REPERCUSSÕES DA POLÍTICA GOVERNAMENTAL NO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE ENSINO EM MINAS GERAIS NO PERÍODO DE 2003 A 2006: OBSERVAÇÕES INCIPIENTES

Lucia Elena Pereira Franco Brito- UFU
lucia_elena@terra.com.br
Robson Luis França- UFU
rlfranca@ufu.br

Introdução

O capitalismo apresentou, a partir dos anos 70, um contexto de crise estrutural, que acabou gerando transformações no universo da produção e conseqüente intensificação de conflitos, com rupturas e continuidades, nas dimensões econômica, social, política e cultural. Todo esse cenário implicou, dentre outras coisas, em novas teorias e práticas na gestão e organização do trabalho. A educação, por estar inserida na sociedade capitalista, não ficou imune a esta movimentação histórica – sendo, inclusive, chamada a formar o "trabalhador flexível", que o novo processo produtivo demanda, em oposição ao trabalhador desqualificado e repetitivo da linha taylorista. De maneira geral, esse contexto de globalização e pós-fordismo veio também acompanhado da crise de legitimidade do Estado de bem-estar social, acusado, pelos novos referenciais, de ser extremamente intervencionista no mundo dos negócios e na vida social, em sentido amplo, e, particularmente, ineficaz na administração dos serviços públicos.

Assim, na busca de alternativas para a crise (1960/70), os países capitalistas passaram a propor a construção de uma nova ordem social regulada por princípios do livre-mercado e pela redução da intervenção estatal – entendida como perniciosa –, dando corpo a um conjunto de idéias e práticas conhecidas como neoliberalismo.

Estamos aqui compreendendo o neoliberalismo, na esteira de Gentili (1996, p.9-10) "como um complexo processo de construção hegemônica", que se implementa em dois sentidos articulados, ou seja:

> Por um lado, trata-se de uma alternativa de poder extremamente vigorosa, constituída por uma série de estratégias políticas, econômicas e jurídicas orientadas para encontrar uma saída dominante para a crise capitalista que se inicia ao final dos anos 60 e que se

> manifesta claramente já nos anos 70. Por outro lado, (...) expressa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma ideológica de nossas sociedades: a construção e a difusão de um novo *senso comum* que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas de reforma impulsionadas pelo bloco dominante.

Analisando os aspectos adquiridos pelas políticas públicas nesse contexto de mudanças promovidas pela era da globalização e pela conseqüente imposição da racionalidade neoliberal, Moraes (2004, p.315) recua um pouco no tempo e traça um importante e esclarecedor paralelo entre dois momentos do modo capitalista de produção. Para o autor, o capitalismo pós-segunda guerra mundial, atingindo os chamados "anos gloriosos" (entre 1950 e 1973), marcou-se, sobretudo, pelo rápido crescimento econômico em um número muito grande de países do centro e da periferia; pela expansão do *welfare state*; pela existência de sistemas de representação (partidário-eleitorais) razoavelmente estáveis e definidos; por relações de trabalho altamente institucionalizadas e por relações internacionais estáveis e até certo ponto previsíveis, ainda que tensas.

Em contrapartida, na década de 1990, já manifestando as alterações geradas pela crise estrutural acima mencionada, o capitalismo apresentou – seguindo o paralelo de Moraes (p. 321) – crescimento econômico lento e desigual; cortes no *welfare state*, sendo as instituições políticas nacionais apresentadas como ineficazes; perda de espaços dos partidos políticos para outras formas de organização de caráter pragmático e orientadas por resultados de curto prazo; relações internacionais instáveis, mesmo que não mais bipolarizadas; configuração das idéias neoliberais e projetos de integração regional e, finalmente, relações de trabalho pulverizadas e flexibilizadas, nas quais desaparecem antigos laços e identidades e em que se opõem, de um lado, o capital – móvel e volátil – e, de outro lado, o trabalho – preso e represado. Essas seriam as marcas do "capitalismo re-organizado pelo processo que se tem chamado de globalização" (MORAES, 2004, p.309).

O primeiro momento descrito por Moraes refere-se ao "mundo Keynesiano", no qual os Estados nacionais, inspirados nas idéias do

economista Keynes, possuíam autonomia para se protegerem diante dos movimentos feitos pelo capital.

> Os Estados nacionais reservavam-se, assim, alguns instrumentos para gerenciar ciclos de expansão e crise, para deflagrar programas econômicos e sociais que evitassem polarizações políticas instabilizantes etc. A isso se deu, com certa justiça, o nome de consenso keynesiano [...]: um mundo de iniciativas privadas preservado nas suas alegadas virtudes criadoras, mas regulado pela autoridade política para evitar eventuais resultados globais perversos (p. 316).

