



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE HUMANIDADES
FACULDADE DE EDUCAÇÃO-FACED
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO BRASILEIRA**

KALINA GONDIM DE OLIVEIRA

**CONCEPÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS DA FORMAÇÃO DE PROFESSORES
NO BRASIL: UM ENFOQUE SOBRE AS POLÍTICAS DOS GOVERNOS FHC E
LULA**

FORTALEZA

2016

KALINA GONDIM DE OLIVEIRA

**CONCEPÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS DA FORMAÇÃO DE
PROFESSORES NO BRASIL: UM ENFOQUE SOBRE AS POLÍTICAS DOS
GOVERNOS DE FHC E LULA**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação Brasileira -
FACED da Universidade Federal do
Ceará, como requisito parcial à obtenção
do título de Mestre em Educação Área
de concentração: Educação Brasileira

Orientador: Prof^ª. Dr^a Clarice Zientarski

FORTALEZA

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- O47c Oliveira, Kalina Gondim de.
 Concepções históricas e políticas da formação de professores no Brasil : um enfoque sobre as políticas dos governos FHC e Lula / Kalina Gondim de Oliveira. – 2016.
 142 f.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Fortaleza, 2016.
 Orientação: Profa. Dra. Clarice Zientarski.
1. Políticas de formação de professores. 2. Governos neoliberais. 3. Projetos educacionais FHC e Lula. I.
 Título.

CDD 370

KALINA GONDIM DE OLIVEIRA

**CONCEPÇÕES HISTÓRICAS E POLÍTICAS DA FORMAÇÃO DE
PROFESSORES NO BRASIL: UM ENFOQUE SOBRE AS POLÍTICAS DOS
GOVERNOS DE FHC E LULA**

Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Educação Brasileira-
FACED da Universidade Federal do
Ceará, como requisito parcial à obtenção
do título de Mestre em Educação Área
de concentração: Educação Brasileira

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Clarice Zientarski

(Orientador)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Justino de Sousa Junior

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Prof Frederico Jorge Ferreira Costa (UECE).

Universidade Estadual do Ceará (UECE)

À minha avó, Geralda Teixeira, por ser
um exemplo de sabedoria, humildade e
dedicação ao próximo.

AGRADECIMENTO

À Deus que me dá força, determinação e perseverança para continuar a caminhada em busca dos meus objetivos.

Aos meus avós, Carlos César (*in memoriam*) e Geralda Teixeira, pelo exemplo de dedicação, honestidade e amor ao próximo, por sempre estarem dispostos a me apoiar.

Aos meus pais, Carlos Teixeira e Liduína Gondim (*in memoriam*), pela compreensão, paciência, incentivo e apoio durante a realização do trabalho.

Aos meus padrinhos, Fernando Viana e Maruzza Teixeira, por acreditarem em mim quando mais precisei.

À professora Clarice Zientarski por me dar as mãos, pelas palavras incentivadoras e por ser uma luz no meu caminho. Eterna gratidão.

Ao professor Justino de Sousa Júnior por me ter escolhido, apoiado e acolhido.

Ao professor Frederico Jorge Ferreira Costa por disponibilizar seu tempo e seus conhecimentos no sentido de contribuir para minha pesquisa.

Aos meus familiares, amigos e colegas que, de alguma forma, contribuíram para que esse trabalho ganhasse corpo.

RESUMO

O trabalho tem o objetivo de identificar as políticas de formação de professores nos governos neoliberais no Brasil, com enfoque especial nos Governos de Fernando Henrique Cardoso - FHC e Luiz Inácio Lula da Silva – Lula; e analisá-las no contexto da educação brasileira contemporânea. Estabelece como recorte temporal, no caso dos dois governos, o período compreendido entre 1995 e 2010, tendo em vista o objeto de estudo. Trata-se de pesquisa de caráter bibliográfico e documental que utiliza como referencial de análise a dialética materialista histórica, pois ela é uma teoria do conhecimento capaz de explicitar a realidade, expor as contradições e apontar as possibilidades de superação. Os dados indicam que as políticas de formação de professores na conjuntura analisada apresentam-se fragmentadas, descontextualizadas, sob o jugo do capital. Neste prisma, questionam as práticas dos professores, suas maneiras de fazer ser e agir já estabilizadas, os métodos utilizados, os modelos de avaliação, bem como a organização curricular, sob a emergência de novos paradigmas em educação. Assim, este estudo aponta para as contradições evidenciadas na formação de professores, pois entende que este processo não pode ignorar a questão da luta de classes e da histórica negação dos conhecimentos aos trabalhadores que, no caso em análise, são os professores da educação básica, o que torna o problema ainda mais agravante, dado que esses, em sua maioria, terão como local de trabalho a escola pública, instituição que tem como população escolar os filhos da classe trabalhadora.

Palavras-chaves: Políticas de formação de professores. Governos neoliberais.

Projetos educacionais FHC E LULA.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	09
2	FORMAÇÃO DE PROFESSORES: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEPÇÕES PRESENTES NO CONTEXTO BRASILEIRO.....	21
2.1	As primeiras aproximações históricas sobre a formação no Brasil: a educação jesuítica.....	23
2.2	Do Império à República: aspectos da formação de professores no período.....	26
2.3	Os caminhos e descaminhos da formação de professores: Da República Velha à Redemocratização.....	29
2.4	O processo de redemocratização: rupturas e continuidades.....	40
3	A CONJUNTURA NEOLIBERAL: A ÉGIDE DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E AS REVERBERAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	42
3.1	O Contexto Neoliberal Mundial e as reverberações no Brasil.....	43
3.2	O neoliberalismo e as políticas públicas.....	48
3.3	Os organismos internacionais encaminhando os rumos da área educacional.....	56
3.4	O neoliberalismo, a política educacional e seus fundamentos.....	70
4	O ESTADO BRASILEIRO SOB A ÓTICA NEOLIBERAL: OS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INACIO LULA DA SILVA.....	77
4.1	As políticas públicas no governo de Fernando Henrique Cardoso sob os auspícios do neoliberalismo.....	78
4.2	O Governo de Fernando Henrique Cardoso e as políticas educacionais.....	84
4.3	As políticas públicas do governo Lula.....	88
5	OS GOVERNOS DE FHC E LULA: SIMILITUDES E OU CONTRATES ENTRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES.....	99
5.1	O Estado Brasileiro sob o comando de dois Governantes de partidos oposicionistas: como ficam as Políticas Educacionais?.....	101
5.2	As políticas de formação de professores no Governo FHC.....	106
5.3	As políticas de formação de professores no Governo Lula.....	114
5.4	As similitudes e ou contrastes entre as políticas de formação de professores nos dois Governos.....	126
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	133
	REFERENCIAS.....	136

1 INTRODUÇÃO

O trabalho tem o objetivo de identificar as políticas de formação de professores nos governos neoliberais no Brasil, com enfoque especial nos Governos de Fernando Henrique Cardoso - FHC e Luiz Inácio Lula da Silva - Lula e analisá-las no contexto da educação brasileira contemporânea. Assim, estabeleço como recorte temporal o período compreendido entre 1995 e 2010, tendo em vista o objeto de estudo. Na construção do trabalho, porém, optei primeiro em analisar o contexto econômico-político-social e cultural, nos períodos anteriores, embora brevemente, para, posteriormente, adentrar nas políticas públicas voltadas para a formação de professores, as diretrizes formuladas para este intuito bem como os projetos que as materializavam nos dois governos citados.

Ao realizar um recorte temporal, justifico esta opção tendo em vista as limitações do trabalho e afirmo que pretendo inserir o tempo presente em seu contexto mais amplo, bem como aspectos do passado, no que diz respeito à política de formação de professores, evitando análises extremamente pontuais e individuais, por isso espero não limitar o estudo a uma mera interpretação do presente, pois:

Toda a análise histórica que se debruça sobre um período recente gera controvérsias, tanto no âmbito teórico, como no plano político. Há quem, numa ótica característica do senso comum, que sobrevive no meio acadêmico; (...), não conceba um estudo histórico, cujo recorte temático incida sobre o presente. E há os que, em nome de uma opção teórico-metodológica, certamente equivocada, seja qual for o paradigma que tenha como referência, desconfiam da possibilidade de rigor na abordagem de um objeto que envolva diretamente o investigador. Em ambos os casos, nega-se à História a sua particular fertilidade no trato das grandes questões de nosso tempo, reduzindo as nossas possibilidades de ação consciente e consequente na história (XAVIER, 2000, p.232).

Neste prisma, parto do entendimento de que é necessário compreender quais projetos de sociedade, educação, cultura e formação de professores estão imbricados e inter-relacionados, e a quais propósitos atendem, tendo em vista que há mais de um projeto que sustenta as políticas de formação de professores para a escola básica pública. Para tentar compreender a história e constituir-me como pesquisadora, busco auxílio em Saviani (2007) que, sustentado em Gramsci, afirma que o pesquisador munido do referencial teórico apropriado deve realizar a análise de seu objeto associando-o ao(s) movimento(s) conjuntural (ais) correspondente(s), mas de forma que capte, sobretudo, o movimento orgânico da sociedade. Eis, conforme o autor, o único

caminho consequente a ser trilhado pelo pesquisador ao perseguir a concretização de seu objeto de investigação. É justamente a partir e em busca desta profundidade que eu procuro iniciar este estudo.

O interesse pela temática da formação de professores surgiu ainda no período de minha formação inicial no curso de Pedagogia na Universidade Estadual do Ceará – UECE, pois, naquela época, início dos anos 2000, conceitos e expressões que se convencionaram denominar de novos paradigmas em educação e a emergência destes, questionavam as práticas dos professores, suas maneiras de fazer, ser e agir já estabilizadas, os métodos utilizados, os modelos de avaliação, bem como a organização curricular.

Nesses questionamentos, estava subjacente a crítica à pedagogia tradicional que, segundo os defensores dos novos paradigmas, são centradas na figura do professor e nos conteúdos escolares, de novos paradigmas (dentre os autores que, de modo geral, abordam paradigmas/modelos de formação de professores estabelecendo críticas aos anteriores, destaco: Gómez (1992), Candau (1993), Pereira (1999), Contreras (2002) e Alarcão (2001) Schön (1992; 1995), dentre outros. Estes paradigmas anunciavam mudanças e inovações em todos os elementos pertencentes ao processo pedagógico, mas a ideia matriz é a de que os alunos constroem seus conhecimentos e o ideário pedagógico faz a crítica à formação tradicional. Nesse sentido, o processo de formação em que o professor tem o papel de transmitir os conhecimentos socialmente elaborados e organizados pelo conjunto dos homens passa a ser qualificado como tradicional, arcaico, obsoleto e não condizente com as novas demandas exigidas pela sociedade. Esses posicionamentos, portanto, apontavam para um inexorável declínio da denominada pedagogia tradicional.

O confronto de ideais e ideias pedagógicas não é algo inédito na educação brasileira. Historicamente, existiram tendências pedagógicas que se confrontaram, foram substituídas e justapostas. A novidade dessa nova pedagogia é que ela não revela conceito ou expressão que indique seu conteúdo, sua filosofia nem a conjuntura histórica com suas contradições, a exemplo das pedagogias brasílica, nova e tecnicista¹,

¹ Para saber mais sobre as pedagogias brasílica, nova e tecnicista, ler Saviani In: SAVIANI, Demerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2007. Na obra, o autor analisa as principais ideias pedagógicas e as práticas educacionais difundidas ao longo de nossa história, desde a chegada dos primeiros jesuítas ao Brasil até o início do século XXI, é, também, uma síntese da obra científica de Dermeval Saviani. Saviani assegura que a "pedagogia brasílica" foi uma tendência sufocada nos albos do século XVII com a institucionalização do *Ratio Studiorum*, que consagrou nos colégios jesuítas um plano de estudos universal, elitista e de caráter humanístico.

pois essa nova pedagogia surgida entre as décadas de 1990 e 2000 se apoia em diversos conceitos e expressões produzidas por diferentes autores que surgiam no cenário educacional neste período. Duarte (2008) convencionou chamá-las de pedagogias do aprender a aprender. A denominação pedagogias no plural em vez de pedagogia no singular deixa entrever que não há uma teoria referência, mas um ecletismo no qual despontam diferentes conceitos.

Neste prisma, é importante lembrar que este modelo de formação insere-se na conjuntura neoliberal e que para Saviani:

[...] a orientação dita neoliberal [...] vem se caracterizando por políticas educacionais claudicantes: combinam um discurso que reconhece a importância da educação com a redução dos investimentos na área e apelos à iniciativa privada e organizações não governamentais. (SAVIANI, 1995).

O neoliberalismo foi transformado em política econômica e monetária e o Estado foi afastado do cenário, passando a servir apenas quando o capital dele se beneficiou, ou seja, o Estado continuou atuando no interesse das frações do capital, as quais constituem os grupos dirigentes das sociedades capitalistas. Deste modo, o Estado assegura o suporte político de forma a beneficiar o sistema do capital, à medida que cria condições para a reprodução e manutenção do mesmo (MÈSZAROS, 2009).

O período histórico marcado pelo modelo hegemônico neoliberal representa não apenas “uma radical mudança na correlação de forças entre as classes fundamentais, mas na forma da hegemonia, o que, por sua vez, requer que as forças anti-sistêmicas alterem igualmente sua forma de acumular forças para derrotá-lo” (SADER, 2001, p.132).

A formação de professores não ficou imune a esse processo e, cada vez mais, as referências e modelos epistemológicos que subsidiavam o trabalho dos

Nas pedagogias ativas, características da Escola Nova, o centro passou a ser o ensino voltado para a construção de um indivíduo autônomo, tomando por base suas necessidades e capacidades. Dessa tendência, fez parte o pensamento de John Dewey (1859-1952), um dos destaques da Escola Nova, que elaborou os conceitos de “aprender fazendo, aprender pela vida e para a democracia”. Para Dewey, não há separação entre educação e vida. “Educação não é preparação, nem conformidade. Educação é vida, é viver, é desenvolver-se, é crescer” (DEWEY, 1971, p.31). O vínculo entre a escola e o trabalho tornou-se um tema de grande destaque nos EUA, neste período. Na obra *Escola e Democracia*, Saviani assegura que a pedagogia tecnicista assume a questão do trabalho a partir da categoria “atividade”. “A partir do pressuposto da neutralidade científica e inspirada nos princípios de racionalidade, eficiência e produtividade, essa pedagogia advoga a reordenação do processo educativo de maneira a torná-lo objetivo e operacional” (SAVIANI, 2003, p.11). Daí decorre o processo clássico de alienação que apontou Freire, apoiado em Marx, mais tarde: “(...) O concurso das ações de diferentes sujeitos produz assim um resultado com o qual nenhum dos sujeitos se identifica e que, ao contrário, lhes é estranho” (SAVIANI, 2003).

professores estavam sendo atacadas frontalmente ao mesmo passo em que os professores foram surpreendidos com uma avalanche de modos de fazer pedagógico que não se estabilizavam e logo eram substituídos por novos quadros de referência. A esse movimento de obsolescência dirigida, decretada ao fenômeno e prática educacional, Duarte denominou de modismos pedagógicos (DUARTE, 2008). Esses impuseram aos professores não apenas novas formas de pensar e fazer seu trabalho, sua prática cotidiana, mas forjaram uma nova identidade, ou melhor, identidades. Nesse prisma, as expressões professor reflexivo (SHÖN, 1992) professor pesquisador (LÜDTKE, 2006; ANDRÉ, 1996) e professor como tecnólogo do ensino (VEIGA, 2002) são apenas alguns exemplos dos conceitos atribuídos ao professor. Essa miríade de qualificadores que visam construir uma nova identidade e papel para os professores penetraram fortemente na formação destes. Assim, o Estado, por meio das políticas públicas em educação, adotou esse novo ideário como hegemônico e referencial para a educação brasileira, principalmente em se tratando de escolas públicas.

Neste mesmo panorama, o conceito de competência substituiu o de qualificação e invadiu fortemente a educação em geral (RAMOS, 2006) e a formação de professores. A noção de competência envolveu a legislação educacional brasileira e os documentos oficiais destinados ao sistema educacional. Diante das mudanças que se faziam de maneira fragmentada e difusa, porém, o Estado com todo seu aparato legal e institucional tornou esse processo cada vez mais articulado e orgânico.

Neste sentido, para que as inovações trazidas pelas pedagogias do aprender a aprender pudessem se tornar de fato hegemônicas era necessário introduzi-las ainda na formação inicial e, para esse feito, o curso de pedagogia que, historicamente foi objeto de inúmeras regulações e reformas, novamente foi reformado e atacado por regulações e normatizações. As reformas dirigidas ao curso de pedagogia são explicadas pelo fato de que os professores exercem um trabalho que é estratégico para o capital, pois a escola que é a instituição de trabalho dos professores cumpre uma função produtiva e reprodutiva na sociedade (MESZÁROS, 2006). Nessa perspectiva, é necessário pontuar que a formação de professores é um tema complexo, um objeto de estudo que vem crescendo inclusive em números de publicações, notadamente após as décadas de 1970 e 1980.

Ainda, a partir deste período (1970 e 1980) pode-se verificar que a escola brasileira assistiu a uma mudança na demografia educacional, conforme indica Saviani

(1995), com o aumento da população escolar, sendo que essas mudanças se processaram de forma aligeirada e caótica, com a expansão das redes escolares em defasagem ao número de alunos em idade escolar o que resultou em um crescimento desorganizado. Em meio a esse caos, surgiu a necessidade urgente de uma maior quantidade de professores e muitos destes iniciaram sua trajetória profissional com uma formação insuficiente ou, muitas vezes, com a ausência total de formação.

A existência de professores leigos não apenas nas décadas de 1970 e 1980, mas até o momento atual, conforme dados do Censo Escolar de 2013, é resultado do descaso e omissão do Estado para com a formação de professores no qual nunca houve uma política de Estado (OLIVEIRA, 2009), mas diferentes programas, legislações e projetos atrelados a determinados governos.

A formação de professores, portanto, é uma área temática na qual despontam diferentes perspectivas e olhares, essa diversidade de enfoque reflete os embates entre capital e trabalho expressos nas diferentes concepções de mundo e de educação, porém, há uma concepção de formação de professores que se faz hegemônica. Nesta, estão embutidas as ideias do projeto educacional dominante, o qual reproduz os fetiches do sistema do capital. Marx e Engels (2007) nos lembram de que as ideias dominantes são as ideias da classe dominante. E, no complexo educacional, essa assertiva também é válida e está expressa nos currículos, nos modelos de avaliação e na formação de professores.

Atualmente, essa formação é pensada e sofre regulações de diferentes atores que estão situados para além da figura do Estado e esta multiplicidade de atores torna a formação de professores ainda mais complexa envolta de conflitos e dissensos. Dentre esses, alguns giram em torno do lócus de formação, alguns defendem a universidade como local privilegiado para a formação de professores em torno do tripé: ensino, pesquisa e extensão, outros defendem a formação em serviço na modalidade à distância, outros que a formação se processe na prática a partir da resolução dos problemas do cotidiano. Esses conflitos somam-se a outros e torna a temática da formação de professores um problema que inspira inúmeras discussões, embates e projetos em disputa na atualidade.

A análise e a crítica que se faz em torno da formação de professores no Brasil, no entanto, não é um fim em si mesmo, ao contrário, torna-se um tema que precisa ser analisado no conjunto da educação nacional com seus graves problemas,

onde perpassam as históricas dicotomias quantidade *versus* qualidade, centralização *versus* descentralização e público *versus* privado. O descaso para com a formação docente é resultante do descaso ao direito à educação, direito sempre questionado e constantemente repetido e reconstruído no Brasil.

A ausência de um sistema nacional de educação brasileiro (SAVIANI, 2011) também repercute negativamente na formação de professores na medida em que os conflitos de classe, os diferentes grupos de interesses e os sucessivos modismos pedagógicos impedem a construção de um sistema coordenado e articulado em torno de um todo. Esses problemas perpassam a história da educação brasileira e estão postos no momento atual.

A crise estrutural do capital (MÉSZÁROS, 2009), vivenciada na contemporaneidade, também trouxe inúmeras consequências para o complexo da educação, expressas não apenas no intenso processo de mercantilização da educação, mas também no empobrecimento e barbarização da formação humana, entre elas a formação voltada para os professores. A crise é sentida também na escola (SOUSA JUNIOR, 2014), onde, em muitos casos, há uma forte defesa ao processo de desescolarização e há um niilismo axiológico (SEVERINO, 2011). Todos esses fatores agudizados pela crise do capital são, na realidade, características intrínsecas ao sistema capitalista que se funda na exploração do homem pelo homem, no qual a dominação é um fator *sine qua non* para a reprodução desse sistema.

Compreendo que a formação de professores precisa ser analisada, no contexto da luta de classes, onde a classe economicamente dominante se transforma em política ideologicamente dominante e impõe seu modelo de formação para toda a sociedade dado seu caráter unificador e totalizador. Orso (2013, p. 50) lembra que “[...] se a educação é a forma como a sociedade educa seus membros para viverem nela mesmas, então, para compreender a educação precisamos compreender a sociedade”.

Essa realidade pode ser elucidada nas palavras de Lessa e Tonet, ao afirmarem que:

Desconhecer que a sociedade ‘em seu conjunto’ não é homogênea enquanto for uma sociedade de classes, fragmentada por interesses antagônicos – e que o Estado e o Direito estão a serviço das classes dominantes-, tem levado os trabalhadores a se iludirem com propostas políticas irrealizáveis, que buscam eliminar o caráter de classe do Estado e do Direito e a humanizar o capitalismo (LESSA; TONET, 2008, p.102).

Neste sentido, a atual sociedade que traz em seu bojo a desigualdade o que caracteriza e identifica que existe uma luta de classes, possui dilemas intransponíveis e

que se colocam na questão educacional, na qual a educação oferecida aos trabalhadores é fabricada em quantidade e qualidade exatas a fim de não romper com a ideologia dominante e seus fetiches. Por isso mesmo, a educação deve, cada vez mais, instrumentalizar, adaptar e, cada vez menos, problematizar e desfetichizar. Essa instrumentalização é mais grave quando se dirige aos professores dada a função que estes desempenham na práxis social, seu papel é explicitado abaixo por Tonet.

O ato educativo, ao contrário do trabalho, supõe uma relação não entre um sujeito e um objeto, mas entre um sujeito e um objeto que é ao mesmo tempo também sujeito. Trata-se aqui, de uma ação sobre uma consciência visando induzi-la a agir de determinada forma. No trabalho, se dispusermos dos conhecimentos e das habilidades necessárias e realizarmos as ações adequadas, é certo que, salvo intervenção do acaso, atingiremos o objetivo desejado. No caso do ato educativo, o mesmo conjunto de elementos está longe de garantir a consecução do objetivo, pois não podemos prever como reagirá o educando (TONET, 2005, p. 218).

Nesse tocante, precarizar a formação e o trabalho dos professores traz prejuízos para a formação da população de um país. Ainda que não se corrobore com a ideologia dominante na qual veicula que a má formação docente é responsável pela baixa produtividade da educação brasileira, não se pode deixar de enfatizar a importância da formação de professores para a qualidade do ensino, pois para a qualidade da educação, além desta questão, outros fatores são decisivos. Helene (2013, p. 2) adverte que: “A principal causa do nosso atraso educacional é a falta de recursos públicos em quantidade suficiente”. O mesmo autor pontua que: “O Brasil não tem nenhuma dificuldade intrínseca-social, linguística, cultural, econômica e demográfica, etc. – para escolarizar sua população em um padrão melhor do que o atual e promover seu desenvolvimento de uma forma mais rápida, se não o faz, é por uma decisão política” (HELENE, 2013, p. 12). Neste sentido, eu compreendo ainda, a luta de classes como um confronto entre os opressores e oprimidos, como decisiva, especialmente no conjunto de ações que caracterizam os governos neoliberais.

Na década de 1990, a essência e as diretrizes das políticas de formação docente vão compreender novos rumos principalmente nas atribuições e práticas docentes em decorrência da reestruturação produtiva iniciada com a crise de 1970 e o avanço das políticas neoliberais. O foco da educação, portanto, passou a ser a formação/qualificação do trabalhador, para os novos modelos de produção, flexibilidade, autonomia e polivalência.

Nesse sentido, os referenciais para a formação docente de 1998, conforme Saviani (2007), foram inseridos nas escolas e universidades, com fundamento em princípios advindos do empresariamento, após a instauração do governo Fernando Henrique Cardoso, a política da qualidade total, a cobrança por resultados e a gestão democrática, já a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº9394/96) instituiu a obrigatoriedade da formação docente em nível superior, objetivando dotar o professor de competências necessárias ao desenvolvimento de um trabalho pedagógico de “qualidade”; último corte temporal incide sobre a fase que se desenrolou entre 1991 e 2001.

Saviani (2007) assegura que, nessa fase, como decorrência da transição do fordismo para o toyotismo, as ideias pedagógicas no Brasil "expressam-se no neoprodutivismo, nova versão da teoria do capital humano", o que acaba desaguando na "pedagogia da exclusão". Assim, como orientação pedagógica, o neoescolanovismo recupera a bandeira do "aprender a aprender" e o neoconstrutivismo "reordena [...] a concepção psicológica do aprender como atividade construtiva do aluno". O Estado imprime uma forma de organização às escolas buscando obter o máximo de resultados com os recursos destinados à educação. Para tanto, são mobilizados instrumentos como a "pedagogia da qualidade total" e a "pedagogia corporativa". Saviani apropria-se de duas expressões analíticas, antes empregadas por Acácia Kuenzer, para ilustrar o resultado dessas iniciativas: "exclusão includente" e "inclusão excludente". Os mecanismos de inclusão de mais estudantes no sistema escolar, tais como "a divisão do ensino em ciclos, a progressão continuada, as classes de aceleração", que mantêm as crianças e os jovens na escola sem a contrapartida da "aprendizagem efetiva", permitem a melhoria das estatísticas educacionais, mas o alunado continua excluído "do mercado de trabalho e da participação ativa na vida da sociedade. Consuma-se, desse modo, a 'inclusão excludente'" (p. 439-440).

É o que se pode verificar no governo de FHC, quando ocorreu uma maior explicitação das políticas educacionais de cunho neoliberal, visualizando-se uma intensificação de ações que se materializaram por meio de projetos, que faziam a defesa do privado em detrimento do público, ao passo que concediam benesses e incentivam as privatizações.

No tocante à formação de professores, merece destaque a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- LDB nº 9.394/96, a qual dedica

atenção especial à política de formação não apenas inicial, mas continuada. Desta maneira, intensificou-se a criação de institutos e cursos de formação visando reduzir custos e ampliar a oferta de vagas e acesso no ensino superior e tecnológico. Estes cursos, entretanto, deixam a desejar quanto à qualidade, rigor, pesquisa e teorias do conhecimento.

No que diz respeito ao Governo de Luiz Inácio da Silva, o Lula, Oliveira (2009) argumenta que o modelo de gestão das políticas públicas deste governo está enraizado, se bem que com rupturas, no contexto da reforma do Estado da década anterior. A autora afirma ainda que o Governo Lula pode ser caracterizado, no que se refere à educação básica, pela ausência de políticas regulares e de ação firme no sentido de contrapor-se ao movimento de reformas iniciado no governo anterior.

Defende-se, portanto, a relevância do estudo, justificando com Marx, que o elemento definidor da sociabilidade humana está nas categorias apoiadas na produção e reprodução dos homens sobre bases materiais e, neste prisma, a formação e o trabalho dos professores se faz presente. A dialética que está presente no contexto atual, ao mesmo tempo em que responsabiliza o professor pelo fracasso educacional, coloca-o como salvador (ARROYO, 1991), impõe limitações e a sua formação é largamente criticada.

Neste enfoque, pretendo, como afirma Marx (2007), captar detalhadamente a matéria (formação de professores), analisar as suas várias formas de evolução e rastrear a conexão íntima das políticas educacionais neoliberais com o modelo de formação que é dirigido aos professores.

Tendo em vista estas considerações iniciais, o problema central desta pesquisa consiste em identificar as características presentes nas políticas de formação de professores com enfoque nos governos FHC e Lula, partindo das seguintes questões: Existem semelhanças ou dicotomias entre as políticas de formação de professores nos governos FHC e Lula? O que caracteriza a formação de professores na contemporaneidade? A quais propósitos atendem as políticas de formação de professores nos governos FHC e Lula? Estas políticas de formação contribuem ou exercem algum tipo de controle sobre os professores?

Nessa perspectiva, parto do pressuposto de que as políticas de formação de professores nos governos neoliberais apresentam similitudes por conta do acirramento e subserviência às demandas hegemônicas do capital (hipótese 1 desta pesquisa).

No contexto em estudo identificam-se projetos distintos para a formação de professores (hipótese 2 desta pesquisa).

Para refletir sobre as questões mais particularizadas, tenho como objetivos específicos:

- Contextualizar de forma sucinta o processo histórico de formação de professores no Brasil;
- Identificar e problematizar sobre as políticas públicas sob a égide do neoliberalismo e orquestradas com os organismos internacionais;
- Analisar as políticas públicas, com enfoque nas políticas educacionais, nos Governos FHC e Lula sob a batuta do neoliberalismo;
- Estabelecer uma discussão sobre a formação de professores nos períodos em estudo, visando compreender se existem ideias comuns que podem ser um indicativo de ausência do propósito de superação da sociedade capitalista.

Com o intuito de atingir esses objetivos, estabeleci a seguinte **metodologia de trabalho**.

Para realizar a análise nesta pesquisa, utilizo como referencial a dialética materialista histórica, pois ela é uma teoria do conhecimento capaz de explicitar a realidade, expor as contradições e apontar as possibilidades de superação. Frigotto (1999) define a dialética materialista histórica como uma postura, uma concepção de mundo, como um método (que permite a apreensão radical da realidade) e como uma práxis, à medida que possibilita a busca da transformação e novas sínteses no âmbito do conhecimento e da realidade histórica.

Na procura de esclarecimentos sobre os questionamentos apresentados, a pesquisa fundamenta-se em referenciais teóricos clássicos, tais como, Marx e Engels e, autores contemporâneos, dentre eles: Mézsáros (2009), Saviani (1983, 2008) Duarte, Alves (2006), Sousa Junior (2012), Antunes (1998), Chesnays (1997), Boito Junior (1999), Friedman (1985), Bianchetti (1996), Oliveira (1998), dentre outros.

Para realizar o estudo documental, analiso documentos legais como: a Conferência Mundial sobre Educação para todos de 1990, as Diretrizes Curriculares destinadas à formação dos professores da educação básica (CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002), as diretrizes curriculares para o curso de pedagogia (CNE) CP nº 1, de 15 de maio de 2006, dentre outros.

Vale ressaltar, que toda a legislação estudada é confrontada com a realidade, com o concreto (KOSIK, 2010), tendo em vista o referencial adotado o qual defende que a realidade seja vista em sua totalidade onde se percebam as contradições e as mediações postas, para que se possa entender a realidade para além do pseudoconcreto (KOSIK, 2010).

Complementando a pesquisa, são analisados documentos que foram produzidos com o objetivo de induzir e referenciar a reforma do Estado entendendo que este não pode deixar de ser analisado para que se possa entender melhor a reforma educacional dos anos 1990 e a “reforma” na formação dos professores.

Dessa forma, o estudo foi construído a partir de diversos momentos: a) apresentação de elementos e categorias que caracterizam o objeto da pesquisa; b) a leitura e apropriação de referenciais que tratam da temática, por se tratar de pesquisa com abordagem bibliográfica; c) a coleta de dados; a análise dos dados (documentos e trabalhos que tratam da temática).

Analisar, portanto, a formação de professores como anunciei anteriormente, também requer um esforço filosófico sobre a realidade concreta. Nesse tocante, a visão histórica é reveladora, pois, como nos lembra Saviani: “o antídoto ao modo metafísico de filosofar é a historicização” (SAVIANI, 2010, p. 424), considerando que as análises históricas devem levar em conta tais prerrogativas, e a educação deve ser encarada dentro da lógica do capital. (DALAROSA, 1997, p. 48). Nesse sentido, o ponto de partida são as discussões realizadas no campo de pesquisa, trabalho e educação, o qual reafirma a centralidade do trabalho e as possibilidades e limites postas a educação escolar.

Essa dissertação está estruturada em quatro capítulos. No primeiro, são analisados os aspectos históricos da educação brasileira em geral e da formação de professores em particular. Assim, neste capítulo inicial, trago alguns apontamentos sobre a trajetória histórica da formação de professores no Brasil e justifico esta estratégia para defender que, no tocante à formação, não apenas nos governos de FHC e Lula, mas nos anteriores, coube aos professores à tarefa e o dispêndio de recursos para a realização de sua formação. Ainda, o aligeiramento da formação e a fragilidade epistêmica foram situações que se repetiram. Além disso, defendendo que a relação trabalho e educação, no sentido de formar para o mercado de trabalho, se fez presente nas políticas de formação de professores ao longo dos tempos, estabelece-se desta

forma, uma inter-relação entre passado e presente, especialmente a partir das décadas de 1930 e 1940, momento em que as influências liberais e mais tarde, a partir de 1990, as neoliberais adentraram no Estado brasileiro e contribuíram com a definição da política de formação de professores.

No segundo capítulo, destaco a conjuntura atual a partir da crise estrutural do capital, o Estado em sua feição neoliberal e a ideologia da globalização, e como este novo cenário pressionou a educação e imprimiu mudanças na formação de professores, onde esta passou a ser adquirida em novos lócus e com novos paradigmas;

Ainda nesse capítulo, analiso as diretrizes curriculares para a formação de professores bem como estabeleço uma discussão acerca dos pressupostos teóricos que orientam esses documentos.

No terceiro capítulo, são analisadas as políticas de Governo de FHC e Lula, sob a ótica neoliberal buscando compreender a lógica que permeou estes períodos históricos em um contexto de minimização do papel do estado no tocante às políticas públicas de caráter social.

No quarto capítulo, trato sobre as políticas de formação de professores do Governo de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. O Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) e o impacto da criação da Universidade Aberta do Brasil (UAB) para a formação de professores. Vale ressaltar que essas novas regulações e programas destinados à formação de professores em um momento posterior, serão analisados na conjuntura do Governo Lula, um governo repleto de singularidades que se autodenominou de neodesenvolvimentista rejeitando ser denominado e caracterizado como neoliberal. Neste prisma, eu estabeleço um comparativo entre as políticas de formação dos governos que foram objetos de estudo e promovo uma discussão sobre a temática nos períodos, visando compreender se existem ideias comuns que podem ser um indicativo de ausência do propósito de superação da sociedade capitalista.

Assim, com o objetivo de atender aos propósitos do referido trabalho, apresento a seguir o primeiro capítulo que trata sobre o processo histórico de políticas de formação de professores.

2 FORMAÇÃO DE PROFESSORES: ASPECTOS HISTÓRICOS E CONCEPÇÕES PRESENTES NO CONTEXTO BRASILEIRO

Os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem segundo a sua própria vontade. Não o fazem sob circunstâncias de sua escolha, mas sob aquelas circunstâncias com que se defrontam diretamente, legadas e transmitidas do passado (Marx - O Dezoito de Brumário).

A frase de Marx em epígrafe é um indicativo da importância do conhecimento histórico, pois, a partir da análise histórica, é possível compreender os elementos que permeiam a sociedade e as leis que regem os processos. Neste sentido, Marx auxilia na compreensão da história e da sociedade contemporânea e contribui para o desvelamento dos aspectos filosóficos, econômicos, políticos e sociais que envolvem a formação de professores.

Assim, a formação docente tem sido apresentada como um elemento fundamental para elevar a qualidade da educação oferecida em um país. Sua importância está expressa nos discursos e plataformas políticas perpassando diferentes legislações, planos de educação e objeto de inúmeras reformas e inovações educacionais.

Saviani (2009, p.01), citando Duarte (1986), nos lembra de que:

[...] a necessidade da formação docente já fora preconizada por Comenius, no século XVII, e o primeiro estabelecimento de ensino destinado à formação de professores teria sido instituído por São João Batista de La Salle em 1684, em Reims, com o nome de Seminário dos Mestres. (Duarte, 1986, p. 65-66). Mas a questão da formação de professores exigiu uma resposta institucional apenas no século XIX, quando, após a Revolução Francesa, foi colocado o problema da instrução popular. É daí que deriva o processo de criação de Escolas Normais como instituições encarregadas de preparar professores.

Gatti e Barretto (2009) sublinham que a formação de professores em cursos específicos foi inaugurada, no Brasil, no final do século XIX, com Escolas Normais destinadas à formação de docentes para as “primeiras letras”. “Essas escolas correspondiam ao nível secundário de então. Cabe lembrar que, nesse período, e ainda por décadas, a oferta de escolarização era bem escassa no país, destinada a bem poucos” (GATTI; BARRETTO, 2009, p. 37).

Neste prisma, apesar de considerar a importância da formação de professores para alavancar o nível de educação oferecida à população, Dourado e

Oliveira (2009) nos lembram de que a qualidade da educação depende de questões intraescolares e extraescolares.

A formação de professores, portanto, não pode ser analisada numa visão messiânica que conduz a um fetichismo educacional ingênuo, desconsiderando a real situação da educação brasileira com seus graves e complexos problemas que, historicamente, não foram abordados em sua totalidade, conservando assim muitos impasses, dilemas que, na conjuntura atual, tornam-se uma encruzilhada.

Para Saviani, “a educação é fenômeno próprio dos seres humanos” assim “a compreensão da natureza da educação passa pela compreensão da natureza humana”, pois é o homem, através do trabalho, o produtor das transformações adaptativas da natureza que origina o “mundo humano”, sendo a educação “uma exigência para o processo de trabalho, bem como é, ela própria um processo de trabalho” (SAVIANI, 1996, p. 15).

