal, não. Liberal**: para entender o Brasil de hoje e de amanhã. São Paulo, SP: Globo, 2008.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória , limites e perspectivas. 8. ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **Educação brasileira**: estrutura e sistema. 9. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2005.

SCHWARTZMAN, Simon & COX, Cristián. **Coesão social e políticas educacionais na América Latina**. In: Políticas educacionais e coesão social: uma agenda latino-americana. Rio de Janeiro, RJ, Brasil; [São Paulo, Brazil]: Elsevier: Campus: IFHC, 2010.

SCHWARZ, Roberto. **Ao vencedor as batatas**: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro. 6. ed. São Paulo, SP: Duas Cidades: Editora 34, 2012.

SERRA, J. **Secretaria de Estado da educação do Estado de São Paulo**, peça publicitária sobre a sanção da Lei Complementar 1097/09, 2009.

SOUZA, A. N. de & LEITE, M. de P. **Condições de trabalho e suas repercussões na saúde dos professores da educação básica no Brasil**. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 117, p. 1105-1121, out.-dez. 2011

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Estratificação social e estrutura de classes** (um ensaio de interpretação). (in) VELHO, Otavio Guilherme; PALMEIRA, Moacir; BERTELLI, Antonio Roberto (Coaut. de). Estrutura de classes e estratificação social. 9. ed. Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 1981.

ÚLTIMO SEGUNDO. **Professor deve trabalhar por amor, não por dinheiro**, diz Cid. 2014. Disponível em:
<<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/ce/professor+deve+trabalhar+por+amor+nao+por+dinheiro+diz+cid/n1597184673225.html>>. Acesso em: 01/11/14.

VIANNA, M. L. W. **Política versus Economia:** notas (menos pessimistas) sobre globalização e Estado de Bem-Estar. In Gerschman, S. & Vianna, M. L. W. (org.). A miragem da pós-modernidade. Democracia e políticas sociais no contexto da globalização. Ed. Fiocruz, 1997.

VIGOTSKY, L. S.; COLE, Michael (Coaut. de). **A formação social da mente:** o desenvolvimento dos processos psicológicos superiores. 7. ed. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2008.

WORLD BANK. **Teachers development and incentives – a strategy framework.** 2001. Disponível em: <
http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186326902607/41pub_br62.pdf>. Acesso em: 05/05/15.

YOUNG, Michael. **El Triunfo de la meritocracia 1870-2033:** ensayo sobre la educación y la igualdad. Tecnos, 1964.