Contudo, com o crescimento do capital transnacional verificado, sobretudo, a partir de fins dos anos 1960, ocorre um verdadeiro ataque às regulamentações nacionais, no plano da produção, comércio e das finanças. "Essa conjunção levou a mudanças importantes nas autoridades políticas convencionais, os Estados nacionais" – que vêem seus poderes reduzidos pela ação de autoridades supranacionais. No dizer de Moraes, "credores sem rosto e entidades multilaterais reguladoras ou chanceladoras, como o BM, o FMI e a OMC" (p.322).

Diante dessa constatação, Moraes se coloca o desafio de questionar "o que são, ainda, os Estados nacionais? Sujeitos ou arenas?". E, com muita lucidez, enfatiza que, internacionalmente falando, num cenário de cooperações e confrontos, "os Estados são sujeitos". Mas, considerando que precisam interagir não somente com outros Estados, mas também com outros sujeitos que despontam no seu interior como forças na disputa pelo poder, "são também arenas em que conflitam (...) grupos e classes, partidos e movimentos, novos atores nessas relações". Enfim, para Moraes, "os Estados nacionais continuam fazendo política. E se continua a fazer política também no interior dos Estados Nacionais" (p. 324-5).

Percebe-se assim que, mesmo com as metamorfoses sofridas nos últimos decênios do século XX, o Estado não se retira de cena simplesmente – como muitas vezes se chegou a postular no início das citadas transformações. Demonstrando fôlego razoável, assume novos papéis – por exemplo, o de Estado avaliador – mas permanece como agente fundamental na definição das políticas públicas, ainda que coexista com outras fontes de regulação, outros agentes sociais (BARROSO, 2005).

Portanto, no capitalismo, o Estado e as políticas públicas, incluindo as educacionais, só podem ser pensados a partir das contradições e tensões que lhe são inerentes. Mesmo quando, sob forte influência das idéias neoliberais, desloca-se o eixo do Estado para a lógica do mercado, reduzindo minimamente seu papel social; estas são formas históricas do Estado capitalista revelar/esconder seus paradoxos, as quais deixam transparecer os jogos de poder que se materializam nas relações sociais, "as disputas e interesses que marcam o momento histórico de uma determinada sociedade e de sua economia", conforme reitera Gomes (2003, p. 850), que conclui:

> Esta compreensão é consistente com o conceito de Estado como entidade complexa, disputada, não-neutra, pluralmente constituída e estrategicamente motivada, que traz em seu seio as contradições e os dilemas intrínsecos da sociedade na qual se insere.

Tomando como suposto básico a discussão acima, propomo-nos a pensar sobre o caráter das políticas públicas, com destaque para as políticas educativas, implementadas no Brasil, sobretudo a partir da década de 1990, nesse cenário de predominância das idéias neoliberais e de reformulação do papel do Estado. Interessa-nos principalmente pensar essa movimentação histórico-social no Estado de Minas Gerais, que vem sendo recorrentemente citado como pioneiro nas iniciativas de reformas educacionais em consonância com as "exigências" dos tempos globalizados.

Nessa perspectiva, as reformas em curso também por aqui se revelam em consonância com a redefinição do papel do Estado sob a égide neoliberal. Porém, se recuarmos historicamente a alguns decênios atrás, é possível compreender, por meio do caráter das reformas educativas então em voga, os projetos político-econômicos dominantes naquele contexto. Em seguida, atendo-nos às políticas mais recentes, estabeleceremos um contraponto fecundo, o qual nos permitirá captar as rupturas e continuidades que se manifestam no processo histórico. Através da análise das reformas educacionais, conseguiremos ler, em sentido mais amplo e complexo, a trama social que as promove.

Breve balanço das políticas educacionais brasileiras das últimas décadas

Enquanto os países centrais conheciam os anos gloriosos do capitalismo, vivenciando o mundo keynesiano, conforme mencionamos acima, no Brasil, tomado pela ideologia nacional-desenvolvimentista, predominava a idéia de que o desenvolvimento e o subdesenvolvimento não eram "fenômenos qualitativamente distintos", mas expressões "quantitativamente diferentes do processo histórico de acumulação de capital" (OLIVEIRA, 2000, p.201). Em decorrência disso, naquele período, a educação foi eleita como "o melhor instrumento de distribuição mais eqüitativa de oportunidades e rendas (...) meio de ascensão, permitindo a mobilidade dos indivíduos no interior da estrutura social" (Idem, p. 213). Portanto, à educação foi dada grande responsabilidade social: caminho para retirar indivíduos, em particular, da miséria e atraso; e também assegurar à totalidade da população a superação da condição de subdesenvolvimento. Assim, as políticas educacionais concentraram-se na ampliação do acesso à escolaridade. As observações de Oliveira (2001, p.106) reiteram:

> [...] no ápice do ideário nacional-desenvolvimentista no Brasil, durante as décadas de 1950, 1960 e até mesmo 1970, foi marcante a preocupação do Estado com a educação como meio propulsor do progresso técnico, através da formação de recursos humanos dentro dos padrões de exigência do modelo de industrialização adotado. [...] O momento ensejou uma forma de organização e planejamento centralizado da educação.

