

TRABALHO DOCENTE E A ESTANDARDIZAÇÃO DA GESTÃO GERENCIAL

Míriam Morelli Lima de Mello
UFRRJ
miriamlima@ufrj.br

Walkíria de Oliveira Rigolon
UNICAMP
walkiria.rigolon@uol.com.br

1

RESUMO: No Brasil, a partir dos anos 1990, a formulação das políticas educacionais vem sofrendo mudanças comuns a todos os países periféricos e mais populosos do mundo, de modo a atender às exigências apresentadas pelos organismos internacionais como o Banco Mundial (BM), com vistas à sua inserção no contexto da reestruturação produtiva e da globalização da economia. Tais políticas têm modificado, significativamente, o sentido do trabalho docente, a partir dos mecanismos adotados pela reforma de Estado de 1995, de uma “administração pública gerencial” baseada numa gestão de resultados. O objetivo deste artigo é analisar de que forma a standardização o do modelo gerencial tem repercutido na organização do trabalho de professores alfabetizadores da rede pública estadual paulista, de modo especial, a partir da implementação das políticas de formação e de avaliação externa que visam controlar o trabalho docente. Os dados aqui apresentados são resultados de uma pesquisa de realizada com professores da rede estadual em 2013, a fim de destacar alguns dos principais aspectos das mudanças recentes introduzidas nas escolas pela Secretaria do Estado da Educação de São Paulo, de cunho gerencial que tem conduzido as políticas educacionais, sobretudo a partir dos anos 2000, visando implementar uma gestão por resultados na educação. Foi utilizada uma metodologia qualitativa, apoiada sobretudo no referencial do sociólogo alemão Norbert Elias (1897- 1990). Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, com análise documental e empírica realizada com 9 professores, 2 assessores da Secretaria da Educação, 2 diretores de escola, 1 Supervisor de Ensino e 4 professores coordenadores. Os resultados da pesquisa apontam que as reformas observadas na educação decorrem das mudanças ocorridas nas esferas políticas, econômicas e jurídicas que provocaram uma nova forma de gestão do Estado. No caso das políticas educacionais, destacam-se a centralidade da administração escolar, o

financiamento per capita, a instalação de um sistema de avaliação controlado pelo Estado, avaliação institucional e gestão democrática. Esses mecanismos impõem alterações às escolas públicas em seus aspectos estruturais e organizacionais assentados nos conceitos de produtividade, eficácia e eficiência, característicos do campo econômico das teorias administrativas, visando baixar custos e permitir o controle central das políticas implantadas.

PALAVRAS-CHAVE: Trabalho Docente; Gerencialismo; Avaliação/Controle.

2

Introdução

A chamada crise educacional, na perspectiva neoliberal, seria uma crise de qualidade, referida aos aspectos de eficiência, eficácia e produtividade. Tais dimensões se expressam na concepção de que o processo de universalização da educação permitiu uma progressiva deterioração da qualidade e dos índices de produtividade das escolas. Nessa direção, haveria uma crise de “gerenciamento” das políticas educacionais, revelando a incapacidade do Estado de administrar políticas sociais, de modo a garantir a universalização da educação de qualidade, isto é, “eficiente e produtiva”. A crise é administrativa e não de falta de recursos ou de uma política que realmente atenda às necessidades da população que vai à escola. A concepção de que a crise é de gerenciamento da educação camufla as condições sociais e políticas em que se realiza a educação escolar.

Decorre disso que os governos neoliberais esforçam-se em enfatizar que a questão central não está em aumentar o orçamento educacional, mas em “gastar melhor”; que não faltam mais trabalhadores na educação, mas “docentes mais bem formados e capacitados”; que não faz falta construir mais escolas, mas “fazer um uso mais racional do espaço escolar”; que não faltam mais alunos, mas “alunos mais responsáveis e comprometidos com o estudo”. (GENTILI, 2002, p. 18-19)

A Educação é vista não como um direito social e, portanto, do campo da política, mas como uma mercadoria a ser consumida individualmente, segundo a capacidade dos consumidores, retirando-a do espaço público e da esfera do Estado. A responsabilidade pela Educação é, nessa perspectiva, transferida a cada indivíduo (professores, alunos, pais e funcionários) que poderá ou não buscar no mercado a educação como um

“serviço¹” educacional. Nessa perspectiva mercantilista, alguns mecanismos são estabelecidos para regular o sistema educacional como serviço e não como direito. O primeiro refere-se aos mecanismos de controle da qualidade do trabalho dos professores (avaliação dos sistemas educacionais da escola); e o segundo refere-se à articulação da escola com as demandas do mercado de trabalho (GENTILI, 2002).

Nesse sentido, trata-se de um projeto neoliberal, que não só cria uma ideologia de consentimento, mas os Estados que adotam as orientações neoliberais também desenvolvem estratégias de coerção, a partir da intervenção direta que os organismos multilaterais (BM e FMI) exerceram nas políticas econômicas dos diversos países da América Latina.