Como processo e fenômeno social, a educação não se processou de forma estática e mecânica, ao contrário, por esta razão, conforme Saviani, é necessário [...] compreender a educação no seu desenvolvimento histórico-objetivo (SAVIANI, 2008, p. 88).

Neste prisma, é importante salientar que a educação, e com ela a escola formal, foi um dos instrumentos de que lançaram mão os sucessivos grupos que ocuparam o poder no Brasil para promover e preservar a dependência. Assim, por meio da exclusão pura e simples impedia-se o acesso e a permanência da ampla maioria dos brasileiros na escola ou oferecia-se um ensino que conduzia à submissão, desprovido de preocupação crítica.

A história da educação brasileira passou por diferentes fases e capítulos nos quais os ideais de homem, de sociedade e de educação foram metamorfoseados. A cada nova etapa das ideias pedagógicas, despontavam e se confrontavam métodos, teorias, políticas, programas e projetos; e, a cada movimento deste, são forjadas novas identidades, organização e processos de trabalho, bem como modelos e percursos de formação de professores.

Assim, ao se analisar a formação docente sob uma perspectiva histórica, observa-se que o caráter excludente da educação brasileira, a omissão de responsabilidade, o amadorismo (indicativo de problemas na formação de professores) e as relações clientelísticas são problemas antigos e, ao mesmo tempo, bastante atuais e

que explicam o porquê de muitos problemas existentes na formação e trabalho docente na atualidade.

Também é observado que as características de importação, transplante cultural e desenraizamento na formação de professores não é derivado da fase atual, ao contrário, é uma característica histórica que perpassa todos os capítulos da história da educação brasileira e que se iniciou com a influência europeia nos primeiros atos da educação e que, mais tarde, notadamente na ditadura civil militar, estreitou laços com os Estados Unidos nos acordos MEC-USAID e internacionais ou dos novos senhores do mundo (LEHER, 1999) na condução dos assuntos educacionais em geral e em particular da formação de professores. Este é o teor do capítulo que apresento na sequência.

2.1 As primeiras aproximações históricas sobre a formação no Brasil: a educação jesuítica

Ao iniciar a discussão sobre o processo histórico da formação de professores no Brasil, eu considero que é necessário voltar para a época do “descobrimento” do Brasil, entendendo que o primeiro contato entre europeus e população nativa é resultado de um processo internacional que tem filiação no desenvolvimento capitalista e em sua lógica de expansão. É nesse cenário que o hoje denominado Brasil adentra no cenário internacional como uma colônia de exploração. Esse fator é primordial para se entender o porquê de muitas questões atuais. Como colônia de exploração, o Brasil foi visto como um país que tinha um papel subordinado em que a exploração e a espoliação faziam parte. Em 1549, chegaram os primeiros Jesuítas e estes tiveram um papel fundamental na educação brasileira, embora, possa se afirmar que a educação possuía um caráter elitista e excludente.

Saviani (2011, p. 26) considera que a história da educação brasileira inicia-se com a chegada desse primeiro grupo de Jesuítas; aí que se encontra a gênese da organização da educação brasileira, bem como está na figura dos Jesuítas os primeiros professores brasileiros.

Afirmar que a história da educação se inicia com a chegada dos primeiros Jesuítas, porém, não significa afirmar que não se tinham professores nem ações educativas entre os nativos, como nos adverte Brandão (2013, p.13): “Ninguém escapa da educação”; e, de fato, aquela população nativa que vivia uma economia de subsistência e de comunismo primitivo desconhecia uma educação institucionalizada,

porém tinham sua maneira de educar processada no próprio trabalho e a partir do trabalho.

Nessa época, não havia classe social e Estado; a educação se processava de forma igualitária, sem divisões e desigualdades entre os membros da comunidade, dado que a educação tinha como objetivo atualizar os mais jovens acerca da memória do grupo não se revelando a visão de educação como dominação.

Esse cenário de educação, porém, se alterou significativamente após os primeiros contatos entre nativos e Jesuítas, dado que estes vieram a serviço da metrópole, em um quadro de colonização de exploração, no qual estavam postas, também, questões de cunho religioso como a guerra travada entre os movimentos de reforma e contrarreforma, e, neste, os Jesuítas que tiveram um papel primordial na colonização brasileira e se utilizaram da palavra da catequese para silenciar e ocultar diferenças entre europeus e nativos².

Nesse sentido, a história da educação brasileira é inaugurada, estando a serviço da dominação e da exploração, enquanto aculturação e dentro de um quadro no qual imperavam a exploração gratuita de mão-de-obra (força de trabalho), o genocídio e o etnocídio. Após os primeiros contatos, os confrontos e a investida sistemática dos Jesuítas, a população nativa acabou por se invisibilizar e, literalmente, falar a língua dos colonizadores. Nesse processo, desenvolveu-se a educação sob os moldes Jesuítas que, paulatinamente, foram se organizando e sistematizando suas ações, graças ao apoio político e financeiro que recebiam. No que tange ao financiamento, o plano da Redízima informava que 10% de todos os impostos arrecadados deveriam ser destinados aos colégios Jesuítas.

A organicidade e sistematização da educação Jesuíta se consubstanciou no denominado *RatioStudiorum*, um código no qual estavam impressas as regras de organização das escolas, sua didática, regras de organização escolar bem como regras concernentes a questões de hierarquias. Saviani (2011, p. 55) ressalta que no *RatioStudiorum* está explicitada a ideia de supervisão educacional, conforme demonstra

² Como esclarece Sodré (1997), durante todo o período colonial no qual tivemos o predomínio da economia agroexportadora, com uma sociedade escravista, que não demonstrava interesse no desenvolvimento e na autonomia do país, não havia preocupação com a cultura e a educação. O grupo encarregado das coisas do espírito (ordens religiosas e especialmente os jesuítas) encarregou-se também do ensino, pois “a catequese os obriga a ensinar, como caminho para a conquista das almas, e são educadores por missão fundamental” (SODRÉ, 1997, p.272-273). Freitag (1986), ao analisar este período da educação brasileira, reafirma a análise de Sodré ao dizer que, no contexto em que o Brasil vivia, não havia preocupação com a educação, visto que não havia nenhuma função de reprodução da força de trabalho a ser preenchida pela escola.

a Regra nº 17 do referido documento que informa acerca da função de “ouvir e observar os professores”.

De quando em quando, ao menos uma vez por mês, assistia-se as aulas dos professores; leia também, por vezes, os apontamentos dos alunos. Se observar ou ouvir de outrem alguma coisa que mereça advertência, uma vez averiguada, chame a atenção do professor com delicadeza e afabilidade, e se for mister, leve tudo ao conhecimento do P. Reitor.

O *RatioStudiorum* tinha como modelo de ensino o *modus parisiense* que se desenvolveu em contraposição ao *modus italicus*. Este último é explicitado abaixo por Paniago:

[...] essa forma de organizar o trabalho didático destinava a apenas um mestre o atendimento a certo número de discípulos, não importando o seu nível de conhecimento, tampouco a sua idade, não havendo diferenciação nos termos da aula para alunos novos nem para os mais antigos (PANIAGO, 2013, p. 27).

O *modus parisiense*, ao contrário, era baseado na divisão dos alunos em classes de acordo com suas faixas etárias e nível de conhecimento, daí também se processava a especialização dos professores em determinadas disciplinas. Vê-se que o *modus parisiense* adotado pelo *RatioStudiorum* reflete a organização manufatureira com suas divisões e especializações agora transplantadas para a escola.

Nesse cenário, surge a figura do professor manufatureiro que, paulatinamente, foi substituindo a figura do professor que, segundo Alves: “[...] Dominava todo o processo de ensino, desde a alfabetização até as ‘noções humanísticas e científicas mais elaboradas’[...]” (ALVES, 2006, p. 91). Dessa forma, como afirma Mario Alighiero Manacorda, “fábrica e escola nascem juntas: as leis que criam a escola de Estado vêm juntas com as leis que suprimem a aprendizagem corporativa” (MANACORDA, 2002, p. 249).

O advento do professor manufatureiro especialista, resultado de um processo de divisão, sob o ponto de vista da formação, indicava que ele poderia conhecer menos e ter seu trabalho, assim como a sua formação, barateado.

Os Jesuítas expandiram enormemente suas escolas, exerceram o monopólio da educação nos primórdios da educação brasileira e foram os responsáveis por deixar de herança uma organização escolar que tem influência até os dias atuais. Porém, após a expulsão dos Jesuítas, em 1759, pelo então Primeiro Ministro Marquês de Pombal, o

cenário não era muito animador, segundo Saviani citando Maria Luíza Marcílio (2005, p. 3):

Quando se deu a expulsão dos Jesuítas, em 1759, a soma dos alunos de todas as instituições Jesuítas não atingia 0,1% da população brasileira, pois delas estavam excluídas as mulheres (50% da população), os escravos (40%), os negros livres, os pardos, filhos ilegítimos e crianças abandonadas.

Confirma-se, assim, o caráter elitista e excludente. Aliado a esta questão, outro aspecto negativo da educação Jesuíta foi a ausência da preocupação com a formação docente, o que repercutiu negativamente nas outras fases da educação.

2.2 Do Império à República: aspectos da formação de professores no período

Após a expulsão dos Jesuítas, as ordens emanadas pelo Marquês de Pombal foram no sentido de destruir todas as salas e colégios Jesuítas. Nesse cenário, a influência religiosa é substituída pela influência do Poder Estatal e a tentativa de imprimir um caráter laico à educação. Paulatinamente, o novo formato de educação vai aparecendo. No que concerne à legislação, no ano de 1768, foi promulgada a lei que cria a real mesa censória, encarregada exclusivamente de assuntos educacionais; e, em 1772, uma nova lei cria as escolas menores. Nesse mesmo ano, é instituído o subsídio literário que teve um período de vida curto. Esse tributo (subsídio literário) era cobrado pelas câmaras municipais do abate de animais, da produção de vinho e da cachaça. Vieira pontua que

Esse subsídio, no entanto, não foi recolhido religiosamente de sorte que os recursos foram insuficientes para os propósitos originais. Além disso, o subsídio era diferenciado nas províncias, dependendo da possibilidade de arrecadação e dos encargos públicos para com a instrução (VIEIRA, 2013, p. 11).

O subsídio literário foi pensado como tributo para arcar com a despesa proveniente das aulas régias. Nesse cenário, como pontuam Vieira e Farias (2003), eram comuns as queixas vindas das diferentes províncias no tocante a ausência de professores, sendo que apenas em 1760, foram nomeados os primeiros professores régios. Nesses, era notória a ausência ou má formação, de sorte que do período

pombalino até a independência não houve preocupação por parte do governo em oferecer uma formação docente.

É característica deste período a omissão e a ausência de prioridade. Com a transferência da família real para o Brasil, deu-se início uma fase de grande efervescência cultural. Foram criados os primeiros cursos superiores, a Imprensa, o Museu Nacional e a Biblioteca Pública, porém, apesar de todo esse avanço na área da cultura, a escola elementar permaneceu precarizada e esquecida.

Os impasses construídos nessa época culminaram com a "independência", porém a independência brasileira teve uma particularidade bastante curiosa, pois quem estava no comando do movimento pró-independência era o herdeiro da própria metrópole. É de se esperar que não houvesse rupturas significativas, mas, antes, reacomodações.

No império de D. Pedro I, a escola continuou tendo a marca da exclusão e do privilégio, herança do período Jesuíta, a exclusão também se refletia no processo eleitoral no qual o voto era censitário e indireto, porém, nesse cenário desolador, foram construídas, ainda que de forma precarizada, as iniciativas no campo educacional. Em 1823, a Constituinte se reuniu para denunciar a situação da educação nas províncias. Um dos denunciante foi Pedro José da Costa Barros que retratou a situação em sua província.

A minha província (Ceará) há quatro anos que não tem um só mestre de latim; não é porque haja falta de mestres, mas porque não corresponde o pagamento; ele é tão mesquinho que ninguém se afoita a ser mestre de gramática latina, nem mesmo de primeiras letras; e se há algum que se propõe a isto, é sempre um miserável como o que eu conheço, que anda embrulhado em timão grosso, que está carregado de filhos e que não sabe ler, nem escrever. Com efeito, quem quererá ser mestre por 40\$000 anuais, que não chegam nem para o necessário de um homem só quanto mais para quem tiver mulher e filhos? [...] (VIEIRA; FARIAS, 2003, p. 55).

Essa denúncia datada da época do império é bastante atual, pois, a carência de professores em alguns municípios, seus baixos salários e o amadorismo dos professores leigos é algo facilmente constatado nos dias atuais (dados do Censo Escolar de 2013 indicam que, no Brasil, 1.138 professores que trabalham em escolas do campo não concluíram o ensino fundamental). Apesar das denúncias dos participantes reunidos na Constituinte de 1823, a Constituição promulgada em 1824 de caráter centralizado

não deu importância às discussões travadas na Constituinte e revelou pouca atenção as questões educacionais.

Na Constituição de 1824, a primeira Constituição Brasileira, a pauta da educação ficou circunscrita a apenas um artigo no qual desponta o Princípio da Gratuidade da educação primária. Nessa Constituição, não foram contempladas questões como a formação, as condições de trabalho e salarial dos professores. Apenas em 1827 foi publicada uma legislação que trouxe impacto para a educação brasileira, composta de 17 artigos.

Essa lei trazia questões como expansão da rede escolar, colocou o método a ser adotado: ensino mútuo e trazia também preocupações para com o pagamento e a formação docente. Este documento foi de fato o primeiro que abordou a problemática da formação de professores em uma época em que muitos professores não sabiam sequer ler e escrever. Em um cenário povoado de professores leigos, abordar a formação em texto oficial é um grande avanço, porém Vieira e Moraes denunciam que

Ironicamente o primeiro mecanismo legal a quebrar esse silêncio e mencionar a formação docente ocupa-se apenas de cobrar essa formação e não de ofertá-la. Ao contrário, estabelece que para atuar nas escolas de ensino mútuo [...] os professores que não tiverem a necessária instrução deste ensino, irão instruir-se em curto prazo e à custa dos seus ordenados nas escolas das capitais (BRASIL, LEI GERAL DA EDUCAÇÃO, 1827, Art. 5º apud VIEIRA; MORAES, 2003, p. 23).

Como se vê, a corrida dos professores nas décadas de 1990 e 2000, para obterem certificação em nível superior tal como exigia a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/96) não foi um fato inédito na história da educação brasileira. A formação realizada às expensas dos professores com o dinheiro de seu salário e feita de forma aligeirada também foi um fato que se repetiu.

A instituição do ensino mútuo foi de grande importância em um cenário de expansão do ensino primário, pois, com esse método de ensino, um professor ensinaria vários alunos ao mesmo tempo, pois não havia divisão entre os alunos por nível de conhecimento. Com o ensino mútuo, houve redução de gastos com pagamentos de professores, bem como se utilizou o domínio do método mútuo para ensinar a ler, escrever e contar aos alunos e, por meio da prática, formavam os professores. Como se percebe, a formação de professores passou por fases nas quais foi notória a omissão, a inexistência de legislação e políticas que tratassem da temática. Após o documento de

1827, a formação se processava em um nível estritamente prático sem fundamentação teórica (não muito diferente do atual).

Em 1834, foi promulgado o ato adicional que, apesar de não ser um documento específico da educação, trouxe sérias repercussões para a educação brasileira. Neste ato, foram instituídas as Assembleias Legislativas Provinciais, com autonomia para a criação de leis. Entre as atribuições das Províncias, estava a de legislar sobre a instrução pública. Monlevade *apud* Vieira atesta que, com essa descentralização: “O governo central facilitou a progressiva deterioração e diferenciação do valor dos salários dos professores primários e secundários nos sistemas provinciais” (MONLEVADE, 2013, p. 116).

Sob a vigência do Ato Adicional, a União retirou-se das pautas dos assuntos educacionais. A exceção do ensino superior, as escolas elementares e secundárias ficaram a mercê de grupos e personalidades locais; com isso, a formação de professores ficou carente de uma diretriz uníssona válida para todo o país. Terminado o período brasileiro denominado de Império, o saldo que se apresenta não é nada animador, pois apenas 10% da população tinha acesso à escolarização. Após dissidências entre os diferentes segmentos da sociedade, foi proclamada a República, porém, nos primeiros anos, não foram sentidas mudanças significativas na organização da sociedade, no *status quo*.

Vieira e Farias (2003, p. 71) pontuam que a Proclamação da República no Brasil, a exemplo da Proclamação da Independência, foi um acontecimento que guarda uma peculiaridade, uma ruptura que se dá de cima para baixo. As autoras pontuam que: “É o Exército, e não o Partido Republicano, que se coloca a frente do movimento. Seu líder, o Marechal Deodoro da Fonseca, não apenas é grande amigo do Imperador, como um monarquista convicto” (VIEIRA e FARIAS, 2003, p. 71).

2.3 Os caminhos e descaminhos da formação de professores: Da República Velha à Redemocratização

A primeira fase da República, denominada de República Velha, é caracterizada pela predominância e influência das grandes oligarquias rurais. No campo educacional, é importante ressaltar a preocupação com a formação do homem público. A Constituição Republicana de 1891 inspirada nos ideais positivistas defendeu a

separação entre Igreja e Estado; essa separação repercutiu na educação, pois, em seu parágrafo 6º do artigo 72, defendia que: “Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”.

No mais, não existiram grandes ações que repercutissem na oferta das matrículas e na expansão das escolas, de sorte que a educação continuou concentrada nas mãos de poucos. O aumento da rede e da população escolar só se efetivará nas décadas seguintes. No tocante à expansão das escolas normais, essas constituem um avanço dado, afinal, após tanto anos de omissão com a formação de professores, foi criada uma instituição que tinha como finalidade formar professores, o avanço também se verifica no fato dessa formação ser pensada para além da prática, contemplando um embasamento teórico.

As Escolas Normais traziam a esperança de erradicar a figura do professor leigo e substituir o amadorismo por uma prática mais profissional e fundamentada. Para muitos, esse fator iria elevar o status social dos professores que até então tinham uma representação social atrelada aos baixos salários e a ausência ou insuficiente formação.

No entanto, a inauguração e o funcionamento das Escolas Normais não se processaram de maneira tranquila sendo comum a abertura e fechamento destas em um curto período de tempo. Outros graves problemas que essas escolas enfrentavam foram a ausência de materiais pedagógicos e de professores para lecionar, sendo comum o fato de muitas Escolas Normais iniciarem suas atividades com um quadro de professores que trabalhavam voluntariamente.

Nesse contexto que se amplia a participação feminina no trabalho de ensinar, é a denominada feminização do magistério. Esse fenômeno de caráter mundial atingiu a sociedade brasileira e foi resultado da evasão masculina, gênero que até então era majoritário no trabalho de professor. Essa evasão foi motivada pela ausência de uma boa política salarial, pelo baixo status social e pela precariedade nas condições de trabalho, bem como pela emergência de atividades produtivas melhor remuneradas.

Esse olhar histórico questiona frontalmente o senso comum que produziu uma naturalização entre o feminino e o trabalho de professoras primárias. Essa visão associa o trabalho de professor às características tidas como intrínsecas ao gênero feminino, a saber: docilidade, ternura, paciência. Hypólito analisa que

Dentre as características que permitiram o ingresso maciço das mulheres na profissão de ensinar ou dentre as características femininas que se adequavam

às da profissão podem ser destacadas: a proximidade das atividades do magistério com as exigidas para as funções de mãe; as “habilidades” femininas que permitem um desempenho mais eficaz de uma profissão que tem como função cuidar de crianças; a possibilidade de compatibilização de horários entre o magistério e o trabalho doméstico, já que aquele pode ser realizado em um turno; a aceitação social para que as mulheres pudessem exercer essa profissão (HYPÓLITO, 1997, p. 55).

O magistério, naquela época, era uma das poucas, senão a única profissão que podia ser abraçada pelas mulheres, dado a existência do patriarcado que impunha relações assistenciais entre homens e mulheres, bem como por meio de um intenso processo de dominação produzia historicamente diferenças “naturais” entre as formas de ser e agir masculino e feminino.

É oportuno esclarecer também que as primeiras escolas normais foram construídas com a intenção de receber apenas homens, porém esses, paulatinamente, foram se evadindo da profissão de professor. Nesse contexto, ocorre a entrada maciça das mulheres nas Escolas Normais. Estas eram as instituições nas quais as mulheres podiam prosseguir nos estudos, dado que o ensino superior era vedado a elas. Então, com o passar do tempo, os homens foram se retirando da profissão docente e das Escolas Normais na medida em que as mulheres ocupavam esses dois espaços.

As relações de gênero devem ser analisadas conjuntamente com as relações de classe, pois o fenômeno da feminização do magistério se materializou em um contexto de franco desenvolvimento capitalista, sociedade pautada na dominação e exploração de uma classe sobre outra e as relações entre homens e mulheres não fugiram a essa lógica, pois, como nos lembra Engels na *Origem da família, da propriedade privada e do Estado*: “o primeiro antagonismo de classe que apareceu na história coincide com o desenvolvimento no antagonismo entre o homem e a mulher” (1997, p. 70).

A lógica de exploração e dominação capitalista defendia e impingia discurso de complementarização do salário das professoras, o que “justificava” os baixos salários pagos às professoras, também eram comuns as desigualdades salariais entre professoras e professores, ressaltando que o magistério era um dos domínios nos quais as mulheres tinham a mesma faixa salarial dos homens.

O fenômeno da feminização do magistério e a ampliação das Escolas Normais continuaram. Nesse cenário, despontam os anos 1920 uma época de grande efervescência cultural e de renovação pedagógica e palco de grandes debates entre

católicos e liberais; esses embates, no entanto, traziam uma das mais antigas polêmicas e atual dilema da educação brasileira: a “Fronteira entre o Público e o Privado”.

Esse embate estaria vivo, latente na Associação Brasileira de Educadores (ABE). Essa Associação era composta por educadores influenciados pelas ideias da Escola Nova e tiveram grande importância na luta por um tratamento mais profissional aos professores até então identificados com imagens que aproximavam a docência com o sacerdócio, com missão e vocação essas imagens difundidas pela Igreja Católica e que mais tarde se fundiu com as características “naturais” do gênero feminino, a saber: a ternura, a paciência, entre outros.

Estas características obstacularizaram a emergência de um tratamento mais profissional dado aos professores e essas problemáticas serão questionadas doravante ainda que não abandonadas mesmo nos dias atuais. A década de 1920 também foi palco de acirramentos entre segmentos sociais que manifestavam interesses divergentes. De um lado, a elite latifundiária de pensamento mais conservador, de outra, grupos com uma visão mais liberal, moderna, voltados para o mundo industrial.

Nesse cenário no qual já despontavam algumas indústrias, a educação aparecia pela primeira vez como uma questão, um problema que deveria ser resolvido, dado que o Brasil estava ingressando na modernidade, a população urbana estava crescendo cada vez mais e a indústria reclamava uma força de trabalho mais qualificada, dotada pelo menos dos rudimentares conhecimentos de leitura, escrita e cálculo.

O processo de industrialização nos diferentes países conduziu a exigência de um mínimo de escolarização. Saviani avalia que

[...] à Revolução Industrial correspondeu uma revolução educacional: aquela colocou a máquina no centro do processo produtivo; esta erigia a escola em forma principal e dominante de educação (SAVIANI, 2007, p. 158).

Na realidade brasileira, dois movimentos sociais trouxeram à cena a problemática educacional, bem como cobravam respostas. O movimento entusiasmo³ pela educação trazia a bandeira do aumento de quantidade, expressos na cobrança de

³ O termo “entusiasmo pela educação” foi cunhado por Jorge Nagle em 1976, e indica uma iniciativa, especialmente de caráter mais quantitativo, de expansão das escolas. Ocorreu, principalmente, entre os anos de 1887 e 1896 (com o fervor ideológico já citado) retornando, em sua melhor fase (e a partir da insatisfação dos próprios republicanos com a República existente), após o término da Primeira Guerra Mundial e permanecendo nas duas primeiras décadas do século XX.

expansão da rede escolar, já o movimento otimismo pedagógico⁴ lançava luz sobre a questão da qualidade oferecida à população.

Nagle (1974) assinala que, ao se atribuir importância ao processo de escolarização, preparou-se o terreno para determinados intelectuais e educadores, principalmente os “educadores profissionais”, transformassem um programa de ação social num restrito programa de formação, no qual a escolarização era vista como a mais eficaz alavanca da história brasileira. Ele cita algumas afirmações feitas no período:

[...] o povo brasileiro é um dos mais ignorantes na face da terra(...)A ignorância mata tudo no Brasil, é a causa de todas as nossas crises(...) A educação do povo é a pedra angular sobre o que repousa a estrutura toda da organização social.(...) resolvido o problema da educação do povo, todos os demais se resolverão automática e espontaneamente [...] (Op. Cit., p.110).

Diante deste contexto, a escolarização da população, principalmente o grau primário, desenvolveu-se “de cima para baixo”. O entusiasmo educacional foi uma questão proposta, desde os primeiros momentos, por uma cúpula interessada em transformar esse nível da escolarização em instrumento de atuação política (voto).

Essa questão, no que se refere à educação, estava, ainda, relacionada ao voto, conforme Nagle, quando este diz que, segundo a nova formulação nacionalista, “constitui absurdo [...] o fato de que a vontade nacional seja representada por apenas trinta e cinco por cento da população [...] Por isso, impõe-se o combate ao analfabetismo [...] Daí decorre o esforço para disseminar a instrução popular” (NAGLE, 1976, p. 48).

A partir de 1924, com o aumento da presença do imperialismo americano no Brasil, através de empréstimos públicos e instalações de empresas subsidiárias (como a General Motors), veio também o imperialismo cultural. Segundo Ghiraldelli Jr., “na educação as ideias da Pedagogia Nova, sob o regário dos escritos de Dewey, Kilpatrick e outros, ganharam força nos anos 20, chegando a direcionar os intelectuais liberais” (GHIRALDELLI Jr., 1987, p. 30).

⁴ O termo “otimismo pedagógico” também foi cunhado por Nagle em 1976 e, tal movimento, segundo o próprio autor, apresentou-se como uma verdadeira “revolução copernicana” no campo da educação, o escolanovismo pretende deslocar para o centro das reflexões escolares. Daí resultar em profunda alteração dos padrões em que se sustentava a chamada “escola tradicional”: são novos valores e princípios a fundamentar a organização escolar, novos modelos de relacionamento entre professor e alunos, novo significado das matérias ou disciplinas, novos métodos. Enfim, novo modelo (NAGLE, 1978, p. 265).

Esses movimentos agitaram o debate acerca da educação, seus fundamentos, organização, financiamento; e o ápice se daria em 1932, no Governo de Getúlio Vargas, com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. Esse manifesto é considerado por muitos autores como a tentativa de produzir um plano nacional de educação, dado que o manifesto continha elementos que caracterizavam um plano de educação. Azanha reflete que

A elaboração de um plano de educação pressupõe algumas razões e demandas que o exijam. Isso significa que deve ser constatada a existência de determinado problema para então buscar soluções para ele, formular uma política e um plano de implementação (AZANHA, 1995, p. 70).

No manifesto, estavam contidos princípios filosóficos da educação, as bases psicológicas, o como se processa a educação, seus fundamentos e organização. O manifesto de 1932 foi importante para responsabilizar o Estado pela oferta de escolarização, bem como trouxe o debate acerca da necessidade de recursos próprios destinados à educação, a defesa dos princípios da gratuidade, obrigatoriedade, laicidade e coeducação também estavam presentes no movimento. Foi nesse cenário que a formação de professores foi marcada pela “organização dos institutos de educação (1932-1939)”.

Esses institutos estavam imbuídos da tarefa de formar professores sob uma nova visão de educação na qual as descobertas científicas trazidas pela psicologia da infância, da biologia e de outras áreas, fundamentassem uma prática mais experimental, que rompesse com a repetição e a mentalização da escola tradicional a qual a escola nova se confrontava em suas bases metodológicas.

Em dezembro de 1931, segundo Saviani, durante a IV Conferência Nacional de educação, o chefe do governo provisório, Getúlio Vargas “solicitou aos presentes que colaborassem na definição da política educacional do novo governo” (SAVIANI, 2006, p.34), o que além de tumultuar a Conferência, resultou na resposta em forma de manifesto em março de 1932. Era o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, maior expressão do “otimismo”, dirigido ao governo e à população e que se propunha a realizar a reconstrução social pela reconstrução educacional. Partindo do pressuposto de que a educação é uma função essencialmente pública e baseado nos princípios da laicidade, gratuidade, obrigatoriedade, coeducação e unicidade da escola, o manifesto esboça as diretrizes de um sistema nacional de educação, abrangendo de forma

articulada, os diferentes níveis de ensino, desde a educação infantil até a universidade (SAVIANI, 2006, p. 33).

Tal documento influenciaria a Constituição de 1934 a passagem da Primeira para a Segunda República. É válido ressaltar que os institutos de educação do Distrito Federal e de São Paulo foram elevados ao nível superior sendo incorporados pelas universidades. A formação progressista de professores oferecida nos institutos de educação não encontrava nas escolas condições de materialização. Saviani expõe o descompasso entre a formação escolanovista adquirida pelos professores e a realidade de uma sala de aula que conduz a práticas tradicionais:

Com essa formação e armado de bons propósitos, o professor dirigia-se à classe que lhe fora destinada. O que encontrava? À frente de sua mesa, a sala superlotada de alunos; atrás um quadro negro e ... giz, se tivesse sorte. Mas ... e a biblioteca de classe, o laboratório, o material didático? Descobriu que isso tudo não passava de luxo reservado a raríssimas escolas. Eis, pois, o primeiro ato de seu drama: sua cabeça era escolanovista, mas as condições em que teria que atuar eram as da escola tradicional (SAVIANI, 2011, p. 446).

Essa época também foi marcada pela revitalização das antigas Escolas Normais que, a partir de então, passaram a difundir a visão escolanovista⁵. As inovações pedagógicas trazidas pelo manifesto pioneiro iriam influenciar não apenas na formação de professores, mas também os textos constitucionais, a exemplo da Constituição de 1934, que contempla algumas propostas do manifesto tais como a vinculação de receitas para a educação, bem como atribuiu ao Estado o papel de condutor da educação pública. Essa Constituição foi a primeira a criar o concurso público para o magistério. A entrada de professores no magistério público via concurso sinalizava para uma valorização do profissional docente, bem como demonstrava que a educação a partir de então deveria ser conduzida por professores habilitados e não pelos professores leigos.

A promulgação dessa Lei, no entanto, não barrou a entrada de leigos no sistema educacional. Até os dias atuais é comum a entrada de professores mesmo no magistério público via relações clientelísticas. Ao colocar na Constituição de 1934 a criação do concurso para o magistério, o Estado estava anunciando que a carreira de professores deveria estar sob seu controle cabendo a ele recrutar, selecionar e formar os professores. Entre os anos 1920 e 1930, o Estado foi se firmando como entidade mantenedora do sistema de ensino público de educação.

⁵ Nesse tocante, cabe ilustrar a construção da nova Escola Normal de Fortaleza como pioneira do ideário da escola nova no Ceará e que trazia à frente a figura de Lourenço Filho.

Nessas décadas, houve a expansão da rede escolar e o aumento do número de matrículas, bem como os professores passaram por um processo de funcionarização⁶ no qual se tornaram assalariados do Estado e passaram a ser um número quantitativamente significativo. Nesse contexto, começam as exigências para que a visão paroquialista, seja suplantada pelo profissionalismo, porém Hypólito (1997, p. 23) adverte que “as qualidades do trabalho docente que o Estado vai incentivar são aquelas que reforçavam o ideário religioso da vocação da docência”.

O mesmo autor pontua ainda que a feminização do magistério continuava a passos largos. Em 1935, mais de 80% dos membros do magistério eram mulheres. Em 1937, tinha início à ditadura de Vargas denominada pela história de Estado Novo⁷. Nesse período, a Constituição promulgada em 1934 de cunho liberal-democrático foi substituída pela Constituição de 1937 de cunho autoritário, esse novo texto estreitava o dever do Estado com a oferta de educação, estabelecendo para este um papel secundário e subsidiário. Neste enfoque, o governo ditatorial centralizado no poder Executivo voltou seu olhar à nova sociedade baseada no capitalismo industrial. O Estado centralizador e populista desde 1930 não poderia ausentar-se do debate sobre esse novo modelo de operário, passando a criar medidas para atender aos objetivos do capital através da educação, buscando a capacitação profissional a partir da implementação de políticas públicas.

Assim, ainda nessa Constituição, o Estado legitimou de forma legal o dualismo educacional derivado da desigualdade real entre as classes, estabelecendo as escolas propedêuticas para os estudantes oriundos dos estratos sociais mais elevados e o ensino profissionalizante para os alunos das classes populares, instituindo, no artigo 129, que: “O ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas é em matéria de educação o primeiro dever do Estado”. Esta decisão por parte do Estado, como se pode constatar, reafirma a desigualdade, caracteriza um conflito de classes e a postura do Estado em favor da elite dominante.

Observa-se, também, por meio desse artigo que o Estado, ao priorizar o ensino profissional, omite-se para com as outras modalidades de educação. A

⁶ Para compreender esta adentrada dos professores como funcionários do Estado, ler: Hypólito Álvaro Moreira: **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Papirus Editora. São Paulo: 1997.

⁷ Sobre o estado Novo, convém lembrar que a forte concentração de poder no Executivo Federal, em curso desde fins de 1935, a aliança com a hierarquia militar e com setores das oligarquias, criaram as condições para o golpe político de Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, inaugurando um dos períodos mais autoritários da história do país, que viria a ser conhecido como Estado Novo.

Constituição de 1937 abre espaço para as reformas Gustavo Capanema que, assim como a Constituição do Estado Novo, promovia o reforço ao dualismo educacional por meio das leis orgânicas do ensino. No ano de 1946, o Decreto-Lei nº 8.530 instituiu a lei orgânica do ensino normal. Essa lei estabelecia a divisão do curso normal em dois ciclos, a saber: o primeiro com duração de quatro anos, destinado à formação de professores para o ciclo ginasial e se dava em escolas normais. O segundo ciclo era destinado à formação de professores primários e tinha duração de três anos. Essa lei orgânica reforçou a qualidade na formação de professores. Todo esse descaso para com a formação de professores dava-se em um contexto no qual no ano de 1940 o número de analfabetos no Brasil era de 50%.

Neste prisma, no sentido de formar o trabalhador mantenedor e atendente à ordem por meio do Decreto 4.048/42, foi criado o SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial; do Decreto-Lei n. 8.621, de 10 de janeiro de 1946, foi criado o SENAC - Serviço nacional de aprendizagem comercial - e, ainda por meio do Decreto-Lei n.9.613, de 20 de agosto de 1946, a Lei Orgânica do Ensino Agrícola.

Na sequência, na década de 1940⁸ mais precisamente em 1946, é promulgada uma nova Constituição que substitui a de 1937. Nela, estão contidos alguns avanços tais como a vinculação de 10% da receita de Estados e Municípios e 20% das receitas do Distrito Federal em educação, no entanto, muitos impasses foram conservados.

No período posterior, entre 1946 e início da década de 1960, ocorreu certo avanço na educação popular brasileira, no momento em que acontece um desenvolvimento dos movimentos populares. De acordo com Freitag (1980), esta fase corresponde à aceleração e diversificação do processo de substituição de importações. O Estado populista-desenvolvimentista, característico deste período, estabeleceu uma aliança entre um empresariado nacional que desejava ampliar a indústria capitalista e os setores populares que queriam ter acesso aos bens de consumo e que reivindicavam uma maior participação política. No entanto, eram manipulados pelos empresários que queriam utilizá-los como uma arma a mais contra as antigas oligarquias.

Convém lembrar que nos anos 1950, a educação estava atrelada ao desenvolvimento e não havia novidades no campo da formação de professores. Na década de 1960, notadamente os anos pós 1964, imprimiram mudanças substanciais no

⁸ Passagem do governo de Vargas para Dutra.

campo educacional. Aquele período é retratado como milagre econômico; sob o olhar da política e do poder, a conceituação era anos de chumbo; e, sob o ângulo da educação, vivia-se o tecnicismo educacional. Nesse prisma, a formação de professores insere-se na lógica da formação para o mercado de trabalho. A Reforma Universitária de 1968 expressa esta relação entre trabalho, sociedade e educação e como esta situação reverbera na lógica de reconversão da formação de professores, os cursos de curta duração e com inúmeras especificações. Uma formação destituída de fundamentos que orientem a práxis docente, quando se instala a epistemologia da prática (DUARTE, 2008).

A visão de educação era a visão atrelada ao capital humano (TCH)⁹ no qual por meio de um mecanicismo pedagógico o incremento nos anos de escolaridade levaria a uma melhora nos índices de produtividade e competitividade do país que aprofundava seu papel de país periférico subordinado. A partir de 1964, portanto, vive-se um período em que se atende ainda mais aos interesses do capital, agora estrangeiro. O modelo implantado pelo regime militar, ao mesmo tempo em que distanciava o povo do processo de desenvolvimento, introduzia novos padrões de consumo e de exigências sociais ditadas pela “modernização” da sociedade brasileira.

No campo educacional, assistia-se a um aumento exponencial no número de matrículas escolares, porém essa “democratização” do acesso à escola se materializou em um cenário constituído de salas superlotadas e intenso arrocho salarial dos professores. Foi nesse contexto que emergiram inúmeras greves. Vieira analisa que:

A combinação entre crescimento quantitativo, formação acelerada e arrocho salarial deteriorou ainda mais as condições de vida e de trabalho do professorado nacional do ensino básico, tanto é que o fenômeno social das greves, entre as décadas de 1970 e 1980, teve como base objetiva de manifestação a própria existência material dos professores públicos estaduais de 1º e 2º graus (VIEIRA, 2013, p. 120).