Todavia, a reestruturação do capitalismo levou à alteração do caráter das políticas públicas para o setor educacional. Se antes a educação foi vista como mecanismo de redução das desigualdades sociais, condição *sine qua non* para a mobilidade social; já sob o imperativo da globalização, sob orientação dos organismos internacionais ligados a ONU, passou a ser tratada como caminho para a chamada empregabilidade. Não se trata mais de transitar pela estrutura social, mas limita-se à pretensão de inclusão nessa estrutura.

Sendo assim, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, – convocada pela

UNESCO, UNICEF, PNUD e Banco Mundial – tornou-se emblemática desse novo paradigma. Os países em desenvolvimento presentes ao encontro, incluindo o Brasil – na época, governado por Collor de Melo – firmaram o compromisso de universalizar o ensino fundamental, tendo como foco, os seguintes princípios: educação dirigida à formação para o trabalho e orientada para a gestão ou disciplina da pobreza (OLIVEIRA, 2000).

A educação básica adquiriu centralidade nas reformas propostas. Objetivando realizar as adaptações necessárias entre a oferta de mão-de-obra qualificada e as necessidades do mercado de trabalho, numa época marcada pela mundialização da economia, as reformas dos sistemas públicos de ensino preocuparam-se, predominantemente, com questões relativas às formas de financiamento, controle e gestão da educação escolar. Em nome da racionalidade técnica, efetivaram-se mudanças dentro de uma lógica de que a qualidade da educação relaciona-se à eficácia em gerir parcos recursos públicos. Isso sinaliza que as reformas caminhavam no sentido de

> obter um melhor desempenho escolar no que tange à aquisição de competências e habilidades relacionadas ao trabalho, controles mais diretos sobre os conteúdos curriculares e sua avaliação, implicando também a adoção de teorias e técnicas gerenciais próprias do campo da administração de empresas. [...] Tudo isso vem sendo feito em nome da redução dos gastos governamentais e da busca de um envolvimento direto da comunidade nos processos das decisões escolares e nas pressões por escolhas conforme os critérios do mercado (AZEVEDO, 2004, p. XI).

Com o afastamento de Collor, Itamar Franco assumiu a Presidência da República, em 1992, elaborando programa educacional, com a participação de educadores, que foi condensado no Plano Decenal de Educação para Todos, com metodologia de "planejamento participativo ascendente", segundo palavras de Murílio Hingel, Ministro da Educação no período de 1992 a 1994 (*apud A*UGUSTO, 2004, p.51). Porém o governo que o sucedeu, de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), sem dedicar especial atenção ao Plano Decenal, elegeu outras prioridades, acompanhando as tendências internacionais de alinhamento à política

neoliberal, em consonância com as orientações do Banco Mundial e do FMI. Nesse contexto, tendo o ministro Paulo Renato de Souza à frente do MEC, foi feita uma ampla e ambiciosa reforma educacional, na qual estão inseridas medidas como a aprovação de uma nova lei geral da educação (LDB: 9094/96); o desenvolvimento de um detalhado processo de avaliação do sistema escolar, reformas curriculares, a instituição de um fundo de recursos para a valorização do magistério (FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), etc. Além disso, o crescimento de alguns índices de escolaridade foi apresentado pelo governo, de maneira insistente, como uma de suas mais brilhantes conquistas. De fato, segundo Gentili (2005, p.2), houve avanços:

> a taxa de analfabetismo que era de 25,4% no início dos anos oitenta, vinte anos depois havia sido reduzida para menos da metade. Entre o início da década de setenta e o fim dos anos noventa, duplicou-se o número de matrículas no ensino fundamental obrigatório (de 7 a 14 anos), passando de 18,4 milhões para 35,8 milhões [...] o ensino médio (de 15 a 17 anos) cresceu mais de cinco vezes, passando de 1,3 milhão para 7 milhões.

Porém, para o autor, a reforma de FHC foi "tão profunda quanto autocrática", como se pode notar na falta de participação popular na definição dos rumos a serem seguidos. Entretanto, tão ou mais grave que isso, é que tais reformas ocorreram num cenário de crescimento da pobreza. Nas palavras de Gentili (p.3),

> contradizendo a teoria de que a educação possibilita o aumento da riqueza individual, o Brasil assistiu durante a década de noventa ao desenvolvimento de um complexo processo de aumento da escolaridade com diminuição da renda *per capita*. Durante o governo do Presidente FHC, a curva do crescimento do índice de escolarização contrastou com o percurso inversamente proporcional que sofreu a renda média dos brasileiros.