As propostas neoliberais combinam duas lógicas: a centralização e a descentralização, aparentemente contraditórias. Nessa ótica há uma vigorosa defesa da descentralização de funções e responsabilidades para as escolas, que são coerentes com a defesa do mercado e da responsabilização individual das unidades escolares e de seus trabalhadores. Traduzem-se pelos processos de municipalização, ao mesmo tempo em que se repassam os recursos para os níveis mais micro (diretamente para a escola); esvaziamento dos sindicatos e todas as organizações unificadas dos trabalhadores em educação fragilizando os processos de negociação e flexibilização das formas de contratação e retribuição salarial, implantando-se os critérios de bonificação a partir de avaliações de rendimento.

Ao mesmo tempo, a estratégia de centralização é implantada para garantir o controle pedagógico: avaliação nacional dos sistemas educacionais com provas de rendimento para os alunos articuladas às reformas curriculares realizadas em nível nacional; implementação de programas nacionais de formação de professores, de acordo com as reformas curriculares e, mais atualmente, prova nacional de seleção de docentes, que pode ser utilizada como critério de avaliação pelos sistemas estaduais e municipais para contratação de professores. Centralização e controle pedagógicos articulados à

¹ A educação materializa-se mediante a atividade da escolarização e do trabalho docente que é compreendida em determinadas esferas como um serviço. Aqui a expressão “serviço” é utilizada entre aspas porque o termo supõe três aspectos: a relação de serviço propriamente dita, um prestador e um cliente. A população não pode ser tomada como cliente ao exigir do Estado a manutenção e a preservação da vida; neste sentido, trata-se da reprodução da força de trabalho, não podendo ser comparada com um serviço ao cliente.

descentralização do financiamento e da gestão escolar, transferindo às escolas a responsabilidade pela sua própria manutenção (GENTILI, 2002; OLIVEIRA, 2001).

Diante do quadro que vem se desenhando no Brasil a partir das orientações impostas pelo conjunto destas políticas neoliberais, este artigo objetiva discutir as repercussões da estandardização do modelo de gestão gerencial na organização do trabalho docente de professores alfabetizadores da rede pública estadual paulista, de modo especial, a partir da implementação, pelo governo estadual, das políticas de formação e de avaliação externa que visam controlar o trabalho docente. Os dados aqui apresentados são resultados de uma pesquisa de doutorado realizada por RIGOLON com professores da rede estadual em 2013.

A Secretaria da Educação do Estado de São Paulo, historicamente tem se destacado na implementação de políticas educacionais de cunho neoliberal. Este movimento pode ser observado de maneira mais clara desde meados da década de 1990, sobretudo a partir da implementação das Diretrizes Educacionais defendidas na primeira gestão do governo Mário Covas (1995-1998), cuja Secretária da Educação era a Professora Teresa Roserley Neubauer da Silva, estabelecia que a política educacional teria como finalidade a “revolução na produtividade dos recursos públicos, que em última instância deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino” (SÃO PAULO, 1995, p. 303), promovendo um amplo processo de reforma na educação paulista, intitulado “Escola de Cara Nova”.

Essa política educacional ancorou-se em três eixos principais, quais sejam:

1. a melhoria da qualidade de ensino;
2. as mudanças nos padrões de gestão; e
3. a racionalização organizacional do trabalho.

No bojo dessas mudanças introduzidas por Neubauer na Seesp a partir de 1995, destacaram-se ainda:

- regime de Progressão Continuada no Ensino Fundamental, que modificou o sistema de aprovação/reprovação, com a reprovação dos alunos permitida somente ao final do Ciclo I (4ª série) e do Ciclo II (8ª série), conforme denominação à época;

- a flexibilização do Ensino Médio: instituição do regime de progressão parcial de estudos, instituindo a possibilidade de aprovação parcial, desde que não ultrapassasse o limite de reprovação em até três disciplinas, conforme previsto na Resolução 21, de 05 de fevereiro de 1998.
- a recuperação de férias, proporcionada, durante o mês de janeiro do ano letivo subsequente, aos alunos cujo rendimento havia sido considerado insatisfatório;
- as classes de Aceleração da Aprendizagem, para alunos com déficit entre idade e série.
- o Saresp: implantação do sistema de avaliação do rendimento escolar;
- a inserção de novo modelo de gestão, que previa a desconcentração, a descentralização e a desburocratização da gestão: recursos financeiros encaminhados diretamente para as escolas.

As características da política educacional no estado de São Paulo passaram, assim, a internalizar, de forma mais visível, a partir de 1995, a expressão da orientação neoliberal. O Comunicado SE, de 22 de março de 1995 (SÃO PAULO, 1995, p. 305), apregoava a condução a ser implantada, a partir de então, com o objetivo, segundo a Seesp “de moralizar e potencializar o uso dos recursos públicos”. Já no início do documento, afirma-se que, a despeito de o estado de São Paulo encontrar-se, por um lado, em um estágio de desenvolvimento comparado aos países desenvolvidos, por outro, ele se assemelha às condições dos estados mais pobres, no que tange aos serviços prestados à população.