A formação aligeirada que é citada acima tinha como base uma visão neutra e despolitizada da educação, na qual o papel do professor, segundo o enfoque, era treinar os alunos para o mercado de trabalho. É nesse cenário que se observa o estreitamento entre empresas e universidades. O modelo produtivo baseado no

⁹ Ver SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971.

Taylorismo-Fordismo influenciou os destinos da educação, imprimindo a especialização e simplificação do trabalho e da formação docente. Kuenzer em seu trabalho que trata da “exclusão includente e inclusão excludente” pontua que

As estratégias Taylorizadas de formação de professores, que promovem capacitação paralelarizada por temas de disciplinas, agrupando os profissionais por especialidade, de modo que o trabalho pedagógico nunca seja discutido em sua totalidade, dentro do espaço de sua realização: a escola (KUENZER, 2002, p. 85).

Essa formação taylorizada preparava os professores para um trabalho cada vez mais controlado e fragmentado, essa fragmentação tornou-se explícita após o Parecer nº252/69 do Conselho Federal de Educação que diferenciou e especializou o trabalho docente. Ainda no cenário de tecnicismo educacional, a formação docente iria sofrer mais um abalo, pois a Lei nº 5.692/71 que reformou os ensinos primários e secundários destruiu as escolas normais substituindo-as por uma habilitação de 2º grau. No ano seguinte, o Parecer nº 349/72 dividiu a habilitação do magistério em duas modalidades básicas: uma com a duração de três anos para professores que desejassem lecionar até a 4ª série e outra habilitação de quatro anos que formava professores para lecionar até a 6ª série do 1º grau.

Esse descaso com a formação dos professores, o empobrecimento e esvaziamento dos cursos se coadunava com a visão de que o professor bem como os alunos eram objetos da prática educativa. A racionalidade tecnocrática e sua busca por eficiência e eficácia somadas a um fetichismo tecnológico pôs na cena pedagógica o microensino, tele-ensino, as máquinas de ensinar e a instrução programada, o que tornou o trabalho dos professores bastante objetivado.

O uso intensivo da tecnologia também se fez presente na formação na qual se utilizou, ainda de forma incipiente, a hoje massificada educação à distância. Nesse tocante, o Governo brasileiro criou o logos que era um projeto voltado para a formação de professores leigos. Esse projeto atendia a lógica de formar professores de forma massificada e com baixo custo (GATTI, BARRETO, 2009).

Conclui-se que, com término dos anos de chumbo, a formação dos professores tornou-se mais precarizada ainda. Os professores, neste contexto, também deveriam tornar-se uma categoria consumidora, entretanto, não se percebiam como tal, não conseguiam compreender como seu trabalho se constituía como estranhado, alienado, pois, conforme assegura Marx:

Quanto menos cada um comer, beber, comprar livros, for ao teatro ou ao baile, ao bar, quanto menos cada um pensar, amar, teorizar, cantar, pintar, poetar, etc., tanto mais *poupará*, tanto *maior* será o seu tesouro, que nem a traça nem a ferrugem roerão, o seu *capital*. Quanto menos cada um *for*, quanto menos cada um expressar a sua vida, tanto mais *terá*, tanto maior será a sua vida *alienada* (Marx, 1983, p. 210-220).

Nos anos de 1980, vivia-se um clima de redemocratização, no qual a alcunha de década perdida sob o ponto de vista da economia contrastava com o ganho político expresso na criação de partidos políticos, e intensa mobilização social.

2.4 O processo de redemocratização: rupturas e continuidades

No processo de redemocratização, muitos avanços se efetuaram no campo da educação, ainda que, nesta década, não havia uma política educacional explicitada em programas e projetos abrangentes. No campo do financiamento da educação, a Emenda Constitucional João Calmon estabeleceria a obrigatoriedade de aplicação de recursos exclusivos à educação, algo que havia sido subtraído na Constituição de 1967.

A Carta Magna de 1988 reafirmou a importância de se aplicar percentuais mínimos em educação. Essa Constituição foi a primeira a incluir a temática da valorização dos professores, bem como foi, também, a primeira a propor o piso salarial profissional. Esses avanços trazidos na Constituição refletiram os embates protagonizados entre professores e o Estado.

Nesse cenário, os professores cada vez mais queriam se desvencilhar da identidade de missionários e vocacionados e assumir sua posição como categoria por meio de um discurso mais politizado e crítico da educação, bem como de uma identidade alicerçada na expressão trabalhadores da educação.

Todo esse movimento se materializava em um rico solo teórico no qual se dava a ascensão das pedagogias críticas e de um intenso processo associativo dos trabalhadores da educação no qual são destacados: a criação da Associação Nacional de Educação (ANE) e a transformação da Confederação dos Professores do Brasil (CPB) em Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Na escola, assistia-se a avanços tais como a criação de conselhos escolares e as primeiras eleições para diretores de escolas públicas. No campo da formação de professores, foram criados os centros de formação e aperfeiçoamento do magistério (CEFAMS) que buscavam revitalizar as escolas normais. Nesse mesmo período, são

criados os cursos de licenciatura curta que se organizavam de forma aligeirada com menos horas-aula que as licenciaturas plenas.

Na conjuntura atual, apesar das limitações, observam-se avanços trazidos pela Constituição de 1988, pelas pedagogias contra-hegemônicas¹⁰ e pelos inúmeros movimentos sindicais, a formação de professores não obteve a atenção necessária por parte do Estado.

Nos anos 1990, novas questões foram trazidas para a educação, as políticas educacionais cada vez mais se processavam a um nível de internacionalização no qual Dale (2004) denomina de Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (AGEE). Nesse contexto, a educação, cada vez mais, se direciona por meio de pacotes e de uma racionalidade financeira. O embate da “luta hegemônica dá-se tanto no conteúdo, na forma e no método de produção do conhecimento científico elaborado, quanto no acesso efetivo ou exclusão do mesmo” (FRIGOTTO, 2003, p.187).

A Constituição de 1988, que estabeleceu um avanço, passa por recortes e reformas e a educação é analisada sob um enfoque economicista e despolitizado. Assim, todos esses processos se explicitaram em um contexto de crise estrutural do capital, Estado Neoliberal e ideologia da globalização, assuntos do próximo capítulo.

¹⁰ As pedagogias contra-hegemônicas, conforme Saviani, são aquelas orientações que não apenas não conseguiram se tornar dominantes, mas que buscaram intencional e sistematicamente colocar a educação a serviço das forças que lutam para transformar a ordem vigente visando instaurar uma nova forma de sociedade. Situam-se, nesse âmbito, as pedagogias socialista, libertária, comunista, libertadora, histórico-crítica.

3 A CONJUNTURA NEOLIBERAL: A ÉGIDE DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS E AS REVERBERAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

No decorrer do primeiro capítulo, procurei trazer elementos que contribuíssem para estabelecer um paralelo entre os aspectos que envolveram e envolvem as políticas de formação de professores, tanto no passado quanto no contexto atual. Nesse prisma, o que constatei, foi que a formação de professores não tem merecido de parte do Estado brasileiro e nem dos governos que ocuparam o poder, o lugar que mereciam. Assim, o que foi verificado é que, de maneira geral, os professores foram responsabilizados por sua própria formação e quando as políticas de formação se estabeleceram, normalmente serviram para atender às demandas do mercado.

Neste prisma, tentar pensar as políticas de formação de professores em sua relação com o Estado e o Mercado, no contexto neoliberal, é expor-se a assumir um pensamento de Estado articulado às relações sociais, políticas e econômicas, entendendo-o como uma dimensão fundamental do modo de produção capitalista que expressa às relações e os antagonismos de classes.

Com o intuito de modernizar a educação, o governo brasileiro, especialmente a partir da década de 1970, momento histórico em que o capitalismo em nível mundial, conforme sublinha Mészáros, passa a viver uma crise estrutural, ampliou o processo de dependência do país ao capital internacional e exerceu a supervisão sobre as ações políticas e educacionais do Brasil. Isso aconteceu através da assessoria de técnicos americanos nos projetos desenvolvidos no país e, também, por meio do treinamento de profissionais brasileiros nos Estados Unidos. Além disso, pelo estabelecimento de acordos com o empresariado nacional.

Os governos que assumiram o poder, nestas condições, passaram a conviver com a situação que se apresentava, não apenas no Brasil, mas, nos países que assumiram o propósito da globalização. O País, após um longo período de recrudescimento da democracia, ocasionado pela Ditadura Civil-Militar que se deu com o apoio do poder civil, tornou-se engessado pelos acordos bilaterais e agendas internacionais, acabando por submeter-se às determinações do capital e a uma onda enorme de “desregulamentações nas mais diversas esferas do mundo capitalista” (ANTUNES, 2009, p. 15).

Neste sentido, Num (2000) afirma que o processo de acumulação do capital precisa de estabilidade e de previsibilidade, viabilizadas por meio de um conjunto de instituições sociais, que tem sob sua responsabilidade regular tanto a

[...] própria concorrência dos capitais no mercado como dos conflitos entre capital e trabalho e entre distintas frações do capital. [...] tal regulação dependerá das características e da intensidade que assumam esses conflitos e essa concorrência, o que equivale a dizer que ela é sempre indissociável de uma história concreta e que as soluções vão variar conforme as épocas e os lugares (NUM, 2000, p. 20).

Santos (1999) defende que, na atualidade, existe a emergência de uma nova contratualidade liberal individualista, construída a partir do direito civil entre os indivíduos e não da ideia de contrato social entre agregações coletivas de interesses sociais divergentes. Frigotto (2003) assegura que as formas de regulação transnacional de mercado, ao final da década de 1980, impulsionaram um quadro de reorganização da lógica capitalista na perspectiva de mudança reestruturativa da produção e do papel do Estado. Assim, o Estado se coloca como um agente regulador dos meios para a naturalização de seus pressupostos, dentre os quais, a educação e o combate à miséria são comumente o foco.

Neste período, a globalização da economia avançou, as políticas neoliberais ganharam centralidade, o desemprego aumentou, o processo de trabalho se transformou, as empresas enxugaram seus quadros de funcionários, levando ao desemprego milhares de trabalhadores e o emprego informal cresceu. A exclusão social, como assinala Gohn (2000), atingiu patamares assustadores e a camada média da população passou a ter mais dificuldades para conseguir emprego.

Este, portanto, é o teor do capítulo que apresento na sequência em que as relações entre as políticas de formação de professores e a conjuntura neoliberal globalizada se coadunam, de forma a criar um caldo favorável à inserção de instituições formadoras e escolas nas quais os professores atuam à lógica do mercado e do Estado mínimo, no que diz respeito às questões sociais.

3.1 O Contexto Neoliberal Mundial e as reverberações no Brasil

Nos anos 1970, o cenário mundial foi palco de uma crise do capital, uma crise não meramente conjuntural, mas profunda de caráter estrutural que, para Mészáros (2010, p. 17), significou:

Em termos mais simples e gerais, uma crise estrutural afeta a totalidade de um complexo social em todas as relações com suas partes constituintes ou subcomplexos, como também a outros complexos aos quais é articulada. Uma crise não estrutural, em vez disso, afeta apenas algumas partes do complexo em questão e assim, não importa o grau de gravidade em relação às partes afetadas, não pode pôr em risco a sobrevivência contínua da estrutura global.

Esta crise põe em xeque todas as instituições modernas, tais como o Estado, o sistema educacional, entre outros e torna suas características intrínsecas, como a produção de inúmeras contradições e da barbárie sociais, mais visíveis e hipertrofiadas. A crise estrutural do capital que ocorre em um contexto de mundialização é caracterizada pela literatura de diferentes maneiras, como sendo materializada pela “acumulação flexível (HARVEY, 1997) produção destrutiva” (MESZÁROS, 1997), sócio metabolismo da barbárie (ALVES, 2007) e fase regressivo-destrutiva (SOUZA JÚNIOR, 2012). Nesse prisma, compreendo que uma crise é algo intrínseco ao sistema capitalista e que nem sempre se traduz em negatividade, dado que em uma crise, o capitalismo se reorganiza, se expande e descobre novos mercados, porém, se do ponto de vista do capital, uma crise pode se revelar em um grande negócio sob a perspectiva do trabalho, a eclosão de uma crise sempre redundando em aumento do desemprego, retração das greves, perda de direitos e aumento da intensificação do trabalho e maior exploração do trabalhador.

A crise dos anos 1970 se materializou como uma crise global atingindo diferentes países, porém, sentida de maneira desigual dada as diferenças econômicas e políticas entre os países e ao papel desempenhado por cada um deles na conjuntura internacional.

Segundo Antunes (1998, p. 29), as razões para a crise do capital são as seguintes:

1. Queda da taxa de lucro, dada entre outros elementos causais, pelo aumento da força de trabalho conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivaram o controle social da produção. A conjugação desses elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro.
2. O esgotamento do padrão de acumulação Taylorista / Fordista de produção (que em verdade era a expressão mais fenomênica da crise estrutural), dada

pela incapacidade de responder a retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao desemprego estrutural que então se iniciava.

3. Hipertrofia da esfera financeira que ganhava autonomia frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando-se o capital financeiro como um campo prioritário para a especulação da nova fase do processo de internacionalização.

4. A maior concentração de capitais, graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas.

5. A crise do Welfare State ou do “Estado do Bem-Estar Social” e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretaram a crise fiscal do Estado Capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos e sua transferência para o capital privado.

6. Incremento das privatizações, tendência generalizada às desregulamentações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tantos outros elementos contingentes que exprimiam esse novo quadro crítico.

Neste enfoque, a crise tem seu centro na economia, mas ela repercute nas diferentes dimensões da vida social, atingindo, inclusive, o ser social em sua singularidade. Nesse contexto, assiste-se a uma crise da política tanto em sua forma institucional como em sua forma de base que tem nos movimentos sociais sua maior expressão. No plano dos referenciais teóricos, tivemos a profusão de ideias e teorias conservadoras que, diante da crise e implosão do socialismo real, defendiam ser o sistema capitalista o mais evoluído, sua lógica a mais racional sendo inevitável a adaptação dos indivíduos à sociabilidade do capital. Entre essas ideias, merecem destaque a proclamação do fim da ideologia, do fim da história, que trazem em seu bojo a política da despolitização.

No contexto de sua crise estrutural, o capital se reestruturou e inaugurou uma fase denominada de mundialização do capital. Nessa nova etapa, o capitalismo apresenta características novas e particulares não observadas em fases anteriores. Porém, sua essência de modo de produção que se baseia na dominação e exploração de uma classe sobre outra permanece inalterada.

A mundialização do capital se caracteriza por uma maior interpenetração entre os países, pela existência e pujança das empresas transnacionais que, por meio de fusões, nas quais uma pequena fração de empresas oligopolizadas comandam o comércio mundial (ALVES, 2006).

Outra característica marcante da fase mundializada do capital é o predomínio da esfera financeira, capital parasitário, que se reproduz sem produzir mercadoria. É um dinheiro que produz dinheiro. Essa centralidade e pujança da esfera financeira têm como sustentáculos as grandes corporações transnacionais e os

organismos financeiros, notadamente o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Esses últimos questionam a figura do Estado e os conceitos de nação e território, impondo mudanças significativas no cenário de geopolítica mundial.

A etapa de mundialização do capital exigia para sua materialização: a quebra dos estatutos salariais, o questionamento das leis trabalhistas, a desregulamentação e a luta contra os sindicatos. A ofensiva do capital sobre o trabalho foi possível diante da emergência das políticas neoliberais, na qual o Estado, por meio da implementação de políticas de privatização, desregulamentação e abertura comercial, tornou possível o movimento irrestrito do capital. Para Chesnays (1997 p. 23-24),

O triunfo atual do ‘mercado’ não teria sido possível sem as intervenções políticas repetidas de instâncias políticas dos Estados capitalistas mais poderosos. Em primeiro lugar os membros do G-7. Por meio de uma articulação estreita entre o político e o econômico é que as condições para a emergência dos mecanismos e das configurações dominantes desse regime foram criadas.

Este contexto exigiu uma nova relação entre capital e Estado e daí veio à cena o neoliberalismo. A ofensiva do capital sobre o trabalho só foi possível diante da emergência das políticas neoliberais.

Nesta perspectiva, é importante esclarecer que o neoliberalismo tem suas raízes no liberalismo, este representou o moderno, as mudanças e a dinamicidade de uma nova ordem que se voltava contra o feudalismo e que queria se impor como hegemônica. O liberalismo é um termo complexo no qual se aglutinam teorias econômicas, políticas, bem como uma concepção de homem e de mundo. Historicamente, o liberalismo assumiu diferentes tendências, todas como respostas às exigências da acumulação capitalista. Na concepção liberal, a origem do Estado e suas funções diferem da interpretação marxista de Estado, para esta o Estado é um produto histórico, uma necessidade burguesa.

Para Marx (2011), a classe economicamente dominante se impôs como classe politicamente dominante. Nessa concepção, a função do Estado, dada sua dependência ontológica, é salvaguardar os interesses da burguesia, combinando estratégias de convencimento e de coerção.

Já na concepção liberal a gênese do Estado não se dá de forma histórica, mas natural e espontânea como resultado das relações de mercado. O papel do Estado, então, é fazer uma mediação entre indivíduos naturalmente desiguais. Ainda nessa

visão, o Estado é neutro e está acima das classes sociais. Na condição de teoria econômica, o liberalismo defende a centralidade do mercado, a concorrência e a liberdade de iniciativa. Enquanto teoria política, o liberalismo exalta os direitos individuais dos cidadãos e a defesa de um regime político representativo. Porém, Boito Júnior (1999, p. 23-24) pontua que:

As relações entre liberalismo e democracia sempre foram complexas. Mas, é inegável que o liberalismo político evoluiu, no século XX, para um pensamento de tipo democrático burguês. No seu nascimento, o liberalismo político não era democrático. Era contrário ao sufrágio universal e igual – na França, Benjamin Constant defendia o sufrágio censitário com base na propriedade; na Inglaterra, John Stuart Mill, defendia, ainda que de modo relutante, a extensão do sufrágio a todos alfabetizados, porém sob a forma de voto plural ou desigual, sendo o valor do voto de cada um definido pelo seu nível de instrução. Para ambos, as classes trabalhadoras deveriam usufruir de direitos civis mínimos – entre os quais não se contava a plena liberdade de organização. Como é sobejamente sabido, a grande maioria dos Estados liberais, até o final do século XX, apoiava-se em sistemas eleitorais de sufrágio restrito e negava a liberdade de organização sindical e política aos trabalhadores. No século XX, houve uma transformação no pensamento político liberal. Essa corrente ideológica burguesa foi obrigada a propor ou aceitar a universalização do sufrágio e a liberdade de organização, originando, desse modo, o pensamento político democrático de tipo burguês. (BOITO JÚNIOR, 1999, p. 23-4)

A teoria liberal traz ainda uma concepção de indivíduo como um átomo social que em contato com outros indivíduos formam a sociedade. O neoliberalismo surgido nos anos 1970 apresenta uma dada concepção de indivíduo, de economia que guarda similaridades com o liberalismo, dadas sua filiação, mas que, diante da nova fase de mundialização do capital, exige modificações em sua ortodoxia, como bem pontua Boito Júnior (1999, p. 23):

A ideologia neoliberal retoma o antigo discurso econômico burguês, Estado na aurora do capitalismo, e opera com esse discurso em condições históricas novas. Esse deslocamento histórico introduz uma cisão na ideologia neoliberal, instaurando uma contradição entre os princípios doutrinários gerais, que dominam a superfície do seu discurso e que estão concentrados na apologia do mercado, e suas propostas de ação prática, que não dispensam a intervenção do Estado e preservam os monopólios. No discurso neoliberal, articulam-se de modo contraditório uma ideologia teórica, transplantada da época do capitalismo concorrencial, e uma ideologia prática que, como veremos, corresponde à fase do capitalismo dos monopólios, da especulação financeira e do imperialismo.

O neoliberalismo é uma teoria política e econômica bastante heterogênea defendida por diferentes autores e escolas, a saber:

- Escola austríaca: nesta escola tem como expoente Friedrich Hayek;
- Escola de Chicago (EUA): nesta escola fundamentada no pensamento de Milton Friedman;
- Escola de Virgínia (EUA): capitaneada por James M. Buchanan.

Nesse enfoque, apesar da existência de diferentes autores e escolas, esses guardam pontos em comum nos quais se destacam a defesa da centralidade do mercado e a diminuição do Estado na economia.

Os principais estudiosos que defendem o modelo neoliberal são Friedrich Hayek e Milton Friedman. O livro “O caminho da servidão de Hayek (1944) é considerado o manifesto fundador da política neoliberal”. No pensamento de Friedman (1985), estão expostos a defesa do mercado e o ataque ao Estado e as suas instituições. O Estado na concepção de Friedman (1985) restringe a liberdade dos indivíduos, ao mesmo tempo em que produz a dependência destes. Friedman também analisa as instituições públicas que não apresentam eficácia justamente por serem públicas. Ao analisar a educação oferecida nas escolas do Estado, Friedman (1985, p. 86) pontua:

Os serviços educacionais poderiam ser fornecidos por empresas privadas operando com fins lucrativos ou por instituições sem finalidade lucrativa. O papel do governo estaria limitado a garantir que as escolas mantivessem padrões mínimos tais como a inclusão de um conteúdo mínimo comum em seus programas, da mesma forma que inspeciona presentemente os restaurantes para garantir a obediência a padrões sanitários mínimos.

Vê-se que, na concepção de Friedman (1985), o papel do Estado nas políticas públicas deve ser periférico, percebe-se também na citação que, no pensamento neoliberal, a instituição escolar não é pensada em sua especificidade e relevância social sendo percebida como um negócio como outro qualquer.

3.2 O neoliberalismo e as políticas públicas

Ao tratar sobre as políticas públicas, Boito Júnior (1999, p. 27), analisa ainda que os próprios indivíduos, paulatinamente, assumem uma posição de indiferença em relação às instituições públicas, o que foi denominado pelo autor de tese da degradação:

Os cidadãos assumiriam uma atitude indiferente ou predatória frente às instituições, bens e serviços públicos, uma vez que eles não exigem contrapartida monetária, e a burocracia que administra tais instituições e serviços não os trataria com o devido zelo, uma vez que não são propriedade sua. Os neoliberais insistem, por causa disso, na tese da degradação, que seria inevitável nas instituições públicas.

Na tese de degradação subjaz a defesa da privatização, dado que o Estado e os serviços oferecidos por ele são ineficientes, ineficazes, muitas vezes, contraproducentes. O neoliberalismo não foi implementado imediatamente após suas ideias serem publicadas, ao contrário, ele teve que aguardar décadas para deixar de ser apenas uma teoria e se firmar enquanto um programa político/neoliberal (ideológico cultural e social). Em linhas gerais, o neoliberalismo defende: a propriedade privada, a liberalização da economia, a privatização, desregulamentação, o livre comércio e o Estado mínimo, ao tempo em que criticava o desenvolvimento baseado na figura do Estado, que, na conjuntura, era fundamentado nas ideias de Keynes que se materializavam no Estado de bem-estar social.

Para a política neoliberal, o papel do Estado é oferecer uma infraestrutura básica que propicie o desenvolvimento dos negócios, deve também estabelecer regras gerais e funções relacionadas à defesa e à polícia para assegurar que, por meio da legítima violência do Estado, os interesses do capital sejam resguardados. É também papel do Estado intervir na economia para criar mercados ainda não explorados pela iniciativa privada (saúde, educação, entre outros). Assim, uma vez esses mercados criados, o Estado deve intervir de maneira periférica. Para Bianchetti (1996, p. 82), o neoliberalismo defende que

A única intervenção do Estado que os neoliberais reconhecem como justificada, é aquela que tem por objetivo impedir (paradoxalmente) a intervenção do Estado na economia ou retira-lo das atividades que, segundo sua interpretação, não se correspondem com a sua natureza.

Nesse cenário, é de suma importância a existência de Lobbies corporativos que pressionem o governo para garantir uma infraestrutura física e legal favorável à expansão do capital. Harvey (2012, p. 87) analisa:

Os negócios e corporações não só colaboram intimamente com atores do governo como chegam a assumir um forte papel na redação de leis, na determinação das políticas públicas e na implantação de estruturas regulatórias (que são vantajosas principalmente para eles mesmos). Surgem

padrões de negociação que incorporam os negócios e por vezes interesses profissionais na governança mediante contatos próximos e por vezes secretos.

O neoliberalismo é um estado governado pelo poder corporativo que tem como solo social um cenário de crise estrutural do capital, no qual este busca incessantemente reaver suas taxas de lucro do passado.

Neste sentido, embora Bobbio seja um pensador liberal, os seus argumentos com relação ao neoliberalismo são válidos e consoantes com os demais pensadores que fazem a crítica, quando ele afirma que

[...] uma doutrina econômica consequente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica, da qual a liberdade política é apenas um corolário. Ninguém melhor do que um dos notáveis inspiradores do atual movimento em favor do desmantelamento do Estado de serviços, o economista austríaco Friedrich Von Hayek, insistiu sobre a indissolubilidade de liberdade econômica e de liberdade sem quaisquer outros, reafirmando assim a necessidade de distinguir claramente o liberalismo, que tem seu ponto de partida numa teoria econômica, da democracia, que é uma teoria política, e atribuindo à liberdade individual um intrínseco e à democracia unicamente um valor instrumental. (BOBBIO, 1998, p. 87-88).

Sader (1995) identifica o neoliberalismo como uma estratégia de dominação da classe burguesa que desemboca em relações econômicas, sociais e ideológicas.

Ainda nesse cenário, Harvey (2012, p. 86) analisa:

Dada a suspeita neoliberal em relação à democracia, tem-se de encontrar uma maneira de integrar a tomada de decisões do Estado à dinâmica da acumulação do capital e às redes de poder de classe em vias de restauração ou, como no caso da China e da Rússia, informação. A neoliberalização implicou, para dar um exemplo, um crescente aumento das parcerias público-privadas.

Faz sentido, então, as críticas que os neoliberais fazem ao poder da maioria, do povo, ou seja, a democracia, por isso é perfeitamente compreensível que a emergência do neoliberalismo, em alguns países, tenha se estruturado por meio de regimes ditatoriais, a exemplo do Chile, porém, em regimes ditos democráticos, o excessivo poder do executivo e a edição de inúmeros decretos e medidas provisórias demonstram pouca disponibilidade ao diálogo com o legislativo e com a população em geral, como visto no Brasil com FHC e Lula. Essa fase autoritária se evidencia também na implementação das políticas públicas.

Quanto às políticas sociais, o neoliberalismo defende que estas não devem ser oferecidas pelo Estado, dado que são em grande parte causadoras da crise fiscal. Para Friedman (1980), cabe às instituições privadas compensar os indivíduos. O autor avalia que: “As fundações Rockefeller, Ford e Carnegie constituem apenas os mais notáveis de inúmeros casos de generosidade privada” (FRIEDMAN *apud* BIANCHETTI, 1996).

Sob a égide neoliberal, as políticas públicas sofreram uma grande regressão dado que o Estado neoliberal defende a perspectiva do mercado em detrimento das perspectivas dos direitos sociais. No Brasil, a ausência de uma política de direitos e a herança histórica da política de favores fez com que o neoliberalismo fosse implementado de forma intensa e devastadora. Observa-se que a minimização do Estado defendido pelo neoliberalismo encontrou nas políticas sociais seu lócus preferencial. Oliveira (1998, p. 44), entretanto, pontua que:

[...] O que o tentado é a manutenção do fundo público como pressuposto apenas para o capital: não se trata, como o discurso da direita pretende difundir, de reduzir o Estado em todas as suas arenas, mas apenas naquelas onde a institucionalização da alteridade se opõe a uma progressão do tipo “mal infinito” do capital.

Ao processo de minimização do Estado, no que tange ao provimento dos serviços sociais básicos, observamos que as políticas públicas são, cada vez mais, pensadas, implementadas e avaliadas sob a perspectiva mercadológica e apresentada aos indivíduos como um benefício.

Conforme Filgueiras (2006, p. 196),

[...] a retirada do Estado de setores estratégicos da atividade econômica, juntamente com o agravamento de sua fragilidade financeira, a redução de sua capacidade de investimento e a perda de autonomia da política econômica, enfraqueceu-lhe a possibilidade de planejar, regular e induzir o sistema econômico. O crescimento acelerado da dívida pública – com encargos financeiros elevadíssimos –, juntamente com a livre mobilidade dos fluxos de capitais, é parte central da subordinação da política macroeconômica aos interesses do capital financeiro, ao mesmo tempo em que redefiniu a presença dos interesses das distintas classes e frações de classe no interior do Estado.

O neoliberalismo, além de uma teoria política econômica, também se apresenta como uma ideologia, pois esta é de suma importância como sustentáculo das práticas neoliberais, nesse aspecto, desponta a defesa do individualismo e da

competição. Esse último princípio está posto nas mais diferentes relações, sejam elas entre países, empresas ou indivíduos. A lógica da competição adentrou fortemente, por exemplo, no mundo do trabalho, onde por meio da ideologia da empregabilidade, induz aos indivíduos a perceber que a competição não se dá entre as classes sociais e sim entre indivíduos.

Na perspectiva neoliberal, a competição possui um grande valor positivo dado que os indivíduos expostos a uma maior competição tendem a melhorar sua produtividade, bem como as corporações, por meio dessa mesma competição, tendem a revolucionar sua tecnologia e métodos de produção. Porém, a competição se dá entre indivíduos e corporações bastante desiguais o que leva ao surgimento no mundo corporativo de oligopólios e monopólios a existência destes explicita uma das grandes contradições entre o discurso neoliberal e sua prática. Boito Júnior (1999, p. 29) avalia que o monopólio na perspectiva neoliberal:

[...] é maléfico se for exercido por uma empresa estatal, mas é benéfico se estiver nas mãos de grupos privados – as privatizações promovidas pelos governos neoliberais na siderurgia, nos serviços de transporte ferroviário, de abastecimento de água, energia elétrica e telefonia, têm criado monopólios, sem que isso escandalize os apologistas da concorrência, da liberdade de iniciativa e da soberania do consumidor.

Do ponto de vista cultural, o neoliberalismo defende a análise fragmentada e economicista do real, bem como uma política de identidade fundamentada em questões de etnia, gênero (sexual), em detrimento de uma identidade forjada na concepção de luta e classe social. Ainda nesse cenário, tem-se a defesa da desigualdade em contraposição ao paradigma de igualdade. A própria sociedade passou a ser qualificada não mais como sociedade capitalista, mas como sociedade do conhecimento.

No neoliberalismo, o Estado assume cada vez menos um papel de provedor de políticas públicas ao mesmo tempo em que desponta sua função de indutor e articulador das políticas. É nesse cenário que a figura do governo passa cada vez mais a ser substituído pelo conceito de governança¹¹.

¹¹ Governança diz respeito aos pré-requisitos institucionais para a otimização do desempenho administrativo, isto é, o conjunto dos instrumentos técnicos de gestão que assegure a eficiência e a democratização das políticas públicas. Diniz sublinha que o termo envolve “a capacidade da ação estatal na implementação de políticas e na consecução de metas coletivas. DINIZ, Eli. “Governabilidade, governança e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”. In: **Revista do serviço público**, ano 47, vol. 120, mai/ago de 1996. p. 12.

Diniz sublinha que o termo envolve “a capacidade da ação estatal na implementação de políticas e na consecução de metas coletivas. Refere-se ao conjunto dos mecanismos e procedimentos para lidar com a dimensão participativa e plural da sociedade, o que implica expandir e aperfeiçoar os meios de interlocução e de administração do jogo de interesses”. (DINIZ, 1996, p.12). Neste caso, convém esclarecer que o conceito de governança torna mais porosa as fronteiras entre público e privado.

A implementação do neoliberalismo em nível mundial deu-se por meio de persuasão, cooptação e o uso de coerção militar e financeira. Em 1978, Deng Xiaoping iniciou o processo de liberalização da economia gerida por um governo comunista, em 1979, Margaret Thatcher venceu as eleições no Reino Unido, em 1980, foi a vez de Ronald Reagan nos Estados Unidos. A África pós-*apartheid* também aderiu às políticas neoliberais, caracterizando-se, portanto, esta expansão e sua continuidade nos diferentes governos independentemente de partidos ou ideologias partidárias estabelecendo como política de estado e não apenas de governo. Esse processo de expansão das ideias neoliberais deu-se por meio de inúmeras adaptações, dadas às particularidades dos países, seu nível de desenvolvimento econômico e social bem como seu papel no contexto mundial.

Na América Latina, o início do processo de neoliberalização tem como marco o consenso de Washington (1989), nesse “consenso” estão expostas as diretrizes traçadas por organismos financeiros e que tinham como objetivo promover o ajuste fiscal. As dez medidas são:

- Controle do déficit fiscal;
- Cortes de gastos públicos;
- Reforma tributária;
- Administração das taxas de câmbio;
- Política Comercial de Abertura de Mercado e Liberação de Importações;
- Liberdade para entrada de Investimentos Externos;
- Privatização das empresas estatais;
- Desregulamentação da economia, eliminação de barreiras e de regras restritivas;
- Lei de patentes e garantia de direitos de propriedades.

O caráter impositivo dessas medidas deu-se pelo fato de que os países periféricos têm como principal característica o elevado grau de dependência e subordinação. A defesa da minimização do Estado e de suas políticas sociais deve ser analisada de forma mais cuidadosa quando se trata da realidade dos países periféricos. Cardoso (*apud* BIANCHETTI, 1996, p. 38) adverte que

O Estado Latino-Americano nasce em contradições históricas que o tornam expressão de uma relação duplamente contraditória. De um lado, trata-se de um Estado que se afirma como politicamente soberano [...] num solo embasado numa economia que é dependente [...]. Portanto, o Estado nacional funda-se num contexto em que a aspiração de soberania está condicionada pela existência de uma estrutura objetiva de relações de dependência.

Essa peculiaridade somada ao fato de que nesses países, a exemplo do Brasil, os direitos sociais foram reconhecidos tardiamente e são resultado de políticas paternalistas de governos populistas. Por esses motivos, pode-se afirmar que as políticas neoliberais nos países periféricos tiveram consequências mais nefastas que nos países desenvolvidos. Boito Júnior (1999, p. 39) analisa:

Nos países periféricos, o neoliberalismo desempenha uma função suplementar específica: ele serve para enquadrar as economias nacionais subdesenvolvidas às novas exigências do imperialismo. A política neoliberal reforçou um quadro internacional de restrição da autonomia política dos Estados periféricos – cujas políticas econômicas e sociais passaram a ser estritamente tuteladas por instituições como FMI, o Banco Mundial e a OMC – e tem aprofundado os laços de subordinação econômica desses países às economias centrais.

No Brasil, a primeira experiência neoliberal instala-se no governo Collor, este representava os interesses latifundiários de grandes industriais e de banqueiros. Uma das primeiras medidas de Fernando Collor foi à edição da Lei nº 8.031/1990 (BRASIL, 1990a), esta lei anunciava a política que seria adotada por Collor no que concerne ao serviço público:

Art. 1º - É instituído o Programa Nacional de Desestatização, com os seguintes objetivos fundamentais:

I – Reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente explorada pelo setor público; [...]

IV – Contribuir para modernização do parque industrial do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia.

Em julho do mesmo ano, foram lançadas as bases da política e do comércio exterior, materializadas no “Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade”. A promulgação da lei nº 8.031/1990 e do Programa Qualidade e Produtividade são a materialização do discurso de “Caça aos marajás”, defendido por Collor.

O amadurecimento, porém, das políticas neoliberais deu-se no governo de Fernando Henrique Cardoso, um governo marcado pelo elevado número de desemprego, como pontua a matéria da Folha de São Paulo, intitulada “servidor demitido enfrenta preconceito”.

Desde o início do ano, mais de 14 mil paulistas deixaram o “conforto” do serviço público para engrossar as estatísticas de trabalhadores demitidos e as filas das agências de empregos. O retorno ao mercado de trabalho, na maioria dos casos, tem sido sofrível. Currículos que apontam experiência por vários anos no setor público costumam ser descartados nas seleções. (FOLHA DE S .PAULO apud ALVES, p.216)

Outra tônica do governo FHC foi à ação para salvar os grandes grupos financeiros, por meio da criação do programa de estímulo à reestruturação e ao fortalecimento do sistema financeiro nacional (PROER) que para Alves (2006, p. 214) foi

Um mecanismo extremamente lesivo ao erário público, que permitiu ao Banco Central estimular fusões bancárias usando recursos de financiamentos com juros subsidiados. Com esse recurso, foram salvos da bancarrota diversos bancos privados, cujas condições de sobrevivência eram precárias.

A partir desta concepção de governo, como destaca Antunes, define-se uma proposta de “[...] crescimento da economia [...] mas intensifica a privatização, fala em combate à fome através de um assistencialismo estatal minguado, mas nem longinquamente toca no padrão de acumulação que gera uma sociabilidade atravessada pela pauperização absoluta” (ANTUNES, 1999, p.22).

Nesse primeiro momento, tal como Gramsci deixa claro, a crise, que representa a tensão da capacidade burguesa para dominar indiretamente através do aparelho ideológico do Estado, é apenas parte da hegemonia:

A mesma redução deve acontecer na arte e na ciência da política, pelo menos no caso dos estados mais avançados, onde a sociedade civil se tornou uma estrutura muito complexa e resistente às irrupções catastróficas do elemento econômico imediato (crise, depressões, etc...). As superestruturas da sociedade civil são como o sistema de trincheiras da guerra moderna. Da

mesma forma que ocorria na guerra, quando um nutrido ataque de artilharia parecia ter destruído todo sistema de defesa do inimigo, mas, na verdade, só o atingiria na sua superfície externa, e no momento do ataque os assaltantes defrontavam-se com uma linha de defesa ainda mais eficaz, assim acontece em política, durante as grandes crises econômicas. Uma crise não pode fornecer às forças atacantes a capacidade de se organizar rapidamente em velocidade relâmpago no tempo e no espaço: tampouco pode imbuí-las com espírito de luta (GRAMSCI, 2004, p. 235).