Após uma década de reformas neoliberais, a eleição do presidente Lula, em outubro de 2002, expressou, para o autor citado, que "boa parte da sociedade brasileira assumia o desafio de uma mudança profunda no rumo das políticas públicas". Pois se as condições de vida de parte dos brasileiros se deterioravam, o acesso à escola não garantia o direito a

aprendizagens efetivas, consubstanciando o que Gentili caracteriza nos seguintes termos: "maiores índices de escolaridade, mas com menos direito à educação" (p.3).

O programa educacional do governo Lula, proposto para seu primeiro mandato (2003-2006), parecia sensível a essa problemática. Intitulado "Uma Escola do Tamanho do Brasil", propunha-se a garantir a educação como direito, seguindo três diretrizes gerais: democratização do acesso e garantia de permanência; qualidade social da educação e instauração do regime de colaboração e democratização da gestão (LIBÂNEO; OLIVEIRA e TOSCHI, 2005).

Entretanto, é importante lembrar que o governo Lula herdou uma crise econômica, financeira e de emprego; um processo de redefinição do papel do Estado, com corte de gastos em políticas sociais e desmonte dos serviços públicos; demissão de servidores e terceirização de pessoal. Mesmo que a eleição de Lula representasse uma reação, em favor de uma perspectiva democrática, frente às tendências impostas pela agenda neoliberal, na prática a expectativa não se consolidou, pois seu governo não conseguiu a esperada ruptura.

Desde o início de 2007, quando começou o segundo mandato do presidente Lula, o país aguardou a implantação do chamado PAC: Programa de Aceleração para o Crescimento, apresentado como um conjunto de medidas destinadas a aumentar o ritmo do crescimento da economia brasileira. No mesmo caminho da área econômica, o ministro da educação, Fernando Haddad, anunciou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), chamado informalmente de PAC da Educação – em torno do qual tem sido difundida, nos meios de comunicação do país, ampla campanha publicitária.

O programa do MEC constitui-se de várias medidas, sendo a maior parte voltada para a melhoria da qualidade da educação básica, incluindo: repasse de R$8 bilhões em quatro anos; criação de um Índice Nacional de Desenvolvimento da Educação (Ideb), com base no desempenho na Prova Brasil e em indicadores de evasão escolar; auxílio financeiro às mil prefeituras que tiverem os piores indicadores do Ideb; exigência de

cumprimento de metas para as prefeituras que receberem verba; criação da "Provinha Brasil", para alunos entre 6 e 8 anos de idade; alfabetização de todas as crianças até os oito anos de idade; utilização de professores no lugar de alfabetizadores leigos, no programa Brasil Alfabetizado; dentre outras medidas.

De maneira geral, sustentando as medidas sugeridas, predominantemente paliativas e não estruturantes, prevalece a centralidade da educação básica e a perspectiva do Estado avaliador. Apesar do alarde feito em relação ao PDE, não há de novo ruptura com a racionalidade neoliberal. Isso nos remete às observações de Perry Anderson (1995, p.23), proferidas há mais de uma década, mas ainda pertinentes para compreendermos a visão de realidade em que nos vemos mergulhados:

> Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou um êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples idéia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas.

Pode-se perceber, pelo breve balanço feito acima, que as recentes políticas educacionais implementadas no Brasil, inserem-se no contexto de ressurgimento do interesse mundial pela mudança educacional; sendo tratada, nos países centrais, como condição de desenvolvimento econômico e transformação cultural; e, nos países periféricos, como condição para entrada no processo global de desenvolvimento.

Em síntese, essas políticas carregam em si os matizes da racionalidade neoliberal, explicitados nos vários documentos internacionais produzidos pelos organismos multilaterais, ainda que sofram alterações no momento em que se convertem em práticas, em função da diversidade econômica, política, histórica, social e cultural dos contextos em são aplicadas. Mas, de maneira geral, verifica-se que, importando teorias da administração, em detrimento do aspecto pedagógico; apelando ao

voluntarismo e ao comunitarismo; valorizando posturas privatistas, de forma explícita ou disfarçada; as transformações propostas/impostas atingem as unidades escolares como núcleos de planejamento e gestão, provocando mudanças na forma de organizar o trabalho nas escolas. Esta situação torna relevante a pesquisa acerca de como as políticas de cunho neoliberal têm, uma vez que repercutem na organização docente, impactado no trabalho desses profissionais no cotidiano das escolas. Sobre a importância de se investigar essas intricadas relações, são pertinentes as palavras de Oliveira (2004, p. 1130):

> Este contexto de nova regulação das políticas educacionais tem sido pouco estudado no que se refere aos seus reflexos sobre o trabalho docente. A compreensão das interferências que tais reformas exerceram sobre as relações de trabalho dos profissionais da educação, a começar por aquelas concernentes ao processo de trabalho na escola e aos procedimentos normativos que determinam a carreira e a remuneração docente, ainda está por ser melhor explorada.