De acordo com esse documento, responsabilizam-se por essa situação as últimas administrações, as quais não foram sensíveis às demandas necessárias para atender a um Estado com “perfil moderno, industrializado, ágil na absorção dos novos modelos de produção e das novas tecnologias [...]” (SÃO PAULO, 1995, p. 297).

O comunicado oficial tece críticas às administrações anteriores, referindo-se à falta de organização que tornou a educação paulista, segundo a nova administração, caótica, devido à ausência de um sistema de gerenciamento eficiente nas escolas estaduais. Tal julgamento pode ser compreendido como um preâmbulo para a inserção de um novo modelo, que anunciava e justificava as medidas a serem adotadas, a partir

da oposição às que vinham sendo praticadas, sobretudo nos oito anos que antecederam a referida gestão. A nova política educacional anunciada em 1995 destacava seu objetivo de tornar “a máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna, capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional” (SÃO PAULO, 1995, p 304).

Mais recentemente, este modelo de gestão de cunho gerencial, pautado na lógica do neoliberalismo foi também abertamente defendido pelo atual secretário da Educação do Estado paulista, José Renato Nalini, que afirma em carta enviada para toda SEE/SE:

[...] A população se acostumou a reivindicar. Tudo aquilo que antigamente era fruto do trabalho, do esforço, do sacrifício e do empenho, passou à categoria de “direito”. E de “direito fundamental”, ou seja, aquele que não pode ser negado e que deve ser usufruído por todas as pessoas. A proliferação de direitos fundamentais causou a trivialização do conceito de direito e, com esse nome, começaram a ser exigíveis desejos, aspirações, anseios, vontades mimadas e até utopias.

[...]Muito ajuda o Estado que não atrapalha. Que permite o desenvolvimento pleno da iniciativa privada. Apenas controlando excessos, garantindo igualdade de oportunidades e só respondendo por missões elementares e básicas. Segurança e Justiça, como emblemáticas. Tudo o mais, deveria ser providenciado pelos particulares. (2016)

O discurso do secretário reafirma a lógica do estado mínimo e da escola “flexível”. Neste sentido, crise da educação é interpretada pela óptica neoliberal como uma crise “gerencialista”. A retórica que se constrói a partir da edificação desse cenário é de que não há falta de escolas, mas, sim, de boas escolas; não há falta de docentes, mas de docentes competentes; não faltam recursos, mas uma boa gestão destes (CORAGGIO, 1996). Pronunciamento do então secretário da Educação do Estado de São Paulo, Paulo Renato de Souza, economista de formação, no período de março de 2009 a dezembro de 2010, ilustra a análise:

O maior problema no Brasil não é a falta de dinheiro, mas como esses recursos são empregados – em geral, de maneira bastante

ineficaz. Daria para obter resultados infinitamente superiores apenas fazendo melhor uso das verbas já existentes (SOUZA, 2009, p. 19).

Nas reformas educativas dos anos 1990 prevaleceu uma reestruturação verticalizada e autoritária nas decisões políticas que redefiniram a educação no Brasil e em toda a América Latina.

A partir do momento em que a escola passou a abarcar expectativas centradas na produtividade, orientando-se por um modelo mercantil, surgiu uma série de contradições, que, como afirma Laval (2004, p. 301), acabam por “atacar os valores que estão instalados no coração do ofício de ensinar e que dão sentido ao aprendizado”. Nessa perspectiva, as relações de interdependência que estão em jogo na configuração docente, denominada por Elias; Scotson (2000) como a “sociodinâmica da estigmatização”, nos permitem discutir quais as condições que favorecem a um determinado grupo lançar um estigma sobre outro. Assim, é possível observar que os antônimos das palavras-chave deste processo — competência, eficiência, preparo, produtividade, sucesso — se inscrevem na representação do professor, ou seja, percebemos a disseminação da noção, atribuída a este, de “incompetência, “despreparo”, “falta de conhecimento”, propagada e reafirmada pela mídia.

A gestão gerencial

O funcionamento de um sistema educativo em consonância com o mercado é peça-chave para moldar o homem flexível, polivalente, competitivo, individualista, preocupado em desenvolver e ajustar o que essa concepção compreende como sendo suas competências e habilidades, a fim de atender às demandas do capital. A reorganização do capitalismo que revigora a teoria do capital humano, neste contexto, passa a:

[...] ditar o ideário e o programa a serem implantados pelos países capitalistas, inicialmente no centro e logo depois nos países subordinados, contemplando a reestruturação produtiva, privatização acelerada, enxugamento do Estado, políticas fiscais e monetárias, sintonizadas com os organismos mundiais de hegemonia do capital como o Fundo Monetário Internacional. (ANTUNES, 2008, p.40).

Conforme salienta Silva (1995, p. 12): “o projeto neoliberal, envolve centralmente, a criação de um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista”. Nessa perspectiva, instala-se uma lógica que privilegia a competitividade e o individualismo e se materializa por meio de mecanismos que promovam altos índices de produtividade, com redução de custos. Dessa forma, ocorre a conversão das condições materiais para questões de cunho pessoal, conforme assinala Sennett (2006).