Esta prática, de uma maneira geral, caracteriza um Estado sob o modo de produção capitalista. Consoante expõe Giddens, na sociedade capitalista, “a autonomia do Estado é condicionada, embora não determinada num sentido forte, pela sua dependência da acumulação do capital, sobre o qual seu controle está longe de ser completo” (GIDDENS, 1990, p.62).

Como resultado pode ser creditado um extraordinário aumento de produtividade, e, por outro lado, o aumento dos índices de desemprego, já que uma economia mais moderna também economiza mão-de-obra. Além disso, ocorreu a manutenção de altas taxas de juros para continuar atraindo capital estrangeiro especulativo. Outro dado muito significativo foi o grande número de privatizações realizado, com o propósito de pagar os juros altos ao capital especulativo.

Antunes (1999) afirma que esse processo de reestruturação produtiva do capital forçou uma redefinição do Brasil em relação à divisão internacional do trabalho e sua (re)inserção no sistema produtivo global numa fase em que o capital financeiro e improdutivo espalha-se e afeta o conjunto dos países capitalistas. A conjugação destas condições universalizantes com as condições econômicas, políticas e sociais que particularizam o país, aliadas ao impacto e a influência dos organismos internacionais resultou em um caldo que afeta sobremaneira as políticas educacionais no país.

3.3 Os organismos internacionais encaminhando os rumos da área educacional

O processo de reforma do Estado não deve ser analisado de forma fragmentada como um fim em si mesmo, mas dentro de uma totalidade concreta, na qual se faz necessário desvelar as determinações socioeconômicas, base para o processo de reforma.

O contexto no qual se processa a reforma do Estado é marcado por uma crise estrutural do capital que, eclodida nos anos 70, se estende até os dias atuais. A materialidade dessa crise tornou urgente a busca de saídas para retomar o ciclo de crescimento. Esse fator está entre os nexos causais da elaboração do discurso da crise e da necessidade de reformar o Estado, reforma esta apresentada como urgente e intransponível, dado que, segundo o discurso hegemônico que tem como interlocutores os organismos financeiros internacionais, as empresas transnacionais e os governos. O Estado precisa se adaptar à nova conjuntura político-econômica marcada pela mundialização da economia.

O discurso que apregoa a necessidade do Estado se adaptar aos ditames da economia revela a dependência ontológica deste em relação à base material da sociedade, apontando que o Estado em sua base tem como finalidade promover as condições para a extração da mais-valia. O Estado historicamente assumiu diferentes discursos e projetos, porém nunca abandonou sua lógica conservadora e legitimadora do *status quo*. A determinação econômica impôs uma dinâmica adaptativa do Estado no qual, em algumas conjunturas, exigia-se mais Estado e em outros, menos Estado. Nesse sentido, observa-se que o mesmo Estado em contextos anteriores garantiu a ampliação dos direitos sociais dos trabalhadores. É o mesmo que agora sob a feição neoliberal desregulamenta, flexibiliza e retira os direitos trabalhistas.

Portanto, analisar o Estado exige perceber que aquele não está acima das classes sociais, como defende a visão liberal, mas, o contrário, o Estado moderno revela está estruturalmente preso ao modo de produção capitalista que se reproduz por meio de relações sociais que tem em sua base a dominação e a exploração de uma classe sobre outra, tornando a desigualdade e os antagonismos insuprimíveis. Para Engels (1979, p. 193):

O Estado, portanto, não pode corresponder à função mediadora (acima dos interesses de classes) pensada pelos liberais, quando entendemos que ele, fundamentalmente, é, por regra geral, o Estado da classe mais poderosa, da classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, se converte também em classe politicamente dominante (ENGELS, 1979, p. 193).

Na conjuntura atual o Estado continua a assegurar os objetivos acumulativos e expansionistas do capital. Defendo, na atualidade, seus interesses financeiros e monopolísticos do capital, ainda que, no plano retórico, se afirme o contrário. O caráter

mundializado do capital, na atualidade, e a ideologia da globalização que o sustenta é incompatível com o conceito moderno de Estado-Nação.

O contexto atual reclama um novo Estado, dado que o antigo modelo e suas funções sociais estão sendo questionadas. Daí a justificativa para implementar um processo de reforma.

Essa descrição da crise do caráter inadequado do Estado frente a atual conjuntura oculta a histórica eclosão de crise no capital, além do que impõe modelos de reforma que não consideram a existência de hierarquias entre os Estados Nacionais e seus papéis na dinâmica mundial.

O discurso dos defensores da reforma é o de que o Estado está em crise e não o sistema como um todo, esse se revela um diagnóstico limitado, insuficiente, desarticulado do contexto e a-histórico.

Esse mesmo raciocínio esclarece que com algumas medidas pontuais de ajuste fiscal e com a substituição de um modelo administrativo por outro, o Estado sanará sua crise e o crescimento econômico será restabelecido. A defesa desse desenho de crise e de sua solução tem como principais sustentáculos os chamados novos senhores do mundo (Leher), também denominados de governança mundial (Azevedo), ou ainda tecnoburocracia mundial (Alves). Esses organismos internacionais detêm o poderio econômico e político na atualidade, de acordo com Cox apud Azevedo:

A Organização Internacional é um mecanismo através do qual as normas universais de uma hegemonia mundial são expressos. De fato, as funções de uma organização internacional relacionam-se ao processo através do qual as instituições de hegemonia e ideológicos são desenvolvidos. Entre as características de uma organização internacional que expressam suas funções hegemônicas são as seguintes: 1) As organizações internacionais incorporam as regras que facilitam a expansão das ordens hegemônicas mundiais; 2) As organizações internacionais são elas mesmas produto da ordem hegemônica mundial; 3) Elas legitimam ideologicamente as normas da ordem mundial; 4) Elas absorvem as ideias contra-hegemônicas. (COX, apud, AZEVEDO, 1993, p. 62).

Esses organismos internacionais são controlados pelos países mais ricos do mundo que impõem suas políticas aos países periféricos, dado o elevado grau de dependência e subordinação destes países em relação àquele.

Essas relações assimétricas entre países medidas por relações edificadas em torno do local e do global são de suma importância para se entender o atual processo de reforma do Estado, dado que a reforma ou reconstrução do Estado nos países

periféricos, a exemplo do Brasil, foi um movimento induzido externamente que tem suas raízes no consenso de Washington (1989). No ano de 1997, o Banco Mundial publicou o relatório sobre o desenvolvimento mundial intitulado de “O Estado num mundo em transformação”.

Primeiramente faz-se necessário esclarecer quem é o Banco Mundial (BM) e o protagonismo que o mesmo desempenha na atual conjuntura. O BM foi criado em 1944 com a missão de prestar assistência aos países europeus no pós 2ª Guerra. O Banco Mundial reúne cinco instituições: O BIRD, a AID, o SFI, a AMGI e o CIRDÍ.

Após a crise da dívida externa nos países periféricos na década de 80 e a elaboração do consenso de Washington houve uma reformulação do papel do Banco Mundial. O BM, a exemplo de outros organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), apresenta uma estrutura de poder bastante concentrada, onde o direito ao voto dos países que o compõe é proporcional às ações de capital dos mesmos.

Nesse sentido, desponta a hegemonia dos cinco países mais ricos do mundo denominados de G-5, são eles: EUA, Japão, Alemanha, Reino Unido e França. Esses países, como consequência do seu poder econômico, exercem um domínio sobre outras nações materializando o que Azevedo denomina de poder de cooptação que seria:

A capacidade um país para estruturar uma situação para que outros países desenvolvam preferências ou defina de maneira consistente seus interesses como se fossem as suas próprias escolhas. Este poder tende a surgir a partir de recursos de atração culturais e ideológicos, bem como regras e instituições da governança internacional.

Atualmente, o Banco Mundial representa não apenas um organismo financeiro, mas, ao contrário, cada vez mais, desponta seu papel de assessor técnico e de mentor intelectual no qual o Banco produz diagnóstico e propostas de solução para os mais diversos países. A ótica dos diagnósticos e das soluções apresentadas sempre vai ao encontro das estratégias privatizantes e antissociais, ainda que, no plano discursivo e nos próprios documentos elaborados pelo Banco, seja recorrente a preocupação com o aumento da pobreza. Nesse contexto, deve ser analisado o documento desenvolvido para subsidiar os países periféricos na condução do processo de reforma.

No documento, a reforma é justificada pelo fato de o Estado não mais atender as exigências postas pela atual conjuntura, da constatação de que o modelo de desenvolvimento econômico e social que tem o Estado como protagonista fracassou e

que o monopólio estatal na provisão de alguns serviços eliminou a concorrência externa e trouxe como consequência serviços precários, ineficientes e que, muitas vezes, não alcançavam os grupos mais vulneráveis¹, para corroborar o discurso de crise do Estado e a necessidade de reformá-lo o documento expõe duas experiências de projeto econômico-social que eram conduzidos pelo Estado uma em uma sociedade capitalista na qual o aumento das funções estatais levou a uma grave crise fiscal, do outro lado da Europa o documento atesta que a dissolução das economias planejadas da ex-URSS seria também um fato contundente da ineficácia do Estado. O Banco Mundial explicita ainda os graves problemas vivenciados nos países subdesenvolvidos, no qual, segundo o Banco, a extrema pobreza de muitos países e regiões, bem como a própria situação de subdesenvolvimento são produto da ineficiência do Estado.

Vê-se que a visão do Banco Mundial é pautada numa abordagem descontextualizada e a-histórica, na qual o subdesenvolvimento de alguns países não é resultado de um determinado modo de produção que se expande a nível internacional de modo totalmente desigual e que produz, inevitavelmente, sociedades polarizadas, e de realidades contrastantes que devem ser explicadas e entendidas dentro de uma totalidade. Na análise do Banco Mundial, o Estado se expandiu bastante o que acarretou o excesso de gastos, e a “proliferação” de uma cultura clientelística tornando a corrupção endêmica.

Porém, apesar de todas as constatações empíricas da crise do Estado, expostas no documento do Banco Mundial, o mesmo não defende a desintegração da figura do Estado, apenas exige que este se redefina e se aproxime, cada vez mais, do mercado, onde os velhos antagonismos da relação entre público e privado deem lugar a uma parceria e ação complementar. O documento expõe que “O Estado é essencial para o desenvolvimento econômico e social, não como promotor direto do crescimento, mas como parceiro, catalisador e facilitador” (BANCO MUNDIAL, 1997, p.1).

Ao Estado cabe principalmente um papel regulamentador, dado que, na visão do mercado, as normas e as políticas econômicas internas de cada país devem se enquadrar na dinâmica mundializada do capital. Nessa visão, o Estado deve garantir a lei e a ordem, proteger a propriedade privada e conduzir políticas previsíveis.

Além das preocupações de caráter eminentemente econômico, desponta a preocupação com a sustentabilidade social e com o avanço da pobreza que, na visão do Banco, será suplantada com a emergência do Estado efetivo que se materializa por meio

do equilíbrio entre o papel que cabe ao Estado e sua capacidade. O documento expõe que

O termo capacidade, conforme aplicado aos Estados, é a capacidade de promover de maneira eficiente ações coletivas, em áreas tais como lei e ordem, saúde pública e infra-estrutura básica. A eficiência é o resultado que se obtém ao utilizar essa capacidade para atender à demanda daqueles bens por parte da sociedade um Estado pode ser capaz mas não muito eficiente se sua capacidade não for utilizada no interesse da sociedade (BANCO MUNDIAL, 1997, p.3).

A materialização de um Estado capaz e eficiente, no entanto, não é uma tarefa fácil e exige uma grande reforma do Estado e de seu aparelho. No documento, a reforma do Estado é dividida em duas fases, explicitadas a seguir.

As reformas denominadas de primeira geração que objetivam principalmente a redução da inflação e a retomada do crescimento e que se materializa em cortes orçamentários, desregulamentação, privatização, entre outros. Os sujeitos envolvidos na implementação da 1ª geração das reformas são o presidente da República, o Banco Central, grupos financeiros privados e as organizações financeiras internacionais. Na visão do Banco, essa primeira geração das reformas pode ser implementada rapidamente por meio de Decretos do Executivo. Não necessitando de uma discussão, é parecer prévio da sociedade ou do legislativo. Nesse panorama, precisa ser analisada a relação entre o crescimento econômico de alguns países e o regime político adotado por eles, que, na visão do documento, não há vínculos estreitos entre democracia e desempenho econômico. Os técnicos do Banco Mundial analisam que:

Alguns observadores têm argumentado que os regimes não democráticos, por terem menor número de pontos sujeitos a veto são mais conducentes ao desenvolvimento econômico (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 157).

Ao caráter não transparente e autoritário da reforma do Estado coaduna-se a feição antissocial exposta no ônus causado pelas políticas de contenção orçamentária da primeira geração que inevitavelmente trazem o empobrecimento da população. Para a existência dessa camada social mais vulnerável, o Banco Mundial aconselha o uso de mecanismos de compensação a fim de que os grupos sociais mais afetados não venham a se transformar em obstáculos da reforma.

A segunda geração da reforma é classificada como “longa, difícil e politicamente sensível” (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 42) dado que, nessa etapa, serão implementadas a reforma trabalhista, judiciária e a reforma da função pública que, por sua vez, envolve as instituições públicas.

Nessa fase há uma maior necessidade de uma liderança para conduzir a reforma usando de múltiplas coalizões que intentem formar um consenso construído por meio da cooperação de diferentes grupos sociais. A formação de pactos é necessária, nos quais cada segmento assuma suas responsabilidades perante a reforma.

Ainda nesse cenário, o documento oferece ajuda técnica e financeira dos organismos internacionais aos países que desejem iniciar o processo de implementação da reforma do Estado, no qual:

A Organização Mundial do Comércio (OMC) desempenha um papel importante na reforma comercial, a Organização Mundial da Saúde (OMS) nas questões sanitárias e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) no tocante a legislação trabalhista e à política de emprego (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 15)

Além dos pactos internos estruturados em cada país, são defendidos como de fundamental importância os compromissos assinados a nível internacional, dado que a existência destes torna mais difícil a não implementação ou abandono da reforma por parte de alguns países.

A segunda geração de reformas envolve ainda o cuidado com a estabilidade econômica e a condução do processo de privatização. Esta é defendida como uma boa estratégia dado que o Estado não oferece um bom serviço aos cidadãos. Ainda conforme o Banco Mundial, “em muitos países os serviços públicos são mal administrados por monopólios estatais”.

Para diminuir o tamanho do Estado, a privatização é indicada principalmente para os países com elevada crise fiscal. No sentido de complementar a política de privatização, tem-se a terceirização que é aplicada principalmente em setores nos quais não é viável a competição no mercado. A terceirização é praticada majoritariamente na oferta de serviços sociais por meio de Organizações Não Governamentais (ONG's). Nos setores nos quais não é viável a privatização e nem a terceirização, o Estado deve iniciar um processo de reestruturação das instituições públicas por meio da adoção de mecanismos de competição interna, reassignificando antigas normas e valores, substituindo-os por uma racionalidade de mercados. O

transplante dos ideais da iniciativa privada para a administração pública é denominado de privatização endógena que se apresenta de forma sutil, mas que prepara o caminho para uma privatização aberta. Para Ball e Youdell apud Akkari:

A privatização endógena se manifesta pela importação de métodos de gestão, de valores, de conceitos oriundos da iniciativa privada, fazendo com que o setor público se abra às concepções preconizadas pelas empresas privadas e se assemelhe ao funcionamento de uma empresa. (AKKARI, 2011, p.56)

Nessa conjunção, o documento do Banco Mundial que pretende orientar os países na condução da reforma do Estado defende que as instituições públicas devam fixar metas, trabalhar com um forte sentimento de equipe, de participação e autodisciplina. Essas diretrizes direcionadas ao gerenciamento das instituições públicas deixa transparecer as relações existentes entre o processo de reforma do Estado e a reestruturação produtiva evidenciando que a cultura Toyotista encontra espaço na administração pública. Ainda nesse contexto, defende-se a implementação de uma cultura meritocrática tanto na seleção quanto na promoção de pessoal o que repercutiria na diminuição de relações clientelísticas dentro da esfera estatal, bem como seria uma alavanca para o nível de produtividade dos funcionários públicos. Esse novo modelo de gerenciamento adota o princípio da descentralização no qual transfere a responsabilidade para o nível local, dando maiores oportunidades para a participação dos cidadãos, aproximando o Estado do público. O documento expõe que

Em muitos países, há tanta desigualdade na distribuição da voz quanto na da renda. Há necessidade vital de mais informação e maior transparência para que haja um debate público bem informado e para aumentar o crédito e a confiança popular no Estado (BANCO MUNDIAL, 1997, p. 11)

Vale ressaltar que a participação a que se refere o documento é uma participação controlada e que visa ao apoio dos cidadãos ao projeto de reforma, de modo que essa possa ser implementada sem maiores obstáculos.

No Brasil, coube ao governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) iniciar a condução do processo de reforma do Estado, ainda que suas bases tenham sido construídas em governos anteriores. Entre os anos de 1990 e 1992, o Brasil foi presidido por Fernando Collor, um candidato que representava os interesses latifundiários, de grandes industriais e de banqueiros. Uma das primeiras medidas de Fernando Collor foi

à edição da Lei nº 8.031/1990 (Brasil, 1990a); esta lei anunciava a política que seria adotada por Collor no que concerne ao serviço público:

Art. 1º - É instituído o Programa Nacional de Desestatização, com os seguintes objetivos fundamentais:

I – Reordenar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades indevidamente explorada pelo setor público;

[...]

IV – Contribuir para modernização do parque industrial do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia.

Em julho do mesmo ano, foram lançadas as bases da política e do comércio exterior, materializadas no “Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade”. A promulgação da Lei nº 8.031/1990 e do Programa de Qualidade e Produtividade são a materialização do discurso de “caça aos marajás”, defendido por Collor. Com as bases lançadas na política e com a força do discurso em torno da desvalorização do Estado e de suas instituições, tornava possível, a partir de 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (FHC), a explicitação da reforma do Estado. O governo FHC foi marcado pelos embates entre grevistas e governo, na qual se destaca a emblemática greve dos petroleiros com duração de 31 dias. Ainda na relação entre Estado e trabalhadores, houve o aumento exponencial do desemprego e da precarização dos direitos trabalhistas instalando um sentimento de medo e de instabilidade nos trabalhadores. Nesse mesmo contexto, o capital intentando explorar ainda mais os trabalhadores inicia um movimento de mudanças espaciais internas deslocando suas indústrias do eixo sudeste para o Nordeste, buscando rebaixar ainda mais os salários dos trabalhadores. Fernando Henrique deu continuidade a política de desvalorização do setor público iniciada por Collor implementando em seu governo um amplo processo de privatização das empresas estatais um processo no qual revelou o grau de desvalorização e subordinação do nosso país frente às elites internacionais. O processo de desnacionalização das indústrias e o desmonte dos direitos trabalhistas se coadunavam com uma política autoritária, contra os trabalhadores e os movimentos sociais e a favor do capital estrangeiro (Antunes, 1999, p. 43), encontra inúmeros pontos de convergência entre o governo de FHC e o período da ditadura militar.

Poder-se-ia começar traçando as similitudes entre as lembranças de como a ditadura militar com sua Lei de Segurança Nacional (LSN), tratou o então vigoroso movimento grevista do ABC paulista, entre 1978 e 1980, e

compará-las com a “modernização” da LSN e a satanização em curso pela “inteligência” do Poder ante a Pujança do MST. E continuar lembrando da reação ditatorial perante o ressurgimento do movimento estudantil em meados dos anos 1970 e compará-la com a ação repressiva dos governos tucanos em relação aos professores e aos funcionários públicos, ou ainda recordar a censura explícita dos anos de 1969 e a “sutil” solicitação de abrandamento / exclusão dos noticiários das TV’s, quando da brutal repressão aos índios, aos negros, aos trabalhadores rurais, aos estudantes, aos que resistiram e recompuseram o real significado dos 500 anos de dominação e de exclusão, na ocasião da comemoração elitista e eurocêntrica dos 22 de abril. (ANTUNES, 1999, p.43).

A feição autoritária de FHC destinada às políticas de base encontra similaridade com a condução de sua política institucional caracterizada pela falta de diálogo com o legislativo, governando por meio de MP’s (Medidas Provisórias), um recurso pensado para situações emergenciais e extraordinárias, mas que passou a ser um fato ordinário no governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse contexto, foi editada uma Emenda Constitucional para a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE).

Essa reforma teve como construtor intelectual o Ministro Bresser Pereira que formou em torno de si uma aliança composta por organismos financeiros internacionais, empresários e grandes veículos dos meios de comunicação de massa todos intentando atingir a opinião pública e forjar nos indivíduos uma subjetividade pró-mercado. Para tal objetivo, Bresser Pereira, bem como o próprio presidente FHC, produziu inúmeros documentos oficiais que objetivavam apresentar a reforma classificada como um processo inevitável e urgente. Aos documentos oficiais defensores da reforma somavam-se e fazia coro os textos oficiosos irradiados das grandes empresas de comunicação na qual o Estado e suas Instituições eram apresentados como ineficientes, ineficazes, autorreferentes, produtoras de relações clientelísticas e de corrupção, em suma, o Estado e sua burocracia estavam obstaculizando a entrada do Brasil na era da globalização e da competitividade. Nessa conjuntura, o então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), no documento “Reforma do Estado”, destaca que a reforma é um processo inadiável e defende ainda a necessidade do Estado se adaptar à atual conjuntura marcada pela globalização, no decorrer do texto, é observado um discurso que intenta desresponsabilizar o Estado pela promoção das políticas públicas, ao mesmo tempo em que responsabiliza os indivíduos pela solução da problemática social. No , FHC explicita qual o papel do Estado na

conjuntura atual e ao expor esse novo papel deixa transparecer a preocupação com a redução de custos e com a necessidade de delimitar as funções do Estado.

Fernando Henrique pontua que:

Não há dúvida de que, nos dias de hoje, além desse papel de iluminar os caminhos nacionais e, de certa maneira, de apontar metas que sejam compatíveis com os desejos da sociedade, o Estado deve também concentrar-se na prestação de serviços básicos à população, tais como educação, saúde, segurança, saneamento, entre outros. Mas para bem realizar essa tarefa, que é ingente e difícil, para efetivamente ser capaz de atender as demandas crescentes da sociedade é preciso que o Estado se reorganize e para isso é necessário adotar critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados. (CARDOSO, 2006. p. 16).

Mais adiante, no mesmo documento, FHC destaca a importância da liderança para a execução da reforma do Estado, liderança esta não identificada com a liderança sindical que, segundo FHC: “Estão atreladas as formas mais nocivas de corporativismo”. A liderança necessária, segundo o presidente, é a liderança de mentalidade, de visão que colabore para a formação de um necessário consenso e adesão por parte dos funcionários públicos acerca da inevitabilidade da reforma do Estado, segundo FHC é necessário que aqueles:

Convençam-se de que é preciso deixar de lado os resquícios do patrimonialismo, da troca de favores, das vantagens corporativistas, do servilismo clientelistas ao poder político, como ocorre em certas áreas da administração pública. (CARDOSO, 2006. p. 18)

A contrapartida do Estado ao apoio dos funcionários públicos à reforma do Estado é a valorização das carreiras do serviço público, a melhoria das condições de trabalho dos funcionários, atreladas, segundo o documento, aos ganhos obtidos com a estabilidade da economia e não com a indexação salarial responsável pela inflação.

Ao documento intitulado de Reforma do Estado escrito por Fernando Henrique Cardoso, somam-se inúmeros, porém o documento oriundo do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) é o texto referência para se entender a lógica da reforma, sua justificativa, os princípios que a regem e os impactos que causarão nas políticas públicas. Na introdução do documento, a reforma é apresentada como: “A grande tarefa política dos anos 90”. No texto do MARE, bem como em outros

que tratam da reforma do Estado é notória a demonização do Estado, bem como sua responsabilização pela situação de crise. Segundo o documento do MARE:

A partir dos anos 70, 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 (1996.p5). .

Assim, o que se observa é que, na visão do MARE, a crise do Estado é eminentemente uma crise fiscal, esse diagnóstico da crise é convergente com a visão do Banco Mundial exposta no documento “O Estado num mundo em transformação”.

A reforma, portanto, precisa implementar a diminuição do tamanho do Estado por meio da privatização, terceirização e publicização, bem como fortalecer a capacidade de regulação e controle. Percebe-se, portanto, que a reforma é um processo complexo que envolve dimensões econômicas, políticas sociais e administrativas. No contexto de reforma, os conceitos de governabilidade e governança são centrais e interdependentes, no qual “a governabilidade está relacionada a legitimidade e apoio que o governo tem perante a sociedade, por sua vez, a governança é a saúde financeira do Estado, sua capacidade de colocar as políticas em ação. Para o Estado possuir capacidade de governança e governabilidade, são necessários, primeiramente, um amplo ajuste fiscal e, posteriormente, definir as áreas de atuação do Estado. No documento do MARE, são apresentadas as áreas de atividades exclusivas do Estado, nas quais o Estado exerce monopolização, são áreas de atividades exclusivas: a educação básica, a segurança, entre outras. No que tange as atividades econômicas a estabilidade da moeda é também considerada uma atividade exclusiva do Estado. No documento do MARE as atividades exclusivas são definidas como:

[...] atividades monopolísticas, em que o poder do Estado é exercido: poder de definir as leis do país, poder de impor a Justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômica, e fiscalizar o cumprimento das leis (MARE, 1997, p. 5).

O setor de serviços não exclusivos são aqueles nos quais o Estado atua simultaneamente com organizações de cunho público e privado. São serviços públicos não exclusivos: os centros de pesquisa, os hospitais, as universidades, dentre outros. Ao incluir as universidades no leque de serviços não exclusivos do Estado, a reforma do

Estado brasileiro explicita sua conexão com o Projeto do ano mundial para os países periféricos no qual cabe a esses países a focalização na educação básica e aos países desenvolvidos cabe o papel de produção de conhecimentos, por meio de pesquisas realizadas em universidades. Essa divisão de papéis entre os países no que tange à produção de conhecimentos é denominada de Geopolítica do conhecimento (Yatim e Maso), na qual está explícita a relação entre saber e poder. Observa-se, também, que a educação básica catalogada entre os serviços exclusivos do Estado está em consonância com as diretrizes da Conferência Mundial de Educação para Todos (JOINTIEM, 1990) que teve como protagonista maior o Banco Mundial.

Ao lado da precarização da educação brasileira, a reforma do Estado também mostrou sua regressividade na oferta das políticas sociais que, cada vez mais, passaram a ser executadas por Organizações Não Governamentais (ONG's), pela iniciativa privada por meio da filantropia e da ideologia da Responsabilidade Social Empresarial (RSE). Nesse contexto, desponta uma maior aproximação entre as esferas pública e privada, bem como a perda da perspectiva de políticas sociais como um direito. Nesse contexto, desponta a figura do voluntariado que mereceu destaque na política de Fernando Henrique, na qual buscou a profissionalização daqueles por meio da Lei do Voluntariado nº 9.608, de fevereiro de 1998. O voluntariado recebeu amplo apoio da mídia, notadamente com o programa “Amigos da Escola”. Acerca da atual configuração das políticas sociais é notória uma perspectiva fragmentada da problemática social, onde esta não é analisada como resultado de opções econômicas e políticas, mas como algo natural e que deve ser enfrentada não por meio de lutas dos trabalhadores que redundam em mudanças estruturais, mas através de solidariedade entre pobres e ricos.

A maior interface entre o público e o privado na condução das políticas sociais seguiu-se no plano administrativo, em que o documento do MARE expõe a obsolescência da administração burocrática e propõe a implementação da administração gerencial que seria mais ágil, descentralizada e com ênfase nos resultados. Ao descentralizar e enfatizar os resultados, a administração gerencial introduz a competição interna na instituição pública, valendo-se do pensamento liberal e neoliberal para o qual a competitividade é a mola da produtividade.

Para programar a administração gerencial no Brasil e impor cultura meritocrática no serviço público é necessário flexibilizar os estatutos dos servidores.

Nesse sentido, deu-se em 1998, a promulgação da Emenda Constitucional nº 19 que provocou alterações substantivas nas relações de trabalho no serviço público, pois possibilitou o fim do Regime Jurídico Único, implantou mecanismos de avaliação de desempenho para os trabalhadores do setor público, aumentou o tempo de experiência probatória para três anos. Já a Lei nº 9.801/1999 permitiu a exoneração de funcionários públicos estáveis em decorrência de corte de gastos públicos ou desempenho considerado insuficiente. No mesmo contexto da promulgação dessa Lei, observou-se a contratação de funcionários da administração pública por meio de terceirização ou subcontratações.

O Ministro Bresser Pereira, mentor intelectual da reforma do Estado, afirma que o Estado que se materializa com a reforma é o Estado Social-Liberal. Que segundo Bresser Pereira (1996, p. 21),

É um Estado Social-Liberal porque está comprometido com a defesa e a implementação dos direitos sociais definidos no Século XIX, mas é também liberal porque acredita no mercado, porque se integra no processo de globalização em curso, com o qual a competição internacional ganhou uma amplitude e uma intensidade historicamente nova, porque é resultado de reformas orientadas para o mercado”.

Apesar de todo o esforço do Ministro em não identificar a reforma com a política neoliberal, os pontos de convergência são explicitados pelo esvaziamento das políticas sociais pela defesa da privatização e por instalar na administração pública os princípios do mérito e do individualismo que são centrais na ideologia neoliberal.

Nesse contexto, desponta o Estado avaliador ou Estado – Regulador (AFONSO, 2000), entre outras denominações que servem para designar o atual papel desempenhado pelo Estado. De forma explícita, a regulação representa

[...] diferentes arranjos institucionais, definidos, promovidos ou autorizados pelo Estado, tais como as regras e leis, o poder e as competências delegadas as autoridades locais, às hierarquias dos estabelecimentos escolares ou às organizações profissionais, os dispositivos de controle e de avaliação, mas também os dispositivos de coordenação pelo jogo do mercado, ou quase mercado, constituem então os modos de regulação do sistema. Eles contribuem para coordenar e orientar a ação dos estabelecimentos, dos profissionais, das famílias na distribuição de recursos e interdições (MAUÉS apud MARY, 2005, p. 1).

Nesta lógica, portanto, se consolida o neoliberalismo que se mostra nefasto para as políticas educacionais, assunto da próxima seção.

3.4 O neoliberalismo, a política educacional e seus fundamentos

A crise estrutural do capital forçou não apenas mudanças na estrutura e função do Estado. Todo o aparato ideológico, com suas teorias, categorias explicativas e os modelos que orientam o ser e agir dos indivíduos em sua singularidade foram reestruturados de modo a legitimar as mudanças processadas pelo capital em sua crise. Ferreira (2002, p. 76) analisa que:

Faz-se presente na literatura e na academia uma revisão de posturas teóricas e o nascimento de novas teorias que desautorizam, sobretudo, aquele pensamento que se convencionou chamar de marxismo [...]. A tradição marxista que fincou terreno na academia vai cedendo espaço para as análises fragmentadas, fortuitas, efêmeras, particularizadas.

A educação não ficou imune às mudanças operadas nos referenciais teóricos e os denominados novos paradigmas em educação passaram a fornecer a base conceitual que iria sustentar o pensamento, o ideário e as práticas pedagógicas dos anos 1990 e, por sua vez, ser o eixo para o novo modelo de formação docente. Esses novos paradigmas trouxeram para o cenário educacional novos conceitos e categorias que alteraram profundamente a matriz curricular, o trabalho docente e que, de maneira inevitável, causou um descompasso nos professores, uma crise identitária que buscava equilibrar os conhecimentos acumulados pela prática de tantos anos e as teorias e concepções que norteavam essas práticas com os preceitos advindos dos novos paradigmas, observa-se que houve por parte dos educadores uma adaptação acrítica, irrefletida aos novos referenciais sem que fosse questionada qual concepção de ensino-aprendizagem de educação, de homem e de sociedade. Eles traziam embutidos e em qual modelo econômico e político se sustentavam. Rossler (2006, p. 246) avalia que essa vulnerabilidade intelectual dos professores é explicada porque

Estaria diretamente relacionada com o profundo processo de esvaziamento material e psíquico da individualidade humana, decorrente da alienação objetiva e subjetiva promovida pela dinâmica da vida cotidiana, que se processa no interior do sistema social capitalista de produção.

O autor vai além e sublinha que essa vulnerabilidade intelectual também é explicada pelo fato que a maioria dos indivíduos e, entre esses, os professores terem como referência para suas ações as esferas do cotidiano da particularidade e das

objetivações em si. Essa limitação indica ainda tratar-se da própria dinâmica do capital que, historicamente, vem obstaculizando o acesso dos indivíduos aos conhecimentos que lhes sirvam de base para compreender, na totalidade, a materialidade que é apresentada ideologicamente de forma dispersa e fragmentada. É oportuno esclarecer que a emergência desses novos paradigmas não foge a regra capitalista que tem no intenso consumismo sua mola mestra. Rossler (2002, p. 253) avalia que

Não só uma grande diversidade de objetos de consumo, de diversas naturezas, essenciais ou supérfluos são disponibilizados no mercado para seu consumo irracional e imediato nas mais diversas esferas da vida humana, mas também ideias, discursos, aspirações, comportamentos, costumes e valores ideológicos são continuamente difundidos e assimilados pelos indivíduos, servindo assim como atenuantes para os sofrimentos decorrentes dos intensos processos de alienação humana.

Observa-se, portanto, que a mercantilização da educação se impõe não apenas nas instituições de ensino, mas também movimenta uma cadeia, na qual se destacam a venda de livros didáticos, de pacotes de formação bem como de ideias pedagógicas. Nessa perspectiva, cabe destacar, ainda, o papel que esses novos paradigmas cumprem no sentido de legitimar e tornar científica a reforma educacional que traz em seu bojo a necessidade de se forjar um novo professor que tenha uma concepção mais pragmática de educação, que saiba aprender a aprender, que tenha flexibilidade para utilizar diferentes métodos e que demonstre adaptabilidade aos diferentes paradigmas lançados no mercado educacional. Percebe-se, também, nesses paradigmas a ausência de um referencial teórico sólido, o próprio conceito de paradigmas educacionais se constitui em um universo no qual despontam inúmeras teorias muitas delas ressignificadas, mutiladas, abreviadas e que rejeitam abordar a prática e o fenômeno da educação de forma fragmentada e idealista não apontando para as determinações, contradições e mediações que estão postas naquela. Nesse cenário, abordagens que analisam a educação sob o ponto de vista da totalidade são substituídas por concepções pluralistas e humanitárias que promovem uma profusão de conceitos que tentam vender a ideia de que suas teorias não são limitadas e reducionistas, nesse caso, pode-se citar o grande fascínio dado às ideias, pluridisciplinariedade, multidisciplinaridade e complexidade, entre outros. Esses conceitos podem ser incluídos na análise que Kosik (2011, p. 42) faz a cerca da degeneração da totalidade reduzida a uma totalidade abstrata, holística. O autor pontua que

Totalidade significa: realidade como um todo estruturado dialético, no qual ou do qual um fato qualquer (classe de fatos, conjunto de fatos) pode vir a ser racionalmente compreendido. Acumular todos os fatos não significa ainda conhecer a realidade; e todos os fatos (reunidos em seu conjunto) não constituem, ainda, a totalidade. (KOSIK, 2003, p. 44)

Observa-se a tentativa dos paradigmas educacionais em solucionar um problema no plano epistemológico, mas que tem sua origem no solo econômico, dado que a divisão do saber, sua fragmentação é produto da divisão social do trabalho e que unir as partes fragmentadas do objeto em estudo ainda não é capaz de promover uma desfetichização. É oportuno esclarecer que as ideias e conceitos reunidos nos chamados novos paradigmas podem ser incluídos no fenômeno que Gentili (1998) denominou de globalização intelectual. De fato, os grandes teóricos que sustentavam esses paradigmas não eram brasileiros, mas emanados de diferentes partes do mundo, esses autores se tornaram as vozes autorizadas para analisar a educação, bem como para promover reformas. Entre os autores de grande destaque pode-se citar: Edgar Morin, Philippe Perrenoud, Donald Shôn, Antônio Nóvoa, entre outros.

As ideias desses autores se tornaram hegemônicas e passaram a orientar os documentos oficiais para a educação como um todo e, especificamente, a formação docente. A política brasileira de importar pacotes de teorias que não atendem as especificidades do sistema educacional brasileiro adquiriu ressonância no campo das políticas de formação de professores. Percebe-se, também nesse campo, o papel subordinado do Brasil no contexto imperialista, bem como se desvela a falácia do discurso da globalização que defende que a comunicação, as teorias e conhecimentos se deslocam de um lado para outro sem que haja hierarquias entre países. Apesar de pontuar o nome de alguns autores que balizaram as políticas de formação docente nos anos 1990 no Brasil, deve-se analisar que as limitações, distorções e apelos ideológicos sutis expressos nos livros daqueles devem ser creditados não apenas aos autores, dado que esses indivíduos particulares veiculam uma concepção de conhecimento, de educação e de sociedade que expressam a visão de uma determinada classe (TONET 2013, p. 17).