A fim de investigar essas relações, elegemos as políticas implementadas na rede estadual de ensino em Minas Gerais como nosso objeto de pesquisa. A análise se justifica pelo propalado pioneirismo deste Estado na realização das reformas educacionais.

Porém, nos limites desse texto, vamos apresentar algumas observações incipientes sobre as reformas mineiras, do início dos anos 1990 até os dias atuais, num breve panorama, que nos servirá como pano de fundo para o desenvolvimento das etapas seguintes de nossa pesquisa.

Em foco, as políticas educacionais do Estado de Minas Gerais

O crescimento quantitativo das oportunidades de acesso à escola pública, concretizado na década de 90, viabilizou o ingresso de representativo número de alunos provenientes das camadas populares. Entretanto, a incorporação desse contingente populacional não veio acompanhada de uma correspondente melhoria da qualidade de ensino. Nessa perspectiva, o Estado de Minas Gerais chegou aos anos 90 com elementares problemas educacionais, relacionados à permanência dos

alunos na escola. Portanto, pensar as políticas educativas mineiras desse período é analisar como o Estado buscou equacionar as questões relativas à evasão e repetência, como condição necessária para possibilitar a modernização, em consonância com as orientações/imposições dos organismos multilaterais.

Lembrando que Minas Gerais, no período citado, foi governada por Hélio Garcia (1991- 94); Eduardo Azeredo (1995- 98) e, finalmente, por Itamar Franco (1999-2002); ressaltamos que, de 1991 a 1998, efetivaram-se várias medidas, na Rede Estadual de Ensino, para enfrentar o "fracasso escolar", tendo como referência a citada Conferência Mundial sobre Educação para Todos. Buscando concretizar a "gestão democrática da educação" – dentro do paradigma de que a crise educacional é gerencial – foram implementados a Gerência da Qualidade Total na Educação (GQTE) e o ProQualidade, financiado pelo Banco Mundial. A ênfase era que a escola respondesse "às demandas trazidas pelos alunos, tomados como clientes, de adequação de sua formação à aceleração do progresso técnico". Para atingir tais objetivos, procurou-se fundamentalmente maior eficiência e racionalidade administrativa. (OLIVEIRA, 2001, p.115). Nas justificativas para implantação dos programas, em 1994, Mares Guia Neto, então Secretário da Educação, argumentava:

> Os métodos modernos de administração exigem que o trabalhador tenha flexibilidade para entender e assimilar rapidamente os avanços tecnológicos. O modelo taylorista está sendo substituído pela Gerência da Qualidade Total, que valoriza a capacidade do trabalhador de resolver problemas no local e no momento em que ocorrem (*apud* OLIVEIRA, 2001, p. 115).

As palavras de Mares Guia são providenciais, pois corroboram as conclusões a que chega Marques (2002), ao investigar as reformas educacionais mineiras. A autora mostra que, procurando inserir Minas Gerais num quadro de modernização, as reformas deste Estado apresentaram sintonia com as transformações processadas no plano global. Para Marques, "o elemento paradigmático definidor da atual condição de modernidade" é o princípio da *flexibilização,* o qual "pode ser identificado

como o padrão histórico-cultural próprio do *neoliberalismo"* (p. 163). Assim, destaca a autora:

> Levando em conta o caso da escolarização no Estado de Minas Gerais, é inegável que a tendência política nacional de flexibilização coaduna-se com as prioridades da política educacional implantada no Estado, a partir de 1990, o qual se torna pioneiro nessa abordagem. O amplo processo de reestruturação da organização e funcionamento da escolarização básica em Minas Gerias, nos anos 1990, se dá em consonância com o 'espírito flexibilizador' na LDB nacional (p. 167).

Ou seja, num contexto de mudança paradigmática, a tentativa de introduzir o Estado nos marcos de uma nova modernidade verifica-se por meio da definição de um princípio que servirá como norte para as reformas educacionais: a flexibilização. Portanto, ao longo de todo esse período, é possível captar que as diversas iniciativas foram perpassadas pela lógica apontada por Marques. É como se a idéia de flexibilização fosse o fio principal da trama neoliberal que estava sendo tecida, conferindo-lhe sentido histórico-social. Articulando as dimensões "instituicional-legal", "administrativa ou gestionária" e "simbólico-cultural", tais procedimentos flexibilizadores manifestam-se nas alterações na legislação oficial; na introdução de modelos da administração científica e na introjeção de "uma cultura gerencial e/ou performática no âmbito do trabalho, dos valores e das atitudes individuais e coletivas" (MARQUES, 2002, p.165).