A conexão entre o neoliberalismo e a educação básica pública também se dá pelos aspectos da gestão do trabalho que se aproximam daqueles criados sob a égide da organização flexível do trabalho; pelas condições de financiamento das políticas educacionais; pela noção de competências contida nas reformulações curriculares, na cultura de desempenho e no refinamento das formas de avaliação externa desenvolvidas por agências nacionais inspiradas nas internacionais.

Para os que compartilham das teses vinculadas ao ideário neoliberal, o sistema educacional enfrenta uma grave crise que tem como centro sua própria ineficácia e ineficiência. Segundo eles, todas as crises educacionais são resultado de uma universalização desordenada da educação. Trata-se de uma crise de qualidade advinda de sua própria improdutividade, que se expressa nas práticas pedagógicas dos professores e na má gestão administrativa das instituições escolares (GENTILI, 1996).

Assim, a lógica produtivista passou a nortear o planejamento educacional, ao mesmo tempo que postulava o declínio das funções do Estado e de sua administração. Deste modo, fomentaram-se as alterações de cunho gerencial, que foram implementadas de forma mais contundente com a reforma do Estado, em 1995, induzida pela filiação neoliberal. Bresser Pereira assim explica a crise do Estado que teve início na década de 1970: devido a “seu crescimento distorcido e ao processo de globalização, o Estado entrou em crise e se transformou na principal causa da redução das taxas de emprego e do aumento das taxas de inflação, que, desde então, ocorreram em todo mundo(1997, p. 7)”.

É possível apreender que as razões anunciadas para a reforma do Estado têm sua origem nas mesmas argumentações da lógica neoliberal, pleiteando a necessidade de

reformas fiscal e da previdência, diminuição dos monopólios estatais, além do enxugamento da administração pública. A reforma do Estado deveria se alterar principalmente em seus aspectos administrativos (BRESSER PEREIRA, 1997).

Em 1996, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil (Mare), organizou um seminário, cujo tema era a Reforma do Estado e as necessárias mudanças na administração pública a partir das demandas impostas pela reorganização do capital a partir dos anos 1970. O evento, apoiado pelas Nações Unidas, Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento e Banco Interamericano para o Desenvolvimento, teve como anfitrião o Presidente Fernando Henrique Cardoso que, em seu discurso de abertura, imediatamente, anunciou: “Não é nenhuma novidade dizer que estamos numa fase de reorganização tanto do sistema econômico, como também do próprio sistema político mundial. [...] impõe-se a reorganização dos Estados nacionais, para que possam fazer frente a esses desafios que estão presentes na conjuntura nacional” (CARDOSO, 2006, p. 15).

Todo o discurso presidencial girou em torno da necessidade de reforma do Estado, buscando adaptá-lo às novas necessidades do capital globalizado, que exige uma administração pública capaz de realizar suas novas demandas. Há uma crítica contundente ao Estado do bem-estar² social, na visão de FHC, marcados pelo corporativismo, assistencialismo e pela produção direta de bens e serviços, defendendo “que a produção de bens e serviços pode e deve ser transferida à sociedade, à iniciativa privada, com grande eficiência e com menor custo para o consumidor” (2006, p. 15).

Em 1995, Bresser Pereira, já no Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil, e antes mesmo desse seminário, havia publicado o Plano Diretor da reforma do aparelho de Estado, dando origem a vários atos político-administrativos do Poder Executivo, sem que fossem discutidos com o Congresso Nacional.

A Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998, que modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, é um dos exemplos da legislação produzida no período e servirá como parâmetro para a adequação dos planos

²Castel (1998) o define como um “modo de *gestão* política que associou a sociedade privada e a propriedade social, o desenvolvimento econômico e a conquista dos direitos sociais, o mercado e o Estado” (p. 478-479). Denomina Estado de crescimento a articulação do crescimento econômico e o crescimento do Estado social, numa conjugação de regulações sociais e fatores econômicos.

de carreira já existentes à legislação e às novas concepções de carreira docente que se conformaram no marco da reforma do Estado.

Nos anos 1990, com a emergência de um novo padrão de modernização capitalista – a transição do fordismo à acumulação flexível –, algumas mudanças foram encontradas pelo capital para a retomada do crescimento econômico. Foi nesse contexto que o Estado brasileiro redefiniu sua política educacional em consonância com a reforma do Estado.

Para Bruno (2001), o projeto neoliberal objetiva adequar a gestão das escolas públicas de ensino “às tendências gerais do capitalismo contemporâneo”, reorganizando não só a gestão, como o processo de trabalho dos professores a fim de reduzir custos e tempos, assemelhando tal processo ao que nas empresas é denominado “qualidade total”. Neste caso, a qualidade do processo (e não do produto) é compreendida como redução de desperdícios, de tempo de trabalho, de custos e de força de trabalho. Na escola pode ser traduzido como redução da jornada de trabalho dos professores, da evasão e da repetência dos alunos (investimento perdido e retrabalho), combatida com programas de reforço escolar e de aceleração da aprendizagem, cujos objetivos são, muitas vezes, mais voltados para a certificação – conclusão de determinado nível de ensino – do que para a real aprendizagem dos alunos.