No âmbito do conhecimento, podemos afirmar que o sujeito fundamental são as classes sociais. São elas que, pela sua natureza fundada no processo de produção, põem determinadas exigências e determinada perspectiva. Porém, de novo, são os indivíduos que elaboram teorias, explicações e concepções de mundo. Ao elaborarem suas teorias, porém, os indivíduos expressam ao nível

teórico, de modo consciente ou não, os interesses mais profundos das classes sociais. (TONET, 2013, p. 17)

É inegável que os novos paradigmas se apoiam em visões superficiais que apelam para a consciência dos indivíduos introjetando nestes a falácia de que são capazes por meio de seus trabalhos de superar os graves problemas causados pelo capitalismo. O forte idealismo presente nesses paradigmas exerce o fascínio nos educadores que os utilizam como compensação da carência material e intelectual por qual passam as escolas públicas brasileiras. Esses paradigmas, portanto, cumprem um papel fundamental na luta de classes veiculando ideias que apontam para a necessidade do capitalismo ser melhorado e humanizado via reformismo e não ser questionado em suas estruturas. Nesse mesmo cenário, processam-se contradições nas quais o capital, por meio do Estado e sua legislação exige um incremento na qualificação dos professores, mas, ao mesmo tempo, oferece essa qualificação de forma empobrecida, fragmentada e minimizada que nega o conhecimento aos professores, oferecendo-o em doses homeopáticas e, paradoxalmente, afirma estar inserindo na denominada sociedade do conhecimento. Ao defender a centralidade do conhecimento em detrimento a centralidade do trabalho, os defensores da sociedade do conhecimento esquecem que aquele é a essência do homem, o seu fundamento e que o trabalho que está em crise é o trabalho abstrato, também não se pode abstrair o fato de que os conhecimentos têm dependência ontológica em relação ao trabalho. Antunes (2002, p. 39) defende a centralidade do trabalho nos dias atuais:

Enquanto se opera no plano gnosiológico a desconstrução do trabalho, paralelamente, no mundo real, no plano ontológico, este se converte (novamente?) em uma das mais explosivas questões da contemporaneidade. Trabalho e desemprego, trabalho e precarização, trabalho e gênero, trabalho e etnia, trabalho e nacionalidade, trabalho e corte geracional, trabalho e imaterialidade, trabalho e (des)qualificação, muitos são os exemplos da transversalidade e da vigência da forma trabalho.

A defesa de que estamos na sociedade do conhecimento, cumpre um papel ideológico decisivo em um contexto no qual o capitalismo vivencia uma grave crise de caráter estrutural e global no qual torna impossível a sociedade não vivenciar a barbárie. Pôr a centralidade no conhecimento obnubila o fato da existência das classes sociais, da dominação e da exploração, desvia-se as críticas à sociedade atual. Duarte (2008, p. 13) expõe que:

Reconheço, e não poderia deixar de fazê-lo, que o capitalismo do final do século XX e início do século XXI passa por mudanças que podemos sim, considerar que estejamos vivenciando uma nova fase do capitalismo. Mas isso não significa que a essência da sociedade capitalista tenha se alterado ou que estejamos vivendo uma sociedade radicalmente nova, que pudesse ser chamada de sociedade do conhecimento. A assim chamada sociedade do conhecimento é uma ideologia produzida pelo capitalismo, é um fenômeno no campo da reprodução ideológica do capitalismo.

A defesa de que a sociedade do conhecimento é uma falácia que cumpre um papel ideológico na sociedade de classe não é um consenso entre os autores brasileiros. Moacir Gadotti, autor de tradição marxista, demonstrou profunda inclinação para com os novos paradigmas, bem como para a sociedade do conhecimento. Em seu artigo denominado “Perspectivas atuais da educação”, Gadotti inicia defendendo que a educação deve fazer uma reflexão de suas ideias, valores e práticas pedagógicas, questionando a validade e a necessidade de mudanças. Nesse contexto, Gadotti apresenta os denominados paradigmas holonômicos, estes, ao contrário dos paradigmas clássicos (positivismo e marxismo), não analisam a sociedade por meio de um olhar macro.

Gadotti (2000, p. 5) analisa que “[...] os paradigmas holonômicos pretendem restaurar a totalidade do sujeito, valorizando a sua iniciativa e a sua criatividade, valorizando o micro, a complementariedade, a convergência e a complexidade”.

É, nesse sentido, que há grande preocupação por parte do autor com o diálogo, o cuidado e o outro. Gadotti, ao contrário de Duarte, defende que a sociedade atual é a sociedade do conhecimento. Gadotti (2000, p. 7) pontua que:

Costuma-se definir nossa era como a era do conhecimento. Se for pela importância dada hoje ao conhecimento, em todos os setores, pode-se dizer que se vive mesmo na era do conhecimento, na sociedade do conhecimento, sobretudo em consequência da informatização e do processo de globalização das telecomunicações a ela associado.

Percebe-se também no autor um intenso fetichismo tecnológico, na visão deste, tanto a tecnologia, quanto à informação são dotadas de uma neutralidade e independência em relação ao movimento expansionista do capital. Gadotti (2000, p. 7) defende ainda o uso da tecnologia para a formação de professores: “Esses espaços de formação têm tudo para permitir maior democratização da informação e do conhecimento, portanto, menos distorção e menos manipulação, menos controle e mais liberdade”.

Nessa mesma linha de raciocínio, Gadotti (2000, p. 8) informa sobre o papel da escola que “superando a visão utilitarista de só oferecer informações “úteis” para a competitividade, para obter resultados, deve oferecer uma formação geral na direção de uma educação integral”.

Ao analisar as afirmações do autor, percebo que ele se esquece das funções produtivas e reprodutivas que a escola cumpre na sociedade capitalista e que a visão utilitarista da educação é própria de uma sociedade que coloca como função hegemônica da educação a formação para o mercado de trabalho e que também a formação integral é impossível nesta que tem como traço a unilateralidade. Para Gadotti a solução enfrentada pela escola estaria na institucionalização do “Projeto Escola Cidadã” que seria segundo o autor, uma alternativa ao projeto neoliberal de educação. O projeto “Escola Cidadã” é uma escola que: “Relacionando-se dialeticamente – não mecânica e subordinadamente – com o mercado, o Estado e a sociedade. Ela visa formar o cidadão para controlar o mercado e o Estado [...]” (GADOTTI, 2000, p. 7).

Observo, ainda, que o autor faz uma análise fragmentada e liberal da realidade onde mercado e Estado são instâncias independentes, não atentando para a dependência ontológica do Estado em relação ao capital. Também é visível que a perspectiva de controle do mercado está centrada no cidadão e não situada na luta de classes. É notória a ênfase nos termos cidadão e cidadania apresentando estes como o ideal de emancipação humana. A esse respeito Tonet (2005, p. 34) esclarece que: “Cidadania é a forma política da reprodução do capital e que, por isso, jamais poderá expressar a autêntica liberdade humana”. Ainda nesse sentido, Gadotti defende conceitos que são próprios do vocabulário capitalista ou que, no máximo, propõem sua reforma. São eles: cidadania planetária, sustentabilidade, globalização, entre outros.

Por fim, Gadotti (2000, p. 9) explicita o seu modelo de formação do trabalhador:

Vale mais hoje a competência pessoal que torna a pessoa apta a enfrentar novas situações de emprego, mas apta a trabalhar em equipe, do que a pura qualificação profissional. Hoje o mais importante na formação do trabalhador, também do trabalhador em educação, é saber trabalhar coletivamente, ter iniciativa, gostar do risco, ter intuição, saber comunicar-se, saber resolver conflitos, ter estabilidade emocional.

É oportuno esclarecer que a política educacional destinada a formação de professores do governo FHC está em profunda consonância com a visão de Moacir

Gadotti e de outros autores, notadamente, no que diz respeito a eleição da categoria competência como eixo para a formação de professores.

4 O ESTADO BRASILEIRO SOB A ÓTICA NEOLIBERAL: OS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E LUIZ INACIO LULA DA SILVA

Este capítulo trata sobre os Governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, buscando compreender a lógica que permeou estes períodos históricos em um contexto de minimização do papel do estado no tocante às políticas públicas de caráter social.

Nesta lógica, o contexto no qual Fernando Henrique Cardoso iniciou seu governo tinha como pano de fundo o Estado neoliberal, a ideologia da globalização e uma maior ofensiva dos organismos internacionais, estes determinaram consideravelmente a direção das políticas macroeconômicas. Nesse tocante, o Brasil precisava eleger um presidente que respondesse aos imperativos do capital, promovendo de forma bastante célere as reformas necessárias ao processo de expansão do capital. Fernando Henrique Cardoso (FHC) chegou ao governo graças ao apoio midiático e popular adquirido com o plano Real (1994) que promoveu a estabilização de uma moeda corroída por muitos anos de inflação.

Com Fernando Henrique Cardoso (FHC), concretiza-se a privatização, o encolhimento das funções do Estado, a abertura comercial e financeira, o arrocho salarial, o descaso com os servidores públicos, com as universidades públicas e com a educação em geral, as taxas de juros elevadas, entre outras características de governos liberais (ANTUNES, 2004, p. 22).

A partir desta concepção de governo, como destaca Antunes, define-se uma proposta de crescimento da economia, intensifica-se a privatização, mas nem longinquamente toca no padrão de acumulação que gera uma sociabilidade atravessada pela pauperização absoluta (Ibid., p.22).

Em relação ao Governo Lula, saliento que Lula, ao sair vitorioso nas eleições de 2002, deparou-se com uma conjuntura nada animadora: seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso, governou por oito anos e promoveu inúmeras privatizações, retirando instituições do controle público e transferindo-as para o privado, o fato mais grave é que, muitas dessas empresas, eram de setores estratégicos, tais como: siderurgia, telecomunicações e energia elétrica.

Segundo Alves (2013, p. 4),

[...] cerca de 30% do PIB brasileiro mudou de mãos. Foi um verdadeiro terremoto que significou a ruptura com o modelo de desenvolvimento que se

desenhou no país a partir dos anos 30 do século XX no qual o Estado jogou um papel decisivo.

Afora as privatizações, o governo FHC manteve uma política de juros altos e de intensa subordinação aos organismos internacionais, o nível de precarização dos empregos tornara-se insuportável e a exclusão social, produto dos ajustes estruturais, crescera a um nível exponencial. Antunes (2004) demonstra que, pouco antes de sair do governo, FHC deixou o país em uma situação alarmante e catastrófica no que tange ao flagelo do desemprego. O autor pontua que

Para que se tenha uma visão comparativa com o volume de desemprego mundial, o Brasil, em 1999, estava em terceiro lugar em volume de desemprego aberto, representando 5,61% do total do desemprego global, sendo que sua população economicamente ativa (PEA) representava 3,12% da PEA mundial. Em 1986, o Brasil estava em 13º lugar no desemprego global, representando 2,75% da PEA global e a 1,68% do desemprego mundial. Por isso, o governo Lula teria como um de seus maiores desafios enfrentar tanto a degradação salarial quanto o desemprego. (ANTUNES, 1999, p. 136).

Fernando Henrique legou ainda uma profusão de Decretos-Lei, de Emendas Constitucionais, mostrando que o governo do PSDB não se conformou em reformar apenas a Constituição de 1988, ele foi além, reformou o próprio Estado e é sob esse panorama que Lula iria trilhar seus caminhos, porém desafiador não é apenas o cenário no qual ele teve de governar. O próprio Lula torna-se um sujeito que é objeto de muitas especulações, analistas políticos e grandes intelectuais fazem um esforço epistemológico para conceituar o novo governo. Ruy Braga (2009) o conceitua de “A esfinge barbuda”, Valério Arcary (2012) diz que o governo Lula foi “um reformismo quase sem reformas”, Carlos Nelson Coutinho (2010) afirma que no governo de Lula houve a hegemonia da pequena política e, por fim, Francisco de Oliveira (2010) qualifica como “hegemonia as avessas” o período em que Lula esteve no Poder. Este, portanto, é o desafio que proponho neste capítulo, discutir os projetos dos dois governos e pontuar os aspectos que caracterizam as políticas públicas e as reverberações na conjuntura econômica, política, social e educacional no período em estudo.

4.1 As políticas públicas no governo de Fernando Henrique Cardoso sob os auspícios do neoliberalismo

Já no início do governo, FHC promoveu inúmeras reformas constitucionais que alteraram e mutilaram a Carta Magna de 1988. Uma dessas alterações foi realizada no artigo nº 177 o que tornou possível a quebra do monopólio estatal do petróleo, ainda nesse tocante foi quebrado o monopólio das telecomunicações. É importante ressaltar que essas reformas, melhor, contrarreformas, foram impostas pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) como condicionalidades para o Brasil adquirir novos empréstimos, bem como tornar exequíveis as mudanças exigidas pelo capital.

O governo FHC foi marcado pelos embates entre grevistas e governo, no qual se destaca a emblemática greve dos petroleiros com duração de 31 dias. Ainda na relação entre Estado e trabalhadores, ocorre o aumento exponencial do desemprego e da precarização dos direitos trabalhistas instalando um sentimento de medo e de instabilidade nos trabalhadores. Nesse mesmo contexto, o capital intentando explorar ainda mais os trabalhadores, inicia um movimento de mudanças espaciais internas deslocando suas indústrias do eixo Sudeste para o Nordeste, buscando rebaixar ainda mais os salários dos trabalhadores. Fernando Henrique deu continuidade à política de desvalorização do setor público iniciada por Collor, executando em seu governo um amplo processo de privatização das empresas estatais, processo no qual revelou o grau de desvalorização e subordinação do nosso país frente às elites internacionais. O amplo processo de privatização obteve o apoio dos meios de comunicação com a justificativa de que a venda das estatais era para saldar a dívida pública e, também, aplicar os recursos em educação e saúde. O que mais tarde tornou-se uma falácia. Nesse tocante, Arantes (2002, p.156) pontua que

a realidade tem demonstrado ser um mito a ideia de que as privatizações iriam permitir a destinação de recursos para a educação e saúde, de que a dívida pública seria diminuída, as tarifas reduzidas e os serviços públicos melhorados. Tudo isto caiu por terra. Mas os prejuízos não ficam somente aí. O fato mais grave decorrente das privatizações de setores estratégicos da economia está relacionado com a perda, por parte do Estado, de destacados instrumentos para viabilização de uma política econômica de acordo com os nossos interesses.

É visível, no processo de privatização exigido pelo capital via protagonismo dos organismos internacionais, a mão do Estado conduzindo as mudanças estruturais necessárias ao processo de acumulação e expansão do capital, expondo seu caráter de classe. Vê-se o papel ilustrativo que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) desempenhou, ele foi criado para estimular o desenvolvimento

nacional, mas acabou financiando empresas estrangeiras. Portanto, é falsa a ideia difundida pelos organismos internacionais financeiros de que com o advento da globalização, a figura do Estado torna-se prescindível. Essa ideia, na realidade, revela um verdadeiro mecanismo ideológico, no qual se impõe um processo de desregulação nos países periféricos, tendo em vista que, nesse mesmo cenário, os países centrais, cada vez mais, praticam políticas protecionistas.

Além da privatização, houve um intenso processo de desnacionalização com o aumento considerável de empresas estrangeiras no Brasil, inclusive em setores estratégicos da economia, o que debilitou o papel econômico do Estado. Nesse contexto, Arantes (2002, p.159) alerta que “entre 1992 e 1998, o número de empresas estrangeiras entre as quinhentas maiores do Brasil aumentou de 142 para 209”. Essa realidade impactou não apenas a esfera econômica, mas acarretou fragilidade política ao Estado brasileiro, dado que as grandes decisões dessas empresas são tomadas em seus países de origem, sem contar na remessa de dinheiro e do desenvolvimento científico e tecnológico que fica situado na matriz.

O processo de desnacionalização das indústrias e o desmonte dos direitos trabalhistas se coadunavam com uma política autoritária, contra os trabalhadores, os movimentos sociais e a favor do capital estrangeiro (ANTUNES, 2004, p. 43). É possível encontrar inúmeros pontos de convergência entre o governo de FHC e o período da ditadura militar.

Poder-se-ia começar traçando as semelhanças entre as lembranças de como a ditadura militar com sua Lei de Segurança Nacional (LSN), tratou o então vigoroso movimento grevista do ABC paulista, entre 1978 e 1980, e compará-las com a “modernização” da LSN e a satanização em curso pela “inteligência” do Poder ante a Pujança do MST. E continuar lembrando da reação ditatorial perante o ressurgimento do movimento estudantil em meados dos anos 1970 e compará-la com a ação repressiva dos governos tucanos em relação aos professores e aos funcionários públicos, ou ainda recordar a censura explícita dos anos de 1969 e a “sutil” solicitação de abrandamento / exclusão dos noticiários das TV’s, quando da brutal repressão aos índios, aos negros, aos trabalhadores rurais, aos estudantes, aos que resistiram e recompuseram o real significado dos 500 anos de dominação e de exclusão, na ocasião da comemoração elitista e eurocêntrica do 22 de abril.

Fernando Henrique Cardoso implantou uma política trabalhista recessiva que, sob a denominação eufemística de flexibilização e modernização, promoveu um amplo processo de corte de direitos, tornando a classe trabalhadora mais instável e

empobrecida; algo que já é ontológico da sociedade capitalista torna-se mais exposto em um cenário regressivo.

Na condução das políticas sociais, também ficou exposta a regressão, notadamente após 1999, quando o FMI impôs a política de superávit primário o que trouxe por consequência o desinvestimento em políticas públicas, o sucateamento das instituições públicas e o recrudescimento da pobreza, e exclusão, enfim, de uma grave crise social. O enfrentamento dessas questões, no entanto, teve como resposta institucional a adoção de políticas focalizadas e compensatórias, bem como a formação de fundos para amparar a pobreza. Ainda nesse contexto, houve intensa criminalização da pobreza e dos movimentos sociais e a redescoberta do Estado policial. A esse respeito, Behring (2008, p.60) pontua que

os anos 1990 registram um crescimento de cerca de 300% da população carcerária na era Cardoso, em sua maioria homens entre 18 e 30 anos, com 1º grau incompleto, sendo 42% mestiços e negros, segundo o censo penitenciário (TCU, 2002). Trata-se ou não do fortalecimento de um Estado penal em contraponto à reforma social-democrata trazida pelo conceito de seguridade social?.

A feição autoritária de FHC destinada às políticas de base encontra similaridade com a condução de sua política institucional caracterizada pela falta de diálogo com o legislativo, governando por meio de MP's (Medidas Provisórias), um recurso pensado para situações emergenciais e extraordinárias, mas que passou a ser um fato ordinário no governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse contexto, foi editada uma Emenda Constitucional para a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE).

Essa reforma teve como construtor intelectual o Ministro Bresser Pereira que formou em torno de si uma aliança composta por organismos financeiros internacionais, empresários e grandes veículos dos meios de comunicação de massa todos intentando atingir a opinião pública e forjar nos indivíduos uma subjetividade pró-mercado. Para tal objetivo, Bresser Pereira, bem como o próprio presidente FHC, produziu inúmeros documentos oficiais que objetivavam apresentar a reforma classificada como um processo inevitável e urgente. Aos documentos oficiais defensores da reforma, somavam-se e fazia-se coro os textos oficiosos irradiados das grandes empresas de comunicação na qual o Estado e suas Instituições eram apresentados como ineficientes, ineficazes, autorreferentes, produtoras de relações

clientelísticas e de corrupção, em suma, o Estado e sua burocracia estavam obstaculizando a entrada do Brasil na era da globalização e da competitividade.

Nessa conjuntura, o então presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), no documento “Reforma do Estado”, destaca que a reforma é um processo inadiável e defende ainda a necessidade do Estado se adaptar à atual conjuntura marcada pela globalização. No decorrer do texto, é observado um discurso que intenta desresponsabilizar o Estado pela promoção das políticas públicas, ao mesmo tempo em que responsabiliza os indivíduos pela solução da problemática social. No documento, FHC explicita qual o papel do Estado na conjuntura atual e ao expor esse novo papel deixa transparecer a preocupação com a redução de custos e com a necessidade de delimitar as funções do Estado.

Fernando Henrique pontua que

Não há dúvida de que, nos dias de hoje, além desse papel de iluminar os caminhos nacionais e, de certa maneira, de apontar metas que sejam compatíveis com os desejos da sociedade, o Estado deve também concentrar-se na prestação de serviços básicos à população, tais como educação, saúde, segurança, saneamento, entre outros. Mas para bem realizar essa tarefa, que é ingente e difícil, para efetivamente ser capaz de atender as demandas crescentes da sociedade é preciso que o Estado se reorganize e para isso é necessário adotar critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados (CARDOSO, p. 16).

Mais adiante, no mesmo documento, FHC destaca a importância da liderança para a execução da reforma do Estado, liderança esta não identificada com a liderança sindical que, segundo FHC, “Estão atreladas as formas mais nocivas de corporativismo”. A liderança necessária, para o então presidente é a liderança de mentalidade, de visão que colabore para a formação de um necessário consenso e adesão por parte dos funcionários públicos acerca da inevitabilidade da reforma do Estado, segundo FHC é necessário que aqueles

Convençam-se de que é preciso deixar de lado os resquícios do patrimonialismo, da troca de favores, das vantagens corporativistas, do servilismo clientelistas ao poder político, como ocorre em certas áreas da administração pública (CARDOSO, p. 18).

A contrapartida do Estado ao apoio dos funcionários públicos à reforma seria a valorização das carreiras do serviço público, a melhoria das condições de

trabalho dos funcionários, atreladas, segundo o documento, aos ganhos obtidos com a estabilidade da economia e não com a indexação salarial responsável pela inflação.

Ao documento intitulado de Reforma do Estado escrito por Fernando Henrique Cardoso, somam-se inúmeros, porém o documento oriundo do Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) é o texto referência para se entender a lógica da reforma, sua justificativa, os princípios que a regem e os impactos que causarão nas políticas públicas. Na introdução do documento, a reforma é apresentada como “A grande tarefa política dos anos 90”. No texto do MARE, bem como em outros que tratam da reforma do Estado, é notória a demonização do Estado e sua responsabilização pela situação de crise. Segundo o documento do MARE:

A partir dos anos 70, 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.

Neste aspecto, chama a atenção que, na visão apresentada pelo MARE, a crise do Estado é eminentemente uma crise fiscal, esse diagnóstico da crise é convergente com a visão do Banco Mundial exposta no documento “O Estado num mundo em transformação”.

A reforma, portanto, precisa diminuir o tamanho do Estado por meio da privatização, terceirização e publicização, bem como fortalecer a capacidade de regulação e controle. Percebe-se, portanto, que a reforma é um processo complexo que envolve dimensões econômicas, políticas sociais e administrativas. No contexto de reforma, os conceitos de governabilidade e governança são centrais e interdependentes, no qual “a governabilidade está relacionada à legitimidade e apoio que o governo tem perante a sociedade, por sua vez, a governança é a saúde financeira do Estado, sua capacidade de colocar as políticas em ação. Para o Estado possuir capacidade de governança e governabilidade, são necessários, primeiramente, um amplo ajuste fiscal, posteriormente, definir as áreas de atuação do Estado. No documento do MARE, são apresentadas as áreas de atividades exclusivas do Estado, nas quais este exerce monopolização, sendo áreas de atividades exclusivas: a educação básica, a segurança, entre outras. No que tange as atividades econômicas a estabilidade da moeda, é também

considerada uma atividade exclusiva do Estado. No documento do MARE as atividades exclusivas são definidas como:

[...] atividades monopolísticas, em que o poder do Estado é exercido: poder de definir as leis do país, poder de impor a Justiça, poder de manter a ordem, de defender o país, de representá-lo no exterior, de policiar, de arrecadar impostos, de regulamentar as atividades econômica, e fiscalizar o cumprimento das leis.

O setor de serviços não exclusivos são aqueles nos quais o Estado atua simultaneamente com organizações de cunho público e privado. São serviços públicos não exclusivos: os centros de pesquisa, os hospitais, as universidades, dentre outros. Ao incluir as universidades no leque de serviços não exclusivos do Estado, a reforma do Estado brasileiro explicita sua conexão com o Projeto do Banco Mundial para os países periféricos no qual cabe a esses países a focalização na educação básica e aos países desenvolvidos cabe o papel de produção de conhecimentos, por meio de pesquisas realizadas em universidades.

Após a análise do governo FHC, ficou patente que neste as exigências dos organismos financeiros internacionais foram plenamente contempladas, repercutindo no desmonte do Estado brasileiro, perda do seu protagonismo econômico, perda da pouca soberania ainda existente e o mais grave, a diluição de um projeto endógeno que atenda as necessidades do povo brasileiro. No entanto, expor o poderio dos organismos internacionais para influenciar a condução das políticas macroeconômicas brasileiras, bem como impor ajustes e reformas não significa omitir o papel desempenhado pelas elites locais que decidiram unilateralmente honrar com os compromissos feitos a nível internacional, a despeito dos compromissos assumidos perante a população. Decidiram, em suma, honrar com o pagamento da dívida pública ao invés de sanar com a enorme dívida social.

O governo Fernando Henrique Cardoso imprimiu mudanças significativas na condução das políticas educacionais reformando profundamente todo o sistema de ensino de acordo com os preceitos neoliberais, assunto da próxima seção.

4.2 O Governo de Fernando Henrique Cardoso e as políticas educacionais

No governo de Fernando Henrique Cardoso, as políticas educacionais que expressavam os princípios neoliberais tornaram-se mais explícitas, bem como se tornou

mais concreto o delineamento dos programas, projetos e de um arcabouço de leis que possibilitaram a emergência do projeto pedagógico neoliberal, consoante com as diretrizes dos organismos internacionais, notadamente do Banco Mundial. Estas estavam expressas nos inúmeros acordos e metas internacionais que tem como marco a Conferência Mundial de Educação para Todos (1990). Libâneo (2012, p. 187) explicita o tom das políticas educacionais na era FHC:

Diferentemente das políticas educacionais anteriores, que faziam reformas em alguns pontos da educação escolar, o governo Fernando Henrique Cardoso elaborou políticas e programas com articulação entre as alterações que ocorriam em vários âmbitos, graus e níveis de ensino. Analistas e pesquisadores educacionais chegavam a enfrentar dificuldades para acompanhar todas as ações, que aconteciam em ritmo acelerado, ignorando as considerações das entidades organizadas e das pesquisas educacionais realizadas nas universidades.

O governo de FHC realizou mudanças em todos os níveis e modalidades de ensino, todas as dimensões que constituem uma política educacional foram contempladas, a saber, o financiamento, o currículo, a avaliação, a formação de professores, entre outros. Para esse feito, o governo editou inúmeras Medidas Provisórias, Decretos e Pareceres, tudo isso intentando mudar a concepção de educação como direito social e aproximando-a de uma mercadoria, um artigo exposto no mercado educacional que, neste governo, foram oferecidas todas as bases para que os empresários do ramo da educação obtivessem vultosos lucros, seja com a mercantilização de livros, de pacotes de treinamento para professores, bem como com a venda do ensino, notadamente a nível superior. A mercantilização da educação e os seus resultados, no que diz respeito aos lucros advindos, por exemplo com as terceirizações, foi desproporcional aos recursos destinados para a educação pública.

Neste sentido, Shiroma, Moraes e Evangelista (2011, p. 93) indagam:

Ora, se a educação fosse prioridade real do governo, isso se expressaria, no mínimo, na dotação orçamentária. Contudo, a despeito do discurso que reforça sua centralidade, o montante a ela destinado revela seu papel coadjuvante. A título de ilustração, vemos que o subprograma erradicação do analfabetismo recebeu, em 1995, apenas 61 mil reais e, no ano seguinte, os recursos a ele destinados foram ainda inferiores: 50 mil reais. Segundo dados do DESEP/CUT, o orçamento previa 11 milhões de reais a essa função. Em 1995, no ensino fundamental foram aplicados 2,25 bilhões de reais. Em 1996, foram apenas R\$ 2,03 bilhões, valor bastante inferior ao que havia sido autorizado (3,1 bilhões de reais). As despesas com o ensino superior foram de R\$ 4,2 bilhões, em 1996, 240 milhões a menos que no ano anterior.

A diminuição de recursos destinados à educação no nível fundamental ou superior se dissocia da enorme importância dada à educação nos discursos e documentos elaborados no governo FHC que não foram poucos. Nesse governo, a educação apresentava contradições, considerada a grande responsável pelos baixos níveis de produtividade e competitividade da indústria brasileira e, ao mesmo tempo, era considerada redentora, embora não recebesse um financiamento condizente. Embalados pelo contexto da internacionalização da economia, os empresários que sempre pressionaram os diferentes governos para que a educação nacional fosse subsistema do meio produtivo, pressionavam o Estado no sentido de promover mudanças. Nessa perspectiva, foi necessário transmutar toda a estrutura do sistema educacional e isso se materializou em uma dinâmica de desregulamentação e regulamentação da educação. O texto constitucional que alterou substancialmente a educação nacional e que serviu de parâmetro para leis estaduais e municipais, porém, foi promulgado em 1996.

Durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB nº 9.394/96), era visível um momento de correlação de forças entre o modelo de LDB das entidades ligadas à defesa da educação pública e o modelo privatista de LDB defendida pelo lobby empresarial.

A LDB aprovada ia ao encontro dos anseios dos grandes empresários da educação, pois continha em seu texto a visão instrumental de educação e a educação para o fazer. Na LDB nº 9.394/96, está expresso os princípios e as finalidades da educação nacional, o conceito de conteúdo é substituído pelo de competência e esta categoria passa a ser o referencial norteador para o processo de ensino-aprendizagem. A Lei também traçou as atribuições dos entes federativos, das unidades escolares e dos professores, bem como reeditou antigas polêmicas em torno da educação profissional. Em seu texto, fazem-se presentes a problemática histórica que envolve o binômio centralização e descentralização da educação. No tocante à formação de professores, a promulgação da LDB introduziu algumas mudanças, bem como reeditou antigas questões nas quais deixam patente a omissão do Estado para com a formação dos professores. Esta aceção confirma o que evidenciei nos capítulos anteriores, quando verifiquei que os recursos financeiros, bem como os demais dispêndios para a formação dos professores foi e é assumido por eles mesmos. Nesse prisma, apesar de dedicar um capítulo à formação de professores (um dos menores da lei), deixa muito a desejar com relação a esta formação. São sete artigos que discorrem sobre a temática. (Arts. 61-67).

O título VI da LDB 9394/96 traz como título "dos profissionais da educação", neste título estão expressas questões acerca da formação e do trabalho docente.

Preliminarmente, enfatiza-se a predominância da terminologia profissionais da educação em detrimento de trabalhadores da educação. A predominância do conceito de profissional da educação é consoante com o discurso do governo no qual a temática da profissionalização obteve grande centralidade. Esta questão da profissionalização (se o professor é trabalhador ou profissional) foi bandeira de luta dos movimentos sociais dos professores nas décadas de 1970 e 1980 e, na redação final da LDB, acabaram solapadas pelo Estado e devolvidas ao professorado com outro viés. No artigo nº 64 da Lei, está posto que a formação dos profissionais para atuar na administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será realizada em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, respeitando nesta formação a base nacional comum.

Quanto à formação de docentes para atuarem na educação básica, a LDB/96 defende a formação em nível superior, porém, no mesmo artigo, contraditoriamente, admite como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, o nível médio na modalidade normal. Nesse artigo, fica expresso além de uma contradição, um enorme descaso para com a formação docente, bem como a insistente manobra de distanciá-la de um nível universitário. Assim, se na Lei de Diretrizes e Bases (LDB) de 1961 a formação docente tinha como locus preferencial a escola normal, dez anos depois, em um clima de ditadura civil-militar e de políticas educacionais de cunho produtivista e tecnicista a Lei nº 5.692/71, que introduziu o ensino profissionalizante, incluiu a habilitação ao magistério. Nesta perspectiva, a LDB/96 apenas reproduziu uma questão histórica, outro dado que confirma o distanciamento da formação para o magistério dos bancos universitários reeditados na nova LDB é a criação dos institutos superiores de educação (ISES). Para Sheibe (2002, p. 54), estes representam:

Uma clara intenção de desresponsabilizar as instituições universitárias pela formação de professores. Criados no interior de uma política que diferenciou e hierarquizou o ensino superior, os ISES foram instituídos como local privilegiado para a formação daqueles profissionais, em cursos voltados para um ensino técnico-profissionalizante, com menores exigências para a criação e manutenção do que aquelas pressupostas para as instituições universitárias. As diretrizes curriculares que orientam a proposta dos institutos superiores de educação se diferenciam dos parâmetros que orientam uma formação universitária, esta necessariamente vinculada à pesquisa e produção de conhecimento.

No artigo nº 67 da LDB/96, a lei indica como se efetivará a valorização dos profissionais da educação, qual seja: por meio de ingresso exclusivamente por concurso público, piso salarial profissional, progressão funcional por meio de titulação ou habilitação e por resultados na avaliação de desempenho. Apresenta ainda, períodos reservados para estudos e planejamentos incluídos na carga de trabalho e, por fim, nas condições adequadas de trabalho.

Saviani (1976, p. 193) alerta que a legislação é um componente importante das políticas educacionais, no entanto, “para compreender o real significado da legislação não basta ater-se à letra da lei: É preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso analisar o contexto. Não basta ler nas linhas; é necessário ler nas entrelinhas”.

No tocante ao discurso da valorização dos profissionais da educação, o que é observado no governo de FHC é que a valorização se distanciou das condições de trabalho e de carreira e ficou atrelada unicamente a retórica em torno da profissionalização docente.

Nesse sentido, quanto mais se “valorizavam” os professores por meio de sua profissionalização, mais eram precarizadas suas condições de trabalho, de salário, bem como aumentava o controle sobre seu processo de trabalho. Estas afirmações podem ser comprovadas, por exemplo, quando José Serra, então Ministro da Educação, realizou ações, no sentido de perseguir os professores e obstaculizou projetos que possibilitariam avanços em relação à formação e salário dos professores, como a Lei do Piso Salarial Nacional.

O fato é que a LDB/96 foi um marco para a formação de professores e balizou as diretrizes curriculares, pareceres e normas que tratam da profissionalização docente, desde o final da década de 1990 até os dias atuais. No tocante as ações do governo FHC para a profissionalização docente, merece também destaque o Programa Pró-Formação que tinha como foco habilitar professores em nível médio (Normal) e que estavam em efetivo exercício profissional. É oportuno esclarecer que a maior parte da carga horária do curso se deu à distância, modalidade de ensino bastante privilegiada no governo de FHC e em afinidade aos preceitos dos organismos internacionais.

4.3 As políticas públicas do governo Lula

Luiz Inácio da Silva (LULA) assumiu o governo brasileiro após três derrotas consecutivas, a saber, em 1989, 1994 e 1998. Essas derrotas são explicadas em grande medida pelo conservadorismo político tanto das elites quanto das classes dominadas, o medo da instabilidade econômica e do risco Brasil que assustavam a classe alta e média, enquanto que a população de baixa renda não visualizava em Lula a personificação de um líder político que viesse a tutelar a grande massa.

A vitória de Lula em 2002 simbolizou uma grande mudança na história política brasileira, dado que, pela primeira vez, um Presidente da República tinha saído das camadas populares. Lula é nordestino, retirante, operário e com baixo nível de escolaridade, sua biografia revela similitudes com as de muitos brasileiros, uma grande expectativa estava aberta para o povo. Os mais pobres viam pela primeira vez um Presidente de origem humilde, sofrido; a classe média e muitos intelectuais estavam formulando indagações e se perguntando se a partir daquele momento o Brasil iria olhar para questões recorrentes na história brasileira, tais como: um serviço de saúde pública mais humano, uma escola pública de fato preocupada com a emancipação das classes populares, entre outros.

Além dessas questões mais cotidianas, outras interrogações surgiram. Esse projeto que tem como protagonista um ex-operário e um partido que tem sua gênese no sindicalismo e nos movimentos sociais de caráter popular iriam imprimir mudanças estruturais na sociedade brasileira: romperia com a dependência e subordinação do Brasil em relação aos países centrais? Confrontaria o latifúndio, o capital financeiro e os organismos internacionais? Outros ainda insistiam, esse governo vai dar continuidade às políticas neoliberais iniciadas no governo de Fernando Collor e levadas a cabo no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) ou apresentará um projeto alternativo? Se forem analisadas as ações de Lula e do Partido dos Trabalhadores (PT) nos últimos meses que antecederam a vitória nas eleições de 2002, observam-se com bastante transparência as mudanças operadas na aparência física de Lula e na essência do PT, os discursos e as novas defesas conduziam a uma profunda mudança na ideologia, nos valores defendidos e na direção a ser tomada.

O fato é que Lula deixou de ser o sindicalista que defendia seus pares, se despersonalizou e se transformou paulatinamente em uma mercadoria eleitoral, um produto de marketing, sua imagem não estava mais associada ao caos, ao Risco Brasil e ao comunismo. Nessa mesma direção, o PT se descaracterizava se distanciando cada

vez mais daquele partido que foi criado na mesma conjuntura em que surgiu a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e o Movimento dos Sem Terra (MST) e que tinha como cenário as greves do ABCD paulista. Para sair vitorioso nas eleições de 2002, Lula se aliou ao Partido Liberal (PL), um partido de centro esquerdo e teve como vice um empresário, porém o que causou um maior impacto e que deixou estarecida a base do PT foi a publicação, em 22 de junho de 2002, da “Carta ao povo brasileiro”, na qual Lula explicitava as ideias e a direção a tomar em seu governo caso fosse eleito.