Seguindo esse pressuposto básico, é possível compreender o significado e a função social das mudanças na estrutura do ensino, verificadas a partir de então. A título de exemplificação, lembramos, seguindo Marques (p. 167-170), do estabelecimento do sistema de ciclos para o ensino fundamental, nos marcos da progressão continuada, em substituição ao sistema seriado; da instituição dos projetos de aceleração do fluxo de alunos, como "Acertando o Passo" e "A Caminho da Cidadania"; e também das iniciativas voltadas para a *formação flexível e continuada* dos profissionais, presentes nos Programas de Aperfeiçoamento, tais como: PROCAP, PROCAP II (fase Escola Sagarana – no governo de Itamar Franco), PROCAD, etc. Deve-se ressaltar também as iniciativas relacionadas à seleção competitiva (avaliação/eleição) para escolha do diretor de escola; a

implantação dos colegiados; o sistema de transferência de recurso diretamente às escolas, tudo isso marcado por um tom flexibilizador.

No mandato seguinte (2003-2006), quando Aécio Neves assumiu o comando de Minas – pela coligação PSDB/PL –, o foco das ações do governo passou a ser a reforma do aparato institucional do Estado, através da aplicação do "Choque de Gestão", anunciado com grande alarde como o início de uma nova era na administração pública. "As estruturas administrativas seriam racionalizadas com o objetivo de desburocratizar, diminuir gastos, monitorar e avaliar ações e resultados de intervenções governamentais" (AUGUSTO, 2004, p.59). Em síntese, em nome da melhoria da qualidade do serviço público, seriam aplicadas inúmeras medidas consideradas fundamentais para a "modernização administrativa".

Para a Secretaria da Educação foi indicada a professora Vanessa Pinto Guimarães, a qual foi reitora da UFMG de 1990 a 1994, tendo ocupado a partir de 1995, no MEC, os cargos de diretora do Departamento de Desenvolvimento do Ensino Superior e secretária da Educação Superior e do Desporto. A Escola Sagarana, iniciativa do governo anterior, não mereceu mais destaque, e a ênfase da política educacional mostrou-se em consonância com os propósitos mais amplos de Aécio Neves de concentrar os esforços no Choque de Gestão.

O governo Neves procurou se apresentar à sociedade mineira como o marco de um novo tempo. Se assim fosse, a análise das políticas implementadas a partir de então deveriam sinalizar ruptura em relação às praticadas nos governos anteriores. Tomando como referência o estudo de Marques, consideramos que o princípio flexibilizador foi o tom, a marca das políticas públicas mineiras a partir da década de 1990. Diante disso, a pergunta que se coloca é: teria tal princípio se rompido no governo Neves ou permaneceria como fio condutor também nesta gestão, mesmo que sob nova roupagem?

Caminho profícuo para pensar sobre essa questão é seguir os passos tomados, pelo novo governo, na área educacional. Para tanto,

procederemos a análise do documento intitulado *O Desafio da Qualidade*[1], direcionado aos *educadores de Minas*, no qual a Secretaria da Educação apontava, em abril de 2003, o projeto a ser realizado naquele quadriênio. De acordo com o que indica Sacristán (1996, p. 52),

> [...] na linguagem política as reformas [...] servem para se fazer crer que existe uma estratégia política para melhorar a oferta educacional. [...] Reformar evoca movimento, e isso encontra ressonância na opinião pública. [...] Cria-se a sensação de movimento, geram-se expectativas e isso parece provocar por si mesmo a mudança [...] O simples anúncio do movimento chega a ser apresentado como sinônimo de inovação: existe mudança quando se propõem reformas; do contrário, é como se não houvesse uma política para a educação.

Em conformidade com a estratégia assinalada pelo autor, a Secretária da Educação convoca, no referido documento, a comunidade interessada a cooperar com a mudança almejada. Portanto, o primeiro elemento que se destaca no documento é a mobilização e, junto com ela, a tentativa de convencimento do público de que existe uma proposta de mudança com a qual se deve colaborar:

> Nossa intenção [...] é a de reafirmar nossos compromissos e, ao mesmo tempo, deixar claro que eles só serão efetivados se forem assumidos por todos que temos responsabilidades com a educação pública: a Secretaria de Estado da Educação, as Prefeituras e Secretarias Municipais de Educação, em primeiro lugar, mas fundamentalmente as próprias escolas, por suas diretorias, corpo docente e pessoal administrativo (SEE/MG, 2003, p.3).