Bruno (2001) e Fonseca (2001) apontam o processo de racionalização que potencializa os “meios físicos que integram o processo de trabalho dos professores”, com investimentos em instalações, livros, material didático, equipamentos, e afins, em detrimento dos investimentos em formação. Além de contribuir para o processo de desqualificação pela falta de processos continuados de formação profissional continuada, ainda reforça a ideia de que não lhes faltam condições de trabalho. Os professores são transformados em culpados, responsabilizados pelos eventuais maus resultados alcançados pelas escolas.

Trata-se de uma estratégia de individualização, uma estratégia que tem sido recorrentemente utilizada pelo governo federal e por governos estaduais e municipais em todo o país, deslocando o foco das condições de trabalho para os resultados.

Christian Laval (2004), ao evidenciar os efeitos das teorias econômicas de cunho neoliberal sobre as políticas educacionais, destaca que, no caso francês, essas

orientações foram implementadas de maneira camuflada, fomentando a onda neoliberal que pretende que as instituições educacionais aceitem, naturalmente, ser “gerenciadas” por demandas individualistas como um bem capital.

Linhart (2007) aponta a existência de uma nova “alquimia” entre o individual e coletivo nas novas políticas de recursos humanos das grandes empresas, cujos processos de instalação de práticas individualizantes se assemelham aos processos evidenciados, atualmente, em torno do trabalho docente nas escolas públicas. Trata-se de uma política para motivar as pessoas, as quais se orientam por valores individuais e que são capazes de trabalhar com outras pessoas em coletivos, apenas em determinados momentos e com determinadas necessidades.

São indivíduos “livres”, não mais “condicionados por valores e por uma cultura ‘de grupo’ (que nutre a sensibilidade sindical e o sentimento de classe), muitas vezes enraizados em coletivos tradicionais de operários [...]” (p. 117), mas indivíduos que se expressam apenas em coletivos que operam para a obtenção de determinados resultados pretendidos. As práticas individualizantes acentuam o valor relativo dos coletivos tradicionais, desmobilizando-os no enfrentamento dos problemas e das maneiras de resolvê-los.

Linhart (2007) aponta diversas “vias” nesse processo de individualização: individualização das remunerações, das carreiras, e das formações. A estratégia da individualização das remunerações pode ser comparada à estratégia da bonificação praticada, atualmente, com os professores que trabalham na Educação Básica, voltada para a obtenção de resultados medidos pelos índices de avaliações municipais, estaduais e nacionais. Isso faz com que as práticas coletivas entrem em contradição com as práticas, atitudes e estratégias dos trabalhadores que, estimulados pelos incentivos individuais, reduzem o valor da coletividade.

A partir destas novas configurações que transformam o Estado retirando seu papel central na coordenação da vida social, para transferi-la aos “mercados”, é que passaremos a analisar os impactos da adoção do modelo de gestão gerencial na organização do trabalho docente de professores alfabetizadores da rede pública estadual paulista, a partir da implantação das políticas de formação e de avaliação externa que visam controlar o trabalho docente.

A idealização das metas e busca por resultados

O Plano Estadual de Educação, no governo de José Serra em 2007, implementou uma série de metas, apoiadas em programas e projetos, dentre eles o Programa Ler e Escrever destinado aos professores alfabetizadores. Este plano traçava dez metas para a educação paulista, as quais deveriam ser alcançadas até 2010. São elas:

- 1 - Todos alunos de 8 anos plenamente alfabetizados;
- 2 - Redução de 50 % das taxas de reprovação da 8ª série;
- 3 - Redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio;
- 4 - Implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos os ciclos (2ª, 4ª a e 8ª a séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio);
- 5 - Aumento de 10% nos índices de desempenho dos ensinos fundamental e médio nas avaliações nacionais e estaduais;
- 6 - Atendimento de 100% da demanda de jovens e adultos de Ensino Médio com oferta diversificada de currículo profissionalizante;
- 7 - Implantação do Ensino Fundamental de 9 anos, em colaboração com os municípios, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1a a 4a séries);
- 8 - Utilização da estrutura de tecnologia da informação e Rede do Saber para programas de formação continuada de professores integrada em todas as 5.300; escolas com foco nos resultados das avaliações; estrutura de apoio à formação e ao trabalho de coordenadores pedagógicos e supervisores para reforçar o monitoramento das escolas e apoiar o trabalho do professor em sala de aula, em todas as Diretorias de Ensino; programa de capacitação dos dirigentes de ensino e diretores de escolas com foco na eficiência da gestão administrativa e pedagógica do sistema;
- 9 - Descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar nos 30 municípios ainda centralizados;

10 - Programa de obras e infraestrutura física das escolas. (PORTAL SEESP, 2007).

O estabelecimento de metas destinadas às escolas provocou a concorrência entre elas, na medida em que os índices de desempenho serviram como referência para a concessão de bônus dos profissionais da educação. A preocupação central, ao analisarmos as metas propostas foca-se nos resultados dos índices de desempenho que passam a quantificar a “qualidade educativa”, que deverá ser mensurada pelas avaliações externas.