Ao analisar a carta percebe-se que Lula sinonimiza sua candidatura à mudança, ao diferente, assim o candidato pontua que:

O Brasil quer mudar, mudar para crescer, incluir, pacificar, mudar para conquistar o desenvolvimento econômico que hoje não temos e a justiça social que tanto era almejada. Há em nosso País uma poderosa vontade popular de encerrar o atual ciclo econômico e político. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002)

Logo adiante, a carta avança fazendo um diagnóstico bastante negativo dos oito anos do governo de FHC, apontando a estagnação econômica, a corrupção política e o aumento da subordinação do Brasil frente aos ditames dos organismos financeiros internacionais. No entanto, a análise mais detalhada do documento revela que Lula e o PT queriam transformar radicalmente o país, porém, paradoxalmente, utilizando as mesmas políticas econômicas, tais como se revelam em muitos trechos da carta. Primeiro, é enfatizado que: “Premissa dessa transição será naturalmente o respeito aos contratos e obrigações do país. As recentes turbulências do mercado financeiro devem ser compreendidas nesse contexto de fragilidade do atual modelo e de clamor popular pela sua superação” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

Mais adiante, o documento revela a preocupação em manter o Risco Brasil bem distante, a carta expõe que:

[...] a questão de fundo é que, para o país, o equilíbrio fiscal não é um fim, mas um meio. Queremos o equilíbrio fiscal para crescer e não apenas para prestar contas aos nossos credores. Vamos preservar o superávit primário o quanto for necessário para impedir que a dívida interna aumente e destrua a confiança na capacidade do governo de honrar os seus compromissos. (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

Após a leitura da “Carta aos Brasileiros”, fica patente a substancial mudança de Lula e do PT, suas incoerências e descaracterização tornam-se mais patentes e

cristalinas, porém, não foi apenas Lula e o PT que mudaram o cenário em 2002. Este era bastante diferente dos anos de 1980, ano de fundação do PT, o próprio sindicalismo combativo do qual Lula era figura emblemática mostrou-se exaurido dando lugar a um sindicato de posicionamento mais defensivo, voltado para conservar o pouco conquistado durante os movimentos sociais e lutas da classe trabalhadora, sem ampliar as conquistas. Esse novo sindicato é apenas um dos muitos retrocessos deixados pela desertificação neoliberal (ANTUNES, 2004).

O fato é que qualquer partido que tome o governo em um país se confronta com um legado institucional do governo anterior, no qual as primeiras tomadas de decisões, a arquitetura dos projetos, o desenho das políticas estão, pelo menos nos primeiros meses, condicionadas a herança econômica, expressas na situação das contas públicas, bem como em uma herança legal, materializada em Decretos, Emendas, entre outros.

É necessário pontuar que, de fato, não é fácil capturar um governo que terminou ainda em um passado recente e elegeu seu sucessor por duas vezes, que dividiu muitas opiniões e que foi se desdobrando e se transformando em um grande fenômeno no qual a figura política se tornou um mito e que fazer qualquer crítica ao seu governo havia se tornado uma heresia. Singer ao avaliar o Lulismo expõe que o mesmo: “existe sob o signo da contradição, conservação e mudança, reprodução e superação, decepção e esperança num mesmo movimento. Ainda, nesse aspecto, identifica-se o caráter ambíguo do fenômeno que torna difícil a sua interpretação” (SINGER, 2012, p. 9).

Na esfera econômica, observa-se, primeiramente, que Lula deu continuidade a política econômica ortodoxa da época de FHC. O governo Lula se utilizou sobejamente do discurso de que a confiança no Brasil estava em xeque no cenário internacional e que havia necessidade do país manter a estabilidade e o superávit primário. A partir de então e com intenso apoio da mídia, o governo deu início a uma série de medidas que incluíam elevação do superávit primário, para além do exigido pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) que era de 3,75% para 4,25% do PIB, bem como o aumento da taxa de juros de 22% para 26,5% ao ano. Observam-se com essas primeiras medidas que a subserviência do Brasil aos organismos internacionais não seria rompida. Paulani (2010) denomina essas medidas econômicas e os discursos

atrelados a elas como “Estado de emergência econômica” que, segundo a autora, “se mostra como uma necessidade do capitalismo, e a exceção se torna a norma”.

O Estado de emergência parece ser a única forma de compatibilizar, de um lado, o capitalismo rentista com seu conjunto de práticas discriminatórias e seu permanente e concreto açambarcamento da riqueza social por uma aristocracia capitalista privilegiada e bem postada junto ao Estado (PAULANI, 2010, p. 132).

Quanto ao crescimento econômico, observa-se um aumento que foi estimulado principalmente pelo Programa Bolsa Família (PBF). Este programa, reeditado do “Bolsa Escola”, iniciou com Lula em 2003 e recebeu, ao longo do primeiro mandato de Lula, um incremento nos recursos, quando em 2004 teve um incremento de 64% e, no ano seguinte, teve aumento de outros 26%.

O PBF foi um dos ou o mais bem sucedido programa do governo Lula, pelo menos como estratégia de marketing eleitoreira, o governo se utilizou do programa para proclamar a redução da pobreza, porém observa-se que Lula não rompeu com a visão de que a pobreza deva ser administrada e não erradicada, imprimindo naquela uma visão despolitizada que oculta suas raízes, bem como a necessidade de reformas estruturais que a encarem.

Ao fazer um contraponto ao exacerbado otimismo quanto aos efeitos do PBF, Oliveira (2010, p. 374) analisa que:

Medidas indiretas sugerem, e na verdade comprovam, o crescimento da desigualdade: o simples dado do pagamento do serviço da dívida interna, em torno de 200 bilhões de reais por ano, contra os modestíssimos 10 bilhões a 15 bilhões do Bolsa Família, não necessita de muita especulação teórica para conclusão de que a desigualdade vem aumentando.

Além do PBF, outro programa que ganhou intensa visibilidade foi o Programa Fome Zero que se baseava em uma visão de políticas sociais compensatórias, emergenciais e focalizadas na extrema pobreza. Essas políticas são bastante passivas, pois induzem os indivíduos beneficiados pelos programas a não se engajarem nas lutas e movimentos que lhes assegurem conquistas sociais, tornando-os assim dependentes. Além disso, as inúmeras bolsas atreladas a programas sociais se revelam instrumentos de dominação social e moeda de troca no mercado eleitoral. Então essas questões precisam ser analisadas para além dos possíveis efeitos positivos no poder de compra da população.

Outra medida tomada pelo governo Lula e que repercutiu no crescimento econômico foi o crédito consignado, que, criado em 2004, permitiu aos trabalhadores fazer empréstimos que seriam descontados direto da folha de pagamento, se é verdade que os juros cobrados pelos bancos na modalidade crédito consignado eram mais baixos o que se torna atrativo aos olhos dos trabalhadores, também não se pode deixar de elucidar que o crédito consignado é um negócio melhor ainda para os bancos que têm a certeza do recebimento, provocam, por outro lado, o endividamento de grande parcela da população. O crescimento econômico também foi reflexo do incremento salarial dos trabalhadores que, em 2005, recebeu um aumento de 8,2% acima da inflação. Existem também variáveis externas para explicar o crescimento econômico, sendo uma delas o aumento da demanda mundial de commodities, no qual o Brasil se transformou em um exportador de produtos agrícolas, situação vergonhosa para um país repleto de famintos e no qual o governo se dizia preocupado com a fome.

Quanto à distribuição de renda, Arcary (2012, p. 3) pontua que:

É verdade que a distribuição pessoal da renda é menos desigual do que era no início do governo Lula. Mas este indicador compara somente a renda daqueles que vivem do trabalho. E a redução da desigualdade se explica tanto porque o salário médio do trabalhador manual subiu, quanto pela queda do salário médio de escolaridade superior.

Ainda nesse sentido, Paulani (2010, p. 135) expõe que: “As rendas do capital são estimadas por dedução, enquanto as rendas do trabalho são medidas diretamente na fonte”.

Por todos os fatos narrados acima, pode-se inferir que não houve grandes mudanças entre a política econômica adotada por FHC e Lula, este fato desagradou muitos eleitores e parte da ala do Partido dos Trabalhadores (PT), no entanto o governo prosseguiu com suas políticas sem grandes empecilhos, dado que Lula conseguiu agregar em torno de si a direita e a esquerda, sem grandes opositores e com enorme apoio da mídia. Esse fator se deve ao intenso transformismo do qual o PT foi protagonista. O governo do PT conseguiu cooptar as grandes lideranças da oposição, ao passo que incluía grandes nomes do sindicalismo da CUT na burocracia estatal, entregando-lhes cargos no Ministério do Trabalho, Ministério da Educação, Ministério da Saúde, Ministério das Cidades e nos Conselhos de Fundos de Pensão, dentre outros espaços. ao aliciar nomes que vinham do quadro das lutas trabalhistas e construir

coalizações com partidos que colidiam ideologicamente, o governo Lula do PT demonstrava, mais uma vez, o sepultamento de suas bandeiras de luta.

Nesse cenário, Coutinho (2010), utiliza o conceito gramsciano de pequena política e consenso passivo para caracterizar o governo Lula. O autor expõe que

[...] Existe hegemonia na pequena política quando a política deixa de ser pensada como arena de luta por diferentes propostas de sociedade e passa, portanto, a ser vista como um terreno alheio à vida cotidiana dos indivíduos, como simples administração do existente (COUTINHO, 2010, p. 32).

Quanto ao consenso passivo, Coutinho (2010, p. 31) pontua que

Esse tipo de consenso não se expressa pela auto-organização, pela participação ativa das massas, por meio de partidos e outros organismos da sociedade civil, mas simplesmente pela aceitação resignada do existente como algo natural.

Além do consenso, o governo Lula se utilizou fartamente da coerção imprimindo violência e criminalizando os movimentos sociais, sendo que muitos destes serviram de base de apoio para que Lula vencesse as eleições de 2002. Ao conquistar o poder, Lula e o PT estavam preocupados com a governabilidade e não mais com os meta problemas que os movimentos sociais de caráter popular encarnam. Nesse tocante, os únicos movimentos que gozavam de legitimidade na perspectiva do governo eram aqueles que tinham como objeto de luta questões pontuais, relacionadas às identidades de gênero, de cor, entre outros. Em suma, movimentos que abordassem as diferenças e nunca as desigualdades, sendo estes os que obtiveram mais conquistas. Nesse tocante, Leher (2011, p. 205) expõe que

A criminalização dos movimentos sociais, como o MST e de entidades sindicais autônomas, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES – SN) são intensas e inclementes. As ações repressivas são de distintas ordens e todas elas estão articuladas entre si.

Caminhando de mãos dadas, consenso e coerção mostravam-se muito eficazes e tudo levava a crer que a reeleição era algo possível e até previsível. No pleito de 2006, Lula recebeu um generoso financiamento vindo de empresários, o que tornara fonte de sua campanha, a saber, com muita manipulação e estratégias de marketing. Lula e o PT fizeram coligações com diferentes partidos, entre eles o PMDB. Esse fator demonstra que no capitalismo em sua fase regressivo-destrutiva, os partidos

desideologizam-se (SINGER,2012) e passam cada um a ter como horizonte apenas a tomada do poder. O candidato que fazia oposição a Lula era Geraldo Alckmin (PSDB), uma personalidade pouco conhecida além da cidade de São Paulo.

Em 2005, o escândalo do mensalão que envolvia políticos do quadro do PT, retirou parcelas de votos de eleitores da classe média, as críticas ao governo se avolumavam, a reforma da Previdência Social realizada no primeiro mandato de Lula também contribuiu para manchar a sua imagem. Porém, apesar de todos os fatos e do mega-escândalo do Mensalão, Lula foi reeleito em 2006, obtendo 20 milhões de votos a mais que seu adversário do PSDB.

Porém, a segunda eleição de Lula se deu em uma conjuntura diferente na qual Singer (2012) destaca que os pobres contrariamente ao que houve nas eleições de 1989, votaram maciçamente em Lula. Nas eleições de 2006, a fração de classe denominada de subproletariada tornou-se o principal segmento de votos para Lula.

Grande parte desses votos tinha origem regional e de gênero, dado que era no Nordeste e das mulheres que vieram a grande soma de votos. Esse fator é explicado porque o Programa Bolsa Família (PBF), entre 2003 e 2006, viu o seu orçamento multiplicado por treze, pulando de 570 milhões de reais para 7,5 bilhões de reais, e atendia a cerca de 11,4 milhões de famílias perto da eleição de 2006 (SINGER, 2012), outros segmentos votaram em Lula pelo aumento do consumo pessoal que obtiveram via crédito consignado e aumento do salário mínimo. A vitória de Lula também deve ser explicada pela fraca atuação da oposição que angariou apenas 7% dos votos em torno da candidata Heloísa Helena. Outro aspecto a ser pontuado na segunda eleição de Lula é o aparecimento do fenômeno denominado Lulismo.

Singer (2012, p. 52) pontua que Lulismo:

É, sobretudo, representação de uma fração de classe que embora majoritária, não consegue construir desde baixo as próprias formas de organização. Por isso só podia aparecer na política depois da chegada de Lula ao poder. A combinação de elementos que empolga o subproletariado é a expectativa de um Estado suficientemente forte para diminuir a desigualdade sem ameaça à ordem estabelecida.

O advento do Lulismo, expressão de um movimento que tinha Lula a frente de uma classe, também vem refletir o sucesso que ele vinha obtendo ao atacar a pobreza com medidas paliativas e, ao mesmo tempo, deixando incólume a estrutura e dinâmica do capital. O fato é que o resultado das eleições de 2006, na qual Lula foi reeleito

mostrou uma base social e ideológica distinta da base de eleitores que votaram no PT para outros cargos. Lula foi mais votado pelos mais pobres e pelas regiões Norte e Nordeste. Já o PT foi mais pela classe média, urbana localizada majoritariamente nas regiões Sul e Sudeste.

Alguns autores como Oliveira (2010), Coutinho (2010) e Braga (2010) avaliam que as eleições de 2006 deram-se em um cenário de despolarização e desideologização. Enquanto que Singer prefere utilizar os termos repolarização, para esse autor o pleito de 2006 retratou um antagonismo não entre esquerda e direita, mas entre ricos e pobres. Essa tese foi admitida pela mídia e pelo próprio Lula que afirmava que “os pobres haviam ganho a eleição”.

Essa ideia oculta a fase lucrativa pela qual os bancos, o agronegócio, e outros setores empresariais estavam vivendo. Em 2008, já eleito, Lula e o país viram a crise bater à porta, crise essa gestada em tempos longínquos, no entanto a narrativa que Lula e o PT produziram foi a de que a crise havia sido motivada pelo capital especulativo e que a terapêutica estava localizada no Estado e em um novo ciclo desenvolvimentista com forte protagonismo estatal.

Essa narrativa discursiva obnubila o caráter estrutural da crise, bem como oculta que a lógica do capital especulativo é a mesma do agronegócio e do capital produtivo. Uma vez vitoriosa a imagem da crise desenhada por Lula e colorida pela mídia, com sua respectiva terapêutica denominada de neodesenvolvimentismo, entrou em cena grande parcela da população, bem como grandes intelectuais que passaram a apoiar o neodesenvolvimentismo. Um desses intelectuais é Giovanni Alves que defende a tese na qual no primeiro mandato Lula reproduziu as políticas neoliberais de seus antecessores, mas que, no seu segundo mandato, o Estado retomou seu papel. Alves (2013, p. 5) expõe que:

O Estado neodesenvolvimentista era o Estado regulador capaz de financiar e constituir grandes corporações de capital privado nacional com a capacidade competitiva no mercado mundial (nesse caso, os fundos públicos – BNDES e Fundos de Pensões Estatais – cumpriram um papel fundamental na reorganização do capitalismo brasileiro); e o Estado investidor que coloca em marcha a construção de grandes obras de infraestrutura destinadas a atenderem as demandas do grande capital.

A narrativa neodesenvolvimentista, que também é denominada de pós-neoliberal, defende que estávamos frente a um novo ciclo diametralmente oposto ao

neoliberalismo, ainda que a macroeconomia não tenha se distanciado dos preceitos neoliberais, bem como esquecem o fato de que o Estado nunca se ausentou de seu papel de apoiador e estimulador da reprodução e expansão do capital e quer continuar a oferecer políticas compensatórias e focalizadas no neoliberalismo. É importante ressaltar que a recuperação histórica do conceito de desenvolvimentismo possui um valor ideológico importante, pois está atrelada a ideia de progresso, do novo. No entanto, o cenário da década de 2000 é bastante diferente de épocas passadas nas quais o Estado e os conceitos de território e nação eram atrelados ao desenvolvimentismo, contemporaneamente, vivemos em um mundo desterritorializado, onde há separação e eminente divórcio entre política e poder (BAUMAN, 2007).

O programa que encarnou o discurso neodesenvolvimentista foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado oficialmente em 28 de janeiro de 2007. Este programa tem como objetivo acelerar o crescimento econômico do Brasil e previa um investimento total de 503,9 bilhões de reais até o ano de 2010. O PAC tinha como foco prioritário, as áreas de saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos. O programa foi recebido pela mídia e pela opinião pública com bastante otimismo. Parecia que agora o país estava trilhando o caminho rumo ao progresso, no entanto, o programa foi utilizado com fins eleitoreiros e, no ano de 2009, o Tribunal de Contas da União (TCU) apontou irregularidades em muitos projetos do PAC, no qual 13 destes foram recomendados a paralisação.

Utilizando-se largamente da retórica da sustentabilidade, Lula e o PT penetraram no imaginário popular a ideia de que os projetos do PAC eram projetos “limpos”, ecologicamente viáveis, fato contestado por Leher (2011, p. 216) que afirma que:

[...] Muitos desses grandes projetos podem levar ao esgotamento e à contaminação da água à contaminação de bens comuns, à perda da biodiversidade, à expropriação de áreas indígenas e de camponeses.

Outro lema usado e abusado durante o governo Lula nos dois mandatos foi a expressão “Brasil: um país de todos” que ideologicamente despolitizou indivíduos e grandes movimentos sociais, na mesma medida em que incitava na população a ideia de que todos estavam incluídos nas benesses que o governo Lula distribuía nas propagandas oficiais. Findados os oito anos de seu governo, ficou patente que Lula foi vitorioso, pelo menos no que tange a dimensão eleitoral, dado que conseguiu se eleger, se reeleger, bem como elegeu e reelegeu sua sucessora, Dilma Rousseff, também do PT.

O fato é que Obama, Presidente dos Estados Unidos exclamou que: “ele é o cara”, Lula terminou seu mandato como um mito, o qual estava blindado contra supostas acusações e críticas; do outro lado, existem pessoas que fazem oposição a Lula e que acumulam muitas decepções e frustrações com um governo que tinha como líder uma figura “nascida” no movimento operário. Nesse sentido, Arcary (2010, p. 3) avalia que Lula protagonizou um reformismo fraco, no qual

Não confrontou o rentismo, não enfrentou o latifúndio, não elevou os impostos sobre a riqueza, não cercou a negociata da educação privada, não diminuiu a privatização da saúde, não desafiou as forças armadas, não ameaçou os monopólios da mídia, e um longo etc.

Arcary não está solitário na análise pessimista direcionada ao governo Lula. Sousa Júnior (2015) vai ao encontro das ideias de Arcary, pois o pesquisador entende que “Em última análise, aqueles governos trabalharam contra os sujeitos e os projetos anticapitalistas”. Nesse prisma, compreendem-se as afirmações que indicam tratar-se de um governo contraditório e que não provocou transformações estruturais.

Na próxima seção são analisadas as políticas educacionais dos governos FHC e Lula, com foco maior na formação de professores, objeto desta pesquisa.

5 OS GOVERNOS DE FHC E LULA: SIMILITUDES E OU CONTRATES ENTRE AS POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES

Este capítulo trata sobre as políticas de formação de professores nos governos FHC e Lula, nesta perspectiva, entende com Frigotto que as formas de regulação transnacional de mercado ao final da década de 1980 impulsionaram um quadro de reorganização da lógica capitalista na perspectiva de mudança reestruturativa da produção e do papel do Estado enquanto agente regulador dos meios para a naturalização de seus pressupostos, dentre os quais a educação e o combate à miséria eram comumente o foco.

Neste período, a globalização da economia avançou, as políticas neoliberais ganharam centralidade, o desemprego aumentou, o processo de trabalho se transformou, as empresas enxugaram seus quadros de funcionários levando ao desemprego milhares de trabalhadores e o emprego informal cresceu. A exclusão social atingiu patamares assustadores e a camada média da população passou a ter mais dificuldades para conseguir emprego.

Diante deste quadro, o Estado passou a criar políticas de inserção social para as pessoas excluídas do mundo do trabalho através de políticas compensatórias. Por outro lado, as políticas estruturais em nome da qualidade, da tecnologia, da “modernidade” têm colaborado para aumentar o desemprego e a desigualdade social. O Sistema Capitalista passa por uma grande transformação e o Estado contribui com o seu delineamento, à medida que se torna mínimo no atendimento das necessidades sociais e ampliado no sentido dado por Gramsci quando quer levar a cabo as reformas.

Essa diretriz será encampada pelo Estado brasileiro a partir da segunda metade da década de 1980, ratificando-se nos anos de 1990, quando o ideário neoliberal é incorporado como caminho para salvar o crescimento econômico, compassando a orientação das políticas sociais e educacionais e desembocando na escola, especialmente na escola pública, na formação do trabalhador para uma sociedade do conhecimento mundializado e centrado na erradicação da pobreza em todas as suas manifestações.

O Estado brasileiro e as políticas educacionais para a educação básica no governo FHC e Lula, fizeram parte do contexto globalizado, neoliberal e, como tal,

embora em alguns momentos com mais intensidade e em outros menos, adotaram práticas que atendem aos interesses defendidos por estes. Viveu-se uma transição na passagem de um governo para o outro que pareceu encaminhar para o fortalecimento do Estado, mas revelou apenas alguns princípios de um estado mais preocupado com a classe trabalhadora, sem, entretanto, provocar transformações.

No que diz respeito à formação de professores sob a influência dos organismos internacionais, o que se verifica é que a identidade requerida para o professor nos Governos FHC e Lula é de um profissional da educação, que perceba seu papel sob um único ângulo, no qual se faz imprescindível o abandono de sua dimensão política, reduzindo o processo pedagógico a uma questão estritamente técnica. Com este tipo de identidade, faz-se importante apenas o conhecimento de algumas receitas e modos de proceder, omitindo-se completamente os conhecimentos que fundamentam a ação do professor. Sob esse modelo, a formação apresenta-se como fragmentada, empobrecida e superficial e o professor permanece completamente desinstrumentalizado.

Assim, apesar da existência de inúmeros modelos de formação, existe o modelo hegemônico que está posto nos documentos oficiais e na narrativa estatal, este modelo se torna hegemônico porque reproduz no campo teórico as ideias dominantes oriundas do meio produtivo.

É nesse sentido que se explica o praticismo e os diferentes modismos que se põem justapostamente como parâmetro e referência para formar professores, essa flexibilidade e reconversão reflete o processo de “flexibilização” do meio produtivo. A exportação do modelo de fábrica para o ambiente escolar, no entanto não se processa de forma mecânica e incólume, ao contrário, sofre transformações, omissões bem como reelaborações.

Nesse tocante, a figura do Estado é imprescindível, pois este, desde o início da Idade Moderna, vem tornando possível a construção de um modelo de educação à imagem e semelhança da proposta de educação da burguesia. Para tanto, lança mão de toda sua estrutura e aparato legal para programar a educação oficial e silenciar e ocultar os modelos contra-hegemônicos. É como ação intencional e planejada do Estado que a formação de professores pode ser compreendida enquanto política pública. Nessa seara, constata-se que as correlações de forças entre capital e trabalho se agudizam, é no

campo da formulação e implementação das políticas públicas que há o esforço de coordenar as diferentes forças centrífugas.

Como a sociedade é desigual, essas forças também se apresentam de forma desigual e no que tange ao poder de decidir sobre as demandas que serão atendidas. Aí, é importante ressaltar que apenas são contempladas ações que não vão de encontro com os interesses capitalistas. Nesse tocante, é esclarecedor que as políticas, apesar de públicas, ou seja, do interesse de todos, não estão impermeáveis aos interesses privados, estes, ao contrário, atuam fortemente por mecanismos de coalizão, conluíus e também por meio de lobbies para fazer valer o seu projeto educacional e societal.

É nesse panorama que esse estudo também buscou compreender as políticas de formação de professores, para tanto, o estudo de legislação, diretrizes e parâmetros se fez necessário. Nesse enfoque, procurei apresentar os dois governos e suas ações. Trouxe aspectos de ambos os governos em que se observaram muitas similaridades não apenas no aspecto da política macroeconômica, mas também na condução das políticas públicas e especialmente nas educacionais.

5.1 O Estado Brasileiro sob o comando de dois Governantes de partidos oposicionistas: como ficam as Políticas Educacionais?

Os presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) apresentam uma biografia e trajetórias de vida bastante distintas. Os presidentes fazem parte de partidos que apresentam fundamentos econômicos com similitudes, especialmente em relação ao modelo econômico, embora tenham se colocado como oponentes.

No caso da política brasileira, ela foi continuamente passando por um processo de desideologização com o abandono de projetos alternativos, a formação de coligações esdrúxulas que só podem ser explicadas dentro do quadro do pensamento único e do pragmatismo da Realpolitik¹².

Nesse sentido, Oliveira pontua que “Essa falta de consistência confirma a irrelevância da política partidária no capitalismo contemporâneo. Irrelevância que é

¹² A Realpolitik, conforme salienta Moraes (2001), é apregoada pelos burocratas no poder. Por ser pragmática e representar os interesses de grupos socioeconômicos e políticos desqualificam pensamentos contra-hegemônicos.

mais grave na periferia do que no centro. Os partidos representam pouco, e a política está centrada, sobretudo nas personalidades” (2010, p.22).

Assim, o conceito de prática pedagógica é constituinte do mesmo universo ideológico que postula a substituição da categoria trabalhadores da educação por profissionais da educação. No texto referência da Conferência Nacional de Educação (CNE), em seu eixo IV, que aborda a “formação e valorização dos profissionais da educação” é ressaltado que

Vale distinguir, nessa abrangência, a conceituação dos termos trabalhadores e profissionais da educação, por vezes considerados como sinônimos. O termo trabalhadores da educação se constitui como recorte de uma categoria teórica que retrata uma classe social: a dos trabalhadores. Assim, refere-se ao conjunto de todos os trabalhadores que atuam no campo da educação. Sob outro ângulo de análise, ancorado na necessidade política de delimitar o sentido da profissionalização de todos aqueles que atuam na educação, surge o termo profissionais da educação, que são, em última instância, trabalhadores da educação, mas que não obrigatoriamente se sustentam na perspectiva teórica de classes sociais. (CONAE, 2010, p. 59)

Observa-se que a política oficial voltada para a formação e valorização docente elegeu a categoria “profissionais da educação em detrimento de trabalhadores da educação” e essa escolha é motivada por questões ideológicas que tentam imprimir um caráter pragmático e despolitizado ao trabalho executado por professores. E é nesse sentido que se deve entender a ênfase dada à prática nas diretrizes curriculares para a formação de professores. Nesse documento, no artigo 5º parágrafo único, é colocado que “A aprendizagem deverá ser orientada pelo princípio metodológico geral que pode ser traduzido pela ação-reflexão-ação e que aponta a resolução de problemas como uma das estratégias didáticas privilegiadas”. Outra categoria que se instalou e passou a ser defendida inclusive por educadores, foi a expressão competência aliada às habilidades, portanto, uma característica pragmática e neopragmática.

Ainda, ao novo mundo do trabalho que foi se constituindo em um solo de crise estrutural do capital e que se caracteriza pelo aumento do desemprego, subemprego, precarização e informalidade a categoria competência revela-se mais apropriada, pois esta se baseia em atributos subjetivos e em conhecimentos práticos, tácitos. A eleição das competências como categoria nuclear das diretrizes curriculares para a formação de professores trouxe consequências a não apenas na concepção de formação que se tornou mais instrumental, dado que os conhecimentos na visão das

diretrizes deveriam formar competências e estas teriam como função resolver problemas da prática.

Lula, ao manter o veto de FHC, indica que não haverá grandes saltos evolutivos nas políticas educacionais de seu governo, permanecendo estas presas ao superávit primário e, portanto, sem horizonte para um cenário no qual aponte para o aumento de recursos para a educação. No mais, ao assumir a Presidência, Lula recebeu um legado de seu antecessor FHC que, após oito anos de governo, reestruturou todo o sistema escolar, instituiu o FUNDEF, deixando um déficit na educação infantil e média. Além desses problemas, Lula teve que se confrontar com a questão da luta histórica pelo piso salarial dos professores.

FHC ainda deixou como legado inúmeros Decretos-Lei, Resoluções, conduziu inúmeras reformas, e entre estas reformou o próprio Estado, esta última influenciou sobremaneira as políticas educacionais do governo Lula, onde se observou que houve uma continuidade do Estado-avaliador, do controle e centralização da União via sistema de avaliação. Estas durante o governo Lula foram ampliadas e aprimoradas, muitas delas que eram políticas do governo FHC como é o caso do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), transformaram-se em políticas de Estado sendo incorporadas ao governo de Lula. Um dado preocupante foi o atrelamento da liberação de recursos para as escolas condicionados aos resultados dos alunos nas avaliações externas, descaracterizando o que é um dever do Estado diluindo-o em uma cultura que privilegia o prêmio e o mérito. Essas práticas avaliativas e os usos feitos com seus resultados vão de encontro ao modelo de avaliação defendido no documento uma escola do tamanho do Brasil, no qual se estabelece: “Superar a avaliação classificatória e seletiva; estabelecer a avaliação participativa, diagnóstica e formativa; considerar os ritmos e tempos de aprendizagem dos educandos” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

O modelo de formação de professores proposto nas diretrizes e demais documentos oficiais no primeiro momento, no Governo de FHC e que se materializa em instituições que privilegiam apenas o ensino e via de regra são privadas apenas colaboram para tornar a práxis pedagógica alienada é, pois, uma formação vazia, apenas uma certificação para atender as exigências dos compromissos firmados a nível internacional e que se revelou um negócio bastante lucrativo para os empresários do ensino e uma poderosa estratégia ideológica do Estado e de seus ideólogos que, sob o

discurso da valorização docente via profissionalização, excluiu dessa valorização o debate acerca das condições materiais dos professores e do sucateamento das escolas públicas sob a égide das políticas neoliberais. Frigotto (1999, p. 162) analisa em seu clássico “a produtividade da escola improdutiva” que o projeto de educação pensado pela burguesia para os trabalhadores se pauta em:

Uma escolaridade elementar que permita um nível mínimo de cálculo, leitura e escrita e o desenvolvimento de determinados traços sócio-culturais, políticos e ideológicos tornam-se necessários para a funcionalidade das empresas produtivas e organizações em geral, como também para a instauração de uma mentalidade consumista. O prolongamento da escolaridade – prolongamento desqualificado – de outra parte, vai constituir-se num mecanismo de gestão do próprio Estado intervencionista, que busca viabilizar a manutenção e o desenvolvimento das relações sociais de produção capitalista.

Essa mesma visão de educação minimizada é reservada aos professores e se revela bastante estratégica para o capital, pois professores formados precariamente irão contribuir para que os esquemas abstratos e idealistas que compõem as mistificações postas na educação e na sociedade como um todo não sejam desfetichizadas e sim reproduzidas se utilizando inclusive do trabalho pedagógico reduzindo, cada vez mais, a uma prática instrumental e despolitizada.

Impossível não emitir análises comparativas entre FHC e Lula, pois se FHC precarizou a formação de professores via Institutos Superiores de Educação (ISES), Lula dá um passo a mais institucionalizando a universidade aberta do Brasil (UAB), no qual intentou a substituição de uma formação de professores pública, gratuita e presencial por uma formação paga e a distância.

Nesse tocante, observa-se que Lula e o PT fizeram adesão ao projeto neoliberal, projeto este que vem desde o consenso de Washington (1989), prevalecendo em nosso país, perpassando os dois governos de FHC e mantendo continuidade no governo Lula. Sob esse solo, Antunes (2011, p.1) interroga: “Quais são os traços de continuidade em três governos aparentemente tão diferentes, como os de Collor, FHC e mesmo Lula?”.

De fato, governos aparentemente distintos, passaram a adotar políticas e programas bastante similares, a despeito de pequenas rupturas e algumas inovações próprias de cada governo. Essa continuidade é explicada pelo cenário de crise estrutural do capital e, ao mesmo tempo, por ser frágil na implementação de políticas sociais, não

destoa da essência do modo de produção capitalista, que afasta o Estado das questões sociais ao mesmo tempo em que exige um Estado forte para o processo de reprodução e expansão do capital.

Nessa perspectiva, o sistema capitalista vive uma fase regressiva, de barbárie intensa e esta se estendeu por todas as dimensões atingindo enormemente o campo educacional. Essa barbárie não advém da falência de uma determinada forma de governo, mas da falência do sistema capitalista em sua estrutura e dinâmica. Na educação, a barbárie se explicita no intenso processo de mercantilização do ensino, no esvaziamento e empobrecimento deste, trazendo consequências não apenas epistemológicas, mas também éticas e políticas. A educação, sendo alçada a um negócio, vive todas as depreciações próprias de uma mercadoria, e o professor em seu trabalho sente as consequências objetivas como: o arrocho salarial, as precárias condições de trabalho, consequências subjetivas em sua identidade, formação e ausência de consciência de classe, não se reconhecendo nem como categoria profissional.

É importante observar que os dois governos estudados estavam enraizados no mesmo solo social de subordinação e de abandono de projetos eminentemente nacionais. Paulani (2010, p. 132), ao tratar das políticas macroeconômicas, afirma que independentemente do governo no poder, o ideário e a condução das políticas passa necessariamente pelo receituário e determinações dos organismos internacionais que coadunam com modelos neoliberais.

Os dois governos trilharam seus caminhos com muitas dificuldades de elaborar políticas macroeconômicas autônomas (PAULANI, 2010; LEHER, 2011). Nesse enfoque, os dois governos permaneceram presos aos ditames no que diz respeito à formação de superávit primário, com isto, não aconteceram maiores investimentos nas políticas públicas, dentre elas, as políticas educacionais.

Neste prisma, no que se relacionam à política educacional, os governos analisados elaboraram seus projetos, e nestes estavam expostos seus programas na área educacional. Os documentos “Acorda Brasil, Tá na Hora da Escola” de Fernando Henrique Cardoso e “Uma Escola do Tamanho do Brasil” de Luiz Inácio Lula da Silva expunham as diretrizes e metas para o campo educacional nos respectivos períodos.

Estes dois projetos educacionais revelaram muitas similitudes - ainda que nos discursos se evidenciasse o contrário -, a política curricular manteve-se pragmática, centrada no modelo de competência, as avaliações centralizadas foram mantidas e

aperfeiçoadas. Isto pode ser observado no Governo FHC com a institucionalização do SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica - e no ENEM - Exame Nacional do Ensino Médio, que foram mantidas no Governo Lula e aperfeiçoadas, por meio da criação da Provinha Brasil e do SINAES - Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior.

Nesta perspectiva, a lógica quantitativa inaugurada no Governo FHC foi mantida no Governo Lula assim como a política de resultados, apresentando a qualidade quantificada como sinônimo de qualidade educacional. Nesse sentido, Lula instituiu o IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica atrelando a liberação de recursos às escolas de acordo com os resultados de desempenho auferidos por meio de avaliações externas.

No tocante ao ensino superior, o governo Lula trouxe inovações como o Reuni e o Prouni, estes programas receberam inúmeras críticas, notadamente o Prouni que deslocou grandes somas de recursos públicos em instituições privadas. Esse modelo de democratização do ensino superior revelou-se na realidade uma pseudo-democratização, uma massificação que, a despeito de toda a propaganda oficial, não foi capaz de romper com a desigualdade educacional, se FHC iniciou o processo de diversificação e mercantilização do ensino superior, coube a Lula massificar, fazendo os estudantes das camadas populares pagarem por cursos de nível superior oferecidos em instituições de caráter duvidoso e que tem suas atividades pautadas em um ensino de qualidade duvidosa (ARCE, 2001). Nessas instituições, a pesquisa e a extensão não acontecem e o ensino ministrado deixa a desejar à medida que as bases curriculares que norteiam os cursos são tênues, frágeis, pragmáticas e fragmentadas.

5.2 As políticas de formação de professores no Governo FHC

No que diz respeito à formação de professores e, principalmente, à formação inicial em nível superior, estas se materializaram em um contexto de crise estrutural do capital, no qual a educação é visualizada como um negócio. A pressão do capital sobre a educação se exerce na imposição de um novo perfil de qualificação para os trabalhadores, na busca de pesquisas que convertam conhecimentos em inovações tecnológicas e, principalmente, no questionamento da educação como política pública, e sua defesa cada vez mais explícita como uma mercadoria. Nesse mesmo cenário, a

Organização Mundial do Comércio (OMC), em 1995, catalogou a educação no rol de serviços e que, portanto, pode ser vendida como qualquer outro serviço.

A política de ensino superior no governo FHC foi congruente com as diretrizes do Banco Mundial, para quem o ensino superior deve ser pago. O fato é que ao ser alçada à mercadoria, a educação, notadamente a de ensino superior, paulatinamente passou por um processo de concentração, sofrendo fusões e cada vez mais se organizando em oligopólios e monopólios. Conforme observa Neves (2002, p. 37),

Os empresários da educação nos anos de neoliberalismo, configuram-se como fração da nova burguesia de serviços, possuindo as mesmas características do setor em seu conjunto. Embora presentes em todos os níveis e modalidades de ensino, atuam maciçamente no nível superior da educação escolar, a nova burguesia de serviços educacionais executa, sem grandes impasses a política neoliberal de educação, ancorada em duas potentes ferramentas teóricas: “a teoria do capital humano”, que define a relação entre educação e a sociedade na perspectiva empresarial.