Apresentando como vital a adesão do público a que se dirige o documento, a reforma educacional proposta segue no sentido de apresentar uma situação em torno da qual todos devem se unir. Para tanto, faz-se o diagnóstico de uma crise, mencionando a perda da "posição histórica" do Estado – de 1º para 4º colocado – nos resultados do SAEB/2001, MEC, considerando que tal perda relativa de posição se fez acompanhar de queda em relação ao seu próprio desempenho de quatro anos atrás. A idéia de

[1] SEE/MG. A Educação Pública em Minas Gerais – *O Desafio da Qualidade* – 2003-2006. Abril de 2003. Disponível em < http://www.educacao.mg.gov.br/poltica> Acesso em 5/9/2006.

crise emerge dentro da *lógica da dialética da desqualificação*, apontada por Sacristán (1996). Em outras palavras, se há uma crise, é porque a política anterior falhou e a política atual possui a senha para a solução do problema. Assim, "algumas reformas se seguem a outras como se fossem convulsões periódicas [...] provocando medidas reiteradas de choque", naquilo que o autor chama sabiamente de uma espécie de "rito recorrente" (p.54-55).

A tentativa de convencimento da veracidade do diagnóstico tem prosseguimento com a apresentação de dados da educação em Minas, segundo os quais, graças a uma "nova mentalidade da administração pública expressa no texto da Constituição Federal de 1988 e de outras variáveis, como o crescente controle da sociedade sobre o Estado" (SEE/MG, 2003, p.5), houve avanços na administração da educação pública em todo o país. A perspectiva é manter as conquistas, porém investindo "pesadamente nas condições para a elevação da *qualidade* da educação" (p.8, grifos meus) e assim superar as deficiências ainda existentes. Observando que os avanços/limitações mencionados são relacionados, sobretudo, à questão administrativa, retomamos Gentili (1996, p.17), para enfatizar que

> [...] na perspectiva neoliberal os sistemas educacionais enfrentam, hoje, uma profunda crise de *eficiência, eficácia e produtividade* [...] Trata-se, fundamentalmente, de uma crise de *qualidade* decorrente da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares (grifos do autor).

Portanto, na lógica apresentada no documento, apesar dos avanços serem insuficientes, se eles existiram, foi porque o foco das políticas anteriores recaiu na eficácia da gestão. Mas ainda é preciso fazer mais, porque há uma *crise de qualidade,* detectada pelo diagnóstico registrado acima e coerente com a retórica neoliberal, como sugere Gentili. Os próprios passos sugeridos para enfrentar tal crise são vinculados ao universo gerencial. Diz o documento (SEE/MG, 2003, p.8):

> [...] cinco caminhos serão trilhados:
> - áreas geográficas mais carentes sofrerão intervenção diferenciada

> - o processo da avaliação das políticas e ações educacionais no âmbito das secretarias e das escolas será institucionalizado
> - a gestão educacional será racionalizada para se tornar mais eficaz e eficiente; os ganhos daí advindos serão aplicados na melhoria do sistema
> - as parcerias serão valorizadas, para a busca de recursos complementares para o desenvolvimento da educação em Minas. Incluem-se nessas parcerias o Governo Federal, os municípios, organizações não governamentais e organismos internacionais

Está explícito, portanto, na ênfase no gerencialismo, que se propõe enfrentar a crise de qualidade educacional sem fazer menção, por exemplo, ao aspecto pedagógico. Além disso, todo o corpo do documento parece permeado pela racionalidade neoliberal. Porém se definimos como suposto básico, no início desse estudo, a idéia de que o neoliberalismo não se reduz ao aspecto econômico, mas se trata também de um projeto social, político e ideológico (ANDERSON, 1995); e mais: se afirmamos, na esteira de Marques (2002), que o princípio da flexibilização corresponde ao padrão histórico-cultural do neoliberalismo; tendo-nos colocado como meta investigar se – para além da anunciada ruptura no princípio do governo Neves – haveria de fato perspectiva de ruptura ou continuidade em relação aos processos flexibilizadores; cumpre-nos agora verificar como o documento em discussão retrata essa questão, se é possível vislumbrar a presença da tônica flexibilizadora ou não.

Embora a mesma esteja transparecendo sutilmente nas citações feitas acima, é na indicação dos programas que a idéia de flexibilização apresenta-se com mais força. A título de ilustração, destacamos que, quando o documento define como programa a "racionalização e modernização do sistema", através da "reorganização da jurisdição das Superintendências Regionais de Ensino", justifica a iniciativa como meio para solucionar "problemas onde efetivamente estejam localizados". (SEE/MG, 2003, p.9). Ou seja, o modelo de gestão anterior é desqualificado, por sua rigidez, burocracia, que também podem ser lidas como inflexibilidades. A agilização *problema-solução* irá assegurar um universo mais flexível. O mesmo matiz se apresenta no programa "universalização e melhoria do ensino médio", quando se explicita:

> A Secretaria irá desenvolver ações e fomentar iniciativas destinadas à melhoria da qualidade de ensino, abrangendo a atualização e adequação dos conteúdos curriculares, o aperfeiçoamento dos métodos de ensino e aprimoramento dos recursos didáticos, a participação dos jovens na vida da escola e da comunidade e a oferta de alternativas de atendimento, em função das características e necessidades do alunado (p. 10).