Neste contexto, os sistemas de avaliação externa, têm um papel preponderante no trabalho docente no sistema educacional, pois contabilizam os resultados dos alunos, estabelecendo, portanto, uma relação indissociável entre avaliação externa e formação continuada, haja vista que esses programas priorizam entre seus conteúdos a apropriação de práticas que favoreçam o desencadeamento de novas formas de controle do trabalho que será posteriormente avaliado externamente.

Nessa perspectiva, o professor passa a ser concebido pela política educacional como aquele que alcança ou não os resultados esperados; tem ou não o preparo necessário; atende ou não às expectativas de aprendizagem dos estudantes; desenvolve ou não as competências estipuladas ou as demandas do mercado, ou mesmo as expectativas dos pais dos estudantes. Esse movimento faz com que se instaure a “luta de todos contra todos no mundo escolar, à qual conduz a concorrência dos estabelecimentos, reparte de fato os pais, os alunos e os professores em ganhadores e perdedores” (LAVAL, 2004, p. 301).

De acordo com a Seesp, no intuito de alcançar as metas estabelecidas, algumas ações concretizaram-se em forma de projetos, como foi o caso do Programa Ler e Escrever, destinado aos anos iniciais do Ensino Fundamental, e do Programa São Paulo Faz Escola, criado para os anos finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio, com o objetivo principal de reformulação curricular.

Segundo Telma Weisz (2010), o Programa Ler e Escrever, antes de ser implementado, garantiu uma formação prévia de aproximadamente um ano para cerca de 38 mil professores, a fim de prepará-los para o desenvolvimento do Programa

propriamente dito.

Este programa engloba como principais ações:

- a. Formação do Trio Gestor (Supervisores, Diretores, ATP);
- b. Formação do Professor Coordenador, responsável pelo Ciclo I;
- c. Acompanhamento pelos Dirigentes de Ensino;
- d. Formação do Professor Regente;
- e. Publicação e distribuição de materiais de apoio à sala de aula;
- f. Critérios diferenciados para regência das turmas que participaram dos Projetos. (SÃO PAULO, 2007).

O programa não somente visou à formação do professor, mas compreendeu como necessário envolver, no processo de formação, diretores; professores coordenadores da Oficina Pedagógica das Diretorias de Ensino, responsáveis pelos anos iniciais; e supervisores de ensino, de forma que o conjunto de profissionais envolvidos na escola incorporassem o conhecimento necessário para o acompanhamento dos resultados das turmas no processo de alfabetização.

Para tanto, formou-se o Trio Gestor formado por Supervisores de Ensino, Diretores de Escola e Professores Coordenadores das Oficinas Pedagógicas, estes seriam os responsáveis diretos pela implementação e acompanhamento do referido Programa e pelas ações de “Intervenção direta” na sala de aula.

Embora seja importante que supervisores de ensino e diretores de escola se aproximem mais da realidade da sala de aula e dos professores, a fim de compreender as dimensões do trabalho docente, configurando um coletivo de profissionais da educação, na prática, o que observamos na presente pesquisa é que essa aproximação surgiu com o intuito de implementar instrumentos de controle do trabalho, por meio da reorganização das atividades, exercendo, sobre os professores alfabetizadores, pressões para que alcancem as metas propostas e padronizem seu trabalho, tendo como referência as diretrizes do Programa, sem refletir se as metas são ou não compatíveis com a realidade

da escola, dos estudantes e das condições de trabalho.

É possível identificar que, com as mudanças em curso, o papel dos profissionais que acompanham o trabalho docente – o trio gestor – se altera, incluindo em seu rol “competências” que definem o “perfil profissional”, conforme expresso na Resolução SE no 70, de 2010 (SÃO PAULO, 2010), da qual destacamos as atribuições dos diretores de escolas, na dimensão dos resultados educacionais: analisar os indicadores e utilizá-los para tomada de decisões que levem à melhoria contínua da proposta pedagógica, à definição de prioridades e ao estabelecimento de metas articuladas à política educacional da SEE-SP.

Indagamos aqui em que medida tais ações contemplam intenções estritamente pedagógicas, posto que metas padronizadas e desvinculadas da realidade da comunidade escolar assumem um caráter de controle e de incremento das estatísticas estaduais; e desconsideram, de fato, as especificidades de cada unidade escolar e de seu coletivo de trabalhadores, bem como as condições de trabalho dos professores e de vida dos estudantes inseridos nas instituições públicas. No conjunto das entrevistas realizadas com professores alfabetizadores, foi possível apreender o quanto essas ações se traduzem em formas de controle do trabalho docente, por meio do acompanhamento de mapas de classe, das rotinas dos professores, dos resultados das turmas avaliadas pelo Saesp, etc.

O Programa Ler e Escrever, implementado nas 91 diretorias de ensino do estado em 2008, visava estruturar uma rede de acompanhamento por intermédio do trio gestor, de forma a contemplar o conjunto de escolas. De acordo com dados do Censo Escolar de 2008 do estado de São Paulo, o Projeto alcançou um total de 2.095 escolas, tendo chegado a 919.378 alunos, e 39.216 professores dos anos iniciais estiveram envolvidos nele. Posteriormente, foi disponibilizado para implantação nos municípios que aderiram ao programa.