A formação de professores exigida em lei passou a ser uma grande oportunidade de angariar dinheiro, dado que essa formação se deu em um contexto de grande expansão das instituições de ensino superior privadas. Vale ressaltar que o Estado pôs a exigência de uma maior profissionalização aos professores, porém, não houve uma política e um projeto nacional que oferecesse essa formação aos mesmos, o resultado é que diante das pressões do Estado, os professores assumiram financeiramente essa formação que se processou dentro do modelo neoliberal de educação, qual seja pago, com referencial técnico-instrumental e produzida para ser consumida individualmente. No quadro de flexibilização e diversificação do ensino superior, a formação docente foi materializada em diferentes instituições em muitas das quais centradas apenas no ensino, sem um referencial teórico sólido que possa fundamentar um trabalho complexo como o de um professor. Nesse contexto, Arce (2001, p. 262) avalia que

Retira-se definitivamente do professor o conhecimento, acaba-se com a dicotomia existente entre teoria e prática, eliminando a teoria no momento em que esta se reduz a meras informações; O professor passa a ser o balconista da pedagogia Fast Food que serve uma informação limpa, eficiente e com qualidade, na medida em que com seu exemplo, desenvolve no aluno o gosto por captar informações utilitárias e pragmáticas.

Assim, em nível local, um exemplo emblemático de formação de professores a nível universitário, porém divorciado da pesquisa e extensão, de caráter aligeirado e intelectualmente precarizado deu-se na Universidade Estadual Vale do Acaraú (UVA). A expansão desenfreada da UVA deu-se em torno do curso de Pedagogia em regime especial. As mutilações impressas na LDB/96, e nas resoluções do Conselho Nacional de Educação (CNE) tornaram possíveis o aligeiramento e deformação do curso de Pedagogia, nesse contexto, o CNE torna possível a diminuição da carga horária mínima para se concluir o curso de Pedagogia. Outra marca do curso de Pedagogia em regime especial foi o seu intenso processo de mercantilização, ressaltando que a UVA é uma Universidade Estadual (COSTA, 2007).

Por meio da “terceirização” de suas atividades foram estruturadas diversas coordenações, a grande maioria com sede em Fortaleza e vinculadas a pessoas jurídicas, que tinham como finalidade última, o lucro, como qualquer sociedade comercial. O lucro de tais coordenações advinha da venda de um serviço, no caso, o curso de Pedagogia em regime especial, que era pago ou pelo Estado, ou pela Prefeitura ou pelos próprios alunos – professores (COSTA, 2007, p. 284-285).

Neste enfoque, deve-se atentar para o fato de que a existência de um grande contingente de professores leigos no Estado do Ceará é resultado de uma política de omissão dos governos para com a formação de professores e para com o direito à educação da população em geral. A forma como o acesso ao ensino superior se materializou para muitos professores que sonhavam em romper com a entidade de professores leigos, tornou-se um pesadelo na medida em que

Nos casos em que os alunos – professores pagavam o curso de Pedagogia em regime especial, surgia um quadro de opressão social, expropriação salarial e de interferência no processo de ensino-aprendizagem escandaloso. Se considerarmos que um percentual significativo dos alunos – professores trabalhavam dois turnos em média, e até três em algumas situações, e que, no caso das mulheres, maioria esmagadora, tinha uma dupla jornada de trabalho, a imposição de ingressar em curso de nível superior – sem desconto de carga horária – em um ritmo, no interior de finais de semana e férias, agravava o processo de opressão e desagregação tanto individual como profissional (COSTA, 2007, p. 286).

A aprendizagem precarizada obtida pelos alunos do curso de Pedagogia em regime especial era parte componente de um quadro mais amplo que tinha como um dos alicerces fundamentais a precarização do trabalho dos professores que ministravam as aulas.

Costa (2007, p. 285) atesta que “Doutores, mestres, especialistas ou simples graduados tornaram-se ‘boias-frias’ no processo de universalização do ensino superior entre os professores leigos”.

Assim, defendo que é preciso analisar esse processo de formação de professores dentro da luta de classes e da histórica negação dos conhecimentos aos trabalhadores que, no caso estudado, são os professores da educação básica torna o problema mais agravante, dado que esses professores em sua maioria terão como local de trabalho a escola pública que tem como população escolar em sua maioria os filhos das classes trabalhadoras. Portanto, ao ter seu processo de formação encurtado e precarizado os professores reproduzirão um ensino precarizado, pois sua formação se processou em bases frágeis e fragmentadas nas quais a perda da noção de totalidade e das mediações e determinações postas nas escolas redundaram em um grande prejuízo para os professores e, conseqüentemente, para seus alunos.

Dando continuidade a política de formação de professores, o governo FHC, por meio da Resolução CNE/CP nº 1, de 18 de fevereiro de 2002, instituiu as diretrizes curriculares nacionais para a formação de professores da educação básica, em nível superior, curso de Licenciatura, de Graduação Plena. É oportuno esclarecer preliminarmente, a matriz epistemológica que orienta este documento, o complexo ideológico em que o mesmo se baliza e busca reproduzir, a materialidade que imprime a quantidade e a qualidade das mudanças.

Nesse documento, as competências aparecem como categoria nuclear para orientar a grade curricular das instituições que se destinam a formar professores. Ainda no documento encontram-se explicitadas um conjunto de competências que devem balizar a construção dos projetos pedagógicos daquelas instituições. Nesse conjunto de competências, estão englobados saberes referentes a valores democráticos, a compreensão do papel social da escola, competências referentes ao conhecimento pedagógico e, por fim, competências relacionadas ao gerenciamento do próprio desenvolvimento profissional.

Observa-se que, nas diretrizes curriculares, aparece refletida a categoria que orienta todo o currículo da educação brasileira nos mais diferentes níveis e modalidades. A competência passa a ocupar centralidade na relação trabalho-educação a partir da década de 90, no mesmo cenário em que o conceito de qualificação parece se enfraquecer. É notório que em um processo de substituição terminológica estão

subjacentes questões de ordem econômica e política, e que o capital se apropria de certos conceitos e categorias relacionados à formação dos trabalhadores, no intuito de forjar conhecimentos e atitudes que levem a extração de mais valor e a reprodução do sistema. Ramos (2006, p. 61) analisa o contexto em que o conceito de qualificação era predominante:

Sob a predominância do taylorismo-fordismo o conceito de qualificação esteve restrito às relações diretas, por um lado, com a formação e com os diplomas e, por outro, com os códigos das profissões [...] Essas dimensões da qualificação são agora fortemente questionadas: o sistema de classificação, carreiras e salários. Baseado nos diplomas, portanto em profissões bem definidas, seria inadequado à instabilidade das ofertas de emprego e a uma gestão flexível no interior das organizações.

Observa-se, ainda, nas diretrizes que um conjunto de competências que irão balizar os projetos pedagógicos das instituições formadoras de professores também servirão como eixo para o governo fiscalizar e controlar via avaliação em longa escala a formação e, conseqüentemente, o trabalho docente. Esse papel avaliador e fiscalizador do Estado se tornaria mais explícito nos próximos anos do governo de Luiz Inácio Lula da Silva. As competências também passaram a ser a categoria norteadora nas relações de trabalho dos professores, é oportuno enfatizar que a precarização e a instabilidade vivenciada pelos trabalhadores em geral não deixou imune os professores nem mesmo aqueles que exercem seus trabalhos em instituições públicas que são, via de regra, mais estáveis e seguros, essas notadamente, após a reforma do Estado que infringiu a "modernização" e a flexibilidade na administração pública; passando a se utilizar da subcontratação, terceirização e até mesmo da ausência total de regulamentação, conforme explicita Souza (2013, p. 219):

De forma geral, os dados do Instituto Brasileiro de Estatística e Geografia (IBGE), em sua pesquisa anual por amostra de domicílios (PRAD), indicavam, que, em 2007, 21% dos professores diziam não possuir contratos de trabalho nem pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) nem pelo estatuto dos funcionários públicos.

Para os funcionários estáveis a essas relações precarizadas vivenciadas pelos trabalhadores desregulamentados, o governo uniu no mesmo processo a emergência da cultura da meritocracia que se apoia em atributos pessoais e, portanto, condizente com os valores pregados pela cultura da competência. A meritocracia importada da iniciativa

privada para as instituições públicas abre tensões que se colocam frontalmente mérito e igualdade, indivíduo e classe. Nesse contexto, Souza (2013, p. 222) pontua que:

A precarização afeta também os trabalhadores estáveis do setor, público, portanto o próprio trabalho. Os trabalhadores públicos estáveis do setor público, portanto o próprio trabalho. Os trabalhadores públicos estáveis (professores, diretores, supervisores) são confrontados cotidianamente com exigências cada vez maiores em seus trabalhos e desenvolvem o sentimento de que nem sempre estão à altura das exigências. D. Linhart (2009) chama esse processo de precariedade subjetiva, pois esses trabalhadores também vivenciam a instabilidade, mesmo que subjetivamente.

Observa-se que a categoria competência como central na formação de professores não encerra apenas questões curriculares e epistemológicas, mas implica relações de trabalho cada vez mais individualizadas, bem como por serem mais “flexíveis”, as competências são mais fáceis de passarem por inúmeras reconversões, o que é totalmente explicável em um contexto de instabilidade no emprego e de rápida obsolescência dos conhecimentos.

É possível observar, também, nas diretrizes curriculares para a formação de professores, a ênfase dada à prática em detrimento dos referenciais teóricos que irão fundamentar essa prática, no qual se percebe que as diretrizes secundarizam o papel da pesquisa, quase não citada no documento. Neste, como em todos os outros documentos oficiais elaborados na época, utiliza-se maciçamente o conceito de prática pedagógica em detrimento de trabalho pedagógico. A opção do governo, bem como dos livros produzidos a época de se utilizar o conceito de prática pedagógica não é fortuito, ao contrário, deve ser analisado dentro de um contexto no qual se nega a centralidade do trabalho, bem como tenta reduzir o trabalho pedagógico que é um trabalho intelectual planejado e fundamentado em uma teoria a simples prática baseada em técnicas e receitas de como ensinar.

A ênfase dada à ação e esta atrelada a resolução de problemas é reveladora da concepção tecnicista que se imprime na formação de professores, bem como ressalta mais uma vez a rejeição da pesquisa e da fundamentação teórica. A ênfase dada à ação e a reflexão feita a esta, demonstra a filiação da política educacional brasileira aos teóricos internacionais que defendem que a formação docente deva privilegiar a prática, e a resolução de problemas do cotidiano do professor.

Nesta pesquisa, apresento apenas alguns aspectos dos pensamentos do português António Nóvoa e do norte americano Donald Shön, com o propósito de

contribuir com a compreensão das concepções de mundo e de sociedade que permearam as políticas públicas educacionais e, penso ser necessário esclarecer a influência destas teorias sobre o pensamento educacional brasileiro no período em estudo. Esses dois autores privilegiam os conhecimentos tácitos adquiridos na prática em detrimento aos conhecimentos teóricos e científicos. Nóvoa (1992, p. 25) esclarece que

[...] a formação não se constrói por acumulação (de cursos, de conhecimentos ou de técnicas), mas sim através de um trabalho de reflexividade crítica sobre as práticas e de (re)construção permanente de uma identidade pessoal. Por isso é tão importante investir na pessoa e dar um estatuto ao saber da experiência.

No pensamento de Donald Schön, também se revela a valorização que o mesmo faz em torno da prática e da reflexão sobre esta. É do autor a denominação “profissionais reflexivos” conceito que se tornou modismo entre os educadores nas décadas de 1990, 2002 e, que, ainda hoje (2016), demonstra sua força nos discursos, nos livros e nas formações destinadas aos professores. No texto denominado “formar professores como profissionais reflexivos”, Schön revela sua preocupação com a formação docente bem como deixa transparecer sua visão pragmática acerca do tema. Schön (1992, p. 79) afirma que diante de reformas e mudanças são necessárias intervenções que respondam a três questões:

Quais as competências que os professores deveriam ajudar os alunos a desenvolver? Que tipos de conhecimentos e de saber-fazer permitem aos professores desempenhar o seu trabalho eficazmente? Que tipos de formação serão mais viáveis para equipar os professores com as capacidades necessárias ao desempenho do seu trabalho?.

Para responder a essas três perguntas, Schön defende que a formação de professores deva ter como eixo uma epistemologia da prática que privilegia a reflexão na ação que, segundo ele, “é tácita e espontânea” (1997). O autor ainda sugere que os professores devam buscar estratégias de ensino que envolvam saberes práticos, do cotidiano dos alunos e que não se fixem apenas em saberes escolares que, ainda segundo Schön (1997, p. 81), é: “um tipo de conhecimento que os professores são supostos possuir e transmitir aos alunos [...] o saber escolar é tido como certo, significando uma profunda e quase mística crença em respostas exatas”.

Na obra de Schön, constata-se a desvalorização do saber escolar de suas categorias, bem como do privilégio aos experimentos e às situações que envolvam

problemas do cotidiano. E, por fim, o autor ressalta que as universidades não sabem formar professores justamente por privilegiarem a teoria e o conhecimento científico. Schön (1997, p. 92) analisa que

Na formação de professores, as duas grandes dificuldades para a introdução de um *practicum* reflexivo são, por um lado, a epistemologia dominante na universidade e por outro, o seu currículo profissional normativo: primeiro ensinam-se os princípios científicos relevantes, depois a aplicação desses princípios e, por último, tem-se um *practicum* cujo objectivo é aplicar à prática quotidiana os princípios da ciência aplicada. Mas, de facto, se o *practicum* quiser ter alguma utilidade, envolverá sempre outros conhecimentos diferentes do saber escolar.

O pensamento relativista que defende a quebra hierárquica entre saberes mais complexos e totalizantes e saberes mais práticos e cotidianos é patente nos escritos de Schön, bem como dos demais autores que referenciam o modelo de formação de professores da década de 90 aos dias atuais. O modelo de professor reflexivo e a defesa da reflexão sobre a prática como instância primordial para a formação de um universo epistemológico docente mostram-se limitados, pois se trata de um modelo que se baseia em reflexões centradas no indivíduo e em seu cotidiano, o que, portanto, impossibilita os professores de refletir para além das aparências e das visões de senso comum impregnadas nas práticas corriqueiras dos professores. Esse modelo de reflexão proposto por Schön é pautado em um pragmatismo no qual refletir é sinônimo de resolver problemas da prática pedagógica imediata, tem, portanto, um viés adaptativo. Nesse modelo reflexivo, não estão incluídas as questões de classe. As práticas de dominação e o conjunto de ideologias presentes nas escolas e que objetivam perpetuar as relações vigentes. Kosik expõe a distância que há entre as formas imediatas e aparentes dos fenômenos que são a base para a reflexão proposta para os professores e a realidade concreta para o autor:

No trato prático-utilitário com as coisas – em que a realidade se revela como mundo dos meios, fins, instrumentos exigências e esforços para satisfazer a estas – o indivíduo “em situação” cria suas próprias representações das coisas e elabora todo um sistema correlativo de noções que capta e fixa o aspecto fenomênico da realidade. Todavia, “a existência real” e as formas fenomênicas da realidade que se reproduzem imediatamente na mente daqueles que realizam uma determinada práxis histórica, como conjunto de representações ou categorias do “pensamento comum” (que apenas por “hábito bárbaro”) são consideradas conceitos – são diferentes e muitas vezes, absolutamente contraditórias com a lei do fenômeno, com a estrutura da coisa e, portanto, com o seu núcleo interno essencial e o seu conceito correspondente. (KOSIK, 2011, p. 14).

A reflexão fundamentada na prática cotidiana, portanto, não viabiliza o acesso às contradições e mediações postas na prática dos professores sendo, portanto, insuficiente e fetichizada. Conclui-se que o modelo de formação de professores expresso nas diretrizes curriculares nacionais compõe-se de um mosaico no qual se situam diferentes autores, inúmeros conceitos e categorias em que se observam o pluralismo e ecletismo teórico que tem como ponto comum a desvalorização do saber elaborado resultante do processo histórico do homem e que tem no trabalho sua matriz fundante. Esse pluralismo teórico tem como eixo convergente a visão de mundo, de homem e de educação conservadora, que não produz críticas ao atual modelo de sociedade, pelo contrário, postula que os professores se adaptem às circunstâncias, apelando para intensos processos de subjetivação, inculcando naqueles a ideia de que suas práticas e seus saberes tornaram-se repentinamente obsoletos e que a imunização para tal arcaísmo seria a adoção de um novo discurso, de novos métodos e estratégias que conduziram a uma prática mais eficaz e produtiva e que esta conduziria à inclusão de indivíduos e pessoas na era globalizada.

Esse modelo de formação de professores, calcado em saberes, fragmentado, advindo de uma miríade de teorias, obstaculiza nos professores a capacidade de tomar sua prática como algo não apenas técnico, mas político e fundamentado no conhecimento, na ciência. Nesse prisma, concordo com Duarte quando ele assegura que as limitações impostas pelo sistema obstaculiza a constituição de uma individualidade para si (DUARTE, 2008), e, portanto, para a luta de classes. Defendo uma formação que embasada em teorias democráticas fundamentem os professores em seu trabalho, para que os mesmos reflitam acerca da totalidade e historicidade impressos no fenômeno educativo, rompendo, portanto, com a visão idealista e fenomênica.

Assim, especialmente no que diz respeito à política educacional no Brasil, o governo Fernando Henrique Cardoso imprimiu mudanças significativas na condução das políticas educacionais reformando profundamente todo o sistema de ensino de acordo com os preceitos neoliberais. De fato, dos anos 1990 em diante assistimos a um processo de neoliberalização da educação o que pode ser vislumbrado também no Governo Lula como se observa na sequência do trabalho.

5.3 As políticas de formação de professores no Governo Lula

Todo governo ao assumir o poder expressa suas intenções e diretrizes gerais em diferentes planos. Na educação não é diferente, se FHC lançou o documento “Acorda Brasil: Tá na hora da escola”, Lula e seu partido, o PT, lançaram “Uma escola do tamanho do Brasil”. Neste documento, estão inclusas as prioridades, princípios e metas a serem perseguidas durante o governo de Lula, bem como se fazem presentes as diretrizes para os diferentes níveis e modalidades de ensino, questões relacionadas ao financiamento educacional, gestão escolar e formação de professores.

Na apresentação, está exposta a justificativa para o nome do documento: “Uma escola do tamanho do Brasil”. No próprio documento, o Partido sublinha que “Escolhemos esse título para nosso programa na área da educação porque ele expressa com exatidão a prioridade que essa política pública terá no governo Lula” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 1).

Na introdução, o texto afirma o dever do Estado para com a educação e o direito dos brasileiros a uma educação pública, gratuita, unitária e laica. Ainda no texto, é lançado o conceito de qualidade social o que já traz a cena um contraponto ao propalado conceito de qualidade total tão difundido na era de FHC.

A definição de qualidade social traduz-se: “Na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 6).

O documento ainda expõe que quem irá definir a qualidade social serão os trabalhadores. Esse fato sinalizava para um conceito mais democrático que a qualidade total importada mecanicamente das empresas para as escolas. No programa está posta como ação prioritária do governo Lula a re-examinação aos vetos do PNE feitos por Fernando Henrique Cardoso, bem como a elevação para 7% do PIB, no período de dez anos. No entanto, apesar de todas as expectativas, o veto não foi retirado, mantendo-se assim os 4%. Com essa ação, o governo sinalizava que não iria confrontar uma dimensão crucial, basilar bem como bastante problemática no Brasil, que é o financiamento.

Esse dilema histórico engloba questões constitucionais expressas nos sucessivos movimentos de vinculação e desvinculação de recursos destinados para a manutenção e desenvolvimento do ensino, questões culturais arraigadas tais como sonegação de impostos, bem como o deficiente controle e fiscalização dos recursos

públicos por parte da população. Na mesma direção, estão os Tribunais de Contas que, tendo em seus quadros servidores nomeados pelo executivo ligados aos partidos, acabam tendo uma atuação pessoal, política, não impessoal e técnica, o que contribui para a reprodução de desvios e má utilização dos recursos voltados para a educação.

Helene (2013) afirma que muitos gastos com pagamentos de aposentadoria, com programas como o Programa Bolsa Família (PBF) são, muitas vezes, computados como gasto com educação, quando, na realidade, são gastos com Assistência Social, Previdência Social e segurados.

No tocante à política curricular, não foram observadas mudanças significativas, ficando o currículo preso ao modelo de competências. Na gestão escolar também houve continuidade do modelo de transferência de dinheiro direto para as escolas. Por outro lado, estas continuaram sem autonomia para decidir muitas de suas questões.

Outro fator que precisa ser analisado é a continuidade da política de bolsas atreladas à matrícula e frequência escolar, a exemplo do Programa Bolsa Família (PBF), e do PROJOVEM. Nas relações traçadas com o Banco Mundial (BM), observa-se que o Banco continuou a financiar grandes projetos educacionais como o FUNDESCOLA 2 e 3, bem como prestou assessoria ao Ministério da Educação (MEC) na reforma universitária encabeçada no governo Lula.

No último ano de seu primeiro mandato, Lula substituiu o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), pelo FUNDEB. Este, ao contrário do fundo antecessor que focalizava os recursos no ensino fundamental, veio para englobar toda a educação básica o que se constituiu em um avanço embora o número de recursos não tenha sido ampliado da forma como se esperava.

No tocante à política de formação de professores, o governo Lula implementou diferentes ações, notadamente no segundo mandato, quando da publicação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), no qual estavam apresentadas várias ações relacionadas à formação de professores. No entanto, primeiramente, faz-se necessário definir o movimento que influenciou sobremaneira o PDE e por consequência a formação de professores, trata-se do movimento, todos pela educação que surgiu no ano de 2006, em torno da bandeira da qualidade da educação. Este movimento ganhou grande espaço na mídia e obteve o apoio da opinião pública,

divulgando sua ideia-chave de que todos são responsáveis pela educação. Esta ação foi apresentada à sociedade como um movimento suprapartidário e sem fins econômicos, no entanto, o movimento Todos pela Educação reúne empresários dos grupos econômicos mais poderosos do país, a exemplo do Bradesco, Itaú, Pão de Açúcar, Gerdau, Banco ABN-Real, Santander e alguns institutos como o ETHOS e o Ayrton Senna.

O discurso e as iniciativas de todos pela educação são imbuídas de valores como a cooperação e a solidariedade, bem como a defesa do voluntariado e da responsabilidade social empresarial. O programa “Todos pela Educação” oculta sua identidade corporativa, escondida por trás do lema “TODOS” seus discursos são frágeis e bastante contraditórios, no qual fazem a defesa intransigente em torno da melhoria da qualidade na educação, no entanto, não se engajam nas lutas a favor da escola pública, defendem um ensino superior privatizado o que tornaria mais problemática a questão da formação de professores. Também é bastante recorrente na mídia, representantes do “Todos pela Educação” tecerem comparações entre os resultados dos alunos brasileiros nas avaliações internacionais com os resultados obtidos pelos alunos advindos dos países da Organização do Comércio e Desenvolvimento Econômico (OCDE), porém o “Todos pela Educação” silencia que existem diferenças substanciais entre os recursos destinados a educação pública nos países centrais e os pífios valores que o governo brasileiro historicamente destina à educação, quesito o qual o Governo Lula não ousou combater tanto que deu continuidade ao veto dos 7% do PIB no PNE.

O movimento “Todos pela Educação” e sua intensa influência sobre as políticas educacionais brasileiras, deve ser analisado dentro do quadro de correlação de forças entre capital e trabalho, aonde o capital vem avançando ferreamente sobre a educação, enquanto que os trabalhadores e seus instrumentos de mediação e representação estão cada vez mais na defensiva. Leher (2011) argumenta que “A educação pública permaneceu desarticulada no período 2004-2009, justo quando houve maior avanço do capital sobre a educação”.

A Organização dos educadores a que Leher (2011) se refere é a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), também é oportuno esclarecer que durante o governo Lula, o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) ficou bastante enfraquecido. É na direção de aprofundamento da captura da educação pelo capital que se inscreve o

pronunciamento de um dos representantes da Comissão Econômica Para a América Latina (CEPAL). Leher (2011, p. 165) expõe que:

A mensagem é clara: os professores e seus saberes fracassaram e as universidades públicas são responsáveis por essa falta de êxito. Doravante, cabe às corporações estabelecer o que é dado a pensar na escola, reconceituando o trabalho docente como “tarefas docentes” alienadas, definidas de modo heterônomo por esferas externas às escolas.

Observa-se na citação o ataque à universidade pública, bem como à formação dos professores. Esse discurso serve de sustentáculo para distanciar a formação docente dos espaços públicos e tornar mais fácil o caminho para os empresários da educação, principalmente com a massificação do ensino à distância para formação de professores. Em 24 de abril de 2007, o Decreto nº 6.094 dispôs sobre o “Plano de Metas compromisso todos pela Educação”. No artigo 2º, estão definidas as diretrizes do plano, no tocante a formação e ao trabalho docente no qual o plano de metas expõe que a União juntamente com os Estados e os Municípios devem, de acordo com seus incisos:

Art. 2. [...]:

XII – Instituir programa próprio ou em regime de colaboração para formação inicial e continuada de profissionais da educação;

XIII – Implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho;

XIV – Valorizar o mérito do trabalhador da educação, representado pelo desempenho eficiente no trabalho, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional.

Nos incisos destacados, percebem-se os valores empresariais relacionados ao mérito e desempenho. Quanto à formação docente, o plano não é muito explícito. Simultaneamente e profundamente articulados com o Plano de Metas, está o PDE, este plano foi apresentado à sociedade pelo presidente Lula e pelo Ministro da Educação Fernando Haddad. Foi evidenciada a identidade do PDE como o PAC da educação, sendo enaltecido o papel da União como indutora da melhoria da qualidade da educação. Esse papel protagonista reservado à União estava em consonância com a ideologia neodesenvolvimentista.

O PDE é um plano que engloba diversos programas e projetos, muitos já preexistentes e outros foram paulatinamente incluídos totalizando no final, 41 ações. No

entanto, a complexidade do PDE não se revela apenas na quantidade de projetos, mas também pelo fato de ignorar as diferenças regionais, as limitações que envolvem alguns Estados e municípios. Nesse prisma, faz-se oportuno ressaltar que o Brasil é um país continental que engloba 26 Estados, um sistema distrital e 5.563 municípios, em que as relações entre os três entes federados, bem como o acesso à assessoria financeira e técnica da União processava-se em torno da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), no qual Estados e municípios deveriam elaborar o planejamento plurianual bem como fazer adesão ao plano de metas compromisso “Todos pela Educação”, a partir daí havia a liberação de recursos e o acesso aos inúmeros projetos do PDE. Neste, estavam contidas ações que perpassavam a educação infantil até o ensino superior. No PDE, estavam incluídas questões mais específicas que dizem respeito a determinado nível de ensino, bem como tinham ações que impactavam toda a educação básica, a exemplo do FUNDEB e do Piso Salarial dos Professores.

Ao ser divulgado pela mídia o PDE rapidamente se difundiu pela sociedade, o MEC articulou coalizões com a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), ação na qual a Igreja ajudou na distribuição das cartilhas que faziam chamamento às famílias: “acompanhem a vida escolar de seus filhos”, numa lógica de responsabilização da sociedade civil, em seu conjunto e omissão do Estado. Outro parceiro foi a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT). O MEC ao divulgar e apresentar o PDE utilizou-se sobrejamente do fetiche da participação, manipulando e envolvendo toda a população escolar bem como a sociedade em geral. A esse respeito é válido ressaltar que os sujeitos tiveram um papel desigual quando da concepção do PDE, os organismos internacionais, dentre eles a UNESCO e o UNICEF tiveram papel privilegiado, assim como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONCED), além de outros segmentos. No entanto, ficaram à margem do processo, os trabalhadores da educação e seus sindicatos. Nessa direção, Camini diferencia participação de adesão, em que a autora esclarece que:

Participação implica envolvimento direto dos sujeitos em todas as fases de desenvolvimento da política. A adesão pode significar apenas o consentimento, a aceitação e a vinculação a um processo não necessariamente construído com a participação dos sujeitos e, portanto, não está de acordo com os princípios da gestão democrática. (CAMINI, 2013, p. 209)

É importante ressaltar que o PDE foi lançado ainda na vigência do PNE e não tem com este vínculos muito consistentes. A existência de dois planos paralelos no setor educacional confirma o caráter fragmentado e descontínuo das políticas públicas no Brasil, no qual ações justapostas e desarticuladas dão à tônica. Apesar dos problemas apontados o PDE foi recebido com grande expectativa e entusiasmo, dado que além dos projetos eminentemente educacionais, outros apontavam para a solução de problemas de infraestrutura, a exemplo do “Luz para Todos”, que se propunha a dotar todas as escolas rurais de energia elétrica do georreferenciamento, da instalação de sanitários, e outros programas como o “Saúde nas escolas” que se trata de uma ação que envolvia tanto o Ministério da Educação como o da saúde e se propunha a levar equipes de saúde para as escolas.

Para a educação infantil, o PDE criou o PROINFÂNCIA, programa que objetivava dotar os municípios de recursos destinados à aquisição de equipamentos para creches e pré-escolas. Para o ensino fundamental, o PDE lançou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), juntamente com a prova Brasil. Com a institucionalização de um índice para se medir a qualidade da educação, o PDE deu mostras da continuidade do papel fiscalizador e avaliador da União, bem como do princípio da responsabilização escolar.

No tocante aos profissionais do magistério, o PDE incluiu entre suas metas a antiga luta dos professores em torno do Piso Salarial. Juçara Vieira (2008) expõe que a primeira proposta de piso salarial profissional nacional foi formulada em 1981, sendo aquele estimado em três salários mínimos para uma carga horária de 20 horas semanais. Na Constituição Federal de 1988 ele veio novamente a ser muito debatido, no entanto, sem o conceito de “nacional”, o que tornava o piso salarial vulnerável e dependente de políticos locais.

A diferença salarial entre os professores dos Estados brasileiros eram alarmantes. No final do primeiro mandato do governo Lula, o piso voltou à discussão, na Emenda Constitucional nº 53/2006 já foi dada referência ao piso salarial. Dois anos mais tarde com a Lei nº 11.738/2008 foi criado o piso salarial, estabelecendo jornada de trabalho de até 40 horas semanais, sendo destas um terço dedicado a atividades de planejamento.

O longo percurso trilhado pelos professores na busca do tão almejado piso, sofreu mais um abalo quando os governadores liderados pela governadora do Rio

Grande do Sul, Ieda Cruzis, foram ao Supremo Tribunal Federal (STF) questionar a constitucionalidade do piso salarial, apesar do impasse a lei do piso entrou em vigor em janeiro de 2009 ainda que constantemente vítima de tentativas de violações. Nessa perspectiva, os governadores de Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Ceará, Paraná e Santa Catarina continuaram e inclusive pressionavam outros estados para não cumprir a lei do piso.

Outra ação do PDE dirigida aos professores diz respeito à formação, nesta dimensão da política educacional o Governo Lula implementou muitas medidas, no entanto era patente que aquelas eram desarticuladas e não poderiam contribuir para sanar o histórico descaso com a formação de professores, as principais ações construídas no PDE à docência (PIBID)- Programa Nacional de Bolsas de Iniciação à Docência- a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e a Universidade Aberta do Brasil (UAB).

Preliminarmente, apresentou à UAB, dada sua expansão e enorme expressividade que adquiriu no governo Lula. A UAB foi criada no dia 8 de junho de 2006 por meio do Decreto nº 5.800/06, e justificava que estava voltada para o desenvolvimento da modalidade de educação à distância e, os polos de atendimento aos alunos seriam nas universidades públicas federais e estaduais. Em 2007, foi aprovada e sancionada a lei nº 11.502/07, na qual apontava para o uso preferencial da EAD para a educação inicial dos professores. No documento do PT direcionado a política educacional, a EAD é apresentada com muito otimismo e entre as propostas a serem executadas no que tange a EAD estão: “Estudos de viabilidade para implantação imediata de programas de formação de professores para a Educação Fundamental e Ensino Médio, incorporando a EAD entre suas estratégias” (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002, p. 10).

Percebe-se daí que a formação de professores via EAD seria bastante estimulada durante o governo Lula, não que seu antecessor FHC não tivesse implementado medidas importantes naquela modalidade de ensino. Na realidade, a EAD tem uma história e esta passou a construir caminhos mais sólidos a partir da década de 1990. É oportuno esclarecer que, nesta década, a reestruturação produtiva e as novas tecnologias de informação e comunicação (TIC's) invadiam a educação. Nesse contexto, em 1995, é criada a Secretaria de Educação à Distância (SEED). A LDB/96 estabeleceu em seu Artigo nº 80, que o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a

vinculação de programas de ensino à distância em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada.

Em 1998, o MEC promoveu a regulamentação de EAD por meio dos Decretos n.ºs. 2.494/98 e 2.561/98 e a Portaria 3.01/98. Esta última normatizou os processos de credenciamento para instituições que desejassem ofertar cursos de graduação e educação tecnológica a distância. Como se percebe, FHC pavimentou os caminhos para que a EAD pudesse emergir. No entanto, coube a Lula expandir essa modalidade em níveis bastante expressivos e, nesse tocante, a Universidade Aberta do Brasil (UAB) é o caso mais emblemático. Vale ressaltar que no PDE há uma lacuna na discussão acerca da Universidade Pública como locus de formação de professores, ao passo que a UAB é apresentada como uma importante iniciativa para formar professores. Nesse cenário Helene (2013, p. 102) avalia que:

Em qualquer direção que se olhe, o cenário da educação no Brasil comporta algum projeto “Salvador” que serve como uma espécie de barreira a dificultar uma análise objetiva da realidade [...]. Um desses projetos, o ensino a distância (EAD) em nível superior, é apresentado como uma solução – especialmente para a falta de professores no país, entretanto, ele é de fato um enorme problema.

As justificativas para a implementação da UAB eram: número insuficiente de professores, fato contestado por Helene (2013, p.105) que diagnostica que

[...] cerca de um milhão de pessoas com cursos de licenciatura estariam fora das salas de aula no final da década de 2000. Esse número de professores que não se dedicam ao ensino corresponde acerca de 70% das pessoas que concluíram cursos de licenciatura nos últimos 25 anos anteriores e que, portanto, estão na idade profissionalmente ativa. A explicação para o fato de esses professores não estarem nas salas de aula é fornecida pelas condições salariais. Há apenas duas áreas em que o número de professores é inferior à necessidade: física e química.

Outra justificativa para a EAD na formação de professores diz respeito à deficiência na formação dos professores que já exercem o magistério, segundo o discurso oficial, essa deficiência é a causa da baixa produtividade dos alunos, evidenciada nas avaliações externas. Observa-se que, no governo Lula, houve uma continuidade da retórica que insistia na sobrevalorização dos aspectos subjetivos, a exemplo da formação de professores em contraposição ao silenciamento quanto às questões objetivas nas quais se exerce o magistério no Brasil. O fato é que a EAD,

preliminarmente, era oferecida exclusivamente em universidades públicas tanto em federais quanto estaduais, a experiência pioneira deu-se em 1995 na Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), a partir de então outras iniciativas começaram a surgir.

Na década de 2000, no entanto, a EAD passou a crescer de forma significativa e descontrolada, notadamente nas áreas destinadas à formação de professores suplantando o ensino presencial. Nessa direção, Giolo (2008) atesta que enquanto o crescimento das matrículas presenciais apresentou uma tendência de queda, chegando a índices negativos, o crescimento das matrículas à distância passou por impressionantes índices positivos.

Outro dado a ser pontuado é que essas matrículas em EAD são realizadas majoritariamente em instituições de ensino superior privadas, Posslli e Zainko (2011) demonstram a esmagadora presença do privado, da mercantilização do ensino em EAD no tocante a formação de professores:

Das matrículas dos cursos de Pedagogia e normal superior de 2006, 76,4% estão vinculadas a instituições privadas e 23,6%, a instituições federais e estaduais. Isso representa uma completa inversão de perspectiva, pois, em 2005 55,5% das matrículas desses cursos estavam em instituições públicas; em 2004, 65,5%; em 2003, 79,1%, em 2002, 82,9% o que significa que esses cursos tornaram-se uma área de disputa de mercado. (POSSOLLI; ZAINKO, 2011, p. 219)

É importante ressaltar que esse crescimento só foi possível com a ajuda do Estado, este se desresponsabilizou pela oferta e qualidade do ensino público ao passo que viabilizou por meio de Emendas, Decretos e outros instrumentos legais a expansão da EAD em IES privadas. No plano da luta de classes, é notório que a formação de professores em EAD irá contribuir para a reprodução da desigualdade social, dado que os alunos matriculados nessa modalidade são aqueles provenientes das classes subalternas. Por outro lado, esses professores, uma vez graduados, irão trabalhar na escola pública que é a escola dos filhos dos trabalhadores. Esses professores vão ao encontro de alunos reais e concretos e, no exercício de sua profissão, terão que mobilizar um amplo e significativo elenco de conhecimentos que indubitavelmente esses professores carecem. Para finalizar, é importante esclarecer que a UAB não é uma universidade, pois não se apoia no tripé: ensino, pesquisa e extensão. É, antes, uma medida paliativa e emergencial que não logrará êxito, pois tem como principal objetivo

a relação custo-benefício, o resultado é um amplo processo de certificação que não se traduz em qualificação nem qualidade educativa.

Além da UAB, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), apresentou para a política de formação de professores o Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), este programa foi apresentado como uma iniciativa para aperfeiçoar a formação dos professores da educação básica. O PIBID concede bolsas a alunos de licenciatura participantes de projetos de iniciação à docência, desenvolvidos por Instituições de Ensino Superior (IES).

Entre os objetivos do programa estão: inserir os alunos de licenciatura na realidade das escolas públicas, contribuindo para uma melhor articulação entre teoria e prática. Esta iniciativa do PDE revela-se bastante positiva, pois ressignifica simultaneamente a prática dos professores da educação básica que repensam seus métodos, práticas avaliativas, entre outras, da perspectiva dos alunos de licenciatura o PIBID eleva a qualidade da formação inicial, além do que promove uma integração entre educação básica e ensino superior. Ainda nas iniciativas do governo Lula, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que tem longa experiência na condução dos cursos de pós-graduação passa a subsidiar o MEC na concepção de políticas públicas de formação docente. Esse fato revela-se um pouco preocupante, pois a CAPES em nível de pós-graduação tem se revelado bastante produtivista e tem-se o risco dessa lógica se reproduzir na formação de professores.