Alterações curriculares, "alternativas de atendimento", corroboram a permanência da tendência de flexibilização na educação e nos colocam diante de padrões histórico-culturais das reformas educacionais. Portanto, todo o discurso supostamente inovador de Neves, presente no documento que consubstancia as intenções de seu governo para o setor educacional, em consonância com a perspectiva mais ampla de reforma do Estado, através do Choque de Gestão, parece não resistir a uma leitura mais atenta e crítica. Para além da retórica da ruptura, anuncia-se o mesmo, porém com uma nova roupagem. Uma política educacional assim delineada, conforme lembra Sacristán (1996, p. 58), "só servirá ao ritual da confusão de fazer com que tudo se mova para que nada mude". Seus efeitos são fugazes, criando sensação de movimento, mas "poucas mudanças reais e bastante desilusão".

Evidentemente, que as observações feitas são frutos da análise de apenas um documento – o primeiro – produzido pela Secretaria da Educação no período 2003-2006. Deve-se lembrar também que se trata de um conjunto de propostas, pouco mais que uma carta de intenções do governo Neves. Entre o texto e o contexto, como é sabido, há uma distância imensa e também não se pode ignorar que as políticas somente se tornam reais quando se consubstanciam como práticas, ou seja, é no chão da escola que se concretizam, em meio aos choques e entre-choques provocados pela trama da realidade. Claro, então, que estamos diante de sinais de uma tendência que nos levam a questionar a tão propalada ruptura anunciada por Neves. Mas uma análise mais profunda requer o acompanhamento de como a política educacional proposta se concretizou ao longo desse primeiro mandato. E mais: como foi recebida e apreendida pelos profissionais da educação – esses sujeitos da atividade docente sem

os quais nenhuma política se concretiza, permanecendo letra morta no papel. Para isso, um esforço de pesquisa maior se faz necessário. É isso que nos instiga a prosseguir nesse percurso, em relação ao qual, nos limites deste texto, apenas ensaiamos os primeiros passos.

Referências Bibliográficas

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir (Org.). *Pós-neoliberalismo:* as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1995.

AUGUSTO, M. H. O. G. *Trabalho docente e organização escolar na rede estadual de ensino em Minas Gerais.* 2004. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – FAE/UFMG, Belo Horizonte. 2004.

BARROSO, João. O estado, a educação e a regulação das políticas públicas. In: *Educação e sociedade.* Campinas, vol. 26, n. 92, p. 725-751, especial-out. 2005.

GENTILI, Pablo. *Entre a herança e a promessa:* o governo Lula e a política educacional. In: Observatório Latino-Americano de políticas educacionais. mar/2005. Disponível em: http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/0811.pdf. Acesso em 25/10/2007.

_____. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: GENTILI, P. e SILVA, T. T. (Orgs). *Escola S.A. – quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p.9-49.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F. e TOSCHI, M. S. *Educação escolar:* políticas, estrutura e organização. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MARQUES, M. R. A. Políticas públicas e práticas escolares nos programas de formação docente. In: CICILLINI, G. A. e NOGUEIRA, S. V. (Orgs). *Educação escolar:* políticas, saberes e práticas pedagógicas. Uberlândia: EDUFU, 2002.

MINAS GERAIS. SEE. A Educação Pública em Minas Gerais. *O desafio da qualidade.* 2003-2006. Abril de 2003. Disponível em http://www.educacao.mg.gov.br/politica . Acesso em 5/9/2006.

MORAES, R. C. C. Globalização e políticas públicas: vida, paixão e morte do Estado nacional? In: *Educação e sociedade.* Campinas, vol. 25, n. 87, p. 309-333, maio/ago. 2004.

OLIVEIRA, A.D. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização*. Educação e Sociedade*, Campinas, vol . 25, n.89, p.1127-1144 set/dez 2004.

_____ *Educação básica.* Gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis, RJ: Vozes,2000.

_____ Política educacional nos anos 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, L. F. e PARO, V. H. (Orgs.) *Políticas Públicas e Educação Básica.* São Paulo: Xamã, 2001.

OLIVEIRA, R. P. e SOUZA, S. Z. L. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. In: *Educação e sociedade.* Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

SACRISTÁN, J. G. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. *Escola S.A – quem ganha e quem pede no mercado educacional do neoliberalismo.* Brasília: CNTE/Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, 1996, p. 50 – 74.