O acompanhamento das escolas dos anos iniciais, instituído por este Programa, tinha no trio gestor a principal fonte de informação acerca do trabalho realizado pelos docentes, sobretudo por meio dos mapas de classe, que eram analisados bimestralmente por supervisores, diretores e coordenadores pedagógicos das escolas e das Diretorias de

Ensino.

O programa prevê o envolvimento direto dos Dirigentes Regionais de Ensino como os responsáveis pela sua implementação e pelo seu desenvolvimento nas escolas sob sua jurisdição. Foram previstas reuniões periódicas com os dirigentes de ensino, com o intuito de analisar o desenvolvimento do programa; envolvê-los no programa, a fim de que tomassem as medidas necessárias para sua implantação e manutenção e avaliassem diretamente os resultados do trabalho docente.

O papel atribuído ao trio gestor, conforme já explicitado era, dentre outras incumbências, o de acompanhar bimestralmente os resultados dos alunos do 1º ao 5º anos do Ensino Fundamental, por meio do recolhimento dos mapas de classe e das observações das aulas desses docentes:

Com o Ler e escrever, o acompanhamento se intensificou, para garantir uma formação continuada desses professores, e eu acho isso muito positivo que acontece hoje, principalmente quando você quer que a prática do professor esteja bastante articulada com o currículo prescrito, que não haja tanta distância entre o que a secretaria propõe e o que acontece de fato na sala de aula. (Supervisora 1, entrevista, 13 out. 2011).

Na visão dos professores entrevistados durante a pesquisa, o recolhimento bimestral dos mapas de classe assumiu um caráter fiscalizador e burocrático, distanciando-se da possibilidade reflexiva acerca do próprio trabalho pedagógico que tal medida poderia propiciar, caso portasse outro caráter, conforme expresso por uma das professoras entrevistadas:

O mapa soa como um instrumento de cobrança em cima do professor, porque eles (referindo-se ao professor coordenador) dizem: “Olha, o que está acontecendo que esses alunos aqui ainda não avançaram? O que você está fazendo que não está tendo mudança?”. Inclusive eu passei os dois primeiros bimestres com crianças mais ou menos no mesmo nível e no final fui chamada atenção. Mas eu sei que o mapa ainda é muito mascarado. (professora 7, 09 dez. 2011).

Ao realizar a sondagem das hipóteses de escrita, os professores devem registrar o resultado e, para tanto, organizar um mapa que serve como registro da identificação

das hipóteses de escrita de cada um dos alunos da classe, a cada bimestre. É comum, segundo relatos dos entrevistados, que, a fim de evitar pressões e situações constrangedoras, alguns professores “mascarem” os mapas, ou seja, incluam informações de modo a não gerar cobranças futuras ou para não serem alvos de mais pressões. Constatamos, porém, que, se há desconfiança dos dados por parte de um dos integrantes do trio gestor, ele chega, comumente, a refazer o ditado para constatar o resultado:

A gente começa o ano fazendo a sondagem. Existe ainda, por parte de alguns professores, resistências a respeito da sondagem, mas tem de fazer e pronto. Antes de enviar para Diretoria de Ensino, eu olho cada mapa, se desconfiar faço a sondagem de novo, elas já sabem.(PC1, entrevista, 10 dez. 2010)

A situação apresentada se intensifica quando os mapas são expostos para todos da escola. O momento do trabalho coletivo, que poderia propiciar soluções mais amplas para o segmento ou, mesmo, para a escola, se transforma em situação de pressões, agora pelos próprios pares. Os professores entrevistados informam como esses mapas de classe se transformaram em uma ferramenta extra de controle do trabalho:

Os mapas eram mandados para diretoria de ensino, mas também ficavam lá na sala dos professores, expostos, e todo mundo ficava comparando, e isso era muito ruim, porque esqueciam que cada classe era diferente e isso só aumentava a cobrança, até os professores das 3a e 4o séries diziam: “Olha lá, hein, vê se alfabetiza logo esses meninos...” .Isso era ruim. (professora 9, 08 dez. 2011)

O processo de constrangimentos relatado pelos entrevistados coaduna-se à perspectiva apresentada por Linhart (2012), e aqui o compreendemos como um elemento importante para a ampliação das "penosidades" nas novas configurações do trabalho docente. Para Linhart, as “penosidades” representam:

[...] as dificuldades que eles não podem, ou não podem mais, dominar, aquelas que aparecem como alheias a seu ofício, que encontram sua origem em outras lógicas profissionais que aquelas que os motivam, que se inscrevem em outro registro de valor que o deles, que não lhes parecem equitativamente distribuídas, e às quais não conseguem dar um sentido. São

penosidades porque eles devem encarar essas dificuldades em meio a uma verdadeira solidão, sem o apoio de coletivos trabalhistas, e porque elas os ferem na sua identidade profissional e pessoal, na imagem que eles têm de si mesmo. (LINHART, 2012, p. 230)

A nova organização do trabalho docente gera sentimentos voltados à inspeção, posto que os professores são constantemente inquiridos sobre os resultados de seu trabalho, o que provoca neles diferentes reações, fazendo com que cedam às pressões e acabem, muitas vezes, até por legitimá-las.