Em 29 de janeiro de 2009, foi instituída a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica (PARFOR), por meio do Decreto nº 6.755 de 2009. A meta do PARFOR é formar aproximadamente 500 mil professores que estão em exercício profissional, mas não têm licenciatura. Essa política aponta para se efetivar com a colaboração de União, Estados e Municípios a formação inicial e continuada de professores (BRASIL, MEC, 2009). A responsabilidade pela formação dos professores está a cargo das universidades públicas e de institutos federais de educação, ciência e tecnologia. As vagas estão oferecidas em modalidade presencial e a distância. O plano oferece cursos em três situações: para um professor que necessite fazer sua primeira licenciatura; para um professor graduado, mas que leciona em área na qual não tem licenciatura; e em etapas subsequentes, o PARFOR oferece cursos em áreas específicas, como português e matemática, além do pró-letramento, para professores das séries iniciais do ensino fundamental.

No ano de 2010, o governo Lula, por meio da Portaria nº 14, criou o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. A responsabilidade pela implementação do exame ficou a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) (BRASIL, MEC, 2011). A realização de um exame para ingresso na carreira docente é mais uma iniciativa que aponta para o controle sobre a carreira docente, já iniciada com a publicação das diretrizes curriculares para os professores da educação básica. A iniciativa do MEC em elaborar um exame nacional voltado para avaliar professores já graduados e recém-graduados vai ao encontro da preocupação em construir um determinado perfil de professores. Trata-se, nesse caso, de uma política não apenas brasileira, visto que outros países já realizam o exame para ingresso na carreira que, também objetiva traçar um perfil do professorado, por meio do controle sobre a sua formação, além de colocar estes profissionais em situação de constrangimento, principalmente quando são divulgados os resultados. Esta forma de exposição coloca na berlinda também os cursos de formação principalmente das universidades públicas, que são rechaçadas e expostas a inúmeras críticas.

Essa ideia de estabelecer um perfil para o professorado está exposta no artigo 3º do exame, onde é afirmado que: “Essa avaliação terá como base a matriz de competência especialmente definida para o exame”, a ser divulgada anualmente pelo INEP (BRASIL, 2010ª, art. 3º). É oportuno ressaltar que a divulgação de um rol de competências que objetivam preparar os professores para a realização de um exame centralmente controlado é bastante prejudicial dado que tende a tornar os cursos de formação de professores mais pragmáticos e esvaziados, carentes de uma fundamentação teórica, além do que, ao definir anualmente a matriz de competências para o exame, o INEP está retirando a autonomia das universidades, ao estipular verticalmente o rol de competências a serem avaliados. O INEP, no entanto, esclarece que o objetivo do exame é: “subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na realização de concursos públicos para a contratação de docentes para a educação básica” (INEP, 2010). Mais à frente, o documento esclarece a necessidade premente da realização do exame:

Isto porque, devido ao peso dos custos da realização de um concurso para orçamento de uma secretaria, especialmente no caso dos municípios menores, muitas vezes fica-se amplos períodos sem a realização de concursos públicos, optando por acumular um número significativo de cargos vagos para que valha a pena realizar um concurso. Nesse meio tempo o trabalho acaba sendo desenvolvido por professores temporários, geralmente um contingente maior do que seria o ideal apenas para cobrir necessidades temporárias. (INEP, 2010, p.23).

O discurso do MEC está correto em retratar a dificuldade para a realização de concurso público notadamente nos municípios mais pobres, no entanto, o documento omite que a contratação de um grande contingente de professores temporários se dá pela manutenção das relações clientelísticas que se baseiam em contratações por indicação que resultam em troca de favores. Também não é incomum a preferência de algumas prefeituras pelo trabalho temporário desregulamentado. Por fim, para se justificar a existência do exame, lança-se mão da ideologia da valorização docente que foi insistentemente utilizada no governo FHC e que tem continuidade no governo Lula. Esta proposta de exame incita os professores a acreditarem que ajudará na realização de concursos públicos e retira do trabalho, desregulamentado por meio de contratações por períodos definidos com clientelismo político, um grande número de professores. Chacon (2005), em seu estudo sobre as professoras nas décadas de 1920 e 1930, salienta que a avaliação de professores colocava-se em um campo de vigilância permanente. Os inspetores, naquele momento histórico, iam para as escolas fazer inspeção e as secretarias de educação publicavam no diário oficial. Esta prática, portanto, de avaliação não é algo novo, embora venha se modernizando a essência, no que diz respeito ao controle, à vigilância, à hierarquia e ao constrangimento continua presente mesmo no Governo Lula que foi considerado por alguns como um governo progressista.

Como se observa, no governo Lula houve uma profusão de programas destinados aos professores da educação básica, no entanto, as ações se demonstraram pírias, pois não ofereceram uma formação cientificamente fundamentada, ao contrário privilegiou formações rápidas, a baixo custo e alienantes. Esta confluência de ações e programas do governo FHC e Governo Lula referendam as práticas de governos neoliberais, como se pode observar na sequência.

5.4 As similitudes e ou contrastes entre as políticas de formação de professores nos dois Governos

No tocante à formação de professores, objeto dessa pesquisa, FHC, bem como Lula, apresentaram inúmeros projetos e programas que objetivavam erradicar as estatísticas que denunciavam a existência de um grande contingente de professores leigos. Essa preocupação vinha carregada de um discurso pendular que ora culpabilizava a ausência ou a formação precária dos professores pelos elevados índices

de analfabetismo absoluto e funcional, ora depositava na formação confiança exacerbada que beirava a um fetichismo. Esses discursos foram edificados tendo como pano de fundo um cenário adverso e desolador, de crise, e a educação despontava consensualmente como a chave que iria abrir as portas da produtividade e da competitividade (FRIGOTTO, 2003).

A retórica neoliberal, materializada na verborragia dos intelectuais orgânicos do capital, tratara de diagnosticar a crise da educação como algo estritamente técnico, colocando as questões políticas no mais completo ostracismo. Essa característica da política e da ideologia neoliberal de pensar os problemas estritamente sob o prisma técnico se condensou fortemente na esfera educacional, desarticulando as interfaces existentes no complexo educacional, optando por um reformismo que pense a prática educativa fragmentada, isolando formação de professores, de financiamento, de condições de trabalho e salarial, depositando naquela de forma bastante ideologizada a solução enfrentada para resolver o grave quadro educacional.

É nesse sentido que foram produzidos inúmeros textos, diretrizes, parâmetros, portarias e leis que demonstravam a preocupação dos dois governos analisados em enfrentar a problemática da formação docente, daí despontam as diretrizes curriculares para a formação de professores da educação básica que, a despeito de todo discurso de valorização dos professores, veio no sentido de simplificar a formação docente, distanciando esta de uma sólida fundamentação teórica, esvaziando enormemente o papel do professor e dos conhecimentos transmitidos por ele. Gatti (2009, p.156) expõe que

A valorização da docência está na dependência da valorização da educação básica como um todo, valorização que está assentada na construção de uma nova realidade no interior das escolas públicas, um valor que só virá quando nessas escolas houver outras condições de ambiência e trabalho. Imagem da educação pública vincula-se à imagem da docência e vice-versa. Mais ainda, está na dependência, também, de se atribuir à docência na educação básica uma condição profissional clara em seus contornos e características, e nas formas de agir dentro das escolas. Impulsionar essas condições depende de políticas educacionais mais estruturantes e interdependentes, mas depende também de movimentos intrarredes escolares e intraescolas. Há que se gerar uma conjunção dialética entre ações políticas em educação e movimentos pedagógicos nas escolas.

A forma como foi conduzida a formação de professores também revela, mesmo que implicitamente, a necessidade de controlar os docentes, constituindo nestes um perfil que se coadunasse com os pilares da reforma educacional capitaneada pelos

organismos internacionais (SCHIROMA; MORAIS; EVANGELISTA, 2011), estes tal qual impuseram um receituário econômico, impuseram também sua lógica no campo educacional, e a formação de professores estava no epicentro das preocupações.

Nos dois governos analisados houve concordância e a implementação do projeto educacional pensado pelos organismos internacionais para os países periféricos, dentre eles o Brasil. Neste tocante, o binômio aligeiramento e empobrecimento deram a tônica. Assim, convém não se esquecer da supremacia da lógica econômica de custo-benefício sobre as preocupações eminentemente pedagógicas. Nesse sentido, Shiroma e Evangelista (2004) falam em formar “professores baratos”, necessário para acrescentar que, além de baratos, mais fragilizados epistemológica e politicamente.

Uma das defesas mais contundentes dos organismos internacionais era a formação de professores via educação a distância, essa modalidade de educação recebeu atenciosa ajuda do Estado por meio de intensos processos de regulações, emendas e todos os de instrumento legal para viabilizar a emergência do modelo de formação via EAD em franca substituição ao modelo presencial. (TORRES, 1996).

Fernando Henrique Cardoso (FHC), em seu governo, por meio da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394/96), tornou exigência a formação de professores via universitarização. No entanto, não empreendeu esforços para oferecer essa formação em instituições públicas, gratuitas e com ensino de qualidade, ao contrário, em seu governo, FHC preferiu, por meio de instrumentos legais, entregar à iniciativa privada a condução desse processo que, desde a década de 1990 até os dias atuais, muito vem se expandindo e oferecendo a mercadoria ensino de forma precária no que diz respeito à qualidade.

Ainda no governo FHC, a reforma do Estado que, conduzida sob a lógica economicista, impôs à administração gerencial como modelo a ser implementado nas instituições públicas inaugurando assim a lógica da competição e da meritocracia em substituição aos princípios de igualdade e isonomia. Dentro do cenário de reforma, as políticas públicas foram responsabilizadas pela crise fiscal do Estado e passaram por um processo de esvaziamento o que repercutiu profundamente nas políticas educacionais e, por conseguinte, na formação de professores.

Nesse contexto de sucateamento e financiamento rarefeito, emerge a figura do voluntariado da educação, este vislumbra para a opinião pública que trabalhar em educação não exigia uma base de fundamentos teóricos e que bastava boa vontade para

ajudar ao próximo. A figura do voluntário nos anos de 1990 significou um retrocesso para aqueles que sempre lutaram por melhores condições de formação e de trabalho para os professores. Por fim, um dos produtos da reforma do Estado foi a emergência de um papel mais regulador e controlador daquele e as políticas educacionais em geral e a formação de professores em particular não ficaram imunes. Nesse tocante, tornou-se imprescindível controlar as escolas via avaliação externa e controlar a formação de professores por meio de um escopo de competências escolhidas unilateralmente pelo governo, capitaneadas pelos organismos internacionais, sem diálogo com os sindicatos de professores e nem com os representantes de universidades.

As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores implantadas em 2002 ainda no Governo FHC demonstravam a preocupação do governo em definir um conjunto de competências para os professores que consistiam na base para avaliações futuras.

Este controle tornou-se mais explícito quando já no governo Lula houve a discussão da necessidade de se implementar um exame para o ingresso na docência. É oportuno lembrar que essas competências também servem de parâmetro para a avaliação de professores em serviço e que a partir do resultado dos professores nessas avaliações é que o governo libera ou não a ascensão desses funcionários. Esta prática pode ser constatada no estado de São Paulo por meio da avaliação do IDESP.

No governo Lula, pode-se afirmar que houve muitas continuidades no desenho das políticas educacionais e, por conseguinte, na formação de professores. Essas continuidades podem ser visualizadas nas dimensões epistemológicas tendo como modelo nuclear as competências, no pragmatismo e na refuta a uma formação mais abrangente que instrumentalize os professores a um nível teórico e político. Essa continuidade no modelo epistemológico adotado para a formação de professores é explicado pelo contexto econômico, político, social e cultural que não se alterou significativamente de um governo para outro.

O capitalismo continuou e continua em crise, a política avança em seu processo de decomposição e a nível social a pobreza cresce vertiginosamente e, precisa ser manipulada e controlada. Nesse cenário, o capitalismo lança mão de uma educação minimalista que ensine o básico da leitura, escrita e do cálculo, mas que obstaculize o entendimento sobre a realidade social. Esse modelo de educação ofertado nas escolas prima pelo continuísmo da alienação e foi reproduzido no campo da formação de

professores, pois a dimensão cultural contemporânea se coaduna com o processo de desideologização e controle que se assiste na política, a esfera cultural na realidade sofre um retrocesso e as ideias que são hegemônicas compactuam com as ideias de fim da teoria, do pensamento único e da negação da racionalidade (MORAES, 2001).

Ao se questionar sobre os porquês dessas ideias e ideais estarem influenciando o processo de formação de professores, que, cada vez mais, se pauta em uma reflexão esgotada no cotidiano, no imediato e na fragmentação, percebe-se que este modelo de reflexão obnubila a visão e o olhar mais abrangente que agregue as partes e as perceba dentro de uma totalidade nas quais mediações e determinações estão postas e precisam ser encaradas para que as ações dos professores se tornem mais fundamentadas epistemológica e politicamente. Moraes (2001, p.12) afirma que atualmente estamos vivenciando um “mal-estar epistemológico”. Nessa mesma direção, atenta-se para o fato de que o vazio e a ausência de referenciais resultaram na profusão de inúmeras perspectivas no campo das teorias pedagógicas. A esse respeito, Saviani (2011, p.428) pontua que

Não é fácil caracterizar em suas grandes linhas essa nova fase das ideias pedagógicas. Isso porque se trata de um momento marcado por descentramento e desconstrução das ideias anteriores, que lança mão de expressões intercambiáveis e suscetíveis de grande volatilidade. Não há, pois, um núcleo que possa definir positivamente as ideias que passam a circular já nos anos de 1980 e que se tornam hegemônicas na década de 1990. Por isso sua referência se encontra fora delas, mais precisamente nos movimentos que as precederam. Daí que sua denominação tenda a se fazer lançando mão das categorias precedentes às quais se antepõem prefixos do tipo “pós” ou “neo”.

Essa ausência de aprofundamento teórico encontrou na educação a distância um locus privilegiado, que apoiado em um forte fetichismo tecnológico, massificou essa modalidade tornando a formação de professores mais esvaziada ainda. Os governos de FHC e Lula abraçaram essa modalidade de educação, na qual FHC deu início às primeiras medidas legais e institucionais para alavancar a educação à distância e coube à Lula criar a Universidade Aberta do Brasil (UAB) massificando, desta forma, esta modalidade de ensino.

A maneira como se desenhou a política de formação de professores via Ead, apontam para as fragilidades imensas, desde o aligeiramento do curso, a precarização bem como a falta de planejamento. Percebe-se que a real preocupação dos dois

governos (FHC e Lula) era com a melhoria dos índices de formação docente, atendendo as exigências dos organismos internacionais.

Os governos de FHC e Lula, portanto, buscaram amenizar o problema da formação de professores utilizando-se de dois conceitos muito em voga na atualidade, a saber: governança e governabilidade. Ao optar por uma formação de baixo custo, os dois governos fortaleceram a governança e pouparam o Estado de mais gastos, haja vista que, segundo os ideólogos da reforma do Estado, como Bresser Pereira, a crise é eminentemente uma crise fiscal. Já na perspectiva da governabilidade os inúmeros projetos, as profusões de medidas legais e de documentos que versavam sobre a formação de professores, criavam um ambiente propício para a adesão ao projeto educacional do governo, enfraquecendo assim possíveis oposições.

Nesse tocante, não posso deixar de pontuar as críticas empreendidas pela academia e por muitos sindicatos no que se refere ao modelo de formação de professores, mas também não posso deixar de destacar que a ideologia do profissional da educação que sinonimizava formação e valorização profissional colonizaram a mente de muitos professores que, de forma muitas vezes irrefletida, abraçaram o projeto neoliberal de formação de professores.

Nesse cenário, é imprescindível melhorar o nível de formação de nossos professores. Concordo com Saviani (1997) quando ele defende que para se formar um professor é necessário um conjunto de conhecimentos, a saber: os conhecimentos específicos das disciplinas que o professor leciona, o chamado conhecimento didático – curricular que orienta os professores na organização daqueles conteúdos, um terceiro tipo de conhecimento que são os chamados fundamentos da educação que fornecem as bases para a atuação docente. Há ainda, segundo o pensador, um quarto e quinto conhecimento que são os conhecimentos contextuais que levam o professor a refletir sobre as condições históricas no qual o processo pedagógico é desencadeado.

E, por fim, Saviani fala de um saber atitudinal, atitudes essas que não se coadunam com o defendido no modelo de competência, um modelo fundamentado no pragmatismo, mas, ao contrário, atitudes que revelam coerência e engajamento. Vale ressaltar que esses conhecimentos interagem entre si e se reforçam mutuamente e contribuem para uma atuação profissional mais fundamentada, coerente, bem como desenvolvem no professor uma consciência mais crítica que tende a refutar as ideias dominantes que impõem ao professor uma representação pendular que vai de um

idealismo messiânico ao neotecnicismo da ideologia da profissionalização. Essas duas dicotomias, como se percebe, refutam a luta de classes, e a identidade do professor como trabalhador da educação e, é sob essas duas visões que historicamente a formação de professores foi projetada e executada. Pontuar essas questões, portanto, esta na base de um novo projeto de formação dos professores.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A discussão, ainda que parcial, sobre as políticas de formação de professores no Brasil, com um enfoque nos Governos de FHC e Lula como objeto de pesquisa, possibilitou-me entender melhor e com mais qualidade como se deram as relações que envolveram a formação de professores, as influências, as limitações e algumas conquistas. E, por este estudo, ser parcial não tenho como concluí-lo. Penso que ainda exista uma riqueza de possibilidades de estudo sobre as relações que envolvem as políticas de formação de professores, permitindo uma análise mais detalhada sobre as mesmas para poder, de fato, afirmar ou não as conclusões parciais a que cheguei.

No desenvolvimento da pesquisa apresentei a conjuntura brasileira, a privatização do Estado, a precarização do trabalho no interior de tais relações no serviço público. Ainda, busquei enfatizar a terceirização e a precarização do trabalho como mediadores das leis mais gerais do capital que subsume o trabalho nas relações capitalistas, alienando, portanto, a formação e o trabalho dos professores.

Durante o percurso desta pesquisa, os desafios e percalços foram muitos, pois o objeto de pesquisa foi se apresentando cada vez mais complexo, o que necessitou de um aprofundamento teórico que percebesse as interfaces entre o objeto em estudo, no caso a formação de professores e outras temáticas, a saber: o financiamento da educação, a história da educação, a estrutura e organização dos sistemas educacionais, entre outros. Esse diálogo com outras áreas se fez necessário não apenas para demonstrar a complexidade do tema escolhido, mas também, e principalmente, para refutar veementemente o discurso ideológico do Estado que impõe à formação de professores a culpa pela deficiência do sistema escolar brasileiro bem como de uma forma bastante fetichizada, deposita nessa mesma formação, o antídoto para erradicar os graves e problemas educacionais brasileiros.

Nesse tocante, fez-se premente uma abordagem que privilegiasse o olhar retrospectivo, pontuando o tempo histórico e o espaço no qual a formação de professores emergiu como um problema, uma questão que demandasse resposta institucional. Observei, nos meandros da pesquisa, que essa preocupação se revelou tardiamente no solo brasileiro, e isso pode ser explicado pela condição de colônia explorada que era o Brasil, nesse cenário, era descabida a preocupação com o nível de escolaridade da população nativa.

No entanto, após certo consenso de que eram necessárias ações para atacar o problema da existência de um enorme contingente de professores leigos, aquelas demoraram muito tempo para passar da fase de um discurso para se transformar em ações concretas e duradouras.

Nesse contexto, foi possível observar que, muitos avanços, foram implementados notadamente na perspectiva legal, no entanto, foram verificadas muitas permanências que estão postas até hoje. Aí podemos situar as ações pontuais e descontínuas, que continuamente vem grassando o campo de formação de professores e esta falta de prioridade é que explica um considerável número de professores leigos na conjuntura atual em uma sociedade proclamada de sociedade do conhecimento. Além do olhar retrospectivo, essa pesquisa também privilegiou um olhar sobre o cenário atual, não que este tenha rompido laços com o passado, mas é importante para se entender as recomposições e as novas atribuições exigidas à educação e, por consequência, à formação de professores. Nesse ponto, situamos os reflexos da crise estrutural do capital sobre o complexo da educação, bem como a ideologia da globalização que exigiu a fabricação de um novo professor o que, por conseguinte, empreendeu um novo processo identitário, agora, não mais forjado sob a auréola missionária nem na perspectiva de luta de classes na qual desponta sua identidade de trabalhador da educação.

A pesquisa ora apresentada, também observou que, além da perspectiva histórica e contextual, a formação de professores também implica em questões epistemológicas complexas, pois não se apresenta de forma unívoca, ao contrário, coexistem diferentes modelos de formação e esses modelos trazem subjazmente teorias que defendem implícita e explicitamente determinados modelos de educação, de professor e de sociedade.

Os problemas acarretados por todos esses anos de descaso para com a formação de professores já demonstra no presente seus efeitos negativos, nos quais professores com certificados de nível superior demonstram total desqualificação teórica e prática para perceber e interagir na complexidade do processo pedagógico. No entanto, alguns problemas apenas aparecem mais tarde e estarão traduzidos nos elevados índices de analfabetismo absoluto e funcional. Nesse quadro, os ideólogos do capital não mais poderão apontar a ausência de formação de professores como causa desse estado de coisas.

Diante dessa encruzilhada o que farão os donos do capital: novamente reformar os currículos, o modelo de avaliação, de gestão escolar e de formação de professores ou retomar o antigo discurso de que o culpado pelas mazelas do sistema escolar são os alunos oriundos das classes populares? Essa resposta somente será encontrada no curso da história. Mas, uma coisa é certa: o capitalismo não vai discutir e fazer grandes reformas no contexto social, pois, para isso, seria necessário quebrar com sua lógica e estrutura. E isso é tarefa de outra classe, no entanto, para que essa classe continue sendo uma massa despolitizada a espera de um salvador que as dê tutela é premente que a educação oferecida a ela apenas a instrumentalize, mas não descortine a dominação política e a exploração econômica da qual é objeto. Para a continuidade desse estado de coisas, a formação de professores precarizada é um ponto fundamental, pois, como nos lembram Shiroma e Evangelista (2004, p.536).

Tal ordem de grandeza permite compreender a centralidade atribuída ao controle do perfil e das ações do professor por parte do Estado e a necessidade de fiscalizar este contingente de funcionários públicos que mantem encontro diário com uma população que precisa ser disciplinada, tanto pelo papel que parte dela desempenhará no mercado de trabalho, quanto pelos riscos que outra parte representará por estar dele excluída.

Nesse contexto de controle, desenvolve-se a formação e, por conseguinte, o trabalho docente. No entanto, a pesquisa ora apresentada desafia esse modelo e aponta suas fragilidades, bem como defende uma formação que se sustente em vários pilares, pois se entende que o processo pedagógico é complexo e ocorre em uma realidade concreta com sujeitos concretos que pertencem a uma determinada classe e que precisam se posicionar, elaborar sua fala, organizar seu discurso e lutar. Em um momento como o atual, no qual escolas estão sendo fechadas, outras tantas entregues a iniciativa privada, tentativas de desvinculação das receitas destinadas a educação e arrocho para com os professores. É premente ocuparmos escolas, lutarmos e empreendemos esforços para descolonizar as consciências que ainda não conseguem transcender à realidade capitalista.

REFERENCIAS

- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação Educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.
- AKKARI, Abdeljalil. **Internacionalização das Políticas Educacionais**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.
- ALARCÃO, Isabel (org). **Escola reflexiva e nova racionalidade**. Porto Alegre: Artmed, 2001.
- ALVES, Gilberto Luiz. **A produção da escola pública contemporânea**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.
- ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do Capital: a nova degradação do trabalho na era da globalização**. São Paulo: Praxis, 1999.
- ALVES, Giovanni. **Neodesenvolvimentismo e Precarização do Trabalho no Brasil – parte I**. Blog da Boitempo. Publicado em 20/05/2013.
- ANTUNES, Ricardo. **A Desertificação Neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.
- ANTUNES, Ricardo. **Os Sentidos do Trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. São Paulo: Bonfim, 1998.
- _____. **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2009.
- ARANTES, Aldo. **O FMI e a Nova Dependência Brasileira**. São Paulo: Alfa Ômega, 2002.
- ARCARY, Valério. **Um Reformismo Quase Sem Reformas: O Governo Lula 10 Anos Depois**. São Paulo: Sundermann, 2013.
- ARCE, A. **Compre um kit neoliberal para a educação infantil e ganhe grátis os dez passos para se tornar um professor reflexivo**. Educação e Sociedade. Campinas, SP, v. 22, n.74, abr. 2001.
- AZANHA, José Mário Pires. **Educação: temas polêmicos**. São Paulo: Martins Fontes, 1995.
- AZEVEDO, Mario Luiz Neves de. O Campo Global da Educação Superior, as Organizações Internacionais, e a Hegemonia Mercadorizante. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; PINI, Mônica Eva; FELDFEBER, Myriam. **Políticas Educacionais e Trabalho Docente: perspectiva comparada**. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2011.
- BAUMAN, Zygmunt. **Tempos Líquidos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2007.
- BEHRING, Elaine Rosseti. **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.
- BIANCHETTI, Roberto G. **Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.

BOITO JÚNIOR, Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação?** São Paulo: Brasiliense, 2013.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394 de 1996**. Título VI dos Profissionais da Educação. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/legislação>>. Acesso em: 04/03/2016

BRASIL, Conferência Nacional de Educação (CONAE). **Documento Final**. Disponível em: <http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf>. Acesso em 05/03/2016

BRASIL, Lei nº 8.031/1990. Ementa. **Cria o Programa Nacional de Desestatização** Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/legislacao/DetalhaDocumento.action?id=225080>

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº14**, de 21 de maio de 2010. Institui O Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. 2010a. Disponível em: <http://www.inep.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&data=24/05/2010>. Acesso em 14/ABR/2016.

_____. A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle. Luiz Carlos Bresser Pereira. Caderno 1. Brasília - DF / 1997. **MARE Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado**.

CAMINI, Lucia. **Política e Gestão Educacional Brasileira**. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

CARDOSO, Fernando Henrique. Reforma do Estado. In: **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Pereira, L. Carlos e SPINK Peter. 7ª Ed. Editora FGV. Rio de Janeiro. 2006.

CANDAU, Vera. Maria. **Rumo a uma nova Didática**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1997.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. **Resolução CNE/CP1**, de 18 de Fevereiro de 2002. Institui Diretrizes Curriculares para a Formação de Professores da Educação Básica, em Nível Superior, Curso de Licenciatura, de Graduação Plena. *Diário Oficial da União*, Poder Executivo, Brasília, DF. Seção 1, p.31, 9 de ABR de 2002.

CONTRERAS, José. **A Autonomia dos Professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

COSTA, F.J.F. Nota Crítica Sobre o Curso de Pedagogia em Regime Especial da Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA. In: Susana Jimenez; Rômulo Soares; Maurilene do Carmo; Cristiane Porfírio (Orgs). **Contra o Pragmatismo e a Favor da Filosofia da Práxis**: uma coletânea de estudos classistas, Fortaleza: Eduece, 2007, p.275 – 292.

COUTINHO, Carlos Nelson. A Hegemonia da Pequena Política. In: OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (Orgs). **Hegemonia às Avessas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

DALE, Roger. **Globalização e educação**: demonstrando a existência de uma “cultura educacional mundial comum” ou localizando uma “agenda globalmente estruturada

para a educação”? Disponível: Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago. 2004. <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em 10/12/2015.

DELORS, J. **Educação: um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez, 1998.

DINIZ, Eli. Governabilidade, governança e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. In: **Revista do serviço público**, ano 47, vol. 120, mai/ago de 1996. p. 12.

DOURADO, L. F. OLIVEIRA, D. A. de. **A qualidade da educação: perspectivas e desafios**. In: 201. Cad. Cedes, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago. 2009. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em : 10/12/2015 às 10h 18 min.

DUARTE, Newton. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

ENGELS, Frederick. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

ENGELS, Frederick; MARX, Karl. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

FERREIRA, Maria Onete Lopes. **A Crise dos Paradigmas e o Marxismo entre os Pesquisadores em Trabalho e Educação nas Universidades Brasileiras**. Campinas, SP: Revista Brasileira de Educação, 2002.

FILGUEIRAS, Luiz. **O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico**. Em publicação: Neoliberalismo y sectores dominantes. Tendencias globales y experiencias nacionales. BASUALDO, Eduardo M.; ARCEO, Enrique. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Agosto 2006. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/basua/C05Filgueiras.pdf>. Acesso em: 25 de março de 2016.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e Crise do Trabalho**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. _____. **Educação e Crise do Capitalismo Real**. São Paulo: Cortez, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **A Produtividade da Escola Improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1999.

GADOTTI, Moacir. **Perspectivas Atuais da Educação**. São Paulo: São Paulo Perspectiva, 2000.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: Unesco, 2009.

GENTILI, Pablo. **A Falsificação do Consenso: Simulacro e Imposição na Reforma Educacional do Neoliberalismo**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GIDDENS, Anthony. **As conseqüências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1990.

GÓMEZ, A. P. O. O Pensamento Prático do Professor – A formação do Professor como profissional reflexivo. IN: NÓVOA, A. (Org.) **Os Professores e a sua Formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

GHIRALDELLI Jr., Paulo. **Educação e movimento operário**. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1987.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere** vol.1- Introdução ao estudo da Filosofia de Benedetto Croce. Tradução Carlos Nelson Coutinho; Co-edição Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2012.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Loyola, 1997.

HELENE, Otaviano. **Um diagnóstico da educação brasileira e de seu financiamento**. Campinas, SP: Autores Associados, 2013.

HIPÓLITO Álvaro Moreira: **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Papirus Editora. São Paulo: 1997.

KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Trad. NEVES, Célia; TORÍBIO, Alderico. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2011.

KUENZER, Acácia Zeneida. **Exclusão Incluyente e Inclusão Excludente**: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luís (orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas: Autores Associados, HISTEDBR, 2002, p. 77-95. Coleção educação contemporânea.

LARROSA, Jorge. **Notas sobre a experiência e o saber da experiência**. Revista Brasileira de Educação, jan./fev./mar./abr., nº 19, 2002.

LEHER. Roberto. **Um Novo Senhor da Educação?** A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. Outubro, São Paulo, v. 1, n. 3, p. 19-30, 1999

LEHER, Roberto. Crise Capitalista, Neodesenvolvimentismo e Problemática Ambiental. In: Menezes, Ana Maria Dorta de, BEZERRA, José Eudes Baima, SOUSA JÚNIOR, Justino de, LIMA, Kátia Regina Rodrigues e OLIVEIRA, Thiago Chagas (Orgs). **Trabalho, Educação, Estado e a Crítica Marxista**. Fortaleza, CE: Editora UFC, 2011.

LEHER, Roberto. Desafios para uma Educação Além do Capital. In: JINKINGS, Ivana e NOBILE, Rodrigo (Orgs). **István Mészáros e os Desafios do Tempo Histórico**. São Paulo: Boitempo, 2011.

LESSA, Sergio; TONET, Ivo. **Introdução à filosofia de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2008.

LIBÂNEO, José Carlos. As Reformas Educacionais e os Planos de Educação. In: LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2012.

LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Demerval; SANFELICE, José Luís. (orgs.). **Capitalismo, trabalho e educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 2002.

MARX, K., **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro Primeiro vol. 1 – O processo de produção do Capital. Coleção Os Economistas – São Paulo: Abril Cultural, 1983.

MAUÉS, Olgaíses. **Regulação Educacional, Formação e Trabalho Docente**.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. São Paulo: Boitempo, 2009.

MÉSZÁROS, István. **O Poder da Ideologia**. São Paulo: Boitempo, 2006.

MÉSZÁROS, István. **Atualidade Histórica da Ofensiva Socialista: uma alternativa radical ao sistema parlamentar**. São Paulo: Boitempo, 2010.

MONLEVADE, João.. **Algumas reflexões sobre a transição FUNDEF/FUNDEB**. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/fundeb_art_monlevad.pdf Acesso em: 11 fev. 2013.

MORAES, Maria Célia M. de. **Recuo da Teoria**: dilemas na pesquisa em educação. Revista Portuguesa de Educação, 2001, V.14.

MORIN, Edgar. **Sete Saberes Necessários a Educação**. São Paulo: Cortez, 2004.

NAGLE, Jorge. **Educação e Sociedade na Primeira República**. São Paulo, EPU; Rio de Janeiro: Fundação Nacional do Material Escolar, 1974, reimpressão (1976).

NEVES, Lúcia W. **O Empresariamento da Educação**: Novos Contornos do Ensino Superior no Brasil dos Anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As políticas educacionais no governo Lula**: rupturas e permanências. RBPAE – v.25, n.2, p. 197-209, mai./ago. 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. Hegemonia às avessas. In: OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (Orgs). **Hegemonia às Aversas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

OLIVEIRA, Francisco de. O Surgimento do Antivalor. Capital, Força de Trabalho e Fundo Público. In: OLIVEIRA, Francisco de. **Os Direitos do Antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Francisco de. O Averso do avesso. In: OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (Orgs). **Hegemonia às Aversas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

ORSO, José Paulino; GONÇALVES, Sebastião Rodrigues; MATTOS, Valci Maria. (orgs). **Educação e luta de classes**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

PANIAGO, Maria Lúcia. **Livro didático**: a simplificação e a vulgarização do conhecimento. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

PEREIRA, Bresser. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>.

PEREIRA, J. Formação de profissionais da educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas. n 68, 2ª edição, 1999.

PAULANI, Leda Maria. Capitalismo Financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, Francisco de, BRAGA, Ruy e RIZEK, Cibele (Orgs). **Hegemonia às Aversas**. São Paulo: Boitempo, 2010.

POSSOLLI, Gabriela Eyng; ZAINKO, Maria Amélia. Políticas de expansão da educação superior e formação de professores na modalidade de educação a distância. In: ENS, Romilda Teodora; BEHRENS, Marilda Aparecida (Orgs). **Políticas de Formação do Professor: caminhos e perspectivas**. Curitiba, PR: Champagnat, 2011.

RAMOS, Marise Nogueira. **A pedagogia das competências**: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2006.

ROSSLER, João Henrique. **Sedução e Alienação no Discurso Construtivista**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

SADER, Emir. **Hegemonia e contra-hegemonia para um outro mundo possível**. In: SEOANE, José; TADDEI, Emílio (Orgs). *Resistências Mundiais*. Petrópolis: Vozes, 2001.

SAVIANI, Dermerval. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2011. 473p.

SAVIANI, Dermeval. **Plano de Desenvolvimento da Educação: análise crítica da política do MEC**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

SAVIANI, Dermeval. **Educação Brasileira: estrutura e sistema**. 2ª Edição. São Paulo: Saraiva, 1976.

SAVIANI, Dermeval. Trabalho e Educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**. V.12, N.34. JAN/ABR, 2007.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e Democracia**. Campinas: Editora Autores Associados, 2003.

_____. Prefácio à 30ª Edição. **Escola e Democracia**. Campinas: Editora Autores Associados, 1995.

SCHEIBE, Leda. Formação dos Profissionais da Educação pós-LDB: vicissitudes e perspectivas. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro e AMARAL, Ana Lúcia (Orgs). **Formação de Professores: políticas e debates**. São Paulo: Papirus, 2002.

SCHÖN, D. A. Formar Professores como Profissionais Reflexivos. In: NÓVOA, A. (Org.) **Os Professores e a sua Formação**. Lisboa, Dom Quixote, 1995.

SCHÖN, D.A. **Educando o Profissional Reflexivo: um novo design para o ensino e aprendizagem**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

SCHULTZ, Theodore W. **O Capital Humano: Investimentos em Educação e Pesquisa**. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1971

SEVERINO, Antonio J. ;LORIERI, Marcos A. e ALMEIDA, Cleide R. S. de. (Org.). In: Pinho, Sheila Zambello de. . (Org.).SHEILA ZAMBELLO. (org). **Formação de Educadores: dilemas contemporâneos**. São Paulo: Editora Unesp, 2011.

SHIROMA, Eneida Oto, MORAES, Maria Célia e EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SHIROMA, Eneida Oto e EVANGELISTA, Olinda. **A Colonização da Utopia nos Discursos Sobre Profissionalização Docente**. Florianópolis, SC: Revista Perspectiva, 2004.

SINGER, André. **Os Sentidos do Lulismo: Reforma Gradual e Pacto Conservador**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012

SOUSA JUNIOR, Justino. **A crise da escola**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2014.

SOUZA, Aparecida Neri. Professores, Modernização e Precarização. In: ANTUNES, Ricardo (Org). **Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II**. São Paulo: Boitempo, 2013.

TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

____. **Educação, cidadania e emancipação humana**. Ijuí, RS. Ed. Unijui. 2005.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a Qualidade da Educação Básica? As Estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian Jorge; HADDAD, Sérgio (orgs). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado -Apresentação. In: DEITOS, Roberto Antonio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD** –os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel-PR: Edunioeste, 2000, p.

VEIGA, Ilma VEIGA A. Professor: tecnólogo do ensino ou agente social? In: VEIGA, Ilma VEIGA Alencastro; AMARAL, Ana Lúcia (Orgs.). **Formação de Professores: políticas e debates**. Campinas, SP: Papirus, 2002. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria Sabino. **Política educacional: introdução histórica**. Brasília: Plano Editora, 2003.

VIEIRA, Juçara Dutra. **Piso Salarial para os Educadores Brasileiros**: quem toma partido? Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

XAVIER, Maria Elizabete Sampaio Prado. **Raízes do ensino brasileiro**: a herança classico-medieval.