18

Conclusão

Conforme identificamos neste estudo, as ações de cunho gerencialista, implementadas por meio de projetos e programas por nós analisados, delineiam uma política de cunho neoliberal que reorganiza o trabalho dos professores alfabetizadores, fazendo com que seu trabalho seja continuamente questionado e analisado, instaurando uma relação cada vez mais instrumental com o conhecimento o que vem a negar, segundo a análise de Laval (2004), a própria função sociocultural da escola. Em consonância com as práticas mercantilistas, procura-se estabelecer metas, prescrever o trabalho, ampliar as parcerias público-privado, buscando, assim, igualar o sistema educacional ao sistema produtivo.

Souza (2011) no trabalho intitulado “Organização e condições do trabalho moderno: precarização do trabalho docente” aponta como as mudanças oriundas na chamada modernização do Estado afetaram as condições do trabalho docente, com diversas repercussões sobre os professores.

a modernização dos sistemas educacionais públicos, no Brasil (estados e municípios), instala um processo de precarização que reforça continuamente a subjugação dos trabalhadores em educação às necessidades de competitividade e produtividade. [...] Também pela terceirização, sob diferentes formas entre as quais a subcontratação de empresas de prestação de serviços educacionais ou de contratação de cooperativas de trabalho e/ou de pessoa jurídica ou autônoma. As políticas de gestão do trabalho no setor público conduzem à individualização das relações e da organização do trabalho de professores. Essas

políticas se concretizam não somente sob a gestão de competências e de avaliação de *performances*, como também incidem sobre a remuneração do trabalho, sob a forma de bônus ou prêmios diferenciados, segundo critérios baseados na lógica produtivista.

Os mecanismos de controle adotados pelos programas destinados aos anos iniciais implementaram ações de intervenção direta na sala de aula, que refinaram os processos de avaliação sistemática do trabalho docente, aferindo, a todo tempo, por meio das provas aplicadas aos estudantes, os resultados do trabalho desenvolvido.

No bojo da política, surgiu o uso estratégico da noção de competência, que passou a dar o tom das mudanças nas políticas educacionais, sobretudo no que se refere à esfera curricular, diretamente relacionada à eficácia e à flexibilidade necessária aos professores, conforme previsto nos documentos oficiais analisados, que também ensejam a premência de controlar e avaliar sistematicamente o alcance das metas propugnadas. Para tanto, optou-se por refinar o processo de avaliação externa, como forma de melhorar o ensino público.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. (1998). Congresso Nacional. *Emenda Constitucional nº 19*. Brasília,
- BRUNO, L. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, D.A. (2001). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 3. ed. Petrópolis: Vozes.
- CARDOSO, F. H. *Reforma do Estado*. In: PEREIRA, L. C. B.; SPINK, P. (2006). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV.
- CASTEL, R. (1998). *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Tradução: Iraci D. Poleti. Petrópolis, RJ: Vozes.
- FONSECA, M. O Banco Mundial e a gestão da educação. In: OLIVEIRA, D.A. (2001). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 3. ed. Petrópolis: Vozes.
- GENTILI, P. (2002). *A falsificação do Consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis, RJ: Vozes.

LAVAL, Christian. A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Planta, 2004.

LINHART, D. (2007). *A desmedida do capital*. Tradução: Wanda Caldeira Brant. São Paulo: Boitempo,.

LINHART, Danièle. Les conditions paradoxales de la résistance au travail. *Nouvelle Revue de Psychosociologie*, n. 7, 2012.

OLIVEIRA, D A. Educação e planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: OLIVEIRA, D. A. (org.). (2001). *Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

RIGOLON, W. O. O que muda quando tudo muda? Uma análise do trabalho docente dos professores alfabetizadores do Estado de São Paulo. 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Comunicado SE s/n., de 22 de março de 1995. Estabelece as diretrizes educacionais para o Estado de São Paulo. São Paulo: SE, 1995.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Comunicado SE s/n., de 19 de dezembro de 2007. Orientações para implantação do Programa Ler e Escrever. São Paulo: SE, 2007.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Resolução SE 86, de 19 de dezembro de 2007. Institui, para o ano de 2008 o Programa “Ler e Escrever, no ciclo I das escolas estaduais de Ensino Fundamental das Diretorias de Ensino da Coordenadoria de Ensino da Região Metropolitana da Grande São Paulo.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação do Estado de São Paulo. Carta do Secretário José Roberto Nalini: A sociedade órfã. São Paulo: SE, 2016.

SENNETT, Richard. A corrosão do caráter: consequências pessoais do trabalho do novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 2006.

SOUZA, A. N. (2011). Organização e condições do trabalho moderno: precarização do trabalho docente. SEMINÁRIO DA REDE DE PESQUISADORES SOBRE ASSOCIATIVISMO E SINDICALISMO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, III, Rio de Janeiro [*Trabalhos apresentados*]. Rio de Janeiro.